HORDIJK & HORDIJK
ADVISEURS VOOR ORGANISATIE EN FINANCIËN B.V.

Rekenkamer Nieuwkoop

Memorandum

Onderzoek lokale inkomensregelingen

17 december 2020

Rekenkamer Nieuwkoop

Onderzoek lokale inkomensregelingen

17 december 2020

Inhoud

I	Ter introductie	blad 1
II	Doel en uitvoering	2
III	Bevindingen	4
IV	Intermezzo	16
V	Overzicht en aanbevelingen	18

**

Bijlagen

1. Specificaties gemeenten Nieuwkoop, Alphen aan den Rijn en (deels) Houten

2. Bestuurlijke reactie

3. Nawoord Rekenkamer

HORDIJK & HORDIJK
ADVISEURS VOOR ORGANISATIE EN FINANCIËN B.V.

Memorandum

I Ter introductie

De Rekenkamer van de gemeente Nieuwkoop heeft in 2020, conform het opgestelde programma, aan drie onderzoeken gewerkt. Het betreft (1) een groter onderzoek naar de lokale inkomensregelingen, (2) een klein onderzoek inzake 'inclusief personeelsbeleid' en (3) een klein onderzoek met als thema 'startkwalificatie voor alle jongeren'.

De bevindingen uit het grotere onderzoek, dat dus betrekking heeft op de lokale inkomensregelingen, zijn opgenomen in het voorliggende memorandum.

De rol van Rekenkamer van de gemeente Nieuwkoop wordt sinds 15 november 2018 ingevuld door Frank Hordijk, woonachtig in Culemborg en onder meer actief als directeur van advies- en onderzoeksbureau Hordijk & Hordijk B.V., volgend uit het besluit dat de gemeenteraad van Nieuwkoop op die dag heeft genomen. De benoeming van Hordijk eindigt eind 2021. Voor dat jaar staan, naast het presenteren en toelichten van de uitkomsten van de onderzoeken uit de jaartranche 2020, nog een groter en een klein onderzoek op de planning. Daarmee komt het totaal over de periode van vier jaar, zoals vooraf is overeengekomen en in een tussentijdse evaluatie is bevestigd, op acht (viermaal groter, viermaal klein).

Onafhankelijk

De Rekenkamer opereert geheel onafhankelijk, en kiest dus ook zelf onderwerpen om te onderzoeken. Om (toch) te zorgen voor een goede aansluiting bij eventuele wensen vanuit de raad heeft de Rekenkamer enkele malen per jaar een afstemmingscontact met de daarvoor ingerichte Klankbordgroep. De Rekenkamer wordt rond diverse formele en praktische zaken ondersteund vanuit de griffie.

Aandachts- of verbeterpunten

Memoranda van de Rekenkamer – dus ook het voorliggende – zijn primair bedoeld voor de raad. Hordijk heeft bij zijn Rekenkamerwerk, dat hij in eenzelfde rol ook voor enkele andere gemeenten mag doen, altijd de intentie om vanuit een kritisch-positieve insteek een zo feitelijk mogelijke analyse te maken, waaruit dan meestal enkele (kleinere of grotere) potentiële aandachts- of verbeterpunten voortkomen. De raad kan die punten vervolgens desgewenst vertalen in vragen of verzoeken aan het college.

Medewerking

Frank Hordijk en zijn collega Peter van Loon zijn ook bij het onderzoek waarover met het voorliggende memorandum verslag wordt uitgebracht goed geholpen door de inzet van hun ambtelijke contactpersonen bij de gemeente Nieuwkoop. Daarnaast zijn heel prettige, informatieve contacten

onderhouden met ambtelijk medewerkers van de gemeenten Alphen aan den Rijn en Houten, van wie (ter vergelijking met kaders en cijfers van Nieuwkoop) diverse informatie is ontvangen over de aard en het gebruik van de lokale inkomensregelingen in die gemeenten. De Rekenkamer zegt hen hartelijk dank voor alle verleende medewerking.

Wederhoor – nawoord – toelichting

De Rekenkamer heeft op 20 november 2020 een concept van dit memorandum voor ambtelijk wederhoor (gericht op het herstellen van mogelijke feitelijke onjuistheden) voorgelegd aan de manager van de afdeling Maatschappelijke ontwikkeling. Onder zijn regie is (ook) de bestuurlijke reactie voorbereid, dus die van het college, die als tweede bijlage bij dit memorandum is opgenomen.
Na die reactie is (als derde bijlage) een kort nawoord van de Rekenkamer ingevoegd.

Zoals steeds is de Rekenkamer graag bereid de inhoud van dit memorandum toe te lichten in een bijeenkomst van de gemeenteraad. Met de griffie wordt in dat verband gezocht naar een passende gelegenheid.

II Doel en uitvoering

Doel van het onderzoek

De Rekenkamer wilde met het onderzoek de volgende centrale vragen beantwoord krijgen:

Welke inkomensregelingen heeft de gemeente Nieuwkoop, hoeveel beroep wordt daarop gedaan, hoe bekend zijn die regelingen en hoe wordt het effect c.q. rendement ervan getoetst?

De Rekenkamer heeft deze vragen willen uitwerken via deze onderzoeksvragen:

- Is er sprake van (relatief) recent vastgesteld of herbevestigd lokaal inkomensbeleid?
- Zo ja, hoe moet dat beleid inhoudelijk worden beoordeeld, ook in relatie tot het terzake vigerende beleid in enkele referentie-gemeenten?
- In welke regeling of regelingen is dat beleid geoperationaliseerd?
- Hoeveel beroep (absoluut en relatief, waar aan de orde gespecificeerd naar deel-doelgroepen) wordt er op die regeling of regelingen gedaan, en hoe moet dat volume worden beoordeeld in vergelijking met de situatie in enkele referentie-gemeenten?
- Hoe moet het effect van de inkomensregeling(en) worden beoordeeld, ook in vergelijking met dat in enkele referentie-gemeenten?
- Op welke manier(en) wordt of worden de vigerende regeling(en) onder de aandacht van de doelgroep(en) gebracht?

- Hoe wordt het lokale inkomensbeleid, waarin de inkomensregelingen een belangrijk instrument vormen, periodiek ambtelijk en bestuurlijk geëvalueerd, en wat wordt over de uitkomsten van die periodieke evaluatie met de raad gedeeld?

Uitvoering

De Rekenkamer constateerde al bij de start van het onderzoek dat de gemeente Nieuwkoop geen (integraal) beleid inzake lokale inkomensregelingen kent. Er zijn (dus) ook geen samenhangende ambities vastgesteld, bijvoorbeeld waar het gaat om het bereik van de diverse regelingen of de aan de uitvoering van die regelingen in totaal per jaar te besteden – of niet als baten te realiseren – middelen. Effectmeting, zo dat rond een thema als dit al haalbaar zou zijn, is (nog) niet aan de orde.

Het ontbreken van een (samenhangend) beleidskader is in zekere zin niet vreemd. Lokale inkomensregelingen, zoals de Rekenkamer heeft vastgesteld ook die in Nieuwkoop, zijn geregeld het gevolg van een soort 'organische groei', komen deels voort uit en/of sluiten uitstekend aan bij van oudsher particuliere initiatieven (Stichting Leergeld, Stichting Jeugdfonds) of zijn ooit ingericht omdat andere gemeenten dat ook hadden gedaan. Ondanks, of juist gezien deze waarneming is het periodiek opmaken van een balans – welke regelingen hebben we eigenlijk, worden die zorgvuldig toegepast, bereiken we ermee wat we willen bereiken – belangrijk en naar het oordeel van de Rekenkamer geboden.

Overigens is de gemeenteraad van Nieuwkoop enkele jaren terug actief betrokken geweest bij de (nadere) organisatie van de regelingen die in de kern op 'meedoen door alle kinderen' zijn gericht, en waarvoor sinds die tijd de zogenoemde Klijnsma-gelden worden ingezet.

Met het bovenstaande is een groot deel van de onderzoeksvragen direct beantwoord. Dat wil tegelijk niet zeggen dat er niets (meer) te onderzoeken viel. De Rekenkamer heeft getracht, en denkt daarin redelijk – maar niet volledig – te zijn geslaagd, de belangrijkste vigerende Nieuwkoopse inkomensregelingen op kernpunten in beeld te krijgen. Meerdere vaststellingen, waaronder enkele opvallende uitvoeringsverschillen met de praktijk in de gemeente Alphen aan den Rijn, dienen in de visie van de Rekenkamer tot vervolgacties te leiden.

De Rekenkamer heeft met de uitvoering van dit onderzoek een (voor de onderzoekers) bijzondere wereld betreden. Het is de bekende 'uitdaging' gebleken om de diverse in de gemeente Nieuwkoop vigerende regelingen eenduidig te omschrijven, af te bakenen, op achterliggende wet- en regelgeving te analyseren en qua bereik in beeld te brengen. Bij het laatste is bovendien gepoogd een eenduidige vergelijking met andere gemeenten te maken. Los van diverse mail- en telefonische contacten, ook met vertegenwoordigers van de genoemde andere gemeenten, is het onderzoek vooral als intensieve documentenstudie uitgevoerd.

De Rekenkamer heeft als altijd getracht met grote zorgvuldigheid te werken. Desondanks kan niet worden uitgesloten dat op elementen een voor discussie vatbare uitleg is gegeven aan de veelal zeer uitgebreide en op elementen uiterst specifieke (achterliggende) kaders, afgeleid van de toepassingen die we in de gemeente Nieuwkoop zien. Dat zij dan zo, en vormt wat de Rekenkamer betreft een bewijs uit het ongerijmde dat het verstandig is de vigerende set aan lokale Nieuwkoopse regelingen in 2021 in samenhang te herbeoordelen (zie de in dit memorandum opgenomen aanbevelingen).

III Bevindingen

Afbakening

Voor de Rekenkamer is een lokale inkomensregeling:

> *een voorziening, bedoeld voor inwoners met een beperkt inkomen en een dito vermogen, waartoe de gemeente zelf heeft besloten en in verband waarmee de gemeente ook zelf kaders inzake voorwaarden, mogelijkheden of bedragen, uitvoering en verantwoording heeft opgesteld.*

Een lokale inkomensregeling onderscheidt zich aldus met name van het in de Participatiewet opgenomen recht, dat ‘de alleenstaande of het gezin’ heeft, op algemene bijstand. De Rekenkamer ziet de bijzondere bijstand, zoals bedoeld in artikel 35 van de Participatiewet, ook als lokaal: die kan worden toegekend als dat ‘naar het oordeel van het college’ nodig is.

Regelingen in Nieuwkoop

De gemeente Nieuwkoop kent uiteenlopende lokale regelingen voor inwoners met een (structureel) beperkt inkomen en met, rond de meeste regelingen, tegelijk weinig vermogen. Anders dan in veel andere gemeenten wordt in Nieuwkoop, behalve in de stukken over de collectieve zorgverzekering, niet gesproken over ‘minima’.

De Rekenkamer onderscheidt in Nieuwkoop de volgende zeven regelingen, waarvan de kenmerken en uitvoering hierna uitgebreid aan de orde komen.

1. ‘Kosten schoolgaande kinderen’ (artikel 51 van de Nadere regels Sociaal Domein gemeente Nieuwkoop). Hiermee wordt de regeling bedoeld waarvan de uitvoering volledig bij de Stichting Leergeld ligt, en die primair is gericht op het geven van een bijdrage voor specifieke schoolkosten voor kinderen van 4 tot 18 jaar.

2. ‘Deelname sportieve en culturele activiteiten’ (artikel 51 van de Nadere regels Sociaal Domein). Ook deze regeling is gericht op kinderen, en ziet op het geven van bijdragen die kinderen in verenigings- of soortgelijk verband kunnen laten sporten of bijvoorbeeld muziekonderwijs kunnen laten volgen.

3. ‘Deelname sportieve en culturele activiteiten volwassenen’ (artikel 52 van de Nadere regels Sociaal Domein). In relatie tot 2. hierboven mag de bedoeling van deze regeling duidelijk zijn.

4. ‘Duurzame gebruiksgoederen’ (artikel 43 van de Nadere regels Sociaal Domein), op grond waarvan het onder voorwaarden mogelijk is een bijdrage te krijgen voor de aanschaf of vervanging van bijvoorbeeld een wasmachine, koelkast of televisie.

5. ‘Individuele inkomenstoeslag’ (zie paragraaf 6.1 van de Nadere regels Sociaal Domein, volgend uit artikel 36 van de Participatiewet). Op basis van deze regeling kan het college een inwoner (vanaf 21 jaar, maar nog niet AOW-gerechtigd), die langdurig een laag inkomen heeft, geen in aanmerking te nemen vermogen heeft en geen uitzicht heeft op inkomensverbetering, gelet op de omstandigheden van die persoon, een individuele inkomenstoeslag verlenen.

6. ‘Collectieve zorgverzekering’ (zie paragraaf 6.5 van de Nadere regels Sociaal Domein), genoemd als toegestane vorm van bijzondere bijstand in de Participatiewet (artikel 35, lid 3). Door deze regeling kan worden deelgenomen aan een collectieve verzekering, waarbij de verzekeraar voor het basispakket een gereduceerde premie vraagt. Daarnaast financiert de gemeente 100 % of 70 % van een beperkte of ruimere aanvullende verzekering.

7. ‘Kwijtschelding gemeentelijke belastingen’. Deze regeling maakt het voor inwoners onder voorwaarden mogelijk om kwijtschelding te krijgen inzake te betalen afvalstoffenheffing en rioolheffing. De uitvoering van deze regeling ligt volledig bij de gemeenschappelijke regeling SVHW. Op de site van SVHW is zichtbaar dat sommige andere gemeenten in het samen-werkingsverband ook andere belastingsoorten laten kwijtschelden (waaronder OZB en hondenbelasting, die in Nieuwkoop respectievelijk wel en niet wordt geheven).

Bij gebrek aan eenduidige c.q. eenduidig te interpreteren informatie heeft de Rekenkamer niet specifiek (het gebruik van) de mogelijkheid van 'overige' bijzondere bijstand onderzocht. In de praktijk van de gemeente Nieuwkoop speelt mogelijk (ook) nog de toepassing van aanvullende kinderopvangtoeslag (zie ook hieronder), die eveneens buiten beschouwing is gebleven.

Voorzieningenwijzer

De hierboven aangegeven regelingen staan vermeld in de zogenoemde Voorzieningenwijzer, die vindbaar is op de site van de gemeente en die ook in papieren vorm wordt verspreid.

> 'Woon je in de gemeente en heb je een laag inkomen? Of ken je iemand in jouw omgeving met een laag inkomen? Dan is het beslist de moeite waard om deze voorzieningenwijzer door te lezen. In deze wijzer staan verschillende regelingen waarmee je iets extra's kunt krijgen.'

De Voorzieningenwijzer is, zoals al blijkt uit het bovenstaande citaat, toegankelijk getoonzet.

Overigens omvat de wijzer niet alleen inkomensregelingen: tussen de totaal tien onderwerpen wordt (1) ook kort verwezen naar de mogelijkheid van contact met een schuldhulpverlener en komt (2) ook de zogenoemde mantelzorgwaardering aan de orde. De gemeentelijke regeling inzake die 'waardering' volgt uit de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (artikel 2.1.6), maar staat los van inkomen of vermogen (van zowel de verzorgde als de mantelzorger).

In de Voorzieningenwijzer is tegelijk geen beschrijving opgenomen van de gemeentelijke kredietregeling voor zelfstandige ondernemers, volgend uit het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz). Ook ontbreekt de (weinig bekende) individuele studietoeslag, volgend uit de Participatiewet, zoals die wel is opgenomen in de Verordening Sociaal Domein van de gemeente Nieuwkoop. Evenmin, maar dat kan meerdere redenen hebben, wordt gewezen op de aanvulling op de kinderopvangtoeslag die de gemeente Nieuwkoop geeft aan zogenoemde doelgroepouders (dat zijn, vrij vertaald, ontvangers van kinderopvangtoeslag die ook algemene bijstand of een uitkering op grond van de Participatiewet ontvangen, en voor wie een 'noodzaak' tot kinderopvang speelt). De Voorzieningenwijzer bevat weer wel een algemene verwijzing naar de mogelijkheid van het krijgen van bijzondere bijstand, maar daarbij is niet aangegeven dat die ook voor zorgkosten kan spelen (volgend uit de Nadere regels Sociaal Domein gemeente Nieuwkoop).

In de Voorzieningenwijzer zijn 'als richtlijn' expliciete bedragen opgenomen waaronder inkomens als 'laag' zouden moeten worden gekwalificeerd. De Rekenkamer vindt dat niet zonder risico's: niet alleen spelen voor verschillende regelingen andere grenzen, ook worden de bedragen periodiek aangepast en staat niet aangegeven dat soms tevens een maximaal toegestaan vermogen aan de orde is.

Site Nieuwkoop – site Alphen aan den Rijn

De site Wegwijzer Nieuwkoop (www.wegwijzernieuwkoop.nl), waarop staat vermeld dat die is ontwikkeld in opdracht van de gemeente Nieuwkoop en die prominent het logo van de gemeente toont, 'geeft antwoord op vragen over wonen, werken en zorg en helpt de juiste organisatie te vinden'. De site verwijst via het item 'Geldzaken' naar diverse mogelijkheden en voorzieningen, waaronder die vanuit een voedselbank en een kledingbank. De op de site gegeven informatie is niet op alle punten consistent met die in de Voorzieningenwijzer.

Op de site van de gemeente Alphen aan den Rijn is een overzichtspagina met 'alle' (actuele) inkomensregelingen opgenomen, ongeacht de vraag of die lokaal of algemeen zijn, in verband waarmee de gemeente een (uitvoerende) rol speelt. Tussen de daarop opgenomen items is onder meer de corona-gerelateerde Tozo-regeling voor zelfstandig ondernemers vermeld (waarover overigens ook informatie is te vinden op de site van de gemeente Nieuwkoop). Actueel meldt de gemeente Alphen aan den Rijn dat inwoners 'die onder de bijstandsnorm leven' (in hetzelfde bericht 'met een inkomen onder het bestaansminimum') in aanmerking komen voor gratis mondkapjes.

Kenmerken, verantwoording en aandachtspunten per regeling

1. 'Kosten schoolgaande kinderen'

Kenmerken

- Bijdrage in de kosten voor schoolkosten voor kinderen tussen 4 en 18 jaar
- Grondslag is artikel 51 van de Nadere regels Sociaal Domein gemeente Nieuwkoop
- Uitvoering geschiedt volledig door de Stichting Leergeld Zuid-Holland Midden (Handelsregister 27276625), waarmee de gemeente een (inmiddels) doorlopende samenwerkingsovereenkomst heeft
- Leergeld werkt voor de aanschaf van een fiets of laptop met vouchers en maakt afspraken met lokale ondernemers bij wie die vouchers kunnen worden ingezet. Daarnaast kan een 'schoolspullenpas' worden verkregen, waarvan het saldo bij een aantal winkels kan worden besteed
- Via Leergeld kan ook worden gevraagd om een 'verjaardagspakket' (dat dan wordt geregeld door Stichting Jarige Job) en/of een 'dagje uit'

- Toegang voor kinderen van inwoners met een laag inkomen, in beginsel 120 % van 'de geldende bijstandsnorm'. Uitzonderingen mogelijk, waarover Leergeld zelf besluit. Geen toetsing op vermogen

- Gezin doet zelf aanvraag, waarbij een veelheid aan persoonlijke informatie moet worden meegestuurd

Verantwoording

- Van 2018 naar 2019 fors meer toekenningen, maar voor een wat kleiner aantal gezinnen

- Actieve benadering van gezinnen van wie een aanvraag zou mogen worden verwacht, maar die niet is ontvangen

- Jaarlijks ruim gemeentelijk budget, integraal beschikbaar gesteld aan Leergeld. Budget is in 2018 en in 2019 voor een fors deel niet besteed

- Raad is actief betrokken geweest bij de voorbereiding van de samenwerking met Leergeld

- Raad ontvangt periodiek evaluatie-informatie, onder meer bij brief van 18 augustus 2020 (verantwoording inzet zogenoemde Klijnsma-gelden)

Aandachtspunten

- Leergeld mag de facto vrij omgaan met de gestelde inkomensgrens (zonder vermogenstoets). Er bestaat een risico op willekeur rond toekenningen en afwijzingen, waarop de gemeente kan worden aangesproken. Op de site van Leergeld (pagina Nieuwkoop) wordt gesproken over '120% - 130% van de bijstandsnorm', wat dus afwijkt van het bepaalde in de samenwerkingsovereenkomst

- Leergeld, hun partner-organisatie Stichting Jarige Job, lokale leveranciers die vouchers innemen en die door Leergeld laten betalen: direct of indirect werkt iedereen met bijzonder gevoelige gegevens inzake gezinnen en hun kinderen. De gemeente heeft geen zicht op de maatregelen die door of vanuit Leergeld zijn getroffen om een strikt vertrouwelijke omgang daarmee te bewaken.

2. ‘Deelname sportieve en culturele activiteiten’

Kenmerken

- Bijdrage in de kosten om kinderen in verenigings- of soortgelijk verband te kunnen laten sporten of bijvoorbeeld muziekonderwijs te kunnen laten volgen

- Grondslag is het (heel compacte en inhoudelijk onduidelijke) artikel 52 van de Nadere regels Sociaal Domein gemeente Nieuwkoop

- Uitvoering van de regeling verloopt via de (gefuseerde) Stichting Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland (Handelsregister 27272555), die de administratieve taken laat uitvoeren door de Stichting Sportservice Zuid-Holland

- De gemeente heeft een samenwerkingsovereenkomst met de Stichting Jeugdfonds (vooralsnog tot en met 2020)

- Volgens die overeenkomst is er toegang tot de regeling voor kinderen uit gezinnen met een inkomen tot 120% van de bijstandsnorm. Er wordt geen vermogensgrens gehanteerd

- Jeugdfonds geeft een maximale bijdrage per kind per jaar voor contributie en/of attributen inzake sport of cultuur (niet beide in hetzelfde jaar). Ook kan een bijdrage in de kosten van zwemles in zwembad De Wel worden gevraagd

- Aanvragen verlopen via een ‘intermediair’. Dat kan een leerkracht, welzijnswerker of een andere (semi-) professionele betrokkene zijn, die het gezin kent en die zich met succes bij het Jeugdfonds heeft aangemeld

- Jeugdfonds betaalt toegekende bedragen rechtstreeks aan de vereniging, (andere) organisator of leverancier

Verantwoording

- Van 2018 op 2019 een groeiend bereik. Relatief veel instroom via het CJG en vluchtelingenhulp (gemeente)

- Jaarlijks budget is in 2019 (na wat overloop uit 2018) volledig besteed

- Raad is actief betrokken geweest bij de voorbereiding van de huidige samenwerking

- Uitgebreide jaarlijkse verantwoordingsinformatie vanuit Jeugdfonds

- Raad ontvangt periodiek evaluatie-informatie, onder meer bij brief van 18 augustus 2020 (verantwoording inzet zogenoemde Klijnsma-gelden)

Met betrekking tot die Klijnsma-gelden stelt de Rekenkamer vast dat die (inderdaad) worden besteed aan wat 'kindregelingen' worden genoemd. In Nieuwkoop zijn dat 'Kosten schoolgaande kinderen' en 'Deelname sportieve en culturele activiteiten'. Wat de brief aan de raad van 18 augustus 2020 niet noemt is dat het (opgetelde) budget, dat in het verleden aan deze regelingen werd besteed, niet meer c.q. niet aanvullend wordt uitgeven. Met andere woorden: de in het verleden uitgegeven bedragen zijn vervangen – en tegelijk een stuk verruimd – door de Klijnsma-gelden.

Aandachtspunten

- Stichting Jeugdfonds, hun administratieve uitvoeringspartner Stichting Sportservice Zuid-Holland, zogenoemde intermediairs, betrokkenen bij de verenigingen of andere organisatie-vormen, waarbij de kinderen in kwestie sporten of cultuur meemaken: ook rond deze regeling wordt omgegaan met bijzonder gevoelige gegevens inzake gezinnen en hun kinderen.

3. 'Deelname sportieve en culturele activiteiten volwassenen'

Kenmerken

- Bijdrage in de kosten om volwassenen in verenigings- of soortgelijk verband te kunnen laten sporten of bijvoorbeeld muziekonderwijs te kunnen laten volgen

- Grondslag is het (warrige en niet eenduidige) artikel 54 van de Nadere regels Sociaal Domein gemeente

- 2019 was het eerste jaar waarin de regeling is toegepast. Introductie is voorbereid via een raadsvoorstel dat in december 2018 is aangenomen, en waarin mede wordt verwezen naar de uitkomsten van een onderzoek 'Sport, bewegen en leefstijl 2018', uitgevoerd in Nieuwkoop

- Er vigeert een set bijzondere overeenkomsten, getekend in mei 2019 en lopend tot eind 2020: enerzijds afgesloten tussen de gemeente Nieuwkoop en de op dat moment nog niet bestaande (!) 'Stichting Volwassenenfonds Sport & Cultuur, gevestigd te Poeldijk', anderzijds tussen de gemeente Nieuwkoop en de Stichting Sportservice Zuid-Holland. Inhoudelijk zal dezelfde werkwijze spelen als bij de Stichting Jeugdfonds (inhoudelijke borging door 'Volwassenenfonds', administratieve uitvoering door Sportservice). Overigens blijkt uit het Handelsregister dat in november 2019 de Stichting Volwassenenfonds Sport & Cultuur is opgericht (76398056), gevestigd in Haarlem

- Op basis van de overeenkomst met de later opgerichte stichting staat de regeling open voor 'volwassenen met weinig tot geen financiële middelen / laag inkomen'. In de bedoelde overeenkomst wordt niet verwezen naar de grens van '110 % van het sociaal minimum', zoals die wel is opgenomen in het voorstel waarmee de raad eind 2018 heeft ingestemd. Er vindt expliciet geen eenduidige beoordeling plaats: die gebeurt door 'een professionele intermediair', in casu 'een professional of vrijwilliger die vanuit een organisatie werkzaam is en in contact komt met volwassenen met weinig of geen financiële middelen'. Van die intermediair wordt terzake een 'professioneel oordeel' verwacht

- Per persoon kan per jaar maximaal € 225 voor contributie, lesgeld of een attribuut worden verkregen

- Uitbetaling geschiedt rechtstreeks aan de vereniging of (andere) instelling, respectievelijk via bij specifieke winkels te besteden vouchers

Verantwoording

- Sportservice heeft een rapportage inzake 2019 opgesteld. Verreweg de meeste van de totaal 64 gehonoreerde aanvragen zijn via de gemeente binnengekomen. Alle aanvragen hebben betrekking op sport, dus geen enkele op cultuur

- Van het (jaarlijkse) netto-budget van € 32.000 (exclusief de kosten van Sportservice, zo volgt uit de overeenkomsten) is in 2019 een groot deel onbesteed gebleven. Voor 2020, met vanwege de maatschappelijke omstandigheden weinig georganiseerde sport, zal hetzelfde spelen

Ambtelijk leeft de ambitie om de regeling, na een aanstaande evaluatie, (nog) breder te promoten. De gemeente Nieuwkoop is landelijk gezien een voortrekker (geweest) waar het gaat om de inrichting, samen met de eind 2019 opgerichte Stichting Volwassenenfonds Sport & Cultuur en de al langer bestaande Stichting Sportservice Zuid-Holland. Het ligt voor de hand dat bij voortzetting van de regeling in een (betere) borging van de inkomenstoets wordt voorzien.

Aandachtspunten

- De expliciet vrije beoordeling van de inkomenspositie van een (mogelijke) belanghebbende maakt de betrokken stichtingen en de gemeente ernstig kwetsbaar. Overigens begrijpt de Rekenkamer dat in dit verband ruimte voor 'individueel maatwerk' wenselijk kan zijn

- Ook bij deze regeling, met diverse externe betrokkenen, spelen risico's rond de omgang met gevoelige persoonsgegevens. In de aangegeven overeenkomsten zijn passages opgenomen waarin is bepaald dat terzake 'afdoende maatregelen' worden getroffen.

4. 'Duurzame gebruiksgoederen'

Kenmerken en verantwoording

- Bijdrage voor de aanschaf of vervanging van bijvoorbeeld een wasmachine, koelkast of televisie

- Grondslag is artikel 42, 43 en 44 van de Nadere regels Sociaal Domein, volgend uit artikel 51 van de Participatiewet. Overigens wordt in dat artikel 51 ook de mogelijkheid van een lening genoemd. Voorwaarden staan helder vermeld in de bovenbedoelde artikelen 42, 43 en 44

- Nieuwkoop heeft de volledige praktische uitvoering van de Participatiewet uitbesteed aan Alphen aan den Rijn (het zogenoemde Serviceplein), dus ook de uitvoering van deze regeling

- Volgens opgave van het Serviceplein zijn er 61 toekenningen geweest in 2019 (en 99 in 2018).

5. 'Individuele inkomenstoeslag'

Kenmerken en verantwoording

- Jaarlijks vrij besteedbaar bedrag

- Grondslag is artikel 36 van de Participatiewet, artikel 37 van de Verordening Sociaal Domein gemeente Nieuwkoop, aangevuld met artikel 32 van de Nadere regels Sociaal Domein

- Bedrag is afhankelijk van de gezinssituatie en betreft een percentage van een normbedrag, opgenomen in artikel 21 van de Participatiewet

- Uitvoering van de regeling geschiedt door de gemeente Alphen aan den Rijn (Serviceplein). Op de site van de gemeente staan enerzijds 'harde' bedragen (dus concrete Euro's), anderzijds voorwaarden die tot discussie kunnen leiden: 'u bent nog niet met pensioen' (waar AOW-gerechtigd zal zijn bedoeld), 'uw inkomen is niet veel hoger geweest dan 110 % van de bijstandsnorm' (hoeveel hoger is dan nog toegestaan?), 'u heeft geen of heel weinig eigen vermogen' (hoeveel dan maximaal?)

- In de Verordening noch de Nadere regels van Nieuwkoop wordt bij deze regeling een vermogenstoets genoemd. Daar wordt in de Participatiewet wel expliciet naar verwezen, en die wordt (kennelijk) ook toegepast door het Serviceplein

- Volgens opgave van het Serviceplein zijn er 126 toekenningen geweest in 2019 (en 143 in 2018)

Aandachtspunt

Zie hierboven: de via Alphen aan den Rijn gepubliceerde voorwaarden zijn (als zodanig) niet eenduidig.

6. 'Collectieve zorgverzekering'

Kenmerken

- Deelname aan een collectieve zorgverzekering, waarbij de verzekeraar voor het basispakket een gereduceerde premie vraagt. Daarnaast financiert de gemeente 100 % of 70 % van een beperkte of ruimere aanvullende verzekering

- Grondslag is paragraaf 6.5 van de Nadere regels Sociaal Domein. Deze vorm van bijzondere bijstand wordt expliciet genoemd in de Participatiewet (artikel 35, lid 3)

- Regeling loopt al jaren. Er is een overeenkomst tussen de gemeente Nieuwkoop en verzekeraar Zorg en Zekerheid, waaraan relatief recent enkele addenda zijn toegevoegd

- Uitvoering ligt gedeeltelijk bij het (particuliere) Bureau BS&F B.V., dat onder meer de site www.gezondverzekerd.nl beheert. Die site moet door een inwoner worden gebruikt om een aanvraag tot deelname in te dienen. De Rekenkamer heeft vernomen dat de gemeente Alphen aan den Rijn (Serviceplein) vervolgens de aanvragen tot deelname beoordeelt

- De Rekenkamer heeft geen (separate) overeenkomst met BS&F gezien. Dat bureau heeft wel (volledig) toegang tot allerhande persoonlijke informatie die tussen de verzekerden en Zorg en Zekerheid wordt uitgewisseld en/of op die op de diverse verzekerden betrekking hebben

Verantwoording

- Vanuit BS&F komt periodiek een compact, maar inzichtelijk evaluatierapport met relevante aantallen en bedragen, ook in meerjarig perspectief

- BS&F meldt in het rapport over 2019 dat (waarschijnlijk in algemene zin) minder sprake is van een beroep op Bijzondere bijstand zorgkosten, omdat 'de gemeentepolis' inmiddels dekking voor veel van de daarvoor in aanmerking komende kosten zou geven. Dat sluit niet aan bij artikel 46a van de Nadere regels Sociaal Domein gemeente Nieuwkoop, op grond waarvan die vorm van bijstand alleen kan spelen bij inwoners die om een specifieke reden niet aan de collectieve verzekering deelnemen

- Het aantal deelnemers vanuit Nieuwkoop vertoont een dalende trend: in 2019 nog 281 volwassenen met in totaal 164 (gratis meeverzekerde) kinderen, in 2020 271 volwassenen en 153 kinderen. Het totale budgetbeslag voor de gemeente beloopt jaarlijks ruwweg € 120.000

Aandachtspunt

Ook bij deze regeling: een externe (in dit geval commerciële) partij heeft toegang tot privacy-gevoelige persoonsgegevens. De Rekenkamer heeft niet kunnen vaststellen dat de gemeente Nieuwkoop de omgang daarmee preventief en/of repressief afdoende heeft geborgd.

7. 'Kwijtschelding gemeentelijke belastingen'

Kenmerken

- Regeling maakt het voor inwoners onder voorwaarden mogelijk kwijtschelding te krijgen inzake te betalen afvalstoffenheffing en rioolheffing

- Uitvoering van deze regeling ligt volledig bij de gemeenschappelijke regeling SVHW. Voor het indienen van een aanvraag moet, afgaande op de site van SVHW, in voorkomend geval een veelheid aan specifieke (financiële) persoonlijke gegevens worden gebruikt

- Op de site van SVHW is zichtbaar dat sommige andere gemeenten in het samenwerkingsverband ook andere belastingsoorten laten kwijtschelden (waaronder OZB en hondenbelasting). Het is niet duidelijk waarom Nieuwkoop uitsluitend voor de afvalstoffenheffing en de rioolheffing heeft gekozen

- De Rekenkamer heeft niet kunnen vaststellen hoe de regeling precies is ingericht. De gemeente werkt met de Verordening kwijtschelding gemeentelijke belastingen en heffingen 2020 (vastgesteld op 12 december 2019), waarin wordt verwezen naar een specifiek artikel van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 en waarin ook maximale kwijt te schelden bedragen zijn genoemd. Daaruit, maar evenmin uit andere stukken is (eenvoudig) op te maken wie onder welke eventuele welke specifieke voorwaarden voor kwijtschelding in aanmerking kan komen. Hetzelfde geldt voor de site van SVHW (waarop diverse 'normbedragen' staan vermeld, maar waarvan de samenhang niet duidelijk is)

- Als landelijke uitgangspunten gelden de volgende (te vinden op www.rijksoverheid.nl):

  > *Als u de gemeentelijke belasting niet kunt betalen, kunt u uw gemeente vragen om kwijtschelding. De gemeente bepaalt van welke belastingen kwijtschelding mogelijk is. Of u daadwerkelijk voor kwijtschelding in aanmerking komt, beoordeelt de gemeente. Hiervoor kijkt de gemeente naar uw vermogen en inkomen en de uitgaven die u moet doen.*
  >
  > *Om te bepalen of u voor kwijtschelding in aanmerking komt, kijkt de gemeente eerst naar uw vermogen. Het vermogen dat u mag behouden zonder belasting te betalen, is overigens wel lager dan om voor bijstand in aanmerking te komen. De kwijtscheldingsregeling is op dat punt strenger.*
  >
  > *Is het vermogen niet voldoende om de belasting te betalen? Dan rekent de gemeente uit welk bedrag u per jaar kunt missen (betalingscapaciteit). 80 % hiervan moet u gebruiken om de belasting te betalen.*

Verantwoording

Communicatie over het volume aan kwijtscheldingen in Euro's verloopt via de jaarrekening van de gemeente. Door de jaren heen is steeds sprake van ruwweg € 115.000 aan via deze regeling gederfde belastingopbrengsten.

Aandachtspunt

De Rekenkamer heeft geen concrete aanleiding tot zorg, maar vraagt (ook) rond deze regeling aandacht voor de omgang met persoonlijke gegevens, in casu door de SVHW. De Rekenkamer heeft gezien (en hierboven genoemd) dat bij een aanvraag tot kwijtschelding een veelheid aan informatie moet worden aangeleverd [1]. Los van de vraag of al deze informatie (in voorkomende gevallen) nodig is om te bezien of wel of geen kwijtschelding kan worden verleend (en dus op grond waarvan de SVHW haar beoordeling precies baseert): wie precies kan van dergelijke gegevens kennisnemen, hoe lang worden die gegevens bewaard en welke persoonsgerichte informatie wordt nog meer in individuele of algemene dossiers opgenomen?

IV Intermezzo

Bijstandsnorm, vermogen, draagkracht en toeslagen

De Rekenkamer wil regelgeving graag volledig begrijpen. Nooit als doel op zich: in dit onderzoek logischerwijs om te kunnen vaststellen of de bepalingen in en rond de diverse lokale inkomens-regelingen herleidbaar en duidelijk zijn. Hieronder zijn onze samengevatte bevindingen rond de bovenstaande begrippen verwoord.

**

In de Participatiewet en in documentatie rond veel van de door de Rekenkamer doorgenomen regelingen valt het begrip ‘bijstandsnorm’. Los van verschillen op grond van leeftijd en/of gezinssituatie: de algemene bijstandsnorm (voor een gezin) is het bedrag dat gelijk staat aan het netto minimumloon (voor een volwassene). Het netto minimumloon wordt afgeleid van het wettelijke (bruto) minimumloon, waarop een wettelijke geregelde genormeerde ‘inhouding’ wordt berekend om op een eenduidig netto bedrag te komen. Op basis van de Participatiewet (artikel 19) wordt het inkomen via algemene bijstand tot de van toepassing zijnde bijstandsnorm aangevuld.

---

[1] Zie de site van de SVHW: dat betreft in voorkomend geval ‘specificatie(s) loon, uitkering of studiefinanciering, het saldo van alle bank- en spaarrekeningen hoogte van de premie zorgverzekering, hoogte huur- en zorgtoeslag, hoogte van de rekenhuur, jaaroverzicht hypotheek en maandelijkse hypotheeklast, hoogte voorlopige teruggaaf aftrek hypotheekrente, hoogte voorlopige teruggave Belastingdienst, hoogte alimentatie (van kinderen en partner), hoogte maandelijkse aflossing Belastingdienst.’

Bij het beoordelen van een eventueel recht op bijstand (en, ook in Nieuwkoop, op de toegang tot meerdere regelingen) wordt naast het inkomen ook het vermogen getoetst (artikel 34 van de Participatiewet).

Als in of rond een lokale regeling wordt gesproken over (bijvoorbeeld) 'maximaal 120% van de bijstandsnorm', dan moet dus:

(1) worden vastgesteld welke bijstandsnorm in de desbetreffende (gezins-) situatie van toepassing is
(2) worden bepaald hoeveel Euro 120 % daarvan is en
(3) worden getoetst of het (mogelijk gezamenlijke) netto-inkomen onder of boven dat bedrag ligt.

In de praktijk zal met name punt 3 hierboven veelal moeilijk eenduidig kunnen worden gedaan, al is het maar omdat niet bij iedereen het traject tussen bruto en netto inkomen hetzelfde verloop kent (met andere woorden: omdat twee personen met hetzelfde bruto inkomen fors uiteenlopende netto inkomens kunnen hebben).

Een 'detail' is nog dat de bijstandsnorm volgens de Participatiewet wordt afgeleid van het minimumloon inclusief vakantietoeslag, terwijl in diverse regelingen een netto-inkomensgrens speelt van een percentage van de bijstandsnorm, maar waarbij het vakantiegels buiten beschouwing blijft (zie bijvoorbeeld artikel 42 van de Nadere regels Sociaal Domein gemeente Nieuwkoop, bij de regeling 'Duurzame huishoudelijke apparaten').

Dan speelt nog het begrip draagkracht. Iemands draagkracht wordt vastgesteld voor een periode, meestal van een jaar, en vindt toepassing bij de uitvoering van regelingen voor bijzondere bijstand. Probeer artikel 35 van de Nadere regels Sociaal Domein mee te lezen en concludeer dat (ook) het vaststellen van iemands draagkracht geen sinecure is:

- eerst moet de draagkrachtruimte worden bepaald. Los van de discussie die kan bestaan over iemands netto inkomen die voor een gezin met een netto-inkomen van bijvoorbeeld € 2.000 = (2.000 -/- 110 % van [1.512,90 maal 0,952], want de norm moet worden gecorrigeerd voor 4,8 % vakantietoeslag) = afgerond € 560

- van dat 'overinkomen' wordt vervolgens een deel gezien als draagkracht, bedoeld om te kunnen beoordelen of een aanvrager wel of niet voldoende ruimte zou hebben om zaken zelf te kunnen bekostigen. Bij die draagkracht wordt ook een eventueel beschikbaar vermogen betrokken, waarbij de kaders van artikel 34 van de Participatiewet worden aangehouden.

In de Nadere regels Sociaal Domein gemeente Nieuwkoop wordt het uitgangspunt van draagkracht overigens alleen genoemd in artikel 46a, dat gaat over de Bijzondere bijstand voor zorgkosten.

In specifieke omstandigheden kan overigens ook de Toeslagenwet van toepassing zijn. Die wet wordt uitgevoerd door het UWV en regelt het aanvullen van iemands zogenoemde *loondervingsuitkering* (dat is, in de woorden van de Rekenkamer, een uitkering die in beginsel volgt uit een werknemersverzekering, bijvoorbeeld op grond van de Werkloosheidswet of de Ziektewet) tot wat wordt genoemd het 'sociaal minimum'. Ook dat minimum is afhankelijk van leeftijd en gezinssituatie en wijkt (beperkt) af van de bijstandsnorm. Voor een eventuele aanvulling van het inkomen op basis van de Toeslagenwet is iemands vermogen niet van belang. En voor de goede orde: de mogelijke toeslagen op grond van deze wet betreffen *niet* de zorgtoeslag en de huurtoeslag – de daarvoor geldende regelingen worden uitgevoerd door de Belastingdienst.

V Overzicht en aanbevelingen

Nederland is een land van veel regels – maar ook een land dat goed voor zijn inwoners wil zorgen.

Sociaal gezicht

Ook de gemeente Nieuwkoop draagt aan die zorgzaamheid bij door het hanteren van diverse lokale inkomensregelingen. Hoewel Nieuwkoop in dit verband beleid hanteert en handelt zoals de meeste andere gemeenten – overigens met flinke accentverschillen – dat doen, is dit een belangrijke vaststelling. Immers, lokale inkomensregelingen, (ook) in de definitie die de Rekenkamer daarvoor hanteert, zijn als zodanig onverplicht. Met andere woorden, en hoe impliciet dat in de praktijk ook mag zijn (gebeurd): de raad van de gemeente Nieuwkoop kiest van jaar op jaar voor het hanteren van uiteenlopende regelingen die afzonderlijk en opgeteld een flink budgetbeslag vergen. Voor een goed begrip: de Rekenkamer komt alles bij elkaar op indicatief € 385.000 per jaar. Dat budgetbeslag geeft logischerwijs minder ruimte voor andere bestedingen, of andersom: zou, los van allerhande inhoudelijke en praktische bezwaren, ook kunnen worden ingeruild voor het (generiek) verlagen van specifieke lokale lasten.

In andere woorden: de gemeente Nieuwkoop toont (ook) in dit verband een sociaal gezicht.

De Rekenkamer constateert, mede op basis van de rond dit onderzoek onderhouden contacten, dat de lokale inkomensregelingen met veel (ambtelijke) bevlogenheid zijn ingericht. De uitvoering ligt in alle gevallen buiten het apparaat van de gemeente Nieuwkoop: externe stichtingen, het Serviceplein van de gemeente Alphen aan den Rijn, een commercieel bureau en de SVHW.

Beleid in samenhang

De gemeente Nieuwkoop geen beleidsdocument kent waarin alle lokale regelingen, zoals die in het voorliggende memorandum zijn onderscheiden, in samenhang aan de orde komen.

De raad heeft in het verleden over alle lokale regelingen afzonderlijk beslist, en is van de praktijk van die regelingen (inhoud, aantallen inwoners dat er gebruik van maakt, bedragen die ermee gepaard gaan) ook slechts 'gefractioneerd' op de hoogte.

Uitsluitend ter illustratie: is de raad zich bewust van het gegeven dat een inwoner van Nieuwkoop in voorkomend geval voor slechts twee belastingsoorten kwijtschelding kan vragen, waar dat in andere gemeenten voor meer soorten geldt, en in Alphen aan den Rijn voor alleen de afvalstoffenheffing? Welke overwegingen liggen aan die keuze ten grondslag? Welke beleidsmatig-inhoudelijke en financiële afwegingen zouden kunnen spelen als in samenhang wordt gekeken naar de regeling 'Deelname sportieve en culturele activiteiten volwassenen' (maximaal bedrag per jaar € 225) versus de regeling 'Individuele inkomenstoeslag' (in verband waarmee de gemeente ook voor hogere, vrij besteedbare bedragen zou kunnen kiezen)?

Aanbeveling – 1

<u>De Rekenkamer doet de aanbeveling</u> een beleidsdocument op te stellen waarin:

- alle lokale regelingen staan benoemd en toegelicht. Die toelichting dient per regeling ook betrekking te hebben op het (historische) bereik, alsmede op de totale kosten (of derving aan opbrengsten) per periode. Die totale kosten benadert de Rekenkamer – bij gedeeltelijk gebrek aan precieze cijfers – op ruwweg € 385.000 per jaar [2]

---

[2] Bewust als indicatie, ook omdat meerdere bedragen uitsluitend afgeleid konden worden benaderd:

- Kosten schoolgaande kinderen - € 50.000
- Deelname sportieve en culturele activiteiten - € 40.000
- Deelname sportieve en culturele activiteiten volwassenen - € 20.000
- Duurzame gebruiksgoederen – pro memorie
- Individuele inkomenstoeslag - € 40.000
- Collectieve zorgverzekering - € 120.000
- Kwijtschelding gemeentelijke belastingen - € 115.000

- een positief-kritische analyse van de inhoudelijke baten versus de benaderde uitvoeringskosten per regeling is opgenomen. Hoeveel ambtelijke en (overige) inzet gaat indicatief met het uitvoeren van de diverse regelingen gepaard (ook bij het Serviceplein, ook bij de SVHW), en hoeveel kost dat bij benadering op jaarbasis?

- de gemeente rond de lokale inkomensregelingen een samenvattende set aan ambities voor komende jaren uitspreekt. Die ambities dienen in de voorbereiding vanzelfsprekend met alle daarbij relevante partijen te zijn afgestemd: van vluchtelingenhulp tot voedselbank, van politie tot (zorgcoördinatoren op) scholen, van Leergeld tot CJG en van welzijnswerk tot kerken. Alleen al een inventarisatie van die partijen, met zonder twijfel (deels) overlappende doelgroepen maar ook met gezamenlijke 'witte vlekken' in zicht en bereik, zal voor veel relevant inzicht zorgen. Welke doelgroepen willen we (nader) bereiken, waarom vinden we dat belangrijk, hoe gaan we dat doen, hoe gaan we de voortgang bewaken en rapporteren, en hoe wordt in voorkomende gevallen de zogenoemde armoedeval ontweken?

Voorwaarden

De Rekenkamer stelt vast dat de voorwaarden om aan de diverse regelingen te kunnen deelnemen (sterk) wisselend en daarbij niet steeds eenduidig zijn.

De Rekenkamer probeert zich voor te stellen hoe een (mogelijke) belanghebbende op een zondagmiddag wil kunnen vaststellen waarvoor zij of hij, gegeven haar of zijn omstandigheden, leeftijd, gezinssituatie, inkomen en vermogen in aanmerking komt. Die verdwaalt, ook in de gemeente Nieuwkoop, al snel in een dicht bos van veelal gedetailleerde en complexe voorwaarden, die bovendien per regeling afwijken.

Nog los van inkomensvoorzieningen als werknemersverzekeringen, volksverzekeringen toeslagen van het UWV en/of van de Belastingdienst, eventuele pensioenverzekeringen, IOAW en IOAZ, waarop in voorkomend geval onafhankelijk van de gemeente een beroep kan worden gedaan: de weg door dat bos is niet zonder deskundige hulp te vinden. Niet als inwoner die de Nederlandse taal en bureaucratie machtig en gewend is, al helemaal niet door de inwoner die als vluchteling in ons land arriveert, een taalachterstand kent en/of om een andere reden kwetsbaar is.

Aanbeveling – 2 en 3

De Rekenkamer doet de aanbeveling om de diverse voorwaarden, die spelen om voor lokale regelingen in aanmerking te komen, waar dat kan te *vereenvoudigen*, waar nodig te *verduidelijken* en hoe dan ook zoveel mogelijk te *uniformeren*. Tegelijk kunnen dan de kwetsbaarheden, die bij meerdere regelingen uit onvoldoende scherp omschreven voorwaarden volgt, worden weggenomen [3].

110 %, 120 % of nog anders van de bijstandsnorm? Wel of geen vermogenstoets? Praktische voorbeelden van hoe een inwoner haar of zijn (structurele) netto inkomen kan bepalen, al dan niet om te kunnen vaststellen hoe voor haar of hem een draagkracht-berekening uitvalt? Het kan niet heel moeilijk zijn – en als het dat toch blijkt te zijn, dan stuit de gemeente causaal op regels die dringend tegen het licht moeten worden gehouden.

De Rekenkamer heeft in het voorliggende memorandum kanttekeningen geplaatst bij de inhoud van de zogenoemde Voorzieningenwijzer.

De Rekenkamer doet de aanbeveling het voorbeeld van de gemeente Alphen aan den Rijn te volgen en te gaan werken met een (doorlopend eenvoudig actueel te houden) 'startpagina inkomensregelingen' op de gemeente website. Vanzelfsprekend kan met een ander type (papieren) flyer of brochure, die breed in de gemeente wordt verspreid, naar die pagina worden verwezen. Hetzelfde blijft logischerwijs gebeuren door regelmatig te plaatsen items in Nieuwkoop Nieuws.

---

[3] Bij de regeling 'Deelname sportieve en culturele activiteiten volwassenen' heeft de Rekenkamer begrip voor het idee dat er ruimte voor zogenoemd individueel maatwerk moet zijn, maar is op basis van de huidige overeenkomst het risico op willekeur zodanig groot dat het verstandig is zo snel mogelijk tot een aanpassing te komen – ook omdat het door de raad bekrachtigde uitgangspunt van 110 % van het 'sociaal minimum' (als maximum om voor gebruik van de regeling in aanmerking te komen) – niet in de vigerende overeenkomst is verwerkt.

Het ligt voor de hand dat Nieuwkoop de aanbevelingen 1, 2 en 3 combineert in een project dat als werktitel 'Herijking lokale inkomensregelingen' zou kunnen krijgen. Logischerwijs dienen in dat project ook de overeenkomsten en verschillen tussen de [voorwaarden rond] de regelingen te worden betrokken, zoals die spelen tussen de gemeente Nieuwkoop en de gemeente Alphen aan den Rijn.

Die overeenkomsten en verschillen, overigens ook met de gemeente Houten, blijken indicatief uit de in bijlage 1 bij dit memorandum opgenomen overzichten. Uit het eerste opgenomen overzicht – voor wat betreft Nieuwkoop samengesteld op basis van van de gemeente Nieuwkoop verkregen materiaal – blijkt overigens mede een opvallende en voor de Rekenkamer niet op basis van andere cijfers verklaarbare daling, tussen de jaren 2017 en 2019, van het aantal inwoners met een inkomen dat niet veel hoger ligt dan de bijstandsnorm. De Rekenkamer acht terzake een nadere analyse, voorafgaand aan het (nader) ontwikkelen van beleid en daaraan te verbinden ambities, geboden.

Omgang met persoonsgegevens

De Rekenkamer heeft rond meerdere regelingen – op de keper beschouwd alle waarvan de uitvoering bij een externe stichting, een commerciële partij (collectieve zorgverzekering) en ook de SVHW ligt – zorgen over de borging van een strikt vertrouwelijke omgang met persoonsgegevens. De Rekenkamer heeft (a) niet kunnen vaststellen dat die omgang actief is geborgd en wordt bewaakt, en daaraan voorafgaand: heeft niet gezien dat per regeling periodiek kritisch is en wordt beoordeeld welke gegevens moeten worden gevraagd, gebruikt en/of bewaard. Ook al is de uitvoering uitbesteed: het betreffen allemaal gemeentelijke regelingen, waardoor de gemeente Nieuwkoop ook in dit verband zal worden aangesproken bij onverhoopte incidenten.

Aanbeveling – 4

De Rekenkamer doet de aanbeveling om de omgang met persoonsgegevens, die in het kader van de verschillende regelingen met name door derde-partijen worden verzameld, gebruikt en opgeslagen, nader te regelen en vervolgens met passende intensiteit te bewaken.

**

Rekenkamer Nieuwkoop
Onderzoek – lokale inkomensregelingen
17 december 2020
Bijlagen

Bijlage 1

Specificaties gemeenten Nieuwkoop, Alphen aan den Rijn en (deels) Houten

Aantallen en ontwikkelingen - drie gemeenten

Jaar bron	Nieuwkoop 2019	Houten 2019	Alphen a/d R. 2020	Nederland 2018	Alphen versus Nieuwkoop	Houten versus Nieuwkoop
Aantal inwoners	28.628	49.911	111.889	17.181.084	3,9	1,7
Aantal huishoudens	11.755	20.153	48.993	7.857.914	4,2	1,7
Aantal huishoudens met inkomen tot 120% sociaal minimum	791	1.576	4.497	1.041.855	5,7	2,0
Aantal personen in huishoudens met inkomen tot 120% sociaal minimum	1.416	2.547	7.099	1.680.161	5,0	1,8
Aantal kinderen in huishoudens met inkomen tot 120% sociaal minimum	269	590	1.462	343.490	5,4	2,2
Percentage huishoudens met inkomen tot 120% sociaal minimum	6,7%	7,8%	9,2%	12,9%		

Nieuwkoop overzicht 3 jaren **120%**	2019	2018	2017	Mutatie 17 --> 19
Aantal inwoners	28.628	28.267	27.914	2,6%
Aantal huishoudens	11.755	11.505	11.182	5,1%
Aantal uitkeringen excl. AOW	1.317	1.352	1.394	-5,5%
Aantal huishoudens met inkomen tot 120% sociaal minimum	791	861	1.157	-31,6%
Aantal personen in huishoudens met inkomen tot 120% sociaal minimum	1.416	1.475	1.700	-16,7%
Aantal kinderen in huishoudens met inkomen tot 120% sociaal minimum	269	287	300	-10,3%
Percentage huishoudens met inkomen tot 120% sociaal minimum	6,7%	7,5%	10,3%	-35,0%

Nieuwkoop overzicht 3 jaren **110%**	2019	2018	2017	Mutatie 17 --> 19
Aantal inwoners	28.628	28.267	27.914	2,6%
Aantal huishoudens	11.755	11.505	11.182	5,1%
Aantal uitkeringen excl. AOW	1.317	1.352	1.394	-5,5%
Aantal huishoudens met inkomen tot 110% sociaal minimum	559	626	846	-33,9%
Aantal personen in huishoudens met inkomen tot 110% sociaal minimum	1.027	1.092	1.214	-15,4%
Aantal kinderen in huishoudens met inkomen tot 110% sociaal minimum	208	244	247	-15,8%
Percentage huishoudens met inkomen tot 110% sociaal minimum	4,8%	5,4%	7,6%	-36,8%

Lokale inkomensregelingen gemeente Nieuwkoop

		Participatie/ toekenningen			Max. % bijstandsnorm
		2019	*2018*		
1	Kosten schoolgaande kinderen				120%
	Indirecte schoolspullen	46	72		
	Schoolspullenpas	112	50		
	Jarige Job verjaardagbox	24	22		
	Dagje Uit	157	58		
	Schoolkosten maatwerk	nb	9		
		2019	*2018*	*2017*	
2	Sportieve en culturele activiteiten				120%
	sport	111	87	90	
	cultuur	14	14	9	
3	Sport-cultuur-volwassenen	64	nvt	nvt	110%
4	Regeling duurzame gebruiksgoederen	61	99	nb	110%
5	Individuele inkomenstoeslag	126	143	nb	110%
		2020	*2019*	*2018*	
6	Collectieve zorgverzekering				
	- AV-Standaard 18+	91	97	113	110%
	- AV-Top 18+	180	184	196	110%
	- Totaal 18-	153	164	168	110%
7	Kwijtschelding gemeentelijke bel. In Euro	115.185	117.555	115.652	

Ter indicatie - doelgroep = tot 120% bijstandsnorm = 791 gezinnen met 269 kinderen in 2019

Nieuwkoop ten opzichte van Alphen aan den Rijn

Het percentage huishoudens met een inkomen tot 120 % van de bijstandsnorm is in Nieuwkoop 6,7 van het totaal en in Alphen 9,2. In Nederland lag dit in 2018 op 12,9 %.

De aangeboden inkomensregelingen van beide gemeenten komen op de meeste punten overeen. Enkele bijzonderheden uit onze vergelijking:

Collectieve zorgverzekering

Nieuwkoop biedt de (aanvullende) verzekering aan voor inwoners met een inkomen tot 110 % van de bijstandsnorm. Voor de AV-Standaard wordt 100 % van de aanvullende premie vergoed, voor de aanvullende premie van de (uitgebreidere) AV-Top 70 %.

Alphen vergoedt 85% van de AV-Standaard premie in plaats van 100%.
Wel vergoedt men ook 70% van de AV-Top premie.

Daarnaast vergoedt Alphen ook een deel van de premie van aanvullende verzekeringen voor de groep minima die valt tussen de 110% en 130% van de bijstandsnorm. Voor deze groep wordt de aanvullende premie van AV-standaard vergoed tot 50 % en voor de AV-Top 40 %.

In Nieuwkoop maken ongeveer 275 mensen gebruik van de regeling.
In Alphen ook verhoudingsgewijs veel meer: circa 2.300 inwoners.

Kosten schoolgaande kinderen

De regelingen via Stichting Leergeld lijken in Alphen wat steviger in het zadel te zitten. Beide gemeenten laten een groei zien over afgelopen jaren, maar in Alphen wordt er in verhouding meer gebruik van gemaakt. Alphen biedt daarentegen geen ‘dagje uit’ aan en dit is in Nieuwkoop juist weer erg populair. Nieuwkoop loopt duidelijk achter bij de indirecte schoolspullen (computer of laptop) en verstrekte fietsen. De schoolspullenpas (schriften en pennen) loopt bij beide gemeenten ruwweg synchroon [1].

---

[1] De Rekenkamer heeft in de fase van ambtelijk wederhoor nadere overzichten met het relatieve bereik van de Stichting Leergeld in 2019 en 2020 ontvangen, met percentages uit enerzijds Nieuwkoop en anderzijds Alphen aan den Rijn. Uit die cijfers zou blijken dat het bereik in Nieuwkoop onder (aantallen) kinderen en (aantallen) huishoudens, waarbij sprake is van een inkomen tot 120 % van de bijstands-norm, wat hoger ligt dan in Alphen aan den Rijn. De Rekenkamer laat de bedoelde cijfers hier achter-wege: niet alleen zal het percentage bereik sterk worden beïnvloed door het (vooral in Nieuwkoop) veel toegekende ‘dagje uit’, ook heeft de Rekenkamer bij de cijfers van Leergeld inzake een andere gemeente moeten vaststellen dat in een specifiek geval een bereik van meer dan 100 % werd gerapporteerd, wat twijfel doet ontstaan aan de validiteit van het ontvangen materiaal.

Deelname sportieve en culturele activiteiten volwassenen

Deze regeling wordt in Alphen niet aangeboden.

Kwijtschelding gemeentelijke belastingen

De kosten van kwijtschelding gemeentelijke belastingen zijn in Alphen ‘slechts’ drie keer hoger dan in Nieuwkoop. In Alphen kan alleen kwijtschelding worden gevraagd voor de afvalstoffenheffing, in Nieuwkoop ook voor de rioolheffing.

Lokale inkomensregelingen gemeente Alphen aan den Rijn

		Participatie/ toekenningen			Toegankelijk voor:	Specifiek beleidsdocument of	Hoe vindt evaluatie plaats?	Hoe wordt het aanbod	Overige informatie
	Aanbod	2019	2018	2017	110%/120%/130% bijstandsnorm	regeling vastgesteld?	Ambtelijk/ bestuurlijk/ met raad gedeeld?	kenbaar gemaakt bij doelgroep?	van waarde
1	Collectieve Zorgverzekering:								
	- AV-Standaard 18+	790	827	834	130%	verordening	Ambtelijk, een overzicht hiervan wordt gedeeld met het bestuur.	internet, folders, posters, mondeling, intermediairs	
	- AV-Standaard 18-								
	- AV-Top 18+	1552	1544	1397	130%				
	- AV-Top 18-								
2	Stichting Leergeld				120%	Nadere Regels Sociaal Domein	Ambtelijk, een overzicht hiervan wordt gedeeld met het bestuur.	internet, folders, posters, mondeling, intermediairs	
	Indirecte Schoolspullen	371	272	nvt					
	Schoolspullenpas	616	563	nvt					
	Jarige job verjaardagbox	267	226	nvt					
	Dagje Uit	0	0	nvt					
	Verstrekte fietsen	244	347	nvt					
3	Jeugdfonds Sport & Cultuur	443	396	332	120%	Nadere Regels Sociaal Domein	Ambtelijk, een overzicht hiervan wordt gedeeld met het bestuur.	internet, folders, posters, mondeling, intermediairs	
4	Volwassenenfonds Sport & Cultuur	nvt	nvt	nvt	nvt				De gemeente Alphen aan den Rijn kent geen volwassenenfonds
5	Individuele bijzondere bijstand	953	967	953	wettelijke regeling, nadere individualisering is hierin mogelijk	Participatiewet	Ambtelijk, een overzicht hiervan wordt gedeeld met het bestuur.	internet, folders, posters, mondeling, intermediairs	
6	Regeling duurzame gebruiksgoederen	282	268	397	Uw inkomen is de afgelopen 3 jaar niet hoger geweest dan 110% van het voor u geldende bijstandsbedrag	Nadere Regels Sociaal Domein	Ambtelijk, een overzicht hiervan wordt gedeeld met het bestuur.	internet, folders, posters, mondeling, intermediairs	
7	Individuele inkomenstoeslag	844	898	729	Uw inkomen is de afgelopen 3 jaar niet hoger geweest dan 110% van het voor u geldende bijstandsbedrag	verordening	Ambtelijk, een overzicht hiervan wordt gedeeld met het bestuur.	internet,mondeling, intermediairs	
8	Kwijtschelding gemeentelijke bel.	351.998	348.901	379.263					
9	Individuele studietoeslag	3	3		Uw inkomen bedraagt niet meer dan 110% van de voor u geldende bijstandsnorm	verordening	Ambtelijk, een overzicht hiervan wordt gedeeld met het bestuur.	internet, mondeling	in 2021 wordt hierin een wetswijziging verwacht

Ter indicatie - doelgroep = tot 120% bijstandsnorm = 4.497 gezinnen met 1.462 kinderen in 2019

Rekenkamer Nieuwkoop
Onderzoek – lokale inkomensregelingen
17 december 2020
Bijlagen

Bijlage 2

Bestuurlijke reactie

gemeente Nieuwkoop afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling

nieuwkoop

Hordijk & Hordijk B.V.
T.a.v. de heer F. Hordijk
Pelmolenweg 47
4105 XM Culemborg

datum 15 december 2020
registratienummer 20.68382
behandeld door A. Hansen en F. Kerkvliet
betreft Bestuurlijke reactie memorandum Onderzoek lokale regelingen
bijlage(n) geen

Beste meneer Hordijk, leden van de gemeenteraad,

De rekenkamer Nieuwkoop heeft op 20 november zijn rapport over lokale inkomensregelingen aan de gemeente voorgelegd. In het onderzoek van de rekenkamer stonden de volgende centrale vragen centraal:
Welke inkomensregelingen heeft de gemeente Nieuwkoop, hoeveel beroep wordt daarop gedaan, hoe bekend zijn die regelingen en hoe wordt het effect c.q. rendement ervan getoetst?

Allereerst willen wij de rekenkamer bedanken voor het onderzoek. Wij vinden het fijn dat ook de rekenkamer ziet dat de gemeente Nieuwkoop een gemeente wil zijn die zorgt voor zijn inwoners en ruimte biedt voor maatwerk. Ook vinden wij het goed dat opvalt dat de gemeente in het algemeen spreekt over mensen met een laaginkomen in plaats van minima, een woord dat snel negatieve gevoelens oproept. In het rapport geeft de rekenkamer een korte beschrijving van de verschillende regelingen en plaatst daarbij aandachtspunten. Daarnaast gaat de rekenkamer in paragraaf 5 in op de algemene bevindingen en aandachtspunten. Voor de leesbaarheid gaat deze reactie eerst in op de algemene bevindingen en aanbevelingen, daarna volgt een reactie op de wat meer gedetailleerde aandachtspunten.

Algemene bevindingen en aandachtspunten

Aanbeveling 1: Beleidsnotitie inkomensregelingen
De eerste aanbeveling van de rekenkamer betreft het ontbreken van een beleidsdocument voor alle inkomensregelingen. Het is begrijpelijk dat de rekenkamer aangeeft dat het inzicht voor de raad vergroot kan worden. Er wordt aan de raad gerapporteerd over de besteding van de Klijnsma gelden en er zijn doelstellingen in de programmabegroting opgenomen over de inkomensregelingen. Via de paragraaf lokale heffingen vindt bijvoorbeeld de verantwoording over het kwijtscheldingenbeleid plaats. Mogelijk kan dit inzicht vergroot worden door het e.e.a. gezamenlijk te rapporteren. Het is wel de vraag in hoeverre er inderdaad een samenvattende set aan ambities denkbaar is wat een beleidsnotitie rechtvaardigt. Juist op het niveau van de regelingen die we hebben, is er uitvoerig overleg tussen de partijen in de uitvoering. Gelet op

de vele uitdagingen in het sociaal domein lijkt het verstandig om de energie eerst te richten op de te ontwikkelen monitor sociaal domein waarbij de raad in samenhang kan worden geïnformeerd over de inkomensregelingen.

De Rekenkamer doet tevens de suggestie een positief-kritische analyse van de inhoudelijke baten versus de benaderde uitvoeringskosten per regeling uit te voeren. Juist bij de keuze voor onze uitvoeringspartners hebben de uitvoeringskosten een belangrijke rol gespeeld. Denk bijvoorbeeld aan de keuze voor aansluiting bij SVHW, voor de uitvoering van Werk en Inkomen (Participatiewet) bij de gemeente Alphen aan den Rijn of bij de keuze voor team Sportservice Zuid-Holland. Uit de rapportage van de rekenkamer valt niet duidelijk af te leiden dat hier specifieke zorgen zijn.

Aanbeveling 2: Verduidelijken / vereenvoudigen van de regels
We vinden het een goede suggestie om de regelingen rond inkomensgrenzen en vermogenstoets van verschillende regelingen tegen het licht te houden. Tegelijkertijd beseffen we ons dat het bepalen van een inkomen in de praktijk erg lastig is. Geen situatie is te vergelijken. Dit is waarom er onder andere in de voorzieningenwijzer indicatieve bedragen, die de rekenkamer als risicovol ziet, van een laaginkomen worden genoemd. Voor inwoners wordt het hierdoor duidelijker of zij gebruik kunnen maken van onze regelingen.
Daarnaast speelt bij de verschillende regelingen, dat wij het belangrijk vinden dat er maatwerk mogelijk is.

Aanbeveling 3: startpagina inkomensregelingen
De rekenkamer adviseert om een digitale startpagina inkomensregelingen te maken. Dit vinden we een goede suggestie, we nemen dit mee met de inrichting van de nieuwe gemeentelijke website. De voorzieningenwijzer is overigens nu wel al te vinden op de gemeentelijke website. Deze wordt jaarlijks geactualiseerd.

Aanbeveling 4: omgaan met Privacy
De rekenkamer doet tenslotte de aanbeveling om de omgang met persoonsgegevens, die in het kader van de verschillende regelingen met name door derde-partijen worden verzameld, gebruikt en opgeslagen, nader te regelen en vervolgens met passende intensiteit te bewaken. Ook wij vinden de omgang met privacy en persoonsgegevens van onze inwoners belangrijk. Voor de partijen waar de gemeente zelf geen persoonsgegevens mee uitwisselt geldt dat er wettelijk gezien geen nadere afspraken, zoals een verwerkersovereenkomst, hoeven te worden gemaakt. Deze partijen zijn op grond van de AVG zelfstandig verwerkingsverantwoordelijke en daaruit volgt dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor het nemen van passende technische en organisatorische maatregelen om de persoonsgegevens van inwoners te beschermen. Wanneer de gemeente wèl persoonsgegevens deelt met de partij die een inkomensregeling uitvoert, is het noodzakelijk met deze partij verwerkersafspraken te maken. Dit is het geval bij het Jeugd en Volwassenenfonds Sport en Cultuur. De gemeentelijke intermediairs (CJG, Wmo en statushouderbegeleiding) dienen voor inwoners bij deze fondsen aanvragen in. Vervolgens worden de persoonsgegevens van inwoners die een aanvraag hebben ingediend met deze fondsen gedeeld. Samen met de Nieuwkoopse privacy officer gaan we kijken of hier aanvullende afspraken nodig zijn, boven op de samenwerkingsovereenkomsten waarin wordt aangegeven dat er conform de AVG wordt gewerkt.

Specifieke aandachtspunten
Naast de brede aanbevelingen worden in het rapport ook per inkomensvoorziening aandachtspunten benoemd. Hieronder volgt op deze punten een reactie.

Kosten schoolgaande kinderen
Er wordt gesteld dat Leergeld in feite vrij om mag gaan met de gestelde inkomensgrens (zonder vermogenstoets) en dat er daardoor een risico op willekeur rond toekenningen en afwijzingen bestaat waarop de gemeente kan worden aangesproken. Dit ligt echter wat genuanceerder. De inkomensgrens is vastgesteld op 120% van het sociaal minimum. In schrijnende gevallen mag Leergeld daarvan afwijken. Dit gebeurt in de meeste gevallen in overleg met de gemeente Nieuwkoop. Overigens stond dit zoals de rekenkamer aangeeft verkeerd op website van Stichting Leergeld, het verzoek om dit aan te passen is direct gedaan.

Er is géén sprake van uitwisseling van persoonsgegevens tussen de gemeente en de stichting Leergeld. Ook worden de vouchers altijd door Leergeld zelf aan de gezinnen toegestuurd. De wijze waarop Leergeld gegevens verwerkt is vastgelegd in een privacyverklaring. Die is te vinden op de website van Leergeld (https://www.elkkinddoetmee.nl/privacy-verklaring/). Daarnaast zijn er beveiligingsmaatregelen m.b.t. het verwerkingssysteem.

De rekenkamer geeft aan dat zowel Nieuwkoop als Alphen aan den Rijn een groei laten zien in het gebruik van Stichting Leergeld over afgelopen jaren, maar dat er in Alphen in verhouding meer gebruik wordt gemaakt van de geboden voorzieningen. Er wordt niet aangeven op welke wijze dit berekend is. In de tabel in het rekenkamerrapport wordt alleen het aantal kinderen vermeld dat opgroeit in een gezin met een inkomen niet hoger dan 120%. Hoeveel individuele kinderen hiervan gebruik hebben gemaakt van Leergeld wordt niet vermeld.

Wat betreft de indirecte schoolspullen (laptop en computer) kan niet zondermeer de conclusie worden getrokken dat Alphen aan den Rijn het beter doet. Dit is namelijk sterk afhankelijk van waar de kinderen studeren, in hoeverre de onderwijsinstellingen gebruik maken van laptops (al dan niet verplicht) en of een kind al eerder een laptop verstrekt heeft gekregen. Voor het verstrekken van de fietsen geldt dat niet elk jaar een fiets wordt verstrekt, dit is eenmalig per kind. Het aantal verstrekte fietsen is daarbij afhankelijk van hoeveel kinderen in het betreffende jaar naar het voortgezet onderwijs gaan.

Mede doordat ook de rekenkamer constateert dat van de schoolspullenpas, een voorziening die alle kinderen elk jaar kunnen aanvragen, de verstrekkingen relatief synchroon verlopen, hebben wij zelf het relatieve bereik voor de twee gemeenten opgevraagd. Voor 2019 en 2020 komen wij op de onderstaande getallen uit. Dit laat een ander beeld zien dan dat de rekenkamer voorstelt.

	Nieuwkoop – relatief	Alphen aan den Rijn – relatief
2019: bereik kinderen tot 120%	51%	44%
2019: bereik huishoudens tot 120%	78%	54%
2020: Bereik kinderen tot 120%	52%	45%
2020: Bereik huishoudens tot 120%	86%	55%

Deelname sportieve en culturele activiteiten (jeugd en volwassenen)
In het rekenkamerrapport wordt er als aandachtpunt benoemd dat in de overeenkomst met het Volwassenenfonds Sport en Cultuur niet wordt verwezen naar de grens van 110% van het sociaal minimum. Hoewel dit niet in de overeenkomst genoemd wordt, is dit wel degelijk het percentage waar de intermediairs op toetsen. Door de juristen van zowel het Jeugd als het

Volwassenfonds is aangegeven dat het niet mogelijk is om de inkomensgrenzen expliciet in de overeenkomst te noteren. Dit staat daarom aangegeven in de spelregels van beide fondsen. Daarnaast speelt dat bij de behandeling van het volwassenenfonds in de raad nadrukkelijk onderscheid is gemaakt tussen de letter en de geest van de regeling. De rekenkamer ziet een kwetsbaarheid in willekeur. Wij zien een noodzaak in maatwerk mogelijk maken in de uitvoering. Dat is spannend en blijft wel aandacht vragen.

Bij zowel het Jeugdfonds Sport en Cultuur als bij het Volwassenenfonds Sport en Cultuur wordt als aandachtspunt de borging van de privacy genoemd. De fondsen hebben beide een privacystatement over hoe zij met de persoonsgegevens van de deelnemers omgaan (Jeugdfonds Sport en Cultuur: https://jeugdfondssportencultuur.nl/privacystatement/ en Volwassenenfonds Sport en Cultuur: https://www.volwassenenfonds.nl/privacy-statement/).

Zoals eerder aangegeven geldt dat wanneer de gemeente geen persoonsgegevens verstrekt er met betrekking tot de AVG geen nadere afspraken hoeven te worden gemaakt. Dit geldt voor de aanvragen waarbij geen gemeentelijke intermediair betrokken is. Wanneer een gemeentelijke intermediair de aanvraag doet ligt dit anders. Samen met de privacy officer van de gemeente Nieuwkoop gaan we onderzoeken of er nadere afspraken moeten worden gemaakt. Omdat zowel de gemeente Nieuwkoop als de twee fondsen een goed privacybeleid hebben en er een wettelijke grondslag is voor het gebruik van deze persoonsgegevens, worden de persoonsgegevens op dit moment rechtmatig verwerkt.

Individuele inkomenstoeslag
Het rapport vermeld dat in de Verordening noch de Nadere regels van Nieuwkoop bij deze regeling een vermogenstoets wordt genoemd, dat daar in de Participatiewet wel expliciet naar verwezen wordt en die (kennelijk) ook toegepast wordt door het Serviceplein. In artikel 36 lid 1 van Participatiewet is opgenomen dat iemand geen in aanmerking te nemen vermogen, als bedoeld in artikel 34, mag hebben. Alles wat geregeld is in de wet zelf wordt niet opgenomen in de Nadere regels of Verordening.

Ook wordt er aangegeven dat de voorwaarde op de website van de gemeente (Alphen aan den Rijn) niet voor één uitleg vatbaar zijn en tot discussie kunnen leiden. Om de teksten en daarmee regelingen toegankelijker te maken proberen we juridische en moeilijke woorden te vermijden, bijvoorbeeld:

Uw inkomen is de afgelopen 3 jaar niet veel hoger geweest dan 110% van de voor u geldende bijstandsnorm (Rijksoverheid.nl)."

Is makkelijker te begrijpen dan:

"U*w inkomen is de afgelopen drie jaar gemiddeld genomen niet hoger geweest dan 110% geldende bijstandsnorm (Rijksoverheid.nl)."*

Ook:

"U *bent nog niet met pensioen"*

is voor veel mensen beter te begrijpen dan:

"U bent nog niet AOW gerechtigd."

Collectieve zorgverzekering
Aanvragen voor de collectieve verzekering worden ingediend bij- en beoordeeld door Alphen aan de Rijn. Wanneer een inwoner in aanmerking komt wordt hij/zij door het Serviceplein aangemeld bij Zorg & Zekerheid of een inwoner meldt zichzelf aan via de website van BS&F, waarbij de toetsing van het inkomen door Alphen aan den Rijn wordt gedaan. BS&F organisatie wordt ingehuurd door Zorg en Zekerheid en heeft een ondersteunde en adviserend functie voor Zorg en Zekerheid. Ook hiervoor geldt weer dat de inwoner zelf de gegevens verstrekt en de gemeente dus niet verantwoordelijk is voor deze gegevens.

Daarnaast heeft de gemeente een verwerkersovereenkomst met Alphen aan den Rijn voor onder andere het verstreken van categoriale bijzondere bijstand, waaronder de collectieve zorgverzekering valt. Alphen aan den Rijn is daarna verantwoordelijk voor de verdere afhandeling van een aanvraag en de communicatie met Zorg en Zekerheid.

De rekenkamer vermeldt dat volgens het rapport BS&F in 2019 minder een beroep gedaan op de bijzondere bijstand voor medische kosten omdat de gemeentepolis inmiddels dekking voor veel van de daarvoor in aanmerking komende kosten zou geven. Volgens de rekenkamer sluit dat niet aan bij artikel 46a van de Nadere regels Sociaal Domein gemeente Nieuwkoop, op grond waarvan die vorm van bijstand alleen kan spelen bij inwoners die om een specifieke reden niet aan de collectieve verzekering deelnemen. Alleen als iemand nog elders verzekerd is kan men eenmalig een beroep doen op de bijzondere bijstand. Ook als iemand niet kan deelnemen aan het collectief vanwege een betalingsachterstand en hij in een schuldhulp traject zit kunnen medische kosten uit de bijzondere bijstand betaald worden.

De rekenkamer geeft aan dat in Alphen aan den Rijn verhoudingsgewijs veel meer gebruik gemaakt wordt van de collectieve zorgverzekering. Er wordt niet aangeven op welke wijze dit berekend is. Het feit dat Alphen aan den Rijn ook een deel van de premie van de aanvullende verzekeringen vergoed voor huishoudens met een inkomen tussen de 110% en 130% van de van toepassing zijnde bijstandsnorm zal mede een reden zijn dat in Alphen aan den Rijn verhoudingsgewijs meer inwoners gebruik maken van de regeling.

In de beleidsnotitie "Nieuwkoop Werkt" hebben we opgenomen dat we in 2021 gaan bekijken op welke wijze we de armoedeval inzichtelijk kunnen krijgen en waar nodig onze beleidskeuzes aan te passen. De mogelijkheid om een deel van de aanvullende verzekering te vergoeden voor de groep met een inkomen tussen de 110% en 130% wordt hierin meegenomen.

Kwijtscheldingen
De rekenkamer noemt bij de kenmerken van de kwijtschelding gemeentelijke belastingen dat in sommige andere gemeenten in het samenwerkingsverband ook andere belastingsoorten worden kwijtgescholden. Zij noemen onder andere de hondenbelasting, zoals de rekenkamer ook eerder in het rapport aangeeft, heeft de gemeente Nieuwkoop geen hondenbelasting. Ook noemt de rekenkamer de OZB belasting, waarvoor Nieuwkoop geen kwijtschelding toekent. Voor de OZB op woningen geldt dat deze er alleen is voor mensen met een koopwoning, niet voor huurders. Weinig mensen met een eigen koopwoning zullen recht hebben op de kwijtschelding omdat een eigen huis meetelt in het vermogen.

Ook bij SVHW wordt opgemerkt dat er aandacht moet zijn voor de persoonsgegevens. En ook hier geldt weer dat de gemeente geen persoonsgegevens van inwoners deelt, maar dat de inwoner dit zelf doet en de SVHW dus op de grond van de AVG verwerkingsverantwoordelijke is. Daarnaast zijn de gevraagde gegevens veel, maar wel nodig om precies het inkomen en vermogen van een inwoner te bepalen. SVHW verwerkt deze persoonsgegevens voor het goed uitvoeren van zijn wettelijke taken op het gebied van basisadministraties, uitvoering wet WOZ

en belastingheffing en inning voor zijn deelnemers. SVHW voldoet hiermee aan een rechtmatige grondslag.

IV Intermezzo
Bijstand is een netto-uitkering. Bij de berekening van het inkomen wordt daarom ook altijd uitgegaan van het netto-inkomen per maand exclusief vakantietoeslag. Het bruto-inkomen per maand is hier niet relevant.

Bij de berekening van eventueel draagkracht bij een aanvraag bijzondere bijstand of minimaregeling wordt altijd gewerkt met de van toepassing zijnde bijstandsnorm (excl. vakantietoeslag) en het netto-inkomen per maand (excl. vakantietoeslag).

In de wet (art 21 en 22) zijn de bijstandsnormen opgenomen, deze bedragen zijn inclusief 5% vakantietoeslag (artikel 19 lid 3 Participatiewet). In de praktijk werken wij met de uitgerekende normbedragen (exclusief vakantiegeld) door gerenommeerde kennisbanken als Schulinck en Stimulansz.

Tot slot
De rekenkamer startte dit onderzoek met de vraag welke inkomensregelingen Nieuwkoop heeft, hoeveel beroep daarop wordt gedaan, hoe bekend de regelingen zijn en hoe het rendement wordt getoetst. De vraag over de effectiviteit van de regelingen houdt ons ambtelijk en bestuurlijk natuurlijk ook erg bezig. Het al eerder genoemde ontwikkelen van de monitor sociaal domein staat daarom hoog op onze prioriteitenlijst. Dat neemt niet weg dat ook de andere aandachtspunten op ons netvlies staan en wij daar indien nodig passende maatregelen voor nemen. Wel vinden wij het belangrijk dat er ruimte is en blijft voor de menselijke maat, dit zien wij als een essentieel onderdeel van het sociale beleid van Nieuwkoop.

Met vriendelijke groet,

burgemeester en wethouders van Nieuwkoop

Govard Slooters
secretaris

Robbert-Jan van Duijn
burgemeester

Rekenkamer Nieuwkoop
Onderzoek – lokale inkomensregelingen
17 december 2020
Bijlagen

Bijlage 3

Nawoord Rekenkamer

De Rekenkamer zegt het college dank voor de snelle en uitgebreide bestuurlijke reactie.

De Rekenkamer stelt vast dat het college de kern van de in het memorandum opgenomen aanbevelingen onderschrijft. In wat andere woorden samengevat:

De gemeente Nieuwkoop kent uiteenlopende lokale inkomensregelingen.
Bezie, op een daarvoor passend moment:

- waarom die regelingen er (afzonderlijk en in samenhang) zijn. Kunnen regelingen worden gecombineerd, afgeschaft, vereenvoudigd, vervangen door andere, nog anders?

- welke meetbare doelstellingen c.q. ambities, in termen van bereik van en effect bij de doelgroepen voor die regelingen, voor de komende jaren moeten worden gesteld

- of de diverse gestelde voorwaarden eenduidig staan beschreven en ook eenduidig kunnen worden toegepast. Dat maakt weloverwogen ‘maatwerk’ mogelijk, maar voorkomt risico’s op willekeur

- wat de (organisatorische) uitvoering van de verschillende regelingen de gemeente feitelijk kost, en of die kosten in een passende verhouding staan tot de bedragen die direct of indirect bij de doelgroepen terecht komen

- of door alle bij de regelingen betrokken partijen, inclusief professionals of derden die informatie bij die partijen aanleveren, strikt vertrouwelijk wordt omgegaan met de persoons-gegevens van inwoners van de gemeente Nieuwkoop die voor het gebruik van een regeling in aanmerking willen komen. Anders dan wat herhaald in de bestuurlijke reactie is verwoord acht de Rekenkamer het in dit verband noodzakelijk dat de gemeente zich (ook) zelfstandig een oordeel vormt over de maatregelen die de verschillende bij de regelingen betrokken externe partijen terzake de AVG feitelijk hebben getroffen, ook al zou dat ‘wettelijk gezien’ niet nodig zijn.

Rekenkamer Nieuwkoop
Onderzoek – lokale inkomensregelingen
17 december 2020
Bijlagen

Tot slot:

- De Rekenkamer kende de tabel, die op pagina 3 van de bestuurlijke reactie is verwerkt, al uit ambtelijke contacten. Zie de onderstaande voetnoot uit bijlage 1 bij het memorandum:

> [1] De Rekenkamer heeft in de fase van ambtelijk wederhoor nadere overzichten met het relatieve bereik van de Stichting Leergeld in 2019 en 2020 ontvangen, met percentages uit enerzijds Nieuwkoop en anderzijds Alphen aan den Rijn. Uit die cijfers zou blijken dat het bereik in Nieuwkoop onder (aantallen) kinderen en (aantallen) huishoudens, waarbij sprake is van een inkomen tot 120 % van de bijstandsnorm, wat hoger ligt dan in Alphen aan den Rijn. De Rekenkamer laat de bedoelde cijfers hier achterwege: niet alleen zal het percentage bereik sterk worden beïnvloed door het (vooral in Nieuwkoop) veel toegekende 'dagje uit', ook heeft de Rekenkamer bij de cijfers van Leergeld inzake een andere gemeente moeten vaststellen dat in een specifiek geval een bereik van meer dan 100 % werd gerapporteerd, wat twijfel doet ontstaan aan de validiteit van het ontvangen materiaal.

- Het college verwijst naar 'juristen' die zouden hebben aangegeven dat het niet mogelijk is om in de overeenkomst met het Volwassenfonds een expliciete inkomensgrens op te nemen. Zouden dat dezelfde juristen zijn geweest die (a) wel een inkomensgrens hebben opgenomen in de overeenkomst met het Jeugdsportfonds c.q. het Jeugdcultuurfonds, en/of die (b) de gemeente Nieuwkoop op 6 mei 2019 een overeenkomst hebben laten sluiten met een op dat moment nog niet bestaande stichting, *by far* de bijzonderste die de Rekenkamer in tientallen jaren is tegengekomen?

- Het college vindt, tegen de achtergrond van de regeling Individuele inkomenstoeslag, de woorden 'u bent nog niet met pensioen' makkelijker te begrijpen dan 'u bent nog niet AOW-gerechtigd'. Dat mag zo zijn, maar mogelijk denkt een 64-jarige inwoner, die recent is gepensioneerd, die aan de overige voorwaarden van de regeling voldoet en die een inkomenstoeslag goed zou kunnen gebruiken, op basis hiervan ten onrechte dat zij of hij niet voor een toeslag in aanmerking zou komen – wat in voorkomend geval heel spijtig zou zijn.

**