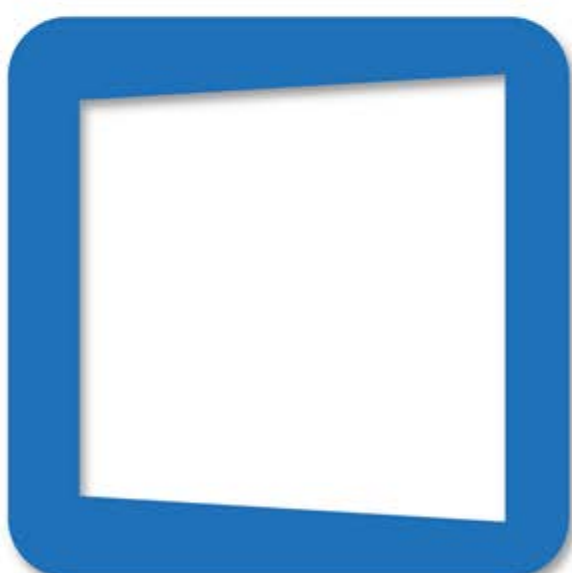


# onderzoeksopzet

## lokale inkomensregelingen

onderzoek naar de lokale inkomensregelingen van de gemeenten  
Barendrecht, Capelle aan den IJssel en Lansingerland

maart 2024



Rekenkamer

**BARENDRECHT**



Rekenkamer

**CAPELLE AAN DEN IJSSEL**



Rekenkamer

**LANSINGERLAND**



## 1 inleiding

### 1-1 aanleiding

Armoedebestrijding is de laatste jaren een prominent thema op de politieke agenda. Nieuwe (wetenschappelijke) inzichten zorgen voor een beter begrip van de omvang en gevolgen van de armoedeproblematiek. Zo is meer aandacht gekomen voor de brede impact van armoede op de gezondheid van burgers en is het besef toegenomen dat beleid in het sociale domein vaak uitgaat van een bepaalde mate van zelfredzaamheid van burgers die niet altijd realistisch is.<sup>1</sup> Daarnaast concludeerde de Commissie sociaal minimum in 2023 dat het besteedbaar inkomen van huishoudens die op of rond het sociaal minimum leven niet genoeg is om financiële bestaanszekerheid te bieden.<sup>2</sup>

Een deel van het beleid rondom inkomensondersteuning wordt op landelijk niveau bepaald. Dit betreft onder andere de regels voor de bijstandsuitkering en verschillende toeslagen. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van een aantal van deze landelijke regelingen. Daarnaast bieden gemeenten zogeheten *lokale inkomensregelingen* aan. Dit zijn regelingen die aanvullende inkomensondersteuning bieden aan mensen die op of rond het sociaal minimum leven. Deze regelingen waren oorspronkelijk bedoeld zodat mensen met een laag inkomen onvoorziene uitgaven kunnen betalen. Maar omdat het wettelijk sociaal minimum voor veel mensen onvoldoende is om alle kosten te kunnen betalen, zijn steeds meer inwoners afhankelijk van de lokale inkomensregelingen om rond te kunnen komen.<sup>3</sup>

Recent onderzoek laat zien dat gemeenten met zulke lokale inkomensregelingen niet alle burgers bereiken die er recht op hebben.<sup>4</sup> Drie factoren spelen daarbij een belangrijke rol. Het bereik van lokale inkomensregelingen hangt ten eerste af van het zicht dat de gemeente heeft op de inwoners die recht hebben op inkomensregelingen. Een tweede factor is de kwaliteit van de informatievoorziening over de inkomensregelingen. Of een inwoner daadwerkelijk gebruikmaakt van een regeling hangt ten slotte af van diens persoonlijke omstandigheden.

Bij gemeenten is daarom behoefte aan inzicht in de doeltreffendheid van het beleid. Het beoogde doel van de lokale inkomensregelingen is om burgers in armoede te ondersteunen, maar worden deze mensen echt bereikt en zijn ze ermee geholpen? De rekenkamer werkt in deze onderzoeksopzet een onderzoek uit naar het beleid en de uitvoering naar lokale inkomensregelingen in de gemeenten Barendrecht, Capelle aan den IJssel en Lansingerland. Deze gemeenten worden op basis van dezelfde onderzoeksopzet, maar los van elkaar onderzocht. Waar mogelijk en relevant zullen de bevindingen in de verschillende gemeenten met elkaar vergeleken worden.

<sup>1</sup> SCP, 'Een brede blik op bijstand', Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2023, p.16; WRR, 'Weten is nog geen doen: een realistisch perspectief op redzaamheid', Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2017, 56.

<sup>2</sup> Het sociaal minimum is het minimale bedrag dat iemand nodig heeft om in het eigen levensonderhoud te kunnen voorzien. De overheid heeft hiervoor een normbedrag opgesteld, dat ze ieder half jaar aanpast. Commissie Sociaal Minimum, 'Een zeker bestaan: Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum. Rapport I', 2023.

<sup>3</sup> Commissie Sociaal Minimum, 'Een zeker bestaan: Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum. Rapport II', 2023, p.212; Inspectie SZW, 'Hobbels op weg naar inkomensondersteuning: Toegang en uitvoering inkomensondersteunende voorzieningen', Utrecht: Inspectie SZW, 2018; SCP, 'Sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid', Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2020.

<sup>4</sup> Commissie Sociaal Minimum, 'Een zeker bestaan: Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum. Rapport II', 2023.



## **1-2 leeswijzer**

De onderzoeksopzet schetst in hoofdstuk 2 de context van het armoedebeleid en beschrijft het stelsel van inkomensondersteuning in Nederland en de rol die gemeenten hierin hebben. Hoofdstuk 3 schetst het beleid rondom lokale inkomensregelingen van de drie onderzochte gemeenten op hoofdlijnen. Vervolgens komen in hoofdstuk 4 de onderzoeksvragen en afbakening van het onderzoek aan bod. Hoofdstuk 5 geeft de onderzoeksmethoden en het analysekader. Tot slot gaat hoofdstuk 6 in op de organisatie, planning en privacyaspecten van het onderzoek.

## 2 context en beleid

### 2-1 armoede in Nederland

Armoede wordt vaak gedefinieerd op basis van armoedegrenzen. Wanneer het inkomen van een persoon of huishouden onder deze grens ligt, loopt deze persoon of dit huishouden risico op armoede. Onderzoeken en beleid hanteren verschillende armoedegrenzen. Het gele kader hieronder geeft de belangrijkste definities en armoedegrenzen uit Nederland weer.

Hoewel deze definities belangrijk zijn om zicht te krijgen op de verschillende gradaties van armoede, kan het hanteren van verschillende definities op beleidsniveau ook tot onduidelijkheid leiden. Het Nibud, CBS en SCP hebben daarom besloten om een gezamenlijke definitie van armoede op te stellen.<sup>5</sup> De verwachting is dat zij deze geüniformeerde armoedegrens later dit jaar presenteren.

#### belangrijke definities van armoede in Nederland

##### 1. Basisbehoeftebudget

Het basisbehoeftebudget omvat uitgaven aan minimale basisbehoeften, zoals voedsel, kleding en wonen. Het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud) berekent dit budget en het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) gebruikt dit budget in onderzoeken over armoede.<sup>6</sup>

##### 2. Niet-veel-maar-toereikendbudget

Het niet-veel-maar-toereikendbudget omvat naast de minimale basisbehoeften ook een minimaal budget voor sociale activiteiten en ontspanning om mee te kunnen doen in de maatschappij. Net als bij het basisbehoeftebudget berekent het Nibud de hoogte van dit budget.<sup>7</sup> Het SCP en het Centraal Planbureau (CPB) gebruiken dit budget in onderzoeken over en ramingen van armoede.

##### 3. Lage-inkomensgrens

Het Centraal Bureau voor Statistiek (CBS) hanteert de lage-inkomensgrens.<sup>8</sup> Deze grens is gebaseerd op het koopkrachtniveau van een alleenstaande in de bijstand in 1979. Elk jaar is dit bedrag geïndexeerd om te zorgen dat het koopkrachtniveau over de jaren gelijk blijft. Dit betekent dat iemand met een inkomen op de huidige lage-inkomensgrens hetzelfde koopkrachtniveau heeft als een alleenstaande in de bijstand in 1979. Als een inkomen van een huishouden onder deze grens ligt, loopt het huishouden volgens het CBS risico op armoede.

##### 4. Beleidsmatige armoedegrens: het wettelijk sociaal minimum

Landelijk en lokaal beleid hanteren een beleidsmatige armoedegrens: het wettelijk sociaal minimum (WSM). Dit wordt ook wel de bijstandsnorm genoemd. Het WSM wordt twee keer per jaar vastgesteld aan de hand van een indexering. In principe zou het voldoende moeten zijn om in het levensonderhoud te kunnen voorzien.

<sup>5</sup> CBS, Nibud & SCP, 'Op weg naar een nieuwe armoedegrens: Tussenrapport van het gezamenlijke project 'Uniformering armoedeafbakening'', Den Haag en Utrecht: CBS, Nibud & SCP, 2023, p.4.

<sup>6</sup> Custers, A., 'Armoede in een rijk land', Amsterdam: Academische Uitgeverij Eburon, 2023, p.13; CBS, Nibud & SCP, 'Op weg naar een nieuwe armoedegrens: Tussenrapport van het gezamenlijke project 'Uniformering armoedeafbakening'', Den Haag en Utrecht: CBS, Nibud & SCP, 2023, p.8.

<sup>7</sup> Custers, A., 'Armoede in een rijk land', Amsterdam: Academische Uitgeverij Eburon, 2023, p.13; CBS, Nibud & SCP, 'Op weg naar een nieuwe armoedegrens: Tussenrapport van het gezamenlijke project 'Uniformering armoedeafbakening'', Den Haag en Utrecht: CBS, Nibud & SCP, 2023, p.8.

<sup>8</sup> CBS, Nibud & SCP, 'Op weg naar een nieuwe armoedegrens: Tussenrapport van het gezamenlijke project 'Uniformering armoedeafbakening'', Den Haag en Utrecht: CBS, Nibud & SCP, 2023, p.6.



### omvang armoede

Het aantal mensen dat in armoede leeft, hangt af van de gekozen definitie. Cijfers van het CBS laten zien dat de kredietcrisis van 2007-2011 gepaard ging met een stijging van het aantal personen dat in armoede leeft, maar dat dit percentage sinds weer 2014 daalt.<sup>9</sup> In 2021 was het percentage personen dat in armoede leefde volgens zowel de lage-inkomensgrens als het niet-veel-maar-toereikendbudget op het laagste niveau sinds twintig jaar. Dit was respectievelijk 5,4% en 5,7%.<sup>10</sup>

Om met stijgende energieprijzen en inflatie de armoede niet te laten toenemen, is het landelijke armoedebeleid de afgelopen jaren uitgebreid. In 2022 raamde het CPB dat het aandeel mensen dat onder de armoedegrens zou leven in 2023 flink zou stijgen, naar 7,5% op basis van het niet-veel-maar-toereikendbudget.<sup>11</sup> Om dat te voorkomen heeft het kabinet eerst diverse tijdelijke steunmaatregelen ingesteld. Toen het CPB vervolgens in 2023 raamde dat de armoede opnieuw fors zou toenemen na het aflopen van deze steunmaatregelen, voerde het kabinet vanaf 2024 een aantal structurele maatregelen in.<sup>12</sup> De huidige raming van het CPB laat zien dat het aantal mensen dat leeft in armoede in 2024 naar verwachting gelijk blijft ten opzichte van 2023, namelijk 4,8% op basis van het niet-veel-maar-toereikendbudget.<sup>13</sup> Dit zijn ongeveer 800.000 personen in Nederland.

Hoewel de armoedecijfers over langere tijd bezien zijn gedaald en er geen toename in meer wordt verwacht, is armoede voor een aanzienlijk deel van de bevolking nog steeds een structureel probleem. Het sociaal minimum is voor veel huishoudens onvoldoende om van rond te komen en de 2 miljard aan structurele maatregelen van het kabinet zijn niet voldoende om dit probleem te verhelpen.<sup>14</sup>

<sup>9</sup> CBS, 'Armoede en sociale uitsluiting 2021', Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek, 2021, p.22; SCP, 'Armoede in kaart: 2019', Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2019, p. 16-20; Commissie Sociaal Minimum, 'Een zeker bestaan: Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum. Rapport I.', 2023, p.58.

<sup>10</sup> CBS, *1 op de 4 mensen met armoederisico is een kind*. Verkregen op 17 januari 2024, van: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2022/48/1-op-de-4-mensen-met-armoederisico-is-een-kind>; Custers, A. 'Armoede in een rijk land', Amsterdam: Academische Uitgeverij Eburon, 2023, p.15.

<sup>11</sup> Custers A., 'Armoede in een rijk land'. Amsterdam: Academische Uitgeverij Eburon, 2023, p.15.

<sup>12</sup> CPB, 'Doorrekening beleidsalternatieven voor het terugdringen van armoede', 2023, p.5; CPB, 'concept Macro Economische Verkenning 2024', Den Haag: CPB, 2023, p8; Commissie Sociaal Minimum, 'Een zeker bestaan: Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum. Rapport I.', 2023, p.56-59.

<sup>13</sup> CPB, 'Macro economische verkenning 2024', Den Haag: CPB, 2023, p.2-3; Rijksoverheid, *Prinsjesdag 2023: maatregelen voor meer bestaanszekerheid*. Verkregen op 18 oktober 2023 van: <https://www.Rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-sociale-zaken-en-werkgelegenheid/nieuws/2023/09/19/prinsjesdag-2023-maatregelen-voor-meer-bestaanszekerheid>.

<sup>14</sup> Divosa, *Analyse Miljoenennota 2024*. Verkregen op 17 januari 2024 van <https://www.divosa.nl/politiek-en-bestuur/prinsjesdag-2023-miljoenennota-2024/analyse-miljoenennota-2024>.



## 2-2 armoedebeleid in Nederland

In de grondwet staat dat Nederlandse burgers “die niet in het bestaan kunnen voldoen” recht hebben “op bijstand van overheidswege”.<sup>15</sup> De Rijksoverheid heeft de verantwoordelijkheid om dit recht verder vorm te geven met wetgeving en beleid. Dit heeft geresulteerd in een complex stelsel van wetten en regels om burgers een sociaal minimum te garanderen en burgers met een inkomen rond het wettelijk sociaal minimum (WSM) financieel te ondersteunen (zie gele kader). In dit stelsel van inkomensondersteuning spelen zowel de Rijksoverheid als gemeenten een belangrijke rol.

### toelichting wettelijk sociaal minimum (WSM)

De Rijksoverheid stelt twee keer per jaar het WSM vast. Dit zou het minimaal benodigde inkomen moeten zijn om in het levensonderhoud te kunnen voorzien. De precieze hoogte van het WSM varieert en is afhankelijk van de woon- en leefsituatie.

De afgelopen jaren werd steeds duidelijker dat het WSM niet voldoende is en dat veel Nederlandse huishoudens met een inkomen rond het sociaal minimum daardoor in financiële bestaansonzekerheid leven. De Tweede Kamer heeft daarom een onderzoek laten uitvoeren naar de wenselijke hoogte en systematiek van het WSM. Dit onderzoek is in 2023 uitgevoerd door de Commissie sociaal minimum.

De Commissie sociaal minimum heeft in juni 2023 een eerste adviesrapport en in september 2023 een tweede adviesrapport gerepresenteerd. In het eerste rapport heeft de commissie onderzocht wat de hoogte van sociaal minimum zou moeten zijn.<sup>16</sup> Hierbij was uitgangspunt dat het sociaal minimum financiële bestaanszekerheid moet bieden. Dit betekent dat het WSM niet alleen voldoende moet zijn om rond te komen, maar dat het ook genoeg moet zijn om buffers op te bouwen voor mogelijke tegenslagen en dat het de mogelijkheid moet bieden om deel te nemen aan het maatschappelijk leven. Uit het onderzoek blijkt dat het besteedbaar inkomen van huishoudens op het sociaal minimum op korte termijn verhoogd moet worden om hieraan te kunnen voldoen. In het rapport is daarnaast uitgewerkt welke maatregelen nodig zijn om dit te bereiken.

In het tweede rapport heeft de commissie de systematiek van het stelsel van het sociaal minimum geanalyseerd.<sup>17</sup> Uit dit onderzoek blijkt dat het verhogen van het sociaal minimum alleen niet voldoende is om financiële bestaanszekerheid te kunnen bieden. Het stelsel moet volgens de commissie ook voorspelbaarder en toegankelijker worden.

Ten tijde van het verschijnen van het eerste rapport was het kabinet Rutte IV missionair. Bij het verschijnen van het tweede rapport was het kabinet demissionair. De commissie schrijft hierover dat zij hoopt dat het nieuwe kabinet zijn voordeel doet met de voorstellen uit het eerste en tweede rapport.

<sup>15</sup> Grondwet artikel 20.

<sup>16</sup> Commissie Sociaal Minimum, ‘Een zeker bestaan: Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum. Rapport I’, 2023.

<sup>17</sup> Commissie Sociaal Minimum, ‘Een zeker bestaan: Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum. Rapport II’, 2023.

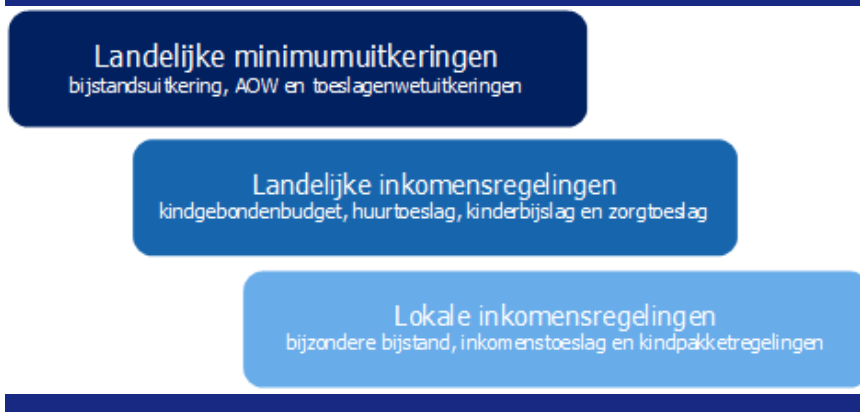
### 2-2-1 stelsel inkomensondersteuning

Het huidige stelsel voor inkomensondersteuning bestaat uit drie componenten (zie figuur 2-1). Ten eerste zijn er landelijke minimumuitkeringen, waaronder de bijstandsuitkering, AOW en toeslagenwetuikeringen (onder andere WW en Ziektewet). De bijstandsuitkering is de basisregeling voor mensen met geen of weinig inkomen om te kunnen voorzien in noodzakelijke bestaanskosten en is gelijk aan de hoogte van het WSM. De kaders voor het verstrekken en de hoogte van de bijstandsuitkering bepaalt de Rijksoverheid en deze zijn vastgelegd in de Participatiewet. Op basis van deze wet zijn gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van de bijstandsuitkering.<sup>18</sup>

Ten tweede zijn er landelijke aanvullende inkomensregelingen. Deze regelingen bieden een financiële tegemoetkoming voor specifieke kosten of omstandigheden. Voorbeelden hiervan zijn toeslagen zoals het kindgebondenbudget, huurtoeslag, kinderbijslag en zorgtoeslag. Ook mensen met een hoger inkomen kunnen aanspraak maken op deze regelingen. Voor inwoners met een laag inkomen zijn de landelijke inkomensregelingen essentieel omdat ze doorgaans een groot deel van hun totale inkomen beslaan.<sup>19</sup> Het beleid rondom toeslagen wordt landelijk bepaald en uitgevoerd door de Belastingdienst en de Sociale Verzekeringsbank.<sup>20</sup> Gemeenten spelen geen rol in de uitvoering, maar kunnen burgers wel wijzen op het bestaan van deze landelijke regelingen.<sup>21</sup>

Ten derde zijn er lokale inkomensregelingen. Dit worden ook wel minimaregelingen of inkomensondersteunende regelingen genoemd. Deze regelingen zijn bedoeld als aanvullende inkomensondersteuning voor mensen die op of rond het sociaal minimum leven. De invulling en uitvoering van het beleid rondom lokale inkomensregelingen is een taak van gemeenten die voortvloeit uit de Participatiewet en Gemeentewet.<sup>22</sup> In de volgende paragraaf worden de lokale inkomensregelingen en de rol van gemeenten hierbij nader toegelicht.

figuur 2-1: componenten stelsel inkomensondersteuning



<sup>18</sup> SCP, 'Sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid', Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2020, p.69.

<sup>19</sup> CBS, Nibud & SCP, 'Op weg naar een nieuwe armoedegrens: Tussenrapport van het gezamenlijke project 'Uniformering armoedeaafbakening'', Den Haag en Utrecht: CBS, Nibud & SCP, 2023, p.21.

<sup>20</sup> De belastingdienst voert de volgende toeslagen uit: zorgtoeslag, huurtoeslag, kinderopvangtoeslag en het kindgebonden budget. Belastingdienst, *Toeslagen*. Verkregen op 29 augustus 2023 van: <https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/nl/toeslagen/toeslagen>.

<sup>21</sup> Inspectie SZW, 'Hobbels op weg naar inkomensondersteuning: Toegang en uitvoering inkomensondersteunende voorzieningen', Utrecht: Inspectie SZW, 2018, p.8.

<sup>22</sup> Gemeentewet art. 255 (kwijschelding belastingen); Participatiewet art. 35-36b.





## 2-3 rol gemeenten lokale inkomensregelingen

Zoals beschreven in de voorgaande paragraaf is het algemene inkomensbeleid voorbehouden aan de Rijksoverheid. In aanvulling hierop ondersteunen gemeenten mensen met een laag inkomen door lokaal armoedebeleid. Onderzoek laat zien dat de landelijke inkomensondersteuning voor veel mensen niet voldoende is. Lokale inkomensregelingen zijn hierdoor voor veel mensen een belangrijke aanvulling om rond te kunnen komen.<sup>23</sup> De laatste jaren vragen gemeenten daarom in toenemende mate aandacht voor de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de Rijksoverheid en gemeenten in het garanderen van een sociaal minimum dat voldoende is.<sup>24</sup>

Gemeenten hebben enige vrijheid in het vormgeven van het beleid rondom lokale inkomensregelingen, maar worden hierin tegelijkertijd begrensd door landelijke wet- en regelgeving. Een deel van de lokale inkomensregelingen die gemeenten aanbieden vindt hun grondslag in de Participatiewet.<sup>25</sup> In deze wet is vastgelegd dat inwoners die niet in staat zijn in hun eigen levensonderhoud te voorzien, onder bepaalde voorwaarden, recht hebben op financiële ondersteuning door de gemeente. Op basis hiervan zijn gemeenten verplicht om bijzondere bijstand, individuele inkomens- toeslag en individuele studietoeslag aan te bieden en aanvragen hiervoor te beoordelen. Binnen dit kader hebben gemeenten enige beleidsvrijheid om te bepalen wat de precieze voorwaarden zijn voor deze regelingen. Zij kunnen bijvoorbeeld zelf bepalen hoeveel procent van het sociaal minimum het inkomen van inwoners mag bedragen om aanspraak te maken op inkomensregelingen (zie paragraaf 2-3-1).

De Gemeentewet biedt ook een grondslag voor gemeenten om lokale inkomens- regelingen aan te bieden.<sup>26</sup> Op basis van deze wet kunnen gemeenten voorzieningen verstrekken om de maatschappelijke participatie van inwoners te bevorderen.<sup>27</sup> Voorbeelden van dit soort regelingen zijn baby- en kindpakketten en subsidies voor sport en cultuur. Gemeenten zijn niet wettelijk verplicht om deze regelingen aan te bieden. Zij hebben dus de beleidsvrijheid om te bepalen of, en zo ja, welke regelingen zij willen aanbieden onder welke voorwaarden.

Tot slot kunnen gemeenten op basis van de Gemeentewet kwijtschelding van gemeentelijke belastingen verlenen.<sup>28</sup> De Rijksoverheid bepaalt de standaardregels rondom de kwijtschelding, maar gemeenten kunnen hier op een aantal punten van afwijken om meer mensen voor kwijtschelding in aanmerking te laten komen.<sup>29</sup> Tabel 2-1 geeft een overzicht van en toelichting op de meest voorkomende lokale inkomensregelingen.

<sup>23</sup> Commissie Sociaal Minimum, 'Een zeker bestaan: Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum. Rapport II', 2023, p.147, 212.

<sup>24</sup> VNG, *Schulden en armoede*. Verkregen op 31 januari 2023, van: <https://vng.nl/rubrieken/schulden-en-armoede>; VNG, *Gemeenten agenderen bestaanszekerheid: opgroep VNG*. Verkregen op 31 januari 2023, van: <https://vng.nl/nieuws/gemeenten-agenderen-bestaanszekerheid-oproep-vng>.

<sup>25</sup> Participatiewet, artikel 1, lid 1 en artikel 35-36b.

<sup>26</sup> Gemeentewet, artikel 108.

<sup>27</sup> Programmaraad Regionale Arbeidsmarkt, 'Werkwijzer bijzondere bijstand. Maatwerk in het armoedebeleid', Den Haag: Programmaraad Regionale Arbeidsmarkt, 2014.

<sup>28</sup> Gemeentewet, artikel 255.

<sup>29</sup> VNG, *Invordering en kwijtschelding*. Verkregen op 31 januari 2024 van: <https://vng.nl/artikelen/invordering-en-kwijtschelding>; Regeling kwijtschelding belastingen medeoverheden.

tabel 2-1: meest voorkomende lokale inkomensregelingen<sup>30</sup>

inkomensregeling	Toelichting
Bijzondere bijstand	Bedoeld voor onvoorziene noodzakelijke kosten die niet via andere regelingen worden vergoed, zoals rechtsbijstand, een onverwachte aankoop van een huishoudelijk apparaat of kosten in verband met een verhuizing. Gemeenten kunnen deze kosten betalen of lenen aan de persoon in kwestie en bepalen zelf de inkomens- en vermogensgrenzen van deze regeling.
Individuele inkomstenstoeslag	Jaarlijkse toeslag voor mensen die meerdere jaren achtereen moeten rondkomen van een laag inkomen. Gemeenten bepalen de hoogte van de toeslag, na hoeveel jaar iemand recht heeft en het inkomen dat iemand mag hebben.
Individuele studietoelage	Toelage voor studenten vanaf 15 jaar die door een medische beperking niet in staat zijn om naast hun studie bij te verdienen. Het rijk heeft een minimum bedrag vastgesteld per leeftijdscategorie, maar gemeenten mogen een hoger bedrag vaststellen.
Kindpakket regelingen	Extra bijdrage om voorzieningen voor kinderen te betalen. Bijvoorbeeld een pas om kleding te kopen of vergoedingen voor indirecte schoolkosten, zoals een laptop, fiets of schoolspullen. Gemeenten bepalen wat precies wordt vergoed en wat de voorwaarden zijn.
Regelingen voor sport en cultuur	Regelingen om maatschappelijke en sociale activiteiten te stimuleren. Dit kan gaan om een stadspas of een regeling waarbij (een deel van) het lidgeld en de spullen wordt betaald die noodzakelijk zijn voor het lidmaatschap van een sport- of cultuurvereniging.
Kwijtschelding gemeentelijke belastingen	Kwijtschelding van lokale heffingen, zoals de riool- en afvalstoffenheffing.
Collectieve zorgverzekering	Er zijn twee manieren waarop gemeenten dit kunnen aanbieden. Ze kunnen een bijdrage leveren aan de zorgpremie of ze kunnen werken met 'gemeentepakketten', waarbij inwoners met een laag inkomen een lagere premie betalen voor een zorgverzekeringpakket. Gemeenten bepalen zelf of en op welke manier ze deze regeling aanbieden en voor wie deze geldt.

### 2-3-1 gemeentelijke beleidsvrijheid

Gemeenten hebben dus enige vrijheid om te bepalen welke inkomensregelingen zij aanbieden en onder welke voorwaarden. Gemeenten kunnen ten eerste zelf beslissen over de inkomensgrenzen die zij hanteren. Dit is het inkomen dat de aanvrager maximaal mag hebben om aanspraak te maken op een inkomensregeling. Gemeenten gebruiken als inkomensgrens meestal een bepaald percentage van het WSM. Doorgaans komen mensen met inkomens tot 120 of 130 procent van het WSM in aanmerking voor lokale inkomensregelingen.<sup>31</sup> Welk percentage wordt gehanteerd verschilt tussen gemeenten. Binnen gemeenten kan het gehanteerde percentage ook verschillen per regeling.

Om te bepalen of inwoners aanspraak kunnen maken op een inkomensregeling of om de hoogte van een vergoeding te bepalen, stellen gemeenten aanvullende voorwaarden. Voorbeelden hiervan zijn voorwaarden omtrent het eigen vermogen, de leef- en woonsituatie en de gezinssamenstelling. Deze voorwaarden hangen samen met de doelgroep waarvoor de regeling bestemd is. Zo hangen de inhoud en hoogte van vergoedingen voor schoolgaande kinderen bijvoorbeeld samen met de leeftijd van kinderen.

<sup>30</sup> Nibud, *gemeentelijke regelingen*. verkregen op 25 januari 2024, van: <https://www.nibud.nl/onderwerpen/inkomensondersteuning/gemeentelijke-regelingen/>; Stimulansz, *minimaregelingen*. verkregen op 25 januari 2024, van: <https://www.stimulansz.nl/minimaregelingen/>

<sup>31</sup> Custers, A., 'Armoede in een rijk land', Amsterdam: Academische Uitgeverij Eburon, 2023, p.24.

Diverse onderzoeken laten zien dat de gemeentelijke beleidsvrijheid heeft geleid tot verschillen tussen gemeenten wat betreft het aanbod van inkomensregelingen, de waarde of hoogte van vergoedingen en de gestelde voorwaarden.<sup>32</sup> Met name voor gezinnen met meerdere kinderen kunnen de vergoedingen waar zij aanspraak op maken, met honderden euro's uiteenlopen.<sup>33</sup> De Commissie sociaal minimum concludeert dat deze intergemeentelijke verschillen kunnen leiden tot rechtsongelijkheid. Gelijke gevallen worden immers op een verschillende manier behandeld als hetzelfde huishouden in gemeente A meer geld ontvangt dan in gemeente B.<sup>34</sup>

### 2-3-2 financiering lokale inkomensregelingen

Het te besteden geld van gemeenten komt uit twee bronnen. Het grootste gedeelte van de financiering van lokale inkomensregelingen is afkomstig uit het gemeentefonds. Dit is een lumpsum die gemeenten ontvangen van het Rijk om al hun taken uit te voeren. Eén van de taken die gemeenten hiermee financieren is de uitvoering van de Participatiewet en het armoedebeleid.<sup>35</sup> De hoeveelheid geld die een gemeente krijgt, bepaalt het Rijk aan de hand van verschillende factoren, waaronder de omvang van de armoedeproblematiek in een gemeente.<sup>36</sup> Daarnaast kan de gemeente inkomsten uit lokale belastingen gebruiken om inkomensregelingen te financieren.<sup>37</sup> Het college en de gemeenteraad hebben de bevoegdheid om te bepalen of en hoeveel van het te besteden geld zij inzetten voor lokale inkomensregelingen.<sup>38</sup>

De keuzes die gemeenten (kunnen) maken in de vormgeving van hun armoedebeleid hangen ook af van hun financiële positie. Gemeenten geven aan dat zij al jaren geld tekort komen om hun huidige taken op het sociale domein uit te voeren en dat zij ook voor nieuwe taken niet voldoende financiering ontvangen.<sup>39</sup> En gemeenten die financiële druk ervaren, zullen scherpere keuzes moeten maken over hoe zij het beschikbare geld uitgeven.<sup>40</sup> Onderzoek laat bovendien zien dat de financiële positie van gemeenten de komende jaren zal verslechteren.<sup>41</sup>

<sup>32</sup> Nibud, 'Huidig inkomensondersteuningssysteem onvoldoende om armoede tegen te gaan', 2020; Gemeentelijke kinderombudsman, 'Wie, wat, waar? Onder de loep: gemeentelijke regelingen voor kinderen in armoede', 2021; Nationale Ombudsman, 'Sociale minima in de knel', 2022; Commissie Sociaal Minimum, 'Een zeker bestaan: Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum. Rapport II', 2023.

<sup>33</sup> Gemeentelijke kinderombudsman, 'Wie, wat, waar? Onder de loep: gemeentelijke regelingen voor kinderen in armoede', 2021, p.19.; Commissie Sociaal Minimum, 'Een zeker bestaan: Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum. Rapport II', 2023, p.144.

<sup>34</sup> Commissie Sociaal Minimum, 'Een zeker bestaan: Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum. Rapport II', 2023, p.144.

<sup>35</sup> Heekelaar, M., 'Herijking Gemeentefonds Participatie', Berenschot, 2023.

<sup>36</sup> Findo, *Data Financiën Decentrale Overheden*. Verkregen op 29 augustus 2023 van: <https://www.financiengemeenten.nl/jive/>.

<sup>37</sup> Naast deze algemene belastingen (zoals hondenbelasting en onroerendezaakbelasting) zijn er ook gemeentelijke heffingen (zoals rioolheffing en afvalstoffenheffing). Deze heffingen leveren geen geld op voor de gemeente, omdat deze kostendekkend moeten zijn. Rijksoverheid, *Welke belastingen heft de gemeente?* Verkregen op 29 augustus 2023 van: <https://www.Rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/vraag-en-antwoord/welke-belastingen-heft-de-gemeente>.

<sup>38</sup> Ministerie van Financiën, *3.1 Artikel 1. Gemeentefonds*. Verkregen op 23 oktober 2023 van: <https://www.rijksfinancien.nl/memorie-van-toelichting/2023/OWB/B/onderdeel/1481068>; Rijksoverheid, *Gemeentelijke belastingen*. Verkregen op 23 januari 2024 van: <https://www.Rijksoverheid.nl/onderwerpen/financien-gemeenten-en-provincies/belastinginkomsten-en-specifieke-uitkeringen-gemeenten-en-provincies/gemeentelijke-belastingen>.

<sup>39</sup> Divosa, *Uitvoering sociaal domein staat op knappen*. Verkregen op 31 januari 2024, van: <https://www.divosa.nl/nieuws/uitvoering-sociaal-domein-staat-op-knappen>.

<sup>40</sup> Commissie Sociaal Minimum, 'Een zeker bestaan: Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum. Rapport II', 2023, p.145.

<sup>41</sup> BDO, 'Onbalans taken en middelen bedreigt slagkracht gemeenten: Een onwerkbaar financieel perspectief', 2024.



## 2-4 bereik van lokale inkomensregelingen

Uit onderzoek blijkt dat het armoedebeleid van gemeenten niet altijd alle rechthebbende of hulpbehoevende inwoners bereikt. Verschillende factoren hebben invloed op het bereik van lokale inkomensregelingen.

### zicht op rechthebbenden

De eerste factor is het zicht van gemeenten op inwoners die recht hebben op lokale inkomensregelingen. Gemeenten bepalen tot op zekere hoogte zelf wie recht heeft op inkomensregelingen (zie paragraaf 2-3-1). Tegelijkertijd kunnen gemeenten niet altijd weten hoeveel inwoners aan deze voorwaarden voldoen.<sup>42</sup> Hierdoor is het voor hen onduidelijk hoe groot hun doelgroep is en welk deel daarvan zij bereiken.

Eén groep inwoners die voor gemeenten in het bijzonder lastig in beeld te brengen is, zijn mensen in *verborgen armoede*. Dit zijn mensen die in armoede leven, maar die niet in beeld zijn bij gemeenten. Vaak omdat zij geen bijstandsuitkering of andere hulp van de gemeente ontvangen.<sup>43</sup> Onderzoek laat zien dat in 2018 ongeveer 40 procent van de huishoudens die in armoede leeft niet bij de gemeente bekend was.<sup>44</sup> Het grootste gedeelte van deze groep heeft inkomen uit werk, waaronder relatief veel zelfstandig ondernemers.<sup>45</sup> Ook komt verborgen armoede voor bij huishoudens die een uitkering ontvangen die anders is dan de door de gemeente verstrekte bijstandsuitkering, zoals een WIA-, WW- of WAO-uitkering.<sup>46</sup>

### informatievoorziening

De tweede factor die invloed heeft op het bereik van inkomensregelingen is de informatievoorziening aan inwoners. De informatievoorziening moet op drie punten helder zijn: 1) *welke* inkomensregelingen de gemeente aanbiedt; 2) *voor wie* deze inkomensregelingen gelden (wat de voorwaarden zijn) en 3) *hoe* de rechthebbenden de inkomensregelingen kunnen aanvragen.

Het is ten eerste belangrijk dat gemeenten inwoners duidelijk informeren over welke lokale inkomensregelingen zij aanbieden. Zulke informatie op lokaal niveau is extra belangrijk omdat verschil tussen gemeenten kan leiden tot onduidelijkheid en niet-gebruik.<sup>47</sup>

Ten tweede verschillen de voorwaarden om aanspraak te maken op een regeling, zowel tussen gemeenten als per inkomensregeling binnen een gemeente.<sup>48</sup> Tezamen

<sup>42</sup> Custers, A., 'Armoede in een rijk land', Amsterdam: Academische Uitgeverij Eburon, 2023, p.23; SCP, Position paper 'Als werk weinig opbrengt: bevindingen en beleidsoverwegingen', 2019.

<sup>43</sup> Custers, A., 'Armoede in een rijk land', Amsterdam: Academische Uitgeverij Eburon, 2023, p.23; Conen, W., 'Verborgen armoede in Nederland: een kwantitatief onderzoek naar de omvang, kenmerken, locaties en dynamiek van verborgen armen', 2023.

<sup>44</sup> Custers, A., 'Armoede in een rijk land', Amsterdam: Academische Uitgeverij Eburon, 2023, p.23.

<sup>45</sup> Broekhuizen, J.C., Kruithof, M.J., van Dam, R., Desain, L. & Custers, A.L., 'Zelfstandigenloket Flevoland: Aanpak Flevoland ter ondersteuning voor het vinden van ondernemers die verborgen arm zijn', Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam, 2023.

<sup>46</sup> Conen, W., 'Verborgen armoede in Nederland: een kwantitatief onderzoek naar de omvang, kenmerken, locaties en dynamiek van verborgen armen', 2023, p.8.

<sup>47</sup> Commissie Sociaal Minimum, 'Een zeker bestaan: Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum. Rapport II', 2023, p.144.

<sup>48</sup> Commissie Sociaal Minimum, 'Een zeker bestaan: Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum. Rapport II', 2023, p.143-145; Nationale Ombudsman, 'Sociale minima in de knel', 2022, p.5.



met onduidelijkheid over het aanbod zorgt dit voor een beperkter bereik van de regelingen. Rechthebbenden weten niet dat de regelingen voor hen bedoeld zijn.<sup>49</sup>

Ten derde zijn de aanvraagprocedures soms complex. Onderzoek laat zien dat inkomensregelingen niet alle rechthebbenden bereiken omdat zij de aanvraagprocedures te ingewikkeld vinden. Rechthebbenden weten niet goed hoe zij regelingen moeten aanvragen. Bovendien vinden veel mensen de administratieve lasten te hoog.<sup>50</sup>

#### **persoonlijke omstandigheden**

Een goede informatievoorziening alleen is niet voldoende. Ook de persoonlijke omstandigheden van bewoners spelen een rol bij het bereik van inkomensregelingen. Sommige rechthebbende burgers maken bewust geen gebruik van regelingen, omdat zij bang zijn voor de overheid en/of onverwachte terugvorderingen.<sup>51</sup> Ook schaamte over hun situatie kan mensen belemmeren om inkomensregelingen aan te vragen.<sup>52</sup> Tot slot beschikken mensen niet altijd over het benodigde *doenvermogen* – vermogen om in actie te komen en vol te houden, ook bij tegenslagen – om de inkomensregelingen succesvol aan te vragen.<sup>53</sup> Door de met armoede gepaard gaande stress staat dit *doenvermogen* bovendien onder druk.<sup>54</sup>

<sup>49</sup> Nationale ombudsman, 'Met te weinig genoeg nemen: Een onderzoek naar het niet benutten van inkomensvoorzieningen door ouderen in een financieel kwetsbare positie', 2022, p. 13.

<sup>50</sup> Nationale Ombudsman, 'Sociale minima in de knel', 2022; Commissie Sociaal Minimum, 'Een zeker bestaan: Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum. Rapport II', 2023.

<sup>51</sup> Nibud, 'Verborgen armoede op de werkvloer: kwalitatief onderzoek onder werknemers en zzp'ers', 2022, p. 16; Commissie Sociaal Minimum, 'Een zeker bestaan: Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum. Rapport II', 2023; Custers, A. 'Armoede in een rijk land', Amsterdam: Academische Uitgeverij Eburon, 2023, p.21; Nibud, 'Verborgen armoede op de werkvloer: kwalitatief onderzoek onder werknemers en zzp'ers', 2022, p. 16.

<sup>52</sup> Commissie Sociaal Minimum, 'Een zeker bestaan: Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum. Rapport II', 2023, 143.

<sup>53</sup> SCP, 'Een brede blik op bijstand', Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2023.

<sup>54</sup> WRR, 'Weten is nog geen doen: een realistisch perspectief op redzaamheid', Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2017, 100-102.

### 3 gemeentelijk beleid

#### 3-1 armoede op gemeentelijk niveau

De rekenkamer richt zich in dit onderzoek op de lokale inkomensregelingen van drie gemeenten: Barendrecht, Capelle aan den IJssel en Lansingerland.

Tabel 3-1 geeft de percentages per gemeente weer van enerzijds het aandeel huishoudens onder de lage-inkomensgrens van het CBS en anderzijds het aandeel huishoudens onder 120% van het WSM.<sup>55</sup> Een huishouden met een inkomen onder de lage-inkomensgrens loopt volgens het CBS risico op armoede. Het percentage huishoudens met een inkomen onder 120% is een veel gebruikte grens voor lokale inkomensregelingen in beleid. Dit percentage geeft daarmee een indicatie van het aandeel huishoudens per gemeente dat recht heeft op inkomensregelingen of waaraan inkomensregelingen kan worden toegekend.

Uit de tabel blijkt dat voor beide armoedegrenzen het percentage huishoudens met een laag inkomen in Capelle aan den IJssel iets hoger is dan het landelijk gemiddelde. Barendrecht en Lansingerland hebben een kleiner aandeel huishoudens met een laag inkomen. Dit aandeel ligt in deze twee gemeenten ongeveer de helft lager dan het landelijk gemiddelde.

**tabel 3-1: Aandeel huishoudens onder bepaalde grens (2021)**

	Nederland	Barendrecht	Capelle a/d IJssel	Lansingerland
<i>CBS lage-inkomensgrens</i>	%	%	%	%
Particuliere huishoudens	6,3	3,0	6,7	3,2
<i>Inkomen &lt; 120% WSM</i>	%	%	%	%
Particuliere huishoudens	12,4	6,8	13,8	6,6

#### armoedebeleid

Alle drie de gemeenten hebben armoedebeleid ingesteld om mensen met een laag inkomen te ondersteunen. Hierin leggen de gemeenten andere accenten. De gemeente kan bij het instellen van armoedebeleid gebruik maken van de gevraagde en ongevraagde adviezen die de lokale adviesraad sociaal domein opstelt.<sup>56</sup> Alle drie de gemeenten hebben een dergelijke adviesraad. In de paragrafen hierna worden de beleidsplannen en uitgangspunten van de drie gemeenten besproken.

<sup>55</sup> CBS, *Laag en Langdurig laag inkomen; huishoudenskenmerken, regio (indeling 2023)*. Verkregen 22 februari 2024, van:

<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/85678NED/table?dl=A0B29> en

<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/85678NED/table?dl=A0B2A>.

<sup>56</sup> De Adviesraad Sociaal Domein (voorheen Wmo adviesraad) denkt met de gemeente mee over vraagstukken op het gebied van jeugd, zorg, welzijn en werk en inkomen.

## 3-2 Barendrecht

### 3-2-1 beleidsplan

De gemeente Barendrecht heeft in 2021 de nota 'Integraal Beleid Sociaal Domein' opgesteld waarin zij de algemene uitgangspunten van het sociaal beleid behandelt. Uit deze nota volgt het beleidsplan 'Minimabeleid en Plan Schuldhulpverlening 2021-2024' waarin het armoedebeleid staat.

De gemeente legt in beide documenten de nadruk op een integrale en preventieve aanpak.<sup>57</sup> Integrale dienstverlening betekent volgens de gemeente Barendrecht dat verschillende hulpverleners met elkaar samenwerken, omdat inwoners met financiële problemen ook vaak bijkomende problemen hebben, bijvoorbeeld op het vlak van welzijn of gezondheid. De gemeente Barendrecht verstaat onder een preventieve aanpak dat hulpverleners samenwerken om inwoners te ondersteunen met het oplossen van actuele problemen en het voorkomen van toekomstige problemen. Dit laatste doen ze door bijvoorbeeld cursussen aan te bieden aan inwoners over hoe zij met geld om moeten gaan. Het doel van deze aanpak is dat burgers in de toekomst zelf, met hulp van hun sociale netwerk, problemen kunnen oplossen en dus zelfredzaam worden.

In de nota staat ook dat de gemeente slechts beperkte middelen beschikbaar stelt voor het sociale domein. De gemeente verwacht dat de integrale en preventieve aanpak op termijn goedkoper zal zijn, omdat deze voorkomt dat 'zware' ondersteuning nodig is. De gemeente stelt eveneens dat zij misbruik van de regelingen bestrijdt door het toezicht op het gebruik van de regelingen te intensiveren. Dit is ook de reden dat burgers de uitgaven die zij doen met geld van inkomensregelingen moeten verantwoorden aan de gemeente.<sup>58</sup>

De gemeente Barendrecht vult de integrale dienstverlening aan met inkomensregelingen. Over het geheel genomen stelt de gemeente dat de inkomensregelingen de doelgroep goed bereiken.<sup>59</sup> Echter, de gemeente veronderstelt dat sommige doelgroepen beter in beeld komen als hulpverleners meer kennis hebben van de kenmerken van deze doelgroepen. Dit gaat onder meer over mensen met een licht verstandelijke beperking (LVB) en mensen die laaggeletterd zijn. Voor hen is het extra ingewikkeld om regelingen te begrijpen en aan te vragen. Het beleidsplan besteedt daarom specifiek aandacht aan deze doelgroepen.<sup>60</sup> Verder geeft de gemeente extra aandacht aan kinderen die opgroeien in armoede en aan de verborgen groep werkende mensen die in armoede leven.

### 3-2-2 uitvoering

Barendrecht maakte onderdeel uit van de BAR-organisatie, maar heeft deze op 1 januari 2024 verlaten. In de BAR-organisatie waren beleids- en uitvoerende taken belegd voor de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk, waaronder die van lokale inkomensregelingen. Elk van de drie gemeenten had wel een eigen

<sup>57</sup> Gemeente Barendrecht, 'Samenleven in Barendrecht: Nota Integraal beleid Sociaal Domein', 2021, p. 8; Gemeente Barendrecht, beleidsplan 'Minimabeleid en plan Schuldhulpverlening 2021-2024', 2021, p.2-4, 15-16.

<sup>58</sup> Gemeente Barendrecht, 'Samenleven in Barendrecht: Nota Integraal beleid Sociaal Domein', 2021, p. 59.

<sup>59</sup> Gemeente Barendrecht, 'Samenleven in Barendrecht: Nota Integraal beleid Sociaal Domein', 2021, p. 8; Gemeente Barendrecht, beleidsplan 'Minimabeleid en plan Schuldhulpverlening 2021-2024', 2021, p.7.

<sup>60</sup> Gemeente Barendrecht, 'Samenleven in Barendrecht: Nota Integraal beleid Sociaal Domein', 2021, p. 8; Gemeente Barendrecht, beleidsplan 'Minimabeleid en plan Schuldhulpverlening 2021-2024', 2021, p.3, 8-9.

beleidsplan opgesteld voor het sociaal domein. Dit beleidsplan vormt het uitgangspunt in het onderzoek naar de gemeente Barendrecht.

De gemeente voert het armoedebeleid voor een groot deel zelf uit, maar ook gedeeltelijk in samenwerking met maatschappelijke partners.<sup>61</sup> Eén van deze partners is Stichting Leergeld. Deze stichting is verantwoordelijk voor het toekennen van het kindpakket aan aanvragers. Deze toekenning gebeurt met geld van de gemeente Barendrecht en op basis van criteria die de gemeente bepaalt.

Verder zijn er twee maatschappelijke partners die begeleiding bieden aan inwoners met een financiële hulpvraag: wijkteams en de organisatie KijkopWelzijn. Er zijn twee door de gemeente ingestelde wijkteams in Barendrecht.<sup>62</sup> Deze teams organiseren spreekuren waar inwoners naartoe kunnen en zij helpen hen om de juiste voorzieningen of regelingen aan te vragen. De organisatie KijkopWelzijn is gespecialiseerd in alle beleidsdomeinen die gerelateerd zijn aan welzijn, waaronder armoede.<sup>63</sup> Zij organiseert via de Vraagwijzer spreekuren, maar ook andere diensten zoals schuldhulpmaatje en sociale activiteiten voor jongeren en ouderen.<sup>64</sup>

### 3-2-3 financiën

Barendrecht had in 2023 9,1 miljoen begroot voor de uitvoering van inkomensregelingen. Inkomensregelingen zijn niet enkel de lokale inkomensregelingen, maar ook de uitkeringen en regelingen van de Participatiewet en schuldhulpverlening.<sup>65</sup>

## 3-3 Capelle aan den IJssel

### 3-3-1 beleidsplan

Capelle aan den IJssel heeft, net als de gemeente Barendrecht, als doel om problematieken binnen het sociaal domein integraal aan te pakken. Met 'integraal' bedoelt de gemeente dat het beleid en de uitvoering rekening houden met de mogelijke samenhang tussen verschillende problemen van inwoners. De gemeente benadrukt daarom in al haar beleidsplannen voor het sociaal domein dat de verschillende onderwerpen en problemen met elkaar samenhangen.<sup>66</sup>

De gemeente focust eveneens op de integrale aanpak in het beleidsplan 'armoede en schulden' dat is opgesteld voor de jaren 2020-2024. Dit beleidsplan richt zich op de aanpak van de armoede en schuldenproblematiek in Capelle aan den IJssel en is opgesteld in samenwerking met sociale partners zoals de adviesraad sociaal domein.<sup>67</sup>

<sup>61</sup> Gemeente Barendrecht, 'Samenleven in Barendrecht: Nota Integraal beleid Sociaal Domein', 2021, p. 8; Gemeente Barendrecht, beleidsplan 'Minimabeleid en plan Schuldhulpverlening 2021-2024', 2021, p.9-10.

<sup>62</sup> Gemeente Barendrecht, *Wijkteams*. Verkregen op 28 september 2023 van: <https://www.barendrecht.nl/direct-regelen/jeugd-onderwijs-opgroeien/hulp-nodig/wijkteams>.

<sup>63</sup> Kijk op Welzijn, *Over Ons*. Verkregen op 28 september 2023 van: <https://www.kijkopwelzijn.nl/overons>.

<sup>64</sup> Vraagwijzer is een fysieke plek waar mensen terecht kunnen met vragen over regelingen en voorzieningen op het gebied van wonen, welzijn, zorg, jeugdzorg, werk en inkomen.

<sup>65</sup> Gemeente Barendrecht, 'Begroting 2023 meerjarenraming 2024-2026', 2022, p. 31, 40, 126.

<sup>66</sup> Capelle aan den IJssel, Beleidskader 'Beleidskader aanpak armoede en schulden: Doen wat werkt', 2021, p. 3,14.

<sup>67</sup> Capelle aan den IJssel, Beleidskader 'Beleidskader aanpak armoede en schulden: Doen wat werkt', 2021, p. 3-5, 9.





De gemeente beoogt, volgens het beleidsplan, inwoners handvatten te geven om hun financiële situatie onder controle te krijgen en te houden.<sup>68</sup> Dit betekent dat de gemeente enerzijds het doel heeft om financiële problematiek te voorkomen, bijvoorbeeld door inwoners onderwijs aan te bieden over omgaan met geld.<sup>69</sup> Anderzijds ondersteunt de gemeente inwoners om bestaande financiële problemen op te lossen. Hierbij wil de gemeente hulpverleners, zoals hulpverleners van Welzijn Capelle en GR IJsselgemeenten, opleiden om financiële problematiek bij burgers te herkennen. De hulpverleners kunnen de burgers vervolgens ondersteunen en doorverwijzen naar de juiste instanties.<sup>70</sup>

Naast ondersteuning bij het aanpakken van financiële problemen, biedt de gemeente inwoners met een laag inkomen ook financiële ondersteuning door middel van inkomensregelingen.<sup>71</sup> Eén van de vier beleidslijnen van het plan armoede en schulden is volledig gericht op het vergroten van de bekendheid en daardoor het bereik van de inkomensregelingen. De gemeente wil inzetten op de communicatie van de regelingen via de website en sociale media, maar ook via vrijwilligers.<sup>72</sup> Daarnaast richt het beleid van de gemeente zich specifiek op het aanpakken van kinderarmoede door onder meer de bekendheid van het kindpakket te vergroten.<sup>73</sup>

### 3-3-2 uitvoering

De gemeente Capelle besteedt de uitvoering van het armoede- en schuldenbeleid grotendeels uit aan maatschappelijke partners. De gemeente regelt alleen de kwijtschelding van de gemeentelijke belastingen direct zelf; deze kwijtschelding kunnen inwoners met een laag inkomen via de website aanvragen.

De belangrijkste maatschappelijke partner is 'Stichting IJsselgemeenten'. Deze stichting voert voor de gemeente de landelijk verplichte regelingen uit en de regelingen die specifiek zijn voor Capelle, met uitzondering van het kindpakket.<sup>74</sup> Er zijn twee organisaties die de regelingen voor kinderen behandelen: Stichting Leergeld en Jeugdfonds Sport en Cultuur. Deze organisaties zijn landelijk, maar hebben lokale afdelingen. Zij zetten zich in voor het verlagen van kinderarmoede.<sup>75</sup> Daarnaast is WelzijnCapelle een belangrijke partner voor de gemeente, aangezien deze organisatie direct contact legt met inwoners door middel van wijkteams en huizen in de wijk.<sup>76</sup>

### 3-3-3 financiën

Het bedrag dat de gemeente Capelle vrijmaakt voor inkomensregelingen is niet uitgesplitst op de begroting, maar is een onderdeel van het deelprogramma 'Werk en Inkomen (Participatiewet)'. Naast inkomensregelingen, zijn ook de schuldhulpverlening en de regelingen van de Participatiewet onderdeel van dit programma. In 2023 was in totaal is 53,1 miljoen voor dit programma begroot.

<sup>68</sup> Capelle aan den IJssel, Beleidskader 'Beleidskader aanpak armoede en schulden: Doen wat werkt', 2021, p. 5, 14.

<sup>69</sup> Capelle aan den IJssel, Beleidskader 'Beleidskader aanpak armoede en schulden: Doen wat werkt', 2021, p. 12-13.

<sup>70</sup> Capelle aan den IJssel, Beleidskader 'Beleidskader aanpak armoede en schulden: Doen wat werkt', 2021, p. 16, 18, 20, 23, 25-26.

<sup>71</sup> Capelle aan den IJssel, Beleidskader 'Beleidskader aanpak armoede en schulden: Doen wat werkt', 2021, p. 31-33.

<sup>72</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, Uitvoeringsplan 'Uitvoeringsplan aanpak armoede en schulden 2021-2022: Doen wat werkt', p. 14-17.

<sup>73</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Uitvoeringsplan aanpak armoede en schulden 2021-2022: Doen wat werkt', 2021, p. 9.

<sup>74</sup> Stichting IJsselgemeenten, *Afdeling Sociale Zaken*: Verkregen op 29 augustus 2023 van: <https://www.ijsselgemeenten.nl/afdeling-sociale-zaken>.

<sup>75</sup> Stichting leergeld, *Wie we zijn*: Verkregen op 17 augustus van: <https://www.leergeld.nl/wie-we-zijn>; Jeugdfonds Sport en Cultuur, *Over het jeugdfonds sport en cultuur*. Verkregen op 28 september 2023 van: <https://jeugdfondssportencultuur.nl/over-ons/>.

<sup>76</sup> Welzijn Capelle, *Over ons*. Verkregen op 18 juli 2023 van: <https://www.welzijncapelle.nl/over-ons/>; Welzijn Capelle, *Wat wij doen*. Verkregen op 18 juli 2023 van: <https://www.welzijncapelle.nl/over-ons/wat-wij-doen/>.



### 3-4 Lansingerland

#### 3-4-1 beleidsplan

Lansingerland heeft geen actueel beleidsplan voor het sociaal beleid. Volgens de samenlevingsvisie van 2023 vormt het beleidsplan van 2018-2022 genaamd 'Versterken van Veerkracht' nog altijd het uitgangspunt.<sup>77</sup> Dit beleidsplan stelt dat mensen in principe, met hulp van hun sociale netwerk, zelfredzaam zijn. Wanneer problemen te complex zijn om zelf op te lossen, zet de gemeente Lansingerland in op preventie en maatwerk. Inkomensregelingen worden hierbij niet specifiek genoemd, maar wel het bieden van de ondersteuning die nodig is.<sup>78</sup> Ook stelt dit plan tien beleidsaccenten op.<sup>79</sup> Een aantal van deze accenten bevat referenties naar inkomensregelingen. Zoals het accent 'elk kind een kans' waarbij de gemeente inzet op de bestrijding van kinderarmoede.

#### 3-4-2 uitvoering

De gemeente Lansingerland voert de meeste regelingen zelf uit, enkel de regelingen van het kindpakket en het sport- en cultuurfonds worden door maatschappelijke organisaties uitgevoerd. Stichting Leergeld voert het kindpakket uit, en het Jeugd sport- en cultuurfonds en het Volwassen sport- en cultuurfonds voeren het sport- en cultuurfonds uit. De toekenning door deze maatschappelijke organisaties gebeurt op basis van de regels die de gemeente heeft opgesteld.

De gemeente heeft zelf consultants op het gebied van Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Participatiewet die burgers kunnen ondersteunen om regelingen uit deze wetten aan te vragen als ze hier recht op hebben.<sup>80</sup> Drie maatschappelijke partners hebben echter het meeste contact met de burger en vormen de link tussen de burger en de inkomensregelingen. Dit zijn WelzijnLansingerland, Humanitas en Kwadraad.<sup>81</sup> Voor inkomensregelingen is Kwadraad het belangrijkste. Zij organiseren twee keer per week het spreekuur SamenDoen, voor burgers met vragen. Hulpverleners helpen hen tijdens dit spreekuur om de juiste regelingen te vinden en aan te vragen.<sup>82</sup>

#### 3-4-3 financiën

In de begroting voor 2023 raamde Lansingerland 17 miljoen voor het verbeteren van participatie van mensen in de samenleving. Hierbij ligt de nadruk op financiële problemen van volwassenen in Lansingerland. Het bedrag wordt verdeeld over vier actiepunten, namelijk mensen helpen naar (vrijwilligers)werk of dagbestedingen, inkomensregelingen, schuldenproblematiek en arbeidsplekken creëren. Het bedrag wordt in de begroting niet uitgesplitst over deze actiepunten.<sup>83</sup>

<sup>77</sup> Gemeente Lansingerland, 'Samenlevingsvisie Lansingerland', 2023, p.16.

<sup>78</sup> Gemeente Lansingerland, Beleidsplan 'Versterken van Veerkracht', 2018, p.14.

<sup>79</sup> Gemeente Lansingerland, Beleidsplan 'Versterken van Veerkracht', 2018, p. 22-25.

<sup>80</sup> Gemeente Lansingerland, *Sociale Kaart*. Verkregen op 10 oktober 2023, van: <https://www.komerbijlansingerland.nl/wp-content/uploads/2022/04/Sociale-kaart-20220112.pdf>.

<sup>81</sup> Humanitas, *Over en contact*. Verkregen op 10 oktober 2023, van: <https://www.humanitas.nl/afdeling/lansingerland/over-ons/>; WelzijnLansingerland, *Over ons*. Verkregen op 10 oktober 2023, van: <https://welzijnlansingerland.nl/over-ons/>; Kwadraad, *Lansingerland*. Verkregen op 10 oktober 2023, van: <https://www.kwadraad.nl/waar-vind-ik-kwadraad/lansingerland/>.

<sup>82</sup> Kwadraad, *Spreekuur Samen Doen*. Verkregen op 10 oktober 2023, van: <https://www.kwadraad.nl/kalender/spreekuur-samendoen-lansingerland/?event=29265>; Gemeente Lansingerland, *Kwadraad maatschappelijk werk*. Verkregen op 10 oktober 2023, van:

<https://www.lansingerland.nl/direct-regelen/gezondheid-jeugd-en-ondersteuning/hulp-en-ondersteuning/kwadraad-maatschappelijk-werk/>.

<sup>83</sup> Gemeente Lansingerland, 'Begroting 2023-2026', 2022, p.55.



## 4 onderzoeksvragen en afbakening

### 4-1 doelstelling en onderzoeksvragen

Armoedebestrijding is een prominent thema op de politieke agenda. Gemeentelijke lokale inkomensregelingen spelen een belangrijke rol in dit armoedebeleid. Met dit onderzoek beoogt de rekenkamer de gemeenteraden van Barendrecht, Capelle aan den IJssel en Lansingerland inzicht te geven in hun beleid ten aanzien van lokale inkomensregelingen. Onderzocht wordt of de gemeenten voldoende doen om inwoners die leven in (dreigende) armoede te bereiken en met regelingen te ondersteunen. Ook wordt onderzocht wat de ervaringen van inwoners zijn met lokale inkomensregelingen.

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

*In hoeverre lukt het de gemeenten Barendrecht, Capelle aan den IJssel en Lansingerland om inwoners die leven in (dreigende) armoede met behulp van lokale inkomensregelingen te ondersteunen?*

De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in de volgende deelvragen:

- 1 Hoe is in de gemeenten het beleid rondom lokale inkomensregelingen vormgegeven?
- 2 Welke lokale inkomensregelingen bieden de gemeenten aan en wie komen hiervoor in aanmerking?
- 3 In hoeverre doen gemeenten voldoende om inwoners die leven in (dreigende) armoede te bereiken?
- 4 Wat zijn de ervaringen van inwoners die leven in (dreigende) armoede met lokale inkomensregelingen?

### 4-2 afbakening

Deze paragraaf beschrijft de relevante punten met betrekking tot de afbakening van het onderzoek.

#### **structurele lokale inkomensregelingen**

Paragraaf 2-2 laat zien dat het stelsel waarmee de overheid burgers met onvoldoende bestaanszekerheid financieel ondersteunt uit drie componenten bestaat. Dit onderzoek richt zich op één van deze componenten, namelijk de lokale inkomensregelingen. Landelijke minimumuitkeringen (zoals de bijstandsuitkering) en landelijke inkomensregelingen (zoals de huurtoeslag) worden dus niet meegenomen in dit onderzoek.

Paragraaf 2-3 laat zien dat er twee typen lokale inkomensregelingen bestaan. Ten eerste zijn er wettelijk inkomensregelingen die gemeenten verplicht moeten invoeren, zoals de bijzondere bijstand en kwijtschelding van gemeentelijke belastingen. Ten tweede kunnen gemeenten zelf bepalen of zij inkomensregelingen aanbieden om maatschappelijke participatie te stimuleren, zoals subsidies voor sport en cultuur. Beide typen regelingen worden meegenomen in dit onderzoek.

Het onderzoek richt zich op structurele lokale inkomensregelingen. 'Structureel' houdt in dat de regelingen structureel worden aangeboden en niet slechts voor een bepaalde periode. De afgelopen jaren hebben gemeenten ook tijdelijke regelingen uitgevoerd om de financiële noden door corona en de gestegen energieprijzen te verlichten, zoals



TONK (tijdelijke ondersteuning noodzakelijke kosten) en de energietoeslag. Deze ondertussen beëindigde regelingen vallen buiten het bereik van dit onderzoek.<sup>84</sup>

#### **gemeentelijk armoedebeleid**

Lokale inkomensregelingen vormen slechts één onderdeel van het gemeentelijke beleid om armoede te bestrijden en bestaanszekerheid te bevorderen. Andere onderdelen van gemeentelijk armoedebeleid zijn bijvoorbeeld schudhulpverlening, de toeleiding naar werk en het bevorderen van financiële zelfredzaamheid door middel van preventieve maatregelen. Op deze andere onderdelen richt dit onderzoek zich niet.

#### **(dreigende) armoede**

Het onderzoek richt zich op mensen die leven in (dreigende) armoede. Om twee redenen wordt geen specifieke (armoede)grens gehanteerd. Ten eerste omdat armoede op verschillende manieren kan worden gedefinieerd en er geen absolute armoedegrens bestaat (zie paragraaf 2-1). Ten tweede omdat dit onderzoek tracht zicht te krijgen op doelgroepen die mogelijk buiten beeld blijven van gemeenten. Om dit te kunnen doen is een brede benadering van het begrip armoede nodig.

#### **vergelijking**

Het onderzoek wordt gelijktijdig uitgevoerd voor de gemeenten Barendrecht, Capelle aan den IJssel en Lansingerland. Deze gemeenten worden op basis van dezelfde onderzoeksopzet los van elkaar onderzocht. Waar mogelijk en relevant zullen de bevindingen in de verschillende gemeenten met elkaar vergeleken worden.

#### **onderzoekperiode**

Het onderzoek beschrijft voor de drie gemeenten het geldende beleid voor lokale inkomensregelingen eind 2023 en de totstandkoming daarvan. In het onderzoek is oog voor de ontwikkelingen in (overkoepelend) beleid rondom lokale inkomensondersteuning binnen de gemeenten sinds 2019.

Per 1 januari 2024 heeft Barendrecht de BAR-organisatie verlaten. Hierdoor zijn meeste beleids- en uitvoerende taken die belegd waren bij de BAR-organisatie, waaronder de lokale inkomensregelingen, teruggebracht naar de gemeente Barendrecht. Deze reorganisatie vormt geen specifiek onderdeel van dit onderzoek.

<sup>84</sup> TONK (Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijke Kosten) is per oktober 2021 geëindigd. De energietoeslag voor lagere inkomens is gestopt in 2024.

## 5 onderzoeksaanpak

### 5-1 onderzoeksmethoden

Dit onderzoek gebruikt een combinatie van methoden. In tabel 5-1 staat een overzicht van de gehanteerde methoden per deelvraag.

tabel 5-1: onderzoeksmethoden per deelvraag

Deelvraag	onderzoeksmethoden
1. Hoe is in de gemeenten het beleid rondom lokale inkomensregelingen vormgegeven?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Documentstudie</li> <li>• Interviews ambtelijke organisatie</li> </ul>
2. Welke lokale inkomensregelingen bieden de gemeenten aan en wie komen hiervoor in aanmerking?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Documentstudie</li> <li>• Interviews ambtelijke organisatie</li> </ul>
3. In hoeverre doen gemeenten voldoende om inwoners die leven in (dreigende) armoede te bereiken?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Documentstudie</li> <li>• Interviews ambtelijke organisatie</li> <li>• Interviews met maatschappelijke organisaties</li> <li>• Enquête onder inwoners</li> </ul>
4. Wat zijn de ervaringen van inwoners die leven in (dreigende) armoede met lokale inkomensregelingen?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Enquête onder inwoners</li> <li>• Interviews met maatschappelijke organisaties</li> </ul>

#### **literatuuronderzoek**

Om inzicht te krijgen in de aard en omvang van armoede in Nederland, en zicht te krijgen op de belangrijke ontwikkelingen en knelpunten in beleid op het gebied van armoede, bestaanszekerheid en inkomensregelingen, wordt literatuuronderzoek gedaan. Hiervoor wordt onder andere gebruik gemaakt van relevante (wetenschappelijke) literatuur en onderzoeken van kennisinstututen en andere lokale rekenkamers.

#### **documentstudie**

Om zicht te krijgen op het beleid rondom lokale inkomensregelingen van de drie gemeenten wordt een documentstudie gedaan. Beleidsdocumenten, rapportages, uitvoeringsplannen, collegestukken, moties en andere relevante documenten op het gebied van armoedebelief en inkomensregelingen worden verzameld en geanalyseerd. Ook worden eventuele gemeentelijke onderzoeken, monitors, voortgangsrapportages en evaluaties bestudeerd.

#### **interviews met professionals**

Door middel van interviews met ambtenaren en maatschappelijke organisaties wordt inzicht verkregen in de doelstellingen, organisatie, uitvoering en resultaten van het beleid rondom inkomensregelingen. Het streven is om in totaal 18 tot 24 professionals te interviewen (6 tot 8 interviews per gemeente).

#### **interviews ambtelijke organisatie**

Ten eerste worden interviews gehouden met ambtenaren die betrokken zijn bij, of verantwoordelijk zijn voor, de ontwikkeling van het beleid, zoals beleidsmedewerkers, teamleiders en afdelingshoofden. Ook worden personen geïnterviewd die betrokken zijn bij de uitvoering van lokale inkomensregelingen, zoals consultants, klantmanagers en andere medewerkers van gemeentelijke servicepunten.



### *interviews maatschappelijke organisaties*

Gemeenten werken samen met verschillende soorten maatschappelijke organisaties voor het opstellen en de uitvoering van het beleid rondom inkomensregelingen, zoals:

- 1 Organisaties die hulp bieden bij het aanvragen van regelingen of ondersteuning bieden aan mensen die in armoede leven, zoals Humanitas en Kwadraad.
- 2 Organisaties die inkomensregelingen aanbieden en uitvoeren, zoals stichting Leergeld en het Jeugdfonds Sport en Cultuur.
- 3 Maatschappelijke organisaties die mensen die leven in armoede ondersteunen of zicht hebben op deze doelgroep, zoals de Voedselbank, bibliotheken en religieuze instellingen.
- 4 Organisaties die advies leveren voor beleid zoals adviesraden voor het sociaal domein.

Om inzicht te krijgen in de uitvoering en de mogelijke knelpunten in het beleid worden medewerkers van een aantal van deze organisaties geïnterviewd. Zulke interviews kunnen individueel, met enkele medewerkers tegelijk, of als focusgroep met medewerkers van verschillende organisaties worden afgenomen. Deze interviews bieden ook inzicht in ervaringen van inwoners met inkomensregelingen.

### **enquête onder inwoners**

Door middel van een enquête onder inwoners die leven in (dreigende) armoede wordt inzicht verkregen in de ervaringen van de doelgroep met lokale inkomensregelingen. Onderwerpen die aan bod komen zijn onder meer de bekendheid, vindbaarheid en toereikendheid van regelingen. Het streven is om minimaal 45 vragenlijsten, met open en gesloten vragen, af te nemen (15 per gemeente). De enquêtes worden face-to-face afgenomen.

Paragraaf 2-4 laat zien dat armoede vele verschillende verschijningsvormen kent en dat een deel van de inwoners die in armoede leven niet in beeld zijn bij gemeenten ('verborgen armoede'). Dit onderzoek beoogt daarom inwoners op verschillende locaties te benaderen. De focus zal daarbij liggen op locaties van maatschappelijke organisaties die inwoners die leven in (dreigende) armoede ondersteunen, zoals bijvoorbeeld de Voedselbank. De Rekenkamer Utrecht heeft onlangs met een vergelijkbare brede insteek vragenlijsten afgenomen bij deze doelgroep.<sup>85</sup>

## **5-2 normenkader**

Deze paragraaf beschrijft welke normen worden gehanteerd voor het beantwoorden van de deelvragen. De normen zijn gebaseerd op literatuuronderzoek en kunnen door voortschrijdend inzicht in de loop van het onderzoek worden aangevuld of aangescherpt.

### *1 Hoe is in de gemeenten het beleid rondom lokale inkomensregelingen vormgegeven?*

Bij deelvraag 1 worden geen normen gehanteerd omdat het een beschrijvende vraag betreft. Voor deze deelvraag wordt per gemeente inzichtelijk gemaakt welke beleidskaders gelden voor inkomensregelingen en hoe dit beleid zich verhoudt tot de andere onderdelen van het gemeentelijke armoedebeleid. Ook worden de doelstellingen, doelgroepen, organisatie, uitvoering en monitoring van het beleid in kaart gebracht.

<sup>85</sup> Rekenkamer Utrecht, 'Pleisters plakken: Een onderzoek naar het bereik en de effectiviteit van de armoedeaanpak in de gemeente Utrecht', 2023.



2 *Welke lokale inkomensregelingen bieden de gemeenten aan en wie komen hiervoor in aanmerking?*

Bij deelvraag 2 worden geen normen gehanteerd omdat het een beschrijvende vraag betreft. Voor deze vraag wordt per gemeente o.a. inzichtelijk gemaakt welke inkomensregelingen zij aanbieden, wat de voorwaarden zijn om hiervoor in aanmerking te komen en hoe inwoners deze regelingen kunnen aanvragen. Vergelijkbare overzichten, met een andere focus zijn eerder gemaakt door bijvoorbeeld de Kinderombudsman Rotterdam Rijnmond en de Rekenkamer Utrecht.<sup>86</sup> Ook wordt in kaart gebracht wat bekend is over het gebruik van de regelingen en wat de begrootte en gerealiseerde kosten hiervan zijn.

3 *In hoeverre doen gemeenten voldoende om inwoners die leven in (dreigende) armoede te bereiken?*

Voor deelvraag 3 worden de volgende normen gehanteerd:

- De gemeente heeft zicht op de omvang, samenstelling en ontwikkeling van de groep inwoners in (dreigende) armoede.
- De gemeente heeft zicht op het bereik van de inkomensregelingen en monitort of groepen inwoners in (dreigende) armoede onbediend blijven.
- De gemeente besteedt aandacht aan niet-gebruik van inkomensregelingen.
- Gemeentelijke doelstellingen over het bereik van inkomensregelingen worden gemonitord, gerealiseerd en hier wordt over gerapporteerd.
- Inwoners worden voldoende geïnformeerd over inkomensregelingen.
- Inwoners worden op toegankelijke wijze geïnformeerd over inkomensregelingen.
- De gemeente evalueert of inkomensregelingen kunnen volstaan om (dreigende) armoede af te wenden.

4 *Wat zijn de ervaringen van inwoners die leven in (dreigende) armoede met lokale inkomensregelingen?*

Bij deelvraag 4 worden geen normen gehanteerd omdat het een beschrijvende vraag betreft. Voor de beantwoording van deze vraag wordt naar de volgende aspecten gekeken:

- De bekendheid met inkomensregelingen;
- De vindbaarheid van inkomensregelingen;
- Het inzicht in de voorwaarden van inkomensregelingen;
- De toegankelijkheid van de aanvraagprocedures;
- De beschikbaarheid van hulp bij het aanvragen van inkomensregelingen;
- De toereikendheid van inkomensregelingen.

<sup>86</sup> Gemeentelijke Kinderombudsman, 'Wie, wat, waar? Onder de loep: gemeentelijke regelingen voor kinderen in armoede', 2021; Rekenkamer Utrecht, 'Pleisters plakken: Een onderzoek naar het bereik en de effectiviteit van de armoedeaanpak in de gemeente Utrecht', 2023.



## 6 organisatie, planning en privacy

### 6-1 organisatie

Het onderzoek wordt uitgevoerd door een onderzoeksteam bestaande uit:

- Timo Lambregts (waarnemend projectleider)
- Joëlle Doek (junior onderzoeker)
- Lina Mulder (onderzoeker)

Aan de onderzoeksopzet hebben daarnaast meegewerkt:

- Milou Giessen (projectleider)
- Simone Luijk (onderzoeker)

### 6-2 planning

De uitvoering van het onderzoek start in maart 2024. De onderzoeksbevindingen worden vastgelegd in een concept-nota van bevindingen die voor ambtelijk wederhoor aan de gemeenten wordt aangeboden. Na verwerking van de ambtelijke reactie wordt een bestuurlijke nota opgesteld met daarin de conclusies en aanbevelingen die volgen uit het onderzoek. De bestuurlijke nota wordt, samen met de nota van bevindingen, voorgelegd aan de drie colleges van B en W voor wederhoor. De bestuurlijke reacties worden samen met het nawoord van de rekenkamer opgenomen in het definitieve rapport. Het definitieve rapport wordt naar verwachting in december 2024 aangeboden aan de gemeenteraden van de gemeenten.

### 6-3 privacy

Voor het onderzoek interviewt de rekenkamer verschillende functionarissen van drie gemeenten en diverse maatschappelijke organisaties. De persoonsgegevens die in dit kader worden verwerkt worden zoveel mogelijk beperkt, maar betreffen in elk geval naam, functie en zakelijke contactgegevens. Ook worden inwoners uit de gemeenten geënquêteerd. Aangezien mensen met een laag inkomen behoren tot een kwetsbare groep, is een pre-DPIA uitgevoerd. De functionaris gegevensbescherming heeft vastgesteld dat er geen sprake is van verwerking van persoonsgegevens van burgers, omdat de enquêtes anoniem worden afgenomen en vervolgens geadviseerd geen DPIA uit te voeren. Alle gegevens worden conform de AVG en het daarop gebaseerde privacybeleid van de rekenkamer verwerkt.<sup>87</sup>

<sup>87</sup> Zie: <https://rekenkamer.rotterdam.nl/informatie/omgang-gevoelige-informatie/>