



Rekenkamer
Land van Cuijk

Rekenkameronderzoek Toeslagenverstrekking
1 mei 2025

Inhoud

Voorwoord	4
Bestuurlijke nota	5
1. Beantwoording centrale onderzoeksvraag	5
2. Conclusies	6
3. Aanbevelingen	8
4. Reactie College van B&W	10
5. Nawoord Rekenkamer Land van Cuijk	15
Nota van bevindingen	16
1. Inleiding	16
1.1 Onderzoeksvragen en onderzoeksmodel	16
1.2 Onderzoeksverantwoording	18
2. Bevindingen Leefwereld	21
2.1 Inleiding	21
2.2 Kenmerken armoedeproblematiek	21
2.3 Bereik en zichtbaarheid van doelgroepen met armoede en schulden	24
2.4 Toekenningscijfers en kosten van toeslagen	25
2.5 Duidelijkheid over aanvraagmogelijkheden voor toeslagen	26
2.6 Ervaring van inwoners bij het aanvragen van toeslagen	28
2.7 Redenen voor gebruik of niet-gebruik van toeslagen	30
2.8 Effecten van toeslagen en bijdrage aan bestaanszekerheid	31
2.9 Toetsing normenkader	33
3. Bevindingen Beleidswereld	35
3.1 Inleiding	35
3.2 Beleid toeslagenverstrekking	35
3.3 Concreetheid doelstellingen	37
3.4 Verantwoording toeslagenverstrekking	41
3.5 Voor- en achteraf sturing door de raad op de toeslagenverstrekking	42
3.6 Toetsing normenkader	43
4. Bevindingen Uitvoeringswereld	44
4.1 Inleiding	44
4.2 Proces toeslagenverstrekking	44
4.3 Doorlooptijd	46

4.4 Bezwaren en klachten	47	
4.5 Doorgevoerde vereenvoudigingen.....	49	
4.6 Toetsing normenkader	50	
Bijlagen	51	
Bijlage 1: Geraadpleegde documenten en respondenten	51	
Bijlage 2: Het normenkader	52	

Voorwoord

Voor u ligt het derde rapport van de Rekenkamer Land van Cuijk. In het onderzoek hebben we gekeken naar de wijze waarop de gemeente toeslagen verstrekt aan haar inwoners. We constateren dat toeslagen inwoners vaak tijdelijk lucht geven en hen in staat te stellen te werken aan structurele oplossingen voor onderliggende problematiek. Tegelijkertijd signaleren we ook verschillende knelpunten. Wij hopen met onze aanbevelingen bij te dragen aan verbeteringen in het beleid en de uitvoering ervan.

Wij danken alle betrokkenen die aan dit onderzoek hebben meegewerkt hartelijk voor hun waardevolle bijdrage en zien uit naar de behandeling van ons rapport in de gemeenteraad.

Karin Meijer

Voorzitter Rekenkamer Land van Cuijk

1. Beantwoording centrale onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag is:

‘Is de wijze waarop de gemeente toeslagen verstrekt voldoende doelmatig en doeltreffend om de beoogde beleidsdoelen te realiseren?’

Doelmatigheid: Het proces van aanvragen van toeslagen is lastig voor de meeste inwoners, constaterende dat voor de meeste inwoners ondersteuning bij het aanvragen van toeslagen essentieel is, en blijkende uit het gegeven dat nog de nodige verbeteringen in de doelmatigheid (het realiseren van bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen) doorgevoerd kunnen worden.

De meerderheid van de inwoners heeft ondersteuning nodig bij het vinden van toeslagen en het aanvragen hiervan. Deze hulp vinden zij voornamelijk in hun eigen kring of bij partners, zoals sociaal raadslieden. In het proces zitten hobbels. Een voorbeeld hiervan is het eerst met pen moeten invullen van een aanvraagformulier, het vervolgens in te moeten scannen met gevraagde bewijsstukken om hierna het geheel digitaal te uploaden. Inwoners geven aan dat zij dit jaarlijks moeten doen. Daarnaast is in de casusanalyse aangetroffen dat het proces van beoordeling en beschikking regelmatig over de vastgestelde beslistermijn gaat. De beslistermijn wordt in 30% van de gevallen overschreden. Dit komt enerzijds doordat sommige aanvragen meer onderzoek vergen, en anderzijds doordat zich piekmomenten voordoen in het jaar. Tenslotte is op verschillende niveaus (consulenten, beleidsmedewerkers, wethouder, raad) onvoldoende informatie beschikbaar over de uitvoering in relatie tot de effecten. Hierdoor vindt bijsturing in het proces bijna niet plaats.

Doeltreffendheid: Gegeven het feit dat de ondersteuning bijdraagt aan verlichting van financiële stress en er voor zorgt dat inwoners mee kunnen doen, constateren we dat de gemeente hier aan doeltreffendheid kan winnen door meer zicht te hebben en krijgen op inwoners die potentieel recht hebben op toeslagen. De gemeente kan hier gerichte acties op inzetten om dit te verbeteren, wat wellicht extra capaciteit vraagt.

Voor inwoners die in beeld zijn bij de gemeente speelt de geboden ondersteuning een belangrijke rol in het verlichten van financiële stress en zorgt ervoor dat inwoners actief kunnen deelnemen aan de samenleving. Echter, de geboden ondersteuning lost de structurele problemen van inwoners niet op. De gemeente heeft inwoners die niet worden bereikt niet in beeld. Hier wordt ook niet actief op gemonitord. Hierdoor is het lastig om inzicht te krijgen welke specifieke behoeften deze groep heeft. Uit het onderzoek is niet gebleken dat dit een doel op zich is. Het actief inzetten op de potentiële doelgroep maakt dat er capaciteit voor vrijgemaakt dient te worden en dat de kosten van toeslagen daarnaast ook zullen toenemen. Dit is een bestuurlijke afweging die door de raad gemaakt dient te worden.

2. Conclusies

Conclusie 1: Aanvragen zonder hulp vrijwel onmogelijk voor doelgroep.

Het proces van het aanvragen van hulp is zo ingericht dat de meeste mensen uit de doelgroep dit niet zelfstandig kunnen doen. Voor het merendeel van de inwoners is ondersteuning nodig van bijvoorbeeld hun eigen netwerk, een bewindvoerder of sociaal raadslieden om inzicht te krijgen in de mogelijkheden voor het aanvragen van toeslagen en om deze vervolgens daadwerkelijk aan te vragen. Zonder deze hulp zouden zij (1) de ondersteuning niet weten te vinden en (2) geen aanvraag indienen. Inwoners geven aan dat zij jaarlijks opnieuw dezelfde toeslagen moeten aanvragen, wat als belastend wordt ervaren. Daarnaast geven meerdere inwoners aan dat het aanvraagproces ingewikkeld is. Het feit dat het proces niet geheel digitaal is, maar door printen, inscannen en andere hobbels omgeven is, maakt dat dit proces als lastig en tijdrovend wordt gezien door inwoners.

Conclusie 2: Financiële ondersteuning lost veelal niet de structurele problemen op.

De financiële ondersteuning biedt geen oplossing voor structurele problemen van inwoners. De ondersteuning wordt wel gewaardeerd om de goede kwaliteit. De hulp verlaagt financiële zorgen en stelt inwoners in staat deel te nemen aan de samenleving. Daardoor geeft de geboden ondersteuning rust en ruimte om onderliggende problemen beter op te kunnen pakken. Daarmee is het dus wel een essentieel onderdeel om de onderliggende problemen te kunnen aanpakken.

Conclusie 3: Inzet consultants hoofdzakelijk administratief van aard.

Consulenten zijn niet of weinig betrokken bij informatievoorziening, nazorg of de afhandeling van klachten en bezwaren. Het bieden van nazorg en het evalueren van de effecten van gemeentelijke toeslagen valt niet binnen hun takenpakket. Een uitzondering daarop zijn de toegekende bezwaren, maar dit is maar een klein onderdeel van de feedback die consultants zouden kunnen ophalen voor het verbeteren van hun dienstverlening. Voor de verdere ontwikkeling van de uitvoering is de betrokkenheid van consultants bij de evaluatie van effecten, klachten en bezwaren een noodzaak.

Conclusie 4: Doelen minimabeleid zijn niet concreet en daardoor niet meetbaar.

De doelen van het minimabeleid zijn niet gekoppeld aan een langetermijnvisie en missen concrete KPI's en streefwaarden. Het effect van het huidige beleid is daardoor niet duidelijk. Zo bevat het beleidsplan *'Op weg naar bestaanszekerheid'* doelen zoals het vergroten van bereik, het voorkomen van problemen, het verbeteren van dienstverlening en het doorbreken van (langdurige) armoede. Deze doelen zijn niet SMART uitgewerkt. De doelstellingen zijn niet meetbaar door het ontbreken van nulmetingen en KPI's.

Conclusie 5: Het niet-bereik is niet in beeld.

De gemeente heeft inwoners die niet worden bereikt niet in beeld. Hier wordt ook niet actief op gemonitord. Hiermee ontbreekt er zicht op belangrijke informatie om te bepalen of de gemeente (voldoende) doelmatig en doeltreffend – mede ook in relatie tot gemeenten die hier beter zicht op hebben – werkt. Daarnaast is er hierdoor ook geen inzicht in de specifieke behoeften van deze groep. Gemeenteraadsleden hebben behoefte aan dit inzicht. Het actief inzetten op de potentiële doelgroep maakt dat er capaciteit voor vrijgemaakt dient te worden en de kosten van toeslagen zullen daarnaast ook toenemen. Punt dat hierbij opgemerkt moet worden is dat er in een eerder stadium zicht is/kan zijn op (groepen) inwoners die hulp en ondersteuning behoeven voordat problemen anders wellicht ernstiger zijn/worden en de maatschappelijke kosten daarvan groter.

Conclusie 6: Informatie over de uitvoering in relatie tot de effecten is onvoldoende.

Monitoring vindt op meerdere niveaus beperkt plaats. De uitvoering wordt niet systematisch gemonitord en per regeling zijn de specifieke effecten niet inzichtelijk. Het niet-bereik van inwoners is onbekend. Huidige verantwoording vindt plaats via de minima-effectrapportage. Er wordt daarnaast gewerkt aan een gemeentelijk dashboard dat momenteel nog niet beschikbaar is. De raad wil meer inzicht in de dagelijkse uitvoering vanuit het perspectief van zowel uitvoerders als inwoners. Daarbij vraagt de raad om informatie over het niet-bereik, de noodzaak tot aanpassingen in de uitvoering en de impact hiervan op inzet en kosten. Dit inzicht is nodig om inhoudelijke en financiële keuzes te maken.

3. Aanbevelingen

Aanbeveling 1: College, maak het proces makkelijker voor inwoners om ondersteuning te krijgen.

Overweeg hierbij de volgende maatregelen en acties:

- Versimpel de website in inrichting en taalgebruik. Voeg daarnaast de optie tot 'voorlezen' toe op de website.
- Zorg dat het aanvraagformulier digitaal kan worden ingevuld en ingediend.
- Overweeg meerjarige verstrekking van inkomensondersteuning met steekproefsgewijze controle achteraf op rechtmatigheid.
- Overweeg het ambtshalve verstrekken (verstrekken zonder aanvraag omdat de daarvoor benodigde gegevens al bekend zijn bij de gemeente) van alle toepasselijke regelingen, in ieder geval voor inwoners met een bijstandsuitkering.

Aanbeveling 2: College, toeslagen zijn geen oplossing voor structurele problemen.

Onderliggende problematiek moet worden aangepakt. Consulenten hebben ruimere bevoegdheden nodig om onderliggende problematiek te signaleren.

Geef consulenten de ruimte en middelen om de structurele problemen van inwoners te signaleren en vervolgens op te pakken. Zorg op beleidsniveau voor voldoende ruimte en middelen op uitvoeringsniveau om maatwerk toe te passen, eerder in beeld te komen bij inwoners en nazorg te bieden. Bijvoorbeeld door in het takenpakket van consulenten op te nemen dat zij de situatie van inwoners die ondersteuning ontvangen of hebben ontvangen actief blijven monitoren.

Daarnaast moeten consulenten de mogelijkheid krijgen om het 'gehele plaatje' van een inwoner te analyseren en passende oplossingen te bieden. Dit draagt bij aan het aanpakken van structurele problematiek en het leveren van duurzame dienstverlening. Consulenten die meer maatwerk kunnen leveren en meer aandacht voor de inwoners hebben voor, tijdens en na de geleverde ondersteuning zullen daarmee meer, sneller en beter de onderliggende problemen van armoede op kunnen pakken.

Aanbeveling 3: College, maak beleidsdoelen SMART en koppel hieraan KPI's met streefwaarden.

Formuleer samen met de gemeenteraad concrete en meetbare doelstellingen die aansluiten bij een aangescherpte gezamenlijke visie op de gewenste resultaten, zodat de gemeente weet waarnaar wordt toegewerkt. Formuleer vervolgens deze doelen met KPI's met streefwaarden. Ontwikkel op beleidsniveau een monitoringssysteem op basis van deze KPI's. Gebruik de inzichten uit monitoring om gericht bij te sturen. Ontwikkel op beleids- en uitvoeringsniveau een structurele en periodieke manier van monitoring van bereik, niet-bereik en effecten van de inkomensondersteunende regelingen.

Hierdoor krijgen medewerkers inzicht in het effect van hun handelen en kan de organisatie waar nodig bijsturen. Het is daarnaast voor uitvoerende medewerkers nodig dat zij zicht krijgen in het bereik en de effecten van hun handelen. Dit kan bijvoorbeeld door standaard evaluatie- of nazorggesprekken in te voeren.

Aanbeveling 4: Raad, stel vast dat het niet-bereik in beeld gebracht dient te worden om eerder zicht te krijgen op onderliggende problematiek en om doelmatigheid en doeltreffendheid van het huidige beleid gericht te (kunnen) verbeteren.

College, breng samen met partners het niet-bereik in beeld door een gezamenlijke leer- en verbetercyclus op te zetten en bespreek hierbij ook hoe het effect van de ondersteuning te verbeteren.

Zet als college samen met partners een leer- en verbetercyclus op om het niet-bereik in kaart te brengen en daarnaast het effect van de ondersteuning te verbeteren. Deze cyclus dient plaats te vinden onder coördinatie van de gemeente. Hiervoor brengt de gemeente een analyse van de aanwezig monitoring gegevens in. Vervolgens wordt met regelmaat het gesprek hierover gevoerd. De groep die niet bereikt wordt door de gemeente is mogelijk wel deels inzichtelijk bij partners zoals Sociom, Stichting Leergeld en de Voedselbank.

Aanbeveling 5: Vraag als raad inzicht in de consequenties van een verhoogd bereik.

Doordat er vanuit aanbeveling 4 beter zicht is op het niet-bereik en de onderliggende redenen daarvan kunnen passende acties bepaald worden. Belangrijk gegeven hierin is dat op basis van informatie elders eerder zicht is in (groepen) mensen die kampen met financiële problemen. Zo kan eerder van passende ondersteuning mogelijk gebruik worden gemaakt.

Hiermee kunnen hogere maatschappelijke kosten ten opzichte van niet kunnen ondersteunen vermeden worden. Vraag als raad nog dit voorjaar en daarna met enige regelmaat informatie op hoofdlijnen over de effectiviteit van de uitvoering en de daaraan gekoppelde kosten. Een duiding van de exacte informatie kan worden uitgewerkt door de commissie sociaal domein. Vraag daarbij om verschillende verbeterscenario's met kosten en verwachte effecten. Een voorbeeld van een verbeterscenario is een hoger bereik door het ambtshalve verstrekken. Dat levert naar verwachting minder 'uitvoeringskosten', een hoger bereik maar ook hogere uitgaven aan toeslagen op. Daarover kan de raad zich dan politiek uitspreken met de vraag wat de raad het zwaarst laat wegen: het vergroten van het bereik en het wegnemen van drempels voor het gebruik van regelingen versus bijvoorbeeld de extra uitgaven die logischerwijs voortkomen uit een hoger bereik.

4. Reactie College van B&W

Aan : Rekenkamer Land van Cuijk
Van : College van Burgemeester en Wethouders
Kopie : -
Datum : 15 april 2025
Bijlagen : Geen



Bestuurlijke reactie op het rekenkamerrapport toeslagenverstrekkingen 2025

Inleiding

Op 24 maart heeft de Rekenkamer het rekenkamerrapport Toeslagen met aanbiedingsbrief aangeboden voor een bestuurlijke reactie. De Rekenkamer wil met dit onderzoek raadsleden inzicht verschaffen in de doelmatigheid en doeltreffendheid van toeslagverstrekking. Dat kan voor raadsleden behulpzaam zijn om invulling te geven aan de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad. Daarnaast beoogt het onderzoek het proces van toeslagverstrekking waar mogelijk verder te optimaliseren.

Deze memo geeft een algemene bestuurlijke reactie op het rapport, waarbij we ingaan op de opzet van het onderzoek, de bevindingen en de aanbevelingen.

Reactie op de opzet van het onderzoek

De centrale vraag van het onderzoek luidt: *Is de wijze waarop de gemeente toeslagen verstrekt voldoende doelmatig en doeltreffend om de beoogde beleidsdoelen te realiseren?*

Om deze vraag te beantwoorden heeft u zich gericht op de verstrekking van toeslagen in de jaren 2021, 2022 en 2023. In het onderzoek is hiervoor een documentenstudie uitgevoerd, gesproken met professionals uit de uitvoering, beleidsmakers en wethouders. Daarnaast is gesproken met 15 inwoners.

Al aan de voorkant is aangegeven dat de keuzes in de uitvoering van het onderzoek niet zullen leiden tot een goed inzicht van de doelmatigheid en doeltreffendheid van toeslagverstrekking. Met betrekking tot de gekozen periode zijn vooraf al de volgende punten aangegeven:

- De gekozen periode geeft geen realistisch beeld:
 - 2021 is het jaar vóór de herindeling, waarin sprake was van 5 gemeenten met ieder eigen beleid en uitvoering. Er werd zeker al wel samengewerkt, maar er waren ook verschillen. Uit dit jaar zijn bovendien enkel de cijfers uit Cuijk, Mill en Grave meegenomen waardoor de vergelijking met andere jaren niet getrokken kan worden.

Ons kenmerk
Z/25/237486
D/25/2172004

Onderwerp
Bestuurlijke wederhoor
Rekenkamerrapport
Toeslagenverstrekking
2025

Bezoekadres
Louis Jansenplein 1
5431 BV Cuijk

Postbus 7
5360 AA Grave
T 0485 854 000
landvancuijk.nl



- 2022 is het jaar van de herindeling, waarin de focus en prioritering lag op het komen tot een eenduidige uitvoering in het belang van de inwoners in Land van Cuijk.
- In 2023 is pas de eerste beleidsnota vastgesteld. De middelen hiervoor zijn pas in juli 2023 beschikbaar gekomen. De tweede helft van het jaar is gestart met de voorbereidingen voor de uitvoering van dit plan.
- In het onderzoek wordt ook de energietoeslag meegenomen die in 2022 en 2023 is verstrekt. Deze toeslag is door het Rijk vormgegeven, waarna de uitvoering bij de gemeenten is belegd. De uitvoering van deze toeslag is niet representatief voor onze lokale uitvoering.

Daarnaast is in de opzet van het onderzoek gekozen voor gesprekken met inwoners. Dit kan van meerwaarde zijn om beeld en geluid te geven aan de conclusies die je trekt op basis van diverse gegevens die je ophaalt. Er zijn 15 inwoners gesproken uit de doelgroep van ca. 5.000 inwoners. In het onderzoek zijn de interviews niet gebruikt ter verduidelijking van situaties en resultaten, maar om conclusies uit te trekken. Dat betekent dat de resultaten uit het onderzoek gebaseerd zijn op uitspraken van 0,3% van de doelgroep. We constateren dat het weergeven van bevindingen uit deze doelgroep niet representatief is en door de wijze van presenteren in de rapportage een onvolledig beeld oproept. Dit geeft twijfels over de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek.

Tenslotte is er in het onderzoek gekozen voor een weergave van drie verschillende werelden: de leefwereld (inwoner), de beleidswereld en de uitvoeringswereld. Deze weergave roept een beeld op van gescheiden, aparte, werelden, die geen recht doet aan de samenwerking tussen de verschillende 'werelden' en de inspanning vanuit onze organisatie om inwoners te betrekken.

Reactie op de bevindingen

Hieronder volgt puntsgewijs een reactie op de bevindingen die in het rapport zijn weergegeven.

Leefwereld

- In de bevindingen op hoofdlijnen bij paragraaf 2.4 worden diverse aantallen genoemd. Het lijkt of de aantallen uit 2022 en 2023 bij elkaar zijn opgeteld. Onduidelijk is wat hier de meerwaarde van is.
- Hier komt ook de energietoeslag terug, een regeling waarbij maar minimaal getoetst mocht worden en die breed is uitgekeerd in opdracht van het Rijk. Deze is niet representatief voor onze reguliere uitvoering en geeft een zeer vertekend beeld.
- De bevindingen kleuren rood, omdat de gesproken inwoners aangeven niet of beperkt bekend te zijn met de mogelijkheden en hulp nodig had van een partner om een aanvraag te doen. Dit is gebaseerd op de interviews met de 15 inwoners, wat nooit een representatief, valide



beeld op kan leveren. De getrokken conclusie sluit niet aan bij onze kennis over de doelgroep: mensen met financiële stress hebben meer moeite om overzicht te houden en juiste keuzes te maken. Langdurige stress kan zelfs leiden tot een daling van het IQ. Ook is de gemeente voor deze inwoners soms een bedreigend instituut. Naast onze ondersteuningsfunctie zijn wij namelijk ook een organisatie die belastingen heft en boetes oplegt, reden voor inwoners in een kwetsbare positie om juist niet naar de gemeente te gaan. Daarom zetten we in op goede samenwerking met partners, zodat inwoners via verschillende routes en met goede hulp bij de juiste ondersteuning uitkomen. In dit rapport wordt deze werkwijze als onvoldoende ervaren, omdat inwoners niet rechtstreeks bij de gemeente aankloppen.

- In de bevindingen wordt gesteld dat de geboden ondersteuning leidt tot financiële verlichting en het mogelijk maakt om weer mee te doen. Deze conclusie is geel, omdat de ondersteuning de structurele problemen niet oplost. De financiële ondersteuning via de toeslagen die vanuit de gemeente geboden wordt, is ook niet gericht op een structurele oplossing van problemen. Dit moet elders gezocht worden: o.a. bij het Rijk als verantwoordelijke voor voldoende inkomen of in het vinden en behouden van werk, waar op andere wijze invulling aan wordt gegeven (buiten de scope van het onderzoek).

Beleidswereld

- De beleidswereld is gebaseerd op het beleidsplan 'Op weg naar bestaanszekerheid', wat pas in 2023 is vastgesteld en waarvoor pas in juli 2023 de middelen beschikbaar kwamen.
- Vanuit de situatie met de herindeling was in 2023 veel data niet op orde. Onderdeel van het beleidsplan is om hier verbetering in aan te brengen, zodat beter gestuurd kan worden.

Uitvoeringswereld

- Een van de deelvragen richt zich op de effecten van de uitvoering van het beleidsplan 'Op weg naar bestaanszekerheid'. Dit is geen realistische vraag, gezien de beperkte tijd waarin het beleidsplan actueel was in de onderzochte periode.
- In de bevindingen is op basis van de 15 casussen gesteld dat bij 1 op de 3 de afgesproken doorlooptijd niet wordt behaald. Hierbij is niet duidelijk wat daarvan de reden is. Deze kan bij zowel uitvoering als klant liggen.
- In de bevindingen wordt aangegeven dat uitvoerders geen aanpassingen hebben waargenomen wat betreft bereik en effect van de inkomensregelingen. Dit is ook niet realistisch in de onderzochte periode.
- In de bevindingen wordt aangegeven dat uitvoerders geen beeld hebben van de potentiële doelgroep, maar dat zij enkel bezig zijn met aanvraag, toewijzing of afwijzing. Dat is ook hun functie, het gestelde is



geen onderdeel van de opdracht aan deze uitvoerders. Daarmee lijkt het of de onderzoekers geen goed beeld hebben van hoe onze uitvoering is vormgegeven.

Reactie op de conclusies en de aanbevelingen aan het college

Op basis van de hierboven genoemde punten willen we in het kader van de conclusies nog het volgende benoemen:

- *Conclusie 1: Aanvragen zonder hulp vrijwel onmogelijk voor doelgroep.*
Hiervan zijn we ons bewust en er worden stappen gezet om aanvraagprocessen te vereenvoudigen. Daarbij willen we opmerken dat een deel van de doelgroep nooit in staat zal zijn om zelfstandig de juiste aanvragen in te dienen. Juist daarom zetten we actief in op samenwerking met partners, zodat iedereen die dit nodig heeft met de juiste hulp de juiste ondersteuning kan aanvragen.
- *Conclusie 2: Financiële ondersteuning lost veelal niet de structurele problemen op.*
Dit is inderdaad ook niet het doel van de financiële ondersteuning. Vanuit de brede uitvoering Sociaal Domein zetten we wel actief in op duurzame oplossingen voor problematiek.
- *Conclusie 3: Inzet consulenten hoofdzakelijk administratief van aard.*
Dit heeft te maken met de wijze waarop de uitvoeringsorganisatie is vormgegeven.
- *Conclusie 4: Doelen minimabeleid zijn niet concreet en daardoor niet meetbaar.*
Vanuit de situatie met de herindeling was in 2023 veel data niet op orde. Onderdeel van het beleidsplan is om hier verbetering in aan te brengen, zodat scherpere doelen beschreven kunnen worden en op basis van data effecten gemeten kunnen worden.
- *Conclusie 5: Het niet-bereik is niet in beeld.*
Op het moment dat inwoners in beeld zijn, kan ook ondersteuning geboden worden. Vanuit het beleidsplan 'Op weg naar bestaanszekerheid' zetten we daarom ook in op het vergroten van het bereik.
- *Conclusie 6: Informatie over de uitvoering in relatie tot de effecten is onvoldoende.*
Vanuit de situatie met de herindeling was in 2023 veel data niet op orde. Onderdeel van het beleidsplan is om hier verbetering in aan te brengen, zodat scherpere doelen beschreven kunnen worden en op basis van data effecten gemeten kunnen worden.

Daarnaast zijn een aantal aanbevelingen rechtstreeks gericht aan het college. Hieronder volgen deze aanbevelingen met een reactie.



Aanbeveling 1: College, maak het proces makkelijker voor inwoners om ondersteuning te krijgen.

In 2024 is begonnen met voorbereidingen voor het digitaal aanvragen van diverse regelingen. Ook wordt bekeken welke mogelijkheden er binnen de bestaande wet- en regelgeving zijn voor het meerjarig en/of ambtshalve verstrekken van verschillende regelingen. In beide gevallen kost het correct invoeren tijd. Zodra duidelijk is welke mogelijkheden er zijn en wanneer deze gerealiseerd kunnen worden zullen wij de raad informeren.

Aanbeveling 2: College, toeslagen zijn geen oplossing voor structurele problemen. Onderliggende problematiek moet worden aangepakt. Consulents hebben ruimere bevoegdheden nodig om onderliggende problematiek te signaleren.

Consulents hebben binnen hun bevoegdheden altijd de ruimte om onderliggende problematiek te signaleren. Bovendien wordt er binnen de uitvoeringsorganisatie al veel samengewerkt. Onlangs is een project gestart om de integrale samenwerking tussen de diverse onderwerpen van het Sociaal Domein nog verder te bevorderen. Dit is overigens in lijn met het doel 'verbeteren van dienstverlening' uit het beleidsplan 'Op weg naar bestaanszekerheid'. Beperkingen die hierbij gelden hebben te maken met de AVG.

Aanbeveling 3: College, maak beleidsdoelen SMART en koppel hieraan KPI's met streefwaarden.

Hierover gaan we graag in gesprek met de raad.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van de gemeente Land van Cuijk,

Johan Postma
secretaris / algemeen directeur

Marieke Moorman
burgemeester

5. Nawoord Rekenkamer Land van Cuijk

Wij danken het college hartelijk voor de uitgebreide bestuurlijke reactie. In dit nawoord gaan wij graag in op enkele punten die daarin naar voren komen.

We zijn ons ervan bewust dat de gemeente Land van Cuijk een herindelingsgemeente is. De overgang van vijf afzonderlijke gemeenten naar één Land van Cuijk vraagt om tijd en het stellen van duidelijke prioriteiten. Het is begrijpelijk dat het ontwikkelen van één samenhangend gemeentelijk beleid niet van de ene op de andere dag gerealiseerd kan worden.

Deze transitiesituatie heeft ook invloed op de onderzoeken van de Rekenkamer. Dat zagen we eerder bij de onderzoeken naar Kernendemocratie en de Financiële positie van Land van Cuijk, en dat geldt ook voor dit onderzoek. Een consistent beeld over de tijd heen is daardoor niet goed mogelijk. Zoals u in uw reactie aangeeft, ontbreekt er bij de voormalige gemeenten regelmatig informatie. Ons doel is dan ook niet om een historisch overzicht te geven, maar juist om een beeld te schetsen van de huidige situatie.

In uw reactie merkt u op dat wij de leefwereld, beleidswereld en uitvoeringswereld als gescheiden werelden zouden presenteren. Dat is nadrukkelijk niet het geval. Wij benadrukken juist dat deze werelden in synergie moeten functioneren om optimale dienstverlening aan inwoners te realiseren. We hebben de drie werelden afzonderlijk benoemd omdat zij door verschillende betrokkenen op uiteenlopende wijze worden ervaren en ingevuld.

U geeft aan dat 15 casussen en 15 geïnterviewde inwoners niet representatief zouden zijn. Mede dankzij de inzet van de ambtelijke organisatie – waarvoor onze grote dank – zijn uiteindelijk 30 casussen geanalyseerd, waarvan 15 met een diepte-interview met de betrokken inwoner. De bevindingen daaruit zijn getoetst en verdiept in gesprekken met beleidsmakers en uitvoerders. Hoewel hiermee geen statistisch causaal verband kan worden aangetoond, geeft de rode draad in de antwoorden ons vertrouwen dat de resultaten een representatief beeld schetsen van de ervaren werkelijkheid. Dat beeld wilden wij u niet onthouden.

Tot slot waarderen wij het dat u de conclusies grotendeels herkent en dat u aangeeft met de aanbevelingen aan de slag te willen gaan, of hier zelfs al stappen in heeft gezet.

Nota van bevindingen

1. Inleiding

In gesprekken met de raadsfracties in de zomer van 2023 zijn verschillende onderwerpen aangedragen aan de Rekenkamer die te maken hebben met het thema 'bestaanszekerheid van burgers'. De Rekenkamer heeft gemeend allereerst een onderzoek te starten naar toeslagen. Het onderzoek naar toeslagen is één van de drie onderzoeken die de Rekenkamer uitvoert voor het thema bestaanszekerheid. De twee andere onderwerpen zullen de komende tijd na elkaar in onderzoek worden genomen. Het verstrekken van toeslagen, als onderdeel van het beleid gericht op het borgen van bestaanszekerheid, geniet bestuurlijke aandacht in Land van Cuijk. Daarnaast zijn de middelen die hiermee gemoeid zijn vrij aanzienlijk en blijkt het ook niet eenvoudig om de benodigde middelen goed te ramen. Zo vermelden de jaarstukken 2022 dat het aantal aanvragen voor energietoeslag in werkelijkheid veel hoger is dan geraamd. Gelet op de bestuurlijke aandacht en de financiële impact, maar zeker gelet op het belang van een adequate toeslagverstrekking voor inwoners, is de Rekenkamer van mening dat dit onderzoeksonderwerp zich zeer goed leent voor een nader onderzoek.

De Rekenkamer wil met dit onderzoek raadsleden inzicht verschaffen in de doelmatigheid en doeltreffendheid van toeslagverstrekking. Dat kan voor raadsleden behulpzaam zijn om invulling te geven aan de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad. Daarnaast beoogt het onderzoek het proces van toeslagverstrekking waar mogelijk verder te optimaliseren.

1.1 Onderzoeksvragen en onderzoeksmodel

De centrale vraagstelling voor dit onderzoek is:

'Is de wijze waarop de gemeente toeslagen verstrekt voldoende doelmatig en doeltreffend om de beoogde beleidsdoelen te realiseren?'

De volgende deelvragen zijn daarbij per 'wereld' ingedeeld.

Deelvragen leefwereld:

1. Wat zijn de kenmerken (kwalitatief en kwantitatief) van de armoede- en schuldenproblematiek in de onderzoeksperiode?
2. Heeft de gemeente de doelgroepen met armoede en/of schulden voldoende in beeld?
3. Hoeveel van welke toeslagen zijn tegen welke kosten toegekend?
4. Is het voor inwoners duidelijk dat en waar zij terecht kunnen voor het aanvragen van toeslagen?
5. Hoe ervaren de bewoners het aanvragen van toeslagen?
6. Waarom maken bewoners (soms) wel en (soms) geen gebruik van de mogelijkheden?

7. Welke effecten heeft het verstrekken van toeslagen voor de bewoners die er gebruik van maken?
8. In hoeverre leidt de aanpak tot verbetering van de bestaanszekerheid van de bewoners?

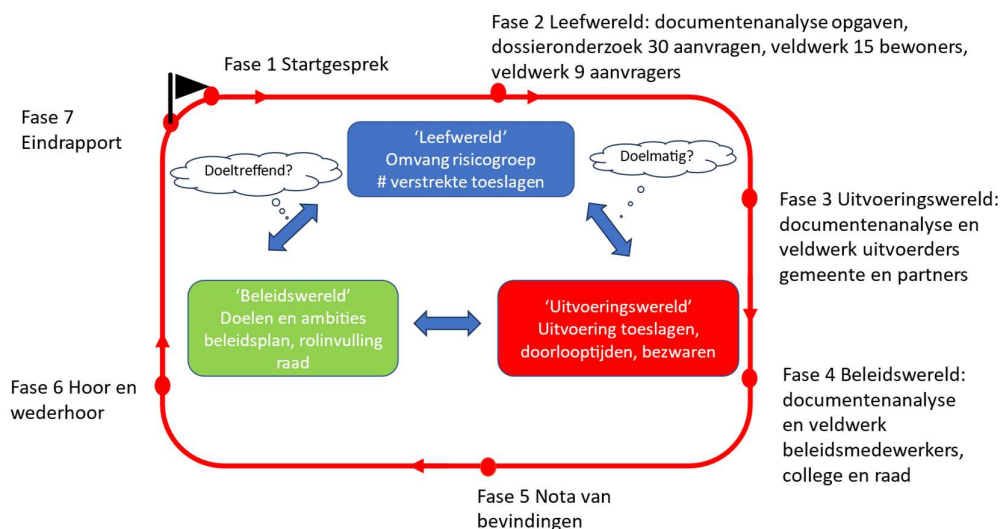
Deelvragen uitvoeringswereld:

9. Hoe verloopt het proces van toeslagverstrekking in de praktijk?
10. Wat is de doorlooptijd tussen aanvraag en toekenning?
11. Wat is het aantal bezwaren en klachten en wat is daarvan geleerd en vervolgens mee gedaan?
12. Welke vereenvoudigingen zijn in de uitvoering doorgevoerd als gevolg van de doelen daarover in het beleidsplan 'Op weg naar bestaanszekerheid' en tot welke effecten heeft dat geleid?

Deelvragen beleidswereld:

13. Welk beleid hanteert de gemeente ten aanzien van het verstrekken van toeslagen?
14. Welke beleidsdoelen heeft de gemeente zich hierbij gesteld en hoe concreet en meetbaar zijn die geformuleerd?
15. Hoe verantwoordt het college zich aan de raad over de resultaten die met de toeslagenverstrekking worden bereikt?
16. In welke mate en op welke wijze stuurt de raad voor- en achteraf op de toeslagenverstrekking?

Het normenkader treft u aan in bijlage 2. Op basis van deze onderzoeksvragen is in dit onderzoek verondersteld dat de gemeente een beeld heeft van de risicogroepen in Land van Cuijk ofwel de opgaven in de 'leefwereld'. De volgende veronderstelling is dat het beleid en de ambities hierop zijn gebaseerd. Met andere woorden: als dit de maatschappelijke opgave is, dan volgen daaruit deze ambities en doelen. Dit is de 'beleidswereld'. Vervolgens is de aanname dat het beleid ook vertaald is naar een set van regelingen en aanpakken; de 'uitvoeringswereld'. De laatste aanname is dat de 'uitvoeringswereld' effectief is in de 'leefwereld'. De risicogroepen worden bereikt en de aanpak leidt tot vermindering van de (risico's op) armoede en verbetering van de bestaanszekerheid en daarmee worden beleidsdoelen gerealiseerd. Dat leidt tot het volgende onderzoeksmodel, waarbij het plan van aanpak ook op hoofdlijnen is weergegeven.



De fasering van het onderzoek en de onderzoeksmethoden is opgebouwd aan de hand van de 'werelden'. Per wereld start het onderzoek met een documentenanalyse gevolgd door interviews met de vertegenwoordigers in die wereld, zoals bewoners, uitvoerenden en beleidsmakers en -bepalers. In de leefwereld wordt ook dossieronderzoek uitgevoerd. De opbrengsten uit de gesprekken met de bewoners worden betrokken bij de vraagstelling aan de uitvoerenden. En de opbrengsten uit de gesprekken met de uitvoerders worden weer betrokken bij de vraagstelling aan de beleidsmakers en -bepalers. Zo worden de bevindingen steeds verrijkt vanuit een ander perspectief en kan daarmee de hoofdvraag beantwoord worden. Vervolgens maken we een nota van bevindingen op basis van de opgehaalde informatie uit alle geraadpleegde bronnen. Deze nota wordt op juistheid teruggediept bij de ambtelijke organisatie, waarna de nota inclusief conclusies en aanbevelingen voor bestuurlijk wederhoor uit gaat. Het eindproduct wordt gepresenteerd aan de raad.

1.2 Onderzoeksverantwoording

Documentenstudie

Eerst is gestart met een analyse van alle inkomensregelingen die de gemeente biedt: welke regelingen kent de gemeente en welke voorwaarden gelden daarvoor? Op basis van gemeentelijke cijfers is in beeld gebracht hoe het gebruik van deze regelingen zich heeft ontwikkeld. Ook is op basis van beschikbaar gestelde gegevens een analyse opgesteld van de armoede- en schuldenproblematiek in de gemeente Land van Cuijk. Het tweede deel van de documentenstudie heeft zich gericht op een inhoudelijke analyse van het relevante beleid rondom armoede, schulden en bestaanszekerheid, specifiek voor de betreffende regelingen energietoeslag, reductieregeling, inkomenstoelag en studietoelag. De energietoelag is een uitkering om huishoudens met een laag inkomen voor een deel te compenseren voor de hoge energieprijzen.

De energietoeslag is feitelijk een regeling vanuit het Rijk, die door gemeenten moest worden uitgevoerd. Deze toeslag geeft daarom geen zuiver beeld van de wijze waarop de gemeente omgaat met het verstrekken van toeslagen. Anderzijds geeft het wel een beeld van hoe de gemeente omgaat met het uitvoeren van dergelijke toeslagen. De reductieregeling is voor mensen vanaf 18 jaar met een inkomen dat lager is dan 120% van de bijstandsnorm. De inkomenstoeslag is voor inwoners die voor grotere uitgaven staan en die lange tijd van een inkomen op of rond bijstandsniveau moeten rondkomen en geen of weinig eigen bezit hebben. Zij kunnen dan vaak niet meer sparen voor de grotere uitgaven. De studietoeslag is voor studenten met een structurele medische beperking.

Daarbij is ook het proces van informatievoorziening van het college richting de raad over de aanpak van armoede, schulden en het verbeteren van de bestaanszekerheid meegenomen. In bijlage 1 treft u de geraadpleegde bronnen aan.

Veldwerk casusonderzoek en interviews met inwoners: De leefwereld

Op basis van geanonimiseerde bestanden van de gemeente met inwoners die gebruik hebben gemaakt van vier regelingen (te weten: energietoeslag, reductieregeling, inkomenstoeslag en studietoeslag) is een selectie gemaakt om de documenten van 30 aanvragen nader te analyseren. Vervolgens is met 15 inwoners het gesprek gevoerd over hun ervaringen met het proces van aanvragen en over het effect dat de hulp voor hen heeft gehad. Uit de gesprekken met inwoners en uitvoerders van de gemeente is onder andere ingegaan op hoe het proces van aanvragen wordt ervaren.

Veldwerk uitvoerende medewerkers en partners: De uitvoeringswereld.

Met uitvoerende consultants van de gemeente is een interview afgenomen. Het doel van dit gesprek was om te achterhalen hoe het proces van aanvragen verloopt, hoe huishoudens bij de hulp en ondersteuning terechtkomen, wat gedaan wordt om het bereik van huishoudens te vergroten en wat verklaringen zijn voor het niet-bereiken van hen.

Veldwerk beleidsmakers en wethouder: De beleidswereld.

Met beleidsmedewerkers verantwoordelijk voor armoede en bestaanszekerheid is een interview afgenomen. Daarnaast heeft een interview met de verantwoordelijk wethouder plaatsgevonden. In deze gesprekken is nagegaan wat de belangrijkste doelen zijn van de gemeente, hoe de gemeente stuurt op het doelbereik, hoe ingezet wordt op doelgroepen, wat verklaringen zijn voor bereikte resultaten, wat goed gaat en wat beter kan. Ook is hen gevraagd te reflecteren op de uitkomsten uit de gesprekken met inwoners en met uitvoerders.

Groepsgesprek met een vertegenwoordiging van de raad

De laatste fase in het onderzoek betrof een groepsgesprek met een vertegenwoordiging van de raad. In dit gesprek zijn de voorlopige bevindingen uit de voorgaande stappen op hoofdlijnen toegelicht. De raadsleden zijn gevraagd om op deze bevindingen en op de invulling van hun kaderstellende en controlerende rol te reflecteren: wat gaat goed en wat kan beter? In elke onderzoeksstap is gewerkt met de bevindingen uit voorgaande stappen. Daarmee zijn bevindingen steeds getoetst op betrouwbaarheid en verdiept.

Rapportage

De bevindingen zijn per perspectief (inwoner, uitvoerder en beleidsmaker) opgesteld en uitgewerkt in de nota van bevindingen. Deze nota is hierna aangeboden voor ambtelijk wederhoor en is daarmee getoetst op feitelijke juistheid. Vervolgens zal een bestuurlijke nota worden toegevoegd en het college gevraagd worden te reageren op de conclusies en aanbevelingen in het zogenaamde bestuurlijk wederhoor.

2. Bevindingen Leefwereld

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen over de gemeentelijke toeslagverstrekking vanuit het perspectief van de inwoners (leefwereld) opgenomen. Eerst zijn in de rode kaders de bevindingen *per deelvraag* op hoofdlijnen weergegeven, gevolgd door een onderbouwing van dat antwoord. Het hoofdstuk sluit af met een toetsing aan het normenkader.

In dit hoofdstuk zijn de volgende deelvragen behandeld:

1. Wat zijn de kenmerken (kwalitatief en kwantitatief) van de armoede- en schuldenproblematiek in de onderzoeksperiode?
2. Heeft de gemeente de doelgroepen met armoede en/of schulden voldoende in beeld?
3. Hoeveel van welke toeslagen zijn tegen welke kosten toegekend?
4. Is het voor inwoners duidelijk dat en waar zij terecht kunnen voor het aanvragen van toeslagen?
5. Hoe ervaren de bewoners het aanvragen van toeslagen?
6. Waarom maken bewoners (soms) wel en (soms) geen gebruik van de mogelijkheden?
7. Welke effecten heeft het verstrekken van toeslagen voor de bewoners die er gebruik van maken?
8. In hoeverre leidt de aanpak tot verbetering van de bestaanszekerheid van de bewoners?

2.2 Kenmerken armoedeproblematiek

1. Wat zijn de kenmerken (kwalitatief en kwantitatief) van de armoede- en schuldenproblematiek in de onderzoeksperiode?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Kenmerken van armoedeproblematiek zijn financiële stress en moeite met rondkomen.
- Voor Cuijk en Boxmeer geldt dat het percentage inwoners met lage inkomsten hoger is of gelijk aan het landelijke gemiddelde. Voor Mill en Grave is het percentage beduidend lager.
- Van huishoudens die onder 120% van de bijstandsnorm moeten rondkomen zijn 40% langdurig in deze situatie.

Onderbouwing

Uit het Beleidsplan 2023-2026 “Op weg naar bestaanszekerheid” van de gemeente Land van Cuijk blijkt dat het voor mensen die rond moeten komen van enkel de bijstandsnorm vrijwel onmogelijk is om financieel stabiel te blijven. Financiële stress maakt het bovendien moeilijker om verstandige keuzes te maken, wat de situatie verder kan verergeren.

Daarom heeft de gemeente de inkomensgrens voor ondersteuningsmaatregelen vastgesteld op 120% van de bijstandsnorm. Dit betekent dat inwoners met een inkomen tot deze grens tot de doelgroep minima behoren en in aanmerking komen voor inkomensondersteunende maatregelen.

De door het Nibud opgestelde Minima-effectrapportage van de gemeente Land van Cuijk geeft inzicht in de gevolgen van verschillende bijstandsnormgrenzen voor diverse huishoudens. Bijvoorbeeld ouders met jonge en volwassen kinderen, alleenstaanden en ouderen. Uit de rapportage komt het volgende naar voren betreffende de verschillende doelgroepen:

Alleenstaande oudere (AOW-leeftijd)

Alleenstaande ouderen kunnen alle noodzakelijke uitgaven doen. De AOW-norm ligt hoger dan de bijstandsnorm. Op bijstandsniveau blijft 416 euro over, oplopend tot 498 euro bij 130 procent van het sociaal minimum en 564 euro bij 120 procent. Bij langdurig laag inkomen en recht op de witgoedregeling stijgt dit saldo met 14 euro.

Eenoudergezin met twee oudere kinderen (14 en 16 jaar)

Eenoudergezinnen komen rond zonder tekorten als ze gebruik maken van alle regelingen. Op bijstandsniveau blijft 224 euro over, oplopend tot 359 euro bij 120 procent en 326 euro bij 130 procent. Bij 120 procent blijft recht op de witgoedregeling, maar vervalt de Individuele Inkomens Toeslag (IIT).

Paar zonder kinderen tot AOW-leeftijd

Paren zonder kinderen hebben voldoende bestedingsruimte. Op bijstandsniveau blijft 182 euro over, oplopend tot 366 euro bij 120 procent en 240 euro bij 130 procent. Langdurig laag inkomen verhoogt het saldo bij inkomens tot 120 procent door IIT en de witgoedregeling.

Ouder paar (AOW-gerechtigd)

Oudere paren houden het meeste over. Bij bijstandsniveau is het saldo 432 euro, oplopend tot 501 euro bij 130 procent en 592 euro bij 120 procent. Bij langdurig laag inkomen en recht op de witgoedregeling stijgt het saldo met 14 euro.

Paar met twee jonge kinderen (3 en 5 jaar)

Paren met jonge kinderen hebben 182 euro over op bijstandsniveau, vergelijkbaar met paren zonder kinderen. Kinderbijslag, kindgebonden budget en lokale ondersteuning compenseren de extra kosten. Met IIT en de witgoedregeling stijgt het saldo naar 254 euro.

Paar met twee oudere kinderen (14 en 16 jaar)

Paren met oudere kinderen hebben tekorten: 48 euro bij bijstandsniveau, 30 euro bij 105 procent en 10 euro bij 130 procent. Alleen bij 120 procent is er 136 euro positief saldo. IIT en de witgoedregeling maken het saldo op 100 en 105 procent net positief, maar niet bij 130 procent. De kosten voor oudere kinderen worden onvoldoende gecompenseerd door kindregelingen.

Uit het beleidsplan 2023-2026 blijken de volgende kenmerken van armoedeproblematiek. In totaal heeft Land van Cuijk 39.678 huishoudens. Hiervan hebben 3.500 huishoudens een inkomen tot 120% van de bijstandsnorm. Zij hebben de volgende kenmerken:

- Deze huishoudens hebben ongeveer in 40% van de gevallen langdurig te maken met armoede (CBS, 2020).
- Meer dan 600 huishoudens hebben kinderen.
- Ongeveer 1.000 kinderen groeien op onder de armoedegrens.
- 2.300 van hen zijn eenpersoonshuishoudens.
- 1.600 van hen zijn ouderen.

In Tabel 1 worden de percentages van huishoudens in de gemeente Land van Cuijk weergegeven die een laag inkomen hebben. De tabel bevat gegevens over vier inkomenscategorieën gerelateerd aan het sociaal minimum (101%, 110%, 120% en 130%) en over de duur van de inkomenspositie (1 jaar voor kortdurende lage inkomsten en 4 jaar voor langdurige lage inkomsten). Daarnaast wordt een vergelijking gemaakt met de landelijke gemiddelden.

Tabel 1: Percentage van huishoudens met inkomsten onder en rond het sociaal minimum in gemeente Land van Cuijk in 2022, vergeleken met landelijke gemiddelde

		Land van Cuijk		Nederland	
% van het sociaal minimum↓	Duur inkomenspositie →	1 jaar	4 jaar	1 jaar	4 jaar
101%		3,7%	1,6%	6,4%	3,2%
110%		6,3%	3,5%	9,8%	5,8%
120%		8,6%	5,2%	12,1%	7,8%
130%		10,7%	6,9%	14,6%	9,8%
Bron: CBS Armoedescan					

Uit de bovenstaande data van de armoedescan door het CBS blijkt dat het aandeel inwoners met een laag inkomen in de gemeente Land van Cuijk kleiner is dan het landelijke gemiddelde. Dit geldt zowel voor de vier inkomenscategorieën als voor beide perioden van inkomensduur.

In Tabel 2 wordt ingezoomd op de vier grootste kernen binnen de gemeente Land van Cuijk. De tabel geeft inzicht in de verdeling van huishoudens met een laag inkomen, waarbij een vergelijking wordt gemaakt tussen de stedelijke kernen en het landelijke gemiddelde als geheel.

Tabel 2: Percentage van huishoudens met inkomsten onder en rond het sociaal minimum in de 4 grootste kernen van Land van Cuijk, vergeleken met landelijke gemiddelde

		Cuijk		Boxmeer		Grave		Mill		Nederland	
% van het sociaal minimum↓	Duur inkomenspositie →	1 jaar	4 jaar	1 jaar	4 jaar	1 jaar	4 jaar	1 jaar	4 jaar	1 jaar	4 jaar
101%		5,2%	2,6%	5,6%	2,4%	4,2%	1,9%	3,4%	1,4%	6,4%	3,2%
110%		9,2%	5,5%	8,7%	5,1%	6,8%	4,2%	6,2%	3,5%	9,8%	5,8%
120%		12,6%	8,3%	11,6%	7,2%	8,6%	5,8%	9,2%	5,1%	12,1%	7,8%
130%		15,2%	10,8%	14,4%	9,5%	11,4%	7,8%	11,8%	7,3%	14,6%	9,8%
Bron: CBS Armoedescan											
*Meest afwijkende percentages zijn geel gemaakt											

De data laten zien dat huishoudens met een laag inkomen vaker voorkomen in de kernen Cuijk en Boxmeer. Voor inkomens tot 120% en 130% van het sociaal minimum liggen de percentages in Cuijk zelfs hoger dan het landelijke gemiddelde, zowel bij een kortdurende als langdurige lage inkomenspositie. Ook in Boxmeer is het percentage van huishoudens in alle categorieën aanzienlijk hoog. In Grave en Mill is het percentage aanzienlijk lager dan het landelijk gemiddelde.

Bovenstaande informatie betreft voornamelijk de armoedeproblematiek, en geeft geen beeld van de schuldenproblematiek. Uit beschikbare bronnen is geen zicht op kwantitatieve schuldenproblematiek.

2.3 Bereik en zichtbaarheid van doelgroepen met armoede en schulden

2. Heeft de gemeente de doelgroepen met armoede en/of schulden voldoende in beeld?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De gemeente heeft een goed beeld van de inwoners die bereikt worden met de huidige ondersteuning.
- De gemeente heeft de groep die buiten bereik is niet in beeld.
- Specifieke doelgroepen die niet in beeld zijn werkende armen en ZZP'ers.

Onderbouwing

Uit gesprekken met beleidsmedewerkers en de wethouder blijkt dat de gemeente de behoeften van huishoudens beter in beeld wil brengen, maar dat de tijd en capaciteit hiervoor beperkt zijn. De wens is om een nauwere samenwerking met belangrijke partners, zoals sociaal raadslieden, tot stand te brengen. De gemeente probeert om de vraag achter de vraag te achterhalen bij inwoners. Medewerkers bezoeken inwoners en werken samen met partners, zoals sociaal raadslieden. Hierdoor probeert de gemeente de ondersteuning gerichter in te zetten.

Hoewel de gemeente zicht heeft op veel huishoudens met armoede en/of schulden, blijft het een uitdaging om alle doelgroepen volledig te bereiken. Dit ligt onder andere aan het feit dat het dashboard van de gemeente geen gedetailleerde informatie geeft over bereikte inwoners. Een praktisch voorbeeld is dat de gemeente kan zien dat 500 huishoudens gebruik maken van de reductieregelingen en 500 van bijstand. Alleen zij kan niet zien of dit dezelfde huishoudens zijn, en daarmee weet zij dus niet of zij 500 of 1000 huishoudens bereikt. Daarnaast gebruikt de gemeente cijfers van het CBS. Het probleem hierin is dat de rapporten van het CBS niet up-to-date zijn.

Raadsleden geven aan dat zij geen helder zicht hebben op de groep inwoners die niet bereikt wordt. Het beter in beeld krijgen van niet-bereikte doelgroepen wordt door hen als een belangrijk doel voor de gemeente gezien.

Uit gesprekken met beleidsmakers komt naar voren dat de focus van de gemeente momenteel ligt op gezinnen met kinderen en jeugd. Komend jaar wilt de gemeente meer aandacht besteden aan ondernemers met financiële zorgen. De gemeente houdt er ook rekening mee dat als gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen nieuwe doelgroepen kunnen ontstaan. Tegelijkertijd wordt de groep 'werkende armen' als moeilijk bereikbaar en zorgwekkend beschouwd. Consulanten geven aan dat deze groep minder snel om hulp vraagt en daardoor minder zichtbaar is.

2.4 Toekenningscijfers en kosten van toeslagen

3. Hoeveel van welke toeslagen zijn tegen welke kosten toegekend?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Energietoeslag werd 7327 keer toegekend (in 2022 en 2023).
- Individuele inkomenstoeslag werd 1377 keer toegekend (in de periode 2021-2023).
- Reductieregeling werd in dezelfde periode 1653 keer toegekend.
- Studietoeslag werd in dezelfde periode 50 keer toegekend.
- Totale kosten voor ondersteuning in het sociaal domein van Land van Cuijk waren in 2022 € 25.687.000,- en in 2023 € 27.707.000,-.

Onderbouwing

In tabel 3 zijn de aantallen toegekende toeslagen in de periode 2021-2023 weergegeven, met een onderscheid in typen toeslagen.

Tabel 3: Aantal toegekende toeslagen in de periode 2021-2023						
Toeslagen ↓	Jaren →	2021**	2022	2023	Bedrag 2022	Bedrag 2023
Energietoeslag		0*	4043	3284	€ 5.050.200,00	€ 4.480.000,00
Individuele Inkomenstoelag		459	456	462	€ 222.077,50	€ 236.221,50
Reductieregeling		448	552	653	€ 213.100,69	€ 245.926,00
Studietoelag		7	20	23	€ 32.460,87	€ 108.728,36
<i>*In 2022 geïntroduceerd</i> <i>**De energietoelag is feitelijk een regeling vanuit het Rijk, die door gemeenten moest worden uitgevoerd. Deze toelag geeft geen zuiver beeld van de wijze waarop de gemeente omgaat met het verstrekken van toelagen. Anderzijds geeft het wel een beeld van hoe de gemeente omgaat met het uitvoeren van dergelijke toelagen.</i>						

In paragraaf 2.3 staat kort aangegeven wat elke regeling inhoudt. Uit de gegevens blijkt dat de energietoelag in 2022 en 2023 het vaakst werd toegekend, bijna vier keer zo vaak als alle andere toelagen samen in 2022 en drie keer zo vaak in 2023.

Uit de jaarrekeningen van 2022 en 2023 blijkt dat er in 2022 € 25.687.000,- en in 2023 € 27.707.000,- is uitgegeven aan voorzieningen binnen het sociaal domein. In de jaarrekening maakt de gemeente geen onderscheid tussen uitgaven voor verschillende regelingen en toelagen. De totale kosten voor deze ondersteuning beslaan ook de kosten voor uitkeringen levensonderhoud. Hierdoor ontstaat een wat vertekend beeld van de kosten van toelagenverstrekking.

2.5 Duidelijkheid over aanvraagmogelijkheden voor toelagen

4. Is het voor inwoners duidelijk dat en waar zij terecht kunnen voor het aanvragen van toelagen?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De meeste inwoners weten waar zij terecht kunnen voor het aanvragen van de toelagen via het voorliggend veld van de gemeente, zoals maatschappelijke partners, zorgconsulenten of bewindvoerders.
- Een derde van de inwoners is bekend met de beschikbare toelagen. Andere inwoners zijn niet bekend met de beschikbare toelagen (20%), of weten dat via derden te vinden (bijna de helft van de inwoners).

Onderbouwing

Het merendeel van de gesproken inwoners is bekend met hulp van de gemeente. Sommigen zijn volledig op de hoogte via consultants, bewindvoerders, of uit eigen ervaring, terwijl anderen slechts deels bekend zijn of aangeven niet alles te weten. Veel inwoners vertrouwen op hulp van begeleiders, bewindvoering, of voeren eigen onderzoek uit indien nodig.

Inwoners zijn op verschillende manieren in contact gekomen met hulpaanvragen. Sommigen werden geadviseerd door gemeentelijke consultants, vluchtelingenorganisaties (zoals Vluchtelingenwerk of Sociom¹), ambulante begeleiders, bewindvoerders, GGZ, of SMART-coaches. Anderen kregen informatie via kennissen, collega's, of door eigen onderzoek. Ook huisbezoeken en contacten met gemeentemedewerkers speelden een rol.

Tabel 4 laat de bekendheid zien van de regelingen van de 15 gesproken inwoners.

Tabel 4: Bekendheid met toeslagen, N=15	
Bekend met de beschikbare toeslagen	5 inwoners
Niet bekend met alle toeslagen maar weet wel informatie te vinden via derden	7 inwoners
Niet bekend met alle toeslagen	3 inwoners

Een derde van de inwoners is bekend met de beschikbare toeslagen. De toeslagen zijn minder bekend bij andere respondenten. Ongeveer de helft geeft aan dat, zelfs als ze niet alle toeslagen kennen, zij toegang hebben tot het voorveld om deze te vinden en aan te vragen, zoals een bewindvoerder, Sociom, hun eigen netwerk, internet of contact met de gemeente. Ongeveer 20% van de respondenten is weinig bekend met de toeslagen en weet meestal niet waar zij hulp kunnen zoeken. Een van de respondenten merkte op dat inwoners in hun sociale cirkel vaak weinig op de hoogte zijn van de beschikbare vormen van ondersteuning. Volgens de respondent komt dit vooral door gebrekkige communicatie vanuit de gemeente. Zij vinden de informatie op de website niet erg toegankelijk en niet altijd te begrijpen.

¹ Sociom is een organisatie voor sociaal werk in het Land van Cuijk en West Maas en Waal. Samen met onze netwerkpartners en vrijwilligersorganisaties werken zij aan een samenleving waarin mensen zich thuis voelen, kansen krijgen én pakken. Zie verder paragraaf 4.2.

Tabel 5 laat zien via welke kanalen de inwoners hulp van de gemeente in de vorm van toeslagen vinden.

Tabel 5: Manieren van het vinden van hulp (N=15)*	
Eigen netwerk en familie, internet	5 inwoners
Consulent van gemeente	2 inwoners
Vluchtelingenwerk (Sociom)	3 inwoners
Ambulante begeleider (Wmo), SMART-coach (GGZ)	2 inwoners
Bewindvoerder	5 inwoners
<i>*Meerdere manieren per inwoner mogelijk</i>	

Van de geïnterviewde inwoners heeft een derde via hun eigen netwerk of familie geleerd over de mogelijkheden voor het aanvragen van toeslagen. Nog een derde vond deze informatie via hun bewindvoerder, die meestal de aanvragen voor deze groep verzorgt. Hoe mensen bij een bewindvoerder terecht komen, verschilt: sommige respondenten geven aan dat dit door schulden kwam, terwijl anderen zelf op zoek zijn gegaan. Verschillende antwoorden sluiten elkaar niet uit; iemand kan over een regeling gehoord hebben via de bewindvoerder en over een andere via hun eigen netwerk.

Andere belangrijke informatiebronnen zijn consulenten van de gemeente (voornamelijk voor mensen die al een bijstandsuitkering ontvangen), Vluchtelingenwerk (Sociom) en medewerkers van partners die opereren in zorg en welzijn, zoals ambulante begeleiders of een SMART-coach.²

2.6 Ervaring van inwoners bij het aanvragen van toeslagen

5. Hoe ervaren de bewoners het aanvragen van toeslagen?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Merendeel van de inwoners worden geholpen bij het indienen van de aanvraag.
- Enkele respondenten die zelfstandig hun aanvragen indienen gaven aan moeilijkheden te ervaren, zoals het verzamelen van documenten voor de studietoelage en het invullen van formulieren voor de individuele inkomensvoorschot, wat de administratieve druk verhoogt.
- Inwoners die zelfstandig aanvragen voor de toeslagen indienen (23% van de inwoners) ervaren het proces meestal als makkelijk en soepel.
- Een groot deel van de inwoners wordt ondersteund bij het indienen van aanvragen. Een klein deel van de gesproken inwoners is in staat om zelfstandig aan te vragen.

² SMART-coach begeleidt (jong)volwassenen met een verstandelijke beperking, psychiatrische en/of psychosociale problematiek.

Onderbouwing

In Tabel 6 is een verdeling van ervaringen met het aanvragen van toeslagen weergegeven.

Tabel 6: Ervaring met aanvragen van toeslagen (N=15)			
Zelf aangevraagd, ervaren als makkelijk	Zelf aangevraagd, ervaren als lastig	Aangevraagd met ondersteuning bij het invullen	Aangevraagd door bewindvoerder
3 inwoners	1 inwoner	8 inwoners	3 inwoners

Uit de tabel blijkt dat er een verschil is tussen inwoners die toeslagen met hulp van een derde hebben aangevraagd en inwoners die dit geheel zelfstandig hebben gedaan.

Inwoners die het zelf hebben aangevraagd, ervaren het proces als makkelijk en soepel, waarbij zij het meestal digitaal uitvoeren. Veel anderen hebben de aanvraag met hulp gedaan, bijvoorbeeld via een gemeentelijke medewerker, Sociom of een bewindvoerder, waarbij de inwoner nauwelijks betrokken is. Bij ambtshalve verstrekte toeslagen³, zoals de energietoeslag, verliep het proces vaak eenvoudiger voor inwoners.

Twee respondenten benoemden specifieke moeilijkheden bij de aanvraag. Bij de studietoeslag was het verzamelen van documenten, zoals gegevens van DUO, een belemmering, waardoor de respondent de toeslag pas later ontving. Eén andere respondent vond het formulier voor de individuele inkomenstoelag lastig in te vullen. Daarnaast werd aangegeven dat het jaarlijks opnieuw indienen van documenten voor terugkerende regelingen, zoals studietoeslag, administratieve druk veroorzaakt. Het elimineren van deze herhaalde documentatie zou het proces voor inwoners kunnen vereenvoudigen.

Uit casusanalyse van aanvragen en toekenningen van verschillende toeslagen blijkt dat het aanvragen voor de meeste inwoners goed verloopt, maar dat er verschillen zijn in de ervaring. Handmatige aanvragen, zoals bij de energietoeslag en reductieregeling, vereisen volledige en tijdige invulling van formulieren, wat soms een drempel kan vormen. Hoewel sommige aanvragen vertraging opliepen door aanvullende gegevensverzoeken, zijn bij de gesproken respondenten uiteindelijk alle toeslagen toegekend zonder dat er sprake was van bezwaren, maar waarbij wel sprake was van vertraging.

³ Ambtshalve verstrekken houdt in dat een inwoner een regeling of toeslag toegekend krijgt zonder dat deze hiervoor eerst een aanvraag in hoeft te dienen.

2.7 Redenen voor gebruik of niet-gebruik van toeslagen

6. Waarom maken bewoners (soms) wel en (soms) geen gebruik van de mogelijkheden?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Bewoners maken gebruik van ondersteuningsmogelijkheden als ze goed geïnformeerd zijn, bijvoorbeeld door hulpverleners of eigen onderzoek, maar minder goed geïnformeerde inwoners doen dit vaak niet.
- Externe ondersteuning, zoals hulp van partners of bewindvoerders, vergemakkelijkt het aanvraagproces en verhoogt de kans dat bewoners gebruik maken van regelingen.
- Positieve ervaringen met regelingen of de hulp van de gemeente kunnen het gebruik stimuleren, terwijl lange wachttijden en gebrek aan maatwerk bewoners afschrikken.
- Bewoners in een moeilijke financiële situatie maken vaker gebruik van regelingen, terwijl financieel stabiele bewoners dit minder vaak doen; ook zelfredzaamheid speelt een rol in het al dan niet aanvragen van ondersteuning.

Onderbouwing

Uit interviews met de bewoners blijkt dat zij om verschillende redenen wel of geen gebruik maken van de beschikbare ondersteuningsmogelijkheden. Respondenten geven aan dat een belangrijke factor de mate is waarin zij op de hoogte zijn van de verschillende regelingen. Bewoners die goed geïnformeerd zijn, bijvoorbeeld door hulpverleners of eigen onderzoek, maken gebruik van de regelingen. Daarentegen zeggen andere inwoners minder goed op de hoogte te zijn, wat ertoe kan leiden dat zij geen gebruik maken van de beschikbare ondersteuning.

Daarnaast zeggen respondenten dat de mate van externe ondersteuning een rol speelt. Bewoners die hulp krijgen van gemeenten, sociaal werkers of andere instanties maken vaak gebruik van de beschikbare regelingen, omdat externe hulp het aanvraagproces vergemakkelijkt. Bijvoorbeeld bij het invullen van aanvraagformulieren of het contact zoeken met de gemeente. Ook noemen respondenten dat het vertrouwen in de effectiviteit van de ondersteuning van invloed is op het gebruik van de regelingen. Daarnaast spelen op de achtergrond natuurlijk de toeslagenaffaire en de angst om terug te moeten betalen een rol.

Verder geven bewoners in de interviews aan dat een positieve ervaring met regelingen of met de manier waarop de gemeente hulp biedt, ervoor kan zorgen dat zij eerder gebruik maken van de regelingen. Tegelijkertijd blijkt uit de interviews dat lange wachttijden of een gevoel van gebrek aan maatwerk ertoe kunnen leiden dat bewoners de toeslagen niet meer aanvragen.

Daarnaast benadrukken respondenten dat hun financiële situatie een grote rol speelt in het gebruik van regelingen. Bewoners in een relatief iets betere financiële situatie maken vaak minder gebruik van de beschikbare ondersteuningsmogelijkheden. Bewoners die zich echter in een lastige financiële situatie bevinden, zijn vaak afhankelijk van toeslagen of bijstand. Regelingen zoals de energietoeslag of bijstandsuitkeringen worden door hen als essentieel gezien om rond te kunnen komen.

Verder geven bepaalde bewoners in de interviews aan dat zij er de voorkeur aan geven om hun zaken zelf te regelen, bijvoorbeeld op het gebied van werk of onderwijs. Deze bewoners voelen zich vaak in staat om hun situatie zelfstandig te managen, wat hen minder geneigd maakt om gebruik te maken van de beschikbare ondersteuningsmogelijkheden. Het verlangen naar zelfredzaamheid wordt door respondenten genoemd als een belangrijke reden waarom sommige bewoners geen gebruik maken van regelingen. Er staan in deze alinea mooie aanknopingspunten als het over niet-bereik van inwoners gaat. Aan de hand van genoemde redenen zou je als gemeente verder kunnen gaan nadenken over het alsnog bereiken van deze mensen.

Tot slot kunnen juridische of administratieve obstakels ervoor zorgen dat bewoners geen meer moeite hebben bij het aanvragen van bepaalde regelingen. Enkele respondenten geven aan dat wanneer zij een keer zijn afgewezen, de kans dat zij nogmaals op zoek gaan naar andere ondersteuning kleiner wordt.

2.8 Effecten van toeslagen en bijdrage aan bestaanszekerheid

7. Welke effecten heeft het verstrekken van toeslagen voor de bewoners die er gebruik van maken?
8. In hoeverre leidt de aanpak tot verbetering van de bestaanszekerheid van de bewoners?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Toeslagen bieden financiële verlichting door het dekken van vaste lasten en onverwachte uitgaven, wat financiële stress vermindert.
- Ze maken deelname aan sociale, sportieve of culturele activiteiten mogelijk, wat bijdraagt aan welzijn en inclusie.
- Specifieke groepen, zoals studenten met beperkingen, ervaren dat toeslagen hen in staat stellen zich te richten op hun opleiding zonder financiële zorgen.
- Ondanks de voordelen lossen toeslagen vaak geen structurele problemen op, maar bieden ze tijdelijke verlichting.
- De aanpak verbetert bestaanszekerheid door directe financiële druk te verlichten, wat ademruimte en overzicht creëert.
- In combinatie met andere ondersteuning, zoals bewindvoering, dragen toeslagen bij aan een stabielere leefsituatie.

Onderbouwing

Uit de interviews met de bewoners blijkt dat het verstrekken van toeslagen vooral zorgt voor financiële verlichting voor de bewoners die er gebruik van maken. De toeslagen bieden hun de mogelijkheid om oplopende vaste lasten en onverwachte uitgaven op te vangen. Dit maakt het voor veel respondenten mogelijk om noodzakelijke kosten, zoals energierekeningen, autoreparaties of medische uitgaven, te dekken zonder in financiële problemen te raken. Dit resulteert niet alleen in een verbetering van hun directe financiële situatie, maar biedt ook mentale lucht doordat de stress over geldzorgen tijdelijk afneemt.

Het extra financiële steuntje maakt deelname aan activiteiten mogelijk die anders buiten bereik zouden liggen. Voor sommigen betekent dit dat zij hun hobby's kunnen blijven uitoefenen, bijvoorbeeld door een abonnement op de Leesmap, terwijl anderen de toeslag gebruiken om te sporten of deel te nemen aan sociale evenementen. Dergelijke deelname heeft niet alleen een positief effect op het welzijn van de betrokkenen, maar draagt ook bij aan een gevoel van inclusie en normaliteit.

Studenten die door fysieke of mentale beperkingen geen bijbaan kunnen hebben, gaven aan dat de studietoeslag hen hielp om zich volledig op hun opleiding te richten. Dit gaf hun de mogelijkheid om mee te doen aan het dagelijks leven, zonder zich voortdurend zorgen te maken over het aanvullen van hun inkomen.

Hoewel de toeslagen duidelijk positieve effecten hebben, blijkt uit de interviews ook dat zij vaak niet voldoende zijn om structurele problemen op te lossen of volledige bestaanszekerheid te waarborgen. Voor veel bewoners vormen toeslagen vooral een tijdelijke verlichting en een manier om acute financiële problemen te verlichten. Voorbeelden van structurele problemen zijn: geen vast werk hebben, wisselend inkomen, geen mogelijkheid hebben tot opleiding, geen vervoer naar werk hebben en niet uit de armoedeval kunnen ontsnappen.

Desondanks kan de aanpak wel degelijk bijdragen aan een verbetering van de bestaanszekerheid. Door de directe financiële druk te verlichten en bewoners ademruimte te geven, ontstaat er soms ruimte om beter overzicht te houden op hun financiën en vooruit te plannen. In combinatie met andere vormen van ondersteuning, zoals hulp bij het aanvragen van regelingen, bewindvoering of begeleiding vanuit de WMO, kunnen toeslagen bijdragen aan een stabielere leefsituatie. Enkele respondenten gaven aan dat de combinatie van toeslagen en praktische ondersteuning hen hielp om niet alleen financiële stress te verminderen, maar ook om weer grip op hun leven te krijgen.

2.9 Toetsing normenkader

Voor de toetsing aan de norm werken we met de volgende termen in volgorde van niet voldoen tot voldoen:

- Voldoet niet of beperkt: dit betekent dat op geen enkele wijze of beperkt wordt voldaan aan de norm (rode kleur).
- Voldoet merendeels: dit betekent dat voor een groter deel wel dan niet wordt voldaan aan de norm (oranje kleur).
- Voldoet: dit betekent dat voor een zeer groot gedeelte of geheel wordt voldaan aan de norm (groene kleur).

Normen	Toetsing
Inwoners zijn bekend met de mogelijkheden van alle toeslagen.	Voldoet beperkt. Slechts een beperkt deel van de inwoners is bekend met de mogelijkheden.
Inwoners weten waar zij terecht kunnen voor toeslagen.	Voldoet merendeels. Beperkt deel van de inwoners weet waar zij terecht kunnen voor toeslagen. Het merendeel van inwoners weten via derden af van mogelijkheden.
Inwoners vinden dat in de uitvoering van de toeslagen de menselijke maat wordt toegepast. Het sluit aan bij de behoeften, ondersteuning is makkelijk aan te vragen en er is ruimte voor maatwerk.	Voldoet merendeels. Inwoners ervaren moeite met aanvragen en merendeel kan zonder ondersteuning een aanvraag niet indienen. Hoewel de ondersteuning helpt in financiële verlichting en inwoners de mogelijkheid geeft om weer mee te doen, lost de geboden ondersteuning veelal de structurele problemen niet op. De uitvoering van toeslagen zorgt ervoor dat de financiële situatie van inwoners wordt verlicht. Wel kan de huidige werkwijze verbeterd worden zodat inwoners zonder ondersteuning hulp kunnen vragen. En wellicht aandacht geven voor de onderliggende problematiek die beter in beeld komt als je de doelgroep in beeld hebt.
Inwoners ervaren een duidelijke en makkelijk begrijpelijke mondelinge en schriftelijke communicatie door de gemeente.	Voldoet merendeels. Inwoners ervaren in het aanvragen onnodige drempels en haken daarom wel eens af.

Ze ervaren daarin geen onnodige drempels.	Met ondersteuning van derden ervaren inwoners minder drempels.
De toeslagen versterken de bestaanszekerheid van de bewoners op meerdere leefgebieden.	Voldoet merendeels. Inwoners geven aan dat de geboden ondersteuning bijdraagt aan financiële verlichting en het mogelijk maakt om weer mee te doen. Volgens inwoners lost het veelal de structurele problemen niet op.

3. Bevindingen Beleidswereld

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen over de gemeentelijke toeslagverstrekking vanuit het perspectief van de beleidsmakers (beleidswereld) opgenomen. Eerst zijn in de rode kaders de bevindingen *per deelvraag* op hoofdlijnen weergegeven, gevolgd door een onderbouwing van dat antwoord. Het hoofdstuk sluit af met een toetsing aan het normenkader.

In dit hoofdstuk worden de volgende deelvragen behandeld:

9. Welk beleid hanteert de gemeente ten aanzien van het verstrekken van toeslagen?
10. Welke beleidsdoelen heeft de gemeente zich hierbij gesteld en hoe concreet en meetbaar zijn die geformuleerd?
11. Hoe verantwoordt het college zich aan de raad over de resultaten die met de toeslagenverstrekking worden bereikt?
12. In welke mate en op welke wijze stuurt de raad voor- en achteraf op de toeslagenverstrekking?

3.2 Beleid toeslagenverstrekking

9. Welk beleid hanteert de gemeente ten aanzien van het verstrekken van toeslagen?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Het beleid richt zich vooral op financiële ondersteuning, het bevorderen van maatschappelijke participatie, het vereenvoudigen van regelingen, en het aansluiten bij de behoeften van de inwoner.
- Inkomensondersteunende regelingen zijn bedoeld voor inwoners met een inkomen van 120% van de bijstandsnorm.
- Het beleid focust voornamelijk op gezinnen met kinderen en 'werkende armen'.
- Het is niet inzichtelijk welk effect het huidige beleid heeft op inwoners.

Onderbouwing

Bevindingen Beleidsplan 2023: 'Op weg naar bestaanszekerheid'

De gemeente streeft ernaar dat inwoners economisch zelfstandig zijn en richt haar beleid op het vergroten van hun bestaanszekerheid. Omdat dit een breed thema is, zoekt zij aansluiting bij andere beleidsgebieden. Het doel is om de situatie van inwoners te verbeteren. Hoewel de gemeente armoede zoveel mogelijk wil voorkomen, erkent zij dat dit niet altijd mogelijk is. Daarom richt zij zich ook op het verminderen van de gevolgen van armoede.

Met lokale inkomensondersteuning wil de gemeente uitsluiting tegengaan en inwoners stimuleren actief deel te nemen aan de samenleving. Het beleid richt zich vooral op financiële ondersteuning en het bevorderen van maatschappelijke participatie. Voor mensen met een laag inkomen zijn verschillende toeslagen en regelingen beschikbaar om hen financieel te ondersteunen.

Inkomensondersteunende maatregelen

De gemeente onderscheidt interne en externe uitgevoerde inkomensondersteunende maatregelen. Sinds 1 januari 2023 geldt een inkomensgrens van 120% van de bijstandsnorm. Inwoners met een inkomen tot deze grens behoren tot de doelgroep minima en kunnen gebruik maken van gemeentelijke ondersteuning. Interne maatregelen zijn regelingen die rechtstreeks door de gemeente worden aangeboden. Deze omvatten bijstand, bijzondere bijstand, een collectieve zorgverzekering via VGZ, een reductieregeling voor sportieve en culturele activiteiten, en tijdelijke hulp bij hoge energiekosten, zoals energietoeslag en budgetcoaching. Externe maatregelen worden uitgevoerd door partners die vaak subsidie ontvangen van de gemeente. Inwoners kunnen maximaal drie jaar gebruik maken van ondersteuning via de Voedselbank. Daarnaast vergoedt Stichting Leergeld kosten voor sport, cultuur en onderwijs voor kinderen uit gezinnen met lage inkomens, met betalingen direct aan de aanbieders.

Perspectief gemeente (beleidsmedewerkers, wethouder)

Beleid rondom toeslagen

Het beleid van de gemeente richt zich op het vereenvoudigen van regelingen en het verbeteren van de aansluiting op de behoeften van de inwoners, wat moet leiden tot een breder bereik van de toeslagen. Het beleid beoogt niet alleen financiële verlichting, maar ook het vergroten van de stabiliteit en zelfstandigheid van inwoners, zodat zij hun leven op andere vlakken kunnen verbeteren. Toeslagen worden ingezet om huishoudens met een laag inkomen te ondersteunen en schulden te voorkomen. Het doel is om financiële stress weg te nemen, zodat inwoners zich kunnen richten op andere aspecten van hun leven.

Focus doelgroepen

De focus ligt momenteel op doelgroep gezinnen via de reductie- en kindregelingen. In het komende jaar wordt er meer aandacht besteed aan ondernemers met financiële zorgen. De regelingen worden aangepast om nieuwe doelgroepen te bereiken, zoals zij die geraakt worden door de energiecrisis. De groep 'werkende armen' baart zorgen, omdat zij vaak niet rondkomen van een voltijds inkomen en vaak uit schaamte geen hulp aanvragen, waardoor ondersteuning lastig is. De gemeente maakt zich zorgen over de versmalling van de middenklasse en probeert via communicatiecampagnes inwoners te bereiken die zich buitengesloten voelen. Gezinnen met kinderen in armoede zijn een kwetsbare groep, en de gemeente probeert de vicieuze cirkel van armoede te doorbreken door middel van het Kindpakket. Dit pakket biedt financiële middelen zoals het kopen van sportkleding, een laptop of schoolbenodigdheden voor kinderen. Hierbij is maatwerk noodzakelijk vanwege de diversiteit van de doelgroep.

Toekomstig beleid

De gemeente geeft aan de komende tijd te zullen evalueren of de regelingen effectief zijn in het bereiken van inwoners en het bieden van de juiste ondersteuning. Hoewel het bereik op papier goed lijkt, is het nog onduidelijk of de regelingen in de praktijk daadwerkelijk helpen. De gemeente hoopt dat de regelingen in ieder geval bijdragen aan het verlichten van de stress bij inwoners. Op de korte termijn worden de werkprocessen voor medewerkers aangepast om vroegsignalering mogelijk te maken. Uit de gesprekken met de medewerkers blijkt dat uitvoerende medewerkers hier tot nu toe nog niets van hebben gemerkt, maar hopen dat dit wordt doorgezet omdat ze de meerwaarde hiervan onderschrijven. Hiervoor is budget vrijgemaakt en wordt er samengewerkt met partners, zoals sociaal raadslieden. Op de lange termijn blijft vroegsignalering een belangrijke focus. Door de veranderingen in het gemeentefonds moet ook de gemeente Land van Cuijk bezuinigen, maar volgens gesproken beleidsmakers van de gemeente heeft dat vooralsnog geen negatieve gevolgen voor het verstrekken van de toeslagen.

3.3 Concreetheid doelstellingen

10. Welke beleidsdoelen heeft de gemeente zich hierbij gesteld en hoe concreet en meetbaar zijn die geformuleerd?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- In het beleidsplan 'Op weg naar bestaanszekerheid' zijn de volgende beleidsdoelen beschreven: vergroten bereik, voorkomen is beter dan genezen, verbeteren van dienstverlening en doorbreken van (langdurige) armoede. Deze doelen zijn niet SMART geformuleerd.
- In gesprekken met beleidsmedewerkers en de wethouder komen de volgende doelen naar voren: ondersteunen van huishoudens met een laag inkomen en voorkomen van schulden, versimpelen van het aanvragen van toeslagen en regelingen en verkrijgen van meer inzicht in gemeentelijke uitgaven en hun effect. Deze doelen zijn niet SMART-geformuleerd.

Onderbouwing

Bevindingen Beleidsplan 2023: 'Op weg naar bestaanszekerheid'

De gemeente Land van Cuijk heeft de volgende beleidsdoelen vastgesteld:

1. **Vergroten bereik:** Het doel is om meer inwoners te bereiken en hen de juiste hulp en ondersteuning te bieden, zowel preventief als curatief. Speciale aandacht gaat uit naar de kwetsbare groep van werkende armen, die vaak moeilijk bereikbaar is. De gemeente wil deze groep beter in beeld krijgen door samenwerking met netwerkpartners en gerichte voorlichting over beschikbare voorzieningen.
2. **Voorkomen is beter dan genezen:** De gemeente richt zich erop inwoners tijdig van de juiste informatie te voorzien en zo vroegtijdig met inwoners met hulpvragen in gesprek te gaan. Dit helpt hen om hun financiën beter te beheren en problemen te voorkomen.

Ook wordt ingezet op laagdrempelige toegang tot ondersteunings-mogelijkheden, zodat problemen vroegtijdig opgelost kunnen worden. Dit zou op lange termijn moeten leiden tot een afname van zware problematiek, zoals aanvragen voor schuldhulpverlening.

3. **Verbeteren van dienstverlening:** Het doel is om de dienstverlening sneller en efficiënter te maken. De gemeente wil de doorlooptijd verkorten en de inwoner centraal stellen. Bij financiële problemen wordt integrale hulpverlening geboden via de Blikveld 360-methode⁴, waarbij ook de gevolgen van financiële stress worden aangepakt om duurzame oplossingen te bevorderen.
4. **Doorbreken van (langdurige) armoede:** De gemeente richt zich op het bieden van kansen voor kinderen in huishoudens met een minimuminkomen om te voorkomen dat zij later in armoede terechtkomen. Dit gebeurt door ontwikkelingskansen te bieden, zodat kinderen zich gelijk kunnen ontwikkelen aan hun leeftijdsgenoten.

Om deze doelen te realiseren, zijn de volgende randvoorwaarden van belang:

- **Beter gebruik van data:** De gemeente zal betrouwbare data verzamelen en inzetten, onder andere door het uitvoeren van een Minima Effectrapportage in 2023. Dit biedt inzicht in de doelgroep en de effecten van het beleid.
- **Uitvoering in eigen hand:** De gemeente wil de uitvoering van publieke taken, zoals schuldhulpverlening, zelf in handen nemen, waarbij de kwaliteit van dienstverlening gewaarborgd blijft.
- **Basis op orde:** De organisatie van de gemeente moet voldoende op orde zijn om de doelen van dit plan te realiseren. Dit omvat het versterken van interne samenwerking en het verbeteren van de uitvoering.

In ontstaande figuur zijn de doelen gescoord aan het criterium of deze SMART⁵-geformuleerd zijn. Zij worden gescoord op concreetheid (nauwkeurige doelstelling), meetpunt (startpunt en eindpunt), aanvaardbaarheid (balans haalbaarheid), realistisch (beschikbaarheid personeel) en tijdgebonden (haalbaarheid in tijd). Hierbij is rekening gehouden met de randvoorwaarden die de gemeente heeft geformuleerd.

⁴ Dit houdt in dat de gemeente zowel intern als extern inzet op een sterk netwerk, zodat overal breed gekeken wordt naar de situatie van een inwoner en zodat partners weten hoe en waarheen ze inwoners kunnen doorverwijzen.

⁵ SMART: Specifiek, Meetbaar, Aanvaardbaar, Realistisch en Tijd-specifiek.

Figuur 1. Gemeentelijke doelen

Gemeentelijk doel	Uitwerking doel	SMART-score uitwerking
1- Vergroten bereik	Het doel is om meer inwoners te bereiken en hen de juiste hulp en ondersteuning te bieden, zowel preventief als curatief. Speciale aandacht gaat uit naar de kwetsbare groep van werkende armen, die vaak moeilijk bereikbaar is. De gemeente wil deze groep beter in beeld krijgen door samenwerking met netwerkpartners en gerichte voorlichting over beschikbare voorzieningen.	• Niet concreet • Geen meetpunt • Onduidelijke aanvaardbaarheid • Mogelijk realistisch • Niet tijd-specifiek
2- Voorkomen is beter dan genezen	De gemeente richt zich op preventie door inwoners tijdig van de juiste informatie te voorzien. Dit helpt hen om hun financiën beter te beheren en problemen te voorkomen. Ook wordt ingezet op laagdrempelige toegang tot ondersteuningsmogelijkheden, zodat problemen vroegtijdig opgelost kunnen worden. Dit zou op lange termijn moeten leiden tot een afname van zware problematiek, zoals aanvragen voor schuldhulpverlening.	• Concreet • Geen meetpunt • Aanvaardbaar • Realistisch • Niet tijd-specifiek
3- Verbeteren van dienstverlening	Het doel is om de dienstverlening sneller en efficiënter te maken. De gemeente wil de doorlooptijden verkorten en de inwoner centraal stellen. Bij financiële problemen wordt integrale hulpverlening geboden via de Blikveld 360-methode, waarbij ook de gevolgen van financiële stress worden aangepakt om duurzame oplossingen te bevorderen.	• Concreet • Geen meetpunt • Aanvaardbaar • Realistisch • Niet tijd-specifiek
4- Doorbreken van (langdurige) armoede	De gemeente richt zich op het bieden van kansen voor kinderen in huishoudens met een minimuminkomen om te voorkomen dat zij later in armoede terechtkomen. Dit gebeurt door ontwikkelingskansen te bieden, zodat kinderen zich gelijk kunnen ontwikkelen aan hun leeftijdsgenoten.	• Niet concreet • Geen meetpunt • Onduidelijk aanvaardbaarheid • Mogelijk realistisch • Niet tijd-specifiek

Perspectief gemeente (beleidsmedewerkers, wethouder)

Uit gesprekken met beleidsmedewerkers en de wethouder komen de volgende, meer informele, doelen naar voren die zij in het gesprek hebben aangegeven.

1. **Ondersteunen van huishoudens met een laag inkomen en voorkomen van schulden:** Het doel is om geldstress te verminderen, omdat dit kan leiden tot andere problemen. De gemeente wil inwoners helpen hun financiële situatie te verbeteren, zodat zij zich op andere aspecten van hun leven kunnen richten. De inzet van toeslagen speelt hierbij een belangrijke rol in het verminderen van geldstress. Het doel is nog niet SMART geformuleerd, maar er is al een eerste stap gezet door een toename in de kosten te constateren, wat zou kunnen wijzen op een groter bereik van de doelgroep. In de toekomst hoopt de gemeente te zien dat het aantal aanvragen afneemt, doordat inwoners zelf hun bestaanszekerheid hebben vergroot.
2. **Versimpelen van het aanvragen van toeslagen en regelingen:** De gemeente streeft ernaar het proces voor inwoners en medewerkers te vereenvoudigen. Dit doel is echter nog in een ontwikkelingsfase, aangezien het lastig is om uit cijfers direct te halen of het om dezelfde personen gaat die aanvragen doen. Het wordt als een uitdaging gezien om de versimpeling door te voeren, zowel voor de inwoners als voor de medewerkers, waarbij interne dilemma's besproken en opgelost worden om inwoners beter te bereiken. Vooral voor inwoners die minder (digi)taal vaardig zijn geeft het aanvragen van toeslagen problemen.
3. **Verkrijgen van meer inzicht in gemeentelijke uitgaven en hun effect:** De gemeente werkt aan het verkrijgen van meer inzicht in waar uitgaven naartoe gaan en welk effect ze hebben. Dit doel is onderdeel van de bredere ambitie om de uitvoering van het beleid te verbeteren en de effectiviteit van de interventies te meten.

De gemeente is nog in ontwikkeling over het SMART-formuleren van doelen. De doelen zijn intern helder maar de meetbaarheid is nog een punt van aandacht. De gemeente gebruikt dashboards om inzicht te geven maar deze zijn nog niet volledig en in ontwikkeling. De gemeente werkt aan het verbeteren van de meetbaarheid door middel van integrale overleggen, zodat de effectiviteit van de beleidsdoelen in de toekomst beter kan worden gemeten.

3.4 Verantwoording toeslagenverstrekking

11. Hoe verantwoordt het college zich aan de raad over de resultaten die met de toeslagenverstrekking worden bereikt?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Het college verantwoordt zich naar de raad over de resultaten van de toeslagenverstrekking via de reguliere planning & control cyclus
- Monitoring vindt plaats via de minima-effectrapportage en een gemeentelijk dashboard dat in ontwikkeling is.
- Per kwartaal ontvangt de raad een nieuwsbrief met een kwantitatieve update over de stand van zaken.
- De raad wil meer informatie over de budgettaire gevolgen van aanpassingen.

Onderbouwing

Perspectief gemeente (beleidsmedewerkers, wethouder, gemeenteraad)

Het college verantwoordt zich naar de raad over de resultaten van de toeslagenverstrekking via de reguliere planning & control cyclus. Dit houdt in dat er periodieke terugkoppeling plaatsvindt over specifieke onderwerpen, zoals wanneer er concrete stappen zijn gezet. De raad heeft ook de mogelijkheid om aanvullende informatie te vragen of vragen te stellen.

De raad heeft inzicht in het aantal verstrekte toeslagen omdat in de nieuwsbrief vanuit het college aan de raad elk kwartaal het aantal verstrekte toeslagen wordt gedeeld met de raad. Vanuit de raad uit een groeiend aantal raadsleden de wens om het sociaal domein vaker op de agenda van de gemeenteraad te zetten. Raadsleden vragen regelmatig om meer informatie over de benodigde inzet van de gemeente. Bijvoorbeeld over onderwerpen als ambtshalve verstrekken, toepassing van maatwerk, het organiseren van één aanspreekpunt en nazorg, maar raadsleden gaven in de sessie met de raad aan dat zij dit niet krijgen. Dit beeld is opgehaald in de gesprekken met de gemeenteraadsleden, maar uit ambtelijk wederhoor blijkt dat deze vraag niet bekend is bij de organisatie. Het valt de rekenkamer op dat er geen uniform beeld is van de informatiebehoefte. De raad wil meer informatie over de budgettaire gevolgen van aanpassingen, omdat deze nu niet wordt verstrekt. De uitdaging ligt in het zichtbaar maken van de effecten van het beleid. Monitoring vindt plaats via de minima-effectrapportages (aanwezig voor 2023 en gepland voor 2025) en een dashboard, dat momenteel in ontwikkeling is.

3.5 Voor- en achteraf sturing door de raad op de toeslagenverstrekking

12. In welke mate en op welke wijze stuurt de raad voor- en achteraf op de toeslagenverstrekking?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De gemeenteraad heeft behoefte om het niet-bereik in beeld te brengen, om zo het bereik te vergroten.
- Vooraf stuurt de raad voornamelijk via het stellen van kaders en de algemene beleidsrichting.
- Achteraf kan de raad sturen op basis van informatie die zij kan opvragen bij het college.
- De raad heeft behoefte aan scenario's van beleid en de bijbehorende kosten.

Onderbouwing

Perspectief gemeente (beleidsmedewerkers, gemeenteraad)

De gemeenteraad stelt dat er een goed beeld is van mensen die bereikt worden, maar dat er geen zicht is op de groep die niet bereikt wordt. Volgens de raadsleden zou het college het voortouw moeten nemen om het niet-bereik in beeld te brengen. Dit zou dan moeten gebeuren in nauwe samenwerking met haar partners. Raadsleden willen het college vragen om de uitvoering zo aan te passen dat het bereik naar bijna 100% gaat. De vraag is echter of 100% realistisch is.

Volgens de beleidsmedewerkers en de wethouder heeft de gemeenteraad zowel vooraf als achteraf invloed op de toeslagenverstrekking, voornamelijk via de reguliere planning- en control cyclus. Vooraf is de betrokkenheid van de raad voornamelijk gericht op het stellen van kaders en het bepalen van de algemene beleidsrichting. Achteraf heeft de raad de mogelijkheid om specifieke verzoeken te doen voor informatie, bijvoorbeeld over de benodigde inzet als er meer maatwerk, preventie, of nazorg wordt toegepast, en wat de budgettaire impact hiervan zou zijn. De raad heeft tijdens de raadsessie aangegeven graag scenario's van het college te ontvangen wanneer er bijvoorbeeld gekozen wordt voor meer maatwerk, preventie of nazorg, inclusief de bijbehorende kosten. Dit bevordert de discussie binnen de raad.

3.6 Toetsing normenkader

Voor de toetsing aan de norm werken we met de volgende termen in volgorde van niet voldoen tot voldoen:

- Voldoet niet of beperkt: dit betekent dat op geen enkele wijze of beperkt wordt voldaan aan de norm (rode kleur)
- Voldoet merendeels: dit betekent dat voor een groter deel wel dan niet wordt voldaan aan de norm (oranje kleur).
- Voldoet: dit betekent dat voor een zeer groot gedeelte of geheel wordt voldaan aan de norm (groene kleur).

Normen	Toetsing
De gemeente heeft concreet doelstellingen met streefwaarden benoemd voor het bereik van toeslagen.	Voldoet beperkt. De gemeente heeft doelen voor haarzelf geformuleerd, alleen deze zijn voor het merendeel niet SMART geformuleerd.
De raad ontvangt periodiek informatie over aard, proces, omvang en doelbereik van de toeslagenverstrekking.	Voldoet merendeels. De raad ontvangt periodiek informatie over de uitvoering van de toeslagenverstrekking in de vorm van het aantal verstrekte toeslagen. Deze geeft voornamelijk inzicht in de aard en het proces, niet in de omvang en het doelbereik van de toeslagenverstrekking.
De raad stuurt op basis van deze ontvangen informatie om het doelbereik van armoedebeleid te vergroten.	Voldoet merendeels. De raad heeft via de planning- en control cyclus een goed beeld van de inwoners die door de gemeente bereikt worden. Echter, de raad heeft geen inzicht in het niet-bereik. Hierdoor kan zij niet goed sturen op het verhogen van het doelbereik.

4. Bevindingen Uitvoeringswereld

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen over de gemeentelijke toeslagverstrekking vanuit het perspectief van de uitvoerders (uitvoeringswereld) opgenomen. Eerst zijn in de rode kaders de bevindingen *per deelvraag* op hoofdlijnen weergegeven, gevolgd door een onderbouwing van dat antwoord. Het hoofdstuk sluit af met een toetsing aan het normenkader.

In dit hoofdstuk worden de volgende deelvragen behandeld:

13. Hoe verloopt het proces van toeslagverstrekking in de praktijk?
14. Wat is de doorlooptijd tussen aanvraag en toekenning?
15. Wat is het aantal bezwaren en klachten en wat is daarvan geleerd en vervolgens mee gedaan?
16. Welke vereenvoudigingen zijn in de uitvoering doorgevoerd als gevolg van de doelen daarover in het beleidsplan 'Op weg naar bestaanszekerheid' en tot welke effecten heeft dat geleid?

4.2 Proces toeslagenverstrekking

13. Hoe verloopt het proces van toeslagverstrekking in de praktijk?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De inwoner wordt geïnformeerd over de mogelijkheid tot aanvraag via de gemeentewebsite, de gemeentelijke medewerkers en partners.
- Inwoners moeten via een vastgesteld formulier hun aanvraag indienen.
- Medewerkers minimabeleid gaan op basis hiervan in gesprek met inwoners over de aanvragen, beoordelen deze en kennen die toe of wijzen die af.
- Er is bijna geen sprake van nazorg.

Onderbouwing

Het proces van toeslagenverstrekking verloopt in de gemeente Land van Cuijk als volgt:

- Informeren van inwoners;
- Inwoners dienen een aanvraag in;
- Medewerkers minimabeleid beoordelen de aanvraag;
- Aanvraag toekennen of afwijzen;
- Beperkte nazorg.

Inwoners worden geïnformeerd door de gemeente

Via de gemeentelijke website, via partners van de gemeente en medewerkers van de gemeente die het klantcontact verzorgen worden inwoners geïnformeerd over de

mogelijkheid om een aanvraag voor bepaalde regelingen in te dienen. Hier zijn de medewerkers die de toeslagen verstrekken niet bij betrokken. Het eerste contact verloopt elders (Klant Contact Centrum) en pas als aanvragen zijn ingediend komen zij in beeld. Zij komen in contact met inwoners als een aanvraag is ingediend door een inwoner. Medewerkers die de toeslagen verstrekken wijzen inwoners er vervolgens wel op als er andere regelingen zijn waar de inwoner gebruik van kan maken.

De sociaal raadslieden van Sociom helpen inwoners bij vragen over geld, recht en wetten. Bijvoorbeeld het aanvragen van regelingen, kwijtschelding van gemeentelijke belastingen, zorgtoeslag, alimentatie, bezwaarschrift, etc. Sociom kan ook een budgetcoach inzetten om inwoners te ondersteunen op het gebied van financiën. Verder werkt de gemeente samen met Geldfit om inwoners die dit wensen inzicht te geven in hun financiële situatie. Ook kunnen inwoners gratis gebruik maken van het geldplan van het Nibud.

Inwoners dienen een aanvraag in

Inwoners moeten eerst een aanvraag indienen via een door het college vastgesteld formulier voor de betreffende regeling. Veelal moeten afhankelijk van de regeling verschillende aanvullende bewijsstukken worden bijgeleverd, zoals persoonsgegevens, medische bewijsstukken, opleidingsbewijsstukken en inkomensbewijsstukken. Inwoners dienen het ingevulde aanvraagformulier handgeschreven in. Dit kan vervolgens per post of gescand digitaal bij de gemeente worden ingediend. Het aanvraagformulier is niet digitaal in te vullen. De medewerkers minimabeleid van de gemeente zijn degenen die, samen met de frontoffice, dit aanvraagformulier opsturen naar inwoners. Inwoners sturen het vervolgens per post weer terug of dienen het gescand digitaal in via de mail van de algemene gemeente inbox, de mailbox Informatiebeheer of via het emailadres van een medewerker minimabeleid. Inwoners lopen volgens medewerkers van de gemeente aan tegen het moeten invullen van allerlei formulieren om iets aangevraagd te krijgen. Vooral het met pen invullen van de vastgestelde formulieren die zij moeten downloaden van het internet en vervolgens weer moeten uploaden met allerlei bijbehorende bewijsstukken wordt ervaren als een lastig proces. Hierdoor raken inwoners wel eens in de knoop; daarover krijgen deze medewerkers regelmatig signalen van inwoners. De gemeente kiest nog voor deze manier van invullen omdat dan ook niet digitaal vaardigen een aanvraag kunnen indienen per post.

Medewerkers minimabeleid beoordelen de aanvraag

Op basis van een aanvraag gaan medewerkers minimabeleid in gesprek met de indiener. Daarna beoordelen zij de aanvraag en vragen waar nodig aanvullende informatie op. De duur van de beoordeling van de aanvraag is wisselend, en het verschilt ook per werkproces en per regeling. Bevindingen over doorlooptijden zijn opgenomen bij de beantwoording van de volgende onderzoeksvraag in de volgende paragraaf.

Aanvraag toekennen of afwijzen

De beoordeling van de aanvraag door de medewerker minimabeleid leidt tot een besluit. Dit besluit van toekenning dan wel van afwijzing wordt verzonden naar de inwoner. Afhankelijk van het besluit wordt de toeslag uitgekeerd aan de inwoner.

Beperkte nazorg

Het werk van de medewerkers minimabeleid komt voornamelijk neer op aanvragen beoordelen, toekennen of afwijzen. Volgens deze medewerkers is er weinig sprake van nazorg. Omdat geen nazorg wordt geleverd is er door medewerkers geen zicht of de ondersteuning effectief is geweest of dat bijsturing nodig is om de ondersteuning effectiever te maken. In de praktijk leggen zij wel het besluit van toekenning of afwijzing uit aan inwoners, maar daarna is het contact meestal afgerond. Medewerkers minimaregelingen beoordelen alleen enkelvoudige aanvragen en hebben hierdoor volgens hun functie geen regiefunctie op individuele of groepen inwoners. In gesprekken hebben deze medewerkers aangegeven de behoefte om regie te voeren en nazorg te plegen wel te hebben.

Andere medewerkers op het gebied van werk en inkomen, zoals de werkconsulenten, hebben vaak wel meer en regelmatig contact met de inwoner omtrent werktrajecten.

4.3 Doorlooptijd

14. Wat is de doorlooptijd tussen aanvraag en toekenning?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- 1 op de 3 onderzochte casussen wordt niet binnen de gestelde doorlooptijd van 35 dagen afgehandeld.
- Redenen hiervoor zijn onder andere dat sommige casussen veel onderzoek vereisen en complex zijn, en dat er pieken in het jaar zijn, zoals in september, wanneer het druk is met aanvragen voor de studietoeslag.

Onderbouwing

Uit de casusanalyse blijkt dat 21 van de 30 casussen binnen de daarvoor gestelde doorlooptijd van 35 kalenderdagen is afgehandeld. Echter, 1 op de 3 aanvragen (9 van de 30 casussen) wordt niet binnen de gestelde doorlooptijd afgehandeld. De langste doorlooptijd van deze casussen was 81 dagen.

Uit het interview met medewerkers minimabeleid komt naar voren dat de doorlooptijd varieert: soms is deze een week, maar het kan ook acht weken duren, of zelfs langer. Het verschilt volgens hen ook per werkproces. Medische kosten zijn lastige vraagstukken, net zoals bijzondere bijstand voor reiskosten en inrichtingskosten. Deze vergen wat meer onderzoek. Dan zit er ook nog eens verschil tussen mensen met en zonder een uitkering.

Want bij mensen zonder een uitkering moet je een draagkrachtonderzoek doen. Daar waar de inkomensgegevens bekend zijn, is de doorlooptijd over het algemeen sneller dan wanneer medewerkers minimabeleid deze gegevens niet hebben. De doorlooptijd is afhankelijk van de periode van het jaar. Er zijn pieken in aanvragen. In het begin van het jaar vragen inwoners altijd veel aan. Ditzelfde geldt eveneens voor april en mei. Dan is het altijd drukker dan normaal, omdat dan de meeste inwoners voor het lopende jaar hun aanvragen indienen. Hetzelfde geldt voor het einde van het jaar, dan gaan inwoners aanvragen indienen omdat dit de laatste kans is om er nog gebruik van te maken. In september is het bijvoorbeeld weer druk omdat dan veel studie-gerelateerde aanvragen worden ingediend.

4.4 Bezwaren en klachten

15. Wat is het aantal bezwaren en klachten en wat is daarvan geleerd en vervolgens mee gedaan?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De gemeente heeft geen klachten ontvangen.
- Er is 61 keer bezwaar gemaakt op het minimabeleid in de jaren 2021, 2022 en 2023, waarvan 60% is ingetrokken (of niet-ontvankelijk is verklaard), 38% ongegrond is verklaard en 2% gegrond is verklaard.
- Gemeentelijk uitvoerders wensen betrokken te worden bij het behandelen van bezwaren, zodat zij hiervan kunnen leren.

Onderbouwing

Bij de gemeente zijn geen klachten binnengekomen met betrekking tot het minimabeleid. De volgende overzichten geven de bezwaren op de minimaregelingen zoals die door de gemeente zijn ontvangen.

Tabel 7: bewaren toeslagenverstrekking 2021, 2022 en 2023

Jaar 2021*	<i>Aantal totaal</i>	<i>Aantal gegrond</i>	<i>Aantal ongeground</i>	<i>Aantal ingetrokken</i>	<i>Aantal niet ontvankelijk</i>
Bezwaar BB	9	0	6	3	0
Bezwaar IIT	0	-	-	-	-
Bezwaar RR	0	-	-	-	-
Jaar 2022	<i>Aantal totaal</i>	<i>Aantal gegrond</i>	<i>Aantal ongeground</i>	<i>Aantal ingetrokken</i>	<i>Aantal niet ontvankelijk</i>
Bezwaar BB**	28	0	8	20	0
Bezwaar IIT	2	0	2	0	0
Bezwaar RR	0	-	-	-	-
Jaar 2023	<i>Aantal totaal</i>	<i>Aantal gegrond</i>	<i>Aantal ongeground</i>	<i>Aantal ingetrokken</i>	<i>Aantal niet ontvankelijk</i>
Bezwaar BB**	22	1	7	13	1
Bezwaar IIT	0	-	-	-	-
Bezwaar RR	0	-	-	-	-

* bezwaren CGM, exclusief Boxmeer/Sint Anthonis; **inclusief bezwaren energietoeslag

Uit deze tabellen blijkt dat voor de reductieregeling geen bezwaren zijn ontvangen, dat voor de Individuele Inkomenstoeslag alleen in 2022 twee bezwaren zijn ontvangen en die ongegrond zijn verklaard. Voor de Bijzondere Bijstand (inclusief de energietoeslag) zijn in 2021 negen bezwaren ontvangen waarvan er drie zijn ingetrokken en 6 ongegrond verklaard. In 2022 zijn 28 bezwaren ontvangen, waarvan er twintig zijn ingetrokken en 8 ongegrond zijn verklaard. In 2023 zijn 22 bezwaren ontvangen waarvan er 13 zijn ingetrokken, er één niet ontvankelijk was, en zeven ongegrond zijn verklaard en er één bezwaar gegrond is verklaard. Dit geeft een totaal van 61 bezwaren waarvan het merendeel 36 ingetrokken (=60%) zijn (of niet ontvankelijk was), 23 ongegrond zijn verklaard (=38%) en 1 gegrond is verklaard (=2%).

Medewerkers minimabeleid die de toeslagen verstrekken geven aan dat zij niet betrokken zijn bij klachten of bezwaren. Deze gaan naar het team Kwaliteit en worden niet met medewerkers minimaregelingen besproken. Medewerkers minimabeleid hebben in het interview aangegeven wel de behoefte hebben om betrokken te zijn bij bezwaren en klachten om hiervan te kunnen leren.

Bij bezwaarschriften wordt door de kwaliteitsadviseur alleen geschakeld met de medewerker als er sprake lijkt te zijn van een bezwaarschrift dat gaat leiden tot een gegrondverklaring. Het lijkt erop dat de medewerkers niet betrokken waren bij het enige gegrond verklaarde bezwaarschrift in de 3 onderzochte jaren. Overigens kan de Rekenkamer zich voorstellen dat ook de bezwaarschriften zonder gegrondverklaring inzicht geven in handelen.

4.5 Doorgevoerde vereenvoudigingen

16. Welke vereenvoudigingen zijn in de uitvoering doorgevoerd als gevolg van de doelen daarover in het beleidsplan 'Op weg naar bestaanszekerheid' en tot welke effecten heeft dat geleid?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Alle beleidsregels en regelingen die voor het ontstaan van de nieuwe gemeente Land van Cuijk bij de voormalige gemeenten bestonden zijn geharmoniseerd.
- Medewerkers in de uitvoering hebben nog geen voorbeelden van processen die versimpeld zijn.

Onderbouwing

De volgende vereenvoudigingen zijn doorgevoerd:

- Harmonisatie van de regelingen na de gemeentelijke herindeling.

Na het ontstaan van de nieuwe gemeente Land van Cuijk zijn de regelingen geharmoniseerd. Hierbij is gekeken naar hoe de regelingen die al vanuit de voorgangers van de gemeente bestonden, konden worden geharmoniseerd. Hier is vooral gekeken naar het doel van de regeling en of deze overeenkwamen. Zo zijn alle beleidsregels en regelingen die bestonden geharmoniseerd. Parallel hieraan is vanuit de gemeenteraad gevraagd om een beleidsplan rondom bestaanszekerheid. Dit beleidsplan is halverwege 2023 door de gemeenteraad vastgesteld. In dit plan is weergegeven welke middelen de gemeente heeft en waar de gemeente naartoe wil. Bijvoorbeeld, welke inwoners worden nu bereikt en hoe kan de gemeente het bereik vergroten. Daarnaast is gekeken hoe de regelingen kunnen aansluiten bij de inwoner. De gemeente ervaart sinds kort een stijging in het bereik van de regelingen. Verder is het de wens van de gemeente om regelingen te versimpelen. In de komende tijd wil de gemeente naar de regelingen kijken of daadwerkelijk wel de juiste keuzes zijn gemaakt.

Medewerkers miniregelingen zijn niet op de hoogte van eventuele werkprocessen die vereenvoudigd zijn. Zij hebben de afgelopen jaren geen voorbeelden gezien waarmee het beleid versimpeld is voor inwoners. Medewerkers in de uitvoering hebben ook geen voorbeelden van processen die versimpeld zijn. Medewerkers geven aan dat zij hierin niet betrokken worden en hier ook geen ruimte voor hebben in de dagelijkse uitvoering van werkzaamheden. In het ambtelijk wederhoor is aangegeven dat medewerkers wel direct betrokken zijn geweest bij het harmoniseren van het beleid en de werkprocessen. Echter, uit de gesprekken met de betrokken medewerkers blijkt dat zij daarvan niet op de hoogte waren.

4.6 Toetsing normenkader

Voor de toetsing aan de norm werken we met de volgende termen in volgorde van niet voldoen tot voldoen:

- Voldoet niet of beperkt: dit betekent dat op geen enkele wijze of beperkt wordt voldaan aan de norm (rode kleur).
- Voldoet merendeels: dit betekent dat voor een groter deel wel dan niet wordt voldaan aan de norm (oranje kleur).
- Voldoet: dit betekent dat voor een zeer groot gedeelte of geheel wordt voldaan aan de norm (groene kleur).

Normen	Toetsing
Het proces van toeslagverstrekking verloopt volgens de afspraken daarover in de regeling en verordening.	Voldoet. Het proces verloopt volgens de processtappen die opgenomen zijn in de regeling en verordening.
De afgesproken doorlooptijden worden behaald.	Voldoet merendeels. Echter, 1 op de 3 onderzochte casussen verloopt niet binnen de daarvoor gestelde doorlooptijd.
Sprake is van een leer- en verbetercyclus als gevolg van bezwaren, klachten en andere signalen.	Voldoet merendeels. Medewerkers worden betrokken bij klachten of bezwaren als er sprake is van gegrondverklaring. Dit is de afgelopen 3 jaar niet voorgekomen. De Rekenkamer kan zich voorstellen dat de bezwaarschriften zonder gegrondverklaring ook inzicht kunnen geven in handelen.
Uitvoerders zien positieve effecten van de aanpassingen, zowel wat betreft het bereik als het effect van de inkomensregelingen.	Voldoet merendeels. Aanpassingen kunnen worden gedaan over het nieuw vastgestelde beleid. Dit is pas halverwege 2023 effectief geworden. Uitvoerders zien positieve effecten en hebben in beeld welk deel van de doelgroep is bereikt. Deze medewerkers hebben geen regiefunctie op individuele of groepen inwoners, waardoor zij deze effecten ook niet feitelijk op klantniveau zullen kunnen waarnemen i.c. constateren. Zij hebben wel de behoefte om meer regie en nazorg te plegen.
Uitvoerders hebben in beeld welk deel van de (potentiële) doelgroep daadwerkelijk bereikt is met de ingezette regelingen en aanpakken.	Voldoet niet. Uitvoerders hebben geen beeld van de potentiële doelgroep, Uitvoerders zijn uitsluitend bezig met aanvraag, toewijzing en afwijzing en hebben geen tijd voor nazorg.

Bijlagen

Bijlage 1: Geraadpleegde documenten en respondenten

Geraadpleegde documenten

- Beleidsplan 2023 Op weg naar bestaanszekerheid.
- Beleidsregels Bijzondere bijstand en Minimabeleid - Algemene bepalingen Gemeente Boxmeer.
- Beleidsregels eenmalige energietoeslag gemeente Land van Cuijk 2022.
- Beleidsregels individuele studietoeslag gemeente Land van Cuijk 2022.
- Gewijzigde beleidsregels energietoeslag gemeente Land van Cuijk 27-09-2022.
- Minima-effectrapportage Land van Cuijk.
- Nieuwsbrief Sociaal Domein Q2 2024.
- Nieuwsbrief Sociaal Domein Q4 2023.
- Reductieregeling 2023 Land van Cuijk _ Lokale wet- en regelgeving.
- Verordening individuele inkomenstoelag 2019.
- Verordening individuele inkomenstoelag gemeente Land van Cuijk 2022.
- Verordening individuele studietoelag gemeente Land van Cuijk 2022.
- 30 casussen: aanvragen, beschikkingen, communicatie, verantwoordingen.

Geraadpleegde respondenten

Inwoners

- 15 inwoners van de gemeente Land van Cuijk die gebruik maken (of hebben gemaakt) van gemeentelijke regelingen en/of toeslagen gericht op huishoudens met een minima-inkomen. Alle gesproken respondenten maakten gebruik van meerdere regelingen.

Gemeente Land van Cuijk

- 2 beleidsmedewerkers verantwoordelijk voor het minimabeleid.
- 2 uitvoerende medewerkers betrokken bij het de toeslagenverstrekking
- De verantwoordelijk wethouder voor het minimabeleid.
- 6 vertegenwoordigers van de verschillende partijen in de gemeenteraad in 1 gezamenlijke sessie.

Bijlage 2: Het normenkader

Het normenkader voor dit onderzoek is in onderstaande tabel weergegeven.

Onderdeel onderzoeksmodel	Vraag	Norm
Leefwereld	Wat zijn de kenmerken (kwalitatief en kwantitatief) van de armoede- en schuldenproblematiek in de onderzoeksperiode? Hoeveel van welke toeslagen zijn tegen welke kosten toegekend? Waarom maken bewoners (soms) wel en soms geen gebruik van de mogelijkheden? Welke effecten heeft het verstrekken van toeslagen voor de bewoners die er gebruik van maken?	Beschrijvende vragen, geen norm.
	Is het voor inwoners duidelijk dat en waar zij terecht kunnen voor het aanvragen van toeslagen?	Inwoners zijn bekend met de mogelijkheden van alle toeslagen. Inwoners weten waar zij terecht kunnen voor toeslagen.
	Hoe ervaren de bewoners het aanvragen van toeslagen?	Inwoners vinden dat in de uitvoering van de toeslagen de menselijke maat wordt toegepast. Het sluit aan bij de behoeften, ondersteuning is makkelijk aan te vragen en er is ruimte voor maatwerk. Inwoners ervaren een duidelijke en makkelijk begrijpelijke mondelinge en schriftelijke communicatie door de gemeente. Ze ervaren daarin geen onnodige drempels.
	In hoeverre leidt de aanpak tot verbetering van de bestaanszekerheid van de bewoners?	De toeslagen versterken de bestaanszekerheid van de bewoners op meerdere leefgebieden.

Onderdeel onderzoeksmodel	Vraag	Norm
Uitvoering	Hoe verloopt het proces van toeslagverstrekking in de praktijk?	Het proces van toeslagverstrekking verloopt volgens de afspraken daarover in de regeling en verordening.
	Wat is de doorlooptijd tussen aanvraag en toekenning?	De afgesproken doorlooptijden worden behaald.
	Wat is het aantal bezwaren en klachten en wat is daarvan geleerd en vervolgens mee gedaan?	Sprake is van een leer- en verbetercyclus als gevolg van bezwaren, klachten en andere signalen.
	Welke vereenvoudigingen zijn in de uitvoering doorgevoerd als gevolg van de doelen daarover in het beleidsplan 'Op weg naar bestaanszekerheid' en tot welke effecten heeft dat geleid?	Uitvoerders zien positieve effecten van de aanpassingen, zowel wat betreft het bereik als het effect van de inkomensregelingen. Uitvoerders hebben in beeld welk deel van de (potentiële) doelgroep daadwerkelijk bereikt is met de ingezette regelingen en aanpakken.
Beleid	Welk beleid hanteert de gemeente ten aanzien van het verstrekken van toeslagen?	Beschrijvend, geen norm.
	Welke beleidsdoelen heeft de gemeente zich hierbij gesteld en hoe concreet en meetbaar zijn die geformuleerd?	De gemeente heeft concreet doelstellingen met streefwaarden benoemd voor het bereik van toeslagen.
	Hoe verantwoordt het college zich aan de raad over de resultaten die met de toeslagenverstrekking worden bereikt?	De raad ontvangt periodiek informatie over aard, proces, omvang en doelbereik van de toeslagenverstrekking.
	In welke mate en op welke wijze stuurt de raad voor- en achteraf op de toeslagenverstrekking?	De raad stuurt op basis van deze ontvangen informatie om het doelbereik van armoedebelief te vergroten.