

# **Minimabeleid Gemeente Kerkrade**

*Minimaal of meer sociaal ?*

## Inhoudsopgave

<b>Voorwoord .....</b>	<b>03</b>
<b>Samenvatting.....</b>	<b>04</b>
<b>1. Inleiding .....</b>	<b>05</b>
<b>2. Het onderzoek.....</b>	<b>06</b>
<b>3. Minimabeleid: een nadere afbakening en beschrijving.....</b>	<b>07</b>
§3.1. Welke instrumenten c.q. uitgaven vallen volgens het CBS onder minimabeleid .....	07
§3.2. Welke instrumenten c.q. uitgaven vallen volgens het CBS niet onder minimabeleid .....	13
§3.3. Opmerking met betrekking tot het begrip armoedeval .....	16
<b>4. Financiële vergelijking.....</b>	<b>17</b>
§4.1. Vergelijking met referentiegemeenten .....	17
§4.2. Vergelijking met fictief budget .....	18
<b>5. Beleidsmatige vergelijking .....</b>	<b>20</b>
§5.1. Algemeen .....	20
§5.2. Bijzondere bijstand en sociaal-culturele activiteiten .....	20
§5.3. Kwijtschelding.....	21
§5.4. Conclusie beleidsmatige vergelijking.....	22
<b>6. Samenhang tussen doelstellingen, indicatoren en (beleids)instrumenten.....</b>	<b>23</b>
<b>7. Het bereiken van de doelgroep .....</b>	<b>25</b>
<b>8. Conclusies en aanbevelingen.....</b>	<b>28</b>
<b>9. Afsluiting .....</b>	<b>30</b>
<b>Reactie college.....</b>	<b>31</b>
<b>Nawoord rekenkamer .....</b>	<b>32</b>
<b>Begrippenlijst .....</b>	<b>33</b>

Bijlage 1. Minimabeleid in de programmabegroting en –rekening

Bijlage 2. Gebruikt onderzoeksmateriaal, inlichtingen en samenstelling rekenkamercommissie



## Voorwoord

Sinds het fenomeen "Rekenkamer(commissie)" in ons land zijn intrede deed, zijn er al heel wat onderzoeken verricht. Opvallend veel van die onderzoeken hadden als onderwerp het Minimabeleid. Op zich een goede zaak. Het geeft duidelijk aan dat het thema de aandacht krijgt die het verdient. Armoede is in onze Nederlandse samenleving helaas nog steeds een groot maatschappelijk probleem. De cijfers tonen dat onomstotelijk aan.

De Rekenkamercommissie van de gemeente Kerkrade heeft het nodig geacht een onderzoek uit te voeren naar het gemeentelijke minimabeleid. Wij wilden inzicht verschaffen in de doelstellingen, instrumenten en kosten van het Kerkradse minimabeleid en een antwoord vinden op de vraag of ons minimabeleid belangrijk afwijkt van een aantal Parkstad-referentiegemeenten, te weten: Heerlen, Brunssum en Landgraaf.

Frappant in dit kader is de relatie die gelegd kan worden met ons eerste onderzoeksrapport "Doelen aan de horizon". Wie het Beleidsplan 2007 van sector SoZaWe heeft gelezen, kan met ons constateren dat er opvallend veel vooruitgang is geboekt waar het gaat om informatieverstrekking die het de raad mogelijk moet maken kaders te stellen en te controleren. Het beleidsplan verschaft ons inziens veel inzicht en verdient dan ook een groot compliment!

Wij zijn de buurgemeenten dankbaar voor hun medewerking waar het gaat om cijfermatige informatie. U zult hopelijk met ons de mening zijn toegedaan dat wij met die cijfers prudent zijn omgegaan. Ook voor intern ontvangen cijfermateriaal zijn wij onze eigen medewerkers erkentelijk.

De Rekenkamercommissie hoopt dat dit onderzoek ertoe zal leiden dat we nog meer dan tot nu toe de transparantie als middel hanteren om de controlerende taak van de raad te optimaliseren.

J.J.M. Snijders.  
Voorzitter Rekenkamercommissie Kerkrade.

## Samenvatting

Het Kerkraads minimabeleid is op hoofdlijnen onderzocht en vergeleken met de referentiegemeenten Heerlen, Brunssum en Landgraaf. Daarbij kwamen zowel beleidsmatige aspecten als financiële gegevens aan de orde. Verder is nader ingegaan op de doelstellingen en instrumenten van het Kerkraadse minimabeleid.

Naar aanleiding van het onderzoek blijkt dat er geen belangrijke afwijkingen zijn ten opzichte van de referentiegemeenten. Wel zijn er op onderdelen (kleine) verschillen tussen de gemeenten. Een groot gedeelte van de uitgaven die de minima direct of indirect ten goede komen wordt door de gemeente Kerkrade uit eigen middelen bekostigd. Voor wat betreft doelstellingen en instrumenten van het Kerkraads minimabeleid is sprake van een duidelijke ontwikkeling in de informatievoorziening. Ook is er sprake van een ontwikkeling in de instrumenten om de doelgroep (beter) te bereiken. Het beleidsplan SoZaWe speelt hier een prominente rol.

De conclusies en aanbevelingen zijn vermeld in hoofdstuk 8.

## 1. Inleiding

Armoede is een serieus probleem met ingrijpende persoonlijke en sociale gevolgen. Dat het daadwerkelijk bestaat, is niets nieuws. Dat het aangepakt moet worden, is ook wel duidelijk. De manier waarop dat het beste kan gebeuren is echter niet altijd even gemakkelijk te bepalen. Het heeft daarmee ook een groot maatschappelijk en politiek belang.

Regelmatig worden landelijk de uitgaven van gemeenten via onderzoeken of benchmarks onderling vergeleken. Daarbij wordt vaak ook de suggestie gewekt dat gemeenten onvoldoende uitgeven aan armoedebestrijding, aldus de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) in haar "Gemeentefinanciënbericht 2006".<sup>1</sup> In datzelfde bericht geeft de VNG ook aan dat deze suggesties onjuist zijn. Gelet op het grote maatschappelijke en politieke belang, reden voor de rekenkamercommissie om het Kerkradse minimabeleid nader te onderzoeken.

Het begrip armoede, oorzaken en gevolgen van armoede, de problematiek van de zogenaamde armoedeval op het grensgebied van uitkering en werk, etcetera worden in dit rapport niet verder verkend of uitvoerig behandeld. Daarvoor wordt verwezen naar het Beleidsplan 2007 SoZaWe (raad december 2006) en naar andere publicaties.<sup>2</sup> Gemakshalve worden in deze rapportage minimabeleid en armoedebeleid door elkaar gebruikt, hoewel er afhankelijk van de individuele beleving (nuance) verschillen kunnen zijn.<sup>3</sup>

Het Kerkraads minimabeleid wordt *op hoofdlijnen* onderzocht en vergeleken met enkele referentiegemeenten. Hoewel referentiegemeenten niet het Kerkraads beleid bepalen, kan een dergelijke vergelijking toch leiden tot interessante inzichten. Met het oog op een goede vergelijkbaarheid heeft de Rekenkamercommissie als referentiegemeenten gekozen de Parkstad-gemeenten Heerlen, Brunssum en Landgraaf. Daarbij wordt zowel gekeken naar beleidsmatige aspecten als de financiële gegevens. In de oorspronkelijk opzet was slechts sprake van een quickscan. Deze opzet is uiteindelijk verruimd naar een meer volledig onderzoek.

In hoofdstuk 2 wordt het onderzoek nader afgebakend. Daarop aansluitend wordt in hoofdstuk 3 nader gepreciseerd wat in dit onderzoek onder minimabeleid wordt verstaan. Tevens wordt daarbij een korte omschrijving gegeven van de verschillende voorzieningen c.q. instrumenten. De financiële vergelijking vindt plaats in hoofdstuk 4. De beleidsmatige vergelijking is te vinden in hoofdstuk 5. In hoofdstuk 6 wordt onderzocht (de samenhang tussen) de doelstellingen, indicatoren en instrumenten van het Kerkraads minimabeleid. In hoofdstuk 7 wordt nader ingegaan op het bereiken van de doelgroep. In hoofdstuk 8 volgen de conclusies en aanbevelingen, waarna het rapport in hoofdstuk 9 wordt afgesloten.

Bij het samenstellen van dit rapport is grote zorgvuldigheid betracht ten aanzien van de voor burgers beschikbare voorzieningen, maar aan de beschrijving daarvan in dit rapport kunnen geen rechten worden ontleend.

---

<sup>1</sup> Vereniging Nederlandse Gemeenten, Gemeentefinanciënbericht 2006, juli 2006, pag.29

<sup>2</sup> Zie bijvoorbeeld het rapport van de Provincie Limburg, Armoede heeft een gezicht gekregen, februari 2006. Dat rapport geeft een beeld van de situatie in Limburg, geïllustreerd met praktijkvoorbeelden. Een andere publicatie is het Nationaal Actieplan ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting 2003 van het Ministerie van SZW, 2003

<sup>3</sup> Rapport Provincie, Armoede heeft een gezicht gekregen, pag.51

## 2. Het onderzoek

Het betreft een onderzoek op hoofdlijnen naar het minimabeleid. De primaire onderzoeksvragen die beantwoord worden zijn:

- Welke zijn de doelstellingen, de instrumenten en de kosten van het Kerkraads minimabeleid en, voor zover mogelijk, op welke onderdelen wijkt dit in belangrijke mate af van de referentiegemeenten?
- Is er voldoende samenhang tussen de doelstellingen, indicatoren en (beleids)instrumenten van het Kerkraads minimabeleid? Wat is de bijdrage van de afzonderlijke maatregelen aan de doelstellingen?
- In hoeverre bestaat er inzicht in de doelgroepen en het bereik van het Kerkraads minimabeleid?

Uitgangspunten vormen de eventuele beleidsstukken rondom minimabeleid en de financiële cijfers uit de jaarrekeningen 2004 en 2005 en voorzover beschikbaar de begroting 2006. Hierbij is ook gebruik gemaakt van intern en extern ontvangen cijfermateriaal, waarvan de inhoudelijke juistheid en volledigheid niet is onderzocht. Er vindt ook geen specifiek onderzoek plaats naar de maatschappelijke effecten van het Kerkraads minimabeleid.

### 3. Minimabeleid: Een nadere afbakening en beschrijving

De uitspraken over onderbenutting worden vaak gebaseerd op cijfers afkomstig uit de bijstandsuitkeringenstatistiek van het CBS. De daarin gemeten uitgaven hebben echter uitsluitend betrekking op gemeentelijke uitgaven op grond van artikel 35 WWB dat de bijzondere bijstand regelt.<sup>4</sup> Gemeenten zetten naast de bijzondere bijstand aan individuele burgers echter ook andere instrumenten in voor hun lokaal armoedebeleid. De wijze waarop gemeenten deze instrumenten inzetten, is de bevoegdheid van gemeenten.

Het CBS hanteert zogenaamde functies voor de verschillende soorten gemeentelijke producten, zoals openbare orde en veiligheid, milieu, verkeer, economische zaken, onderwijs, cultuur, sociale voorzieningen, volkshuisvesting, etc. Zo staat functie 614 voor "minimabeleid". Dit omvat een aantal instrumenten en voorzieningen (gemakshalve voortaan: "instrumenten"). Deze instrumenten komen achtereenvolgens aan bod. Tevens wordt informatie gegeven over het Kerkraads beleid, uitgaven en aantallen.

#### §3.1. Welke instrumenten c.q. uitgaven vallen volgens het CBS onder minimabeleid<sup>5</sup> ?

Functie 614 omvat de volgende instrumenten c.q. uitgaven:

##### a. *Individuele bijzondere bijstand (artikel 35 WWB)*

Gemeenten kunnen via de bijzondere bijstand een individuele tegemoetkoming verlenen indien er sprake is van noodzakelijke uitgaven die voortvloeien uit bijzondere omstandigheden en de kosten niet kunnen worden voldaan uit de bijstandsnorm (of een ander inkomen op dat niveau). Binnen enkele randvoorwaarden zijn gemeenten vrij in hun beleid.

In de afweging om bijzondere bijstand toe te kennen of niet, spelen de volgende 4 vragen een hoofdrol:

- 1) Zijn het noodzakelijke kosten? Dit wordt altijd individueel beoordeeld.
- 2) Betreft het kosten die vallen onder een voorliggende voorziening? Een voorliggende voorziening kan bijvoorbeeld zijn de ziektekostenverzekering of de WVG.
- 3) Had betrokkene in deze kosten redelijkerwijs volledig of deels kunnen voorzien? Was bijvoorbeeld het inkomen voldoende om voor periodiek terugkerende uitgaven te kunnen sparen?
- 4) Zijn er individuele omstandigheden die noodzaken tot afwijken van de normale regels? Met de in de richtlijnen opgenomen zogenaamde hardheidsclausule kan de gemeente Kerkrade altijd recht doen aan dergelijke individuele omstandigheden wanneer daartoe een noodzaak aanwezig is.

De gemeente Kerkrade heeft haar beleid hieromtrent redelijk gedetailleerd vastgelegd in de "Richtlijnen Bijzondere Bijstand" (laatst geactualiseerd college november 2005).

De werkelijke uitgaven 2004, 2005 en 2006 zijn als volgt:

NB: alle bedragen zijn x € 1.000, actuele stand en uitputting begroting 2006 is per 1 nov 2006

bijzondere bijstand	rek 2004	rek 2005	begr 2006 *	werk2006 *
directe kosten	558	510	508	267
indirecte kosten	63	642	683	683 <sup>1)</sup>
<b>totaal</b>	<b>621</b>	<b>1.152</b>	<b>1.191</b>	<b>950<sup>1)</sup></b>

1) De indirecte kosten worden voor een heel jaar bepaald en volgen de begroting. Een nadere toelichting op de indirecte kosten volgt in paragraaf 4.1.

De aanvragen 2006 lijken wat minder te worden, met name bijstandsgerechtigden blijken momenteel minder aanvragen te hebben ingediend. Aanvragen kunnen echter nog tot 12 maanden met terugwerkende kracht worden ingediend.

<sup>4</sup> VNG, Gemeentefinanciënbericht 2006, pag.30

<sup>5</sup> VNG, Gemeentefinanciënbericht 2006, pag.30 en Ministerie van BZK, Ministeriële Regeling Informatie voor Derden (IV3) van 6 februari 2003, pag.75 en latere aanvullingen.



De aanvragen 2004, 2005 en 2006 zijn als volgt:

NB: kolom 2006 is per 1 nov 2006, exclusief nog in behandeling zijnde aanvragen

bijzondere bijstand	2004	2005	2006 *
totaal aanvragen <sup>1)</sup>	886	917	753
* waarvan toegekend	76,3%	74,0%	73,4%
* waarvan afgewezen	10,9%	10,4%	14,2%
* waarvan ingetrokken / vervallen / niet in behandeling kunnen nemen	12,8%	15,6%	12,4%
<i>top 10 aanvragen</i>			
	tandarts (13,0%)	rechtshulp (12,3%)	bewindvoering (14,1%)
	vervoerskosten (10,4%)	tandarts (11,5%)	vervoerskosten (12,1%)
	huishoudl. hulp (9,7%)	vervoerskosten (10,4%)	tandarts (12,0%)
	rechtshulp (8,9%)	bewindvoering (9,6%)	rechtshulp (10,4%)
	bril + ov.hulpmid (8,8%)	huishoudl. hulp (8,1%)	huishoudl. hulp (10,2%)
	inrichtingskosten (7,2%)	bril + ov.hulpmid (7,7%)	bril + ov.hulpmid (6,3%)
	ov.para/medisch (6,8%)	ov.para/medisch (6,1%)	inrichtingskosten (6,0%)
	bewindvoering (6,5%)	inrichtingskosten (5,9%)	ov.para/medisch (5,7%)
	waarborgsom (4,3%)	waarborgsom (4,1%)	waarborgsom (3,1%)
	kleding/schoeisel (3,3%)	woonktn.toeslag (3,8%)	aanv.bijstd. < 21jr (1,7%)
	woonktn.toeslag (3,2%)	kleding/schoeisel (1,5%)	kleding/schoeisel (1,5%)

1) Met 1 formulier kunnen meerdere kostensoorten worden aangevraagd. De vermelde aantallen geven het aantal aangevraagde kostensoorten weer en dus niet het aantal ingediende aanvraagformulieren. Conform de definities van het CBS worden de aanvragen langdurigheidstoelagen niet meegerekend.

De top 10 van aanvragen blijft redelijk constant. Wel valt op de toename in aanvragen voor bewindvoering. Dit kan er op wijzen dat het beleid voor schuldsanering c.q. schuldpreventie in een bepaalde mate succesvol is, aangezien zich blijkbaar meer mensen voor bewindvoering melden en daarvoor dus ook bijzondere bijstand krijgen. In hoeverre dit precies op het conto van de gemeente Kerkrade kan worden geschreven, kan echter niet worden vastgesteld. Het redelijk constante aantal aanvragen voor tandartskosten, hulpmiddelen en vervoerskosten voor bijvoorbeeld ziekenhuisbezoek heeft te maken met het feit dat de collectieve ziektekostenverzekering niet alles dekt en/of eigen bijdragen kent.

Voor 2007 wordt getracht het aantal aanvragen bijzondere bijstand te verminderen, zonder dat de minima daar de dupe van worden. Het wordt zelfs eenvoudiger voor de minima. Dat kan door een goede adequate collectieve ziektekostenverzekering aan te bieden en door met de Kredietbank Limburg afspraken te maken omtrent de facturering van de door haar geleverde diensten. Voor meer informatie zie de onderdelen *d* en *f* hierna.

*b. Categoriele bijzondere bijstand voor chronisch zieken, gehandicapten en ouderen*

Gemeenten hebben uitdrukkelijk de bevoegdheid om bijzondere bijstand te verstrekken aan de groep chronisch zieken, gehandicapten en ouderen, omdat het objectief vaststelbaar is dat deze groep hogere noodzakelijke kosten van het bestaan heeft. Er wordt bij deze groep daarom niet gecontroleerd waaraan het geld wordt uitgegeven.

De gemeente Kerkrade hanteert deze vorm van bijzondere bijstand niet, zoals ook blijkt uit de "Richtlijnen Bijzondere Bijstand". Het budget dat daarmee gemoed zou zijn, wordt nu ingezet voor de gehele groep minima, maar dan wel voor degenen die het (extra) nodig hebben op basis van maatwerk. In het "Beleidsplan 2007 SoZaWe" wordt beargumenteerd weergegeven dat dit beleid van individueel maatwerk wordt doorgetrokken in 2007.<sup>6</sup>

De collectieve ziektekostenverzekering is een toegestane vorm van categoriele bijstand (zie bij *f*).

<sup>6</sup> Gemeente Kerkrade, Beleidsplan 2007 SoZaWe, pag.14

c. *Kwijtschelding gemeentelijke belastingen en heffingen*

Gemeenten kunnen wanneer aan de criteria wordt voldaan, minima kwijtschelding verlenen voor gemeentelijke heffingen en belastingen. Bijvoorbeeld voor afvalstoffenheffing en rioolheffing. Tot 2006 bestond het OZB-gebruikersgedeelte nog en kon ook daarvoor kwijtschelding worden verleend.<sup>7</sup> In Kerkrade wordt geen kwijtschelding gegeven voor de hondenbelasting.

De gemeente heeft bij het verlenen van kwijtschelding nauwelijks ruimte voor eigen beleid. Zij moet zich houden aan de bepalingen van de Invorderingswet. In artikel 26 van die wet staat precies waaraan gemeenten de aanvragen om kwijtschelding moet toetsen. Getoetst moeten worden het netto-inkomen (de betalingscapaciteit) en het vermogen. Het vermogen mag niet te hoog zijn, maar er mogen ook niet teveel schulden zijn. Als de aflossingen aan derden namelijk een bepaald grensbedrag per maand overstijgen, zegt de wet dat in dat geval ook de gemeentelijke belastingen betaald moeten worden. De achterliggende gedachte van de wetgever is, dat niet geaccepteerd hoeft te worden dat particuliere bedrijven wel worden betaald en de overheid haar belastingen niet kan innen.

Overigens is eind december de wet op dit punt per 1 januari 2007 aangepast.<sup>8</sup> Gemeenten hebben thans de mogelijkheid om het grensbedrag (eventueel in bepaalde situaties) te laten vervallen, te handhaven, of te wijzigen. Het Kerkraadse beleid naar aanleiding van deze wetswijziging dient nog te worden bepaald. Het merendeel van de Kerkraadse afwijzingen is op grond van de hoogte van de schulden en aflossingsverplichtingen, dus het effect daarvan kan aanzienlijk zijn. Men mag slechts éénmaal per jaar kwijtschelding aanvragen, tenzij sprake is van een nieuw feit (bijvoorbeeld een verandering van het inkomen).

De enige ruimte die geboden werd is de keuze voor de norm van de "kosten van bestaan". Hoe hoger de norm, hoe meer mensen op basis van hun inkomen voor kwijtschelding in aanmerking kunnen komen. Standaard is deze norm 90% van de bijstandsnorm. Gemeenten mogen tot een norm van 100% gaan. In Kerkrade is gekozen voor de maximale en dus meest ruime norm van 100%.

De werkelijke uitgaven 2004, 2005 en 2006 zijn als volgt:

NB: alle bedragen zijn x € 1.000, actuele stand en uitputting begroting 2006 is per 1 nov 2006

kwijtschelding	rek 2004	rek 2005	begr 2006 *	werk2006*
directe kosten <sup>1)</sup>	608	653	485 <sup>2)</sup>	508

1) De kosten van kwijtschelding voor afvalstoffenheffing en rioolrechten worden via "indirect" sinds 2004 toegerekend naar het product afval en riool in verband met de kostendekkendheid van de tarieven. Afgezien daarvan worden geen andere indirecte kosten berekend.

2) In 2006 is het gebruikersgedeelte OZB woningen komen te vervallen, dus daarvoor hoeft ook geen kwijtschelding meer te worden verleend aan degenen die daar in eerdere jaren recht op hadden.

Het aantal aanvragen 2004, 2005 en 2006 is als volgt:

NB: kolom 2006 is per 1 nov 2006, exclusief nog in behandeling zijnde aanvragen

Kwijtschelding	2004	2005	2006 *
totaal aanvragen	1707	1857	1698
* waarvan toegewezen	81,7 %	75,0 %	79,0 %
* waarvan gedeeltelijk toegewezen	3,3 %	5,2 %	3,8 %
* waarvan afgewezen	15,0 %	19,8 %	17,2 %

De relatieve toename van het aantal afgewezen aanvragen ten opzichte van 2004 heeft vooral te maken met de toenemende schulden bij aanvragers. De meer intensieve communicatie richting burgers in 2005 kan een oorzaak zijn van het hoge aantal aanvragen 2005. Het is mogelijk dat de in 2005 afgewezen aanvragers in 2006 hebben afgezien van het doen van een nieuwe aanvraag.

<sup>7</sup> In theorie is de OZB-eigenarenbelasting niet uitgesloten van kwijtschelding, maar praktisch wel vanwege de geldende inkomens- en vermogensgrenzen.

<sup>8</sup> Staatscourant 27 december 2006, nr.251, pag.9, artikel IX; zie ook [www.vng.nl](http://www.vng.nl); e.e.a. n.a.v. wetsvoorstel 30322, Tweede Kamer, 3<sup>e</sup> verslag van de commissie Financiën

In tegenstelling tot de andere genoemde instrumenten wordt kwijtschelding uitgevoerd door de afdeling Financiën, omdat die afdeling ook de gemeentelijke belastingaanslagen oplegt.

*d. Schuldhelpverlening*

De rol van de gemeente bij de schuldhelpverlening vloeit voort uit de algemene zorgplicht van gemeenten voor hun burgers. Omdat mensen met schulden meestal ook andere problemen hebben zijn zij vaak het beste geholpen met een integrale aanpak: zowel het wegnemen van het financiële probleem alsook de oorzaken ervan.

De "Gemeenschappelijke Regeling Sociale Kredietverlening en Schuldhelpverlening in Limburg" is inmiddels in werking getreden, onder gelijktijdige opheffing van de oude regeling. Doel van deze regeling is enerzijds hulp te verlenen aan burgers die door hun schuldenlast in financieel/maatschappelijke problemen zijn of kunnen komen en anderzijds het op een verantwoorde wijze voorzien in de behoefte aan krediet. De deelnemende gemeenten streven naar een integratie van de schuldhelpverlening en naar een doelmatige samenwerking bij het uitvoeren van bevoegdheden op grond van de Wet op het Consumentenkrediet. Het rechtspersoonlijkheid bezittend lichaam genaamd "Kredietbank Limburg" (KBL) is gevestigd in Heerlen.<sup>9</sup> Gemeenten zijn zowel ambtelijk als bestuurlijk vertegenwoordigd.

Met de keuze voor een gemeenschappelijke regeling is overigens impliciet ook de keuze gemaakt om op dit beleidsterrein niet de "tucht van de markt" te hanteren. Er zijn nog particuliere bureaus die aan schuldhelpverlening doen, maar elke burger die zij helpen betekent minder omzet voor de KBL. In het slechtste scenario kunnen de deelnemende gemeenten er vervolgens op worden aangesproken om eventuele tekorten bij de gemeenschappelijke regeling aan te vullen. Het is dus van voor de gemeenten van belang om betrokken te blijven bij de kwaliteit en kwantiteit van de door KBL geleverde dienstverlening.

Wanneer burgers (problematische) schulden hebben kunnen zij terecht bij de KBL. Wanneer aan een aantal voorwaarden wordt voldaan, kan men in aanmerking komen voor schuldhelpverlening. Middels een intake-gesprek wordt de situatie in beeld gebracht. Er zijn twee soorten trajecten om de schulden aan te pakken, namelijk een zogenaamd "minnelijk" en een zogenaamd "wettelijk" traject.

Bij een minnelijke schuldregeling worden alle schuldeisers benaderd om te komen tot een compromis. Gemiddeld duurt zo'n proces 3 maanden, maar het kan ook langer of korter duren. In het merendeel van de gevallen slaagt het minnelijk traject niet omdat 1 of meer van de schuldeisers niet meewerken. Het landelijk slagingspercentage van de minnelijke regeling is thans slechts 9%. Hiervoor zijn verschillende onderling samenhangende en elkaar versterkende factoren, waar in dit rapport niet nader op wordt ingegaan.<sup>10</sup>

Als het minnelijk traject is mislukt, kan via de rechtbank een wettelijk traject worden gestart op grond van de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP). De gemeente moet dan wel eerst een zogenaamde Wsnp-verklaring afgeven. De rechter beslist of iemand tot de wettelijke regeling wordt toegelaten. Als dit het geval is, wordt een saneringsplan opgesteld. Er dient dan 3 jaar lang op bijstandsniveau te worden geleefd en op bestaande schulden dient volgens schema te worden afgelost. Er mogen geen nieuwe schulden worden aangegaan. Als dat lukt, bepaalt de rechter dat de betreffende persoon van zijn of haar schuld af is en moeten schuldeisers hun resterende vorderingen afboeken. Dit overkomt overigens ook de gemeente Kerkrade als "schuldeiser" steeds vaker door de toenemende schuldenproblematiek in de samenleving. Momenteel is een nieuwe wet in voorbereiding die strengere eisen gaat stellen aan deelname aan het wettelijk traject, juist om minnelijke trajecten een grotere kans van slagen te geven.<sup>11</sup>

De rol van de gemeente Kerkrade is hoofdzakelijk gericht op informatieverstrekking en doorverwijzing. Veelal (maar niet uitsluitend) betreft dit cliënten die als gevolg van hun bijstandsuitkering reeds bekend zijn bij sector SoZaWe en vervolgens worden doorverwezen, of burgers waarvan uit de aanvraag

---

<sup>9</sup> Zie ook jaarrekening 2005, paragraaf "verbonden partijen", pag. 16

<sup>10</sup> Zie voor meer informatie "Kamervragen WSNP", Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, aanhangsel 4190, nummer 1972, 7 juli 2006

<sup>11</sup> Zie Wetsvoorstel 29942 (herziening Wsnp), Tweede kamer ; alsook "Kamervragen WSNP", Tweede Kamer.

kwijtschelding een problematische schuldensituatie blijkt. De gemeente Kerkrade ontvangt en betaalt de facturen die zij van de Kredietbank Limburg (KBL) achteraf ontvangt voor de gedane aanvragen, bedrijfsverklaringen, intake- en aanmeldgesprekken ten behoeve van alle Kerkraadse inwoners. Ook via de Cliëntenraad en Maatschappelijk Werk worden burgers regelmatig doorverwezen naar de KBL.

Het KBL doet ook het "budgetbeheer" van de burgers die in een schuldsaneringstraject zitten of, meer preventief, voor burgers die moeilijk met hun geld kunnen omgaan. Dat kost afhankelijk van de intensiteit van de begeleiding circa € 25 tot € 45 per maand, waarvoor bij de gemeente bijzondere bijstand kan worden aangevraagd. Men moet dan natuurlijk ook aan de overige voorwaarden voor bijzondere bijstand voldoen. Voor het jaar 2007 wil de sector met de KBL afspraken maken voor het rechtstreeks indienen van rekeningen voor budgetbeheer en budgetbegeleiding bij de gemeente.<sup>12</sup> De burger hoeft dan hiervoor geen aanvraagformulieren meer in te vullen en de gemeente hoeft minder aanvragen bijzondere bijstand te behandelen. Om voor de burger de gang naar de KBL zo laagdrempelig mogelijk te maken, hoeft niet vooraf toestemming te worden gevraagd, maar beoordeelt de KBL de situatie aan de hand van bepaalde normen. De gemeente wordt dan achteraf geïnformeerd via het intakeverslag. Verder zal de in 2006 gestarte kanteling van "koude schuldhulpverlening" (enkel oplossen financiële problemen) naar "warme schuldhulpverlening" (met training burger om toekomstige schulden te voorkomen) in 2007 verder gestalte moeten krijgen, met (nog) meer aandacht voor preventie.<sup>13</sup>

De werkelijke uitgaven 2004, 2005 en 2006 zijn als volgt:

NB: alle bedragen zijn x € 1.000, actuele stand en uitputting begroting 2006 is per 1 nov 2006

schuldhulpverlening	rek 2004	rek 2005	begr 2006 *	werk2006*
directe kosten	103	125	147	62
indirecte kosten	10	68	94	94 <sup>1)</sup>
<b>totaal</b>	<b>113</b>	<b>193</b>	<b>241</b>	<b>156<sup>1)</sup></b>

1) De indirecte kosten worden voor een heel jaar bepaald en volgen de begroting. Een nadere toelichting op de indirecte kosten volgt in paragraaf 4.1.

De aantallen e.d. werden niet afzonderlijk door de sector geregistreerd, maar blijken wel uit de ontvangen facturen. Dit manco in de interne informatievoorziening is in 2006 opgepakt. De sector geeft aan dat zij vanaf 2006 middels een registratie nadrukkelijker de stappen volgt die de KBL met de verschillende cliënten heeft gezet. Zo vindt er bijvoorbeeld opvolging plaats wanneer mensen na de intake toch afhaken. De sector probeert dan de achterliggende oorzaken te achterhalen en het traject zonodig alsnog weer op de rails te krijgen. Het verder verbeteren van de managementinformatie door KBL en deze nog meer toesnijden op de informatiebehoeften van gemeenten heeft de aandacht.

#### e. Maatschappelijke participatie

Armoede kan een belemmering zijn voor maatschappelijke en culturele participatie. Gemeenten kunnen een bijdrage geven in de kosten van activiteiten op het terrein van sport, educatie en cultuur, bijvoorbeeld via kortingspassen. Gemeenten hebben hier een volledige beleidsvrijheid.

De gemeente Kerkrade heeft de "Verordening Sociale en Culturele Activiteiten 2005" vastgesteld (raad maart 2005) in het kader van een herijking van het minimabeleid. De regeling van 2004 en eerder is daarbij inhoudelijk en financieel op diverse onderdelen aangepast en minder "limitatief" gemaakt. In de verordening is vastgelegd voor welke activiteiten de minima een gehele of gedeeltelijke tegemoetkoming in de kosten kunnen krijgen. Door deelname aan dergelijke activiteiten wordt voorkomen dat minima in een sociaal isolement komen en wordt hun maatschappelijke participatie bevorderd. De gehanteerde inkomensgrens ligt op 110% van het bijstandsniveau. Enkele voorbeelden zijn seizoenskaarten Roda, kaarten voor theater, zwembad, attractieparken of dierentuinen, vergoedingen voor zwemlessen, vergoedingen voor indirecte schoolkosten voor gezinnen met schoolgaande kinderen, of vergoedingen voor het lidmaatschap van sportverenigingen.

<sup>12</sup> Gemeente Kerkrade, Beleidsplan 2007 SoZaWe, pag. 15

<sup>13</sup> Gemeente Kerkrade, Beleidsplan 2007 SoZaWe, pag. 15 en 27

De werkelijke uitgaven 2004, 2005 en 2006 zijn als volgt:

NB: alle bedragen zijn x € 1.000, actuele stand en uitputting begroting 2006 is per 1 nov 2006

tegemoetk.reg.soc.cult.activit.	rek 2004	rek 2005	begr 2006 *	werk2006*
directe kosten	36	73	43	45
indirecte kosten	85	31	75	75 <sup>1)</sup>
<b>Totaal</b>	<b>121</b>	<b>104</b>	<b>118</b>	<b>120<sup>1)</sup></b>

1) De indirecte kosten worden voor een heel jaar bepaald en volgen de begroting. Een nadere toelichting op de indirecte kosten volgt in paragraaf 4.1.

Het aantal aanvragen 2004, 2005 en 2006 is als volgt:

NB: kolom 2006 is per 1 nov 2006, exclusief nog in behandeling zijnde aanvragen, aanvragen 2006 zijn nog mogelijk tot 1 feb 2007.

tegemoetk.reg.soc.cult.activit.	2004	2005	2006 *
totaal aanvragen	nb	487	290

Wat opvalt is dat alleen al gelet op het aantal bijstandsccliënten van de gemeente (zie ook paragraaf 3.2. onderdeel a), het aantal aanvragen relatief weinig lijkt.

Er zijn bij deze regeling weinig afwijzingen, aldus de sector. De exacte aantallen afwijzingen zijn echter niet bekend. In de regel worden mensen die niet in aanmerking komen er direct al op gewezen en dienen dan geen aanvraag in. Soms blijkt bij de afhandeling van de aanvraag dat de aanvrager het beschikbare jaarbedrag al vol heeft gemaakt, dan wordt de aanvraag ook afgewezen.

De tegemoetkomingsregeling is dus in opzet laagdrempelig, komt snel tot uitbetaling en heeft een groot bereik, maar er wordt nog te weinig gebruik van gemaakt. Verder zou de interne informatievoorziening op dit punt verder kunnen worden verbeterd.

#### f. Collectieve zorgverzekeringen

Gemeenten kunnen een collectieve (aanvullende) ziektekostenverzekering afsluiten voor de minima. Op deze manier kan ook het niet-gebruik van noodzakelijke voorzieningen worden teruggedrongen. Minima blijken namelijk gemiddeld slechter verzekerd te zijn voor ziektekosten dan andere Nederlanders.

Op dit gebied is de gemeente Kerkrade een van de koplopers geweest. Vanaf april 2000 kent de gemeente Kerkrade namelijk al een collectieve *aanvullende* ziektekostenverzekering voor de minima met een inkomen tot 105% van de bijstandsnorm, en vanaf 2006 ook een collectieve *basis* ziektekostenverzekering, beide bij de CZ-groep. De minima zijn tegen een gunstiger tarief verzekerd en ontvangen daarnaast nog een bijdrage van de gemeente van thans € 47,52 per jaar per volwassen deelnemer (€ 3,96 per maand). De kosten voor de gemeente zijn opgenomen in de kosten voor bijzondere bijstand (zie ook onderdeel a).

De meeste bijstandsccliënten nemen thans deel aan deze collectieve verzekering (90%)<sup>14</sup>. Ook de overige minima zoals WAO/WIA-ers, WW-ers, AOW-ers, ANW-ers of werkenden met een laag inkomen nemen deel, hoewel deze met gemiddeld 150 personen per jaar nog relatief weinig vertegenwoordigd zijn.

In 2006 heeft er op Zuid-Limburgse schaal (met 19 gemeenten) een aanbesteding plaatsgevonden voor een nieuwe collectieve ziektekostenverzekering. Gestreefd werd naar korting op de premie en een zo adequaat mogelijk aanvullend pakket tegen een gunstige prijs. De 19 gemeenten hebben per 1 januari 2007 een contract afgesloten met IZA Cura. IZA Cura bood uiteindelijk een beter pakket tegen een gunstiger prijs dan de CZ-groep.

De gemeentelijke bijdrage wordt in 2007 meer dan verdubbeld tot € 120 per jaar per volwassen deelnemer (€ 10 per maand). Het budget voor de collectieve zorgverzekering in de begroting is hiervoor onlangs opgehoogd.

<sup>14</sup> In het Beleidsplan 2007 SoZaWe, pag.16, is abusievelijk een percentage van 99% vermeld.

De collectieve ziektekostenverzekering wordt in 2007 door de gemeente Kerkrade beschouwd als een voor de bijzondere bijstand medische kosten passende en toereikende "voorliggende voorziening". Personen die aan de collectieve ziektekostenverzekering meedoen en personen die deel kunnen nemen aan de collectiviteit maar dit niet doen, komen alleen nog in individueel vast te stellen zeer dringende en uitzonderlijke situaties in aanmerking voor een vergoeding van medische kosten via de bijzondere bijstand. Voor personen die niet tot de doelgroep behoren en die een verzekering afsluiten die vergelijkbaar of beter (dus duurder aanvullend pakket) is dan de collectieve verzekering, gelden specifieke regels.

Deze gekozen insteek leidt tot minder aanvragen bijzondere bijstand medische kosten, hetgeen beter is voor zowel de minima (geen aanvraagformulier bijzondere bijstand meer in te vullen) als voor de gemeente (minder aanvraagformulieren te verwerken).

*g. Overige instrumenten in het kader van minimabeleid*

Dit kunnen uiteenlopende instrumenten zijn, zoals bijvoorbeeld voedselbanken en noodfondsen. In Zuid-Limburg zijn er door particuliere initiatieven in de wat grotere gemeenten voedselbanken. In Kerkrade is deze gevestigd in de Spireastraat.<sup>15</sup>

**§3.2. Welke instrumenten c.q. uitgaven vallen volgens het CBS niet onder minimabeleid?**

Er zijn diverse instrumenten die wel direct of indirect met armoede(beleid) te maken (kunnen) hebben, maar die in de definitie van het CBS niet onder "Functie 614 minimabeleid" worden gerangschikt. Deze worden dan ook slechts zijdelings in dit onderzoek betrokken. Hieronder worden enkele voorbeelden gegeven van deze zogenaamde aangrenzende beleidsterreinen. Tot slot worden enkele cijfers uit 2005 genoemd om een indruk te geven van het financiële beslag op de gemeentelijke middelen.

*a. Instrumenten op het gebied van uitkering en werk*

Voorbeelden hiervan zijn de Wet Werk en Bijstand en aanverwante wetten, de langdurigheidstoelage en andere toeslagen op de algemene bijstand, scholings- en reïntegratietrajecten. Deze instrumenten worden verantwoord op de functies "610 Bijstandsverlening", "611 Werkgelegenheid" en "612 Inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk".

Wet Werk en Bijstand en aanverwante wetten (F610 en F612)

De Wet Werk en Bijstand kent een zogenaamd inkomensdeel voor de verlening van algemene bijstand en een werkdeel voor de begeleiding van uitkeringsgerechtigden naar een baan. Op grond daarvan kan men een uitkering ontvangen van de gemeente, wanneer men aan de voorwaarden voldoet. Voor zelfstandigen zijn er soortgelijke voorzieningen op grond van het Besluit Bijstand Zelfstandigen (BBZ) en de Wet Inkomensvoorziening Oudere- en gedeeltelijk Arbeidsongeschikte gewezen Zelfstandigen (IOAZ). Voor werkloze werknemers is er nog de Wet Inkomensvoorziening Ouderen en gedeeltelijk Arbeidsongeschikte werkloze Werknemers (IOAW). De gemeente ontvangt van het Rijk een gedeeltelijke vergoeding voor de verstrekte uitkeringen op basis van een bepaalde verdeelsleutel met normbedragen. In de toekomst brengt dit nog de nodige financiële risico's voor de gemeente met zich mee, zoals ook uiteengezet in de Najaarsnota 2006. In het voorjaar 2007 wordt hierover meer duidelijkheid verwacht.

Langdurigheidstoelage (F610 en F612)

De langdurigheidstoelage op grond van art. 36 WWB is bedoeld als inkomensondersteuning voor mensen die langdurig werkloos zijn (5 jaar of langer), een minimum inkomen hebben en in de nabije toekomst weinig kans op een baan hebben. Ook hiervoor gelden een aantal voorwaarden. De hoogte ervan wordt bepaald door de landelijke overheid en is afgestemd op de situatie van het gezin. De toeslag moet elk jaar worden aangevraagd.

---

<sup>15</sup> Zie ook hun website [www.voedselbanklimburg.nl](http://www.voedselbanklimburg.nl)

Het aantal aanvragen langdurigheidstoelage 2004, 2005 en 2006 is als volgt:

NB: kolom 2006 is per 1 nov 2006, exclusief nog in behandeling zijnde aanvragen

langdurigheidstoelage	2004	2005	2006 *
totaal aanvragen	441	671	510
waarvan toegekend	69,8%	82,3%	82,7%

In 2004 ging het om een totaalbedrag van € 110.000 aan uitgaven, in 2005 om een totaalbedrag van € 199.000. In 2006 was begroot € 205.000, per 1 november was uitgegeven een bedrag van € 149.000. De sector gaf als mogelijke verklaring voor de afname van het aantal aanvragen dat een aantal personen wellicht tijdelijk werk hebben gehad of vast werk hebben gevonden, waardoor ze de eerstvolgende 5 jaar niet meer in aanmerking komen. Voor 2007 wordt een toename van het aantal aanvragen verwacht, omdat de regeling inmiddels is versoepeld.

#### Overige toeslagen en verlagingen (F610)

Voorts zijn er diverse toeslagen (maar ook verlagingen) op de algemene bijstand, afhankelijk van de woon- en leefsituatie. Deze procentuele toeslagen en verlagingen, alsook de duur daarvan, zijn middels de "Toeslagenverordening WWB" (raad maart 2004) geregeld.

#### Werkgelegenheid (F611)

Er zijn ook aanzienlijke gemeentelijke uitgaven gemoeid met de diverse werkgelegenheidsbevorderende voorzieningen en maatregelen. Voorbeelden zijn de exploitatiebijdragen aan de sociale werkvoorziening (Wet Sociale Werkvoorziening) en de uitgaven voor werkgelegenheidsprojecten op grond van de Wet Inschakeling Werkzoekenden (WIW) of de In- en Doorstroomregeling (ID-banen). Ook hiervoor worden Rijksmiddelen ontvangen die de kosten slechts gedeeltelijk dekken. Licom en Maecon zijn in dit verband voor Kerkrade belangrijke partners. Ook in de ondersteunende sfeer doen gemeenten nog uitgaven, bijvoorbeeld om kinderopvang mogelijk te maken.

Tevens zijn er scholings- en reïntegratietrajecten om uitkeringsgerechtigden een betere kans te bieden een reguliere baan te vinden. Deze worden geheel of gedeeltelijk bekostigd door de gemeente.

#### Cliëntenraad (F610)

De gemeente Kerkrade kent de "Stichting Cliëntenraad SWI", die de verschillende minima vertegenwoordigt. Dit is niet zozeer een "instrument", maar wel een belangrijke kritische partner bij de totstandkoming en uitvoering van beleid. De Cliëntenraad heeft een adviesrecht (gevraagd en ongevraagd) ten aanzien van het Kerkraadse beleid. Dit is formeel geregeld in de "Verordening Cliëntenparticipatie Wet Werk en Bijstand" (raad sept2004). De raad bestaat uit diverse minima die individueel of als groep (bijv. ouderen en gehandicapten) vertegenwoordigd kunnen zijn.

De gemeente ondersteunt deze raad middels een jaarlijkse subsidie ter dekking van diverse kosten en middels onkostenvergoedingen voor de leden in de vorm van maandelijkse presentiegelden. De kosten van deze ondersteuning bedragen thans jaarlijks in totaal circa € 20.000. Deze kosten worden in Kerkrade niet specifiek onder "functie 614 minimabeleid" verantwoord, maar onder "functie 610 algemene bijstand" vanwege het meer algemene karakter. Verder stelt de gemeente vergaderruimte in de gemeentelijke gebouwen ter beschikking.

#### Totaal uitgaven en uitkeringsbestand

Om een indicatie te geven van de met bovenstaande instrumenten gemoeide uitgaven volgen hierna enkele cijfers. In 2005 is in totaliteit aan de functies 610, 611 en 612 uitgegeven een bedrag van € 31,6 miljoen. Daartegenover stonden baten van € 27,4 miljoen, grotendeels betrof dit rijksbijdragen. Per saldo bedroegen de kosten voor de gemeente derhalve € 4,2 miljoen.<sup>16</sup>

Uitmo 2005 had de gemeente Kerkrade te maken met 1.721 uitkeringsgerechtigden (WWB, IOAW, IOAZ). Daarvan was 46,1% ouder dan 45 jaar, had 45,6% al 5 jaar of meer een uitkering en had 84,2% een grote tot zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt (fase 3 en 4).<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Zie "Financiële productenrekening gemeente Kerkrade 2005".

<sup>17</sup> Zie "Kerkrade in cijfers 2005", pag.63, bron: sector SoZaWe.

*b. Instrumenten op het gebied van woonlasten*

Te denken valt aan het subsidiëren van bepaalde woningbouw om de woningen betaalbaar te houden (in 2005: € 68.000). Verder spelen een belangrijke rol de huursubsidie en de vangnetregeling huursubsidie (tot 2006), of de huurtoeslag (vanaf 2006).

Wanneer de huurlasten te hoog zijn in verhouding tot het inkomen, kon men in aanmerking komen voor huursubsidie. Daarvoor golden een aantal voorwaarden. Het tijdvak liep altijd van 1 juli tot en met 30 juni van het volgende jaar. Voor het inkomen gold een peildatum. Het ministerie van VROM keerde tot 2006 de huursubsidie uit. Vanaf 2006 is dit veranderd en kan de burger een zogenaamde huurtoeslag aanvragen via de Belastingdienst. De gemeente had en heeft hierin slechts een informerende rol. De betreffende uitgaven drukken dus niet op de gemeentebegroting.

De vangnetregeling was een regeling voor huurders van huurwoningen die door omstandigheden plotseling een veel lager gezinsinkomen hadden dan ten tijde van de peildatum. Dat kon bijvoorbeeld zijn doordat men werkloos was geworden, arbeidsongeschikt was geraakt of wanneer men 65 jaar was geworden. Deze huurders hadden dan onvoldoende of helemaal geen individuele huursubsidie, maar wel een te hoge huur. De uitgaven werden door de gemeente verantwoord onder functie 822 "overige volkshuisvesting". In 2005 bedroegen deze uitgaven € 357.000. Daartegenover stonden (deels) inkomsten uit de betreffende rijksvergoedingen, in 2005 een bedrag van € 224.000. Deze regeling is ook per 2006 afgeschaft, omdat de huurtoeslag van de Belastingdienst het hele jaar door kan worden aangevraagd.

*c. Voorzieningen voor gehandicapten, zorgvoorzieningen en vervoersvoorzieningen*

Veel gebruikers van dit soort voorzieningen behoren tot de lagere inkomensgroepen. Voorzieningen als woningaanpassingen, trapliften, scootmobiel, rollators, etc. worden verstrekt op grond van de Wet Voorziening Gehandicapten (WVG) en vanaf 1 januari 2007 op grond van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO). Kort gezegd omvat de WMO de oude WVG-regeling, aangevuld met een aantal belangrijke componenten op het gebied van zorg die eerst onder verantwoordelijkheid van de zorgkantoren vielen. Te denken valt bijvoorbeeld aan hulp in het huishouden, mantelzorg of verslavingszorg. De WVG is opgenomen bij functie "652 Voorzieningen Gehandicapten". De kosten van huishoudelijke verzorging WMO worden opgenomen bij functie "622", andere componenten worden ondergebracht bij andere functies.

Verder zijn er sinds 2001 voorzieningen voorhanden om inwoners van de gemeenten Brunssum, Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, Nuth, Simpelveld en Voerendaal in staat te stellen goedkoper te kunnen reizen. Voor gehandicapten geldt bovendien een extra laag tarief. Dit gebeurt via zogenaamd Collectief Vraagafhankelijk Vervoer dat thans grotendeels wordt uitgevoerd door Reisnet. Binnen een afgebakend vervoersgebied worden de inwoners met taxibussen vervoerd van voordeur tot voordeur, of van voordeur tot halte. Onder voorwaarden is ook vervoer buiten het vervoersgebied mogelijk. De achterliggende gedachte bij deze vervoersvoorzieningen is vooral geweest de preventie van sociaal isolement. Deze uitgaven worden ook verantwoord onder functie 652.

In 2005 heeft de gemeente Kerkrade op functie 652 uitgegeven € 4,6 miljoen. Daartegenover stonden baten van € 0,5 miljoen, dit betrof voornamelijk rijksbijdragen. Daarnaast worden nog jaarlijks investeringen gedaan. Zo is bijvoorbeeld in 2005 circa € 0,7 miljoen geïnvesteerd in nieuwe hulpmiddelen.<sup>18</sup>

*d. Overige gemeentelijke beleidsterreinen*

Naast de hiervoor genoemde beleidsterreinen zijn er ook raakvlakken met educatie (bijvoorbeeld volwasseneneducatie, schoolverzuim en voortijdige schooluitval), opvang (asielzoekers, mensen met voorwaardelijke verblijfsvergunning) en participatie nieuwkomers (WIN), jeugdbeleid in het algemeen, hulpverlening en maatschappelijke dienstverlening, verslavingszorg, ouderenbeleid, gezondheidsbeleid, welzijn, sport en cultuur. In Kerkrade zijn deze beleidsterreinen met name opgenomen bij de programma's "6. Jeugd", "7. Welzijn, sport en cultuur", en "8. Zorg". Het betreft hier meerdere CBS-functies, daarom is afgezien van een nadere aanduiding.

---

<sup>18</sup> Zie "Financiële productenrekening gemeente Kerkrade 2005".



e. *Belastingdienst*

Niet iedereen zal de Belastingdienst direct beschouwen als een “voorliggende voorziening”. De mensen die aan de voorwaarden voldoen kunnen echter bij de Belastingdienst verschillende toeslagen en tegemoetkomingen aanvragen. Te denken valt aan de huurtoeslag, de zorgtoeslag, de kinderopvangtoeslag (was: tegemoetkoming kinderopvang) en de tegemoetkoming voor buitengewone uitgaven. Verder bestaan er verschillende specifieke heffingskortingen waardoor bepaalde doelgroepen minder belasting hoeven te betalen. De (aanvullende) heffingskortingen voor alleenstaande ouders, voor ouders met jonge kinderen, of voor ouderen zijn daar voorbeelden van. Helaas tellen enkele van deze heffingskortingen wel weer geheel of gedeeltelijk mee als inkomen voor de bijstandswet....<sup>19</sup>

De moeilijkheidsgraad van deze toeslagen, tegemoetkomingen en heffingskortingen varieert, waardoor niet alle informatie voor iedereen even toegankelijk en begrijpelijk is. Gemeenten hebben hier vooral een informerende rol.

### **§3.3. Opmerking met betrekking tot het begrip armoedeval**

Armoedeval is een veel bediscussieerd en onderzocht onderwerp. Op het grensgebied tussen inkomen uit uitkering en inkomen door werk kan het namelijk voorkomen dat door het aanvaarden van werk net iets “teveel” wordt verdiend om nog langer voor allerlei tegemoetkomingen of compensaties in aanmerking te komen. De bijstandsnorm en het minimumloon liggen namelijk redelijk dicht bij elkaar.

Uit onderzoek is overigens gebleken dat, naast het bruto-netto traject, van de huursubsidie de grootste ontmoedigende werking uitging om betaald werk te aanvaarden, gevolgd door kwijtschelding en bijzondere bijstand. Dus wat goed is voor de minima die geen werk vinden, is helaas niet goed voor de minima die wel een betaalde baan kunnen vinden. Voor dit dilemma is tot op heden landelijk nog geen bevredigende oplossing gevonden.<sup>20</sup> Uitstroompremies e.d. kunnen overigens de armoedeval iets beperken, maar zijn slechts eenmalig. Ook het hanteren van glijdende schalen is een mogelijkheid om de armoedeval te beperken.

Kerkrade hanteert, behalve uitstroompremies, voor degenen die niet (meer) in de bijstand zitten thans voor de bijzondere bijstand een vaste vrijlating van de draagkracht van € 735 op jaarbasis (€ 61,25 per maand). Wanneer men boven de bijstandsnorm plus € 735 komt, is er sprake van een glijdende schaal. Dus hoe meer inkomen men heeft, hoe meer eigen draagkracht men heeft. Daarmee wordt in elk geval bereikt dat uitkeringsgerechtigden die werk vinden, tot een bepaald bedrag niet direct al hun rechten op bijzondere bijstand verspelen. Iets dergelijks is helaas wettelijk niet toegestaan voor kwijtschelding.

---

<sup>19</sup> zie m.n. Wet Werk en Bijstand, artikel 31.

<sup>20</sup> Zie bijvoorbeeld: Coelo, Gemeentelijk kwijtscheldingsbeleid en armoedeval, 2000, pag. 71-84; Coelo, Armoedebeleid en armoedeval in Heerlen, 2002, pag. 30-35

## 4. Financiële vergelijking

In dit hoofdstuk vind een financiële vergelijking plaats van de Kerkradse uitgaven aan minimabeleid en de referentiegemeenten. Daarna wordt in paragraaf 4.2 in de vergelijking nog betrokken het zogenaamde “fictief budget bijzondere bijstand” binnen het gemeentefonds.

### §4.1. Vergelijking met referentiegemeenten

Voor dit onderzoek zijn de uitgaven aan “functie 614 Minimabeleid” van Kerkrade en de referentiegemeenten met elkaar vergeleken voor 2004 en 2005.

#### Eenduidige cijfers

De vergelijking werd bemoeilijkt doordat in dezelfde periode veel gemeenten de in 2004 gewijzigde indelingsvoorschriften van het CBS nog niet volledig in hun administraties verwerkt hadden. Mede op basis van terugkoppelingen van het CBS zijn vaak stapsgewijs de boekhoudingen aangepast. Dit is ook in Kerkrade en de referentiegemeenten gebeurd, net als bij de meeste andere gemeenten in Nederland. Verder spelen mutaties in reserves een versturende rol. Daarnaast worden sinds 2004 in Kerkrade in verband met de kostendekkendheid van de tarieven de kosten van kwijtschelding van afvalstoffenheffing en rioolrechten toegerekend naar (in mindering gebracht op) de betreffende opbrengsten, dus verantwoord op functie 725 resp. functie 726 in plaats van functie 614.

Hoewel in de vergelijking met bovenstaande zoveel mogelijk rekening mee is gehouden, kan het toch zijn dat in de ontvangen cijfers 2004 en 2005 van de andere gemeenten bepaalde elementen nog niet helemaal uitgezuiverd zijn. De analyse heeft namelijk op totaalniveau plaatsgevonden en niet op het niveau van individuele boekingen.

#### Directe en indirecte kosten

Onderscheid kan worden gemaakt tussen directe en indirecte kosten. Directe kosten zijn de uitgaven die gemeenten doen die ook daadwerkelijk aan of ten behoeve van de minima worden betaald. Te denken valt bijvoorbeeld aan de uitbetaling van de aangevraagde bijzondere bijstand, de uitbetaling van een bepaalde bijdrage in de kosten, maar ook een betaling aan de KBL voor een schuldhulptraject. Indirecte kosten zijn bijvoorbeeld de kosten van het personeel, de huisvesting en de ict-ondersteuning. Dit soort kosten hangen samen met in het verleden gemaakte beleidskeuzes en zijn meestal niet op korte termijn te beïnvloeden. Echter, zonder personeel, huisvesting en ict-ondersteuning kan de gemeente haar taken ook niet uitvoeren.

#### Vergelijking Kerkrade met gemiddelde van de drie referentiegemeenten

De vergelijking van de (gecorrigeerde) uitgaven van de gemeente Kerkrade met het gemiddelde van de drie referentiegemeenten laat het volgende indicatieve beeld zien.

Uitgaven <sup>1)</sup>	Kerkrade	Ongewogen gemiddelde 3 ref.gemeenten
totaal uitgaven p/inw 2004	€ 29,24	€ 38,65
alleen directe uitgaven p/inw 2004	€ 26,08	€ 24,42
totaal uitgaven p/inw 2005	€ 43,23	€ 35,80
alleen directe uitgaven p/inw 2005	€ 28,29	€ 25,75

1) Uitgaven betreft het saldo van de lasten en baten op functie 614 conform de definities van het CBS. De indirecte kosten zijn voor de vergelijking neutraal gehouden voor wat betreft mutaties in reserves (geen feitelijke lasten of baten). Voor Kerkrade is de toerekening van kwijtschelding aan de producten afval en riool via “indirect” in de vergelijking neutraal gehouden. De kwijtschelding heeft immers wel plaatsgevonden, ook al wordt die op een andere functie verantwoord.

Uit bovenstaande tabel blijkt dat Kerkrade voor wat betreft de uitgaven per inwoner aan minimabeleid niet veel afwijkt van het gemiddelde van de referentiegemeenten. De uitkomsten van de beleidsmatige vergelijking in hoofdstuk 5 ondersteunen deze conclusie. Opgemerkt zij dat dit niets zegt over wat de minima zelf daadwerkelijk ontvangen. Ook speelt de sociaal-economische structuur een rol, zoals blijkt uit de vergelijking van Kerkrade met de individuele referentiegemeenten die hierna volgt.

### Vergelijking Kerkrade met de individuele referentiegemeenten

Verder zijn de (gecorrigeerde) uitgaven van de individuele gemeenten nog met elkaar vergeleken. Deze cijfers worden in dit rapport overigens niet gepresenteerd.<sup>21</sup> Uit de vergelijking blijkt dat Kerkrade ten opzichte van de individuele referentiegemeenten in de middenmoot zit qua uitgaven aan minimabeleid zoals door het CBS gedefinieerd, zeker wanneer naar de directe kosten (feitelijke uitgaven aan de mensen zelf) wordt gekeken. Heerlen geeft gemiddeld per inwoner meer uit. Een reden kan zijn dat Heerlen ten opzichte van de 3 andere gemeenten ook het grootste percentage huishoudens kent die in de laagste inkomensgroep valt.<sup>22</sup> Een andere reden zou kunnen zijn dat Heerlen al wat verder is met het daadwerkelijk bereiken van de doelgroep, maar dat is niet onderzocht. Het daadwerkelijk bereiken van de doelgroep kreeg en krijgt in Kerkrade grote(re) aandacht. Zo heeft Kerkrade in 2005 al beduidend meer uitgegeven dan het jaar ervoor. Brunssum heeft in 2005 het instrument kwijtschelding niet toegepast waardoor deze gemeente in 2005 negatief afsteekt ten opzichte van de andere gemeenten. In september 2006 heeft de gemeenteraad van Brunssum overigens besloten om over 2005 alsnog kwijtschelding te verlenen daar waar dat van toepassing is.

Wat verder opvalt is dat de indirecte kosten of uitvoeringskosten (toegerekende personeelslasten en overheadkosten) nogal verschillen. Niet alleen van gemeente tot gemeente, maar ook van jaar tot jaar. Als percentage van de totale uitgaven varieert dit aandeel van zo'n circa 11% tot 51%. Kerkrade zit wederom in de middenmoot.

Voor de bijzondere bijstand krijgt bij alle gemeenten relatief veel indirecte kosten toegerekend en is een belangrijke oorzaak van het relatief hoge percentage indirecte kosten. Of nu een bedrag van € 50 of een bedrag van € 250 wordt toegekend, de behandelingskosten van een aanvraag zijn even groot. In de praktijk worden volgens de sector SoZaWe in Kerkrade vaak kleinere bedragen toegekend. De vraag rijst dan of het uiteindelijk misschien niet goedkoper zou zijn om de minima gewoon een bepaald bedrag te geven, zonder aanvragen die individueel behandeld en goetst moeten worden.

Met de invoering van de Wet Werk en Bijstand per 2004 is het gemeenten echter niet meer toegestaan om een dergelijke categoriale bijzondere bijstand te verlenen, behoudens voor zieken, gehandicapten en ouderen. Gemeenten zouden daarmee inkomenspolitiek kunnen bedrijven, iets dat alleen aan het Rijk is voorbehouden. Het gevolg is dat de regelingen die relatief veel uitvoeringskosten kennen, bij gebrek aan toegestane alternatieven toch (moeten) blijven bestaan om de minima te kunnen helpen. Versimpeling van de bijzondere bijstandsregeling is overigens ook één van de wensen van de G27, de club van (middel)grote steden van Nederland.<sup>23</sup>

### **§4.2. Vergelijking met fictief budget**

De algemene uitkering uit het gemeentefonds is een vrij besteedbare inkomensbron voor gemeenten, ter (gedeeltelijke) dekking van kosten die gemeenten moeten maken. De algemene uitkering bestaat uit meerdere componenten. Op basis van fysieke, demografische, sociale en economische kenmerken die een gemeente heeft, ontvangt de betreffende gemeente via bepaalde verdeelmaatstaven meer of minder geld uit de algemene uitkering. Gemeenten zijn volledig autonoom in de bestedingsmogelijkheden, het betreft immers een *algemeen* dekkingsmiddel dat kan worden ingezet voor een sluitende begroting.

Een vergelijking op het niveau van de componenten is dus eigenlijk niet zinvol. Niettemin wordt dit in diverse publicaties toch soms gedaan om een indruk te geven of gemeenten "voldoende" uitgeven aan armoedebestrijding. In de algemene uitkering is namelijk ook een component opgenomen als

---

<sup>21</sup> Deze cijfers zijn vrijwillig verstrekt door de referentiegemeenten. Daar deze cijfers door de betrokken gemeenten veelal niet op detailniveau openbaar zijn gemaakt, is het niet gepast om de ontvangen cijfers in dit rapport in detail per gemeente openbaar te maken. Geïnteresseerden dienen daarvoor contact op te nemen met de betreffende gemeenten.

<sup>22</sup> Bron: CBS, *Statline*, Regionale Kerncijfers Nederland 2003 (met inkomensgegevens 2002), geraadpleegd 2-11-2006. De cijfers voor huishoudens met de laagste inkomens (de zgn. 40% groep, voor 2002 is dat de groep met minder dan € 22.600 inkomen) zijn als volgt: Heerlen 51,0%, Kerkrade 47,6%, Brunssum 46,6%, Landgraaf 40,4%. *Parkstadmonitor*: Het aandeel WWB-ers/inwonertal is als volgt: Heerlen 4,7%, Kerkrade 3,46%, Brunssum 3,11%, Landgraaf 2,65%.

<sup>23</sup> Binnenlands Bestuur, jaargang 2006, aflevering 37, pag.16, "Gemeenten doen gelukkig wel aan inkomenspolitiek" (15/09/2006), n.a.v. de uitkomsten van een onderzoeksrapport.

(gedeeltelijke) vergoeding voor de uitgaven aan armoedebeleid én de bijbehorende uitvoeringskosten. Deze niet-geormerkte component wordt ook wel het “fictief budget bijzondere bijstand” genoemd. De hoogte van deze component wordt grotendeels bepaald door de sociale structuur van een gemeente (aantal huishoudens met laag inkomen, aantal uitkeringsontvangers). De grootte van dit fictieve budget in het gemeentefonds neemt overigens de afgelopen jaren af.<sup>24</sup>

Het “fictief budget bijzondere bijstand” bedroeg voor Kerkrade achtereenvolgens bijna € 1,3 miljoen (2004), circa € 1,0 miljoen (2005) en € 0,8 miljoen (2006). Op basis van de gecorrigeerde cijfers zoals in paragraaf 4.1 omschreven, bedroegen de uitgaven aan minimabeleid (functie 614) achtereenvolgens afgerond € 1,5 miljoen (2004), € 2,1 miljoen (2005) en € 2 miljoen (stand begroting 2006 per 1 nov). Dit is inclusief de uitvoeringskosten. Dit is exclusief de uitgaven aan de aangrenzende beleidsterreinen die direct of indirect ook de minima ten goede komen, zoals in paragraaf 3.2 omschreven.

De gemeente Kerkrade geeft dus duidelijk meer uit aan minimabeleid dan het fictief budget groot is. Daarmee worden de in landelijke publicaties gewekte suggesties in elk geval voor Kerkrade ontkracht.

---

<sup>24</sup> Zie ook: VNG, Gemeentefinanciënbericht 2006, pag.29 en de periodieke circulaire van de algemene uitkering uit het gemeentefonds

## 5. Beleidsmatige vergelijking minimabeleid jaar 2005

### §5.1. Algemeen

Cijfers zeggen niet altijd alles. Naast een financiële vergelijking is het daarom zinvol om na te gaan of in beleidsmatige zin de gemeente Kerkrade sterk afwijkt van de referentiegemeenten. Daartoe zijn door de referentiegemeenten vrijwillig verstrekt de relevante verordeningen en beleidsregels 2005, waar nodig aangevuld met mondelinge of schriftelijke toelichtingen door de betreffende beleidsafdelingen. Deze (openbare) informatie van de diverse gemeenten is *op hoofdlijnen* onderzocht en met elkaar vergeleken.

Het kan overigens zijn dat het beleidsmatig wel of niet verstrekken van een bepaalde tegemoetkoming of vergoeding praktisch weinig impact heeft, bijvoorbeeld omdat er nauwelijks vraag naar is. Deze impact in termen van geld en aantallen is buiten beschouwing gelaten.

### §5.2. Bijzondere bijstand en sociaal-culturele activiteiten

Allereerst valt op dat Kerkrade en de drie referentiegemeenten beleidsmatig een andere insteek hebben gekozen. Zo zijn in Kerkrade en Landgraaf de vergoedingen en tegemoetkomingen redelijk gedetailleerd vastgelegd. Voordeel daarvan is de transparantie. Daarentegen hebben Heerlen en Brunssum hun beleid meer op hoofdlijnen vastgelegd en volgen meer de gedachtengang "in principe niet, tenzij noodzakelijk conform de Wet Werk en Bijstand". Het feit dat bepaalde kosten niet worden genoemd, betekent dan ook niet dat deze niet vergoed zouden kunnen worden. Dat maakt het vergelijken wel lastiger. Overigens zijn in het beleid van Kerkrade wel bepalingen opgenomen die in individuele gevallen een afwijking van de regels mogelijk maken, juist om maatwerk te kunnen verschaffen.

Bovenstaande in aanmerking nemend, kunnen de volgende algemene conclusies worden getrokken:

#### Algemene richtlijnen

Voorbeelden zijn de definities van draagkracht en van voorliggende voorzieningen. Heerlen is ten aanzien van draagkrachtberekeningen wat ongunstiger, omdat Heerlen een eventuele langdurigheidstoelage wel bij het inkomen telt. Kerkrade doet dit niet. Landgraaf en Brunssum hebben een met Kerkrade vergelijkbaar beleid.

#### (Para)medische kosten

Voorbeelden van dergelijke kosten zijn ziektekostenverzekering, brillen en andere hulpmiddelen, tandarts, geboorte en kraamzorg, fysiotherapie en psychologische zorg. Kerkrade valt in positieve zin op, maar dat wordt vooral veroorzaakt door de collectieve aanvullende ziektekostenverzekering. Brunssum heeft een vergelijkbaar beleid, Heerlen en Landgraaf hebben een iets ongunstiger beleid. In Landgraaf valt wel de hoge vergoeding voor tandartskosten op. Heerlen kent overigens vanaf 2006 en Brunssum en Landgraaf vanaf 2007 ook collectieve ziektekostenverzekeringen, dus het relatieve voordeel van Kerkrade is dan niet meer in die mate aan de orde.

#### Maatschappelijke kosten

Voorbeelden zijn reiskosten ziekenbezoek, baby-uitzet, stookkosten, communicatie- en alarmeringsvoorzieningen en vergoedingen voor extra kosten die chronisch zieken, gehandicapten en ouderen hebben. De gemeente Kerkrade en de referentiegemeenten hebben een vergelijkbaar beleid. In Heerlen en Brunssum vallen in positieve zin op de vergoedingen chronisch zieken, gehandicapten en ouderen. In Kerkrade valt in positieve zin op de bijstand voor jongeren van 18 tot 21 jaar die niet in een inrichting verblijven.

#### Financiële transacties

Voorbeelden zijn vergoedingen voor schuldhulpverlening, bewindvoering, rechtsbijstand, woonkosten en uitvaartkosten. De gemeenten Heerlen en Landgraaf hebben een met Kerkrade vergelijkbaar beleid. Het beleid van Brunssum kon niet duidelijk worden opgemaakt uit de ontvangen stukken of is (nog) niet vastgesteld. Heerlen valt nog in positieve zin op met een suppletierегeling voor een KBL-lening. Als het aflossingsbedrag relatief te hoog is voor het inkomen, compenseert Heerlen onder voorwaarden (deels) het verschil gedurende een bepaalde periode.

#### Overige transacties

Voorbeelden zijn de toeslag voor voormalig alleenstaande ouders, verwervingskosten, scholingskosten en reiskosten woon-werkverkeer. Grosso modo hebben de gemeenten een vergelijkbaar beleid, met op onderdelen zowel positieve als negatieve uitschieters. In positieve zin valt Heerlen op met een ruimere toeslag voor voormalig alleenstaande ouders. Heerlen betaalt deze tot het einde van de studie van het kind, Kerkrade doet dat tot een leeftijd van maximaal 21 jaar.<sup>25</sup> Landgraaf valt positief op met haar vergoedingen voor verwervingskosten en reiskosten woon-werkverkeer. Ten opzichte van Kerkrade valt Landgraaf in negatieve zin op bij de toeslag voor voormalig alleenstaande ouders en de vergoeding voor reiskosten bij bezoek gedetineerde.

#### Sociaal-culturele activiteiten

Voorbeelden zijn reeds gegeven in paragraaf 3.1 bij onderdeel e. Heerlen en Landgraaf hebben een met Kerkrade vergelijkbaar beleid. Brunssum is wat minder ruim in de diverse tegemoetkomingen. Voor het jaar 2007 heeft de gemeente Kerkrade overigens de financiële bijdragen aanzienlijk verruimd.<sup>26</sup>

### **§5.3. Kwijtschelding**

Alle bij dit onderzoek betrokken gemeenten hanteren voor de "kosten van bestaan" de maximumnorm van 100% van de bijstandsnorm (zie ook paragraaf 3.1. onderdeel c). In geen van de vier gemeenten wordt kwijtschelding van de hondenbelasting gegeven.

#### Kerkrade

In Kerkrade wordt elke aanvraag individueel beoordeeld conform art.26 van de Invorderingswet. Er wordt niet automatisch kwijtschelding verleend. De afdeling geeft aan dat uit ervaringscijfers blijkt dat een niet-onaanzienlijk deel van bijstandsgerechtigden (20 à 30%) niet voldoet aan de voorwaarden om voor kwijtschelding in aanmerking te komen. Dit beeld wordt bevestigd door een recente bestandsvergelijking van uitkeringsgerechtigden en aanvragers van kwijtschelding die intern is uitgevoerd door sector SoZaWe in samenwerking met de afdeling Financiën, hierover meer in hoofdstuk 7. Automatische kwijtschelding zou betekenen dat deze mensen kwijtschelding krijgen terwijl zij daar geen recht op hebben. Bovendien zouden de mensen die thans geen aanvraag indienen omdat ze weten toch niet in aanmerking te komen, dan ook ten onrechte kwijtschelding krijgen.

#### Heerlen

Heerlen maakt al langer gebruik van het instrument automatische kwijtschelding. Wanneer bijstandsccliënten 2 jaar achter elkaar volledige kwijtschelding hebben gehad, ontvangen zij automatisch in het 3<sup>e</sup> en 4<sup>e</sup> jaar ook kwijtschelding. In het 5<sup>e</sup> jaar moet weer een aanvraag worden ingediend, zodat weer een actuele toetsing plaatsvindt op inkomen en vermogen.

Om de tussentijdse toetsing aan te scherpen beziet men momenteel de mogelijkheden om aan bestandsvergelijking met de Belastingdienst te doen (o.a. banknummers, bijverdiensten, autobezit). Mogelijk dat dan ook in het 5<sup>e</sup> jaar automatisch kwijtschelding zou kunnen worden verleend, waardoor de aanvraag in het 5<sup>e</sup> jaar komt vervallen. Verder beziet men momenteel de mogelijkheden om AOW-ers automatisch kwijtschelding te verlenen. Het probleem is dat sommige AOW-ers redelijk vermogend kunnen zijn.

#### Landgraaf

Landgraaf hanteert tot 2007 niet het instrument van automatische kwijtschelding. Men kende wel in de jaren voor 2005 voor hernieuwde aanvragen een zogenaamde verkorte procedure, waarbij de aanvrager slechts hoefde aan te geven of de financiële situatie gewijzigd was, of de gezinssituatie gewijzigd was en of er overige wijzigingen waren. Als alles ongewijzigd was, én men was een bijstandsccliënt of ouder dan 65 jaar, dan werd kwijtschelding verleend. Vanaf 2005 werd weer voor iedereen de volledige procedure doorlopen, aangezien er ten opzichte van eerdere jaren voor veel mensen inmiddels toch het nodige was veranderd en men een "nulmeting" wilde hebben.

---

<sup>25</sup> Dit illustreert het gestelde in paragraaf 5.1 met betrekking tot de onbekende impact. Voor een afgewogen oordeel bij deze maatregel zou namelijk bezien moeten worden hoeveel kinderen (ouder dan 21jaar) uit "minimahuishoudens" tijdens resp. na hun studie nog thuiswonend of uitwonend zijn.

<sup>26</sup> Zie ook Gemeente Kerkrade, Beleidsplan 2007 SoZaWe, pag. 14

Het voornemen is om vanaf 2007 het instrument van automatische kwijtschelding te gebruiken. Bijstandcliënten die al 2 jaar volledig kwijtschelding hebben gekregen en nog steeds in de bijstand zitten krijgen automatisch kwijtschelding. Hetzelfde geldt voor mensen die 67 jaar of ouder zijn en ook al 2 jaar kwijtschelding hebben gekregen. De automatische kwijtschelding blijft doorlopen zolang aan die voorwaarden voldaan blijft. Achteraf vinden steekproefsgewijs controles plaats.

#### Brunssum

In 2005 heeft de gemeente Brunssum in het geheel geen kwijtschelding verleend. Kwijtschelding is in 2006 weer opnieuw ingevoerd. In september 2006 heeft de gemeenteraad overigens besloten om over 2005 alsnog kwijtschelding te verlenen daar waar dat van toepassing is. Verder kan men in Brunssum slechts in aanmerking komen voor kwijtschelding van afvalstoffenheffing tot een maximum van 75%. De achterliggende gedachte is dat ook de minima zich bewust moeten zijn van de kosten van afvalverwerking en daardoor meewerken aan het verkleinen van de afvalberg.

Brunssum hanteert niet het instrument van automatische kwijtschelding, maar kent ook een verkorte procedure voor hernieuwde aanvragen van mensen die al 2 jaar achter elkaar volledige kwijtschelding kregen. Dit betreft m.n. bijstandcliënten en ouderen. Via het verkorte formulier wordt gevraagd naar veranderingen in inkomsten of de gezinssituatie. Het kan voorkomen dat naar aanleiding van de gegeven antwoorden toch een volledig formulier moet worden ingevuld.

#### **§5.4. Conclusie beleidsmatige vergelijking**

Ten aanzien van bijzondere bijstand en sociaal-culturele activiteiten blijken het beleid van Kerkrade en de drie referentiegemeenten redelijk vergelijkbaar, hoewel op specifieke onderdelen de ene gemeente wat beter scoort dan de andere. Omdat het doel was het beleid sec te vergelijken, is de uiteindelijke impact van deze verschillen niet onderzocht, zoals ook aangegeven in paragraaf 5.1.

Ten aanzien van het kwijtscheldingsbeleid zijn er veel overeenkomsten, maar ook verschillen. Groot verschil is de kwijtschelding van afvalstoffenheffing in Brunssum tot maximaal 75%, om ook de minima bewust te maken van de kosten van afvalverwerking en de noodzaak tot verkleinen van de afvalberg. Verder hebben de verschillen voornamelijk betrekking op de wijze waarop wordt omgegaan met de procedure en toetsing van hernieuwde aanvragen van mensen die al eerder kwijtschelding hebben gehad. Dat varieert van elk jaar volledig aanvragen tot automatisch kwijtschelden mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan.

## 6. Samenhang tussen doelstellingen, indicatoren en (beleids)instrumenten

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de samenhang tussen doelstellingen, indicatoren en (beleids)instrumenten van het Kerkraads minimabeleid.

### Collegeprogramma<sup>27</sup>

In het verleden was beleidsmatig al het zogenaamde werk- en zorgspoor geformuleerd. Dit is ook in het collegeprogramma 2006-2010 centraal blijven staan. De sociaal-economische missie “werkend zorgen voor morgen” heeft namelijk nog niet in betekenis ingeboet. Specifieke aandachtspunten voor het arbeidsmarktbeleid zijn stimulering zelfstandig ondernemerschap, aansluiting tussen onderwijs en de eisen op de arbeidsmarkt, intensieve begeleiding van uitkeringsgerechtigden met de grootste afstand tot de arbeidsmarkt met inzet van specifieke instrumenten, danwel maatschappelijke activering en contacten met lokale werkgever. Specifieke aandachtspunten voor de inkomensvoorziening zijn armoedebeleid met grote aandacht voor schuldpreventie en schuldhulpverlening en het aanbieden van en stimuleren participatie collectieve basisverzekering.

### Programmabegroting en -rekening

In de begroting en rekening geven de programma's “8. Zorg” en “9. Werk en inkomen” jaarlijks weer wat op deze beleidsterreinen wordt nagestreefd resp. wat gerealiseerd is. Voor dit onderzoek is een deel van programma 8 relevant, namelijk “zorg voor de gemeentelijke minima”.

De Rekenkamercommissie Kerkrade heeft in zijn rapport “Doelen aan de Horizon” geconstateerd dat de programmabegroting en -rekening een bepaalde ontwikkeling hebben doorgemaakt, maar dat er verdere verbeteringen wenselijk en mogelijk zijn. Er werd een andere sturingsmethode voorgesteld. Belangrijke constatering in dat rapport waren bovendien:<sup>28</sup>

- a. Er ontbraken streefcijfers voor de indicatoren, zodat niet duidelijk is wanneer de raad tevreden is.
- b. Op de programma's werden slechts de totale budgetten opgenomen, dus de vraag “wat mag het kosten” blijkt voor wat betreft de specifieke doelstellingen of activiteiten niet uit het programma.
- c. Er is sprake van een onduidelijke en/of onvolledige samenhang tussen doelstellingen (wat willen we), metingen, indicatoren en activiteiten (wat gaan we daarvoor doen c.q. wat hebben we gedaan). Geadviseerd werd om een zogenaamde doelenboom te gebruiken, zodat direct duidelijk is welke onderdelen bij elkaar horen.
- d. De doelstellingen zijn onvoldoende specifiek, meetbaar, acceptabel/realistisch en tijdgebonden geformuleerd en niet in termen van maatschappelijke effecten.
- e. De doelstellingen van de genoemde beleidskaders sloten niet goed en/of niet goed zichtbaar aan bij de in de begroting genoemde doelstellingen

In bijlage 1 is programma 8 voor wat betreft het onderdeel “zorg voor de gemeentelijke minima” op de bovenstaande punten geanalyseerd voor de jaren 2004 t/m 2007. De bevindingen zijn:

- De constatering *a*, *b* en *d* gelden ook voor programma 8.
- Constatering *c* geldt ook voor programma 8, maar laat met name vanaf de begroting 2006 een veel betere samenhang zien. In de begroting 2007 is zelfs sprake van een vrijwel volledige en vrij duidelijke samenhang. Ook voor programma 8 geldt dat een doelenboom de veronderstelde relaties meer transparant zou maken.
- Onderdeel *e* geldt voor programma 8 nauwelijks. Bij het onderdeel beleidskader staat aangegeven het jaarlijkse “beleidsplan SoZaWe”. De doelstellingen die daarin genoemd zijn komen goed overeen en worden zelfs nog verder gepreciseerd dan in de begroting het geval is.

In de paragraaf “lokale heffingen” wordt ten aanzien van kwijtschelding in de begroting 2004 t/m 2007 en in de rekening 2004 geen informatie verstrekt. Wel wordt verwezen naar de jaarlijkse Tarievennota, maar die gaat slechts summier in op kwijtschelding. In de rekening 2005 wordt in de paragraaf “lokale heffingen” wel kort ingegaan op kwijtschelding (beleidsmatige norm, aantallen en totaalbedrag). In het recente beleidsplan 2007 SoZaWe wordt overigens wel ingegaan op actuele ontwikkelingen. Daarbij moet overigens worden bedacht dat er door de stringente wet- en regelgeving nauwelijks ruimte is voor

---

<sup>27</sup> Gemeente Kerkrade, Collegeprogramma 2006-2010, pag.3 en pag. 10-12

<sup>28</sup> Rekenkamercommissie Kerkrade, Onderzoeksrapport: Doelen aan de horizon, 2006, pag.21-22



eigen beleid. Niettemin schrijven de gemeentelijke verslaggevingsregels een bepaalde mate van informatieverstrekking voor.<sup>29</sup>

#### Beleidsplan en –verslag SoZaWe

Deze plannen en verslagen vormen een wezenlijk onderdeel voor de interne sturing en beheersing bij sector SoZaWe. Onderzocht zijn de jaarlijkse beleidsplannen 2004 t/m 2007 en de jaarlijkse beleidsverslagen 2004 en 2005. In deze jaarlijkse beleidsplannen en verslagen die de raad worden aangeboden zijn de items *a t/m d* zoals hiervoor omschreven juist wel duidelijk zichtbaar. Actuele ontwikkelingen en activiteiten worden in meer tekstuele zin beschreven. Doelstellingen zijn in combinatie met de indicatoren overwegend concreet en SMART uitgewerkt en bij de indicatoren worden ook streefcijfers benoemd. De indicatoren zijn voor de domeinen rechtmatigheid, doelmatigheid, doeltreffendheid en zelfs voor de kwaliteit van de dienstverlening expliciet benoemd en uitgewerkt. Vervolgens wordt in de betreffende beleidsverslagen over die jaren consequent ingegaan op de mate waarin doelstellingen en indicatoren gerealiseerd zijn, waar nodig aangevuld met een toelichting. Ook hierin is in de jaarlijks opvolgende documenten een verdergaande verfijning en precisering duidelijk zichtbaar. De in totaliteit beschikbare middelen van de programma's 8 en 9 worden in het beleidsplan en -verslag gesplitst naar de strategische domeinen inkomensvoorziening Werk (Reïntegratie), Inkomen, Handhaving, Minima en Nieuwkomers. Ze worden niet verder gesplitst naar individuele activiteiten of projecten.

Aangezien het onderdeel kwijtschelding niet door sector SoZaWe wordt uitgevoerd, komt dit item niet en in 2007 summier terug in het beleidsplan en –verslag.

Kortom, in de afzonderlijke beleidsplannen en –verslagen wordt veel informatie gegeven die in de programmabegroting en –rekening ontbreekt. Omdat deze plannen en verslagen wel jaarlijks aan de raad worden aangeboden, ontbreekt het de raad per saldo nauwelijks aan informatie voor het vervullen van de kaderstellende en controlerende taak.

---

<sup>29</sup> zie: Besluit Begroting en Verantwoording 2004, artikel 10 en de toelichting daarop.

## 7. Het bereiken van de doelgroep<sup>30</sup>

In haar minimabeleid kiest de gemeente Kerkrade voor individueel maatwerk. Verder is het minimabeleid van de gemeente Kerkrade een combinatie van "eigen verantwoordelijkheid burger" en "pro-actief en preventief aanbieden". Met name op pro-actief/preventief worden steeds meer accenten gelegd, omdat "met name van de kwetsbare groepen in de samenleving niet kan worden verwacht dat zij geheel zelfstandig en zonder begeleiding hun weg weten te vinden in het web van wet- en regelgeving."<sup>31</sup>

Het armoedeprobleem is er, maar het achterhalen hoe groot de doelgroep precies is en vooral het vinden van de in armoede levende mensen is een probleem dat zich ook landelijk manifesteert. De groep mensen met een bijstandsuitkering is natuurlijk wel bekend bij de gemeente, maar of zij wel van alle mogelijke voorzieningen gebruik maken is niet direct bekend. Bovendien zijn er nog andere groepen minima waar de gemeente weinig zicht op heeft, zoals bijvoorbeeld de WAO/WIA-ers, AOW-ers, WW-ers, ANW-ers en zelfs werkenden met een laag loon. Ruwe indicaties van de omvang van deze groep zijn wel mogelijk op basis van statistische gegevens van bijvoorbeeld het CBS. Zo bleek in 2005 bijvoorbeeld dat in Kerkrade op basis van de CBS-inkomensgegevens 2002 maar liefst 2.520 huishoudens een besteedbaar inkomen hadden van kleiner dan € 12.700.<sup>32</sup> Daarmee zijn helaas de individuele mensen die het betreft nog niet bekend.

Wanneer dat indicatieve aantal wordt afgezet tegen het aantal mensen dat bijvoorbeeld bijzondere bijstand of een tegemoetkoming voor sociaal-culturele activiteiten aanvraagt, is duidelijk dat zich ook in Kerkrade helaas voordoet het fenomeen van "niet-gebruik" van de voorliggende voorzieningen. Veel genoemde oorzaken zijn het onbekend zijn met de regelingen, denken dat men er toch niet voor in aanmerking komt, tijdrovende of moeilijke aanvraagprocedure, eerdere afgewezen aanvragen, maar ook sociale en psychologische effecten spelen een rol (men kent geen vrienden of bekenden die gebruik maken van de regelingen, trots en schaamte, zich arm voelen als men er gebruik van maakt). Dit komt ook nadrukkelijk naar voren in het "Beleidsplan 2007 SoZaWe".

In dit hoofdstuk wordt daarom kort ingegaan op de instrumenten en hulpmiddelen die de gemeente Kerkrade inzet voor het (nog beter) bereiken en ondersteunen van de doelgroep. Tevens komen enkele recente initiatieven aan bod.

### Partners

De Stichting Cliëntenraad en de KBL zijn voor de gemeente belangrijke partners voor wat betreft het minimabeleid. Zie ook paragraaf 3.2. onderdeel *a* en paragraaf 3.1. onderdeel *d*. Met deze partners vindt voortdurend communicatie en overleg plaats. Onlangs hebben de Stichting Cliëntenraad en de gemeente Kerkrade de "werkgroep Armoede" opgericht. Het doel is om de armoedeproblematiek binnen Kerkrade in kaart te brengen om vervolgens tot een aantal praktische oplossingen te komen. Voorlichting en preventie spelen daarin een belangrijke rol. Andere partners zijn bijvoorbeeld het Maatschappelijk Werk van de Stichting Impuls, de Stichting Seniorenraad, de Stichting Platform Gehandicaptenbeleid Kerkrade en de Ouderenadviseurs.

### Voorlichting en informatie

Belangrijke reguliere voorlichtingsinstrumenten zijn de website van de gemeente, publicaties in de Zuid-Limburger en voor bijstandsccliënten de Klantinformatiebrief van de sector SoZaWe. Bij de aanslagen gemeentelijke belastingen is jaarlijks op de achterkant van het biljet een toelichting opgenomen dat er mogelijkheden zijn om kwijtschelding aan te vragen en hoe dat moet gebeuren. Er is een afzonderlijke kwijtscheldingsbrochure. Ook via de Cliëntenraad of de andere partners wordt aan individuele burgers informatie verstrekt.

In 2005 is door de gemeente een aparte brochure "*(Inkomens)Voorzieningen: Maak er gebruik van, ze zijn er voor!*" uitgegeven. Hierin zijn alle voorliggende voorzieningen genoemd en van een korte toelichting voorzien. Van de circa 3.500 exemplaren waren er circa 3.000 afgenomen. De verspreiding

---

<sup>30</sup> De informatie in dit hoofdstuk is deels ontleend aan Gemeente Kerkrade, Beleidsplan 2007 SoZaWe, pag.14-16

<sup>31</sup> op cit: Gemeente Kerkrade, Beleidsplan 2007 SoZaWe, pag. 16

<sup>32</sup> Gemeente Kerkrade, Kerkrade in cijfers 2005, pag.65

daarvan heeft o.a. plaatsgevonden via het stadskantoor, bibliotheek, Cliëntenraad, woningcorporaties, bejaardenhuizen en KBL. De respons bleek echter onverwacht laag, aldus sector SoZaWe. Deze uitgave zal in 2007 worden geactualiseerd.

Uit onderzoek blijkt dat veel huishoudens door hun netwerk van familie en kennissen op de hoogte worden gebracht over inkomensondersteunende regelingen.<sup>33</sup> Door een brede voorlichting via bijvoorbeeld brochures en de website wordt ook dat netwerk bereikt. Het publiceren over het feit dat er een (nieuwe) brochure is geeft bovendien ook extra aandacht hiervoor.

#### Preventie

Het aanbieden van een goede collectieve zorgverzekering voor de minima is ook een vorm van preventie. Mensen worden dan niet of minder geconfronteerd met onverwachte medische kosten die ze zelf moeten betalen en die vervolgens voor financiële problemen zorgen. En het gebruik van een dergelijke voorziening zal ook een bijdrage kunnen leveren aan het verkleinen van de gezondheidsverschillen tussen minima en andere groepen mensen.

Bij wijze van proef is in 2005 met de woningcorporaties afgesproken om ontstane huurachterstanden tijdig bij de gemeente te melden. Er kunnen dan meer preventief en individueel gerichte acties worden ondernomen om te voorkomen dat dergelijke huurschulden echt problematisch gaan worden. Thans vindt nog overleg plaats met de woningcorporaties over de verdere invulling en voortzetting hiervan.

De gemeente Kerkrade is in 2006 samen met Essent een proefproject "Prepaid Energie" gestart. Via zogenaamde prepaidkaarten kopen mensen vooraf bij de energieleverancier een tegoed aan gas en stroom, in plaats van via een maandelijkse nota. Deze kaart moet thuis in een aangepaste meter worden gestopt. Daarmee kan niet alleen het energiegebruik beter worden gebudgetteerd, maar worden ook betalingsachterstanden vermeden. Betalingsachterstanden zijn de belangrijkste oorzaak van het afsluiten van aansluitingen, waarna mensen die vervolgens weer tegen hoge kosten opnieuw moeten laten aansluiten. In Engeland wordt dit systeem al langer gebruikt en ook proeven in andere Nederlandse gemeenten zijn een succes geweest. Inwoners van Kerkrade die hieraan mee willen doen, kunnen zich melden bij de gemeente. Via de reguliere voorlichtingsinstrumenten is hierover gepubliceerd.

#### Vereenvoudigingen en hogere vergoedingen

Voor de kwijtschelding hebben sector SoZaWe en de afdeling Financiën voor belastingjaar 2007 gezamenlijk een sterk vereenvoudigd en daarmee "korter" formulier ontwikkeld voor aanvragers die ook een bijstandsuitkering hebben. De inkomensgegevens van de bijstandsccliënten zijn bijvoorbeeld al bekend bij sector SoZaWe.

Verder wordt getracht het aantal aanvragen bijzondere bijstand te verminderen en de daarmee gepaard gaande voorzieningen anders ter beschikking te stellen. Enerzijds door het aanbieden van een goede collectieve ziektekostenverzekering. Voor zaken die in dit pakket zijn opgenomen, hoeven de burgers geen aanvraag bijzondere bijstand meer in te dienen. Die kosten worden immers via de verzekering betaald. Anderzijds zullen met de Kredietbank Limburg afspraken worden gemaakt voor het rechtstreeks indien van rekeningen voor budgetbeheer en budgetbegeleiding bij de gemeente. Ook daarvoor hoeven dan geen aanvragen bijzondere bijstand meer te worden gedaan. Zie ook paragraaf 3.1. Dat geeft in personele zin ook ruimte voor de persoonlijke, preventieve en actieve benadering die de sector voorstaat.

Voor 2007 zullen de minima hogere bijdragen en vergoedingen krijgen voor de collectieve ziektekostenverzekering (van € 3,96 naar € 10 per maand per volwassen deelnemer) en voor deelname aan de regeling sociaal-culturele activiteiten (was € 68,07 per persoon, werd in 2005 € 87,50 per persoon en vanaf 2007 wordt dit € 100 per persoon per jaar en komt ook het maximum van 4 personen per gezin te vervallen). In het kader van de regeling sociaal-culturele activiteiten geldt vanaf 2007 speciaal voor indirecte schoolkosten voor gezinnen met kinderen in het voortgezet onderwijs een extra hoog maximum van € 200 per persoon per jaar in plaats van de normale € 100. Deze categorie gezinnen blijkt ook landelijk namelijk vaak grote financiële knelpunten te kennen.

---

<sup>33</sup> Zie bijvoorbeeld in opdracht van Gemeente Maastricht uitgevoerd onderzoek door NIBUD, Adviesopdracht minimabeleid gemeente Maastricht, een onderzoek naar de bekendheid met en het gebruik van inkomensondersteunende regelingen, juni 2006, pag. 27

### Bestandsvergelijkingen

Kerkrade is in 2006 gestart met zogenaamde bestandsvergelijkingen om meer zicht te krijgen op het niet-gebruik van voorzieningen. Uit van de Belastingdienst verkregen informatie bleek dat circa 200 personen met een bijstandsuitkering de Zorgtoeslag in de eerste helft van 2006 niet heeft aangevraagd. Dit is in de meeste gevallen inmiddels alsnog gebeurd. Verder zijn de bestanden van sector SoZaWe vergeleken met die van de afdeling Financiën om na te gaan in hoeverre bijstandsgerechtigden kwijtschelding aanvragen. Slechts circa 50% van de bijstandsgerechtigden die kwijtschelding kunnen aanvragen, hebben een aanvraag ingediend. Op basis van een eerste ruwe analyse en steekproef die intern is uitgevoerd, blijkt dat van deze groep ongeveer 25% in elk geval niet in aanmerking zou komen voor kwijtschelding omdat zij niet voldoen aan de criteria. Verder is er van die 50% nog een grote groep mensen met schulden (60%). De hoogte van die schulden is niet altijd bekend bij SoZaWe. Een (nog onbekend) deel van die 60% zal ook geen recht op kwijtschelding hebben, omdat hun maandelijkse aflossingen boven een bepaald bedrag uitkomen (zie ook paragraaf 3.1 onderdeel c).

Nog geen eenderde gedeelte van de bijstandsgerechtigden maakt gebruik van de sociaal-culturele voorzieningen.<sup>34</sup> Op de manier waarop thans de informatievoorziening is ingericht, is niet direct duidelijk welke personen dat betreft.

De bestandsvergelijkingen vanuit SoZaWe raken natuurlijk alleen de bijstandsgerechtigden. De andere minima worden hiermee niet opgespoord, zoals bijvoorbeeld de WAO/WIA-ers, AOW-ers, WW-ers, ANW-ers en zelfs sommige werkenden met een laag loon. Wellicht is het mogelijk om met de andere instanties verdere bestandsvergelijkingen mogelijk te maken met inachtneming van de Wet Bescherming Persoonsgegevens.

### Actief en meer intensief benaderen

Een actieve benadering van burgers is niet nieuw voor Kerkrade. Wanneer consultants in hun reguliere contacten met bijstandsgerechtigden bepaalde zaken constateren (bijvoorbeeld schuldenproblematiek of de mogelijkheid van bijzondere bijstand, kwijtschelding of toeslagen Belastingdienst), worden de bijstandsgerechtigden of aanvragers kwijtschelding hier ook op attent gemaakt. Dit persoonlijke contact wil men in 2007 verder intensiveren. Dat gebeurt o.a. door het persoonlijk laten inleveren van het maandelijkse rechtmatigheidsonderzoeksformulier, maar in het geval van kwijtschelding ook door een intensieve en directe samenwerking met de afdeling Financiën in de uitvoering. Ook bij uitstroom uit de bijstand zal benadrukt gaan worden dat men nog steeds gebruik kan maken van (een deel van) de regelingen, zodat de armoedeval niet onnodig groot is. Verder zijn in het verleden mensen die zich voor thuiszorg hadden afgemeld, door de thuiszorg gebeld voor de reden daarvan en om de mensen te attenderen op een mogelijke bijdrage vanuit de gemeente. Omdat dit nauwelijks effect heeft gehad, gebeurt dit laatste echter niet meer.

In 2006 zijn de bijstandsgerechtigden die volgens de bestandsvergelijking nog geen zorgtoeslag hadden aangevraagd, individueel benaderd en gewezen op deze voorziening. In de meeste gevallen hebben deze personen de zorgtoeslag alsnog aangevraagd. Met betrekking tot het niet aanvragen van kwijtschelding belastingen, wordt thans intern verder onderzocht waarom deze groep niet heeft aangevraagd, hoeveel burgers mogelijkwijze alsnog hiervoor in aanmerking komen en tot slot hoe deze burgers het beste benaderd kunnen worden.

In 2007 wil men samen met enkele partners via een zogenaamde "formulierenbrigade" de burgers actief benaderen en helpen met het invullen van formulieren en het aanvragen van voorzieningen, mogelijk met inzet van speciaal geschoolde langdurig werklozen. Dergelijke huisbezoeken zijn relatief kostbaar, maar blijken wel effectief. Tevens wil men in 2007 contactpersonen gaan benoemen bij organisaties, om individuele problemen snel en adequaat te kunnen oppakken (gemeente, Maatschappelijk Werk, Kredietbank Limburg, Woningcorporaties).

Tot slot is men voornemens in 2007 een tv-filmpje te maken in het kader van "Kerkrade in beeld" en wordt er informatie verstrekt in de wijken door middel van bezoeken aan de wijkplatforms. Hierin zal armoedebeleid een thema zijn.

---

<sup>34</sup> Aanvragen tegemoetkoming soc.cult.activiteiten worden per gezin gedaan, dus een directe vergelijking is niet zondermeer mogelijk

## 8. Conclusies en aanbevelingen

De eerste en tweede primaire onderzoeksvragen hadden betrekking op de doelstellingen, de instrumenten en de kosten van het Kerkraads minimabeleid. De vraag in hoeverre dit beleid en deze kosten significant afwijken van de referentiegemeenten moest ook worden beantwoord. Ook vroeg de rekenkamercommissie zich af in hoeverre er samenhang is tussen de doelstellingen, indicatoren en (beleids)instrumenten van het Kerkraads minimabeleid en of duidelijk is wat de bijdrage is van de afzonderlijke maatregelen aan de doelstellingen. De laatste onderzoeksvraag was in hoeverre er inzicht bestaat in de doelgroepen en het bereik van het Kerkraads minimabeleid.

### 1) Doelstellingen, instrumenten, samenhang

In hoofdstuk 6 is ingegaan op de sturing en beheersing rondom het minimabeleid. Daarin zijn de doelstellingen, indicatoren en maatregelen aan bod gekomen zoals deze verwoord zijn in de begroting en rekening. Hieruit blijkt eenzelfde conclusie zoals verwoord in het rapport "Doelen aan de horizon" van de rekenkamercommissie Kerkrade. Kortom, de onderlinge samenhang en de SMART-heid is voor verbetering vatbaar en kan meer transparant worden gemaakt, waarbij voor programma 8 wel een heel duidelijke groei zichtbaar is geweest in de periode 2004-2007.

In de afzonderlijke beleidsplannen en –verslagen van sector SoZaWe wordt veel informatie gegeven die in de programmabegroting en –rekening ontbreekt. Omdat deze plannen en verslagen wel jaarlijks aan de raad worden aangeboden, ontbreekt het de raad per saldo nauwelijks aan informatie voor het vervullen van de kaderstellende en controlerende taak. De exacte bijdrage van de afzonderlijke maatregelen aan de realisatie van doelstellingen is moeilijk aan te geven, maar de verschillende prestatie-indicatoren zijn zeker niet onlogisch.

#### **Aanbeveling 1.**

Maak de concretisering en precisering zoals die in de beleidsplannen en -verslagen goed tot uiting komt, ook meer zichtbaar in de programmabegroting en –rekening. Deze documenten moeten namelijk zelfstandig leesbaar zijn en alle benodigde informatie bevatten.

Sluit hierbij aan bij het algemene verbetertraject van de programmabegroting en –rekening zoals verwoord in het rapport "Doelen aan de horizon" en de besluitvorming daaromtrent. Mogelijk zijn ook bij programma 8 een aantal items te benoemen als "prioriteit" (dus raad altijd informeren) en kan voor een aantal andere items door de raad gekozen worden voor de benadering "management by exception", oftewel "niet actief informeren, tenzij".

Meer informatie over het onderwerp kwijtschelding was aanwezig in de jaarrekening 2005 en in het beleidsplan 2007 SoZaWe. Voor een goed en compleet beeld dient eigenlijk de informatie van beide sectoren gecombineerd te worden in de verplichte paragraaf lokale lasten in de begroting en rekening.

#### **Aanbeveling 2.**

Geef in de paragraaf lokale lasten van toekomstige begrotingen en jaarrekeningen en in de toekomstige beleidsplannen wat meer informatie over (de uitvoering van het) kwijtscheldingsbeleid (normen, aantallen, kosten) en actuele ontwikkelingen daarin. Een combinatie van de informatie in de jaarrekening 2005 en het beleidsplan 2007 SoZaWe vormt een goed uitgangspunt.

### 2) Instrumenten c.q. voorzieningen en kosten in vergelijking met de referentiegemeenten

In hoofdstuk 3 is een nadere beschrijving gegeven van het Kerkraadse minimabeleid, alsook de kosten daarvan. In hoofdstuk 4 en 5 heeft een financiële en beleidsmatige vergelijking met de referentiegemeenten plaatsgevonden. Hieruit bleken geen grote verschillen. Wel zijn er op onderdelen wat verschillen, waarbij de ene gemeente soms wat beter scoort dan de andere. De daadwerkelijke impact van die kleine verschillen is niet onderzocht. Wel is er wat meer variatie in de *uitvoering* van het kwijtscheldingsbeleid. Dat varieert namelijk van automatische kwijtschelding tot elk jaar aanvragen.

Opvallend is nog dat in Brunssum slechts tot een maximum van 75% kwijschelding wordt verleend voor de afvalstoffenheffing, om ook de minima bewust met de hoeveelheid afval om te laten gaan.

Een aanbeveling is hier niet aan de orde.

### **3) Bereik doelgroep**

De laatste onderzoeksvraag was in hoeverre er inzicht bestaat in de doelgroepen en het bereik van het Kerkraads minimabeleid. De beantwoording van deze vraag heeft in hoofdstuk 7 plaatsgevonden. De conclusie is dat men de omvang van de doelgroep op basis van extern cijfermateriaal van met name het CBS wel ongeveer kan inschatten, maar daarmee is nog niet bekend welke individuele mensen dit betreft. Het vinden van de in armoede levende mensen is daarmee het grootste probleem. Net als in de rest van het land, doet zich ook in Kerkrade het fenomeen "niet-gebruik van voorzieningen voor". Het probleem doet zich voor bij de bijstandsgerechtigden, maar daar is nog redelijk zicht op. Er is weinig zicht op de andere groepen minima (WAO/WIA, AOW, ANW, etc.).

In de afgelopen jaren is sector SoZaWe meer accent gaan leggen op preventie en een pro-actieve/persoonlijke benadering. Het zijn inmiddels zelfs speerpunten geworden, zoals uit het beleidsplan 2007 blijkt. Dat blijkt ook uit de instrumenten die worden ingezet om de doelgroep beter te bereiken. De traditionele algemene voorlichting is nog steeds wenselijk, maar ook instrumenten als afstemming met de gemeentelijke partners, vereenvoudiging van de procedures, bestandsvergelijkingen, persoonlijke benadering/begeleiding en in 2007 de inzet van zogenaamde formulierenbrigades worden gebruikt.

Aanbevelingen zijn hier niet aan de orde. Van belang is dat de gemeente voortdurend, creatief en met actuele technieken blijft zoeken naar mogelijkheden om al dan niet samen met haar partners de doelgroep te bereiken. Uit het beleidsplan 2007 blijkt in elk geval een duidelijke ambitie die bovendien concreet is gemaakt in termen van te realiseren doelstellingen en prestaties.

## 9. Afsluiting

De conclusies van dit onderzoek naar het minimabeleid van de gemeente Kerkrade geven geen aanleiding voor een eventueel vervolgonderzoek. Hoewel er wat kleine verschillen zijn, loopt Kerkrade met haar minimabeleid beleidsmatig en financieel redelijk in de pas met referentiegemeenten. Een groot gedeelte van de uitgaven die de minima direct of indirect ten goede komen wordt door de gemeente uit eigen middelen bekostigd.

## Reactie college

De rekenkamercommissie heeft haar onderzoeksrapport Minimabeleid afgerond en aan ons college aangeboden. Het thema minima- of armoedebeleid is een van de belangrijke speerpunten in ons collegeprogramma en bijgaand onderzoek richtte zich onder anderen dientengevolge op het verschaffen van inzicht in de doelstellingen, instrumenten en kosten van het Kerkradse minimabeleid. Daarbij speelde de vraag of en in hoeverre het Kerkradse beleid afwijkt van het gevoerde beleid in andere ons omringende gemeenten.

De commissie sluit haar rapport af met een aantal conclusies en aanbevelingen op een drietal aandachtsgebieden.

### 1. *Doelstellingen, instrumenten en samenhang.*

Met betrekking tot het sturen op en beheersen van doelstellingen, indicatoren en maatregelen zoals deze zijn verwoord in de begroting en de rekening concludeert de commissie dat de onderlinge samenhang, met name waar het gaat om het 'SMART principe' voor verbetering vatbaar is. Men verwijst daarnaast naar de afzonderlijke beleidsplannen en –verslagen van de sector SoZaWe die voorzien in informatie (welke niet in de programmabegroting en –rekening zijn opgenomen) en jaarlijks aan de raad worden aangeboden waardoor het deze niet aan informatie ontbreekt in het kader van haar kaderstellende en controlerende taak. De commissie adviseert de concretisering en precisering van de beleidsplannen en –verslagen eveneens tot uiting te laten komen in de programmabegroting en –rekening, hetgeen als onderdeel kan gelden van het algemene verbetertraject van de programmabegroting voortkomend uit het rapport 'Doelen aan de horizon' van deze zelfde commissie. Tenslotte adviseert u het kwijtscheldingsbeleid sterker over het voetlicht te halen.

### 2. *Instrumenten c.q. voorzieningen en kosten in vergelijking met de referentiegemeenten.*

Uw commissie heeft zowel een beleidsmatige als financiële vergelijking met referentiegemeenten uitgevoerd. Uit dit onderzoek blijken slechts kleine verschillen die verder niet onderzocht zijn.

### 3. *Bereik doelgroep.*

De laatste onderzoeksvraag richtte zich op de vraag in hoeverre er inzicht bestaat in de doelgroepen en het bereik van het minimabeleid. Uw commissie concludeert dat het 'vinden' van mensen die in armoede leven een groot probleem is. Het probleem doet zich voor bij bijstandsgerechtigden doch daarop is redelijk zicht. Op andere groepen minima (WAO/WIA,AOW,ANW etc.) geldt dit feitelijk veel minder. De commissie concludeert dat de sector SoZaWe steeds meer accent is gaan leggen op tegengaan van 'niet – gebruik'. Zulks op basis van traditionele voorlichting doch eveneens met inzet van nieuwe instrumenten als vereenvoudiging procedures, bestandsvergelijkingen, formulierenbrigades etc.

## Bevindingen college

Het onderzoeksrapport Minimabeleid gemeente Kerkrade geeft een realistisch beeld van het gevoerde Kerkradse minimabeleid. Ten aanzien van de aanbevelingen zoals bovenstaand onder het eerste onderdeel is verwoord, kan worden vermeld dat precisering en concretisering van informatie uit beleidsplannen en –verslagen naar programmabegroting en –rekening reeds is opgenomen in de reguliere planningsactiviteiten van SoZaWe in 2007. De aanbeveling rondom kwijtscheldingen worden onderschreven en overgenomen.

Op grond van het bovenstaande stemmen wij in met de bevindingen van uw commissie in het onderzoeksrapport Minimabeleid gemeente Kerkrade, hetgeen leidt tot het actief oppakken van verbeteracties dienaangaande.



## **Nawoord rekenkamer**

Het verheugt ons dat het college de uitgebrachte rapportage onderschrijft. Gelet op de reactie lijkt ons een verder nawoord overbodig.

## Begrippenlijst

Begrip / afkorting	Omschrijving
acceptabel	Er is sprake van draagvlak en ook van acceptatie voor de uitvoerder. Dit is moeilijk te objectiveren. "Acceptabel" ligt dicht tegen "realistisch" aan.
activiteiten / projecten	Dit is een verzamelbegrip voor de resultaten van het productieproces. Het betreft een antwoord op de vraag "Wat gaan we daarvoor doen?". Er dient een oorzakelijk verband zichtbaar te zijn tussen activiteiten/projecten en de geformuleerde doelen.
ANW	Algemene Nabestaandenwet. Is een financiële ondersteuning van de overheid na het overlijden van een partner of ouders.
AOW	Algemene Ouderdomswet. Hierin is een basispensioen voor 65-plussers geregeld.
BBV	Besluit Begroting en Verantwoording. Hierin zijn opgenomen de verslaggevingsregels waaraan gemeenten zich bij het opstellen van de begroting en de jaarrekening moeten houden.
BBZ	Besluit Bijstand Zelfstandigen
beleidskader / beleidsplan	Een kader voor een bepaald beleidsterrein, veelal in de vorm van een plan of nota, waarin de beleidsvoornemens en –uitgangspunten voor de komende periode zijn weergegeven. Daarmee wordt aan de uitvoering een bepaalde richting gegeven. Soms worden ook harde grenzen aangegeven.
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek. Verzamelt op landelijk niveau statistische informatie.
collegeprogramma	Hierin leggen de coalitiepartijen vast hun beleidsvoornemens voor de komende bestuursperiode van vier jaren.
CVV	Collectief Vraagafhankelijk Vervoer
doelenboom	Een sterk vereenvoudigde weergave van de veronderstellingen, ideeën en redeneringen die een overheid heeft gevolgd als ze uitspreekt met beleid X het doel Y te kunnen bereiken waardoor probleem Z zou worden opgelost. De onderlinge (veronderstelde) samenhang tussen doelstellingen, metingen, indicatoren en activiteiten is dan in één oogopslag duidelijk.
doelmatigheid	Zie efficiëntie.
doeltreffendheid	Zie effectiviteit.
dualisme / dual stelsel	Via een wijziging van de Gemeentewet is in 2002 het dualisme ingevoerd. Daarmee werden de taken van de gemeenteraad en het college ontvlecht. De raad concentreert zich met name op het stellen van kaders, het sturen op hoofdlijnen, het uitoefenen van controle en het vertegenwoordigen van de kiezer. Het college bestuurt, voert uit en legt verantwoording af. In het oude monistische stelsel waren naar de mening van de wetgever deze verschillende taken te dicht met elkaar verweven geraakt.
effectiviteit	Ook wel doeltreffendheid genoemd. De mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald ("doen we de goede dingen?").
effectsturing	Sturen op het bereiken van maatschappelijke effecten. Zie ook "sturen op outcome".
efficiëntie	Ook wel doelmatigheid genoemd. Het realiseren van bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen.
GW	Gemeentewet.
ict	Informatie- en Communicatietechnologie, waaronder automatisering.
ID-banen	Banen in het kader van de In- en Doorstroomregeling
indicator	Kenmerk waaraan wordt afgemeten in hoeverre iets is gerealiseerd.
IOAW	Wet Inkomensvoorziening Ouderen en gedeeltelijk Arbeidsongeschikte werkloze Werknemers
IOAZ	Wet Inkomensvoorziening Oudere- en gedeeltelijk Arbeidsongeschikte gewezen Zelfstandigen
KBL	Kredietbank Limburg
maatschappelijk effect	Een gewenste of gerealiseerde toestand in de samenleving.

Begrip / afkorting	Omschrijving
meetbaar	Er is sprake van een indicator, een nulmeting (waarde aan het begin) én een streven of prognose.
OZB	Onroerende Zaak Belasting
programma	Een samenhangend geheel van activiteiten om de beoogde maatschappelijke effecten te bereiken (art.8 BBV)
programma- /hoofddoel	Hierin wordt op het hoogste abstractieniveau een omschrijving gegeven van een beoogd maatschappelijk effect.
rationeel	Verstandelijk, logisch en systematisch, zonder emotie
realistisch	De haalbaarheid van doelen of plannen is op enigerlei wijze onderbouwd én de gemeente heeft belangrijke invloed op de realisatie.
ROA	Regeling Opvang Asielzoekers
SMART	Specifiek – meetbaar – acceptabel – realistisch – tijdgebonden; zie de betreffende begrippen voor een nadere toelichting.
SoZaWe	Hiermee wordt bedoeld de Sector Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de gemeente Kerkrade, tenzij anders aangegeven.
specifiek	Voor maar één uitleg vatbaar c.q. interpreteerbaar. Er is volledige duidelijkheid over wat men wil bereiken. Bovendien moet de doelgroep of de gebiedsafbakening eenduidig zijn.
subdoelen	Deze betreffen een nadere concretisering van het programmadoel. Er wordt hierbij een zo concreet mogelijk antwoord gegeven op de vraag "wat willen we bereiken?". Er dient een heldere rangorde te zijn van de doelen op de verschillende niveaus en er dienen duidelijke oorzakelijke verbanden zichtbaar te zijn.
tijdgebonden	Er is een te volgen tijdpad benoemd, waarbij de streefwaarde is voorzien van een datum waarop deze moet zijn gehaald. Er is een (globale) tijdsfasering opgenomen, waarbij in ieder geval duidelijk is wat in het begrotingsjaar wordt gerealiseerd.
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VTV	Voorwaardelijke Vergunning tot Verblijf
WAO	Wet op de Arbeidsongeschiktheids Verzekering
WIA	Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen. Deze wet heeft per 1 januari 2006 de WAO vervangen.
WIN	Wet Inburgering Nieuwkomers
WIW	Wet Inschakeling Werkzoekenden
WMO	Wet Maatschappelijke Ondersteuning
WSNP	Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen
WSW	Wet Sociale Werkvoorziening
WVG	Wet Voorziening Gehandicapten
WW	Werkloosheidswet
WWB	Wet Werk en Bijstand

**Bijlage 1. Minimabeleid in de programmabegroting en – rekening.**

vervangen door A3 met transparant

verwijderen, is achterkant A3

## Bijlage 2. Gebruikt onderzoeksmateriaal, inlichtingen en samenstelling rekenkamercommissie

### Onderzoeksmateriaal

- \* Van de onderzochte gemeenten ontvangen en openbare relevante verordeningen en beleidsregels 2005 die betrekking hebben op minimabeleid, waar nodig aangevuld met mondelinge of schriftelijke toelichtingen door de betreffende beleidsafdelingen. Voor Kerkrade waren dit de sector SoZaWe en de afdeling Financiën
- \* Van de onderzochte gemeenten ontvangen financiële cijfers over de jaren 2004 en 2005
- \* Van sector SoZaWe ontvangen beleidsplannen en beleidsverslagen over de jaren 2004 t/m 2007
- \* Van afdeling Financiën ontvangen begrotingen over de jaren 2004 t/m 2007 en jaarrekeningen over de jaren 2004 en 2005.
- \* Overig materiaal zoals genoemd in de diverse voetnoten

### Inlichtingen en medewerking

#### intern:

mevr. Y. Eskens – Klokgieter (SoZaWe)  
dhr. W. Hesdal (SoZaWe)  
dhr. J. Lafleur (Bestuursdienst)

#### extern:

de gemeenten Brunssum, Heerlen en Landgraaf

### Samenstelling en ondersteuning rekenkamercommissie

dhr. J.J.M. Snijders (voorzitter, tevens raadslid)  
dhr. W.J. Heijltjes (raadslid)  
dhr. A.M.J. Von Kann (raadslid)  
dhr. mr. L.M.C. Cloodt MBA (extern lid)  
dhr. mr. drs. J.C.M.G. van Eijs RA RC CPC (extern lid)  
dhr. drs. W.M.H. Verbeeten (extern lid)

dhr. drs. M. de Waal RA RC (Bestuursdienst) (onderzoeker)  
mevr. mr. drs. H.W.J. Jacobs – van Dongen (griffier)

	Begroting 2004	Rekening 2004	Begroting 2005	Rekening 2005	Begroting 2006	Rekening 2006	Begroting 2007	Rekening 2007		
<b>Doel</b>	Het middels inkomens-ondersteunend beleid bevorderen van de sociale participatie en het terugdringen van inkomens- en bestedingsproblemen met als taakstelling het door middel van voorlichting vergroten van het bereik en gebruik van de inkomensondersteunende voorzieningen. De participatiegraad van de doelgroep "minima" is minimaal gelijk aan de participatiegraad van de gemiddelde Kerkradse ingezetene.	idem	Juiste, tijdige en correcte uitvoering inkomensvoorziening	1) idem	Het door middel van inkomensvoorzieningen bevorderen van sociale participatie en het terugdringen van inkomens- en bestedingsproblemen met als taakstelling het door middel van voorlichting vergroten van het bereik en gebruik van de inkomensondersteunende voorzieningen. Aldus worden (problematische) schuldsituaties en maatschappelijke achterstanden teruggedrongen en bestreden.	1) idem	Juiste, tijdige en correcte uitvoering inkomensvoorziening	1) idem		
			Bestrijding van problematische schuldsituaties	a idem	(NB: inkomensvoorziening is nu meer correct ondergebracht bij programma 9)		Bestrijding van problematische schuldsituaties	a		
			Bestrijding van maatschappelijke achterstanden	b idem			Bestrijding van maatschappelijke achterstanden	b		
			Aanvullende c.q. ondersteunende voorzieningen leveren	c idem			Aanvullende c.q. ondersteunende voorzieningen leveren	c		
<b>Hoe meten we dat?</b>	nvt	nvt	Cijfers met betrekking tot de gemeentelijke minima	b idem	Gegevens m.b.t. .... maatschappelijke participatie uit Burgeronderzoek/Parkstadmonitor	b	Gegevens m.b.t. .... maatschappelijke participatie uit Burgeronderzoek/Parkstadmonitor	b		
					Registratie (verloop) aanvragen bijz. bijstand / sociale culturele activiteiten	c	Registratie (verloop) aanvragen bijz. bijstand / sociale culturele activiteiten	c		
					Registratie (verloop) aanvragen schuldhulpverlening	a	Registratie (verloop) aanvragen schuldhulpverlening	a		
					Registratie (verloop) deelname(s) Collectieve Aanvullende Ziektekostenverzekering (CAZ)	c	Registratie (verloop) deelname(s) Collectieve Aanvullende Ziektekostenverzekering (CAZ)	c		
<b>Indicatoren</b>	nvt	nvt	Aantal huishoudens met een inkomen lager dan 105% relevant sociaal minimum.	2) idem (aantal nu wel bekend/ingevuld)	Schaalscore Maatschappelijke participatie	b	Schaalscore Maatschappelijke participatie (met meer actuele metingen)	b		
			Aantal trajecten problematische schuldsituaties	a idem	Verloop aanvragen bijzondere bijstand / sociaal culturele activiteiten	c	Verloop aanvragen bijzondere bijstand / sociaal culturele activiteiten	c		
			Aantal huisuitzettingen	a idem (aantal nu wel bekend/ingevuld)	Verloop deelname(s) CAZ per 31 december	c	Verloop deelname(s) CAZ per 31 december	c		
					Aantal trajecten schuldhulpverlening	a	Aantal trajecten schuldhulpverlening	a		
					Aantal huisuitzettingen	a	Aantal huisuitzettingen	a		
<b>Wat gaan we doen?</b>	Opstellen van een nieuwe nota minimabeleid tegen de achtergrond van de Wet Werk en Bijstand (WWB).	In het laatste kwartaal van 2004 is in samenspraak met de commissie Burgers & Samenleving het bestaande minimabeleid tegen de achtergrond van de Wet Werk en Bijstand tegen het licht gehouden. Dit heeft geleid tot hernieuwde vaststelling van het minimabeleid door de Raad in maart 2005.	Oprichten GR+ (gemeenschappelijke regeling kredietverstrekking, schuldhulpverlening en bewindvoering). Het voornemen om de kredietbank onder overheidsregime te plaatsen biedt de gelegenheid om in het kader van brede schuldhulpverlening een gemeenschappelijke regeling in het leven te roepen.	a	De oprichting van de GR+ voor de regio's Parkstad Limburg, Maastricht, Roermond en Sittard-Geleen in de vorm van de Kredietbank Limburg is in 2005 gerealiseerd. Nu deze intensieve operatie is afgesloten en de organisatie van de Kredietbank vorm heeft gekregen, is gestart met het ontwikkelen van een format voor het leveren van managementinformatie. Deze managementinformatie zal periodiek beschikbaar worden gesteld.		In 2005 werd in een dual traject het gehele minimabeleid "op de schop genomen" en op onderdelen herzien. Teneinde er zorg voor te dragen dat de participatie van de Kerkradse burger uit de doelgroep minima aan het maatschappelijk leven op een aanvaardbaar niveau gebracht wordt c.q. blijft, dient er continue vormgegeven te worden aan minimabeleid. Bijstelling(en) op grond van wetswijzigingen dan wel maatschappelijke wens(en) of noodzaak, zijn daarbij permanent aan de orde.	2)	Borging en verankering van werkwijze schuldpreventie en schuldhulpverlening middels samenwerkingsverband GR sociale kredietverstrekkingen en schuldhulpverlening. Daartoe hoort optimalisering van het sturing- en planningsmechanisme.	a
							Realisatie van een convenant met woningcorporaties ter voorkoming problematische schuldsituaties.	a		
							Een analyse met betrekking tot huisuitzettingen wordt uitgevoerd.	a		
							Tevens zal er een (nieuwe) collectieve (aanvullende) ziektekostenregeling worden aangeboden tegen de achtergrond vande onlangs in werking getreden Zorgwet.	c		
							Teneinde de inkomenspositie van burgers uit de doelgroep "minima" positief te beïnvloeden zullen naast de continuering van bestaand armoedebeleid, een aantal accenten worden gelegd waar het de ondersteuning van de (individuele inkomenspositie) van de bijstandgerechtigde betreft. Schuldpreventie en schuldhulpverlening worden geoptimaliseerd. Met het voorkomen en oplossen van schulden wordt onder meer de kans op succes op de arbeidsmarkt groter en kunnen huisuitzettingen worden voorkomen. Mensen moeten (weer) kunnen participeren in de maatschappij. Schuldsituaties kunnen daarbij een grote belemmering zijn. Drempels om te kunnen participeren moeten worden opgeheven. Bijzondere bijstand en sociaal culturele activiteiten vormen daar instrumenten toe.	2)		
<b>Financiële analyse?</b>	nvt	ja (met relatie naar beleid)	nvt	ja (met relatie naar beleid)	nvt	nvt	nvt	nvt		
			1) hoort meer bij programma 9		1) van alles wat (a, b, c)		1) hoort meer bij programma 9			
			2) is een gegeven waar de gemeente praktisch weinig invloed op heeft		2) erg algemeen, geen concrete acties		2) zowel a ls c en deels dubbelop			
<b>Conclusie</b>	nauwelijks samenhang	begroting gevolgd	onvolledige/onduidelijke samenhang	begroting gevolgd	onvolledige samenhang, wel beter dan 2005		vrijwel volledige en vrij duidelijke samenhang			