Rekenkameronderzoek

Armoedebeleid A2 gemeenten

Gemeente Valkenswaard

30 april 2026

Onderzoekers:

- Linde Zwijnenburg
- Miriam Dorigo
- Martijn Mussche

Inhoud

1. Inleiding 3
   1.1 Achtergrond 3
   1.2 Doel, onderzoeksvragen en normenkader 3
   1.3 Onderzoeksmethodiek 3
   1.4 Leeswijzer 4
2. Situatieschets 6
   2.1 Definities armoede 6
   2.2 Kenmerken gemeente Valkenswaard 6
   2.3 Indicatieve omvang doelgroep Valkenswaard 7
3. Beleid 12
   3.1 Beleid 12
   3.2 Voorzieningen 17
   3.3 Gevolgen voor de materiele, sociale en mentale gezondheid en actuele thema's 21
   3.4 Samenvattende kernbevindingen 24
4. Organisatie en uitvoering 26
   4.1 Organisatie van de uitvoering 26
   4.2 Schuldhulpverlening 28
   4.3 Armoedenetwerk en samenwerking 30
   4.4 Beleid in de praktijk 34
   4.5 Analyse uitvoeringsdocument 34
   4.6 Samenvattende kernbevindingen 36
5. Doeltreffendheid en doelmatigheid 39
   5.1 Doeltreffendheid 39
   5.2 Doelmatigheid 45
   5.3 Samenvattende kernbevindingen 49
6. Informatievoorziening aan de gemeenteraad 52
7. Toekomstbestendigheid 55
8. Conclusies en aanbevelingen 56
   8.1 Hoofdconclusie 56
   8.2 Deelconclusies en aanbevelingen 56

Bijlage 1. Onderzoeksvragen en normenkader 60

Bijlage 2. Geraadpleegde personen 62

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

Gemeenten hebben de mogelijkheden en de verantwoordelijkheid om kwetsbare inwoners te ondersteunen, zoals inwoners met een laag inkomen en (problematische) schulden. Ten aanzien van het armoedebeleid hebben gemeenten relatief veel beleidsvrijheid. In de praktijk betekent dit dat gemeenten inwoners met regelingen ondersteunen, zoals individuele inkomenstoeslag, (snelle) hulp bij schulden en korting op sport en cultuur. Gemeenten zijn daarnaast verantwoordelijk voor (het verstrekken van) de bijstandsuitkeringen en bepalen wanneer inwoners recht hebben op bijzondere bijstand.

De rekenkamer A2 (hierna: de rekenkamer) wilde in het licht hiervan het armoedebeleid en het uitvoeringsbeleid in de gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard onderzoeken. Dit onderzoek heeft zich gericht op de beleidskaders en op de effectiviteit van de uitvoering in de praktijk. De rekenkamer was daarnaast benieuwd naar de instrumenten gericht op de bestrijding van de gevolgen van armoede en het voorkomen van schulden.

1.2 Doel, onderzoeksvragen en normenkader

Met dit onderzoek beoogde de rekenkamer te achterhalen in hoeverre de A2-gemeenten beschikken over een doelmatige en doeltreffende aanpak van armoede, of deze aanpak in de praktijk leidt tot merkbare verbetering in het leven van inwoners en of de gemeenteraad hierover voldoende inzicht en sturingsinformatie ontvangt.

Hoofdvraag

"Hebben de A2-gemeenten een doelmatige en doeltreffende aanpak voor het tegengaan van armoede en heeft de uitvoering van het armoedebeleid tot op heden daadwerkelijk geleid tot een beperking van maatschappelijke gevolgen van armoede en schulden?"

Bijlage 1 bevat de verdere deelvragen evenals de normen waaraan de antwoorden op deze vragen getoetst zullen worden.

1.3 Onderzoeksmethodiek

De onderzoekers voerden het onderzoek uit aan de hand van de volgende onderzoeksmethoden.

Documentanalyse

Aan de hand van een gerichte informatie-uitvraag leverde de ambtelijke organisatie een uitgebreide set aan documenten aan, waaronder beleidsdocumenten, monitoringsrapportages, subsidieaanvragen en -verantwoordingsdocumenten et cetera. Naast gemeentelijke documenten verzamelden en analyseerden de onderzoekers aanvullende bronnen, zoals landelijke rapporten en CBS-data. Alle drie de gemeenten hebben vrij recentelijk nieuw (overkoepelend) beleid opgesteld. Ten tijde van de afronding van het onderzoek werd het bijbehorende uitvoeringsdocument afgerond. Deze is pas na oplevering van het conceptrapport aan de raad aangeboden en met het

onderzoeksbureau gedeeld. Het was daardoor niet mogelijk om al uitspraken te doen over de effectiviteit hiervan. We vergeleken daarom het nieuwe uitvoeringsdocument met de huidige staat van de uitvoering, om te zien of lacunes in de huidige uitvoering in het nieuwe uitvoeringsdocument worden opgevuld.

Interviews met bestuurders, ambtenaren, organisaties en inwoners

De onderzoekers voerden persoonlijke en digitale interviews met de betrokken wethouders, ambtelijke betrokkenen, vertegenwoordigers van organisaties uit het armoedenetwerk en ervaringsdeskundigen c.q. inwoners op de armoedegrens en/of met schulden. Sleutelpersonen binnen de organisaties uit het armoedenetwerk hebben geholpen om contact te leggen met ervaringsdeskundigen. Deze ervaringsdeskundigen gaven in de interviews op openhartige wijze een inkijk in hun persoonlijke omstandigheden en in de oorzaken en gevolgen van armoede. Ook konden zij vanuit eigen ervaring vertellen over de ondersteuning die ze van de gemeente, de A2-samenwerking en andere organisaties kregen. Zie bijlage 2 voor de complete lijst van geïnterviewden.

Input uit de gemeenteraad

Op woensdag 8 oktober zijn alle leden van de drie gemeenteraden uitgenodigd om in gesprek te gaan over het armoedebeleid. Op de digitale bijeenkomst zijn drie raadsleden aanwezig geweest. Hoewel dit waardevolle input heeft geleverd, is het onvoldoende om een representatief beeld te schetsen van de visie van één of meer van de drie gemeenteraden. Deze input is daarom niet herleidbaar verwerkt in het rapport.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt een definitie en situatieschets van armoede in de A2-gemeenten weergegeven. In hoofdstuk 3 staan het beleid en de diverse regelingen centraal. In hoofdstuk 4 komen de organisatie en de uitvoering van het beleid aan bod evenals de rol van het armoedenetwerk in de A2-gemeenten. Ook is hier een analyse van het uitvoeringsdocument in opgenomen. Hoofdstuk 5 bevat een analyse van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het armoedebeleid. In hoofdstuk 6 staat de informatievoorziening aan de raad centraal. Ten slotte komen de conclusies en aanbevelingen in hoofdstuk 7 aan bod. Bijlage 1 toont de onderzoeksvragen en het normenkader, bijlage 2 is een lijst van de geïnterviewden. Door het rapport verspreid zijn profielschetsen van de geïnterviewde inwoners.

Profiel inwoner: Alleenstaande vrouw (50+) in bijstand, vrijwilligerswerk en ontvangt begeleiding
Deze inwoner is eind vijftig, woont alleen en ontvangt een bijstandsuitkering. Ze werkte fulltime in de metaalsector, tot pijnklachten haar uit liet vallen. Ondanks omscholing kwam ze niet aan het werk, vanwege een lage vooropleiding. Ze stapte over op taxivervoer, deels gecombineerd met WAO en aanvulling vanuit de bijstand. Later moest ze stoppen met rijden vanwege klachten gerelateerd aan haar ziekte. Sindsdien doet ze vrijwilligerswerk.

Ze is bewust alleenstaand. Ze krijgt een kleine vrijwilligersvergoeding per dagdeel en is via de gemeente collectief verzekerd. De energietoeslagen van de afgelopen jaren hielpen haar merkbaar. Ze wordt begeleid en de begeleider helpt haar met het aanvragen van inkomensregelingen en met administratie. Online formulieren invullen lukt redelijk met deze steun. Voor de belastingaangifte verzamelt ze stukken samen met de begeleiding en laat het dan indienen. Schulden heeft ze niet: vroeger hielp haar vader incidenteel en leerde haar tegelijk sparen.

In het dagelijks leven houdt ze de kosten laag. De verwarming staat standaard op vijftien graden. Sporten doet ze niet meer door klachten. Fysiotherapie uit de aanvullende verzekering is beperkt tot vijftien behandelingen per jaar, waardoor ze zorgvuldig afweegt wanneer ze gaat, omdat ze de behandelingen altijd later nog nodig kan hebben. Ze kent regelingen als de individuele inkomenstoeslag en bijzondere bijstand: aanvragen lukt, maar ze is jarenlang vergeten nieuwe aanvragen te doen. Ze ervaart daarnaast frustratie over het ‘mantelzorgcompliment’: ze ondersteunt haar dementerende moeder maar kreeg recent te horen dat dit niet als mantelzorg meetelt onder de huidige criteria. Voor haar betekent het compliment van €50,- een zeldzaam uitje.

Knelpunten
- Onthouden en op tijd her aanvragen van inkomensondersteuning is lastig.
- Beperkte vergoeding van fysiotherapie maakt doorbehandelen onmogelijk.
- Mantelzorgcompliment: mevrouw gaf zorg maar dit telde niet voor de ‘criteria’. Dat stak.
- Tuinonderhoud is fysiek te zwaar: het is moeilijk om binnen de bestaande regelingen hulp te krijgen hierbij.

Aanbevelingen van inwoner
- Werk met herinneringen (brief of e-mail) voor jaarlijks terugkerende regelingen.
- Bied laagdrempelige hulp bij herhaal-aanvragen.
- Bied een vaste inloop of spreekuur waar iemand met taalproblemen/dyslexie samen formulieren kan invullen en controle of het compleet is.[1]
- Hulp bij tuinonderhoud via bestaande klussendienst/groenvoorziening of een gemeentelijke vrijwilligerspool.

[1] In Valkenswaard bestaat er een dergelijk spreekuur: het formulierencafé in de bibliotheek. Cordaad is hier ook bij aanwezig. Deze inwoner wist dat echter niet.

2. Situatieschets

2.1 Definities armoede

Armoede is complex en kent verschillende definities. We beginnen met een aantal kernwoorden. **Minima** verwijst naar huishoudens met een inkomen rond of onder het sociaal minimum (zoals bijstandsniveau). Het is vooral een inkomenscategorie: minimabeleid is beleid voor huishoudens met een inkomen rond of onder het sociale minimum. De regelingen voor deze groep worden minimaregelingen genoemd. **Armoede** betekent dat mensen vanuit ontoereikende financiën niet kunnen voorzien in basisbehoeften zoals wonen, voedsel en kleding. **Bestaanszekerheid** is het vermogen om het leven stabiel en zonder voortdurende zorgen te kunnen leiden. Het gaat om voldoende inkomen, maar ook om zekerheid in wonen, werk, gezondheid en sociale veiligheid. Het is daarmee een breder en positiever begrip, gericht op stabiliteit en toekomstperspectief.

In enge zin betekent **armoede** dus een tekort aan financiële middelen. In ruime zin omvat armoede een groot aantal aspecten en (negatieve) gevolgen, zoals bijvoorbeeld maatschappelijke uitsluiting en lichamelijke of psychische klachten. In dit onderzoek wordt aangesloten bij de nieuwe definitie van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud): "*een huishouden is arm als er na het betalen van de vaste lasten (wonen, energie, zorg) te weinig geld overblijft voor andere basisbehoeften*".[2] Dit is ook de definitie die de A2-gemeenten hanteren.

In 2024 stelden CBS, SCP en Nibud een nieuwe armoedegrens vast. Het betrof de volgende nettobedragen per maand voor verschillende huishoudens:

- € 1.510,- voor een alleenstaande (bij een huur van € 590 en energielasten van € 145,-);
- € 2.535, - voor een paar met twee kinderen tot en met 12 jaar;
- € 2.910, - voor een tweeoudergezin met twee puberkinderen;
- € 2.500, - voor een eenoudergezin met twee pubers.

Als het huishouden een vermogen (en daarmee een financiële buffer) heeft dat hoger is dan de armoedegrens op jaarbasis, dan is er geen sprake van armoede. Dit bedrag (de zogenoemde financiële buffer) lag in 2023 voor een alleenstaande op € 18.145, - en voor een stel met twee jonge kinderen op € 30.405, -.

Een ander meetinstrument om te bepalen of iemand in armoede leeft, is door te kijken hoe hoog het inkomen is ten opzichte van het wettelijk sociaal minimum (hierna: wc). Doorgaans wordt over armoede of een laag inkomen gesproken wanneer iemands inkomen maximaal 120% van het wsm is.

2.2 Kenmerken gemeente Valkenswaard

Op 1 januari 2025 had gemeente Valkenswaard 31.955 inwoners.[3] De gemeente valt in de categorie 'sterk stedelijk' (tussen de 1.500 en 2.500 adressen per vierkante kilometer) met 1.521 adressen per

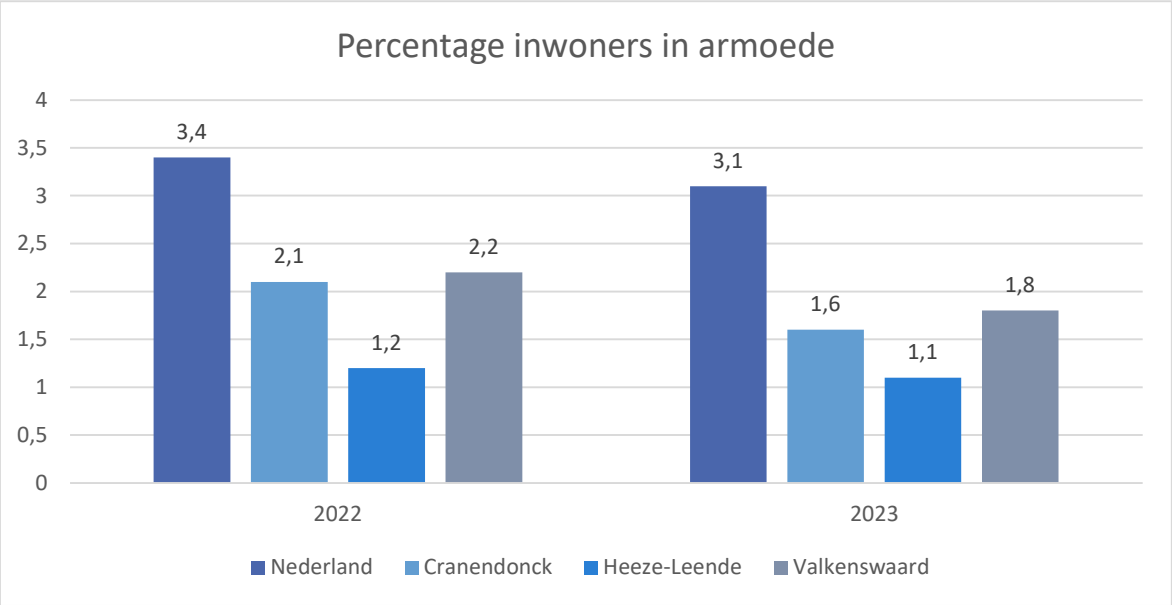
[2] CBS, SCP en Nibud, 2024. Verkregen op 25 september 2025.
[3] CBS, Inwoners per gemeente. Verkregen op 25 september 2025.

vierkante kilometer.[4] Vanwege het inwonertal van gemeente Valkenswaard, volgt hieronder een vergelijking met gemiddelden van gemeenten in Nederland met de ordegrootte van 25.000 tot 50.000 inwoners en een vergelijking met heel Nederland.

De gemeente Valkenswaard heeft een gemiddelde tot relatief goede positie het gebied van werk en inkomen. Het aantal personen met een bijstandsuitkering in Valkenswaard (21 per 1.000 inwoners in 2024) is lager dan het gemiddelde in gemeenten met 25.000 tot 50.000 inwoners (23 per 1.000 inwoners in 2024).[5] De gemeente scoort ook lager op het percentage huishoudens met een bijstandsuitkering: 3,0% in Valkenswaard in 2024 vergeleken met een landelijk gemiddelde van 3,3% in 2024.[6] Het aantal banen in de gemeente (596,5 per 1.000 inwoners in 2024) ligt lager dan het gemiddelde voor vergelijkbare gemeenten (624,6 per 1.000 inwoners in 2024).

Met betrekking tot werkeloosheid scoort Valkenswaard volgens VNG ongeveer gemiddeld voor vergelijkbare gemeenten: 3,1% in Valkenswaard ten opzichte van 3,2% in vergelijkbare gemeenten. Het gemiddelde gestandaardiseerde inkomen (het besteedbare inkomen van een individu) lag in 2023 op € 38.200, - per jaar in Valkenswaard tegenover € 37.900, - per jaar gemiddeld in heel Nederland.[7] Figuur 2.1 laat zien hoeveel procent van de inwoners van Valkenswaard in armoede leefden volgens de nieuwe definitie van CBS, SCP en Nibud. Uit de grafiek valt af te lezen dat het percentage lager was dan het landelijk gemiddelde en tussen 2022 en 2023 daalde.

Figuur 2.1: Percentage inwoners in armoede.



2.3 Indicatieve omvang doelgroep Valkenswaard

Zowel het aandeel inwoners met een laag inkomen als het aandeel huishoudens met problematische schulden lag in Valkenswaard onder het landelijke gemiddelde. In 2023 had 2,4% van de *huishoudens* in Valkenswaard een inkomen onder het sociaal minimum (laag inkomen). Het ging om 2,1% van de *inwoners* van Valkenswaard. Landelijk lag het aandeel *huishoudens* onder de sociaal-minimumgrens

[4] CBS, Gebieden in Nederland 2025. Verkregen op 25 september 2025.
[5] VNG, Werk en inkomen, 2024. Verkregen op 25 september 2025.
[6] VNG, Werk en inkomen, 2023 en 2024. Verkregen op 25 september 2025.
[7] CBS, Inkomen van personen; persoonskenmerken 2022, regio (indeling 2023). Verkregen op 25 september 2025.

in 2023 op 3,8%, voor inwoners was dat 3,3%.[8] Zie tabel 2.1 voor een overzicht van het aandeel huishoudens in Valkenswaard met een laag inkomen in 2023 ten opzichte van Nederland.

Tabel 2.1 Overzicht laag inkomen in Valkenswaard vergeleken met Nederland, Cranendonck en Heeze-Leende in 2023.[9]

Inkomen	Nederland	Cranendonck	Heeze-Leende	Valkenswaard
Inkomen tot lage-inkomensgrens	3,8%	2,1%	1,8%	2,4%
Inkomen tot 101% sociaal minimum	6,5%	3,8%	2,6%	4,4%
Inkomen tot 105% sociaal minimum	8,0%	4,7%	3,6%	5,8%
Inkomen tot 110% sociaal minimum	9,7%	6,0%	4,6%	7,9%
Inkomen tot 120% sociaal minimum	12,2%	8,4%	6,1%	10,0%

Uit de cijfers in tabel 2.1 komt naar voren dat het percentage huishoudens in Valkenswaard met een laag inkomen lager uitvalt dan het landelijk gemiddelde. Ditzelfde geldt voor het percentage huishoudens met problematische schulden (zie tabel 2.2). Het aandeel huishoudens met problematische schulden lag in 2024 in Valkenswaard op 6,6%. Dat is lager dan het landelijke percentage van 8,9% van de huishoudens.[10]

Wanneer huishoudens een laag inkomen hebben in combinatie met een hoge energierekening of een woning van slechte energetische kwaliteit, hebben zij 'energiearmoede'. Naar schatting had 4,6% van de inwoners van Valkenswaard in 2024 te maken met energiearmoede (landelijk 6,1%).[11] Tabel 2.2 geeft een overzicht van de omvang van de risicogroepen voor armoede in Valkenswaard, zoals personen die bijstand ontvangen en huishoudens met problematische schulden.

Tabel 2.2 Overzicht afgerond aantal personen en huishoudens per risicogroep armoede in 2024.

	Cranendonck		Heeze-Leende		Valkenswaard	
Risicogroep armoede	aantal pers	aantal hh	aantal pers	aantal hh	aantal pers	aantal hh
Bijstandsontvangers[12]	290	-	110	-	470	-
Energiearmoede[13]	900	-	490	-	1460	-
HH problematische schulden[14]	-	530	-	320	-	980

In tabel 2.3 is het aantal huishoudens in Valkenswaard weergegeven dat te maken heeft met een laag inkomen.[15] Deze cijfers laten zien dat er ongeveer 300 inwoners in Valkenswaard een inkomen hebben rond het wsm.

Tabel 2.3 Omvang doelgroep 2023 op basis van het wsm (wettelijk sociaal minimum).

	Huishoudens met een laag inkomen		
	Cranendonck	Heeze-Leende	Valkenswaard

[8] CBS, Laag en langdurig laag inkomen; huishoudenskenmerken, regio, 2023 (indeling 2024). Verkregen op 25 september 2025.
[9] CBS, Laag en langdurig laag inkomen; huishoudenskenmerken, regio, 2023 (indeling 2024). Verkregen op 25 september 2025.
[10] CBS, Schuldenproblematiek in beeld. Verkregen op 25 september 2025.
[11] TNO, Energiearmoede Nederland in kaart, 2023. Verkregen op 25 september 2025.
[12] CBS, Kerncijfers wijken en buurten 2024. Vergreken op 25 september 2025.
[13] TNO, Energiearmoede Nederland in kaart, 2023. Verkregen op 25 september 2025.
[14] CBS, Schuldenproblematiek in beeld. Verkregen op 25 september 2025.
[15] CBS, Kerncijfers wijken en buurten 2023. Vergreken op 25 september 2025.

Laag inkomen[16]	200 (2,1%)	100 (1,8%)	300 (2,4%)
Tot 101% wsm	300 (3,8%)	200 (2,6%)	600 (4,4%)
Tot 110% wsm	500 (6%)	300 (4,6%)	1000 (7,2%)
Tot 120% wsm	700 (8,4%)	400 (6,1%)	1400 (10%)
Tot 130% wsm	900 (10,5%)	500 (7,8%)	1900 (12,8%)

[16] Definitie CBS: "*Om te bepalen of een huishouden een laag inkomen heeft, wordt het inkomen van een huishouden omgerekend tot het gestandaardiseerde inkomen (exclusief eventueel ontvangen huurtoeslag). Vervolgens wordt dit gestandaardiseerde inkomen (met het prijsindexcijfer) herleid naar het prijspeil in 2000. Het resulterende gestandaardiseerde en gedefleerde inkomen is laag wanneer het minder is dan 9249 euro. Deze grens komt ongeveer overeen met de koopkracht van een bijstandsuitkering voor een alleenstaande in 1979 toen deze op zijn hoogst was.*"

Profiel inwoner: alleenstaande gepensioneerde vrouw (70+), staat onder bewind

Deze inwoonster is begin zeventig, woont alleen in een gelijkvloerse huurwoning en ontvangt pensioen. Ze krijgt Wmo-ondersteuning. Zij ervoer in haar leven terugkerende periodes van problematisch alcoholgebruik, vooral in jaren toen haar kinderen nog jong waren. Dat had directe gevolgen voor haar financiën: post bleef liggen, er ontstonden achterstanden en uiteindelijk kwamen deurwaarders aan de deur. De totale schuld was naar eigen zeggen ongeveer €5.000,-. Ongeveer tien jaar geleden zocht zij hulp: via de gemeente kwam zij in bewindvoering. Er is ook een mentor betrokken. De ervaring met doorverwijzingen en wisselingen van contactpersonen was destijds rommelig en vergrootte haar wantrouwen richting instanties.

Sinds haar pensionering ervaart zij meer bestedingsruimte dan tijdens de periode met een uitkering. Ze leeft van wekelijks leefgeld, ongeveer €60, en krijgt meer wanneer ze dit nodig heeft. Ze houdt bewust vast aan het regime van bewind en budgettering: dit geeft rust en structuur. Ze is inmiddels schuldenvrij. Grote uitgaven (zoals vervanging van witgoed of schilderwerk) doet zij alleen als er voldoende spaargeld is: zo nodig informeert zij eerst bij de bewindvoerder.

Ze maakt gebruik van de regelingen voor gemeentelijke kwijtschelding van lokale lasten (eenmaal aangevraagd en daarna automatisch) en incidenteel van bijzondere bijstand. De collectieve zorgverzekering via de gemeente gebruikt zij misschien ook, maar dat weet ze niet helemaal zeker. De afgelopen jaren vraagt zij vrijwel niets meer aan, ondanks krappe marges. Dat komt vooral door negatieve ervaringen maar ook door drempelvrees en een lage digitale vaardigheid: ze gebruikt geen e-mail of computer. Zij ervaart ongelijkheid in besluitvorming (*“de één krijgt het wel, de ander niet”*) en voelt zich daardoor minder geneigd om ondersteuning te vragen of bezwaar te maken. Zij onderhoudt contact met een mentor en heeft in het verleden begeleiding gehad via Lumens/Cordaad. In de buurt ruilt en deelt ze soms voedsel en spullen. Dat helpt, maar vervangt formele steun niet.

Ervaren knelpunten

- Wantrouwen door eerdere teleurstellingen bij instanties.
- Lage digitale vaardigheid; informatie en aanvragen zijn te vaak digitaal en te ingewikkeld.
- Heeft gevoel van ongelijke behandeling en gebrek aan maatwerk.
- Ervaart drempel om hulp te vragen of bezwaar te maken, uit angst en schaamte.

Aanbevelingen van inwoner

- Bied offline-informatie en dienstverlening: formulieren op papier, spreekuren zonder afspraak, telefonische aanvraaghulp.
- Maak een ‘niet-digitaal’ routekaart: één plek met een vaste contactpersoon die aanvragen volledig meedoet en terugbelt met de uitkomst.
- Communiceer altijd op dezelfde manier over rechten en plichten en besluit altijd op dezelfde manier.
- Geef nazorg bij grote levensgebeurtenissen (pensioen, verhuizing, zorg nodig) en kijk of iemand gebruik kan maken van regelingen.
- Versterk de samenwerking tussen bewindvoering en de gemeente.

Profiel inwoner: Man, 40+ met Wajong

De inwoner leeft van een Wajong-uitkering en is 100% arbeidsongeschikt. Hij kampte met zware gezondheidsproblemen: fysieke beperkingen en concentratieklachten. Werken lukte lange tijd nog wel, maar is niet meer haalbaar. Hij woont alleen, in een particuliere huurwoning. De huur gaat jaarlijks omhoog en hij vreest dat de woning duurder wordt dan de grenzen voor huurtoeslag. Hij heeft geen schulden. Zijn geldzaken houdt hij strak: vaste lasten via automatische incasso, dagelijkse uitgaven contant om overzicht te houden en een minimumsaldo op de rekening. Kleine verleidingen gunt hij zich soms, maar grotere aankopen gaan in overleg met zijn moeder, die hij zijn 'financieel directeur' noemt.

Hij maakt gebruik van bijzondere bijstand (jaarlijks opnieuw aanvragen), collectieve zorgverzekering en in het verleden waardebonnen in het kader van energie-ondersteuning. Kwijtschelding van lokale lasten lukt vaak net niet door grenzen in inkomen en vermogen.[17] Voor sport en meedoen gebruikt hij het Volwassenenfonds: hij zwemt wekelijks. De aanvraag liep pas, zodra het zwembad wist hoe het moest. Na doorvragen kwam dit op gang en inmiddels profiteren meer bezoekers ervan. Hij deed eerder vrijwilligerswerk en gaat nu naar dagbesteding. Een casemanager van het gebiedsteam is aanspreekpunt wanneer dat nodig is. Correspondentie met instanties verloopt bij voorkeur per post: digitaal doet hij weinig. In het dagelijks leven kan hij rekenen op steun van zijn moeder en zus. Samen houden zij het overzicht en zorgen ze dat hij rondkomt zonder in de min te gaan.

Ervaren knelpunten

- Jaarlijkse her-aanvraag bijzondere bijstand terwijl de situatie stabiel is, veel bewijsstukken nodig.
- Inwoner is net wel/ net niet boven inkomens-/vermogenstoets. Daardoor weet hij nooit waar hij aan toe is.
- Onzekerheid door particuliere huur, angst om huurtoeslag kwijt te raken.
- Onbekendheid van regeling bij het zwembad en waarschijnlijk ook elders.
- Beperkte informatie naar mensen met Wajong/WIA, hij voelt zich soms niet gezien.

Aanbevelingen van inwoner

- Verminder herhaaladministratie: maak voor Wajong/WIA een meerjarige toekenning voor regelingen zoals bijzondere bijstand, met jaarlijks een lichte check.
- Proactieve informatie: gericht mailen/brieven naar Wajong/WIA-huishoudens over belangrijke regelingen, plus eenvoudige informatie en inloopspreekuren.
- Eén duidelijk loket voor inkomensondersteuning: hulp bij aanvragen, meekijken met bewijsstukken, en terugkoppeling in gewone taal (ook op papier).

[17] Met de nieuwe regeling Kwijtschelding gemeentelijke belastingen voor Wajongers kan deze inwoner hier wel (mogelijk) voor in aanmerking komen. Er zal dan enkel naar vermogen gekeken worden, niet naar inkomen.

3. Beleid

In dit hoofdstuk staat het beantwoorden van de volgende onderzoeksvragen centraal:

1. Wat is het armoedebeleid van de gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard, welke definities van armoede worden er gebruikt en welke doelstellingen zijn er gesteld?
2. Wat zijn de uit beleid voortvloeiende maatregelen en voorzieningen van de gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard om armoede te voorkomen en te verminderen?
3. In hoeverre en hoe besteden de gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard aandacht aan de materiële en sociale gevolgen van armoede voor inwoners en de gevolgen op het gebied van (mentale) gezondheid?

3.1 Beleid

Vanaf 2025 hebben de A2-gemeenten het Breed Minimabeleid vastgesteld. Dit beleid is vastgelegd in drie beleidsstukken, één voor elke gemeente: Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard. Dit beleid is opgesteld door de afdeling Werk & Inkomen van de A2-samenwerking, de gemeenschappelijke uitvoeringsorganisatie voor de uitvoering van het minimabeleid. Elk van de drie gemeenten heeft daarnaast afzonderlijke beleidsplannen voor het Sociaal Domein. Deze beleidsplannen vormen de strategische kaders waarin armoede en bestaanszekerheid worden verbonden met bredere thema's als gezondheid, jeugd, participatie en sociale cohesie. Het Breed Minimabeleid geeft hier vervolgens een concrete invulling aan door inkomensondersteunende maatregelen en preventieve voorzieningen uit te werken.

3.1.1 Breed Minimabeleid

In de drie A2-gemeenten is het Breed Minimabeleid vastgesteld als basis voor armoedebestrijding. Het beleidsplan Breed Minimabeleid 2025-2027 is voor de drie gemeenten grotendeels gelijk en geeft doelen en kaders aan de minimaregelingen. De gemeenten zetten in op een integrale en duurzame aanpak waarbij er wordt erkent dat het uitvoeren van een aantal minimaregelingen niet genoeg is om armoede te bestrijden.[18,19,20] De oproep vanuit de Raadsagenda 2022-2026 van gemeente Cranendonck[21] om nieuw beleid op te stellen voor armoedebestrijding, is opgenomen in het Collegeprogramma 2022-2026. Met het Breed Minimabeleid geeft het college invulling aan de oproep van de raad om armoede lokaal en integraal te bestrijden.[22]

Het Breed Minimabeleid is er om armoede te verzachten, verminderen en voorkomen. De gemeenten hanteren de armoededefinitie van het Sociaal Cultureel Planbureau: Iemand leeft in armoede als ze na het betalen van de vaste lasten (wonen, energie en zorg) te weinig geld overhouden voor andere basisbehoeften. De gemeenten willen ondersteuning bieden aan inwoners met een inkomen tot 130% van het wettelijk sociaal minimum. De gemeenten ambiëren een integrale aanpak: een samenwerking tussen de gemeente en lokale partners. Het beleid richt zich niet expliciet op het thema bestaanszekerheid, dat, zoals we in hoofdstuk 2 zagen, een bredere en integrale blik biedt op de gevolgen van armoede voor allerlei aspecten van het leven. Toch hebben

[18] Gemeente Cranendonck Breed Minimabeleid 2025-2027, 11 maart 2025
[19] Gemeente Heeze-Leende Breed Minimabeleid 2025-2027, 10 maart 2025
[20] Gemeente Valkenswaard Breed Minimabeleid 2025-2027, 15 mei 2025
[21] Gemeente Cranendonck, Raadsagenda 2022-2026, 12 juni 2022.
[22] Gemeente Valkenswaard, Raadsbesluit vaststelling Breed Minimabeleid, 15 mei 2025

de gemeenten duidelijk aandacht voor de bredere gevolgen (sociaal, mentaal) van armoede. Zie daarvoor paragraaf 3.3.

Het beleid richt zich op de thema's bereik en toegankelijkheid. Hierbij wordt ingezet op een maximale benutting en toegankelijkheid van de minimaregelingen. De gemeenten willen binnen deze thema's extra rekening houden met bestaanszekerheid en het perspectief van de doelgroep. Bestaanszekerheid is een term die is ontstaan vanuit het besef dat minimabeleid onderdeel is van een grotere opgave van bestaanszekerheid. Het perspectief van de doelgroep is volgens de gemeenten noodzakelijk om daadwerkelijke verbeteringen met betrekking tot bereik en toegankelijkheid te bewerkstelligen.

Harmonisatie van beleid in de praktijk
Uit gesprekken met ambtenaren en wethouders komt naar voren dat het Breed Minimabeleid in de A2-gemeenten sterk wordt bepaald door drie beleidsmatige uitgangspunten. Allereerst is er het streven naar harmonisatie: ongeveer 90% van de regelingen is inmiddels gelijkgetrokken tussen Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard. Dit ziet de A2-samenwerking als belangrijk om inwoners gelijk te behandelen en om uitvoeringslasten te beperken. Tegelijkertijd bestaan er nog verschillen, met name rond de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen, waar elke gemeente eigen keuzes maakt. Dit heeft er deels mee te maken dat de verschillen met het eerdere beleid te groot worden als het in één keer gelijk wordt getrokken. Dat zou een deel van de inwoners benadelen, en kan anderzijds hoge kosten meebrengen voor gemeenten.

Daarnaast wordt duidelijk dat gemeenten bewust nieuwe accenten hebben toegevoegd aan het beleid. Zo is er meer nadruk op preventie en *outreachend* werken, waarbij niet alleen inwoners met een bijstandsuitkering maar ook bredere groepen met schulden en financiële problemen worden gezien als doelgroep. *Outreachend* werken betekent dat de gemeente hen actief benadert waar zij dat eerder niet deed. Dit sluit aan bij een bredere beleidslijn om armoede te voorkomen in plaats van alleen te verlichten.

Er is ruimte voor lokale politieke kleur. Wethouder Drieman van gemeente Cranendonck licht toe dat er binnen de A2-samenwerking één gezamenlijk uitvoeringsprogramma is opgesteld. Omdat iedere gemeente een eigen raad heeft, is het noodzakelijk dat deze meebewegen in de gemaakte keuzes in het uitvoeringsprogramma. De uitvoering van beleid is een taak van het college, maar bij de totstandkoming van de begroting is het van belang om de gemeenteraden actief te betrekken. Bij de financiële uitwerking is bewust differentiatie toegepast: er is gekeken naar de financiële draagkracht van elke gemeente en naar de gevolgen voor inwoners. In de ene gemeente bleek het haalbaar om minimaregelingen vast te stellen tot 130% van het wsm, terwijl dat in andere gemeente zou betekenen dat een groep inwoners net buiten de regeling zou vallen. De keuzes zijn dus afgestemd op de lokale financiële mogelijkheden en de samenstelling van de doelgroep. Het beleid wordt dus enerzijds gezamenlijk vormgegeven in de A2-samenwerking, maar is anderzijds afhankelijk van lokale politieke keuzes en prioriteiten. De afzonderlijke gemeenteraden blijven immers ook hun kaderstellende rol vervullen.

Voor 2025 bestond er geen breed geharmoniseerd beleid. Iedere gemeente in de A2-samenwerking had een eigen set regelingen en voorwaarden. Er was dus geen gezamenlijk kader. Eerder beleid was meer gericht op het ondersteunen van bijstandontvangers. In het Breed Minimabeleid is de focus

verbreed naar alle inwoners met een inkomen tot 130% wsm. Uit gesprekken met de gemeentelijke ambtenaren blijkt dat preventie minder uitgewerkt was in de oude beleidsstukken. Vroegsignalering wordt in het Breed Minimabeleid echter benoemd als impliciete doelstelling van de regelingen. Daarnaast heeft de gemeente Valkenswaard het doel van vroegsignalering expliciet gemaakt door middel van het aannemen van een amendement (zie 3.1.3 voor meer informatie).

In het algemeen kan worden gesteld dat het Breed Minimabeleid in de drie gemeenten gelijk is, behalve waar er historische redenen zijn bij een gemeente om het beleid te doen afwijken. Ook moties en amendementen in de afzonderlijke gemeenteraden hebben er een rol in dat het beleid in de drie gemeenten licht van elkaar afwijkt. Dit is veelal ook terug te vinden in het beleidsdocument van de gemeenten.

Het, bij het Breed Minimabeleid, behorende uitvoeringsprogramma waarin de specifieke uitvoeringsstappen en verantwoordelijkheden worden vastgesteld, was ten tijde van dit onderzoek nog in ontwikkeling. Zie paragraaf 4.5 voor meer informatie hierover.

3.1.2 Doelen, gewenste effecten en prestaties

De kernboodschap van het Breed Minimabeleid van de drie gemeenten is "*het verzachten, verminderen en voorkomen van armoede en het versterken van de kwetsbare positie van huishoudens in armoede*". Het beleid heeft niet alleen als doelstelling voldoende inkomen voor inwoners, maar ook dat zij *"meedoen, meetellen en bijdragen"* binnen de gemeenten. Het beoogde effect van het beleid is: de maximale benutting van de minimaregelingen. De benutting van minimaregelingen is onderzocht door onderzoeksbureau KWIZ in 2024.[23] De uitkomsten zijn in onderstaand kader samengevat. Daarnaast zien de drie gemeenten graag gelijke voorwaarden voor regelingen en streven ze daarbij naar een integrale samenwerking.

Het beleid richt zich op twee thema's: bereik en toegankelijkheid. Deze thema's zijn gelijk in de drie gemeenten, en hier horen voor alle drie de gemeenten dezelfde doelen bij. Over bereik is geschreven: *"We willen zoveel mogelijk inwoners bereiken met onze minimaregelingen en acties. […] We gaan toe naar een situatie waar het voor de inwoner makkelijk is om informatie te vinden over alle minimaregelingen. De informatie is makkelijk te begrijpen en is op een vriendelijke toon geformuleerd. Er wordt herhaaldelijk gecommuniceerd op (digitale) plekken waar we de inwoner kunnen bereiken. Een inwoner kan deze informatie krijgen bij lokale partners en alle gemeentelijke afdelingen die in contact staan met de inwoner."*

Concrete acties daarbij zijn:

- alle partners, zowel professionals, vrijwilligers als interne afdelingen van de gemeente moeten goed op de hoogte zijn van het aanbod binnen het Breed Minimabeleid. De inwoner moet snel kunnen weten waar hij of zij aan toe is. Daar speelt het netwerk een belangrijke rol in;
- achterhalen of de gemeenten wel op de juiste plekken communiceren en of zij wel de juiste lokale partners informeren. De gemeenten communiceren bijvoorbeeld (nog) niet actief bij vrijwilligersorganisaties, scholen, (senioren)verenigingen of huisartspraktijken;
- achterhalen of datgene wat de gemeenten communiceren, duidelijk is en of dat bewoners daadwerkelijk stimuleert om aan te vragen.

[23] Onderzoek Ketenpartners KWIZ, oktober 2024, p. 21–24

Bovenstaande punten moeten de gemeenten nog uitwerken. Die uitwerking gebruiken de gemeenten om een jaarlijks communicatieplan te maken.

Over toegankelijkheid is geschreven: *"We willen een zo toegankelijk mogelijke gemeente zijn. […] Daarom werken we toe naar een situatie waar een inwoner elke aanvraagmogelijkheid makkelijk kan vinden, het bijbehorende proces en voorwaarden kan begrijpen en kan uitvoeren en wordt gestimuleerd om het proces te voltooien. Hulp bij het doorlopen van deze processen is eveneens makkelijk te vinden en aan te vragen. Naast de toegankelijkheid willen wij ook dat minimaregelingen per gemeente van de A2 Samenwerking qua voorwaarden niet meer verschillen van elkaar. We willen deze regelingen harmoniseren zodat ongeacht woonplaats, inwoners gelijke hulp krijgen in gelijke situaties. […] We werken toe naar een situatie waarin de minimaregelingen voor elke gemeente dezelfde voorwaarden en processen hebben. Dit betekent niet dat alle regelingen naar één inkomensgrens gaan."*

Benutting van minimaregelingen

Uit het onderzoek van KWIZ (2024) blijkt dat de benutting van minimaregelingen binnen de drie A2-gemeenten sterk varieert. In Cranendonck en Heeze-Leende ligt het gebruik over het algemeen lager dan het landelijk gemiddelde, terwijl Valkenswaard op de meeste onderdelen op of iets boven het gemiddelde scoort.

KWIZ concludeert dat met name in Cranendonck en Heeze-Leende een deel van de doelgroep niet wordt bereikt. Tegelijkertijd waarschuwt het onderzoek dat een hoog gebruik van bijvoorbeeld de bijzondere bijstand ook kan wijzen op tekorten in andere regelingen: *"Een hoog gebruik en bereik van de bijzondere bijstand kan erop wijzen dat het aanbod aan minimaregelingen verschillende kosten niet dekt en niet voor alle minimahuishoudens voldoende ondersteunt."*

Tabel 3.1. Gebruik regelingen (bron: Kwiz, 2024)

Regeling	Nederland	Cranendonck	Heeze-Leende	Valkenswaard
Kwijtschelding gem. belastingen	70–75%	16%	21%	47%
Kwijtschelding waterschapsbelasting	–	8%	10%	11%
Bijzondere bijstand	20–25%	19%	14%	32%
Individuele inkomenstoeslag	40–45%	35%	19%	47%
Collectieve zorgverzekering	35–40%	19%	27%	43%
Stichting Leergeld	35–40%	30%	48%	31%
Energietoeslag	70–75%	65%	70%	74%

Om toegankelijk te zijn, worden de volgende acties omschreven in het Breed Minimabeleid:

- niet alleen de afdelingen van het sociaal domein moeten hierbij betrokken worden, maar ook de afdeling communicatie en het klantcontactcentrum;
- de gemeenten willen vasthouden aan de getrapte inkomensgrenzen per regeling. Als een gemeente alle regelingen toekent tot 130% wsm, betekent dat iemand die iets meer gaat verdienen dan 130% in één klap alle regelingen kwijt is en daardoor minder besteedbaar inkomen heeft dan voorheen. Dit heet de armoedeval. Doordat elke regeling verschillende

voorwaarden heeft, heeft elke regeling een apart aanvraagproces. Dat mag echter niet afdoen aan de toegankelijkheid;
- iedere regeling zit 'vast' aan een verordening, een wet en (soms) in de manier waarop een bepaalde afdeling werkt. Hierdoor kan de uitwerking en het proces van de regeling nu kloppend zijn binnen bepaalde kaders, maar is het niet logisch voor de bewoner. De gemeenten willen kijken hoe zij kunnen blijven voldoen aan bepaalde kaders, maar ook aan de toegankelijkheid;
- om te harmoniseren streven de gemeenten ernaar per regeling de situatie van de gemeente die het meest gunstig is voor de inwoner aan te houden voor alle drie de gemeenten. Een goed voorbeeld van harmonisatie is de collectieve zorgverzekering.

3.1.3 Valkenswaard: doelen van, en aanvullingen op het Minimabeleid

Doelen

In de gemeente Valkenswaard worden de doelen van het Breed Minimabeleid gekoppeld aan de visie op het sociale domein in het Beleidskader Sociaal Domein 2024-2027: *"In Valkenswaard moet iedereen naar vermogen kunnen meedoen aan de samenleving, een inclusieve samenleving. Hiervoor benutten we zoveel als mogelijk de kracht van diezelfde samenleving: zelfregie, netwerk en gezamenlijke verantwoordelijkheid. Voor hen die onze hulp echt nodig hebben, bieden we passende ondersteuning. We maken een beweging van 'zorgen voor' naar 'zorgen dat'."*[24] Daarnaast staat in het Minimabeleidsplan omschreven dat Breed Minimabeleid bijdraagt aan de doelstelling 'meedoen' van het sociaal domein: inwoners hebben de mogelijkheid om mee te doen en ontvangen hiervoor, waar nodig, toerusting en ondersteuning.

Aanvullingen

In Valkenswaard heeft de gemeenteraad in mei 2025 een motie aangenomen van partijen VL, PvdA, VV en H&G waarin het college wordt verzocht te onderzoeken of het mogelijk is om het inkomen en vermogen van inwoners nog maar één keer per kalenderjaar vast te stellen. Aanleiding hiervoor was de constatering dat inwoners bij elke afzonderlijke aanvraag opnieuw dezelfde bewijsstukken moeten aanleveren, wat onnodig ingewikkeld en belastend is. Met het onderzoek wil de raad de toegankelijkheid van de minimaregelingen verbeteren en de administratieve lasten voor inwoners verlichten. De motie is door een meerderheid van de raad aangenomen.

Daarnaast heeft de raad een amendement aangenomen van partijen VL, PvdA, VV en H&G waarmee het Sport- en Cultuurfonds voor volwassenen structureel is toegevoegd aan het Breed Minimabeleid. Uit signalen van ketenpartners bleek dat er een regeling ontbrak voor volwassen minima die wilden deelnemen aan sport- en cultuuractiviteiten. Hoewel er al een pilot liep voor 2025 en 2026, besloot de raad met dit amendement dat het fonds vanaf 2027 structureel onderdeel wordt van het Breed Minimabeleid. Daarmee wil Valkenswaard niet alleen de financiële positie van minima verlichten, maar ook sociale participatie en gezondheid bevorderen.

Ten slotte is er in Valkenswaard een amendement aangenomen van partijen VOTE en Samen voor Valkenswaard om preventie expliciet in het Breed Minimabeleid op te nemen. De raad constateerde dat dit aspect in het oorspronkelijke voorstel onvoldoende was uitgewerkt. Met het amendement is een nieuw hoofdstuk toegevoegd waarin preventie centraal staat, met aandacht voor vroegsignalering via scholen, huisartsen en welzijnsorganisaties, educatie en voorlichting over geld

[24] Gemeente Valkenswaard Breed Minimabeleid 2025-2027, 15 mei 2025

en schulden, ondersteuning bij life events zoals ontslag of scheiding, en het versterken van basisvaardigheden op het gebied van taal, digitale vaardigheden en financiële redzaamheid.

Beleidskader Sociaal Domein Valkenswaard 2024-2027

Het Beleidskader Sociaal Domein van de gemeente Valkenswaard biedt een strategisch kader voor alle onderdelen van het sociaal domein. Valkenswaard zet in op een brede koers die drijft op de kernbegrippen Groeien, Meedoen en Thuiskomen. Deze kernbegrippen geven richting aan het streven naar een samenleving waarin alle inwoners bestaanszekerheid hebben, zich verbonden voelen en volop kunnen deelnemen. Armoede- en schuldenaanpak wordt in dit beleidskader nadrukkelijk verbonden met thema's als gezondheid, jeugd, participatie, wonen en sociale cohesie. Daarmee wordt bestaanszekerheid gezien als een fundament voor het meedoen van alle inwoners.

3.2 Voorzieningen

3.2.1 Voorzieningen in de drie A2-gemeenten

De drie gemeenten hebben verschillende projecten en programma's die bedoeld zijn om armoede te bestrijden. De gemeentelijke stukken en de website van de gemeenten bevatten informatie voor inwoners over deze regelingen. Veel gemeentelijke armoederegelingen hanteren een inkomensgrens gebaseerd op het wettelijk sociaal minimum (wsm) als toekenningscriterium. Andere regelingen (zoals de Voedselbank e.d.) hebben een eigen toekenningscriterium. In tabel 3.2 zijn de minimaregelingen met een inkomensgrens gebaseerd op het wsm samengevat, die in alle a2-gemeenten van kracht zijn. We gaan daarna in op voorzieningen zonder inkomensgrens.

Tabel 3.2 Minimaregelingen met bijbehorende inkomensgrenzen.[25, 26, 27]

Regeling	Cranendonck	Heeze-Leende	Valkenswaard
Kindregelingen via Stichting Leergeld	Samenwonend of gehuwde ouders: € 2.229 Alleenstaande ouder: € 2.006	Gezin: € 2.498 Alleenstaande ouder: € 1.749 Alleenstaande ouder met werk: € 1.883	Alleenstaanden met kinderen: € 1.614 Samenwonend met kinderen: € 2.306
Fashioncheque	Idem	Idem	Idem
Bijzondere bijstand	Overal: tot 110% wsm en laag vermogen		
Collectieve zorgverzekering	Overal: tot 130% wsm		
Individuele inkomenstoeslag	Overal: na 3 jaar tot 110% wsm		
Studietoeslag	Overal: op maat		
Kwijtschelding gemeentelijke belastingen	Overal: tot 100% wsm en laag vermogen		
Voedselbank[28]	Overal: eigen toets		

Kindregelingen via Stichting Leergeld

Kinderparticipatie via Stichting Leergeld zorgt dat kinderen uit gezinnen met een laag inkomen kunnen meedoen aan school-, sport- en cultuuractiviteiten. De regeling vergoedt onder meer contributie, schoolkosten, sportkleding en laptops. In de gemeente Cranendonck kunnen kinderen van 4 tot en met 17 jaar gebruikmaken van de regeling wanneer het inkomen van de ouders of verzorgers, inclusief vakantietoeslag, niet hoger is dan € 2.229,61 per maand voor samenwonende

[25] Breed Minimabeleid Cranendonck 2025-2027
[26] Breed Minimabeleid Heeze-Leende 2025-2027
[27] Breed Minimabeleid Valkenswaard 2025-2027
[28] https://voedselbankennederland.nl/ik-zoek-hulp/kom-ik-in-aanmerking/

of gehuwde ouders/verzorgers en € 2.006,65 per maand voor een alleenstaande ouder. In Heeze-Leende geldt dat het maximale maandinkomen € 2.498,69 voor een gezin bedraagt. Voor een alleenstaande ouder ligt deze grens op € 1.749,08 per maand, en voor een alleenstaande ouder met werk op € 1.883,63 per maand. In Valkenswaard ligt de inkomensgrens voor alleenstaanden met kinderen op € 1.614,54 per maand. Voor samenwonenden met kinderen geldt een maximale inkomensgrens van € 2.306,48 per maand.

Fashioncheque

Gezinnen die bekend zijn bij Stichting Leergeld ontvangen rond december automatisch een cheque voor kleding of cadeautjes tijdens de feestdagen. De cheque heeft een waarde van €150,- per kind tussen de 0-18 jaar indien ze bekend zijn bij de W&I. Ook kinderen tussen de 4-18 jaar ontvangen de cheque als ze zijn aangemeld bij Leergeld. In de gemeente Cranendonck kunnen kinderen van 4 tot en met 17 jaar gebruikmaken van de regeling wanneer het inkomen van de ouders of verzorgers, inclusief vakantietoeslag, niet hoger is dan € 2.229,61 per maand voor samenwonende of gehuwde ouders/verzorgers en € 2.006,65 per maand voor een alleenstaande ouder. In Heeze-Leende geldt dat het maximale maandinkomen € 2.498,69 voor een gezin bedraagt. Voor een alleenstaande ouder ligt deze grens op € 1.749,08 per maand, en voor een alleenstaande ouder met werk op € 1.883,63 per maand. In Valkenswaard ligt de inkomensgrens voor alleenstaanden met kinderen op € 1.614,54 per maand. Voor samenwonenden met kinderen geldt een maximale inkomensgrens van € 2.306,48 per maand.

Bijzondere bijstand

Bijzondere bijstand ondersteunt inwoners met een laag inkomen bij noodzakelijke, bijzondere kosten die zij niet zelf kunnen betalen, zoals medische of juridische uitgaven. In de gemeente Cranendonck geldt voor inwoners met recht op bijstand een draagkrachtpercentage van 35%. Dit betekent dat 35% van het inkomen boven de bijstandsnorm wordt meegerekend als eigen bijdrage. In Heeze-Leende wordt eveneens een draagkrachtpercentage van 35% gehanteerd voor inwoners met recht op bijstand. In Valkenswaard ligt het draagkrachtpercentage op 30%, wat betekent dat 30% van het inkomen boven de bijstandsnorm als draagkracht wordt beschouwd. De gemeente toetst noodzaak en vermogen per aanvraag.

Vergoeding alleenverdienersproblematiek

Deze vergoeding is een praktische vertaling van bijzondere bijstand en maatwerkvoorzieningen: ‘vergoeding voor alleenverdienersproblematiek’ is mogelijk, maar is geen afzonderlijk beleidsonderdeel. Het valt onder het maatwerk dat gemeenten kunnen bieden via de bijzondere bijstand. De regeling biedt de mogelijkheid om een tegemoetkoming te krijgen voor extra financiële druk. Het gaat dus niet om reguliere minima-voorzieningen zoals bijzondere bijstand of de inkomenstoeslag, maar om een aanvullende voorziening die maatwerk biedt voor gezinnen die door hun inkomensstructuur onevenredig worden geraakt. Inwoners komen in aanmerking voor de regeling wanneer zijzelf of hun partner een loongerelateerde uitkering heeft (zoals WIA, WW, ZW of Wajong) van het UWV of via een private verzekeraar.[29]

Collectieve zorgverzekering

De collectieve zorgverzekering biedt inwoners met een laag inkomen een uitgebreid zorgpakket tegen gunstige voorwaarden. In de A2-gemeenten kunnen huishoudens met een inkomen tot 130% van het wettelijk sociaal minimum deelnemen, waarbij de gemeente een deel van de premie

[29] Website Gemeente Valkenswaard: Vergoeding alleenverdienersproblematiek

meebetaalt. Het vermogen wordt niet getoetst, zodat ook inwoners met een kleine reserve kunnen meedoen. De gemeenten maken gebruik van een tool genaamd Gezondverzekerd. Hierin kunnen zowel inwoners die recht hebben op de collectieve zorgverzekering als ook overige inwoners berekenen met welke zorgverzekering ze het meeste besparen maar wel de juiste zorg gedekt hebben.

Individuele inkomenstoeslag

De individuele inkomenstoeslag is een jaarlijkse tegemoetkoming voor inwoners die drie jaar of langer van een laag inkomen leven en geen uitzicht hebben op verbetering. De regeling geldt bij een inkomen tot 110% van het wettelijk sociaal minimum en binnen de vermogensgrens van de Participatiewet.

Studietoeslag

De studietoeslag biedt financiële steun aan studenten die door een medische beperking niet kunnen bijverdienen naast hun studie. De regeling stimuleert deelname aan onderwijs en geldt voor studenten met studiefinanciering of Wet Tegemoetkoming Onderwijsbijdrage en Schoolkosten die aantoonbaar arbeidsbeperkt zijn. Inkomen en vermogen spelen geen rol; toekenning gebeurt op maatwerkbasis. In de A2-gemeenten betreft het een kleinschalige regeling met weinig aanvragen.

Kwijtschelding gemeentelijke belastingen

In de A2-gemeenten kunnen inwoners met een inkomen tot 100% van het wsm en met weinig vermogen vrijstelling krijgen van heffingen zoals afvalstoffen- en rioolheffing. De gemeente toetst zowel inkomen als vermogen. Voor Cranendonck en Heeze-Leende is er kwijtschelding mogelijk voor rioolheffing en afvalstoffenheffing.[30, 31]

Valkenswaard verleent geen kwijtschelding van de rioolheffing omdat deze via de OZB wordt geheven en OZB-eigenaren doorgaans over vermogen beschikken.[32] In Heeze-Leende en Cranendonck wordt de rioolheffing via Brabant Water bij de gebruiker geïnd, waardoor daar wél kwijtschelding mogelijk is.[33] De verschillen in kwijtschelding tussen gemeenten komen voort uit oude, nooit afgestemde afspraken.

Voedselbank

De Voedselbank biedt huishoudens met een laag besteedbaar inkomen gratis voedsel aan. Dit kan zijn in de vorm van een voedselpakket of in de vorm van een supermarkt, waar inwoners gratis boodschappen kunnen halen. De grootte en beschikbaarheid van het voedselpakket verschilt per Voedselbank. De organisatie bepaalt zelf wie in aanmerking komt op basis van een landelijke toetsing van inkomen en vermogen. Hierdoor wijken de criteria af van gemeentelijke grenzen.

Budgetcoach en sociaal raadsliedenwerk van Lumens

Naast de minimaregelingen kunnen inwoners gebruikmaken van de budgetcoaching en sociaal raadslieden van Lumens. Daarnaast biedt Lumens ook budgetcoaching en budgettraining aan voor inwoners die niet Nederlands spreken. Sociaal raadslieden en budgetcoaches bieden laagdrempelige ondersteuning aan inwoners met financiële zorgen. Budgetcoaches helpen bij overzicht, budgetplanning en het voorkomen van schulden, terwijl sociaal raadslieden adviseren over

[30] Breed Minimabeleid Cranendonck 2025-2027
[31] Breed Minimabeleid Heeze-Leende 2025-2027
[32] Breed Minimabeleid Valkenswaard 2025-2027
[33] Vragen Raadsvoorstel: Breed Minimabeleid Gemeente Cranendonck

regelgeving, toeslagen en uitkeringen. Samen vergroten zij de financiële redzaamheid van inwoners en dragen bij aan stressvermindering en schuldpreventie.

Begeleiding Cordaad

Cordaad Welzijn is partner binnen de uitvoering van het Breed Minimabeleid. Cordaad speelt een ondersteunende rol bij administratieve en budgettaire hulpvragen en is daarmee een belangrijke schakel in het voorliggend veld. Vrijwilligers van Cordaad helpen inwoners onder andere bij het ordenen van administratie en het aanvragen van regelingen.

Inwoners over de bekendheid met en toegankelijkheid van voorzieningen

De voor dit onderzoek gesproken inwoners zijn in wisselende mate bekend met de regelingen van de gemeenten. Sommigen noemen voorzieningen als de gemeentelijke kwijtschelding, bijzondere bijstand of de collectieve zorgverzekering spontaan, vaak omdat ze er zelf gebruik van maken. Ook de Voedselbank en Stichting Leergeld komen regelmatig voorbij. Tegelijkertijd blijkt dat een deel van de inwoners pas laat of soms helemaal niet de weg naar deze regelingen vindt. Vooral mensen die voor het eerst met bijstand of schulden te maken krijgen geven aan dat zij geen idee hebben van de mogelijkheden. Een inwoner uit Cranendonck zegt dat hij de meeste regelingen niet kende en pas via maatschappelijk werk en de bibliotheek informatie kreeg over kwijtschelding en belastinghulp.

De toeleiding naar voorzieningen verloopt meestal via tussenpersonen. Bewindvoerders, maatschappelijk werk, familie en soms vrijwilligers zijn belangrijke schakels. Inwoners noemen zelden dat zij rechtstreeks door de gemeente of het sociaal team zijn gewezen op regelingen. Een gepensioneerde vrouw uit Cranendonck vertelt dat zij na negatieve ervaringen nog maar weinig aanvraagt en dat digitale drempels haar tegenhouden. Een inwoner met een Wajong-uitkering uit Valkenswaard gaf aan dat hij pas via een poster en een aantal keer doorvragen hoorde over het Volwassenenfonds: het zwembad zelf was niet goed geïnformeerd over de mogelijkheden.

Opvallend is dat digitale toegang vaak een probleem vormt. Verschillende inwoners hebben weinig digitale vaardigheden en doen liever alles op papier of met hulp. Daardoor lopen zij voorzieningen mis als er geen laagdrempelige ondersteuning is. Ook ervaren meerdere inwoners dat herhaal-aanvragen lastig zijn: mensen vergeten ze tijdig te doen of vinden de administratieve bewijslast te groot. Een alleenstaande vrouw uit Valkenswaard zegt dat zij jarenlang vergat om de individuele inkomenstoeslag opnieuw aan te vragen, ondanks dat ze er wel recht op had.

Schaamte en wantrouwen spelen daarnaast een rol. Sommige inwoners wachten lang met het vragen van hulp, uit angst om afgewezen te worden of omdat zij slechte ervaringen hebben gehad met instanties. Dit zorgt ervoor dat regelingen niet altijd benut worden, zelfs wanneer er duidelijke behoefte aan is.

VoorzieningenWijzer

De VoorzieningenWijzer is een digitale tool waarmee inwoners van de A2-gemeenten kunnen zien op welke regelingen, toeslagen en fondsen zij recht hebben. De tool biedt persoonlijk advies via telefoon, chat of consulent en helpt ook bij het besparen op vaste lasten zoals energie of zorgverzekering. Een check levert inwoners gemiddeld €500–€600 per jaar aan voordeel op. Consulenten van Cordaad zijn opgeleid om samen met de inwoner de tool in te vullen.

3.2.2 Voorzieningen Valkenswaard

Er zijn in Valkenswaard voorzieningen die niet aangeboden worden in Heeze-Leende en Cranendonck. Het gaat niet om minimaregelingen maar om aanvullende ondersteuning aan inwoners of om functies bij welzijnsorganisaties die een rol spelen in de uitvoering van het Breed Minimabeleid.

- Cranendonck: Sociaal Makelaars
- Heeze-Leende: Team Gratis Financieel Spreekuur
- Valkenswaard: Schuldhulpmaatje, Sportfonds Volwassenen en Stichting Jarige Job

SchuldHulpmaatje

SchuldHulpMaatje is een vrijwilligersorganisatie die inwoners met (beginnende) schulden ondersteunt bij het ordenen van hun financiën en het maken van een overzicht van inkomsten en uitgaven. De hulp is persoonlijk, vertrouwelijk en langdurig, waardoor inwoners eerder de stap durven zetten naar formele hulpverlening. SchuldHulpMaatje richt zich op praktische steun, het doorbreken van schaamte en het bevorderen van duurzaam financieel herstel.

Sportfonds Volwassenen

Het Sport- en Cultuurfonds voor volwassenen is in 2025 toegevoegd aan het minimabeleid van Valkenswaard en wordt vanaf 2027 structureel gefinancierd. De regeling ondersteunt volwassenen die leven rond het bestaansminimum bij deelname aan sport- en cultuuractiviteiten. Of iemand in aanmerking is niet gebonden aan een bepaald inkomen, maar hangt af van de beoordeling van de aanvraag, met als kader: of iemand leeft rond het bestaansminimum. In Valkenswaard ligt de grens per 1 januari 2026 op 120% van de bijstandsnorm. Het fonds bevordert sociale participatie, gezondheid en preventie, en helpt uitsluiting en isolement te voorkomen.

Stichting Jarige Job

Stichting Jarige Job is ook in Valkenswaard een voorziening voor gezinnen met een laag inkomen, waarbij kinderen een verjaardagsbox kunnen ontvangen als er thuis geen geld is om een verjaardag te vieren. Deze box bevat alles wat nodig is voor een feestje, zoals cadeautjes, traktaties en versiering, zodat kinderen toch kunnen meedoen op school en thuis.

Voorzieningen Heeze-Leende en Cranendonck die niet beschikbaar zijn in Valkenswaard

Het Team Gratis Financieel Spreekuur in Heeze-Leende biedt inwoners gratis hulp bij administratie en het aanvragen van regelingen.

In Cranendonck vervullen sociaal makelaars van Cordaad een centrale rol bij het signaleren van problemen en het verbinden van inwoners met hulpinstanties. Er zijn drie sociaal makelaars actief.

3.3 Gevolgen voor de materiele, sociale en mentale gezondheid en actuele thema's

3.3.1 Gevolgen voor de materiele, sociale en mentale gezondheid

Mensen in armoede ervaren structureel financiële krapte. Vaak moeten zij rondkomen van zeer beperkte budgetten, zoals €60 of €70 per week voor alle uitgaven. Dit betekent keuzes maken tussen basisbehoeften als voeding, energie en medische zorg. Onverwachte kosten, zoals een kapotte koelkast of noodzakelijke bril, leiden snel tot extra schulden of noodgedwongen aanvragen bij de gemeente. Ook schulden groeien door rente en boetes, waardoor aflossen nauwelijks lukt en de last alleen maar groter wordt.

In gesprekken met inwoners en maatschappelijke organisaties blijkt dat armoede leidt tot isolement en schaamte. Verschillende ervaringsdeskundigen vertelden dat ze hulp lang hebben uitgesteld omdat ze het moeilijk vonden om hun situatie kenbaar te maken. Sommigen durfden geen gebruik te maken van de Voedselbank uit schaamte of omdat ze er door regels niet voor in aanmerking kwamen, terwijl ze het wel nodig hadden. Kinderen worden eveneens geraakt: in de interviews zijn verhalen verteld over kinderen die niet mee konden op schoolreisje vanwege een gebrek aan een identiteitsbewijs, of dat zij geen schoolfoto's hadden omdat ouders dit niet konden betalen. Dit vergroot het gevoel van buitengesloten zijn.

Daarnaast zijn sociale relaties vaak onder druk komen te staan. Zo geven mensen aan afhankelijk te zijn geweest van familie of vrienden voor boodschappen of geldleningen. De stress rond geldzaken kan ervoor zorgen dat relaties binnen gezinnen verslechteren en spanningen toenemen.

Wat doet de hulp?

De regelingen binnen het Breed Minimabeleid dragen op verschillende manieren bij aan de materiële, sociale en mentale gezondheid van inwoners. De minimaregelingen helpen om onverwachte uitgaven of hoge lasten op te vangen en daarmee financiële druk te verlichten. Zo kan worden voorkomen dat inwoners in problematische schulden raken of noodzakelijke uitgaven, zoals zorg of voeding, moeten uitstellen. Regelingen zoals Stichting Leergeld, de fashioncheque en het Sport- en Cultuurfonds voor volwassenen zijn bedoeld om deelname aan sociale, culturele en sportieve activiteiten mogelijk te maken. Ze versterken sociale contacten, eigenwaarde en betrokkenheid bij de samenleving en daardoor het welzijn en de ervaren gezondheid van inwoners.

Voorzieningen als het Team Gratis Financieel Spreekuur, Lumens (budgetcoach en sociaal raadsliedenwerk) en SchuldHulpMaatje bieden praktische ondersteuning aan inwoners die moeite hebben met hun financiële administratie of schulden. Door inwoners te helpen overzicht te krijgen, kunnen deze initiatieven bijdragen aan het verminderen van stress en het vergroten van zelfvertrouwen. Ook vroegsignalering via sociaal makelaars, huisartsen en wijkteams kan helpen om financiële of psychosociale problemen in een vroeg stadium te herkennen, wat de kans op escalatie verkleint.

Toegang tot hulp niet vanzelfsprekend

De toegang tot regelingen en voorzieningen blijkt echter in de praktijk niet voor iedereen vanzelfsprekend. Uit gesprekken met zowel inwoners als uitvoerende organisaties komt naar voren dat bekendheid, digitale vaardigheden en persoonlijke begeleiding belangrijke factoren zijn die bepalen of iemand gebruik kan maken van beschikbare voorzieningen. Veel inwoners weten dat er ondersteuning bestaat maar hebben geen volledig beeld van welke regelingen er precies zijn en waar ze recht op hebben. Verschillende ervaringsdeskundigen geven aan dat zij pas via een hulpverlener, maatschappelijk werker of kennis ontdekten dat ze in aanmerking kwamen voor ondersteuning. Ook klantmanagers bevestigen dat inwoners vaak pas na doorverwijzing vanuit andere instanties zoals de huisarts hun weg vinden naar de gemeente. Dit sluit aan bij signalen van Lumens en SchuldHulpMaatje, die aangeven dat het actief toeleiden van inwoners nog steeds noodzakelijk is, vooral voor wie weinig vertrouwen heeft in de overheid of moeite heeft met administratie.

Een groot deel van de regelingen moet digitaal worden aangevraagd via gemeentelijke websites of portalen zoals MijnOverheid of de VoorzieningenWijzer. Hoewel dit bedoeld is om het proces te vereenvoudigen, vormt het voor veel inwoners juist een drempel. Verschillende

ervaringsdeskundigen gaven aan moeite te hebben met DigiD of online formulieren en zijn afhankelijk van hulp van anderen. Ook volgens Lumens en de klantmanagers bepaalt digitale vaardigheid in sterke mate of iemand gebruikmaakt van regelingen.

Om dit te verlichten, bieden de gemeenten een centrale telefoonlijn voor vragen over inkomensondersteuning en minimaregelingen. Deze lijn fungeert als belangrijk vangnet, maar inwoners ervaren soms lange wachttijden of vinden het lastig om de juiste persoon te bereiken. Aanvullend bieden organisaties als Lumens, SchuldHulpMaatje, Cordaad en het Team Gratis Financieel Spreekuur (Heeze-Leende) praktische hulp bij administratie en aanvragen. Deze persoonlijke en laagdrempelige ondersteuning wordt breed gezien als onmisbaar om te voorkomen dat inwoners buiten het systeem vallen.

3.3.2 Armoedeval

De armoedeval is het verschijnsel dat mensen er financieel nauwelijks op vooruitgaan of zelfs op achteruitgaan, wanneer zij (vanuit een uitkering) (meer) gaan werken. Dit komt doordat extra inkomen vaak gepaard gaat met het (gedeeltelijk) wegvallen van toeslagen of gemeentelijke regelingen. Het gevolg is dat de financiële prikkel om te gaan werken ontbreekt, terwijl juist werk een belangrijke weg uit armoede kan zijn.

In de gesprekken met inwoners klinkt dit probleem regelmatig door. Mensen geven aan dat ze zich soms afvragen: "*Waarom zou ik gaan werken als ik er onderaan de streep niks mee opschiet?*" Een inwoner vertelde dat zij bij een kleine deeltijdbaan haar zorgtoeslag en huurtoeslag deels kwijtraakte, waardoor haar besteedbaar inkomen nauwelijks steeg. Ook werd genoemd dat sommige gemeentelijke regelingen, zoals de collectieve zorgverzekering of kwijtschelding van gemeentelijke belastingen, direct vervallen zodra iemand nét boven de inkomensgrens uitkomt. Dit vergroot het gevoel van onzekerheid en kan leiden tot terughoudendheid om werk te accepteren of uit te breiden.

Ook bij andere vergoedingen speelt de armoedeval. Inwoners gaven aan dat deelname aan de collectieve zorgverzekering vervalt als je nét boven de inkomensgrens van 130% wsm komt. Hierdoor moet men overstappen naar een duurdere verzekering zonder gemeentelijke bijdrage, wat honderden euro's per jaar kan schelen. Een ervaringsdeskundige uit Valkenswaard benoemde dat juist deze regeling hen enige rust gaf in de zorgkosten, en dat het verlies daarvan demotiverend werkte.

De gemeenten hebben in het gelijktrekken van de regelingen rekening gehouden met de armoedeval. Niet alle regelingen zijn voor elke gemeente gelijk: dit is afgestemd op de inwoners van de gemeente. In sommige gemeenten bleek het haalbaar om minimaregelingen vast te stellen tot 130% van het wettelijk sociaal minimum, terwijl dat in andere gemeenten zou betekenen dat juist een groep inwoners net buiten de regeling zou vallen. Collegeleden gaven in gesprek aan dat de wsm-plafonds daarom zijn afgestemd op zowel de lokale financiële mogelijkheden als de samenstelling van de doelgroep.

De gevolgen van de armoedeval zijn niet alleen materieel maar ook sociaal en mentaal. Inwoners ervaren frustratie en machteloosheid omdat inspanningen niet beloond worden. Dit tast het vertrouwen in overheid en beleid aan. Sommigen zeggen zich gevangen te voelen in hun situatie, wat negatieve effecten heeft op motivatie, zelfbeeld en psychische gezondheid.

Hoewel het geen expliciet onderdeel was van het relaas van de voor dit onderzoek gesproken inwoners, is bekend uit landelijke studies dat mensen die rond of onder het sociaal minimum leven, zich bewust zijn van het risico op de armoedeval. Dit risico, gekoppeld aan soms onvoldoende kennis van de daadwerkelijke gevolgen van het aannemen of uitbreiden van werk, maakt dat er mensen zijn die het risico niet nemen en dus niet (meer) gaan werken.

3.4 Samenvattende kernbevindingen

De drie A2-gemeenten beschikken sinds 2025 over een gezamenlijk Breed Minimabeleid. Daarmee is er voor het eerst een geharmoniseerd beleidskader voor armoede. Het beleid formuleert ambities: armoede verzachten, verminderen en voorkomen, en benoemt diverse maatregelen en voorzieningen. Het kader is actueel en sluit aan bij de beleidsplannen Sociaal Domein.

De gemeenteraden hebben het gezamenlijke Breed Minimabeleid op onderdelen aangevuld met lokale keuzes. In Cranendonck is via een unaniem aangenomen motie vastgelegd dat inwoners die bij de energietoeslag in beeld kwamen actief geïnformeerd worden over regelingen en dat er laagdrempelige inloopmomenten moeten komen. In Heeze-Leende is een motie aangenomen die het college oproept onderzoek te doen naar een meedoenregeling of -bijdrage voor volwassenen, om maatschappelijke participatie mogelijk te maken. In Valkenswaard zijn via twee amendementen en een motie belangrijke aanvullingen gedaan: preventie is als nieuw hoofdstuk aan het Breed Minimabeleid toegevoegd, het Sport- en Cultuurfonds voor volwassenen is structureel onderdeel geworden van het beleid vanaf 2027, en het college moet onderzoeken of inkomen en vermogen nog maar één keer per kalenderjaar vastgesteld kan worden om aanvragen te vereenvoudigen.

Het beleidskader bevat geen concreet geformuleerde doelen. Daardoor is moeilijk te monitoren of beleid effect sorteert. Er zijn ambities en prestaties benoemd (preventie, harmonisatie, samenwerking), maar deze zijn niet meetbaar gemaakt.

Armoedeval is als thema in beleid en gesprekken aanwezig. De vertaling hiervan is zichtbaar in het variëren van de inkomensgrenzen voor diverse regelingen.

Uit eerder onderzoek valt op dat het bereik van regelingen sterk verschilt tussen de A2-gemeenten en vaak afwijkt van landelijke gemiddelden. Valkenswaard scoort op meerdere regelingen relatief hoog, zoals bij bijzondere bijstand, de individuele inkomenstoeslag en de collectieve zorgverzekering, terwijl Cranendonck en Heeze-Leende op deze onderdelen juist lager zitten. Tegelijkertijd blijft het gebruik van kwijtscheldingsregelingen in alle drie de gemeenten duidelijk achter bij het landelijke niveau, met name in Cranendonck en Heeze-Leende. De energietoeslag vormt een uitzondering: deze wordt in alle gemeenten op een niveau bereikt dat dichtbij of gelijk aan het landelijke gemiddelde ligt.

Het beleid en de minimaregelingen laten impliciet aandacht zien voor de sociale en materiële gevolgen van armoede, doordat de aangeboden voorzieningen deze gevolgen mitigeren. De armoedeval wordt erkend als een knelpunt. Ook is er in de beleidsstukken aandacht voor preventie, stress-sensitieve dienstverlening en het vergroten van de toegankelijkheid van voorzieningen. Maar: alleen gemeente Valkenswaard kent een Sportfonds voor volwassenen, een regeling die sociale gevolgen van armoede mitigeert. Alleen Cranendonck heeft Sociaal Makelaars en alleen Heeze-Leende heeft een Gratis Financieel Spreekuur.

De gevolgen van armoede voor de mentale gezondheid kent geen concreet geformuleerde doelen in het beleid. Het gaat hierbij om de aandacht die er is voor de invloed van financiële stress op de executieve vaardigheden van inwoners. Dit heeft implicaties voor hoe complex en veeleisend de (toegang tot) voorzieningen kan zijn, om voor deze inwoners nog toegankelijk te zijn. Uit gesprekken blijkt dat de toegankelijkheid van voorzieningen een probleem vormt voor inwoners.

Profiel inwoner: Werkzoekende alleenstaande man van 50+, voor het eerst bijstand, schulden
Deze inwoner is eind 50 en woont sinds zo'n twaalf jaar in een van de gemeenten in een rustig appartement. Hij is vrijgezel, heeft geen kinderen en heeft verschillende hobby's. Hij werkte lang in uiteenlopende banen en klussen, praktisch en uitvoerend werk. Hij nam uit zijn laatste baan ontslag vanwege een te controlerende werkgever en een andere optie heeft werktijden die niet bij hem passen. Hij zoekt actief naar werk, maar zit tijdelijk zonder baan. Daarom heeft hij nu voor het eerst bijstand en financiële hulp nodig.

Omdat hij bij de laatste werkgever zelf opzegde, kwam WW niet rond. Via het UWV kwam hij bij Cordaad terecht. De aanvraag voor bijstand loopt, met hulp van maatschappelijk werk ontvangt hij een voorschot en verzamelt bewijsstukken voor de definitieve toekenning. Het is de eerste keer dat hij een gemeentelijke regeling aanvraagt, eerder redde hij het met spaargeld en nabetalingen. In de tussentijd heeft hij enkele schulden opgebouwd: een lening bij een vriend, een huurachterstand en nog wat kleinere posten, in totaal schat hij €5.000,- tot €6.000,-. Met de maatschappelijk werker gaat hij alles ordenen en betalingsafspraken verkennen. Voor belastingzaken is hij via de bibliotheek bij een vrijwilliger terechtgekomen, want hij heeft al enkele jaren de aangifte niet gedaan. Digitale zaken liggen hem niet: hij doet zo min mogelijk met computer.

Ervaren knelpunten
- Inwoner heeft lage digitale vaardigheid, informatie en aanvragen zijn lastig vindbaar en vaak online.
- Er was geen vroegsignalering bij betalingsachterstanden (huur/zorg).
- Onbekendheid met regelingen als kwijtschelding, bijzondere bijstand, individuele inkomenstoeslag.

Aanbevelingen van inwoner
- Maak één zichtbaar, laagdrempelig loket met hulp met minder (digitale) drempels.
- Zet vroegsignalering actief in bij huur- en zorgachterstanden.
- Bied vaste Formulierenhulp: hulp bij bewijsstukken, meelezen en samen invullen.
- Start snel bij schulden.
- Breng inkomensregelingen beter onder de aandacht (kwijtschelding, bijzondere bijstand, toegang tot de Voedselbank).
- Communiceer in duidelijke brieven en bevestig stappen telefonisch, zodat iemand zonder computer kan volgen wat er gebeurt.

4. Organisatie en uitvoering

In dit hoofdstuk beantwoorden we de volgende onderzoeksvragen.

4. In hoeverre verloopt de uitvoering van het beleid per gemeente zoals vastgelegd in het plan van aanpak?
5. Wie zijn de belangrijkste maatschappelijke organisaties in de strijd tegen armoede?
6. Hoe verloopt de samenwerking tussen de gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard met de A2-samenwerking Werk & Inkomen, en met maatschappelijke organisaties in het armoedenetwerk?

4.1 Organisatie van de uitvoering

Organisatie in het kort

Valkenswaard, Cranendonck en Heeze-Leende laten de uitvoering op het terrein van werk, inkomen en minimaregelingen gezamenlijk uitvoeren door de A2-samenwerking Werk & Inkomen. Afdeling Werk & Inkomen bestaat uit meerdere teams. Team Inkomen en Participatie is verdeeld in klantmanagers op o.a. de thema's integraal, bestaanszekerheid, geldzorgen en inburgering. De uitvoerende medewerkers, zoals klantmanagers werken voor alle drie gemeenten.

De *toegang tot minimaregelingen* verloopt via een digitaal aanvraagformulier. Als het nodig is om contact te hebben met klantmanagers, kan dit via een algemeen telefoonnummer. Op werkdagen is er tijdens kantooruren altijd een klantmanager beschikbaar om vragen te beantwoorden. Deze klantmanager noteert de hulpvraag en zet door naar de juiste collega. De aanvragen voor minimaregelingen worden echter uitsluitend digitaal ingediend via een digitaal aanvraagformulier. Wie niet digitaal vaardig is, kan onder andere terecht bij een formulierencafé. Een belangrijke toegang naar schuldhulpverlening is via 'vroegsignalering van schulden' (zie het kopje 'vroegsignalering van schulden' onder paragraaf 4.2 voor nadere toelichting).

Nadat inwoners bij de gemeente komen met schulden of geldzorgen doet de klantmanager een eerste **'**triage'. Eenvoudige hulpvragen worden doorgeleid naar bijvoorbeeld vrijwilligers bij een formulierencafé of naar SchuldHulpMaatje. Daar kan een inwoner hulp krijgen bij de aanvraag van minimaregelingen, maar ook met de administratie en bij het overzicht krijgen in schulden. De gemeente verwijst ook naar de landelijke Voorzieningenwijzer, waarin gemeentelijke en landelijke regelingen overzichtelijk bij elkaar staan. Bij complexe schulden neemt het team geldzorgen de casus zelf op zich, en kan het waar nodig ook een bijstandsaanvraag in gang zetten.

Bij de *toekenning van minimaregelingen* hebben klantmanagers discretionaire ruimte: zij mogen maatwerk toepassen. De beschikbare discretionaire ruimte wordt volgens de ambtelijke organisatie gebruikt waar nodig. Werken volgens de omgekeerde toets gebeurt niet standaard: in ongeveer 95% van de dossiers volstaan bestaande regels en processen. De omgekeerde toets houdt in dat eerst wordt gekeken naar wat een inwoner nodig heeft, vervolgens of de oplossing redelijk en rechtvaardig is, en pas daarna hoe dit binnen de wet kan worden geregeld. Wanneer het nodig lijkt, wordt deze werkwijze toegepast. Afwijkende situaties worden in casuïstiekoverleggen met collega's en kwaliteitsmedewerkers besproken om willekeur te voorkomen.

Niet alle minimaregelingen vallen onder de verantwoordelijkheid van de afdeling Werk & Inkomen van de A2-samenwerking. De kwijtschelding van belasting wordt bijvoorbeeld door de afzonderlijke gemeenten zelf uitgevoerd, maar voor een belangrijk deel gaat het om kindregelingen. Kindregelingen worden via externe organisaties uitgevoerd. De gemeenten zijn aangesloten bij *Samen voor alle Kinderen* (Sam&), waarbinnen landelijke partners zoals Stichting Leergeld en het Jeugdfonds Sport & Cultuur aanvragen namens gezinnen indienen en bewijsstukken verzamelen. Kinderen van huishoudens met een inkomen uit een uitkering tot 120% van het wsm of een inkomen uit werk tot 150% van het wsm, kunnen via Stichting Leergeld aanvragen: contributie voor sport en sportkleding, contributie voor cultuurverenigingen, een fiets, laptop, schoolkosten, zwemles, kampen en reizen vanuit sport- en cultuurverenigingen en een pakket om een verjaardag te vieren. Voor inwoners met een bijstandsuitkering zijn inkomensgegevens al bekend, maar wie geen gemeentelijke uitkering ontvangt, moet deze zelf aanleveren om aanspraak te maken op de kindregelingen. Omdat de uitvoering buiten de A2-structuur ligt, komt het regelmatig voor dat ouders wel voor hun kinderen een aanvraag doen via deze loketten, maar voor zichzelf geen gebruikmaken van minimaregelingen.

De *fysieke inbedding* van het team Inkomen & Participatie in de drie gemeentelijke organisaties, en daarmee de dagelijkse samenwerking tussen ambtenaren, verschilt per gemeente. In Cranendonck en Heeze-Leende werkt het team veelal dicht bij andere teams van het sociale domein (zoals maatschappelijk werk, Wmo en Jeugd). Dat zorgt voor korte lijnen. In Valkenswaard zitten de afdelingen verspreid, waardoor overleg meer via formele overlegmomenten verloopt.

Ambtshalve toekenning

In de drie A2-gemeenten wordt ambtshalve toekenning beperkt toegepast. Uit de beleidsstukken en gesprekken blijkt dat het vooral gaat om de individuele inkomenstoeslag: inwoners die langer dan drie jaar op of onder de inkomensgrens leven, ontvangen deze tegemoetkoming in de gemeenten Heeze-Leende en Cranendonck zonder dat zij daar opnieuw een aanvraag voor hoeven in te dienen. Dit verlaagt de drempel en vergroot de kans dat rechthebbenden de toeslag daadwerkelijk ontvangen. In Valkenswaard is dit niet in het beleid opgenomen.

Voor andere regelingen, zoals bijzondere bijstand, kwijtschelding van de belasting of de collectieve zorgverzekering, is ambtshalve toekenning (nog) niet overal ingevoerd. In Heeze-Leende zien we wel dat een deel van de inwoners ambtshalve een kwijtschelding van de belasting toegekend heeft gekregen, maar een ander deel van de inwoners vraagt het aan. In Valkenswaard wordt de kwijtschelding ook ieder jaar automatisch beoordeeld, n.a.v. de toekenningen van het voorgaande jaar. Inwoners moeten toestemming verlenen om automatisch beoordeeld te worden. Als de inwoner geen toestemming geeft, dient ze ieder jaar opnieuw de kwijtschelding zelf aan te vragen.

Als er geen sprake is van ambtshalve toekenning van minimaregelingen, zijn inwoners afhankelijk van een actieve aanvraagprocedure. In de praktijk zien uitvoerders dat dit leidt tot uitval: inwoners die wel recht hebben, maar door schaamte, wantrouwen, kennisgebrek of gebrek aan digitale vaardigheden geen aanvraag doen. Ook inwoners geven het signaal dat de hernieuwde aanvragen voor administratieve last zorgen die voor hen zwaar is. Een van de inwoners beschrijft dat zij daarom regelingen niet jaarlijks aanvraagt, hoewel zij er wel recht op heeft.

Ambtshalve toekenning wordt in beleid nadrukkelijk genoemd als gewenste richting, maar hiervoor zijn technische koppelingen en goede gegevensuitwisseling nodig. Een hindernis in de uitvoering is onder meer dat een deel van de inwoners die er recht op hebben, geen gebruik maken van een

gemeentelijke bijstandsuitkering, maar bijvoorbeeld van WIA of Wajong. De gemeente heeft dan onvoldoende informatie over hun inkomenspositie om minimaregelingen ambtshalve toe te kennen.

Harmonisatie: verschillen in de uitvoering

De gemeenten hebben als expliciete ambitie harmonisatie. Dit betekent dat het beleid en de uitvoering op het gebied van armoede en schulden, hetzelfde is in de drie gemeenten. Op beleidsniveau lukt dit vrij goed (zie hoofdstuk 3), maar in de uitvoering bestaan nog verschillen.

Kindregelingen worden uitgevoerd door Stichting Leergeld, waaronder het Jeugdfonds Sport & Cultuur. De Stichting Leergeld is regionaal georganiseerd. De drie A2-gemeenten hebben zodoende niet met één lokale Stichting Leergeld te maken: er is een Stichting Leergeld Valkenswaard, Stichting Leergeld Weert heeft ook als verzorgingsgebied Cranendonck en de gemeente Heeze-Leende wordt bediend door Stichting Leergeld Geldrop-Mierlo en Heeze-Leende. De samenwerkingsovereenkomst verschilt ook: het gaat niet altijd om een subsidierelatie, in Cranendonck is er een samenwerkingsovereenkomst waarbij kosten gedeclareerd worden. Het harmoniseren van de kindregelingen lijkt, doordat het om verschillende organisaties gaat, ook in de toekomst geen realistisch perspectief. Dat er verschillende lokale stichtingen betrokken zijn, zorgt overigens niet voor verschillen in de uitvoering of verschillen in de toegang tot de hulp.

Een ander voorbeeld van niet-geharmoniseerd beleid is de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen. De afzonderlijke gemeenten hanteren eigen financiële criteria en werken grotendeels geautomatiseerd. Afwijkingen in inkomensgegevens (denk aan een nieuwe auto of verandering van het inkomen) betekenen dat inwoners soms jaarlijks opnieuw uitgebreide documentatie moeten aanleveren. Dit leidt tot uitval, ook bij huishoudens die in principe recht hebben op kwijtschelding. In tegenstelling tot de meer integrale benadering van het team Inkomen & Participatie, is hier een zakelijke beoordeling de norm. De gehanteerde inkomensgrens verschilt per gemeente. Dergelijke historische verschillen zijn niet eenvoudig op te lossen, geeft de gemeente aan, omdat dat ofwel hoge kosten bij één of meer van de gemeenten oplevert, ofwel inwoners dupeert die gewend zijn aan jaarlijkse kwijtschelding.

4.2 Schuldhulpverlening

De schuldhulpverlening binnen de drie gemeenten kent grofweg twee ingangen. De eerste route is via vroegsignalering, de tweede route is dat inwoners zichzelf melden met schulden of geldzorgen. Dit kan via het algemene nummer, bemand door klantmanagers, of via partners zoals Cordaad of Lumens, die doorverwijzen naar de gemeente. Bestaande klanten komen bij hun vaste consulent terecht, nieuwe inwoners zonder dossier worden opgepakt door het team Geldzorgen.

Vroegsignalering van schulden

De drie gemeenten hebben de vroegsignalering van schulden ondergebracht bij team Geldzorgen. De signalen van beginnende schulden bereiken dit team vanuit woningcorporaties, zorgverzekeraars en nutsbedrijven. Waar vroeger vooral brieven werden verstuurd, wordt sinds 2025 meer gebruikgemaakt van directe en laagdrempelige communicatie, zoals e-mails, WhatsApp-berichten en telefonische benadering. In spoedgevallen, bijvoorbeeld bij een dreigende huisuitzetting of afsluiting van energie, zoeken klantmanagers actief contact door bij inwoners thuis langs te gaan. Hiermee proberen de gemeenten escalatie te voorkomen en vertrouwen te winnen bij inwoners die anders niet snel zelf de stap naar de overheid zouden zetten.

Routes voor inwoners met schulden

Het team Geldzorgen beoordeelt na binnenkomst van een signaal van schulden, de ernst en complexiteit van de schulden. Voor hulp bij administratie of het invullen van formulieren wordt doorverwezen naar vrijwilligers, zoals SchuldhulpMaatje of het formulierencafé. Bij problematische schulden of meerdere schuldeisers neemt het team de regie. Er volgen verschillende routes:

- Budgetcoaching of begeleiding door vrijwilligers bij lichte schulden, vaak gericht op het aanleren van structuur en het voorkomen van escalatie.
- Bewindvoering, als inwoners structureel niet in staat zijn hun financiën te beheren. Dit wordt vaak opgelegd door de rechtbank, hoewel inwoners er zelf ook voor kunnen kiezen om onder bewind te blijven als zij geloven dat dit nodig is. De gemeente en vrijwilligersorganisaties signaleren en adviseren hierover.
- Minnelijke schuldregeling (Msnp): de gemeente probeert via het team Geldzorgen afspraken te maken met schuldeisers om schulden (gedeeltelijk) kwijt te schelden.
- Wettelijke schuldsanering (Wsnp): als een minnelijke regeling niet lukt, kan een verzoek tot toelating tot de wettelijke schuldsanering worden ingediend bij de rechtbank.

In de praktijk blijkt dat lichte routes, zoals doorverwijzing naar SchuldHulpMaatje of sociaal raadslieden, vaak voldoende zijn voor inwoners met overzichtelijke schulden, terwijl een kleiner deel van de inwoners doorstroomt naar de zwaardere trajecten van bewindvoering of schuldsanering. Organisaties als de Voedselbank, Cordaad en Lumens beschrijven dat de samenwerking op ad hoc-basis goed verloopt: er zijn korte lijnen tussen de organisaties onderling en de organisaties en de gemeente. Er wordt gebruik gemaakt van directe contactmogelijkheden waardoor vragen snel kunnen worden afgestemd.

Tegelijkertijd speelden er in het verleden bij de A2-samenwerking capaciteitsproblemen. In 2024 liepen de wachttijden voor schuldhulpverlening op, mede door krapte in formatie en een stijging van het aantal signalen. Inmiddels zijn extra consulenten geworven, maar de druk op de uitvoering blijft hoog. De ambtelijke organisatie geeft aan dat sturing op managementinformatie noodzakelijk is, maar dat de huidige informatievoorziening voor de schuldhulpverlening onvoldoende inzicht biedt in aantallen, doorlooptijden en resultaten. Dat zou volgens hen helpen om beter te kunnen plannen en te zien waar de knelpunten zitten. Er werd ten tijde van dit onderzoek aan een dergelijk systeem gewerkt.

Bewindvoering

De titel *bewindvoerder* is niet wettelijk beschermd. Wie door de rechter benoemd wil worden moet voldoen aan strikte kwaliteitseisen. Alleen deze vorm, het beschermingsbewind, is gereguleerd en onder toezicht van de kantonrechter. Vrijwillige of commerciële bewindvoering daarentegen is onbeschermd en vrij toegankelijk.

In dit onderzoek zijn signalen naar voren gekomen dat deze bewindvoerders zich onvoldoende inzetten voor het belang van hun cliënt. Met name één van de gesproken inwoners geeft hiervan een aantal voorbeelden. De inwoner geeft aan dat haar schuld in de loop der jaren is opgelopen van om en nabij de €20.000,- naar om en nabij de €32.000,-, ondanks een week-budget van €60,-. De inwoner heeft aangegeven dat zij een minnelijke of wettelijke schuldsaneringsregeling wil treffen. Dit traject is nu, ruim een jaar later, nog steeds niet in gang gezet, hoewel er inmiddels contact is met de gemeente. Er is dus sprake van een stevige vertraging.

De inwoner heeft aan de bewindvoerder gevraagd of zij recht had op het gebruik van de Voedselbank. Dit is bij voorbaat afgewezen: de inwoner zou daar geen recht op hebben. In werkelijkheid hanteert de Voedselbank wel richtlijnen, maar wordt er ook een menselijke maat toegepast. De inwoner had er baat bij gehad als deze route niet al direct was afgesneden. Uit het gesprek blijkt dat er een groot vertrouwen is van de inwoner in de bewindvoerder.

Vrijwillige bewindvoering is een commercieel uitgevoerde dienst. Uiteindelijk zal het helpen oplossen van de problematiek van de klant voor de bewindvoerder een nadeel opleveren. De klant heeft dan geen bewindvoering meer nodig, dus eindigen de inkomsten voor de bewindvoerder. Dit kan ertoe kan leiden dat bewindvoerders niet de belangen van hun cliënt behartigen.

Landelijke koers

Het landelijke discours rond schuldhulpverlening verandert. Waar de nadruk voorheen lag op klassieke instrumenten als budgetbeheer en schuldregelingen, vraagt de praktijk steeds meer om vroegsignalering, stress-sensitieve begeleiding en nazorg. De A2-samenwerking probeert dit te integreren, maar de inrichting van de dienstverlening is vooral afgestemd op standaardprocessen. De ambtelijke organisatie signaleert dat inwoners hierdoor soms minder maatwerk ervaren dan wenselijk is, terwijl landelijke ontwikkelingen juist meer ruimte vragen voor een brede aanpak.

4.3 Armoedenetwerk en samenwerking

In deze paragraaf staat de rol van de gemeente binnen het armoedenetwerk centraal en de wijze waarop de gemeente invulling geeft aan haar regietaak. Ook beschrijft deze paragraaf welke inspanningen de gemeente levert om meer inwoners te bereiken en waar knelpunten zitten in de uitvoering en samenwerking met partners. De paragraaf begint met een uiteenzetting van de organisaties die onderdeel uitmaken van het armoedenetwerk, hun werkwijze, samenwerking binnen het armoedenetwerk en knelpunten die zij in de praktijk tegenkomen.

4.3.1 Organisaties armoedenetwerk Valkenswaard, Cranendonck en Heeze-Leende

De drie gemeenten beschikken over een netwerk van maatschappelijke organisaties dat een cruciale rol speelt in de uitvoering van het armoedebeleid. We noemen dit ketenpartners. Een deel ontvangt subsidie of wordt vergoed voor de uitvoering van bepaalde taken, andere organisaties ontvangen geen subsidie. Organisaties werken met betaalde krachten, vrijwilligers of met beide. De kracht van ketenpartners ligt in de laagdrempeligheid en het vertrouwen dat zij genieten bij inwoners, vaak sterker dan de formele hulpverlening van de gemeente.

Cordaad is een welzijnsorganisatie die met betaalde professionals inwoners ondersteunt met praktische hulp en ontmoeting. Ze richten zich via sociaal werk op de begeleiding van inwoners zoals mantelzorgers, vluchtelingen, maar ook mensen met geldzorgen. Daarvoor zetten zij onder meer sociaal makelaars in en organiseren zij (mede) formulierenspreekuren (zie ook hoofdstuk 3). Ze bieden algemene en meer gespecialiseerde ondersteuning aan inwoners.

Ook *Lumens* is een brede welzijnsorganisatie die werkt met betaalde professionals en biedt maatschappelijk werk, budgetcoaches en sociaal raadslieden (zie voor meer toelichting ook hoofdstuk 3). Lumens werkt nauw samen met het Team Geldzorgen voor inwoners met schulden.

De *Stichting Leergeld* is een landelijke organisatie die werkt met vrijwilligers, via met regionale Stichtingen Leergeld. Deze ondersteunen van kinderen uit gezinnen met een laag inkomen. Stichting Leergeld verzorgt aanvragen voor schoolspullen, fietsen, laptops en activiteiten en werkt samen met het Jeugdfonds Sport & Cultuur voor sport- en cultuurdeelname. Het *Jeugdfonds Sport & Cultuur* is een landelijke organisatie die contributie betaalt voor sportclubs en cultuurverenigingen. De aanvragen lopen via intermediairs zoals scholen of hulpverleners.

SchuldHulpMaatje is een vrijwilligersorganisatie die inwoners ondersteunt bij schulden en administratie. SchulHulpMaatje biedt maatjes die mensen helpen hun financiën op orde te krijgen en verwijst door naar het Team Geldzorgen of professionele schuldhulpverlening bij complexere problematiek.

De Bibliotheek in iedere gemeente dient als toegankelijke ontmoetingsplek en informatiepunt. Bibliotheken huisvesten onder meer formulierenspreekuren, taalcafés, algemene inloopspreekuren met onder meer maatschappelijk werk, en Informatiepunten Digitale Overheid (IDO). De bibliotheken dragen op deze wijze bij aan laagdrempelig bereik van inwoners die de stap naar de gemeente niet zetten.

De *Voedselbank* is, net als de Stichting Leergeld, een landelijke organisatie met regionale Voedselbanken. In de A2-gemeenten verstrekken de Voedselbanken voedselpakketten aan huishoudens met lage inkomens volgens landelijke richtlijnen.

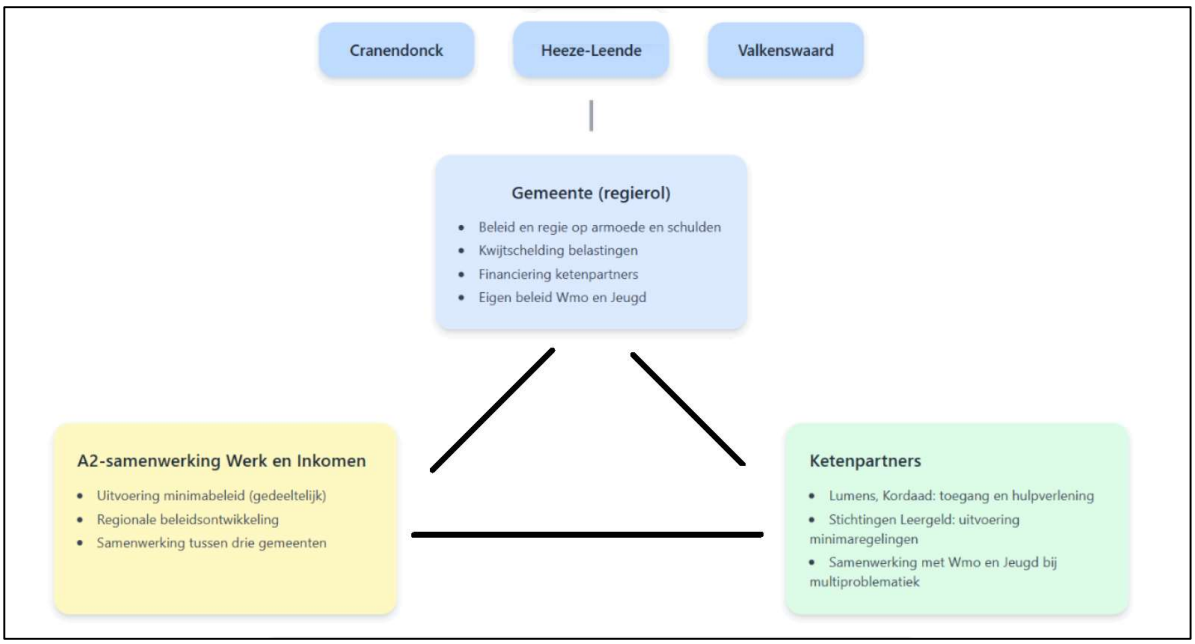
De *Kledingbank* biedt kleding en huisraad aan huishoudens met een laag inkomen.

4.3.2 Regierol gemeente

De gemeente heeft een regierol als het gaat om het uitvoeren van beleid op het gebied van armoede en schuldhulpverlening. Dit komt door een aantal factoren.

- De drie A2-gemeenten hebben beleidsvorming en uitvoering voor een groot deel, maar niet helemaal, uitbesteed aan de A2-samenwerking Werk & Inkomen. Een deel van de minimaregelingen wordt uitgevoerd door verschillende stichtingen Leergeld, en de gemeentelijke organisaties voeren de kwijtschelding van de belastingen zelf uit.
- Een deel van de toegang en hulpverlening verloopt via ketenpartners zoals Lumens en Kordaad.
- Er is vaak sprake van multiproblematiek bij inwoners. Dit maakt dat zij ook hulpvragen hebben op het gebied van Wmo en Jeugd. Beleid en uitvoering op deze thema's liggen bij de afzonderlijke gemeenten.
- De wijze van financiering van een ketenpartner zoals stichting Leergeld, ligt bij de gemeente zelf. De wijze van financiering van een ketenpartner zoals stichting Leergeld, ligt bij de gemeente zelf. Iedere gemeente heeft het op eigen wijze ingericht.
- De A2-samenwerking adviseert hierin en onderhoudt ook contact met de ketenpartners. Figuur 4.1 beeld de complexiteit van dit geheel uit.

Figuur 4.1. Regierol gemeente bij armoede- en schuldhulpverlening



Zowel de gemeente, de A2-samenwerking als de verschillende stichtingen Leergeld voeren uitvoeringstaken uit. De toegang verloopt in pricipe via de A2-samenwerking, maar doorverwijzing gebeurt vanuit diverse ketenpartners, evenals vanuit de beleidsafdelingen Wmo en Jeugd bij de verschillende gemeenten. Er is dus sprake van complexiteit in de uitvoering. Daarnaast is beleid in het sociaal domein niet ‘statisch’. Maatschappelijke ontwikkelingen hebben invloed op wat inwoners nodig hebben en op de soort problemen waar zij tegenaan lopen. Dergelijke ontwikkelingen hebben effect op de uitvoering: welke groepen inwoners komen met welke soort vraagstukken, welke drempels ervaren zij et cetera. Signalen moeten dus vrijelijk vanuit de uitvoering naar beleidsmedewerkers kunnen stromen, om zo (desgewenst via pilots) een plek te krijgen in beleid. Er is een ‘actieve beleidscyclus’ nodig. Om dit alles in goede banen te leiden, is sterke regie en samenwerking van groot belang.

In het onderzoek zijn signalen gekomen dat deze vormen van overleg en samenwerking enige tijd gehaperd hebben. Dit kwam door personele wisselingen aan de beleidskant van de A2-samenwerking. Ketenpartners geven aan dat dit ertoe leidde dat beleidsplannen haperden, signalen niet opgepakt werden en ‘lijntjes’ tussen mensen en organisaties steeds opnieuw moesten worden opgebouwd. Tegelijkertijd geven zij aan dat de aanstelling van nieuwe beleidsmensen ook nieuw elan gaf aan de samenwerking op beleidsniveau. Het blijft daarbij van belang om, zover dat mogelijk is, in te zetten op een stabiel personeelsbestand bij de A2-samenwerking.

Formele samenwerking

In Valkenswaard is de samenwerking georganiseerd via het Bestaanszekerheidsplatform, waar gemeente en maatschappelijke organisaties structureel overleg voeren en signalen uitwisselen. Deze samenwerking is ingericht op het niveau van beleid en organisatie. In Cranendonck en Heeze-Leende bestaat een dergelijk platform niet. De eerder genoemde personele wisselingen hebben ook hun weerslag gehad op het Bestaanszekerheidsplatform. In het onderzoek is gebleken dat de A2-samenwerking twee beleidsmedewerkers heeft aangesteld om als vaste contactpersoon en, op korte termijn, als voorzitter van het platform te dienen.

Naast contact op beleidsniveau bestaat er ook veelvuldig contact tussen ketenpartners, gemeente en de A2-samenwerking op uitvoeringsniveau. Dit contact is deels formeel. Zo zijn er vaste overlegmomenten tussen uitvoerende medewerkers van de A2-samenwerking en medewerkers van de andere beleidsafdelingen van de afzonderlijke gemeenten, bijvoorbeeld voor casuïstiekoverleg en samenwerking voor inwoners met multiproblematiek.

De sociaal makelaars in gemeente Valkenswaard zijn een spil in de samenwerking tussen beleid en praktijk. Om beleid beter te laten aansluiten bij de leefwereld en behoeften van inwoners, brengt de sociaal makelaars beleidsmakers, uitvoerende professionals en inwoners met elkaar in contact. In gemeente Heeze-Leende is er een sociaal makelaar geweest maar sinds een jaar is die rol vervallen, in gemeente Cranendonck is deze rol er nooit geweest.

Informele samenwerking

Naast formele overlegmomenten is er tusen uitvoerende medewerkers van gemeenten, ketenpartners en de A2-samenwerking informeel contact. Uitvoerende professionals van de A2-samenwerking en van ketenpartners komen bijeen om doublures te voorkomen en casuïstiek af te stemmen. Hoewel dit contact is beschreven als prettig en effectief, is het informeler en meer afhankelijk van persoonlijke contacten tussen professionals.

Mensgerichte aanpak

Hoewel de A2-samenwerking uniformiteit in uitvoering biedt, ervaren partners soms versnippering doordat niet alle regelingen bij Werk & Inkomen zijn belegd. Dit leidt tot meerdere loketten. Voor inwoners is dit verwarrend, en voor partners maakt het samenwerking complexer. Gesprekken met ketenpartners laten zien dat vertrouwen en laagdrempelige toegang cruciaal zijn. Vrijwilligers van ketenpartners worden door een deel van de inwoners eerder benaderd dan de gemeente, omdat inwoners hen als minder formeel en controlerend ervaren. De A2-gemeenten erkennen dat een meer stress-sensitieve, mensgerichte werkwijze nodig is, en zien de structurele samenwerking met maatschappelijke organisaties als sleutel om dit te bereiken.

Activiteiten en bijeenkomsten als vindplaats

De ketenpartners organiseren laagdrempelige activiteiten zoals Formulierencafés, maar ook huiskamerbijeenkomsten van de Voedselbank waar mensen in informele setting met elkaar in gesprek gaan en signalen kunnen worden opgepikt. Er worden ouder-kindcafés en taalmaatjesprojecten georganiseerd, waar ontmoeting en informele steun centraal staan; vanuit die contacten komen vaak ook financiële hulpvragen naar boven. Er zijn ook activiteiten in buurthuizen en dorpshuizen, zoals koffieochtenden, waar vrijwilligers aanwezig zijn om op laagdrempelige manier (geld)zorgen te signaleren. Tenslotte zijn er informatiebijeenkomsten rondom regelingen, sport- en cultuurdeelname, georganiseerd door Stichting Leergeld en het Jeugdfonds.

De bijeenkomsten kunnen een signaalfunctie hebben, bijvoorbeeld wanneer een inwoner een vraag stelt waaruit blijkt dat hij niet over voldoende basisvaardigheden beschikt om zelfstandig een financiële huishouding te voeren, of waaruit blijkt dat er meer aan de hand is. Om deze signalen goed op te vangen en door te geven, is een sterk netwerk van ketenpartners van groot belang, zo geven zowel ketenpartners als gemeenten en de A2-samenwerking aan. De gemeente werkte gedurende voorliggend onderzoek aan een uitvoeringsplan bij het nieuwe beleid, waarin dit opgepakt zou moeten worden.

4.4 Beleid in de praktijk

De uitvoering van het minimabeleid binnen de drie A2-gemeenten verloopt grotendeels zoals in het beleid is vastgelegd. De uitvoering is eenduidig en professioneel georganiseerd: regelingen worden volgens vaste kaders afgehandeld, de procedures zijn helder en inwoners kunnen via dezelfde routes in alle drie de gemeenten terecht. Ook de samenwerking met stichting Leergeld en het Jeugdfonds Sport & Cultuur functioneert volgens plan.

Toch wijkt de dagelijkse praktijk op enkele punten af van wat in de beleidsstukken wordt beoogd. De structurele samenwerking met maatschappelijke organisaties is in Valkenswaard het sterkst ontwikkeld, via het Platform Bestaanszekerheid waarin gemeente en maatschappelijke organisaties periodiek samenkomen. In Cranendonck en Heeze-Leende ontbreekt een dergelijke overlegstructuur. Hierdoor is de samenhang binnen het netwerk kwetsbaarder en minder zichtbaar.

Daarnaast blijft de ruimte voor maatwerk in de uitvoering achter bij de beleidsambities. Medewerkers binnen de A2-samenwerking geven aan dat de dienstverlening sterk is ingericht op rechtmatigheid en standaardprocessen. Zo geeft de A2-samenwerking aan dat de organisatie gewend is te werken vanuit rechtmatigheid. Een van de ketenpartners beschrijft: "*Samenwerking verloopt vaak per dossier. Het systeem is vooral ingericht op procedures, niet op de mens.*"

Hierdoor is het niet altijd vanzelfsprekend om brede, op maat gemaakte oplossingen te bieden, terwijl het beleid vraagt om een integrale en mensgerichte benadering. Beleidsmedewerkers erkennen dit spanningsveld en geven aan dat de verbinding tussen beleid en praktijk versterkt moet worden om inwoners beter te kunnen bereiken.

Het bereik van doelgroepen is ook een aandachtspunt. Organisaties als Cordaad, Lumens en SchuldHulpMaatje bereiken mensen vooral via persoonlijk contact, huisbezoeken en activiteiten in buurthuizen en bibliotheken. Zij signaleren dat bepaalde groepen structureel buiten beeld blijven (zie ook hoofdstuk 5 voor meer informatie over het bereiken van de doelgroep). Ook is er een gebrek aan kennis bij inwoners over de regelingen waarvan zij gebruik mogen maken. Hoewel er een dagelijks bereikbaar telefoonnummer is, en ondanks digitale informatievoorziening via de Voorzieningenwijzer, blijken deze instrumenten niet voldoende om inwoners te voorzien van de juiste informatie om over de drempel te helpen. De beleidsopzet is echter dat alle inwoners die hulp nodig hebben, deze hulp ook ontvangen.

Ten slotte vormt de interne informatievoorziening een knelpunt. Zowel beleidsmedewerkers als uitvoerders geven aan dat de huidige managementinformatie onvoldoende inzicht biedt in aantallen, doorlooptijden en resultaten. Daardoor is het moeilijker om gerichte sturing te geven en om te beoordelen of de ingezette maatregelen het gewenste effect hebben. De A2-samenwerking maakt sinds oktober 2024 gebruik van betere stuurinformatie via een dashboard, bedoeld voor intern gebruik.

4.5 Analyse uitvoeringsdocument

Het beleid is uitgewerkt in een apart uitvoeringsdocument, het Uitvoeringsprogramma Breed Minimabeleid 2025-2027, waarin concrete doelen en meetbare indicatoren zijn opgenomen. Dit is echter niet tijdig aan de onderzoekers aangeleverd: het kwam twee keer later dan afgesproken. Toen

het document is aangeleverd hebben de onderzoekers een toets gedaan om na te gaan in hoeverre de voornemens uit het uitvoeringsplan aansloten bij de lacunes in de bestaande uitvoering.

In het uitvoeringsprogramma worden beleidsmatige doelen vertaald naar concrete en meetbare uitvoeringsacties. Het doel van het uitvoeringsprogramma is om het aantal gebruikers van de minimaregelingen te verhogen met 10 procent. Hiermee wil de A2-samenwerking ervoor zorgen dat inwoners die recht op regelingen hebben hier ook gebruik van maken. Door middel van monitoring en evaluatie wil de A2-samenwerking in kaart brengen of ze met de uitvoeringsacties daadwerkelijk de gewenste veranderingen realiseren.

Het uitvoeringsprogramma benoemt expliciet de monitoring van toegankelijkheid en harmonisatie, het vergroten van het bereik en van preventie. Deze doelen zijn uitgewerkt in vier programmalijnen, met elk bijpassende uitvoeringsacties. Het vergroten van bereik is meetbaar gemaakt door een streefwaarde van +10% voor het gebruik van regelingen. Het uitvoeringsprogramma richt zich op laagdrempelige toegang wat moet zorgen voor een hoger gebruik van de regelingen. Daarnaast draagt een laagdrempelige toegang ook bij aan mensgerichtheid en integraliteit. Volgens het uitvoeringsplan willen de gemeenten namelijk o.a. een proactieve aanpak van klantmanagers en een intensivering van de interne afstemming. Het uitvoeringsdocument omschrijft het doel van duidelijke en begrijpelijke communicatie, wat bestaat uit o.a. een herinrichting van de website en schrijven op B1-niveau. Dit zal voornamelijk bijdragen aan bereik en preventie. Harmonisering gebeurt op het vlak van de regelingen. Hierbij hoort o.a. een draagkrachtberekening per gemeente. Wmo en Bijzondere bijstand worden geharmoniseerd. Het uitvoeringsprogramma benadrukt tenslotte de inzet op proactieve dienstverlening. Uitvoeringsacties hierbij zijn o.a. periodieke overleggen met ketenpartners en het proactief benaderen van inwoners over minimaregelingen.

In het hoofdstuk over monitoring en evaluatie wordt duidelijk dat er kwalitatieve en kwantitatieve meetinstrumenten zijn vastgelegd voor de uitvoeringsdoelen. Echter, behalve het streven van +10% gebruik van de minimaregelingen zijn aan de beoogde verbeteringen nog geen concrete streefwaarden of cijfers gekoppeld.

Het thema armoedeval werd benoemd in het beleid, maar is niet vertaald naar concrete maatregelen. Uit gesprekken met ketenpartners bleek dat zij vaak versnippering ervaren omdat niet alle regelingen binnen de A2-samenwerking vallen. Hierdoor missen zij structurele informatievoorziening, bijvoorbeeld over aantallen inwoners die al in de bijstand zitten. Ook de fysieke inrichting van het team Inkomen & Participatie speelt een rol bij de kwaliteit van de dienstverlening, zoals eerder in dit hoofdstuk beschreven. In het uitvoeringsprogramma is hier invulling aan gegeven door in te zetten op een proactieve dienstverlening en intensievere communicatie van en met de ketenpartners. De samenwerkingsverbanden zijn, zo blijkt uit voorliggend onderzoek, ongelijk ontwikkeld, waardoor soms geen concrete invulling is gegeven aan het (eerdere) beleid. Dat hangt mogelijk samen met het gegeven dat er eerder geen uitvoeringsprogramma was. In Valkenswaard vinden bijvoorbeeld periodieke overleggen in de vorm van een Bestaanszekerheidsplatform plaats. Dit structureert overleg tussen gemeente en ketenpartners en ketenpartners onderling, maar in Cranendonck en Heeze-Leende is geen soortgelijk platform. Personele ontwikkelingen bleken in het verleden een obstakel te zijn geweest voor de uitvoering van het beleid. Het is opmerkelijk dat personele wisselingen de oorzaak zouden kunnen zijn van een minder effectieve uitvoering: het suggereert dat er onvoldoende capaciteit is voor overdracht bij personele wisselingen. Hier is in het uitvoeringsdocument geen rekening mee gehouden, door bijvoorbeeld de formatie uit te bereiden. De effectiviteit van het beleid wordt in het

uitvoeringsdocument gemeten met de indicator over het gebruik van regelingen. Er zijn geen andere indicatoren om de kwaliteit van het beleid te beoordelen. Armoedebeleid is in de praktijk echter breder dan alleen de minimaregelingen (denk aan toegang via Formulierencafés et cetera).

Tot slot komt uit voorliggend onderzoek dat de informatievoorziening aan de raad beperkt is (zie hoofdstuk 6). Het uitvoeringsprogramma kondigt een monitoring- en evaluatiecyclus met indicatoren aan en verbindt de verantwoording aan de P&C-cyclus, maar legt geen concrete indicatoren of rapportagefrequentie vast. De gemeenteraad wordt ook niet benoemd in de cyclus. Om het informatie-gat van de inwoner te dichten kondigt het uitvoeringsprogramma een cyclus met indicatoren aan.

In de bijlage van het uitvoeringsprogramma zijn indicatoren opgenomen, onderverdeeld in kwalitatieve (b.v. 'verandering in de ervaren toegankelijkheid') en kwantitatieve ('verandering in aantal klanten dat gebruikt maakt van kwijtschelding belasting') indicatoren. Een dergelijke onderverdeling zorgt dat er zowel meetbare, concrete doelen kunnen worden gesteld (kwantitatief) als een uitspraak kan worden gedaan over minder tastbare zaken (kwalitatief); dit laatste is een waardevolle toevoeging ten opzichte van alleen het gebruik van kwantitatieve indicatoren. De indicatoren meten deels zaken waar de gemeente geen invloed op heeft, zoals het gebruik van huurtoeslag: dit kan worden gezien als achtergrondinformatie bij de duiding van trends. Andere indicatoren zijn stuurindicatoren: de gemeente heeft hier invloed op en kan hierop dus sturen. Bij deze stuurindicatoren zijn nog geen streefgetallen opgenomen, waaruit zou kunnen blijken welke ambitie de gemeente nastreeft. Een gekende streefwaarde is 'gelijkblijvend' wanneer de indicator iets uitdrukt dat al goed gaat: als de kwantitatieve indicator echter lager (of hoger) is dan gewenst, kan de gemeente bij de stuurindicatoren ook kiezen voor ambitieuzere streefwaarden.

4.6 Samenvattende kernbevindingen

Op basis van het onderzoek komen we tot de onderstaande bevindingen.

De uitvoering van het minimabeleid verloopt grotendeels volgens plan: de A2-samenwerking verzorgt een uniforme uitvoering van minimaregelingen en schuldhulpverlening. Daarmee is de basis stabiel en professioneel georganiseerd.

Hoewel een monitoring- en evaluatiecyclus wordt aangekondigd, ontbreken concrete indicatoren, rapportagemomenten en een duidelijke rol voor de gemeenteraad, waardoor structurele sturing en controle worden bemoeilijkt. Behalve het streven van +10% gebruik van de minimaregelingen zijn aan de beoogde verbeteringen nog geen concrete streefwaarden of cijfers gekoppeld. De effectiviteit van het beleid wordt voornamelijk gemeten via het gebruik van regelingen, terwijl armoedebeleid breder is en ook preventie en ondersteuning via partners omvat.

Het nieuwe uitvoeringsprogramma zet in op laagdrempelige toegang en proactieve dienstverlening om het gebruik van minimaregelingen te vergroten en meer mensgericht en integraal te werken. De bestaande praktijk blijft nog achter bij deze beleidsambitie. De dienstverlening is gericht op rechtmatigheid en standaardprocessen. Instrumenten zoals de omgekeerde toets, discretionaire bevoegdheden en ambtshalve toekenning worden nog beperkt en niet structureel ingezet, terwijl deze de toegang en het gebruik van regelingen kunnen vergroten. De huidige uitvoeringspraktijk

staat daarom op gespannen voet met de ambitie om het gebruik van minimaregelingen met 10% te verhogen via laagdrempelige toegang en een meer mensgerichte, integrale benadering.

Ketenpartners ervaren versnippering, omdat niet alle regelingen binnen de A2 vallen. De informatievoorziening over aantallen, doorlooptijden en resultaten is nog onvoldoende om gericht te kunnen sturen. Ook de fysieke inrichting van de afdelingen Geldzorgen speelt een rol bij de kwaliteit van de dienstverlening.

Versnippering blijkt ook uit het feit dat er meerdere stichtingen Leergeld zijn met verschillende samenwerkingsovereenkomsten. De A2-samenwerking biedt uniformiteit en korte lijnen op uitvoerend niveau, maar de beleidsmatige verbinding met het netwerk is kwetsbaar. Door personele wisselingen is de continuïteit van overlegmomenten tijdelijk verminderd. De intensiteit van de samenwerking hangt bovendien deels samen met de fysieke inrichting van het team Inkomen en Participatie binnen de gemeentekantoren.

De belangrijkste maatschappelijke partners zijn Cordaad, Lumens, SchuldHulpMaatje, de Voedselbank, de Bibliotheek en stichting Leergeld. Zij bereiken inwoners via sociaal werk en via laagdrempelige activiteiten. Hun kracht ligt in persoonlijk contact en vertrouwen, waardoor zij juist de groepen bereiken die de gemeente moeilijk bereikt. Een deel van de concrete hulp aan minima ligt ook bij vrijwilligersorganisaties zoals Schuldhulpmaatje en via formulierencafés. Ze dienen als vindplaatsen en als toegangspoorten naar minimaregelingen en schuldhulp. Er is geen expliciete controle of toets om te zien of de verwachtingen en doelen van de gemeenten aansluiten bij wat vrijwilligers(organisaties) kunnen bieden.

De samenwerking tussen de gemeenten, de A2-samenwerking en maatschappelijke organisaties is betrokken maar ongelijkmatig ontwikkeld. In Valkenswaard is met het Platform Bestaanszekerheid een structureel overleg ingericht tussen beleid, uitvoering en ketenpartners. In Cranendonck en Heeze-Leende bestaat er geen dergelijk platform voor dergelijke uitwisseling.

Profiel inwoner: Alleenstaande vrouw (50+); schulden en zoektocht naar schuldsanering
Deze inwoner woont al meer dan tien jaar in een van de gemeenten. De kinderen wonen niet meer thuis, maar wonen soms tijdelijk in. Ze werkte lang, viel uit door schouderklachten en een burn-out en zit nu in de ziektewet. Financiële problemen begonnen rond een scheiding, meer dan tien jaar geleden. Ouders hielpen destijds tijdelijk, maar de woning was te duur. Na veel aandringen kreeg ze een betaalbaardere woning, maar de schuldenteller liep intussen door (huur/elektra e.d.). Ze doorliep meerdere trajecten om van de schulden af te komen, ook in een andere gemeente, maar fouten maakten dat ze steeds opnieuw moest beginnen. Een voorgestelde bewindvoerder liet haar blanco formulieren tekenen: daar is ze voor teruggeschrokken, wat een nieuwe kans op schuldsanering beëindigde.

Via familie kwam ze bij een bewindvoerderskantoor waar ze nu ca. vijf jaar stabiel is. Toch ziet ze dat de totale schuldenlast is opgelopen (van om en nabij €20.000 naar ruim €30.000) door rente en kosten, terwijl zij aflost. Ze leeft van ongeveer €60 per week. Aanvraag Voedselbank liep vast omdat ze af en toe extra leefgeld krijgt. De bewindvoerder gaf aan dat ze daardoor boven de grens van de Voedselbank zou komen, en dat ze dan geen recht had. Dat voelde wrang.

Deze inwoner gebruikt bijzondere bijstand, collectieve zorgverzekering, kwijtschelding gemeentelijke belastingen en een (gedeeltelijke) vergoeding voor een nieuwe bril. Sporten zou helpen, maar een passend sportabonnement werd door de bewindvoerder afgewezen, want dit zou te duur zijn binnen haar budget. Ook een elektrische fiets zou haar mobiliteit en belastbaarheid verbeteren, maar daar is geen geld voor. Schaamte vormde lang een drempel: sinds anderhalf jaar vraagt ze via haar bewindvoerder om hulp. Ze wacht op een gesprek met de gemeente om schuldsanering met (bij voorkeur) finale kwijting te starten, maar ervaart traagheid en stilstand.

Knelpunten
- Fouten/vertraging in eerdere schuldhulptrajecten: telkens ‘opnieuw beginnen’.
- Oplopende schuld door rente en kosten ondanks stabiele aflossingen.
- Traagheid/bereikbaarheid: lang wachten op reactie/afspraak over schuldsanering bij gemeente.
- Passend sporten onbetaalbaar binnen budget.
- Zeer krap leefgeld (~€60 p/w) terwijl zorgafspraken/benzine soms noodzakelijk zijn.
- Informatie versnipperd: pas laat zicht op regelingen en route.

Aanbevelingen van inwoner
- Versnel instroom in de gemeentelijke schuldsanering: direct rente- en kostenstop.
- Combineer bewind + schuldhulp als één traject met één vast aanspreekpunt.
- Geef proactief informatie over regelingen via post, e-mail, huis-aan-huis, sociale media en minimagroepen.
- Pas meer maatwerk toe bij Voedselbank, zeker bij langdurige schulden.
- ‘Medisch verantwoord bewegen’: een regeling voor een aangepast sportabonnement.
- Onderzoek of regeling of lening voor eenvoudige e-bike kan als alternatief voor de auto.
- Stuur proactieve statusupdates (‘waar is mijn aanvraag?’).

5. Doeltreffendheid en doelmatigheid

In dit hoofdstuk beantwoorden we de volgende onderzoeksvragen.

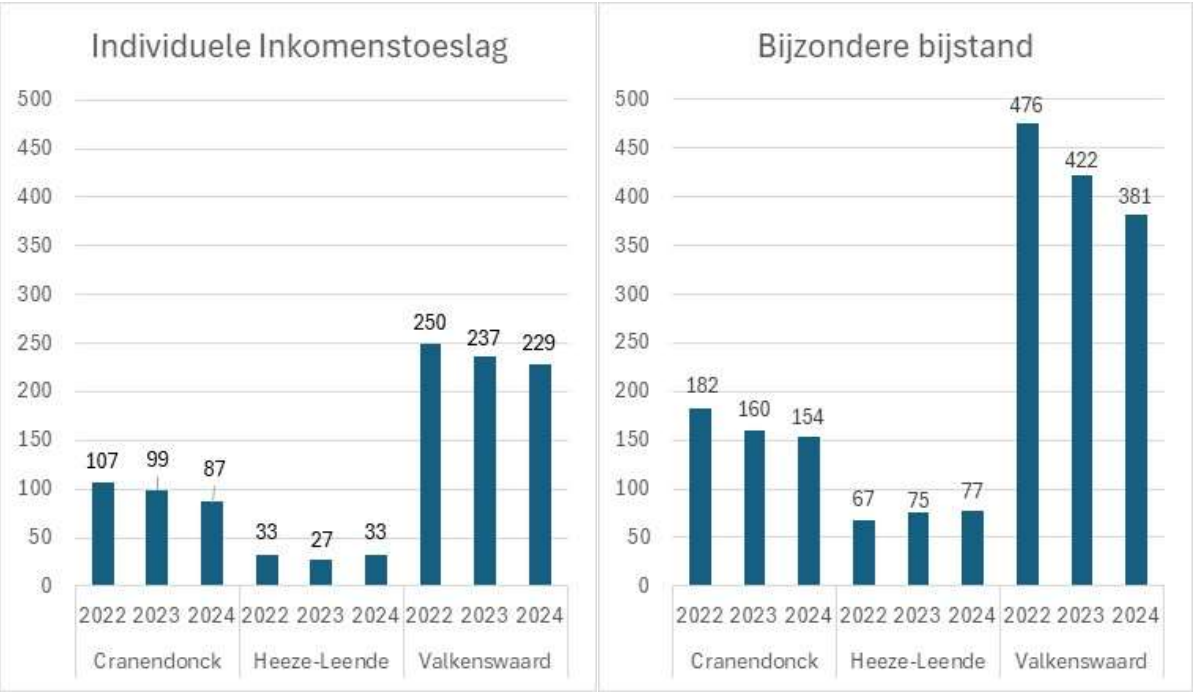
7. Welke resultaten hebben de gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard geboekt op het gebied van de bestrijding van armoede en hoe verhouden deze zich tot de doelstellingen van het beleid?
8. Welke middelen hebben de gemeenten beschikbaar en ingezet in de strijd tegen armoede?
9. Welke doelgroepen definiëren de gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard en hoe worden deze inwoners benaderd?
10. In hoeverre worden de beoogde doelgroepen bereikt?
11. Welke drempels ervaart de doelgroep en hoe proberen de gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard om deze drempels te verlagen?

5.1 Doeltreffendheid

5.1.1 Ontwikkeling van het gebruik van de gemeentelijke regelingen

Om de doeltreffendheid (effectiviteit) van beleid te bepalen is het gebruikelijk om de gemeente te beoordelen aan de hand van concreet geformuleerde doelen. De raad en het college van de A2-gemeenten hebben echter geen concreet geformuleerde doelen vastgesteld. Hierdoor is het bepalen van de doeltreffendheid op de gebruikelijke wijze niet goed mogelijk. Om toch een uitspraak over de doeltreffendheid van het armoedebeleid te doen, kijken we naar het gebruik van de belangrijkste regelingen als een indicator voor de doeltreffendheid van het armoedebeleid.

Figuur 5.1 en 5.2 Ontwikkeling aantal toekenningen (personen) in Individuele inkomenstoeslag en bijzondere bijstand in drie gemeenten in 2022 t/m 2024.



Figuren 5.1 tot en met 5.6 tonen de ontwikkeling van de toekenningen in zes belangrijke regelingen in het armoedebeleid. Het meest opvallende patroon in de figuren is het verschil in het aantal

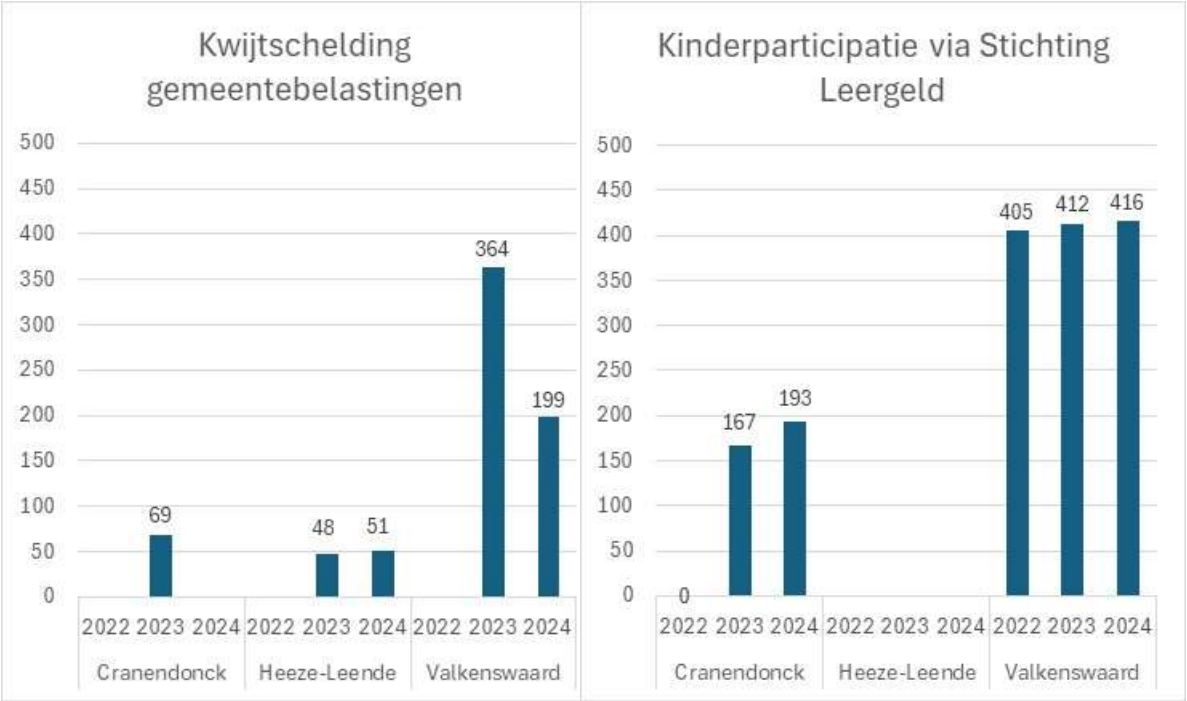
toekenningen. Dit is niet alleen te verklaren doordat de gemeenten verschillen in omvang van de doelgroep (zie voor meer informatie figuur 5.7). Een tweede opvallende trend is de daling van het aantal toekenningen bij bijzondere bijstand (fig. 5.2), individuele inkomenstoeslag (fig. 5.1) en de collectieve zorgverzekering (fig. 5.5) tussen 2022 en 2024 in Valkenswaard en Cranendonck. Dit heeft geen zichtbare relatie met het aantal aanvragen, die soms juist stijgen. [34] De verklaring die overblijft is dat de gemaakte aanvragen niet allemaal voldoen aan de voorwaarden. Hier ligt mogelijk ruimte voor de discretionaire bevoegdheid van medewerkers in de uitvoering, om maatwerk te leveren. In hoofdstuk 4 werd geconstateerd dat de uitvoering tot op heden vooral uitging van regels, en dat er de beleidsambitie is om mensgerichter te werken. Het verschil tussen het aantal aanvragen en toekenningen van minimaregelingen is het aantal afwijzingen. Hier ligt mogelijk ruimte voor de gemeente om die ambitie waar te maken.

Het aantal personen dat bijzondere bijstand ontving, daalde in zowel Cranendonck als Valkenswaard in de afgelopen drie jaar. In Heeze-Leende steeg het aantal toekenningen in 2023 en daalde licht in 2024. Bij de individuele inkomenstoeslag is ongeveer hetzelfde patroon te zien, al is de daling van toekenningen in Valkenswaard veel groter. Het aantal toekenningen ligt tussen 49% en 59% in Cranendonck, tussen 45% en 50% in Heeze-Leende en tussen 65% en 69% in Cranendonck. Er is in Valkenswaard sprake van een gelijk aantal aanvragen bij de dalende aantallen toekenning, en in Heeze-Leende zijn er in 2024 meer aanvragen dan in 2023. [34]

De kwijtschelding van gemeentelijke belasting laat incomplete informatie zien in alle gemeenten, daardoor zijn er geen trends te signaleren. Een belangrijke noot bij kwijtschelding van belastingen is als volgt. De categorie die structureel buiten beeld blijft voor kwijtschelding is de groep werkenden die wellicht wel voor kwijtschelding aanmerking komen. Dit zijn mensen die iets meer verdienen dan de bijstandsnorm, maar door het (deels) wegvallen van toeslagen komen zij mogelijk wel voor kwijtschelding in aanmerking.

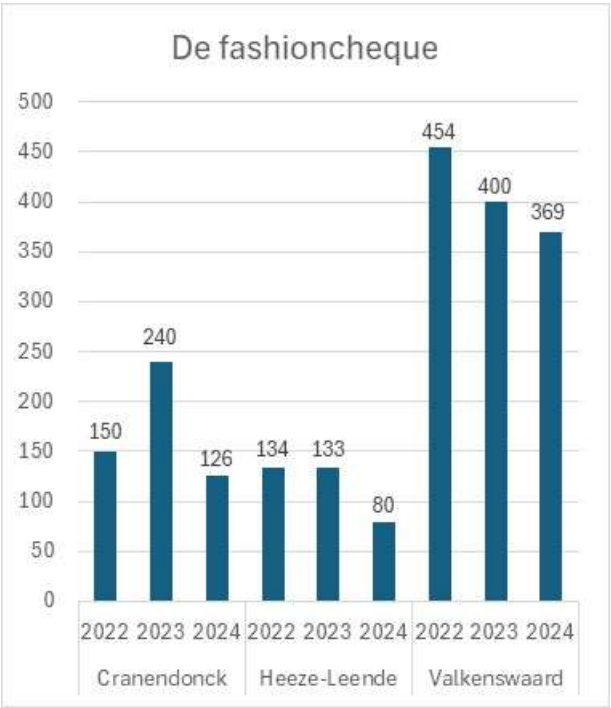
[34] Unravelling heeft de beschikking gekregen over de aanvragen: ten behoeve van de overzichtelijkheid zijn deze wel bestudeerd maar in het rapport alleen tekstueel besproken en niet als figuur opgenomen.

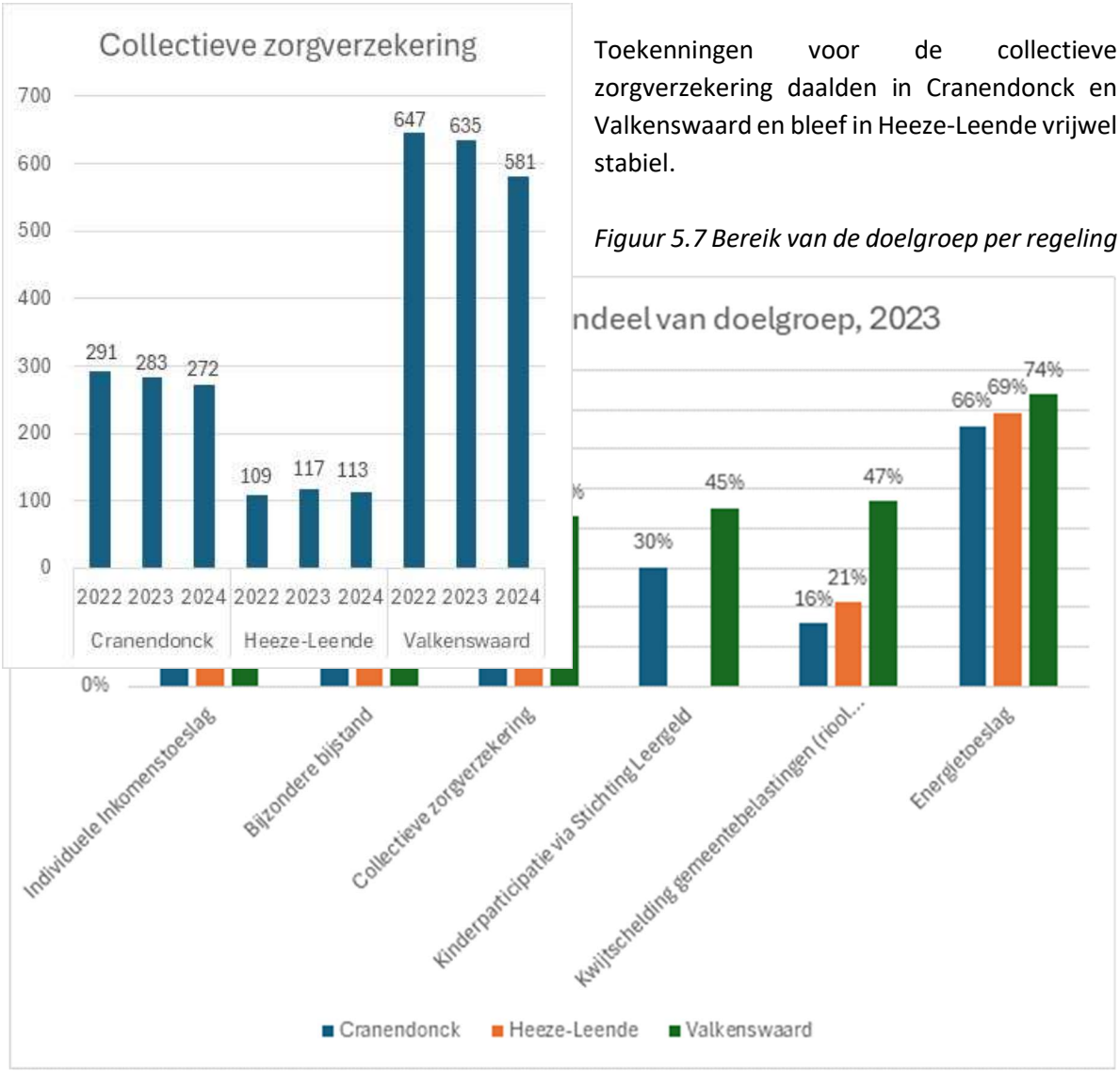
Figuur 5.3 en 5.4 Ontwikkeling aantal toekenningen (personen) in kwijtschelding belasting en kinderparticipatie in drie gemeenten in 2022 t/m 2024.



Informatie over de kinderparticipatie in Heeze-Leende ontbreekt omdat de gemeente geen inzicht heeft in het aantal aanvragen, en de cijfers over toekenningen wel bestaan, maar alleen voor gemeente Geldrop-Mierlo en Heeze-Leende gezamenlijk. In Cranendonck en Valkenswaard is een (lichte) stijging in het aantal toekenningen te zien.

Figuur 5.5 en 5.6 Ontwikkeling aantal toekenningen (personen) in collectieve zorgverzekering en de fashioncheque in drie gemeenten in 2022 t/m 2024.





Toekenningen voor de collectieve zorgverzekering daalden in Cranendonck en Valkenswaard en bleef in Heeze-Leende vrijwel stabiel.

Figuur 5.7 Bereik van de doelgroep per regeling in drie gemeenten in 2023.

Figuur 5.7 laat zien dat Valkenswaard het hoogste bereik van de doelgroep heeft over de diverse regelingen. De doelgroep is, per regeling, het aantal inwoners dat recht heeft om de regeling aan te vragen. Van de doelgroep die recht heeft op individuele inkomenstoeslag, vraagt in Cranendonck bijvoorbeeld 35% de regeling aan. In Valkenswaard loopt het bereik op van 25% (bijzondere bijstand) tot 74% (energietoeslag), met de meeste regelingen rond de 45% bereik. In Heeze-Leende lig het bereik tussen 13% en 69%, met de meeste regelingen rond de 20%, en in Cranendonck gaat het om 16% tot 66%, met een brede bandbreedte van het bereik rond de 25%. In alle gemeenten heeft de bijzondere bijstand het laagste bereik. Dit is een regeling bedoeld voor extra, en bijzondere, kosten, en dus niet voor jaarlijks terugkerende kosten.

5.1.2 Doelbereik

Om verder inzicht te krijgen in de doeltreffendheid van het armoedebeleid kijken we naar het bereik van de belangrijkste regelingen en voorzieningen als percentage van de doelgroep. Tabel 5.1 volgt uit het KWIZ-onderzoek van 2024. Figuur 5.7 volgt uit de in 2025 aangeleverde cijfers van de gemeenten. Doordat de cijfers ná aanlevering van het KWIZ-rapport soms nog zijn geüpdatet, sluiten figuur 5.7 en tabel 5.1 niet altijd 100% aan, maar voor het grootste deel zijn de cijfers vergelijkbaar.

Tabel 5.1 Doelbereik regelingen en voorzieningen 2023

	Nederland	Cranendonck	Heeze-Leende	Valkenswaard
Kwijtschelding gemeentelijke belastingen	70–75%	16%	21%	47%
Kwijtschelding waterschapsbelasting	–	8%	10%	11%
Bijzondere bijstand	20–25%	19%	14%	32%
Individuele inkomenstoeslag	40–45%	35%	19%	47%
Collectieve zorgverzekering	35–40%	19%	27%	43%
Stichting Leergeld	35–40%	30%	48%	31%
Energietoeslag	70–75%	65%	70%	74%

Het doelbereik van de regelingen en voorzieningen varieert tussen 17% en 66%. Naast de groep mensen die net buiten beeld blijft stelt de gemeente ook vast dat er inwoners zijn die bewust geen gebruik maken van voorzieningen, vanwege wantrouwen tegenover de overheid of negatieve ervaringen met aanvraagprocedures. Het meest opvallende in tabel 5.1 is dat het doelbereik van de regelingen in het algemeen (fors) achterloopt bij Nederlandse gemiddelden. Gemeente Valkenswaard vormt een uitzondering: daar blijft het doelbereik van de meeste regelingen binnen de landelijke gemiddelden, er iets onder of zelfs iets boven. Gemeente Cranendonck en met name gemeente Heeze-Leenze, echter, hebben een laag doelbereik voor de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen, de bijzondere bijstand en de individuele inkomenstoeslag.

5.1.3 Doelgroep: wie wil de gemeente bereiken?

In het beleidskader van Cranendonck worden diverse groepen benoemd die kwetsbaar zijn op het gebied van inkomen, participatie en welzijn, zoals gezinnen met kinderen, huishoudens met lage inkomens, mensen met beperkte taal- of scholingsvaardigheden en mensen die lastig toegang hebben tot voorzieningen. Het beleid richt zich op brede toegang tot minimaregelingen en ondersteuning, en op het verlagen van drempels voor gebruik van voorzieningen. Hoewel deze groepen duidelijk worden genoemd, zijn er geen specifieke uitvoeringsregelingen die uitsluitend zijn bedoeld voor bijvoorbeeld statushouders, zzp'ers of een andere aparte doelgroep. Het beleid blijft generiek van opzet en geldt voor alle inwoners die voldoen aan de voorwaarden.

In Heeze-Leende ligt eveneens de focus op huishoudens met beperkte middelen, bijvoorbeeld gezinnen met kinderen, alleenstaanden met laag inkomen, en huishoudens met bijzondere kosten. Het Breed Minimabeleid benoemt ook groepen die minder goed worden bereikt, zoals jongvolwassenen en mensen die digitale drempels ervaren. Het beleid beschrijft maatregelen om bereikbaarheid en participatie te vergroten. Echter, er zijn ook hier geen aparte regelingen of uitvoeringsplannen die uitsluitend bedoeld zijn voor bijvoorbeeld zzp'ers of statushouders. De bestaande regelingen zijn toegankelijk voor meerdere groepen en niet exclusief gericht op één specifieke doelgroep.

Ook in het Valkenswaardse beleidskader worden als doelgroepen inwoners genoemd met lage inkomens, gezinnen met kinderen, alleenstaanden in kwetsbare posities, en huishoudens die te maken hebben met armoede of schuldenproblematiek. De aanpak is wijkgericht en integraal, gericht op brede ondersteuning in plaats van op aparte doelgroepen. Ook hier blijkt dat er geen aparte uitvoeringsregeling is die exclusief bestemd is voor bijvoorbeeld statushouders of zzp'ers; de maatregelen zijn algemeen van aard en gelden voor wie binnen de voorwaarden valt.

5.1.4 Drempels: het vermijden van sociale voorzieningen door financiële stress

Schaamte is een bekende drempel in het zoeken van hulp. Naast schaamte is er handelingsverlegenheid bij veel inwoners die hulp nodig hebben. Inwoners denken bijvoorbeeld dat zij geen recht hebben op ondersteuning, weten niet welke mogelijkheden er zijn of hebben onvoldoende probleeminzicht om de juiste oplossing te vinden. Er is ook een groep inwoners die vinden dat zij het zelf kunnen redden, of dat zij het moeten kunnen redden. Zij zullen pas om hulp vragen als geldzorgen hen al enige tijd boven het hoofd zijn gegroeid. Ketenpartners hebben expliciet een aantal groepen inwoners genoemd die in hun beleving meer last hebben van drempels dan andere inwoners:

- inwoners met een migratieachtergrond, nadat hun traject bij VluchtelingenWerk is afgerond;
- laaggeletterden die de gemeentelijke communicatie niet begrijpen, en
- inwoners die schaamte ervaren bij het aanvragen van hulp.

Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat financiële schaarste – minder financiële middelen hebben dan nodig – vaak tot financiële stress leidt.[35] Mensen ervaren dan een gebrek aan controle over hun financiële situatie, maken zich zorgen over geldproblemen en zijn meer gericht op de korte termijn. Deze stress kan bovendien een negatieve invloed hebben op de fysieke en mentale gezondheid. Zo is er een negatief verband tussen financiële stress en planning, het probleemoplossend vermogen en initiatief nemen.

Sociale voorzieningen spelen een belangrijke rol om zowel de financiële schaarste, als de financiële stress te verminderen. Toch is enkel het aanbieden van sociale voorzieningen niet genoeg. Het succes van sociale voorzieningen is namelijk afhankelijk van hoe gemakkelijk hulpbehoevende personen toegang hebben tot deze voorzieningen. Uit onderzoek blijkt echter dat velen uit deze doelgroep geen gebruik maken van de sociale voorzieningen.[36] Hoewel het zeker van belang is, speelt een gebrek aan kennis of afweten van deze voorzieningen maar gedeeltelijk een rol. Veel meer factoren liggen ten grondslag aan het niet-gebruik, waaronder: ‘administratieve rompslomp’ met complexe criteria en aanvraagprocedures, angst voor terugvorderingen en wantrouwen in overheidsinstellingen. Dit soort factoren zorgt ervoor dat de doelgroep het aanvragen van voorzieningen uit de weg gaat. [37] Deze regelgeving zorgt voor aanzienlijke cognitieve belasting, terwijl financiële stress de cognitieve capaciteiten juist vermindert.[38] Hiermee worden kwetsbaardere personen eigenlijk dubbel belast.

Bovengenoemde ‘administratieve rompslomp’ is ook in dit onderzoek teruggevonden. Verschillende ervaringsdeskundigen geven aan dat ze niet weten waar ze recht op hebben. Ook moeten zij telkens opnieuw veel gegevens aanleveren, zoals bankafschriften. Volgens meerdere betrokkenen mijden hulpbehoevenden met veel stress deze procedures liever, omdat die extra spanning opleveren.

Citaat ervaringsdeskundige

“Je kan mij niet wijsmaken dat iemand die zo op overleven staat, die in de stress zit, denkt: ik ga even op een gemeentepagina kijken waar ik allemaal recht op heb.”

[35] Simonse, O. ‘Financiële stress door beleid: een onderzoek naar de oorzaken van niet-gebruik van sociale zekerheid’, 11 september 2024.
[36] Simonse 2024.
[37] Simonse 2024, p. 308.
[38] Simonse 2024, p. 313.

Citaat ervaringsdeskundige
"Ik ben dit enkele jaren vergeten. Waarom doen ze niet gewoon een mailtje de deur uit: 'Jongens, dit kunnen jullie aanvragen bij de gemeente?' Ik krijg bijstand, dus ze weten ook dat ik er recht op heb."

Daarnaast zijn velen bang voor terugvorderingen en hebben een aantal ervaring met fouten bij de gemeente, maar ook bij andere organisaties die hen zouden moeten helpen. Deze vergroten het wantrouwen in de overheid. In de A2-gemeenten is dit wantrouwen ook te herkennen.

Citaat ervaringsdeskundige
"We hebben onze originele papieren ingeleverd. Toen is het maatschappelijk werk onze map kwijtgeraakt, dus wij konden geen schuldsanering aanvragen."

Citaat ervaringsdeskundige
"Ze hadden iets verkeerd ingevoerd, waardoor ik ineens geen geld kreeg. En dan moet jij het weer oplossen, terwijl jij niks fout hebt gedaan. En dan zeggen ze: 'we lossen het op', maar het duurt weken. Intussen zit jij met de stress en de rekeningen."

Dit wantrouwen heeft wederom als gevolg dat hulpbehoevenden geen gebruik maken van sociale voorzieningen. Het wantrouwen wordt voornamelijk gebaseerd op negatieve ervaringen met de overheid.[39] In de interviews met ervaringsdeskundigen uit de A2-gemeenten keert het thema van wantrouwen in de gemeente herhaaldelijk terug. Zo wordt beschreven dat medewerkers van de gemeente geen duidelijke informatie kunnen geven aan inwoners.

Citaat ervaringsdeskundige
"Je krijgt telkens iemand anders tegenover je. Dan moet je weer opnieuw beginnen, alles weer uitleggen. En de ene zegt dit, de andere zegt dat. Dan weet je op een gegeven moment niet meer waar je aan toe bent."

Tot slot blijkt uit de theorie dat sommige mensen bewust geen gebruik maken van sociale voorzieningen. In de gesprekken met ervaringsdeskundigen in de A2-gemeenten kwamen deze signalen ook naar voren. De term 'onder de radar blijven' beschrijft dit, net als 'verborgen doelgroep'. Waar 'verborgen doelgroep' vooral verwijst naar mensen die buiten beeld van de gemeente vallen, impliceert de term 'onder de radar blijven' dat sommige inwoners er bewust voor kiezen om niet in beeld van de gemeente te komen. Redenen die ervaringsdeskundigen hiervoor geven lopen uiteen van extra stress door het aanvragen van regelingen en wantrouwen gebaseerd op eigen ervaringen tot gebrek aan digitale vaardigheden.

De gemeente gaf in gesprek aan dat zij in het aanstaande uitvoeringsplan een (op wijk- of buurtniveau) toegespitste informatiecampagne wil opzetten. Het college van Cranendonck gaf in een interview aan dat het ook de noodzaak om meer te doen dan informeren, vanwege handelingsverlegenheid bij inwoners. Inwoners moeten actief opgezocht worden en aangespoord worden om de hulp aan te vragen.

5.2 Doelmatigheid

[39] Simonse 2024, p. 309.

Doelmatigheid (efficiëntie) betekent dat er een optimale verhouding is tussen de ingezette middelen (geld, menskracht, tijd) en de bereikte resultaten. Anders gezegd: is het beleid zo ingericht en uitgevoerd dat het tegen zo laag mogelijke kosten het gewenste effect bereikt?

Figuur 5.8 Totale begrote en gerealiseerde uitgaven op de post inkomensregeling per jaar per gemeente.



De totale begrote en gerealiseerde uitgaven op de post inkomensregeling per jaar per gemeente zijn te vinden in bovenstaande grafiek. De lichtgekleurde balken staan voor gerealiseerde bedragen , de donkergekleurde balken voor de begrote bedragen.[40] Het gemeentelijke taakveld Inkomensregelingen omvat gemeentelijke uitgaven voor inkomensondersteuning via de Participatiewet, IOAW, IOAZ en bijstandsverlening voor zelfstandigen, maar ook inkomensregelingen zoals de bijzondere bijstand en andere armoederegelingen. Het betreft dus directe financiële steun aan inwoners met een laag inkomen. Schuldhulpverlening hoort hier niet bij, maar valt onder een ander taakveld.

Deze post omvat dus méér dan wat we in voorliggend onderzoek bespreken. Te zien is dat de uitgaven in alle jaren hoger zijn dan de begroting, behalve in Heeze-Leende in 2024. Een groot deel hiervan is te verklaren door de (naweeën van) de energiecrisis, en dan in het bijzonder de energietoeslag. De totale werkelijke uitgaven aan de armoederegelingen zijn weergegeven in de onderstaande grafiek.

[40] De gerealiseerde bedragen zijn in figuur 5.8 aangevuld met kwantitatieve gegevens

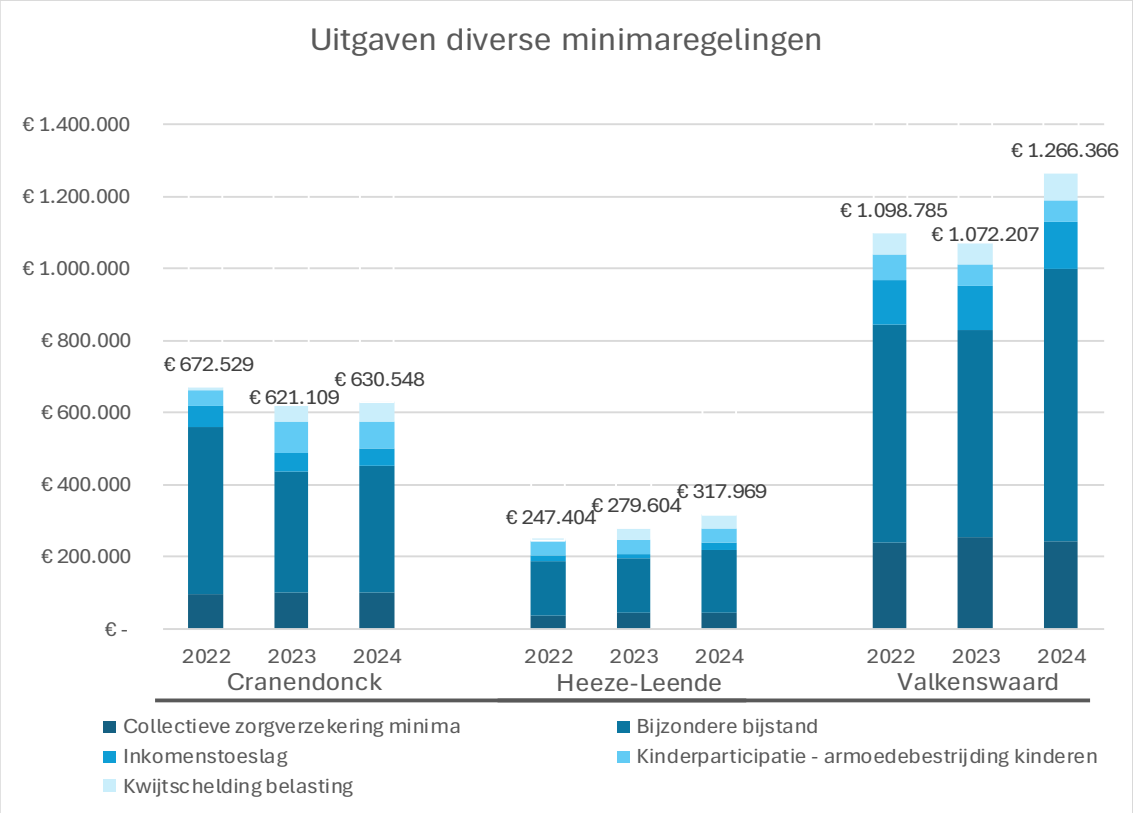
Figuur 5.9 Totale uitgaven aan minimavoorzieningen



Uit figuur 5.9 is af te lezen dat de uitgaven aan armoederegelingen in 2024 stevig gedaald zijn. Dit heeft te maken met het eindigen van de regeling Energietoeslag. Voor de overige minimaregelingen liggen de uitgaven in Cranendonck op ruim €0,8 mln., in Heeze-Leende rond €0,4 mln. en in Valkenswaard rond de € 1,5 mln.

Ook de kosten voor specifieke regelingen zijn bekend. In figuur 5.10 zijn de posten per gemeente nader uitgesplitst voor de regelingen die in alle gemeenten hetzelfde zijn. Dan valt op dat de uitgaven in Heeze-Leende in die periode gestegen zijn van afgerond €247.000,- naar €318.000,-, een stijging van bijna 29%. Dit heeft te maken met stijging in de uitgaven voor de regelingen kwijtschelding. De In dezelfde periode zijn de uitgaven in Cranendonck gedaald met ruim 6% en in Valkenswaard gestegen met 15%. In Cranendonck gingen de uitgaven voor bijzondere bijstand omlaag, voor kinderparticipatie en kwijtschelding belasting omhoog. In Valkenswaard is de stijging met name te danken aan een toename van de kosten voor bijzondere bijstand in 2024. De veranderingen zijn voornamelijk te danken aan de harmonisatie van beleid.

Figuur 5.10 Ontwikkeling uitgaven regelingen armoede en schuldhulpverlening



Tabel 5.2 Bedrag per bereikt(e) inwoner/huishouden

Bedrag per bereikte inwoner	Cranendonck	Heeze-Leende	Valkenswaard
Collectieve zorgverzekering minima	€ 353	€ 399	€ 404
Bijzondere bijstand	€ 1.902	€ 1.869	€ 1.056
Inkomenstoeslag	€ 562	€ 541	€ 511
Kinderparticipatie - armoedebestrijding kinderen	€ 520	€ 336	€ 207
Kwijtschelding gemeentelijke belasting	€ 637	€ 696	€ 168

Tabel 5.2 toont het uitgekeerde bedrag per toekenning (inwoner en/of huishouden). Van de tabel is af te lezen dat het om betekenisvolle bedragen gaat, zeker voor inwoners rond de armoedegrens. Of de inzet van deze bedragen doelmatig is, in de zin dat de gekozen besteding van geld de meest efficiënte wijze is om de gemeentelijke doelen te bereiken, is niet zeker. Er zijn immers geen doelen vastgesteld.

Er zijn bovendien geen landelijke vergelijkingscijfers beschikbaar die de hoogte van het uitgegeven bedrag per bereikte inwoner laten zien. De hoogte van het bedrag per inwoner uit tabel 5.2 heeft een sterke correlatie met het bedrag dat inwoners ontvangen, uitgezonderd uitvoeringslasten. Gegeven het acute financiële tekort bij de doelgroep van armoedebeleid, is het toekennen van geld een manier om de financiële situatie van de doelgroep te verbeteren.

Doelmatigheid gaat echter niet over de hoogte van de toegekende bedragen, maar over de vraag

- of het geld op een andere manier beter besteed had kunnen worden,
- of dat hetzelfde doel met een kleinere inzet van middelen beter bereikt had kunnen worden.

Uitgeschreven gemeentelijke doelen, zoals bijvoorbeeld dat inwoners cultuur moeten kunnen ervaren, of dat kinderen geen gevolgen ervaren van armoede, zouden een specifieke inzet van

middelen bewerkstelligen en daarmee een kan een doelmatige inzet van geld aannemelijk worden gemaakt.

Afgezien van de vraag welke doelgroep de gemeenten willen bereiken, laat het huidige - met name in Heeze-Leende en Cranendonck beperkte - bereik van de minimaregelingen (tabel 5.1) zien dat inzet op bijvoorbeeld meer ambtshalve (automatische) toekenning kan bijdragen aan een grotere doelmatigheid, door zowel de uitvoeringslast voor teams te verlagen als het bereik van de doelgroep te vergroten.

5.3 Samenvattende kernbevindingen

Op basis van het onderzoek komen we tot de onderstaande bevindingen.

De gemeenten hebben geen meetbare doelen geformuleerd. In dit onderzoek kunnen we geen uitspraken over doeltreffendheid doen. De onderzoeksvraag naar doeltreffendheid kan daarmee 'in de letter' niet worden beantwoord.

De effectiviteit wordt daarom beoordeeld op basis van het gebruik van regelingen. De registratie van informatie over het gebruik van regelingen is echter onvoldoende in alle drie de gemeenten. Een deel van de kennis wordt niet geregistreerd, zoals het aantal aanvragen en/of toekenningen een deel van de betrokken lokale Stichtingen Leergeld. Een ander deel van de (historische) gegevens over bijvoorbeeld de kwijtschelding van belastingen was niet beschikbaar ten tijde van dit onderzoek. Dit maakt het moeilijk om trends te signaleren en te monitoren hoe het gebruik van regelingen zich ontwikkelt. Dit hindert niet alleen voorliggend onderzoek, maar ook het monitoren van de beleidsambitie om een toename van 10% in het gebruik van regelingen te bewerkstelligen.

Het bereik van de doelgroep blijft (flink) achter op landelijke gemiddelden in Heeze-Leende, Cranendonck en voor een enkele regeling in Valkenswaard. In Cranendonck en Valkenswaard daalde het aantal toekenningen voor bijzondere bijstand, individuele inkomenstoeslag en de collectieve zorgverzekering. Valkenswaard bereikt relatief veel inwoners, met een bereik tot 74%, terwijl Heeze-Leende het laagste bereik heeft. De kinderparticipatie nam licht toe, maar gegevens over kwijtschelding zijn onvolledig. In het licht van het lage bereik in Heeze-Leende en in mindere mate Cranendonck, is het doel om het bereik met 10% te verhogen niet erg ambitieus. Zo bereikt Heeze-Leende nu 21% van de doelgroep voor de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen, Cranendonck 16% en Valkenswaard 47%. Landelijk ligt dat aandeel op 70-75%. In mindere mate geld dit ook voor andere regelingen.[41]

De uitgaven aan armoederegelingen liggen in de meeste jaren hoger dan begroot, en daalden in 2024 door het beëindigen van de energietoeslag. In 2024 bedroegen de totale uitgaven ongeveer €0,8 miljoen in Cranendonck, €0,4 miljoen in Heeze-Leende en €1,5 miljoen in Valkenswaard. De bedragen per regeling zijn substantieel.
De gemeenten richten zich beperkt op specifieke doelgroepen. Er bestaan geen aparte regelingen voor jongeren of zzp'ers, wel zijn er speciaal ingerichte budgettrainingen voor statushouders. Heeze-Leende benoemt jongvolwassenen en mensen met digitale drempels als moeilijk bereikbare

[41] Een belangrijke voetnoot is de vraag of de gemeente streeft naar een stijging van 10% is absolute zin, waardoor en bereik van 30% van de doelgroep stijgt naar 40%, of naar een stijging van 10% in relatieve zin, waardoor een bereik van 30% stijgt naar 33%.

groepen. Valkenswaard werkt wijkgericht en Cranendonck richt zich vooral op brede toegankelijkheid en drempelverlaging.

Een deel van de doelgroep blijft buiten beeld of maakt bewust geen gebruik van regelingen. Inwoners ervaren drempels zoals schaamte, wantrouwen, administratieve rompslomp en digitale barrières. De A2-gemeenten willen drempels verlagen door begrijpelijke communicatie en actieve benadering van inwoners.

Kortom: het doelbereik van regelingen vormt de kern van zowel de doeltreffendheid als de doelmatigheid van het armoedebeleid. De verschillen tussen de omvang van de doelgroep, het aantal aanvragen en het aantal toekenningen laten zien dat een aanzienlijk deel van de beoogde doelgroep niet wordt bereikt. Met name in Heeze-Leende en Cranendonck blijft het doelbereik achter bij landelijke gemiddelden. Dit betekent dat beschikbare middelen niet volledig tot hun recht komen. In kwantitatieve zin zijn middelen beschikbaar en worden deze ingezet, maar het bereik beperkt het effect ervan. In kwalitatieve zin wordt de doelmatigheid negatief beïnvloed door verschillen in uitvoering en werkwijzen tussen gemeenten, wat leidt tot versnippering en complexere regie. Deze uitvoeringscomplexiteit vergroot de afstand tot inwoners en draagt bij aan het lage bereik van regelingen.

Profiel inwoner: gepensioneerde man met ervaring in financiële problemen
Deze man is eind vijftig en werkte zijn hele leven in de bouw als timmerman. In 2016 kreeg hij een ernstig arbeidsongeval waardoor hij voor meer dan 80% arbeidsongeschikt werd verklaard. Via een juridische procedure ontving hij een schadevergoeding. Met dat geld wilde hij zijn huis verbouwen en zijn kinderen ondersteunen. De verbouwing viel echter duurder uit dan verwacht, waardoor hij financieel in de knel kwam.

Hoewel hij niet in problematische schulden terechtkwam, bleef er onvoldoende over om van te leven. Hij wendde zich tot de gemeente voor ondersteuning. Daar kreeg hij echter geen uitkering, omdat hij volgens de regels te snel op zijn vermogen had ingeteerd. Het gezin kon tijdelijk overleven dankzij een lening van familie. Daardoor bleef hij buiten formele schuldhulpverlening, maar moest wel jarenlang zeer zuinig leven. Vanaf het moment dat zijn partner ook pensioen ontvangt, is de situatie weer stabieler en kan hij de lening aan familie aflossen.

Contact met de gemeente verliep overwegend positief: hij kreeg een vaste contactpersoon die hem goed hielp en bereikbaar was, zelfs buiten werktijden. Wel duurde het proces enkele maanden voordat er duidelijkheid was over mogelijke steun. Achteraf gezien ervoer hij vooral de wachttijd en onzekerheid als moeilijk. Verder heeft hij geen gebruikgemaakt van andere organisaties of regelingen.

Ervaren knelpunten
- Na arbeidsongeschiktheid viel hij in een financieel gat. Geen toegang tot bijstand of uitkering door strikte vermogensregels (‘te snel ingeteerd op eigen vermogen’).
- Afhankelijkheid van familie om rond te komen; zonder dat vangnet zou de situatie ernstiger zijn geweest.
- Langdurige onzekerheid door trage besluitvorming van de gemeente.

Aanbevelingen van inwoner
- Kijk breder naar de reden van financiële problemen: niet alleen naar vermogen op papier, maar ook naar bestaanszekerheid.
- Versnel de besluiten bij aanvragen; voorkom dat mensen maandenlang in onzekerheid leven.
- Erken de kwetsbaarheid van mensen die door arbeidsongeschiktheid en onverwachte kosten tussen wal en schip vallen.
- Zorg dat er laagdrempelige vangnetten zijn voor mensen zonder schulden, maar die toch niet rond kunnen komen.

6. Informatievoorziening aan de gemeenteraad

In dit hoofdstuk beantwoorden we de vraag:

12. Hoe is de informatievoorziening van de gemeenteraden van de gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard op het gebied van armoedebestrijding?

Informatievoorziening aan de gemeenteraad

De informatievoorziening aan de gemeenteraad betreft alle vormen van informatie die het college van burgemeester en wethouders verstrekt, zodat de raad zijn controlerende en kaderstellende rol goed kan uitvoeren. Dit omvat zowel de actieve informatieplicht (het college verstrekt uit eigen beweging relevante informatie) als de passieve informatieplicht (het college verstrekt informatie op verzoek van de raad). Concreet gaat het om documenten zoals beleidsplannen, begrotingen, voortgangsrapportages, evaluaties van regelingen, raadsinformatiebrieven en beleidsindicatoren. Deze informatie stelt de raad in staat om:

- de uitvoering van het armoede- en minimabeleid te volgen en controleren;
- te beoordelen of de beleidsdoelen worden behaald;
- en zo nodig bij te sturen of nieuwe kaders te stellen.

Informatievoorziening in Valkenswaard

In gemeente Valkenswaard ontvangt de raad informatie over armoede- en minimabeleid vooral via raadsvragen. Deze raadsvragen worden incidenteel gesteld aan het college, wanneer er vragen zijn vanuit de raad. Zo werden er vragen gesteld door de raadsleden m.b.t. het Breed Minimabeleid. De beantwoording door het college is over het algemeen inhoudelijk zorgvuldig en volledig, maar de antwoorden blijven grotendeels beleidsmatig en procesgericht, niet concreet op voortgang of resultaten. De antwoorden van het college laten zien dat veel vragen over de uitvoering, monitoring en toegankelijkheid worden doorgeschoven naar het nog op te stellen uitvoeringsplan. Daarmee blijft het onduidelijk wanneer en hoe de raad daadwerkelijk inzicht krijgt in effecten of concrete verbeteringen. Antwoorden blijven vaak kwalitatief in plaats van meetbaar. De raad krijgt hierdoor wel inzicht in de beleidsrichting, maar beperkt grip op uitvoering en meetbare voortgang.

Raadsinformatiebrieven worden een enkele keer gebruikt als informatievoorziening richting de raad. Een laatste raadsinformatiebrief over het thema armoede werd in 2024 verzonden. Van dit jaar (2025) zijn geen raadsinformatiebrieven te vinden. Wel heeft er een Raadsinformatiebijeenkomst plaatsgevonden waarbij de raad geïnformeerd is over o.a. Schulddienstverlening. Hierbij werden de processen, vroegsignalering, een campagne en het uitvoeringsplan toegelicht. In het verleden heeft de raad via een raadsinformatiebrief bijvoorbeeld informatie ontvangen van het college over de motie hervorming armoedebeleid.[42] In de brief werd toegelicht hoe de gemeente uitvoering geeft aan de motie van de raad om een nieuw minimabeleid op te stellen en bestaanszekerheid als beleidsprioriteit te versterken. De brief schetst het landelijke kader en kondigt aan dat het college eind 2024 met een voorstel voor actualisatie van het minimabeleid naar de raad zal komen. Deze voorbeelden illustreren dat de informatievoorziening richting de raad vooral gefocust is op informatieoverdracht zonder eigen evaluatie of inbreng van het College. Daarnaast komt communicatie via raadsinformatiebrieven weinig voor in Valkenswaard.

[42] Raadsinformatiebrief motie hervorming armoedebeleid, 23 januari 2024

De raad van Valkenswaard ontvangt informatie over het sociaal domein via vaste momenten, zoals de jaarlijkse programmabegroting en de bijbehorende actieplannen, waarin beleidsdoelen, prestaties en financiële kaders worden toegelicht. Deze documenten bieden de raad een structureel instrument om haar kaderstellende en controlerende rol bij het brede sociale beleid te vervullen. Voor het specifieke thema armoede en minimabeleid is echter geen vaste rapportagestructuur aangetroffen. Informatie hierover wordt vooral ad hoc gedeeld via raadsvragen, raadsinformatiebrieven of losse beleidsdocumenten zoals het *Breed Minimabeleid* en het *Beleidskader Sociaal Domein 2024-2027*. Hierdoor heeft de raad beperkt zicht op de uitvoering, resultaten en voortgang van het armoedebeleid.

Samenvattende kernbevindingen

De raad van Cranendonck ontvangt informatie over armoede en minimabeleid voornamelijk via raadsinformatiebrieven en incidentele communicatie, zoals vragen en toelichtingen bij raadsvoorstellen.

Hoewel het college daarmee actuele ontwikkelingen deelt, ontbreekt een vaste en structurele rapportagelijn over de voortgang en effecten van het armoedebeleid. De informatievoorziening is daardoor voldoende voor kaderstelling, maar beperkt voor controle, waardoor de raad slechts gedeeltelijk in staat is zijn controlerende rol goed te vervullen.

Profiel inwoner: vrouw, gescheiden en ervaring met onverwachte schulden
Deze vrouw runde samen met haar partner jarenlang een eigen bedrijf. Tijdens de bouwcrisis raakte het bedrijf in de problemen: betalingstermijnen liepen op, er kwamen onverwachte kosten bij en haar partner hield financiële problemen verborgen. Pas toen rekeningen verstopt bleken en het huis op het punt stond geveild te worden, kwam de omvang van de schulden aan het licht. Uiteindelijk liep dit op tot ongeveer €130.000.

Als zelfstandigen hadden zij geen recht op uitkering. De stap naar de Voedselbank was zwaar: ondanks altijd hard te hebben gewerkt, werd zij in eerste instantie geweigerd omdat de hypotheek niet aantoonbaar betaald kon worden. Via een kennis kreeg zij uiteindelijk toegang tot voedselhulp in een andere gemeente. Het vertrouwen in instanties raakte ernstig beschadigd, vooral toen het maatschappelijk werk hun originele papieren kwijtraakte, waardoor schuldsanering werd vertraagd. De situatie viel samen met ingrijpende gebeurtenissen: een zwangerschap, een kraamperiode waarin de partner suïcidaal werd, en het overlijden van een ouder. Uit pure nood ging zij kort na de bevalling weer fulltime werken, terwijl de schulden door boetes bleven oplopen. Pas toen de verloren map teruggevonden werd, kon er alsnog schuldsanering starten. Na drie jaar was het gezin schuldenvrij. Ervaringen uit die tijd hebben diepe sporen nagelaten: zo kon haar kind niet mee op schoolreis omdat er geen geld was voor een paspoort. Ook schoolfoto's of sportclubs waren onbereikbaar. Volgens haar zijn gezinnen met schulden vaak onzichtbaar voor instanties, zeker als zij in een koophuis wonen of zzp'er zijn. Schaamte en overlevingsstress zorgen ervoor dat mensen niet zelf naar regelingen zoeken.

Tegenwoordig werkt zij in de maatschappelijke sector en ondersteunt zij mensen in kwetsbare situaties. Vanuit die rol ziet zij dat financiële problemen vaak samenkomen met overbelasting, en dat juist de mensen die het meest kwetsbaar zijn het minst in beeld zijn. Haar eigen ervaringen maken dat zij anderen laagdrempelig kan ondersteunen. Ze zet zich actief in om armoede zichtbaar te maken en pleit voor meer mensgerichte en betrouwbare ondersteuning.

Ervaren knelpunten
- Vertrouwen in overheid weg door fouten (kwijtraken van papieren, wisselingen van contactpersonen).
- Geen toegang tot basisvoorzieningen (voedselhulp, identiteitsbewijs voor kinderen) door strikte regels.
- Overlevingsstress en schaamte blokkeren het zoeken naar hulp en regelingen.
- Zelfstandigen en mensen in een koophuis vaak buiten het zicht van hulpverleners.
- Regelingen zijn te weinig afgestemd op de situatie van gezinnen in armoede.

Aanbevelingen van inwoner
- Zorg voor vaste contactpersonen: dit voorkomt fouten en verlies van vertrouwen.
- Bied laagdrempelige toegang tot basisvoorzieningen, los van formele documenten die mensen in armoede vaak niet hebben.
- Denk aan zelfstandigen en huiseigenaren: deze groepen zijn nu te weinig in beeld.
- Organiseer meer flexibele en bereikbare loketten (ook 's avonds of in het weekend) zodat werkende ouders hulp kunnen krijgen.
- Stimuleer dat plekken als kledingbanken, speelgoedruil en voedselhulp meer keuzevrijheid bieden, zodat mensen zelf mogen beslissen en schaamte vermindert.
- Zorg signalering door scholen, zorg en woningcorporaties, zodat gezinnen eerder hulp krijgen.

7. Toekomstbestendigheid

Het huidige armoedebeleid van de gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard kan als toekomstbestendig worden beschouwd omdat het aansluit bij actuele maatschappelijke ontwikkelingen en inzet op preventie, vroegsignalering en samenwerking binnen het sociaal domein. Door het nieuwe Breed Minimabeleid (vanaf 2025) is er meer samenhang tussen inkomensondersteuning, gezondheid, participatie en schuldenaanpak. De nadruk op stress-sensitief en mensgericht werken vergroot de kans dat beleid duurzaam effect heeft. Ook de betrokkenheid van maatschappelijke organisaties zorgt voor continuïteit en uitvoeringskracht. Tegelijkertijd vraagt de toekomstbestendigheid blijvende aandacht voor evaluatie, het concreter formuleren van doelstellingen en het structureel informeren van de gemeenteraad over voortgang en effecten. Daarmee is het fundament stevig, maar is verdere ontwikkeling noodzakelijk om flexibel te blijven inspelen op veranderingen in armoede en bestaanszekerheid.

Voorbeelden van vooruitstrevend beleid uit andere gemeenten laten zien dat er ruimte is om verder te gaan dan het huidige beleid. In verschillende gemeenten zijn projecten opgezet die werken vanuit de gedachten dat de mentale gevolgen van armoede dusdanig zijn, dat inwoners actief opgezocht moeten worden met zeer ruimhartige voorzieningen, om hen te kunnen helpen. Ook is er aandacht voor de bijzondere positie van doelgroepen zoals ZZP'ers en jongeren.

- Arnhem: De gemeente koopt de schulden van 40-60 huishoudens in de wijk Immerloo II op en lost ze af, in een twee-jarig experiment zodat deze gezinnen 'met een schone lei' kunnen beginnen.
- Tilburg: 150 gezinnen met een bijstandsuitkering krijgen twee jaar lang maandelijks €150,- extra zonder voorwaarden als onderdeel van de proef 'Gewoon geld geven' om te onderzoeken wat extra financiële ruimte betekent voor welzijn en gezinssituatie.
- Zaanstad: Deze gemeente neemt deel aan 'Gewoon geld geven': 144 bijstandsgezinnen krijgen twee jaar lang een onvoorwaardelijke maandelijkse gift van €150,- om langdurige armoedeproblematiek te doorbreken.
- Amstelveen: Via de pilot 'Jongeren in Amstelveen Schuldenvrij (JAS)' worden jongeren uit de schulden geholpen door hun verschillende schulden af te kopen, waarna zij onder begeleiding participeren in een traject naar werk of dagbesteding.
- Ede: gemeente Ede stuurt jongeren die 18 jaar worden een verjaardagskaart om hen te feliciteren. De kaart gebruikt informeel taalgebruik en vormgeving met een knipoog om jongeren aan te spreken, informeert hen kort over hun nieuwe financiële verantwoordelijkheden en wijst hen op (digitale) informatiebronnen en hulpmiddelen bij geldzorgen.
- Dordrecht: wijkcentrum 'Vogelnest' is een voorbeeld van een sterk wijkcentrum. Ruime openingstijden en diverse activiteiten worden gecombineerd met een betaalbaar openbaar café, waardoor iedereen zich welkom voelt. De vele initiatieven van vrijwilligers en professionals worden door de gemeente verwelkomt en ondersteund. Dergelijk sterke wijkcentra dragen bij aan het bereiken van kwetsbare inwoners, die op hun beurt een veilige ingang hebben naar de 'enge overheid'.
- Arnhem: 'Geldzaken voor ondernemers': ondernemers in Arnhem, Lingewaard of Overbetuwe kunnen gratis zakelijk advies krijgen én (tijdelijke) financiële hulp bij schulden of geldzorgen.

8. Conclusies en aanbevelingen

8.1 Hoofdconclusie

De A2-gemeenten laten met het nieuwe Breed Minimabeleid zien dat zij bestuurlijke inzet tonen om armoede en schulden gezamenlijk aan te pakken. Voor het eerst is er één regionaal beleidskader opgesteld, met gelijkgetrokken inkomensgrenzen, geharmoniseerde regelingen en afspraken over uitvoering via de A2-samenwerking. Dat vormt een belangrijke stap richting samenhangende dienstverlening en gelijke behandeling van inwoners. Tegelijkertijd bevinden veel onderdelen van het minimabeleid (zoals vroegsignalering, preventie en uitvoeringsprogramma's) zich nog in ontwikkeling, waardoor nog onvoldoende zichtbaar is hoe het beleid in de praktijk gaat landen en welke keuzes gemeenten uiteindelijk maken.

Uit het onderzoek blijkt dat de toegang tot regelingen nog niet voor alle inwoners vanzelfsprekend is. Geïnterviewde ervaringsdeskundigen ervaren digitale drempels, stress, schaamte, beperkte overzichtelijkheid en afhankelijkheid van derden bij het aanvragen van ondersteuning. Ook professionals in het veld benoemen dat inwoners zonder digitale vaardigheden of met laaggeletterdheid sneller buiten de boot vallen. Hoewel de gemeenten investeren in aanvullende hulp zoals sociaal raadslieden, formulierenhulp en een telefonische bereikbaarheidslijn, blijken deze voorzieningen in de praktijk nog niet altijd goed vindbaar en toegankelijk.

Daarnaast heeft het nieuwe beleid nog weinig meetbare doelstellingen. De beleidsstukken van de A2-gemeenten benoemen uitgangspunten en ambities, maar bevatten nauwelijks concrete doelen of indicatoren om effecten te meten. Hierdoor is het voor colleges en raden lastig om te bepalen of de ingezette maatregelen leiden tot minder armoede, minder stress, beter meedoen of meer bestaanszekerheid. De informatievoorziening aan de raden verschilt per gemeente en vindt vooral ad hoc plaats via raadsvragen, incidentele raadsinformatiebrieven en begrotingsdocumenten. Een vaste rapportagelijn of periodieke voortgangsrapportage over armoede ontbreekt overal.

Hoewel alle drie gemeenten aanvullende keuzes hebben gemaakt, blijkt uit gesprekken met ambtenaren en ketenpartners dat de financiële ruimte en bestuurlijke prioriteiten per gemeente verschillen. Dat leidt tot verschillende accenten in beleid en uitvoering.[43]

8.2 Deelconclusies en mogelijke aanbevelingen

Deelconclusie 1

Een actueel en gezamenlijk kader is aanwezig, maar meetbare doelen ontbreken. Sinds 2025 hebben de A2-gemeenten een gezamenlijk Breed Minimabeleid. Dit vormt een stevige basis en is afgestemd op landelijke definities van armoede. Er zijn duidelijke ambities gesteld, zoals het verzachten, verminderen en voorkomen van armoede. Het armoedebeleid is ingebed in het bredere sociaal domein van de gemeenten en legt nadruk op bestaanszekerheid, gezondheid, participatie en preventie. Er is aandacht voor zowel materiële als sociale en mentale gevolgen van armoede. Er is daarnaast ruimte voor lokale accenten en aanvullingen: elke gemeente heeft via moties en

[43] Het uitvoeringsprogramma heeft Unravelling ontvangen na het doen van het onderzoek. Ondanks dat er in het uitvoeringsprogramma doelen en meetinstrumenten zijn geformuleerd, zijn daarin geen concrete streefwaarden afgesproken.

amendementen eigen accenten aangebracht. In Valkenswaard is bijvoorbeeld preventie explicieter opgenomen en Cranendonck biedt laagdrempelige inloopmomenten aan. Er ontbreken echter concreet en meetbaar geformuleerde doelen.

Aanbeveling (aan de raad en aan het college)
1. Formuleer voor het armoedebeleid concrete, meetbare en tijdgebonden doelstellingen, gekoppeld aan uitvoerbare acties en prestatie-indicatoren met streefwaarden. Leg deze vast in het uitvoeringsprogramma, zodat beleidsvoortgang inzichtelijk, toetsbaar en stuurbaar wordt.

Deelconclusie 2
De uitvoering gaat grotendeels volgens plan, maar is nog niet genoeg mensgericht. De uitvoering is professioneel georganiseerd via de A2-samenwerking. Er is een uniforme werkwijze en centrale toegang tot regelingen. Toch blijft de dienstverlening sterk gericht op rechtmatigheid en standaardprocedures. Hierdoor ontstaat wantrouwen vanuit een deel van de inwoners. De ambitie om stress-sensitief en mensgericht te werken komt nog onvoldoende tot uiting in de dagelijkse praktijk.

Aanbeveling (aan de raad)
2a. Overweeg in het beleid om (meer) uit te gaan van vertrouwen.

Aanbevelingen (aan het college)
2b. Durf gebruik te maken van de discretionaire ruimte die er is, zodat regelgeving de basis blijft maar de vaak kwetsbare doelgroep die om hulp vraagt, nog beter en gerichter geholpen kan worden.
2c. Versterk de structurele borging van mensgericht en stress-sensitief werken binnen de gemeentelijke uitvoering. Investeer in capaciteit en deskundigheidsbevordering van medewerkers voor de omgekeerde toets. Veranker mensgerichtheid als uitgangspunt in beleidsuitvoering en toetsingskaders. Zorg daarbij voor voldoende beleidsruimte voor maatwerk en voor ondersteunende richtlijnen of beslisbomen.

Deelconclusie 3
De samenwerking met maatschappelijke partners is waardevol maar ongelijkmatig opgebouwd. Partners zoals Lumens, Cordaad, SchuldHulpMaatje en Stichting Leergeld zijn essentieel in de uitvoering. Ze bereiken juist de moeilijk bereikbare groepen. In Valkenswaard is samenwerking gestructureerd via het Platform Bestaanszekerheid. Dergelijk structureel, gezamenlijk overleg verbetert samenwerking en kennisuitwisseling op strategisch niveau en vermindert de afhankelijkheid van de gemeente. In Cranendonck en Heeze-Leende ontbreekt een vergelijkbaar platform, wat de netwerkstructuur kwetsbaarder maakt. De gemeente heeft formeel de regierol in het armoede- en schuldhulpbeleid, maar de uitvoering is verdeeld over meerdere partijen, wat het geheel complex maakt. Daardoor is sterke regie en samenwerking nodig, maar in de praktijk wordt deze regie niet altijd consistent of stevig ingevuld.

Aanbevelingen (aan het college)
3a. Ondersteun de organisaties in het armoedenetwerk door te investeren in het leren begrijpen van hun expertise en perspectieven, zodat beleid en uitvoering beter aansluiten bij de praktijk.
3b. Richt in Heeze-Leende en in Cranendonck een periodiek netwerkoverleg in (zoals het Platform Bestaanszekerheid in Valkenswaard), waarin doelen worden afgestemd, signalen gedeeld en gezamenlijke acties gemonitord. Overleg en overweeg de mate van regie door de gemeente.

3c. Veranker de regierol van de gemeente in de organisatie, zodat deze niet afhankelijk is van personen.

Deelconclusie 4

Er is weinig tot geen zicht op doeltreffendheid door gebrek aan meetbare doelen. Daarnaast blijft een deel van de doelgroep buiten beeld. Doordat doelen niet kwantitatief zijn vastgelegd, wordt doeltreffendheid gemeten aan de hand van het gebruik van regelingen. Het doelbereik van de regelingen en voorzieningen varieert tussen 17% en 66%. Hierbij vallen grote verschillen tussen gemeenten op: Valkenswaard heeft het hoogste bereik, Heeze-Leende het laagste. Drempels als schaamte, wantrouwen, lage digitale vaardigheden en administratieve belasting leiden ertoe dat hulpbehoevenden regelingen mijden. Ervaringsdeskundigen ervaren aanvragen vaak als stressvol of te ingewikkeld, wat het gebruik van voorzieningen belemmert. Ambtshalve toekenning wordt in beleid nadrukkelijk genoemd als gewenste richting, maar hiervoor zijn technische koppelingen en goede gegevensuitwisseling nodig. Het verschil tussen doelgroep, aanvragen en toekenningen laat zien dat juist in deze schakels winst te behalen is in zowel doeltreffendheid als doelmatigheid.

Aanbevelingen (aan het college)

4a. Ontwikkel een gerichte strategie om moeilijk bereikbare doelgroepen beter te bereiken. Ga daarbij uit van een proactieve benadering en samenwerking met het armoedenetwerk en ervaringsdeskundigen.

4b. Leer van elkaars *best practices* die op eigen manieren bijdragen aan laagdrempelige toegang, zoals de Sociaal Makelaars in Cranendonck, het gratis Financieel Spreekuur uit Heeze-Leende en Schuldhulpmaatje in Valkenswaard.

4c. Zet (meer) in op ambtshalve toekenning van regelingen.

4d. Monitor het bereik per regeling en gebruik deze inzichten om communicatie en toeleiding aan te passen. Moedig inwoners actief aan om gebruik te maken van hun recht op regelingen.

Deelconclusie 5

De doelmatigheid van de inzet van financiële middelen is daardoor niet alleen afhankelijk van de hoogte van de uitgaven, maar in belangrijke mate ook van het bereik van de regelingen. **Het relatief lage doelbereik in met name Heeze-Leende en Cranendonck betekent dat beschikbare middelen niet maximaal renderen, waardoor de doelmatigheid onder druk staat.** Hoewel de uitgaven vaak boven het begrootte bedrag uitkomen, dragen regelingen zoals de bijzondere bijstand, collectieve zorgverzekering en inkomenstoeslag aantoonbaar bij aan het verbeteren van de bestaanszekerheid. De uitgaven aan armoederegelingen liggen in de meeste jaren hoger dan begroot en daalden in 2024 door het beëindigen van de energietoeslag. De gemiddelde kosten per toekenning zijn substantieel (bijv. €1.900 voor bijzondere bijstand), maar maatschappelijk verdedigbaar.

Aanbeveling (aan het college)

5. Versterk de doelmatigheid door expliciet te sturen op doelbereik als kernindicator. Analyseer structureel het verschil tussen doelgroep, aanvragen en toekenningen per regeling en gebruik deze inzichten om zowel de inzet van middelen (kwantitatief) als de inrichting van de uitvoering (kwalitatief) te verbeteren. Verminder daarbij uitvoeringscomplexiteit en verschillen in werkwijzen, zodat inwoners eenvoudiger toegang krijgen tot regelingen en het bereik toeneemt.

Deelconclusie 6

De informatievoorziening aan de raad is ad hoc en beleidsmatig van aard. In het uitvoeringsprogramma zijn indicatoren geformuleerd, wat monitoring mogelijk maakt. Echter, het

ontbreken van meetbare overkoepelende doelen en concrete streefwaarden bij onderliggende indicatoren, maakt het lastig voor de ambtelijke organisatie om tussentijds de uitvoering aan te passen, en maakt het moeilijk voor de raden om bij te sturen. Meten is weten. In alle drie de gemeenten ontbrak het in de onderzochte periode aan een structurele, periodieke rapportagelijn over voortgang en effecten van het armoedebeleid. De gemeenteraden ontvangen voornamelijk raadsinformatiebrieven en antwoorden op vragen, maar dit biedt onvoldoende basis voor effectieve controle en bijsturing.

Aanbevelingen (aan het college)
6a. Ontwikkel intern een complete beleidscyclus. Naast beleid en uitvoeringsdocumenten vergt dat beleidsevaluatie, tussentijdse monitoring en rapportage, en datagedreven bijsturing.
6b. Ontwikkel een systematiek om periodiek (bijvoorbeeld jaarlijks) richting de raad te rapporteren over het proces en de resultaten van de uitvoering, doelbereik op beleidsdoelen, het bereik van regelingen en voortgang op streefwaarden van indicatoren, bijvoorbeeld in de vorm van een armoedemonitor.

Deelconclusie 7
Het beleid is toekomstgericht, maar vraagt om nadere uitwerking. Het Breed Minimabeleid en de bijbehorende gemeentelijke beleidsplannen bevatten elementen die inspelen op maatschappelijke ontwikkelingen zoals stress-sensitief werken, vroegsignalering en preventie. Voor verdere toekomstbestendigheid zijn meetbare doelen, betere monitoring, versterkte regie en continue evaluatie nodig.

Aanbevelingen (aan het college)
7a. Geef invulling aan de verantwoordelijkheden van de verschillende partijen binnen de implementatie van het Minimabeleid, en vertaal ambities daarin naar uitvoeringsgerichte beleidsprogramma's met duidelijke verantwoordelijkheden.
7b. Zorg dat ambities worden ondersteund met voldoende uitvoeringskracht en middelen.

Bijlage 1. Onderzoeksvragen en normenkader

Deelvragen	Normen
Beleid	
1. Wat is het armoedebeleid van de gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard, welke definities van armoede worden er gebruikt en welke doelstellingen zijn er gesteld? 2. Wat zijn de uit beleid voortvloeiende maatregelen en voorzieningen van de gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard om armoede te voorkomen en te verminderen? 3. In hoeverre en hoe besteden de gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard aandacht aan de materiële en sociale gevolgen van armoede voor inwoners en de gevolgen op het gebied van (mentale) gezondheid?	De drie gemeenten hebben een actueel beleidskader voor armoedebeleid; De drie gemeenten hebben concreet en meetbaar geformuleerde beleidsdoelen voor het armoedebeleid; De maatregelen en voorzieningen om armoede te voorkomen en te verminderen sluiten logisch op elkaar en op de doelen van het beleid aan; De drie gemeenten hebben oog voor zowel de materiële als sociale gevolgen van armoede en ook de gevolgen voor (mentale) gezondheid.
Organisatie en uitvoering	
4. In hoeverre verloopt de uitvoering van het beleid per gemeente zoals vastgelegd in het plan van aanpak? 5. Wie zijn de belangrijkste maatschappelijke organisaties in de strijd tegen armoede? 6. Hoe verloopt de samenwerking tussen de gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard met de A2-samenwerking Werk & Inkomen, en met maatschappelijke organisaties in het armoedenetwerk?	Het armoedebeleid van de drie gemeenten wordt uitgevoerd volgens het plan van aanpak; De drie gemeenten hebben elk een netwerk van maatschappelijke organisaties voor de uitvoering van het armoedebeleid (armoedenetwerk); De werkwijzen van maatschappelijke organisaties en bijbehorende (uitvoerings)plannen en die van de A2-samenwerking Werk & Inkomen sluiten aan op de beleidsplannen van de gemeenten;
Doeltreffend- en doelmatigheid	
7. Welke resultaten hebben de gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard geboekt op het gebied van de bestrijding van armoede en hoe verhouden deze zich tot de doelstellingen van het beleid? 8. Welke middelen hebben de gemeente beschikbaar en ingezet in de strijd tegen armoede? 9. Welke doelgroepen definiëren de gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard en hoe worden deze inwoners benaderd? 10. In hoeverre worden de beoogde doelgroepen bereikt? 11. Welke drempels ervaart de doelgroep en hoe proberen de gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard om deze drempels te verlagen?	De uitvoering van het armoedebeleid is doeltreffend in de zin dat het college van de drie gemeenten de beleidsdoelen hebben behaald; De drie gemeenten hebben inzichtelijk welke uitgaven zijn gedaan in het kader van het armoedebeleid; De uitgaven van de drie gemeenten voor het armoedebeleid verhouden zich tot de resultaten van het beleid c.q. zijn doelmatig. De drie gemeenten hebben zicht op de doelgroep (alle inwoners in armoede en/of met schulden); De drie gemeenten bereiken de doelgroep en treden met hen in contact; De voorzieningen zijn toegankelijk in de zin dat ze voor de doelgroep vindbaar zijn en dat zij geen drempels ervaren om hier gebruik van te maken;

Deelvragen	Normen
	De doelgroep gebruikt de voorzieningen waar zij recht op heeft; De doelgroep heeft baat bij de voorzieningen op het gebied van armoede;
Informatievoorziening naar de gemeenteraden	
12. Hoe is de informatievoorziening van de gemeenteraden van de gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard op het gebied van armoedebestrijding?	De informatievoorziening is dusdanig dat de gemeenteraden van de drie gemeenten in staat worden gesteld hun controlerende en kaderstellende rol uit te oefenen.
Vooruitblik/toekomst	
13. In hoeverre is het huidige armoedebeleid van de drie gemeenten toekomstbestendig? 14. Welke verbeterpunten zijn er ten aanzien van het armoedebeleid?	Het beleid is toekomstbestendig in de zin dat het voldoende handvatten biedt om nieuwe ontwikkelingen op het gebied van armoede en schulden op te vangen.

Bijlage 2. Geraadpleegde personen

A2-samenwerking
- Manager werk & inkomen
- Beleidsmedewerker Minimabeleid
- Beleidsmedewerker Geldzorgen (schulddienstverlening & vroegsignalering)
- Vier klantmanagers

Gemeente Cranendonck
- Wethouder/portefeuillehouder
- Manager sociaal domein (m.u.v. werk & inkomen)

Gemeente Heeze-Leende
- Wethouder/portefeuillehouder
- Manager sociaal domein (m.u.v. werk & inkomen)

Gemeente Valkenswaard
- Wethouder/portefeuillehouder

Voedselbank Valkenswaard
- Penningmeester
- Coördinator

Lumens werkt
- Sociaal raadsvrouw Cranendonck
- Budgetcoach Heeze-Leende
- Sociaal raadvrouw Valkenswaard

Stichting Leergeld
- Bestuurslid Cranendonck
- Secretaris Valkenswaard
- Coördinator/toekomstig voorzitter Valkenswaard

Cordaad
- Sociaal makelaar Cranendonck
- Sociaal werker Heeze-Leende
- Coördinator thuisadministratie Valkenswaard (Waalre en de Kempen)

Schuldhulpmaatje Valkenswaard
- Twee bestuursleden

Inwoners
- 4 ervaringsdeskundigen woonachtig in gemeente Cranendonck
- 1 ervaringsdeskundigen woonachtig in gemeente Heeze-Leende
- 3 ervaringsdeskundigen woonachtig in gemeente Valkenswaard