DIVOSA BENCHMARK

Resultaten TONK-monitor

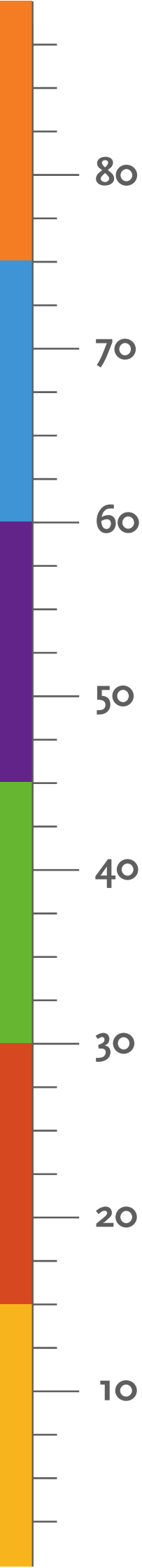
Peildatum 15 mei 2021

www.divosa-benchmark.nl

Divosa

Inhoud

Samenvatting 4
Inleiding 6
Respons 6
Beleidskeuzes 8
Vast bedrag per toekenning of individuele beoordeling 9
Hoogte van de uitkering TONK bij vast bedrag 10
Eenmalige uitkering of meerdere betaalmomenten 11
Normen inkomensdaling 11
Berekening van de achteruitgang van het inkomen 11
Normen inkomenstoets 12
Berekening vaste lasten 14
Vermogenstoets en normen vermogenstoets 15
Hardheidsclausule 17
Hercontroles 18
Aantallen en uitgaven 19
Aanvragen TONK (medio maart t/m 15 mei 2021) 19
Verstrekkingen TONK (medio maart t/m 15 mei 2021) 21
Uitgaven TONK (medio maart t/m 15 mei 2021) 23
Uitvoeringskosten TONK 25
Toereikendheid budget en wijziging beleidskeuzes 25
Registratie kosten TONK 27
Colofon 28


80
70
60
50
40
30
20
10

Samenvatting

Sinds medio maart voeren gemeenten de Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijke Kosten (TONK) uit. De regeling ondersteunt inwoners die, vanwege een achteruitgang in het inkomen door corona, in de financiële problemen komen.

De TONK is gebaseerd op de 'bijzondere bijstand' en werd onlangs door het Kabinet verlengd tot 1 oktober 2021. Uitvoering binnen de bijzondere bijstand betekent dat gemeenten beleidsvrijheid hebben bij de invulling van de TONK en verantwoorden aan de gemeenteraad. De bijzondere bijstand is een arbeidsintensieve regeling, omdat er een toets plaatsvindt op in ieder geval inkomen. De uitkomsten uit deze monitor laten zien dat gemeenten verschillende beleidskeuzes hebben gemaakt om de TONK in te vullen. Hierin zijn gemeenten op zoek naar een manier inwoners zo goed mogelijk tegemoet te komen met de TONK.

In de aanloop naar TONK was begin 2021 nog veel onzeker. Zoals de doelgroep(en), aantallen verwachte aanvragen en of de financiële middelen van het kabinet voldoende waren. Veel gemeenten zijn niet in staat om grote financiële risico's op te vangen en baseerden hun TONK-beleid voor een belangrijk deel op de aanvankelijk beschikbaar gestelde middelen.

In maart verdubbelde het kabinet het TONK-budget naar 260 miljoen. De TONK-monitor laat zien dat het aantal aanvragen (tot 15 mei) beperkt is. Zo goed als alle gemeenten geven in de monitor aan hun TONK-beleid te gaan verruimen of inmiddels verruimd te hebben. Daarmee komen ze tegemoet aan de oproep van demissionair minister Koolmees (SZW) om 'ruimhartig' om te gaan met de TONK, al is deze term door de minister niet verder gedefinieerd.

Knoppen waar gemeenten aan kunnen draaien om hun TONK-beleid ruimer te maken zijn:

- het verlagen van het percentage inkomensdaling;
- het verhogen van de normen voor draagkrachtberekening;
- het ophogen van het uit te keren bedrag;

- het verhogen van de normen bij de vermogensgrens of het laten vervallen van de vermogenstoets;
- het kijken naar andere of meer vaste lasten;
- het verleggen van de peilmaand bij het berekenen van de inkomensdaling.

Welk effect beleidskeuzes en het wijzigen daarvan hebben op de aanvragen brengt de TONK-monitor niet in beeld. Gemeentespecifieke factoren zoals bevolkingssamenstelling en lokale economische situatie zijn hierop ook van invloed.

Inleiding

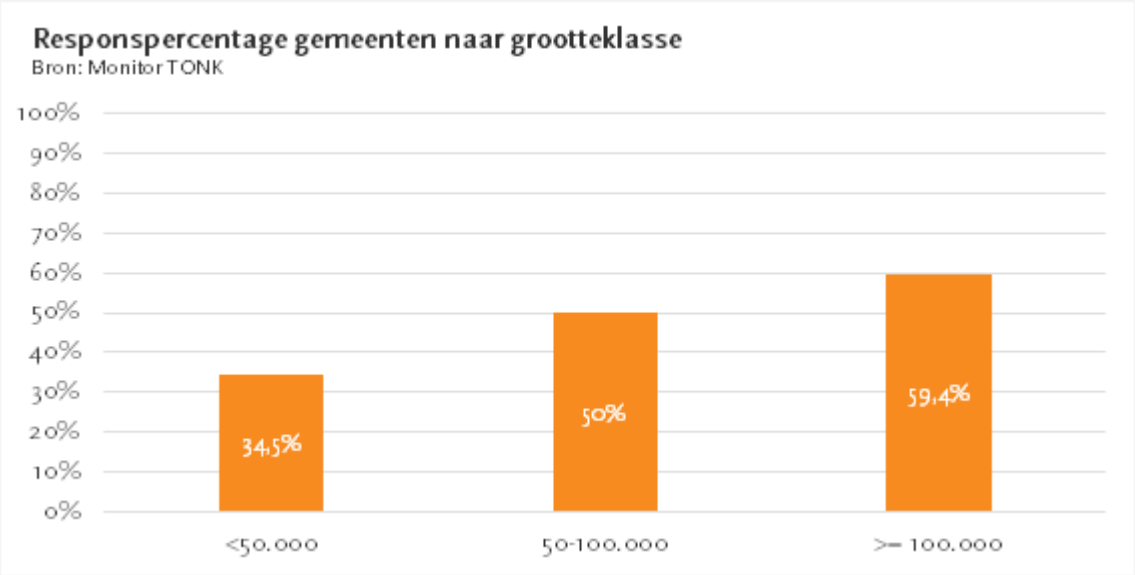
Door de maatregelen die het Kabinet neemt tegen het coronavirus zien veel mensen een daling in hun inkomen, bijvoorbeeld omdat zij hun baan verliezen of minder uren kunnen werken. Hierdoor kunnen zij in de problemen komen met het betalen van hun vaste lasten. In 2021 heeft het Kabinet middelen vrijgemaakt voor de regeling 'Tijdelijke Ondersteuning in Noodzakelijke Kosten' (TONK), om deze mensen tegemoet te komen in hun vaste lasten. In eerste instantie heeft het kabinet 130 miljoen vrijgemaakt voor de TONK. In de kamerbrief van 12 maart 2021 is een verdubbeling van het budget aangekondigd, naar 260 miljoen euro. De regeling valt onder de bijzondere bijstand en wordt uitgevoerd door gemeenten. De keuze van het kabinet om voor uitvoering van de TONK de bijzondere bijstand te gebruiken, maakt dat gemeenten beleidsvrijheid hebben bij het inrichten van de TONK.

Het is belangrijk om te volgen hoe de uitvoering van de TONK verloopt. Daarom heeft Divosa samen met de landelijke werkgroep TONK, waaraan SZW, VNG, Divosa en een aantal gemeenten deelnemen, besloten om een vragenlijst uit te zetten onder gemeenten. Deze vragenlijst is opgesteld door Divosa en vastgesteld in de landelijke werkgroep.

In deze rapportage geven we een eerste terugkoppeling van de resultaten van de monitor TONK. De vragenlijst is op 17 mei 2021 uitgezet. Vervolgens is op 25 mei een rappel verstuurd. Op maandag 31 mei is de vragenlijst gesloten. De peildatum van de monitor is 15 mei 2021. Dit betekent dat er voor wat betreft de kwantitatieve data met voorzichtigheid naar de resultaten moet worden gekeken, omdat de meeste gemeenten op dat moment pas enige weken aan de slag waren met de uitvoering van de TONK en een deel van de registraties nog incompleet is. Voor wat betreft de beleidsmatige invulling mag de enquête als betrouwbaar worden gezien.

Respons
In totaal zijn er 138 vragenlijsten ingevuld. Dit is een responspercentage van 39%. Wanneer we de responspercentages bekijken per gemeentegrootteklasse, is te zien dat de respons het hoogst is bij gemeenten met (meer dan) 100.000 inwoners (59%)

en het laagst bij gemeenten met minder dan 50.000 inwoners (34%). De tussenliggende gemeenten (50.000 - 100.000 inwoners) hebben een gemiddeld responspercentage van 50% bereikt.



Beleidskeuzes

De keuze van het kabinet om voor uitvoering van de TONK de bijzondere bijstand te gebruiken, maakt dat gemeenten beleidsvrijheid hebben bij het inrichten van de TONK. Dit geeft gemeenten ook de kans om de beleidskeuzes zo veel mogelijk te laten aansluiten bij de lokale situatie. De inrichting van de TONK kan dus per gemeente verschillen.

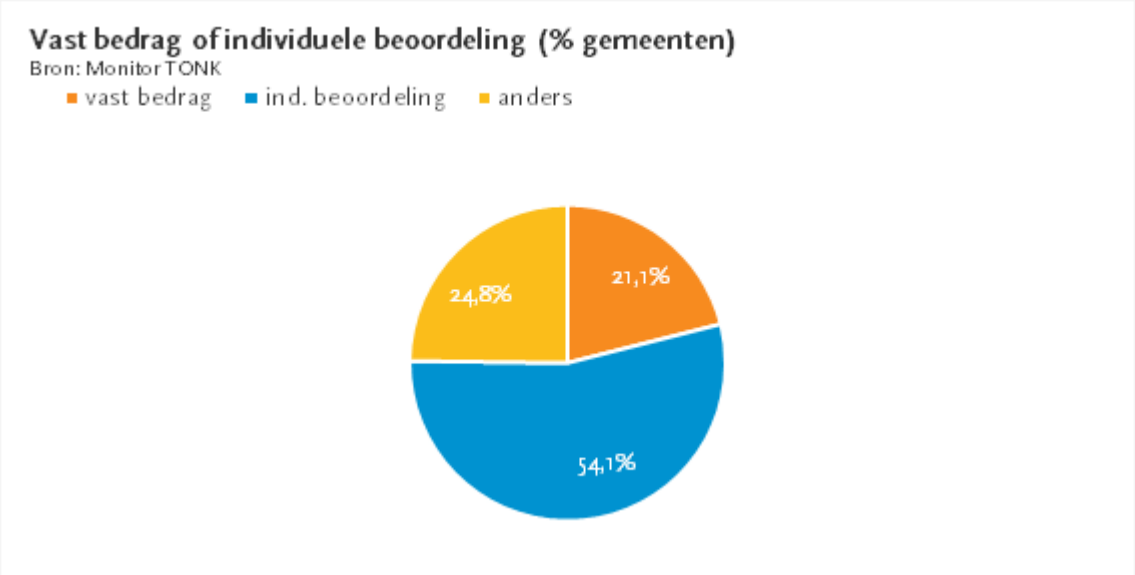
Beleidskeuzes kunnen van invloed zijn op het aantal aanvragen en verstrekkingen en de hoogte van de verstrekking. Maar niet alleen beleidskeuzes zijn van invloed. Er zijn ook diverse andere factoren die meespelen. Zo speelt de manier waarop gecommuniceerd is over de TONK een rol. Zo geven veel gemeenten bijvoorbeeld aan dat zij mensen met TOZO actief hebben benaderd en geïnformeerd hebben over de TONK.

Veel belangrijke factoren hebben echter niets te maken met wat de gemeente wel of niet doet, maar met de lokale situatie: het aantal mensen dat tot de potentiële doelgroep behoort, kan sterk per gemeente verschillen. Denk bijvoorbeeld aan de mate van economische krimp in de betreffende regio: gemeente in een regio waar veel mensen werkzaam zijn in sectoren als cultuur en de horeca, zullen alleen al daardoor meer aanvragen hebben. Ook bevolkingskenmerken spelen een rol: gemeenten met veel alleenstaanden (vaak stedelijke gemeenten), zullen meer aanvragen hebben omdat deze groep geen partner heeft van wie het inkomen meeweegt in de aanvraag. Gemeenten met een relatief jonge bevolking (ook vaak stedelijke gemeenten), zullen meer TONK-uitkeringen verstrekken omdat jongeren minder vaak vermogen hebben opgebouwd. Tot slot zal ook de woningmarkt in een gemeente meespelen. In gemeenten waar mensen gemiddeld genomen hogere huur- en hypotheeklasten hebben (bijvoorbeeld gemeenten in het midden en het westen van het land), kan de behoefte aan de TONK groter zijn.

Hierdoor is het zonder diepgaander onderzoek niet mogelijk om directe verbanden te leggen tussen de beleidskeuzes die gemeenten hebben gemaakt en het aantal aanvragen en verstrekkingen.

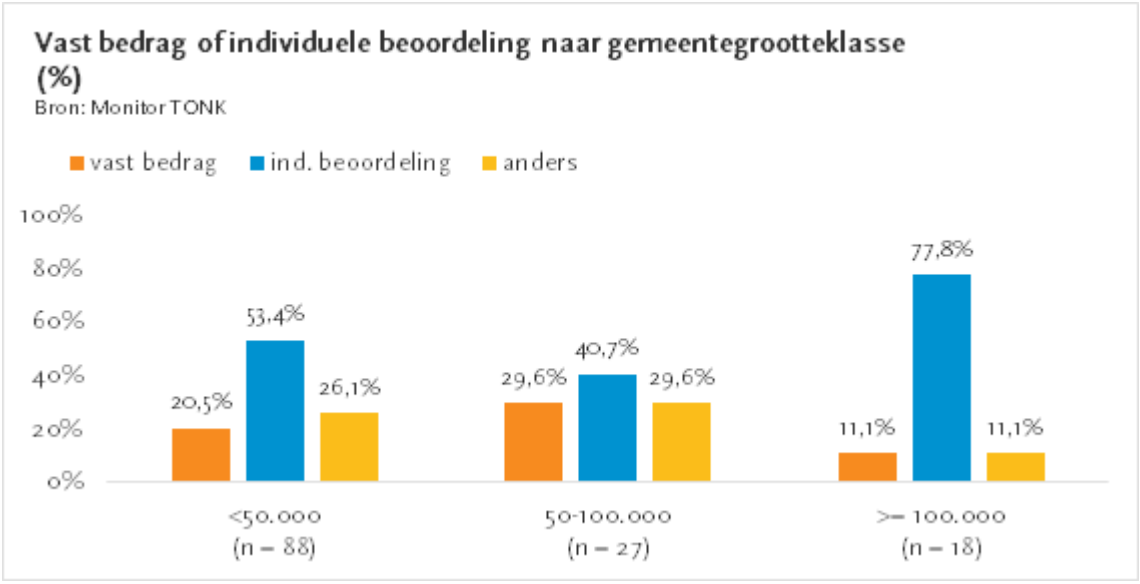
Hieronder beschrijven we de beleidskeuzes die de gemeenten hebben gemaakt.

Vast bedrag per toekenning of individuele beoordeling
54% van de gemeenten bekijkt individueel wat een huishouden nodig heeft. In 21% van de gemeenten wordt een vast bedrag per toekenning gehanteerd. 25% van de gemeenten hanteert een andere werkwijze.



De meest genoemde andere werkwijzen zijn een individuele beoordeling in combinatie met een vast bedrag of het hanteren van twee vaste bedragen.

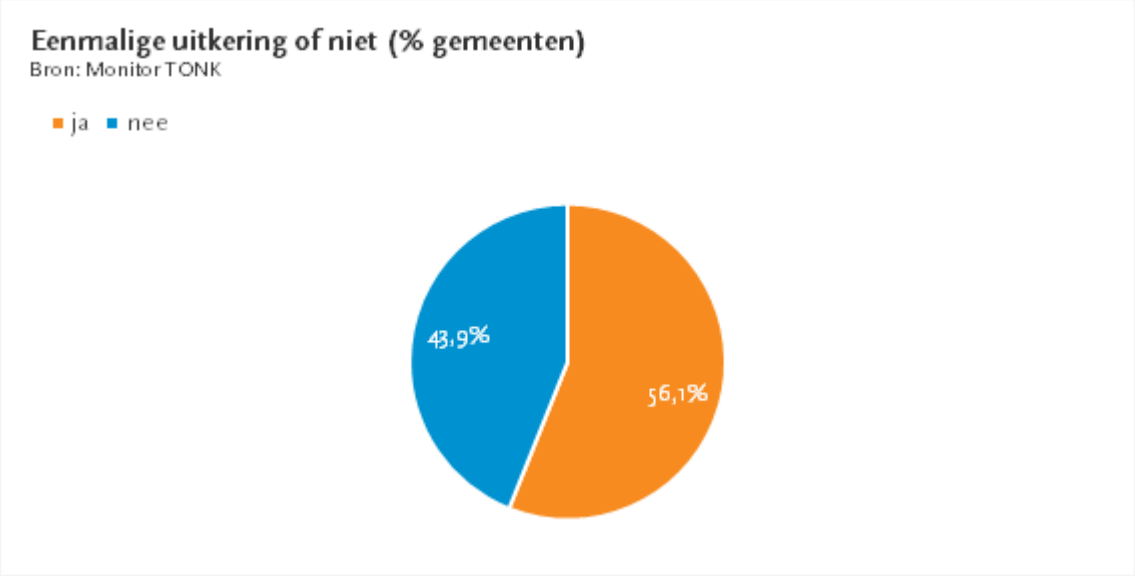
Als we kijken naar de uitsplitsing naar gemeentegrootteklasse zien we dat met name de gemeenten met meer dan 100.000 inwoners individueel bekijken wat een huishouden nodig heeft; 77,8% van deze gemeenten werkt met een individuele beoordeling. In gemeenten tussen de 50.000 en 100.000 inwoners wordt deze werkwijze het minst gehanteerd.



Hoogte van de uitkering TONK bij vast bedrag
De hoogte van de vaste TONK-uitkering loopt zeer uiteen. Meerdere gemeenten hanteren verschillende vaste bedragen die afhankelijk kunnen zijn van de inkomensterugval en de hoogte van de woonlasten. De meeste genoemde bedragen hebben een maximum van € 1500 per 6 maanden, een deel van de gemeenten geeft aan tussen de € 2000 tot € 3000 per 6 maanden als vast bedrag te hanteren. Aan de onderkant zijn er uitschieters van onder de € 1000 euro per 6 maanden, aan de bovenkant van € 5000 euro per 6 maanden.

Gemeenten die een andere werkwijze hanteren, werken meestal met een individuele beoordeling waar ze vervolgens een maximum bedrag aan koppelen. Ook hier zijn het inkomen en de woonkosten belangrijke graadmeters voor de hoogte van het bedrag en geeft een aantal gemeenten aan dat er maatwerk mogelijk is. Twee vaste bedragen van 750 (alleenstaanden) en 1250 euro (paren) worden door deze gemeenten vaak genoemd. Aangenomen mag worden dat deze bedragen gelden voor de eerste zes maanden.

Eenmalige uitkering of meerdere betaalmomenten
In het merendeel van de gemeenten (56%) is de uitkering van de TONK eenmalig en in 44 % van de gemeenten is het mogelijk dat de TONK verspreid over aan aantal betaalmomenten wordt uitgekeerd. Een eenmalig bedrag kan overigens hoger zijn dan meerdere uitbetalingen over een aantal maanden.



Normen inkomensdaling
Om voor een TONK-uitkering in aanmerking te komen, beoordelen gemeenten of er een inkomensdaling heeft plaatsgevonden. De meeste gemeenten hanteren een norm voor de inkomensdaling van 25%. Ook 30% komt regelmatig voor. Er is een enkele uitschieter aan de onderkant van 15% en aan de bovenkant van 50%. Een deel van de gemeenten geeft aan geen norm te hanteren omdat zij niet kijken naar de inkomensdaling, maar naar de draagkracht van een aanvrager. Draagkracht is de mogelijkheid die de aanvrager heeft om kosten zelf te betalen. Hierbij wordt gekeken naar inkomen en vermogen. Van het inkomen dat boven de geldende norm voor de TONK uitkomt, wordt een deel (percentage) gerekend als draagkracht.

Berekening van de achteruitgang van het inkomen
Bij de TONK zijn gemeenten wettelijk verplicht het inkomen van de partner mee te wegen in het inkomen. 67% van de gemeenten neemt het inkomen van de partner mee in de berekening van de

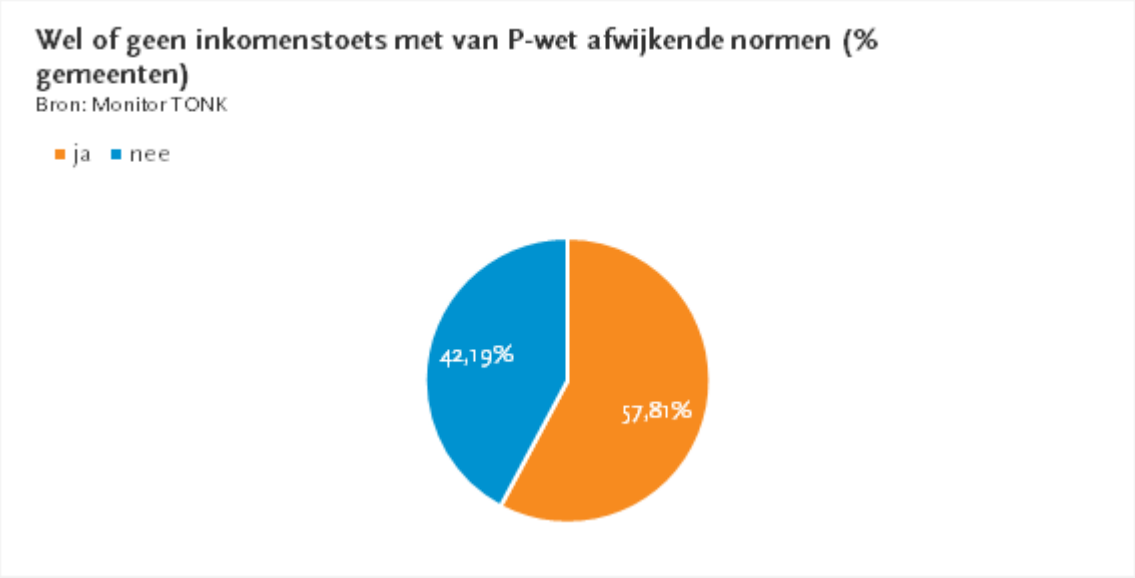
achteruitgang in het inkomen en 53% neemt het inkomen van de partner mee bij de berekening van de hoogte van de tegemoetkoming. Bij deze vraag waren meerdere antwoorden mogelijk. Slechts 2% laat het inkomen van de partner buiten beschouwing, wat in strijd is met de participatiewet. In de toelichting geeft een aantal gemeenten aan dat zij in beginsel het inkomen van de partner meenemen in de berekening van het inkomen. Echter, als dit nadelig uitpakt voor de aanvrager kan na een individuele beoordeling nog besloten worden om het inkomen van de partner alsnog buiten beschouwing te laten. Er wordt dan maatwerk geleverd.

9% van de gemeenten hanteert een andere werkwijze. Uit de toelichting bij dit antwoord blijkt dat deze gemeenten zich voornamelijk richten op de beoordeling van de huidige draagkracht, analoog aan de berekening van reguliere bijzondere bijstand en niet zozeer op de inkomensdaling. Er wordt dan volstaan met de verklaring dat de inkomensdaling een gevolg is van corona.

Normen inkomenstoets
Bij de inkomenstoets wordt bekeken of het (gezamenlijke) inkomen lager is dan het sociaal minimum dat van toepassing is: de bijstandsnorm. In de Participatiewet worden de volgende normen gehanteerd: voor een gehuwden of samenwonenden 100% van het

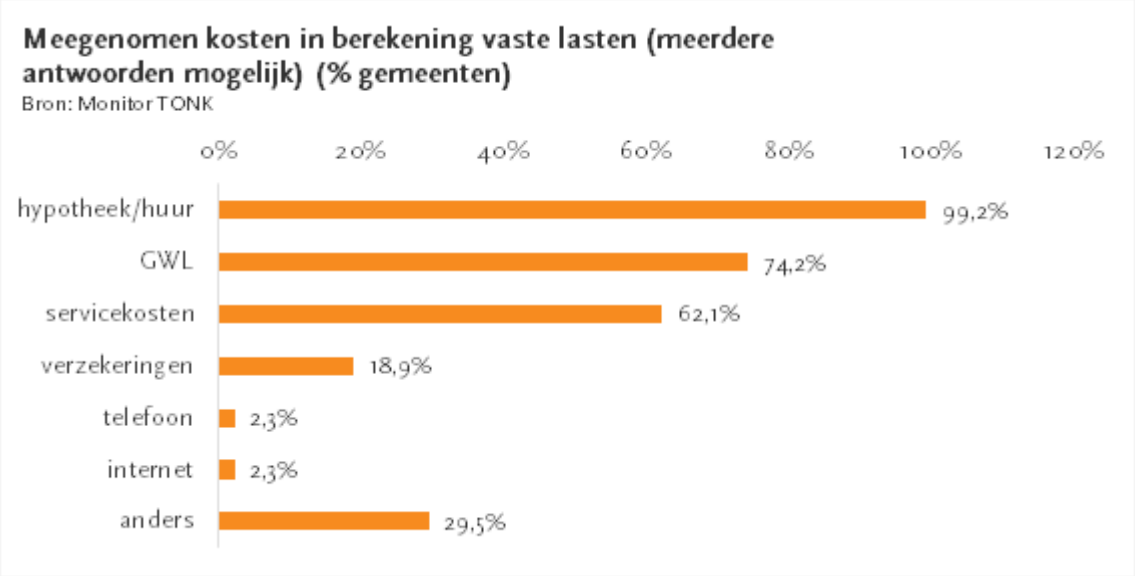
minimumloon, voor alleenstaanden 70% van het minimumloon en voor alleenstaande ouders 70% van het minimumloon en extra kindgebonden budget. Het merendeel van de gemeenten (58%) hanteert bij de inkomenstoets normen die afwijken van de in de Participatiewet opgenomen bijstandsnorm.

Deze vraag is door alle gemeenten ingevuld, terwijl de inkomenstoets in principe alleen bij de draagkrachtberekening wordt gehanteerd. Gemeenten die de inkomensterugval berekenen om te zien of iemand in aanmerking komt voor de TONK, doen in principe geen inkomenstoets met normen uit (of afwijkend van) de Participatiewet. Dus zowel gemeenten die helemaal geen inkomenstoets gebaseerd op de Participatiewet doen, als gemeenten die een inkomenstoets doen met normen gelijk aan die van de participatiewet, kunnen bij deze vraag 'nee' invullen. In een eventuele vervolgmonitor dient deze vraag scherper geformuleerd te worden om een eenduidige interpretatie te kunnen doen.



Berekening vaste lasten
Vrijwel alle gemeenten (99%) nemen bij de berekening van de vaste lasten de kosten voor de hypotheek of de huur mee. Ook neemt het merendeel van de gemeenten de kosten voor gas/water/licht mee (74%) en servicekosten (62%). Daarnaast neemt 19% de kosten voor verzekeringen mee. Kosten voor internet en telefonie worden nauwelijks meegenomen (2%).

Tot slot geeft 30% van de gemeenten aan ook andere kosten mee te nemen in de berekening van de vaste lasten.



Gemeenten die ook andere kosten meenemen, noemen in de toelichting vaak gemeentelijke belastingen en kosten voor een Vereniging van Eigenaren (VvE). Ook is een aantal keer aangegeven dat in de berekening alle kosten worden meegenomen die in het individuele geval noodzakelijk, niet opzegbaar en onontkoombaar zijn. Dit kan ook verklaren waarom enkele gemeenten niet specifiek vastleggen dat woonlasten worden meegenomen. Onderstaande woordwolk geeft een impressie van de toelichtingen, die gemeenten hebben gegeven bij de categorie 'anders'.

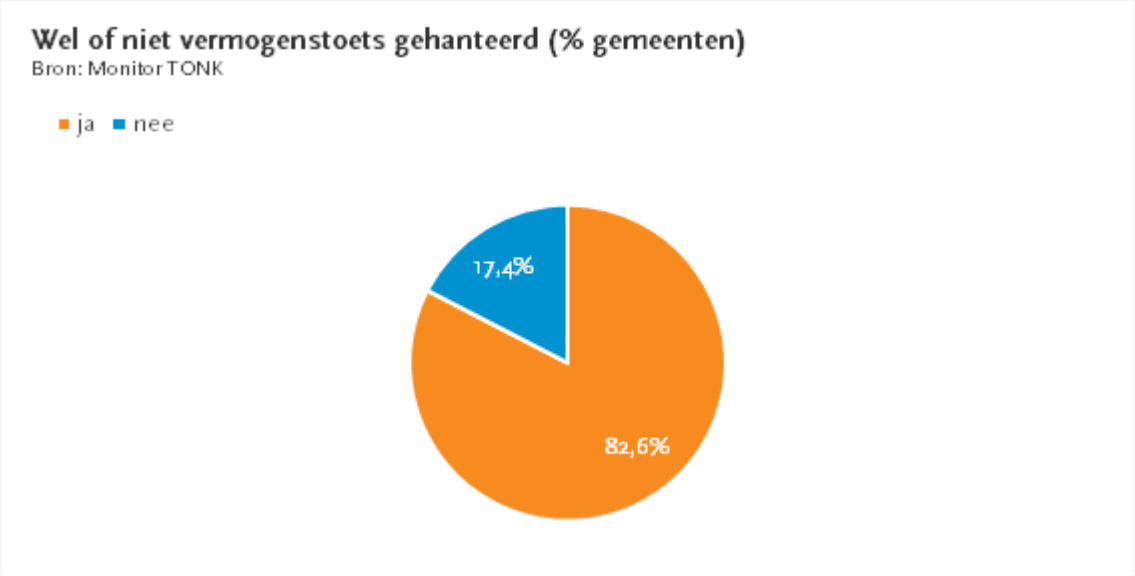
Woordwolk toelichting categorie 'anders'
(Hoe vaker iets is genoemd, hoe groter het woord in beeld komt)

Vermogenstoets en normen vermogenstoets
Het merendeel van de gemeenten (83%) hanteert een vermogenstoets waarmee gemeenten een deel van het vermogen vrijlaten zodat dit vermogen niet meetelt voor de beoordeling of iemand recht heeft op een TONK-uitkering. In de Participatiewet is opgenomen welk vermogen maximaal is toegestaan om nog bijstand voor levensonderhoud te krijgen (de wettelijke grens). In de Participatiewet worden de volgende normen gehanteerd: € 12.590 voor een gezamenlijk huishouden of een alleenstaande ouder en € 6.295 voor een alleenstaande.

Voor wat betreft bijzondere bijstand hebben gemeenten ruimte om hiervan af te wijken. De vrijlating onder de TONK kent een grote mate van spreiding van de normen zoals genoemd in de participatiewet oplopend tot € 31.340 voor een alleenstaande (ouder) en € 62.680 voor een echtpaar met of zonder kinderen. Een

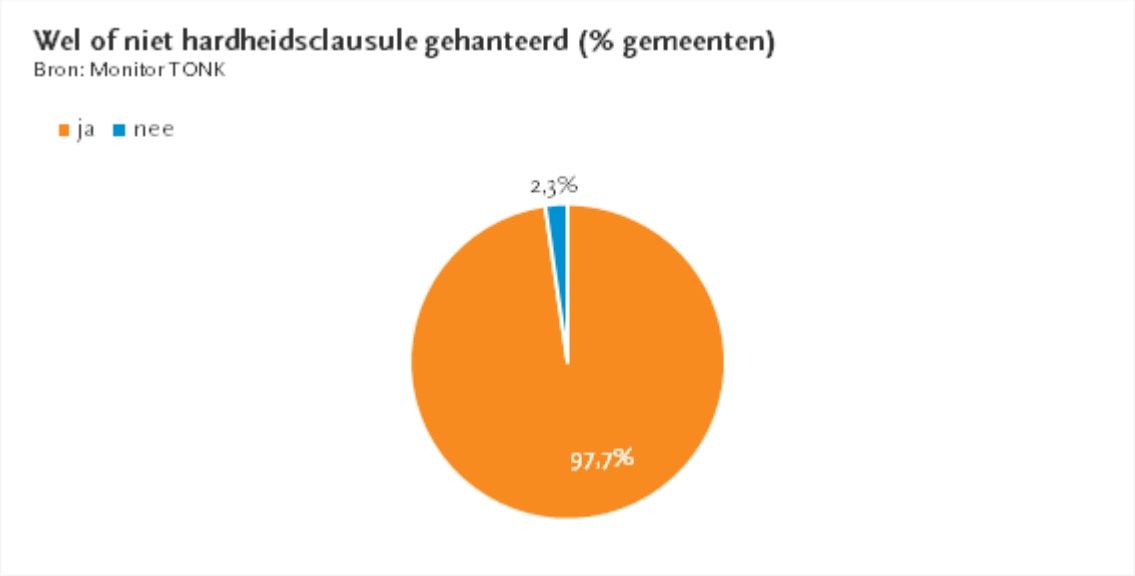
aantal gemeenten hanteert voor zelfstandigen een hoger vrij te laten vermogen dan voor niet-ondernemers.

Een hoger vrij te laten vermogen is voor aanvragers het meest gunstig. Men komt eerder in aanmerking voor de TONK en hoeft alleen bij een vermogen boven de normen aanspraak te doen op het eigen vermogen.



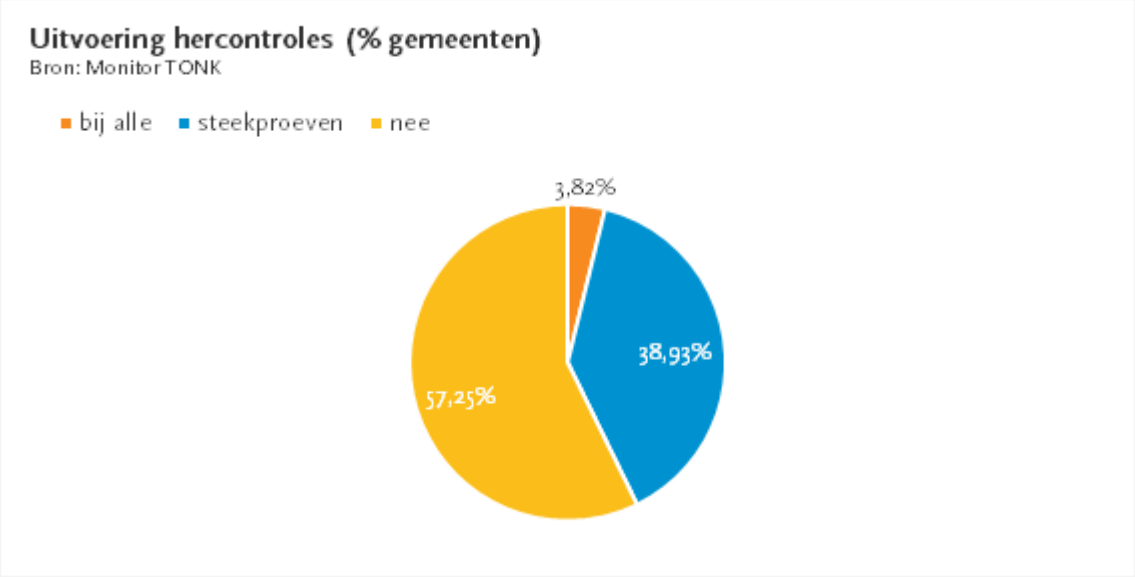
Hardheidsclausule

Vrijwel alle gemeenten (98%) hanteren een hardheidsclausule. Dit betekent dat gemeenten de mogelijkheid hebben bij een aanvraag die niet past binnen de beleidsregels of waar een eventuele uitkering te laag uitvalt, op basis van de hardheidsclausule onderbouwd toch TONK of een hogere uitkering TONK toe te kennen.



Hercontroles

Het merendeel van de gemeenten (57%) voert geen hercontroles uit. 39% van de gemeenten voert steekproefsgewijs hercontroles uit en 4% voert bij alle dossiers hercontroles uit. Uit gesprekken met gemeenten blijkt dat de mate van controle kan afhangen van de wijze van verstrekken: in één keer of gespreid. Wanneer gemeenten controleren bij aanvraag is er geen hercontrole nodig. Controle kan ook (steekproefsgewijs) plaatsvinden na afloop van de regeling.



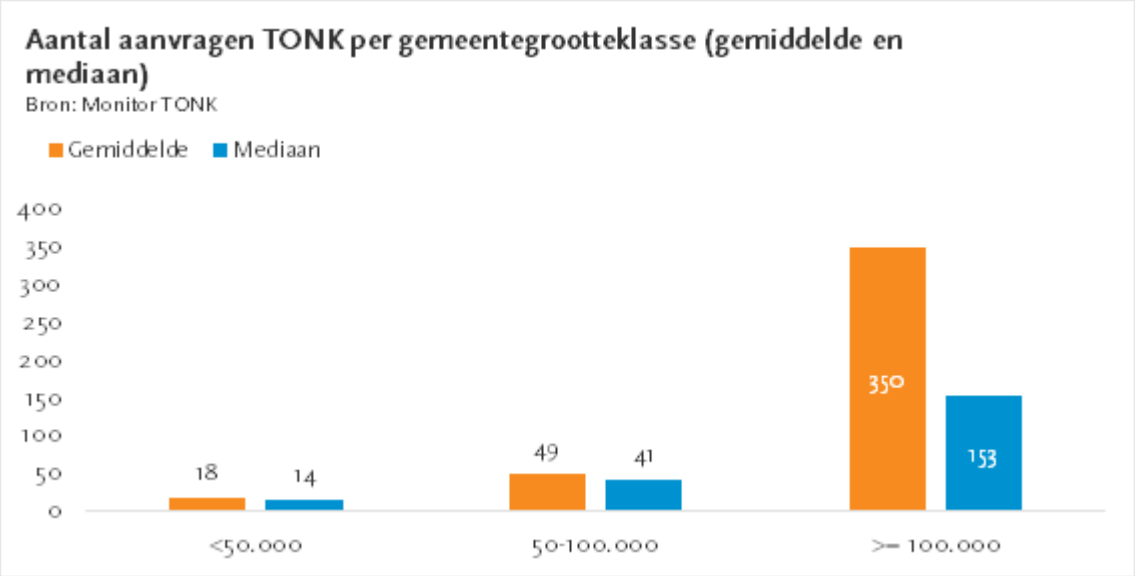
Aantallen en uitgaven

Aanvragen TONK (medio maart t/m 15 mei 2021)
Alle gemeenten geven aan dat het aantal aanvragen TONK van medio maart tot en met 15 mei lager is dan verwacht. Dat het aantal aanvragen achterblijft heeft meerdere oorzaken:

- In veel gemeenten gingen de aanvraagloketten tussen half maart half april open. Achterliggende oorzaak is dat gemeenten een korte voorbereidingstijd hadden om de regeling vorm te geven.
- De bijzondere bijstand is een regeling waarbij aanvragers veel informatie moeten aanleveren. Alhoewel gemeenten de regeling zo eenvoudig mogelijk hebben proberen te houden, kan er toch enige tijd zitten tussen het openstellen van de regeling en het binnenkomen van de eerste aanvragen.
- Het aantal aanvragen en toekenningen dat gemeenten in deze enquête hebben opgegeven zal wat lager liggen dan in werkelijkheid omdat niet alle gemeenten over deze incidentele regeling realtime managementinformatie beschikbaar hebben.
- Een aantal gemeenten geven aan dat zij merken dat inwoners terughoudend zijn bij het aanvragen van de TONK omdat ze bang zijn dat ze deze uiteindelijk moeten terugbetalen. Ook is het weer een extra regeling, bovenop de regelingen die er al zijn. Sommige mensen vinden het lastig om overal de administratie voor aan te moeten leveren.

Een aantal gemeenten geeft aan dat het van te voren onduidelijk was hoe groot de doelgroep was en wat ze aan aanvragen konden verwachten. Ook landelijk was daar geen zicht op. De vraag hoeveel mensen daadwerkelijk een TONK nodig hebben, is inderdaad nog niet beantwoord. Meer landelijke aandacht voor de regeling zou de bekendheid kunnen vergroten, stelt een gemeente. Een gemeente heeft onder de doelgroep voor de Tozo (voor zelfstandig ondernemers) onderzocht waarom zij de TONK niet aanvragen. Het meest gehoorde antwoord daar is een variant op ‘ik heb het niet nodig’.

In gemeenten met meer dan 100.000 inwoners zijn er vanaf medio maart tot half mei gemiddeld 350 aanvragen TONK ingediend. In kleinere gemeenten ligt het gemiddeld aantal aanvragen op 49 in gemeenten met 50.000 tot 100.000 inwoners en 18 in gemeenten tot 50.000 inwoners.



Uit de ingediende vragenlijsten blijkt dat het aantal aanvragen per gemeente sterk kan verschillen. Om beeld van deze verschillen te kunnen geven, zijn in onderstaande tabel per gemeentegrootteklasse naast het gemiddelde aantal ook het minimum en het maximum aantal aanvragen opgenomen. Als we naar deze tabel kijken zien we dat het gemiddelde van de grote gemeenten sterk beïnvloed wordt door een uitschieter van 2973 aanvragen. Als we kijken naar de mediaan dan zien we dat er in gemeenten met meer dan 100 duizend inwoners over het algemeen 153 aanvragen zijn gedaan.

Tabel 1. Aantal aanvragen TONK t/m 15 mei per gemeentegrootteklasse

Gemeentegrootteklasse	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Mediaan	N
< 50.000	0	72	18	14	83
50-100.000	11	116	49	41	26
>= 100.000	20	2973	350	153	17

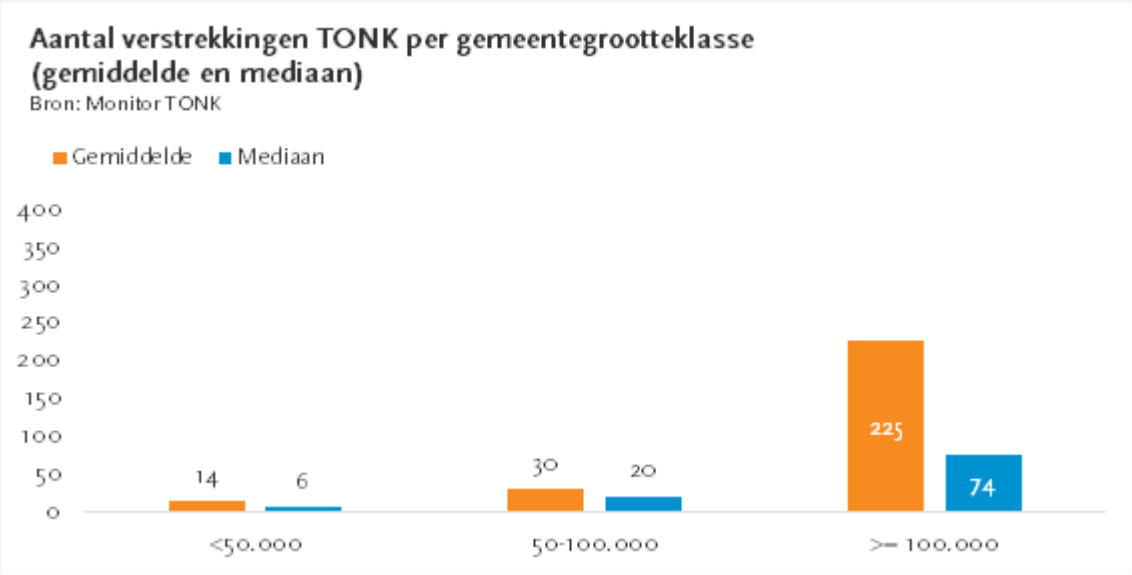
De verschillen tussen gemeenten hebben in de eerste plaats te maken met de omvang van de bevolking: in grote gemeenten wonen meer mensen en dus meer potentiële aanvragers. Maar ook als we de aanvragen afzetten tegen de bevolkingsomvang, zien we dat er in grote gemeenten meer aanvragen zijn per honderdduizend inwoners dan in gemeenten met minder dan 50 duizend inwoners.[1] Een deel van dat verschil is te verklaren door de bevolkingsopbouw in de verschillende type gemeenten. Zo zijn de inwoners van stedelijke gemeenten vaker alleenstaand en komen zij alleen al daardoor sneller in aanmerking voor de TONK. Ook de lokale economische situatie speelt een rol.

In gemeenten waar relatief veel mensen inkomsten hebben verloren door de coronacrisis, zullen ook meer aanvragen TONK zijn. Denk daarbij aan gemeenten met veel ondernemers en werknemers die werkzaam zijn in de sectoren als de cultuur, horeca en vervoer.[2] Tot slot speelt mogelijk een rol dat kleinere gemeenten meer tijd nodig hadden om de regeling in te richten, omdat zij minder beleidscapaciteit hebben.

Verstrekkingen TONK (medio maart t/m 15 mei 2021)
Het gemiddeld aantal verstrekkingen in kleine gemeenten tot 50.000 is medio maart t/m 15 mei 14. In middelgrote gemeenten met 50.000 tot 100.000 inwoners ligt dit gemiddelde op 30 en in gemeente met meer dan 100.000 ligt dit op 225.

[1] Het gemiddeld aantal aanvragen per honderdduizend inwoners is 59, 68 en 125 voor respectievelijk de grootteklassen < 50 dzd inwoners, 50-100 dzd inwoners en > 100 dzd inwoners.
[2] Zie voor meer mogelijke oorzaken ook de tekst onder het kopje 'beleidskeuzes'. Het mag duidelijk zijn dat er zoveel omgevingsfactoren van invloed zijn op het aantal aanvragen voor TONK, dat het zonder verder onderzoek niet duidelijk is welke invloed beleidskeuzes van gemeenten hebben op het aantal aanvragen.

In de vorige paragraaf zagen we dat het aantal aanvragen achterblijft bij de verwachtingen. Dat heeft een aantal oorzaken zoals dat de loketten voor de TONK sinds medio maart open zijn (en in sommige gemeenten later). Vervolgens hebben gemeenten de tijd nodig om de aanvraag te beoordelen en te verstrekken. Doordat de regeling arbeidsintensief is, kost dat gemeenten relatief veel tijd.



Ook het aantal verstrekkingen kan per gemeente sterk verschillen. Om een beeld van deze verschillen te kunnen geven, zijn in onderstaande tabel per gemeentegrootteklasse naast het gemiddelde aantal ook het minimum en het maximum aantal verstrekkingen opgenomen. Als we naar deze tabel kijken zien we ook hier dat het gemiddelde van de grote gemeenten sterk beïnvloed wordt door een uitschieter, namelijk van 1900 verstrekkingen. Als we kijken naar de mediaan dan zien we dat er in gemeenten met meer dan 100 duizend inwoners over het algemeen 74 verstrekkingen zijn gedaan.

Tabel 2. Aantal verstrekkingen TONK t/m 15 mei per gemeentegrootteklasse

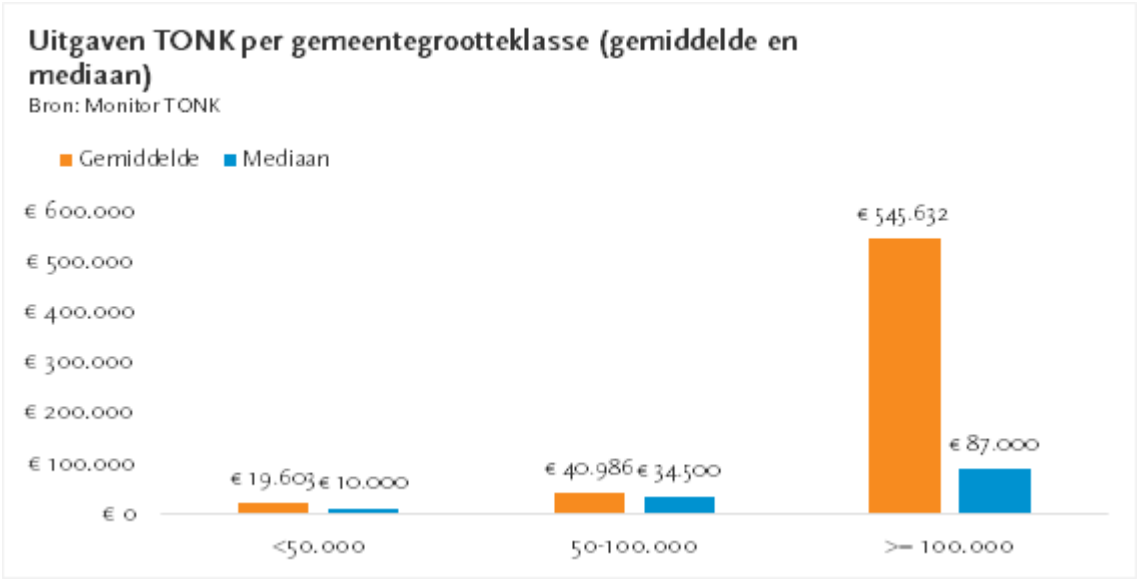
Gemeentegrootteklasse	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Mediaan	N
< 50.000	0	145	14	6	76
50-100.000	0	145	30	20	25
>= 100.000	0	1900	225	74	17

Net als bij de aanvragen is het logisch dat gemeenten met minder inwoners ook minder verstrekkingen doen, maar net als bij de aanvragen is ook het aantal verstrekkingen per 100 duizend inwoners tot half mei lager in kleinere gemeenten dan in grotere gemeenten.

Uitgaven TONK (medio maart t/m 15 mei 2021)
Op basis van de beschikbare cijfers over uitgaven, kunnen we afleiden dat het gemiddelde bedrag van een gemeentelijke TONK-verstrekking ruim 1800 euro is. De mediaan ligt op 1500 euro per verstrekking. Eerder in deze monitor, bleek al dat dat de meeste gemeenten die een vast bedrag hanteren voor een TONK-verstrekking over het algemeen 1500 euro toekennen over een periode van zes maanden. In contacten met Divosa geven gemeenten aan dat zij deze bedragen herkennen, alhoewel uit de data niet is af te leiden wat één persoon of huishouden uiteindelijk verstrekt krijgt. Een gemeente kan immers een persoon elke maand een verstrekking geven of één verstrekking per zes maanden doen.

De gemiddelde uitgaven TONK per 15 mei 2021 bedragen in een kleine gemeente tot 50.000 inwoners €19.603, in middelgrote gemeenten met tussen de 50.000 en 100.000 inwoners zijn de gemiddelde uitgaven €40.986 en in gemeenten met meer dan 100.000 inwoners zijn de gemiddelde uitgaven €545.632.

Ook deze uitgaven moeten bezien worden in de context. De stroom van aanvragen en verstrekkingen is pas sinds medio maart op gang gekomen (en in sommige gemeenten later).



Ook bij de uitgaven zien we grote verschillen tussen gemeenten. Om een beeld van deze verschillen te kunnen geven, zijn in onderstaande tabel per gemeentegrootteklasse naast de gemiddelde uitgaven ook het minimum en het maximum bedrag aan uitgaven opgenomen. Als we naar deze tabel kijken zien we dat het gemiddelde van de grote gemeenten sterk beïnvloed wordt door een uitschieter van €6.200.000. Als we kijken naar de mediaan dan zien we dat de uitgaven in gemeenten met meer dan 100 duizend inwoners over het algemeen €87.000 zijn.

Tabel 3. Gemiddelde uitgaven TONK per gemeentegrootteklasse

Gemeentegrootteklasse	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Mediaan	N
< 50.000	€0	€143.636	€19.603	€10.000	77
50-100.000	€0	€170.000	€40.986	€34.500	25
>= 100.000	€0	€6.200.000	€545.632	€87.000	15

Uitvoeringskosten TONK

De keuze om de TONK binnen de bijzondere bijstand te beleggen en de uitvoeringskosten onderdeel te laten zijn van het totale budget voor de TONK, maakt dat een deel van het budget wordt gespendeerd aan uitvoering van de regeling.

De gemeentelijke uitvoeringskosten van de TONK zijn lastig in beeld te krijgen. Ongeveer de helft van de gemeenten in deze enquête heeft een schatting gemaakt van de uitvoeringskosten, maar de bedragen lopen zeer uiteen en zijn lastig te vergelijken en op te tellen omdat gemeenten niet op dezelfde manier de kosten in beeld brengen. Waar de een alle kosten voor beleidsvoorbereiding en implementatie meeneemt, geeft de ander een inschatting van de kosten per verstrekking. Waar de een de inzet vanuit de bestaande formatie telt, telt de ander alleen de kosten voor extra inhuur van personeel.

Gemeenten maken in ieder geval vaste kosten voor het voorbereiden en implementeren van beleid. Denk daarbij niet alleen aan de kosten voor personeel, maar ook aan kosten voor ict en communicatie. Een aantal gemeenten geeft ook aan kosten te maken voor beleidswijzigingen. Daarnaast zijn er variabele kosten die gemoeid zijn met het verwerken en beoordelen van aanvragen. De TONK is (net als alle andere aanvragen voor bijzondere bijstand) een arbeidsintensieve regeling omdat deze afhangt van individuele omstandigheden zoals de terugval in inkomen en woonlasten, de uitvoeringskosten zullen daarmee relatief hoog zijn.

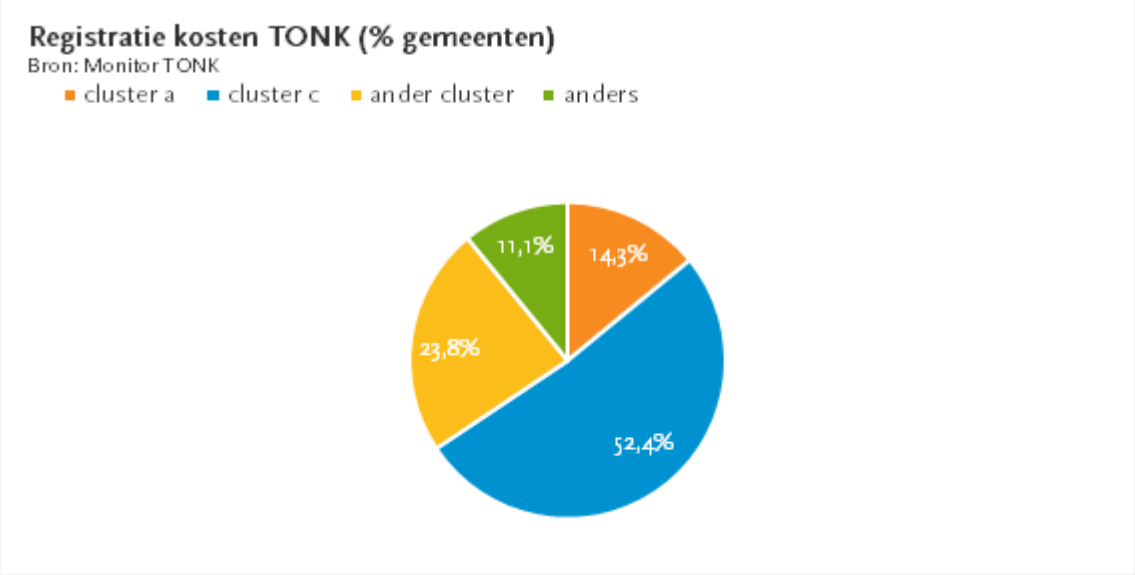
Toereikendheid budget en wijziging beleidskeuzes
Het merendeel van de gemeenten (96%) geeft aan dat de uitgaven voor de TONK binnen het door het rijk beschikbaar gestelde bedrag voor de eerste tranche is gebleven. 60% van de gemeenten zou met een ruimer budget andere beleidskeuzes hebben gemaakt. Bij de toelichting bij deze vraag wordt aangegeven dat gemeenten dan ruimhartiger zouden zijn geweest. Zij zouden hebben gekozen voor een ruimere doelgroep (andere inkomens-en vermogenstoets en meer kosten meenemen) en een hoger bedrag per verstrekking hebben gehanteerd. De gemeenten die aangeven dat zij met een ruimer budget géén andere keuzes zouden hebben gemaakt,

noemen als voornaamste redenen dat hun beleid al ruimhartiger was of dat het beleid tussentijds al is aangepast. 58% van de gemeenten geeft aan dat zij het beleid nog gaan aanpassen; zij gaan het beleid ruimhartiger maken.

De budgetten en de hieraan gekoppelde verwachting van het mogelijke beroep op de regeling lijken in veel gemeenten leidend te zijn geweest voor het gekozen beleid. Meer dan eens wordt gewezen op de penibele financiële situatie van de gemeenten als gevolg van de grote tekorten in het sociaal domein. Uit gesprekken blijkt dat veel gemeenten het financiële risico dat zij vreesden te lopen bij overschrijding van het door het Rijk beschikbare budget voor de TONK niet kunnen opvangen. Een aantal gemeenten heeft een budgetplafond ingebouwd. Slechts in een minderheid van de reacties wordt aangegeven dat financiën geen factor waren in het opstellen van de regels.

Registratie kosten TONK
De wijze waarop gemeenten de uitgaven TONK registreren loopt zeer uiteen. Soms wordt er een separate registratie ingericht. Uitgaven voor de TONK kunnen samenlopen met "reguliere" uitgaven Bijzondere Bijstand en worden daardoor minder herleidbaar. Het merendeel van de gemeenten (52%) registreert de TONK op bijzondere bijstand - voorzieningen wonen (cluster c)), 24% registreert op een ander cluster en 14% registreert de TONK op bijzondere bijstand- directe levensbehoeften (cluster a). Tot slot registreert 11% van de gemeenten de TONK op een andere manier.

Afgaande op de toelichtingen bij de keuze voor een ander cluster lijkt het erop dat er in dat geval voor de TONK een aparte regeling is aangemaakt. Deze categorie kan waarschijnlijk worden samengevoegd met de keuze voor een aparte registratie. Dit betekent dat 25% van de gemeenten de TONK op een andere manier registreert dan als woonlasten of levensonderhoud. . Uit de toelichtingen is geen eenduidige manier van registreren op te maken. Wel wordt regeling 00 van de Participatiewet een paar keer genoemd.



Colofon

Divosa

Koningin Wilhelminalaan 5 | 3527 LA Utrecht
Postbus 2758 | 3500 GT Utrecht

T 030 - 233 23 37
E info@divosa.nl
www.divosa.nl

Auteurs

Marije van Dodeweerd, Divosa

Arthur van der Harg, BMC Yacht (data-analyse)

Pauline de Jong, BMC Yacht

Angid Pons, BMC Yacht

Met speciale dank aan:

Jos Huijts, Divosa

Kim Kruisdijk, Divosa

Marleen Smit, Divosa

Larissa van Es, Divosa

Sebastiaan de Kroon, Divosa