



# **Armoedebelaid**

## **In de gemeente 's-Hertogenbosch**

**Deel 1 – Bestuurlijke Nota**

## 1. Inleiding

De Rekenkamer 's-Hertogenbosch heeft naar aanleiding van gesprekken met fracties van de gemeenteraad besloten het onderwerp armoedebeleid op te nemen in het onderzoeksprogramma 2024-2025. Het doel van het onderzoek was inzicht te krijgen in:

- De omvang van de armoedeproblematiek;
- De doelen van het armoedebeleid;
- De regelingen en middelen die daarvoor worden ingezet.

Het onderzoek had ook als doel om te beoordelen hoe de uitvoering van het armoedebeleid verloopt en welke resultaten worden geboekt. Tot slot geeft het onderzoek inzicht in het (niet-) gebruik van regelingen.

Op 18 september 2025 stuurde de rekenkamer u al een brief met de voorlopige conclusies en aanbevelingen uit dit onderzoek, na verwerking van het ambtelijk wederhoor. Dit in verband met de behandeling van het *Aanvalsplan 's-Hertogenbosch Schuldenvrij 2026 en verder* in de Commissie Sociaal van 23 september en in de raadsvergadering van 7 oktober 2025. Het rekenkameronderzoek naar armoede(beleid) biedt relevante inzichten voor de behandeling van het Aanvalsplan. Uw raad heeft deze inzichten kunnen betrekken bij de bespreking van het Aanvalsplan.

Voor u ligt de bestuurlijke nota (deel 1) van het onderzoek 'Armoedebeleid in de gemeente 's-Hertogenbosch'. Dit deel bevat een korte samenvatting, de bevindingen en de conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek. In de Nota van Bevindingen (deel 2) vindt u het complete onderzoeksrapport. Het conceptrapport is voorgelegd aan de organisatie voor ambtelijk wederhoor (feitencheck). Dit heeft geleid tot aanpassingen in het rapport. De reactie van het College van burgemeester en wethouders (bestuurlijk wederhoor) is bijgevoegd.

## 2. Aanpak

Dit rekenkameronderzoek kijkt naast de leefwereld van inwoners ook naar de uitvoeringswereld van professionals en de beleidswereld van beleidsmakers. Voor het onderzoek is een documentenanalyse uitgevoerd en gesproken met 30 inwoners, met professionals van gemeente en partners, met beleidsmedewerkers en de portefeuillehouder. Daarnaast is als onderdeel van het onderzoek een sessie gehouden met de gemeenteraad, en werd een medewerker van VNG gesproken over het aansluiten van gemeentelijk beleid op landelijke kennis en praktijken op dit gebied.

## 3. Beantwoording centrale vraag

De hoofdvraag van het onderzoek luidt als volgt:

*'Wat is het beleid van de gemeente 's-Hertogenbosch ten aanzien van de armoedeproblematiek in de stad, hoe is dit beleid vertaald in regelingen en beschikbare middelen en hoe effectief is dit beleid?'*

De gemeente 's-Hertogenbosch ziet armoede als een combinatie van bestaansonzekerheid, stress en sociale ongelijkheid die inwoners belemmert in hun deelname aan de samenleving. Het beleid is vertaald in gemeentelijke regelingen. Het gebruik van regelingen is stabiel, maar het bereik is beperkt

(43%-60%), waarbij sommige groepen, zoals werkende armen, ouderen, anderstaligen en mensen met psychische problematiek, structureel minder bereikt worden.

De geïnterviewde inwoners ervaren de regelingen als noodzakelijk en effectief bij het verlichten van acute financiële nood, maar structurele verbetering van bestaanszekerheid is beperkt. Het beleid functioneert vooral als vangnet, met beperkte effectiviteit op sociaal en cultureel vlak. Knelpunten in de toegang zijn onder meer onbekendheid, digitale en administratieve drempels, angst voor terugvordering, taalproblemen en beperkt persoonlijk contact. Professionals signaleren een gefragmenteerd systeem, beperkt inzicht in bereik en effectiviteit. De gemeente ervaart een spanning tussen ruimhartig beleid en budgettaire uitvoerbaarheid.

#### **4. Bevindingen beleid en regelingen**

De gemeente beschouwt armoede als een combinatie van bestaansonzekerheid, stress en sociale ongelijkheid die mensen belemmert om volledig deel te nemen aan de samenleving. Armoede kan de gemeente niet voorkomen maar de gemeente kan haar inzet gericht op werk, vroege signalering, versnelde aanpak van problematische schulden en altijd mee kunnen doen verder uitbouwen. De gemeente 's-Hertogenbosch hanteert geen expliciete definitie van armoede, maar werkt met een beleidsmatige afbakening op basis van inkomensgrenzen (120% en 130% van het sociaal minimum) en maatschappelijke participatie.

Armoede wordt functioneel ingevuld als een situatie waarin inwoners beperkt worden in hun deelname aan de samenleving, met specifieke aandacht voor kinderen, en wordt benaderd in samenhang met andere leefgebieden zoals werk, gezondheid en wonen.

De gemeentelijke doelen zijn niet concreet en meetbaar en bevatten in veel gevallen geen streefwaarden. De Monitor Armoede en Schulden bevat geen gegevens over de mate van stress of schaamte. Ook indicatoren rond vertrouwen in de overheid en mentale verlichting worden niet gemeten of geëvalueerd.

#### **5. Bevindingen vanuit perspectief inwoners**

##### **Omvang**

Volgens de Monitor Armoede en Schulden (2025) leven er in de gemeente 's-Hertogenbosch circa 9.000 huishoudens met een inkomen tot 120% van het sociaal minimum. Binnen deze huishoudens groeien 2.400 minderjarige kinderen op. Uit de Armoedescan van het CBS blijkt dat dit aandeel in de stad stabiel is, waarbij vooral eenpersoonshuishoudens relatief vaak langdurig onder het sociaal minimum leven.

##### **Bereik**

Het gebruik van gemeentelijke regelingen blijft de afgelopen jaren overwegend stabiel, met beperkte fluctuaties. Ondanks de formeel brede toegankelijkheid is er geen aanwijzing dat het daadwerkelijke bereik is vergroot. Het relatieve bereik verschilt per regeling.

Niet alle geïnterviewde inwoners maken gebruik van beschikbare regelingen. Daarvoor worden uiteenlopende redenen genoemd, zoals onbekendheid, wantrouwen of de gedachte dat men niet in aanmerking komt. Veel inwoners kennen aanvullende regelingen niet of verwachten er geen recht op te hebben. Informatie bereikt hen vooral via familie, kennissen of maatschappelijke organisaties. Ook de gemeente speelt een rol als informatiebron, waarbij online kanalen veel worden gebruikt.



Het aanvraagproces wordt door een deel van de geïnterviewde inwoners als eenvoudig ervaren, maar een substantiële groep ervaart drempels door administratieve eisen, digitale systemen of het ontbreken van persoonlijk contact. Ondersteuning door derden, zoals bewindvoerders of sociaal werkers, is vaak noodzakelijk om het traject succesvol te doorlopen.

Inwoners die actief zijn in sociale netwerken of vrijwilligerswerk weten regelingen sneller te vinden en zijn beter geïnformeerd. Daartegenover staat een groep die onvoldoende toegang heeft tot informatie of hulp, vaak door taalproblemen, beperkte digitale vaardigheden of een klein netwerk. Informele hulpstructuren blijken in de praktijk cruciaal om toegang te krijgen.

### **Effectiviteit**

De regelingen bieden inwoners vooral tijdelijke verlichting, bijvoorbeeld door het mogelijk maken van betaling van vaste lasten of het beperken van schulden. Daarmee wordt de financiële druk verlicht, maar structurele bestaanszekerheid blijft doorgaans buiten bereik. Sommige inwoners ervaren wel meer mentale rust.

De ondersteuning wordt door inwoners ervaren als noodzakelijk en effectief in het dempen van acute nood, maar weinig toekomstgericht. De effectiviteit manifesteert zich vooral in economisch en persoonskapitaal: het bieden van hulp bij vaste lasten en vermindering van stress. Op sociaal en cultureel vlak blijven de resultaten achter, omdat de regelingen nauwelijks bijdragen aan bredere participatie of ontwikkeling.

Tegelijkertijd worden gebrek aan maatwerk, onduidelijke informatie, beperkte begeleiding na toekenning en het ontbreken van structurele ondersteuning genoemd als belangrijke knelpunten. Het beleid wordt vooral gezien als vangnet dat escalatie voorkomt. In gesprekken klinkt een duidelijke wens door naar meer nabijheid, overzicht en flexibiliteit.

## **6. Bevindingen vanuit perspectief professionals en beleidsmakers**

Partners signaleren dat de gemeentelijke communicatie onvoldoende aansluit bij de leefwereld van inwoners en dat de gemeente beperkt zicht heeft op zowel het bereik van de regelingen als op de rol van maatschappelijke organisaties. Het systeem wordt ervaren als gefragmenteerd en ontoegankelijk, vooral voor kwetsbare groepen.

Uitvoerders bevestigen dat regelingen voor sommige inwoners goed toegankelijk zijn, met name voor mensen met een bijstandsuitkering. Voor andere groepen, zoals werkende armen, vormen de aanvraagprocedures echter een aanzienlijke drempel, wat leidt tot onderbenutting. Uitvoerende partijen hebben bovendien beperkt zicht op wie wel en niet bereikt wordt: monitoring richt zich vooral op gebruikscijfers, terwijl informatie over niet-gebruik en uitval ontbreekt. Consulenten en partners signaleren dat bepaalde groepen structureel buiten beeld blijven, waaronder ouderen, anderstaligen, werkenden met lage inkomens en inwoners met psychische of mentale problematiek. Beleidsmatig is erkend dat het vergroten van bereik aandacht behoeft, maar structurele monitoring en gezamenlijke analyse zijn nog niet ingebed.

Op financieel vlak kenden middelen voor Bijzondere Bijstand en aanpalende posten, zoals energiekosten, energiearmoede en kosten voor externe bewindvoering, in 2023 een klein tekort. Voor het Bijzondere Bijstandsteam was eveneens sprake van een tekort, terwijl het budget voor het team Eerste Hulp Bij Geldzaken ruim voldoende bleek.

Respondenten noemen als successen de nazorg, de integrale aanpak bij multiproblematiek, de samenwerking tussen gemeente en partners, de verbeterde vroegsignalering, de ruimhartige toepassing van inkomensgrenzen en de manier waarop feedback uit de praktijk wordt benut. Tegelijkertijd ervaren zij belemmeringen, zoals angst voor terugvordering bij de inwoners, beperkte bekendheid met regelingen, digitale drempels en ontoegankelijke systemen voor inwoners, evenals schaamte, taalproblemen en onduidelijkheid. Vroegsignalering wordt bovendien nog vaak als bijzaak gezien, en er is een fragmentatie van regelingen en geen integrale benadering. Maatwerk blijkt in de praktijk tijdrovend en administratief belastend.

Hoewel het bereik van de regelingen tussen de 43% en 60% ligt, werden in 2023 alle middelen benut en ontstonden op enkele posten kleine tekorten. Het ruimhartige beleid leidde tot stijgend gebruik en daarmee hogere uitgaven, en dit noopt tot een politiek debat over gewenst bereik van de regelingen en de beschikbare middelen.

De gemeenteraad heeft een duidelijke visie vastgesteld voor het armoedebelief, maar de doelstellingen zijn veelal op hoofdlijnen geformuleerd en missen concreetheid, meetbaarheid en streefwaarden. Sturingsinformatie die de gemeenteraad ontvangt is beperkt tot gebruiks- en financiële gegevens van regelingen, waardoor inzicht in niet-bereik en effectiviteit ontbreekt. Hierdoor is de gemeenteraad niet volledig in staat om zijn kaderstellende en controlerende rol adequaat uit te voeren.

## **7. Conclusies**

De conclusies uit het onderzoek zijn als volgt.

### **Conclusie 1: Belemmeringen in toegang stimuleert bereik niet**

Digitale aanvraagprocedures, bureaucratie en een gebrek aan maatwerk zorgen ervoor dat kwetsbare inwoners afhaken of regelingen niet aanvragen. Ruim een kwart van de geïnterviewde inwoners vindt het lastig om hulp aan te vragen door de hoeveelheid papierwerk en verantwoordingen, doordat ze het digitaal moeten aanvragen en door het gebrek aan een vast contactpersoon. Informele netwerken zijn belangrijk voor de inwoners voor het vinden van informatie over gemeentelijke hulp en indienen van aanvragen.

### **Conclusie 2: Vroegsignalering en nazorg worden nog beperkt benut**

De gemeente verstuurt brieven naar inwoners in het kader van vroegsignalering, maar volgt het niet op. Hierdoor worden potentiële inwoners die geholpen kunnen worden gemist. Armoederegelingen van de gemeente kennen nauwelijks nazorg; er ontbreekt een 'vinger aan de pols' die ervoor zorgt dat de inwoners niet weer in problemen komen.

### **Conclusie 3: Onvoldoende inzicht in niet-gebruik**

Gebruik van regelingen schommelt tussen 43% en 60%. De gemeente beschikt niet over informatie over inwoners in armoede die niet bereikt worden. Daardoor blijven doelgroepen onder de radar.

### **Conclusie 4: Beperkte effectiviteit**

Inwoners benoemen dat het huidige beleid werkt als vangnet, maar nauwelijks als springplank. De gemeentelijke regelingen zorgen vooral voor tijdelijke financiële verlichting, maar dragen weinig bij aan structurele bestaanszekerheid of sociale participatie. Hierbij lopen de verwachtingen uiteen: inwoners hopen op een structurele verbetering van hun bestaanszekerheid, terwijl de gemeente inzet

op participatie en slechts beperkte financiële verlichting kan bieden. De gemeente is hierin beperkt, omdat zij vanuit het Rijk geen inkomenspolitiek mag voeren.

Doordat de regelingen primair gericht zijn op individuele inkomensondersteuning, ontbreekt een bredere bijdrage aan sociale deelname. Volgens inwoners dragen de regelingen niet bij aan hun sociale participatie; slechts enkelen hebben via deze weg een stap richting bijvoorbeeld onderwijs gezet. Wel dragen sommige maatschappelijke partners, zoals Stichting Quiet, indirect bij aan sociale participatie door een laagdrempelige ingang en ondersteuning bij vragen te bieden. Ten slotte blijkt dat er binnen de gemeentelijke regelingen nauwelijks gebruik wordt gemaakt van maatwerk.

#### **Conclusie 5: Gemeente werkt volgens een heldere visie op armoede, maar de doelstellingen zijn niet concreet uitgewerkt**

De gemeente geeft bewust invulling aan het armoedebeleid vanuit een centrale visie, waarbij veel regelingen worden aangepast en aangescherpt. Ook zijn nieuwe werkwijzen ontwikkeld, zoals Eerste Hulp Bij Geldzaken. Tegelijkertijd ontbreekt het aan concreet uitgewerkte doelstellingen. Hierdoor ontstaat versnippering in het beleid en komt een integrale aanpak nog onvoldoende van de grond.

#### **Conclusie 6: Beperkte monitoring en sturing**

Structurele monitoring van effecten ontbreekt nagenoeg, waardoor inzicht in langdurige impact beperkt blijft. De gemeente heeft geen inzicht in niet-bereik en het effect van huidige regelingen. Hierdoor ervaart de gemeenteraad dat hij lastig kan bijsturen.

#### **Conclusie 7: Onvoldoende middelen voor (beter) benutten van regelingen**

In de afgelopen jaren werden de budgetten voor de uitvoering van armoederegelingen volledig benut. Als alle regelingen beter/vaker worden benut zijn de budgetten mogelijk ontoereikend. Verder wordt er aangegeven dat de middelen voor vroegsignalering en nazorg beperkt zijn.

### **8. Aanbevelingen**

De rekenkamer komt tot de volgende aanbevelingen.

#### **Aanbeveling 1: Maak aanvraagprocedures eenvoudiger**

Verminder administratieve lasten van inwoners, vereenvoudig digitale processen en bied alternatieven voor mensen met lage digitale vaardigheden. Bied laagdrempelige inloop aan, met één aanspreekpunt voor inwoners.

#### **Aanbeveling 2: Verhoog effectiviteit via maatwerk**

Zet in op ruimhartige ondersteuning en toegankelijke dienstverlening, met ruimte voor maatwerk voor werkenden, zelfstandigen en kwetsbare groepen. Let er daarbij op dat in de uitvoering ook de ruimte wordt gevoeld om daadwerkelijk maatwerk te leveren.

#### **Aanbeveling 3: Zorg voor voldoende ruimte voor vroegsignalering en nazorg**

Vroegsignalering en nazorg worden eerder gezien als een bijzaak. Zorg als gemeente dat er voldoende ruimte (tijd en middelen) is om zowel problemen vroeg te signaleren als nazorg (vinger aan de pols) te bieden voor geholpen inwoners om terugval te voorkomen.

#### **Aanbeveling 4: Verbeter inzicht in niet-gebruik**

Breng systematisch in kaart wie geen gebruik maakt van regelingen, waarom dat zo is, en hoe dit kan worden verbeterd.

**Aanbeveling 5: Voorkom versnippering, en versterk monitoring en evaluatie**

Breid de armoedemonitor uit met data over doelbereik, effecten en niet-gebruik, en gebruik deze actief voor de verdere ontwikkeling van het beleid. Voorkom hiermee vooral ook versnippering van beleid. Houd vervolgens de monitoring op gemeentelijke niveau bij.

**Aanbeveling 6: Versterk de informatiepositie van de raad**

Zorg dat de raad heldere informatie krijgt over doelen, resultaten, effecten en bereik en niet-bereik van de regelingen en het beleid zodat hij goed kan sturen.

**Bijlagen:**

- Reactie van het college van Burgemeester en wethouders d.d. 28 oktober 2025
- Nawoord Rekenkamer
- Nota van Bevindingen onderzoek Armoedebeleid 's-Hertogenbosch (deel 2)

## **BIJLAGE 1**

### **Reactie College van burgemeester en wethouders**

Aan de leden van de rekenkamer 's-Hertogenbosch

|              |   |            |   |
|--------------|---|------------|---|
| Uw brief van | : | Ref.       | : |
| Uw kenmerk   | : | Tel.       | : |
| Afdeling     | : | E-mail     | : |
| Zaaknummer   | : | Bijlage(n) | : |
| Datum        | : |            |   |
| Onderwerp    | : |            |   |

Geachte leden van de Rekenkamer,

Het tegengaan van armoede is, binnen de wettelijke mogelijkheden die wij als gemeente hebben, één van onze belangrijkste taken en verantwoordelijkheden. We zijn daarom blij dat de rekenkamer in dit onderzoek kijkt op welke wijze ons armoedebeleid verder versterkt en verbeterd kan worden. Zodat we onze inwoners eerder en beter kunnen helpen en we armoede en schulden tegen kunnen gaan. Wij stellen als gemeente alles in het werk om inwoners met een laag inkomen te ondersteunen waar wij dat kunnen, omdat we zien dat armoede effect heeft op alle aspecten van de levens van mensen. Financiële stress beïnvloedt de gezondheid, het doenvermogen en het sociale leven van onze inwoners en heeft een negatief effect op de persoonlijke ontwikkeling van zowel volwassenen als hun kinderen.

Het garanderen van bestaanszekerheid is een vraagstuk van de gehele samenleving. Het Rijk heeft hierbij de taak om via het maken van wetten bestaanszekerheid vorm te geven en het voert de generieke regelingen uit, zoals de AOW, de WW en de kinderbijslag. Gemeenten hebben de positie in het stelsel om hulp op maat te verlenen aan individuele huishoudens, vanuit de gedachte dat de gemeente beter kan overzien hoe inwoners gericht geholpen kunnen worden. We ondersteunen inwoners via individuele en categoriale bijzondere bijstand en via minimaregelingen. Ook kunnen we gemeentelijke belastingen kwijtschelden om zo de kosten van het bestaan te beperken. Om te voorkomen dat wij als gemeente het algemene inkomensbeleid van het Rijk doorkruisen, zijn de mogelijkheden voor gemeenten om aanvullende inkomensondersteuning te bieden beperkt. Het vasthouden van onze maatwerkbenadering is tegelijkertijd in de loop der jaren, door de steeds groter wordende doelgroep en de verruiming van onze taken, steeds uitdagender geworden. De inzet van het Rijk en gemeenten wordt verder aangevuld door maatschappelijke organisaties, zoals bijvoorbeeld de Voedselbank, stichting Leergeld en Quiet. Zij hebben een belangrijke aanvullende rol, door lokaal en gericht inwoners verder te ondersteunen en eveneens als een belangrijke verwijzer naar onze gemeentelijke ondersteuning.

De aanpak van armoede is complex en vraagt onze uiterste inspanning. Daarom zijn wij blij met iedere analyse en elk inhoudelijk advies dat een bijdrage kan leveren om armoede tegen te gaan. Wij nemen de conclusies, de goede voorbeelden en de aanbevelingen uit dit rapport daarom zeer ter harte. Soms



als signaal dat wij met de door ons ingezette aanpak op de juiste weg zitten en soms als een indicatie dat, hoewel er met onze aanpak en extra investeringen er al veel is gebeurd de afgelopen jaren, er ruimte en noodzaak is om meer te doen. Om verder te verbeteren zullen wij ook in contact treden met de voorbeeldgemeenten die de rekenkamer noemt in het rapport, om waar mogelijk van hun aanpak te leren. Veel van de extra maatregelen in het nieuwe aanvalsplan zijn al in lijn met de aanbevelingen in het rekenkameronderzoek. Het rapport biedt een mooie aanzet om met de gemeenteraad in gesprek te gaan over haar behoefte en de ruimte die wij zien om hieraan mogelijk nog meer tegemoet te komen.

Wij gaan in deze reactie inhoudelijk in op alle conclusies en aanbevelingen uit het rapport, waarbij wij er voor de duidelijkheid en leesbaarheid voor hebben gekozen om conclusies en aanbevelingen die logisch in elkaars verlengde liggen te combineren. Maar het rapport omvat meer dan enkel een selectie van conclusies en aanbevelingen over wat er beter kan. We zijn blij om in het rapport te lezen hoeveel er goed gaat en hoezeer inwoners die gebruik maken van onze ondersteuning dit vaak ook waarderen. Het zal iedereen in onze organisatie die zich inzet op het terrein van armoede en schulden deugd doen dat de meeste geïnterviewde inwoners de gemeentelijke regelingen ervaren als een, weliswaar tijdelijke, verlichting van hun financiële situatie. Dat regelingen als de bijzondere bijstand, individuele inkomenstoeslag, kwijtschelding van gemeentelijke belastingen en de collectieve zorgverzekering CZM helpen om vaste lasten te dragen of schulden te voorkomen en dat inwoners de steun ervaren als “lucht krijgen”. Dit is overigens in lijn met de conclusies uit het meest recente [klanttevredenheidsonderzoek](#). Hierbij beseffen wij ons uiteraard terdege dat deze ondersteuning tijdelijk is en dat de verlichting daarmee helaas niet structureel is.

Ook is het bemoedigend om te lezen dat inwoners zich gezien voelen door consulenten en hulpverleners, en dat het gevoel serieus genomen te worden bijdraagt aan hun motivatie en vertrouwen. En dat de hulp via onze partners zoals Stichting Leergeld, de Voedselbank of Quiet praktisch en concreet verschil maakt. Samen maken we dus echt al een verschil in het bestaan van mensen, maar we blijven met de aanbevelingen in de hand kijken waar we meer voor onze inwoners kunnen betekenen.

### **Inhoudelijke reactie op de conclusies en aanbevelingen**

*Conclusie 1 + aanbeveling 1: Belemmeringen in toegang stimuleert bereik niet, dus maak aanvraagprocedures eenvoudiger*

Het rapport trekt hier een terechte conclusie. We willen dat onze armoederegelingen gevonden en gebruikt worden. Helaas is dit nog niet voor alle regelingen het geval. We herkennen de behoefte van onze inwoners aan een zo eenvoudig mogelijke toegangsprocedure. Inwoners met financiële zorgen moeten vaak al een enorme drempel over om hulp te vragen en een ingewikkeld aanvraagproces doet niets anders dan deze drempel verhogen.

#### *Wat gaan we doen?*

We vereenvoudigen het aanvraagproces van onze regelingen daarom de laatste jaren al waar dit kan en zullen dit blijven doen binnen onze wettelijke ruimte. Zo heeft de raad in 2023 [ingestemd](#) met het aanpassen van de eisen voor het aanvragen van individuele inkomenstoeslag (IIT), waardoor veel minder inkomensgegevens van inwoners nodig zijn om een langdurig laag inkomen aan te tonen. En we hebben met ingang van dit jaar als college de [voorwaarden rondom bijzondere bijstand aangepast](#), waardoor we geen gegevens over huur- en zorgtoeslag van iemand meer nodig hebben. En waar we als gemeente het recht hebben om bepaalde gegevens zelf te raadplegen, zullen we deze gegevens niet bij een inwoner opvragen. De invoering van de [Bossche Pas](#) is gericht om het niet-gebruik van regelingen tegen te gaan. In onze nieuwe Meedoenregeling voor de Bossche Pas staat een eenvoudig aanvraagproces daarom voorop.

Naast het eenvoudiger maken van regelingen en aanvraagprocessen, bieden wij een vorm van laagdrempelige inloop voor alle inwoners met vragen over geldzaken via ons loket Eerste Hulp Bij Geldzaken (EHBG). De bekendheid van dit loket bij onze inwoners is hoog en blijft groeien. Inwoners kunnen EHBG bellen of gewoon binnenlopen zonder afspraak. Ook kunnen onze inwoners nu al met hun vragen terecht bij een van de vele vrijwilligers op de wijkpleinen in onze stad. De mogelijkheid tot een laagdrempelige inloop bestaat dus al wel, maar we horen het signaal dat dit nog beter kan. We verkennen hoe we met Eerste Hulp Bij Geldzaken kunnen aansluiten bij de meer wijkgerichte aanpak om zo deze ondersteuning ook dicht bij inwoners aan te bieden. Hier verwijzen we ook graag naar de recente [brief](#) over de ontwikkeling van Lokale Teams.

Tegelijkertijd zien we als gemeente ook de voordelen van een digitale aanvraagmogelijkheid. Want uit recente evaluaties blijkt eens te meer hoe schaamte een belemmering kan zijn voor mensen om hulp te vragen. De digitale mogelijkheid tot aanvragen biedt inwoners een mate van bescherming door anonimiteit, wat juist drempelverlagend kan werken. Volgens het meest recente klanttevredenheidsonderzoek vond 84% van de respondenten die een aanvraag voor bijzondere bijstand digitaal hebben gedaan dit makkelijk. Dit percentage ligt hoger dan bij de vorige meting in 2023 (73%). Ook hier blijft vereenvoudigen een continu onderdeel van ons werkproces.

*Conclusie 2 + aanbeveling 3: Vroegsignalering en nazorg worden nog beperkt benut, zorg voor voldoende ruimte*

Vroegsignalering is een belangrijk instrument om te voorkomen dat betalingsachterstanden uitgroeien tot problematische schulden. We ontvangen jaarlijks een fors aantal signalen van betalingsachterstanden van verhuurders, water-, energiebedrijven en zorgverzekeraars: in 2024 ging het om meer dan 5400 vroegsignalen. Bij een groot deel van de gevallen is geen sprake van (grote) financiële zorgen. Ook iemand die één maand vergeten is zijn zorgverzekering te betalen, komt al in de lijst voor. Een huisbezoek of een telefonisch contactmoment is in dit soort gevallen behoorlijk invasief. Zowel vanuit de Algemene wet bestuursrecht, als op basis van privacywetgeving werken we vanuit het proportionaliteitsbeginsel. Wij prioriteren daarom bij vroegsignalering op zogenoemde 'actieve signalen': dat zijn signalen van woningverhuurders óf meerdere signalen dat bepaalde vaste lasten in één maand op één adres niet worden betaald.

*Wat gaan we doen?*

Wij reageren op actieve signalen door de inwoner te bellen of op huisbezoek te gaan. Met het Aanvalsplan 's-Hertogenbosch Schuldenvrij maken we een grote ontwikkelslag en zetten we in op de verbetering van onze vroegsignalering. Uit de discussies met de raad over dit plan op 7 oktober is gebleken dat ook de raad deze ontwikkeling heeft gezien en omarmt. We zien daarbij drie verbeterrichtingen: inzet van extra capaciteit in onze vaste bezetting zodat er ook in periodes van drukte voldoende ruimte blijft voor persoonlijke gesprekken en huisbezoeken, inzet van een call center zodat we het aantal contactpogingen per inwoner kunnen verhogen en een nieuw systeem, waarmee we het proces efficiënter en beter kunnen inrichten. Hierbij nemen we de moties van de raad ter harte. We [kijken naar onze eigen rol als schuldeiser](#), we onderzoeken [hoe wijkloketten als steunpunt kunnen fungeren](#), we maken ons via de VNG hard voor [regulering van 'Buy now-pay later' voor jongeren](#) en bezien hoe we [in gesprek kunnen met kinderen van ouders met schulden](#) over hun behoeften. Wij hebben eveneens de toezegging gedaan dat we scherp gaan kijken naar hoe we onze dienstverlening inpassen in de ontwikkeling naar meer lokale teams, dicht bij de inwoner.

De Rekenkamer constateert terecht dat er ruimte is om de nazorg door te ontwikkelen. Wij herkennen dit en om die reden zetten we hier met het Aanvalsplan vol op in: we breiden de huidige nazorg uit tot

een toekomsttraject waarin we op maat en in overleg met de inwoner bekijken wat er nodig is na een traject bij onze schulddienstverlening.

#### *Conclusie 3 + Aanbeveling 4: Onvoldoende inzicht in niet-gebruik, verbeter dit*

Niet-gebruik van regelingen blijft overheidsbreed en ook in onze gemeente een groot aandachtspunt. Als wij een deel van onze beoogde doelgroep niet bereiken doet dit afbreuk aan de doeltreffendheid en doelmatigheid van onze inkomensondersteunende maatregelen. Wij zijn er bovendien van overtuigd dat we, door inwoners te helpen als (plotselinge) financiële problemen ontstaan, hogere maatschappelijke kosten op diverse andere terreinen voorkomen. We gebruiken vaak de metafoor van het pleisters plakken door gemeenten. Deze metafoor heeft een dubbele betekenis. We repareren enerzijds de gaten die het rijk laat vallen en tegelijkertijd bieden wij eerste hulp aan inwoners uit onze gemeente. Met onze inkomensondersteunende maatregelen hopen wij, door soms een kleine pleister te plakken, een financiële wond te genezen voordat deze groter wordt. Daarom streven wij ernaar om niet-gebruik zoveel mogelijk te voorkomen.

Maar oplossingen voor een beter inzicht in cijfers over niet-gebruik zijn, ondanks de vele onderzoeken, niet eenvoudig voorhanden. Dit geeft ons weinig concrete handvatten om niet-gebruik te meten of tegen te gaan. De Rekenkamer erkent in haar rapport bij de tabel over het bereik van gemeentelijke regelingen, dat bij twee van de drie regelingen de cijfers dienen te worden geschat en daarmee een indicatief beeld schetsen. Dergelijke indicaties bieden geen houvast om beleid op te maken of bij te stellen. Daarom kiezen wij er over het algemeen voor om alleen over het gebruik van de regelingen te rapporteren.

Uit een syntheses studie van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid blijkt dat juist bij regelingen die inwoners van een aanvullend inkomen voorzien, zoals bij uitstap onze gemeentelijke regelingen, het niet-gebruik relatief hoog wordt geschat<sup>1</sup>. Maar deze studie onderstreept ook hoe ingewikkeld het is om bijvoorbeeld niet-gebruik van bijzondere bijstand te meten. Wij kennen niet alle inkomens van onze inwoners, waardoor het ingewikkeld is om de individuen die recht hebben op bijzondere bijstand te identificeren. Daarnaast is onbekend met welke bijzondere en noodzakelijke kosten deze burgers te maken hebben of krijgen. Juist de groep werkende armen, de doelgroep die we bij uitstap willen bereiken met onze dienstverlening, blijft door deze combinatie van complexe factoren vaak buiten beeld. Vanuit EHBG hebben we daarom een toolkit voor grote werkgevers ontwikkeld, zodat zij werknemers met geldzorgen snel de weg kunnen wijzen naar EHBG.

#### *Wat gaan we doen?*

Hoewel de wetenschappelijke ideeën over het tegengaan van niet-gebruik beperkt zijn geëvalueerd en getest, proberen wij van de mogelijke oplossingsrichtingen er zoveel mogelijk in ons beleid en onze uitvoering toe te passen. Bijvoorbeeld het zoveel mogelijk ambtshalve toekennen van regelingen zoals in de Meedoenregeling op de Bossche Pas en het versimpelen van de voorwaarden om vergoedingen aan te vragen en toe te kennen. Hierbinnen dienen wij wel de wet te volgen. Het is dan ook hoopgevend dat we met de Participatiewet in balans en de aankomende Wet proactieve dienstverlening als gemeente weer een aantal handvatten in handen krijgen om verder te versimpelen en ambtshalve uit te keren, bijvoorbeeld op het gebied van de Individuele Inkomensvoorslag. Hierbij dienen we wel te waken voor de keerzijde van deze ontwikkeling, we moeten het persoonlijke contact met inwoners niet verliezen. Het signaal dat er witte vlekken zijn in onze dienstverlening nemen wij daarnaast zeer serieus. Daarom zullen wij in samenwerking met onze afdeling onderzoek en statistiek door middel van

---

<sup>1</sup> [Niet gebruik inkomensondersteunende regelingen SZW, een syntheses studie; Significant APE, 27 januari 2023](#)

data-analyse verkennen of wij op wijkniveau deze blinde vlekken in onze verstrekkingen van regelingen kunnen ontwaren.

*Conclusie 4 + aanbeveling 2: Beperkte effectiviteit, verhoog dit via maatwerk*

Het rapport stelt dat er een mismatch is tussen de verwachting van onze inwoners, die hopen op structurele verbetering van hun bestaanszekerheid via onze gemeentelijke regelingen, en de mogelijkheden van de gemeente, die slechts beperkte tijdelijke financiële verlichting kan bieden. Er ligt dan ook voor ons allen een taak om een realistisch beeld uit te dragen van onze ruimte als gemeente op het terrein van armoedeondersteuning.

Een recent verschenen rapport van de Rekenkamer van de Gemeente Den Haag stelt dat ondanks een hoger dan gemiddelde ondersteuning van deze gemeente, hun vele werk aan de toegankelijkheid van regelingen en ruimhartige armoederegelingen, de armoedecijfers aldaar niet verlagen<sup>2</sup>. Dit komt omdat gemeentelijke regelingen niet bijdragen aan het verhogen van het inkomen en de armoedecijfers wel op dit inkomen gebaseerd zijn. Wij kunnen als gemeente armoede niet structureel oplossen, het structureel verhogen van bestaanszekerheid is primair een taak voor het Rijk, en is daarmee een taak die wij als gemeente niet mogen oppakken. Wat niet wil zeggen dat deze ondersteuning door gemeenten niet belangrijk is. We bieden wel degelijk tijdelijke verlichting op momenten dat dit hard nodig is. Gemeenten kijken daarom ook, samen met [Divosa](#), kritisch naar hun eigen rol. Het gaat namelijk om het plakken van noodzakelijke pleisters en zeker niet om slechts een spreekwoordelijk doekje voor het bloeden.

*Wat gaan we doen?*

De Rekenkamer adviseert om ruimte te maken voor maatwerk om zo onze effectiviteit te verhogen. Wij hebben deze beweging gelukkig al enige tijd geleden ingezet, met structureel extra budget voor maatwerk bij onze afdeling bijzondere bijstand. Afdelingen zijn in het toepassen van maatwerk getraind door het Instituut voor Publieke Waarden. Door het structureel toepassen van maatwerkoverleggen blijven onze consultants zich hierin via feedbackloops ontwikkelen. Wij laten onze medewerkers echter niet specifiek rapporteren op maatwerk, juist omdat we maatwerk als deel van het proces beschouwen en we tegelijkertijd onze financiële rapportages als verantwoordings- en sturingsdocumenten zuiver willen houden. Maatwerk zien we daarom dus niet specifiek terug in cijfers, maar we zijn hier iedere dag mee bezig.

*Conclusie 5 en 6 + aanbeveling 5: Gemeente werkt volgens een heldere visie op armoede, maar de doelstellingen zijn niet concreet uitgewerkt en er is beperkte monitoring en sturing. Breid de armoedemonitor uit.*

De rekenkamer concludeert dat nog niet al onze doelstellingen op het gebied van armoedebeleid SMART zijn uitgewerkt en ziet nog verbetermogelijkheden richting een meer integrale aanpak. Wij herkennen deze conclusie, maar plaatsen hier wel een kanttekening. Gezien de bovenstaande gecompliceerde rol van ons als gemeente op het terrein van de aanpak van armoede en bestaanszekerheid, waarbinnen wij een vangnet vormen voor inwoners die op verschillende plekken door de gaten van het landelijke stelsel vallen, is de aard van onze ondersteuning op het terrein van armoede verspreid. Dit maakt versnippering haast onontkoombaar. Tegelijkertijd stellen wij alles in het werk om dit armoedebeleid een integraal onderdeel te laten zijn van onze brede maatschappelijke ondersteuning, want armoede is vaak onderdeel van bredere problematiek. Wij zetten daarom steeds meer in op een overkoepelende integrale aanpak. Ook zien wij een sterke samenhang tussen ons armoedebeleid en onze schulddienstverlening en onze dienstverlening op het terrein van werk en inkomen.

---

<sup>2</sup> [RIS323204 Rekenkamerrapport gemeente Den Haag, Een helpende hand](#)

### *Wat gaan we doen?*

Wij leggen bewust de lat hoog in onze doelstellingen. Maar we zijn ons tegelijkertijd bewust dat wij maar beperkt invloed hebben op de uitkomsten van deze ambities en dat oorzaak en gevolg in deze context moeilijk zijn aan te tonen. Daarom is er bijvoorbeeld tot op heden voor gekozen om niet direct in het kader van armoedebelief over onze ambities in het kader van toe- of afname van stress of schaamte en vertrouwen in de overheid te rapporteren. Met de ingebruikname van de Bossche Pas en de meedoenregelingen zullen wij meer over de toename van participatie rapporteren. Ook biedt de ontwikkeling van het landelijke DDAS systeem met data op het gebied van armoede en schulden ons hier een kans om meer inzicht te vergaren en hierover te communiceren. Wij zien tevens ruimte om in de toekomst in onze klanttevredenheidsonderzoeken meer aandacht te schenken aan de wijze waarop onze dienstverlening een bijdrage levert aan het verminderen van stress en schaamte en of en hoe dit het vertrouwen in de overheid versterkt. Deze conclusies kunnen ook in de monitor armoede en schulden worden opgenomen. Ook zullen wij samen met de afdeling onderzoek en statistiek bekijken hoe frequenter kwalitatief onderzoek of effectrapportages een aanvulling kunnen zijn op onze eigen monitoring.

Het nieuwe Aanvalsplan 's-Hertogenbosch Schuldenvrij, waarin het beleid voor de komende jaren op het gebied van schulddienstverlening uiteen is gezet, is in de vergadering van 7 oktober door de gemeenteraad vastgesteld. Het Aanvalsplan bevat concrete, meetbare doelstellingen en de ambitie om de monitoring te versterken, zodat we kunnen blijven verbeteren op basis van cijfers en inzichten. In deze context zijn wij zo transparant mogelijk in het delen van informatie die sturing mogelijk maakt.

We rapporteren verder aan de raad outputgegevens in de P&C cyclus. We delen algemene armoedecijfers via de tweejaarlijkse monitor armoede en schulden, de klantbeleving via frequent terugkerende klanttevredenheidsonderzoeken en incidentele extra onderzoeken zoals het recent uitgevoerde onderzoek van [Purpose](#). De algemene voortgang rapporteren we onder meer middels tertiaalberichten en via collegebrieven, zoals recent bijvoorbeeld over de [voortgang van de Bossche Pas](#) en raadsinformatiebrieven zoals die over onze [inkomensondersteuning](#) en de [ontwikkelingen \(kinder\)armoede en schulden](#).

Het lijkt ons belangrijk om in de discussie over dit rapport met de raad te verkennen waar voor hen een verdere behoefte ligt aan specifieke sturingsinformatie.

### *Conclusie 7 + aanbeveling 6: Onvoldoende middelen voor (beter) benutten van regelingen en versterk de informatiepositie van de raad*

Het rapport geeft een signaal af dat er mogelijk onvoldoende toereikende budgetten zijn wanneer regelingen beter worden benut, met als gevolg een spanningsveld tussen politieke ambitie en beschikbare financiën. Hieruit zou de conclusie kunnen worden getrokken dat dit de door ons gevoelde ruimte zou kunnen beperken om onze regelingen maximaal te benutten of om onze ondersteuning te verruimen. Wij denken echter dat in de afgelopen jaren het tegenovergestelde waar is gebleken. We hebben, met gevoelde steun vanuit de raad, sterk ingezet op tegengaan niet-gebruik. Mede naar aanleiding van de motie 'het beter doen voor inwoners in armoede' zijn we in 2024 gestart met een grote campagne van EHBG op de sociale-mediakanalen. We hebben de reikwijdte van de regeling individuele inkomensvoetslag verruimd toen groepen Wajongers buiten de grenzen van de inkomenseisen dreigden te vallen. We zijn blij om te zien dat het aantal inwoners dat gebruik maakt van de regeling sindsdien stijgt. We zijn daarnaast nieuwe regelingen gestart, zoals de regeling bijzondere bijstand voor tandarts- en brillenkosten en een witgoedregeling ten tijde van de energiecrisis. We hebben eveneens de vergoedingen voor de bijzondere bijstand verhoogd en vanaf 2025 structureel geïndexeerd.



### *Wat gaan we doen?*

We hebben de afgelopen jaren, in samenspraak met de raad, incidentele middelen die we overhielden van de uitvoering van landelijke regelingen zoals de energietoeslag aangewend binnen het programma gelijke kansen op financiële zelfredzaamheid. Om bijvoorbeeld extra incidentele subsidies te verlenen aan partners, en richting de toekomst te investeren. Ook hebben we middelen toegevoegd om meer maatwerk mogelijk te maken en met de Bossche pas zetten we komend jaar opnieuw in op het vergroten van het bereik en gebruik van regelingen. Al deze inzet en dit grotere bereik heeft financiële gevolgen, die de afgelopen jaren steeds incidenteel binnen het programma zijn opgevangen. Op het moment dat dit leidt tot meer structurele inzet van financiële middelen op het gebied van armoedebestrijding, gaan we met vertrouwen het gesprek aan met de raad. Via de P&C cyclus bieden wij haar de mogelijkheid om hierin een integrale afweging te maken. In de opgave van het tegengaan van niet-gebruik hebben we altijd de raad aan onze zijde gevonden.

### *Concluderend*

De opgave blijft al met al fors, maar het is een taak waarmee we gezamenlijk met energie en met vastberadenheid aan de slag gaan. Het terugdringen van armoede is belangrijk en gaat ons zeer aan het hart. De rekenkamer onderstreept dit met haar onderzoek. De conclusies en aanbevelingen gaan ons helpen om de volgende slagen op dit thema te maken. Wij danken haar hier dan ook nogmaals van harte voor. We zien uit naar een constructief gesprek met de raad over de inhoud van het rapport.

Wij hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van 's-Hertogenbosch,

De gemeentesecretaris,

De burgemeester,

drs. B. van der Ploeg

drs. J.M.L.N. Mikkers

## **BIJLAGE 2**

### **Nawoord Rekenkamer**

Met waardering hebben we kennisgenomen van de uitgebreide reactie van het college. Zeker erkennen wij met het college de complexiteit van de problematiek en de deels beperkte mogelijkheden voor de gemeente om hierin te acteren.

Wij zijn blij dat het college bereid is om de aanbevelingen ter harte te nemen en deze ook op te pakken. Niet alleen in het aanvalsplan schulden, maar ook breder in het armoedebelief, gericht op inkomen en participatie.

Wij vragen daarbij expliciet aandacht om ook de ervaringen uit de uitvoeringspraktijk en uit de belevingswereld van de inwoners mee te nemen, bijvoorbeeld waar het gaat om maatwerk en nazorg. Voor het overige verwijzen naar het raadsvoorstel dat bij ons onderzoek hoort.

Rekenkamer 's-Hertogenbosch,  
4 november 2025

# Colofon

## Rekenkamer 's-Hertogenbosch

Postbus 12345  
5200 GZ 's-Hertogenbosch

[rekenkamer@s-hertogenbosch.nl](mailto:rekenkamer@s-hertogenbosch.nl)  
[www.rekenkamershertogenbosch.nl](http://www.rekenkamershertogenbosch.nl)

