



Armoedebelaid

In de gemeente 's-Hertogenbosch

Deel 2 – Nota van Bevindingen

Inhoud

Hoofdstuk 1.	Inleiding.....	2
1.1	Aanleiding.....	2
1.2	Onderzoeksvragen.....	2
Hoofdstuk 2.	Bevindingen beleid en inzichten over armoede	4
2.1	Inleiding	4
2.2	Beleidsvisie en definitie van armoede.....	4
2.3	Beleidsdoelen en regelingen	6
2.4	Aanpak 's-Hertogenbosch vergeleken	12
2.5	Toetsing normenkader.....	15
Hoofdstuk 3.	Armoedebeleid vanuit perspectief van de inwoners	17
3.1	Inleiding	17
3.2	Armoedeproblematiek	17
3.3	Bevindingen belemmeringen en successen	19
3.4	Uitwerking beleid	22
3.5	Bereik regelingen.....	25
3.7	Effectiviteit armoedebeleid	30
3.8	Toetsing normenkader.....	32
Hoofdstuk 4.	Perspectief van de uitvoerders en beleidsmakers	34
4.1	Inleiding	34
4.2	Middelen en regelingen	34
4.3	Betrokkenheid raad	42
4.4	Toetsing normenkader.....	43
Bijlagen		45
Bijlage 1:	Geraadpleegde bronnen	45
Bijlage 2:	Onderzoeksverantwoording.....	47
Bijlage 3:	Normenkader	49
Bijlage 4:	Overzicht van regelingen - 'Inkomensondersteuning in een oogopslag'	52
Bijlage 5:	Analyse tabel inwonersinterviews	53

Hoofdstuk 1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De rekenkamer heeft naar aanleiding van gesprekken met fracties van de gemeenteraad besloten het onderwerp armoedebeloid op te nemen in het onderzoeksprogramma 2024-2025. In 2014 is door de gemeente 's-Hertogenbosch het beleidskader "Armoede en Schulden" vastgesteld. Daarmee werd de eerste aanzet gedaan voor het huidige armoede- en schuldenbeloid. Het college spreekt daarin uit dat niemand als gevolg van armoede langs de kant mag staan. Met het beleidskader 'Aanvalsplan Den Bosch Schuldenvrij 2022, Voortvarend Verder' koos het college ervoor om verder te gaan op de weg die het al was ingeslagen. De raad stelde dit kader en daarmee de drie leidende principes in 2021 vast:

1. Arm in arm tegen armoede en schulden: een integrale aanpak
2. Preventie: "eerder erbij, om erger te voorkomen";
3. Een betere en snellere dienstverlening.

In het Bestuursakkoord 2022-2026 is afgesproken om in deze bestuursperiode vier miljoen extra te investeren om armoede tegen te gaan. In de Monitor Sociaal Domein 2023 van gemeente 's-Hertogenbosch wordt geconstateerd dat "het aandeel huishoudens met een laag inkomen toeneemt, waar er in de jaren daarvóór nog sprake was van een daling". Dit betrof 2021. Volgens voorlopige cijfers nam het aandeel huishoudens met een laag inkomen in 2023 af tot 3,4% (monitor Sociaal Domein 2025). De zorgen om financiën bij huishoudens zijn toegenomen. Zo blijkt uit het digipanel van voorjaar 2023 dat meer huishoudens moeite hebben met rondkomen. "17% heeft hier enige moeite mee en 3% grote moeite. 14% voelt zich door hun financiële situatie enigszins of ernstig beperkt om mee te kunnen doen in de maatschappij." De meest recente cijfers (monitor armoede en schulden 2025) geven aan dat dit cijfer in 2025 vergelijkbaar is met 2023 en daarmee dus stabiel is. Op 13 november 2024 ontving de raad de Raadsinformatiebrief 'Inzicht in ontwikkelingen (kinder)armoede en schulden' de relevante cijfers rondom de ondersteuning van kinderen in armoede. Het college gaf daarin ook in brede zin een update van ontwikkelingen die betrekking hebben op het programma 'Gelijke kansen op financiële zelfredzaamheid' uit het Bestuursakkoord.

Bij recente discussies in de raad komen de volgende punten vaker terug:

- De raad heeft zorgen over de samenhang tussen regelingen;
- De raad heeft zorgen over het niet-bereik van regelingen;
- De raad heeft weinig inzicht in de oorzaken van niet-bereik;
- Er is onvoldoende/geen adequaat inzicht in niet-gebruik van regelingen.

1.2 Onderzoeksvragen

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 onderstaande onderzoeksvragen starten met het beleid en de inzichten over armoede gevolgd door het perspectief van de inwoners in de leefwereld en het perspectief van de professionals en beleidsmakers in de uitvoerings- en beleidswereld. Bijlage 3 bevat het normenkader dat hoort bij de onderzoeksvragen, inclusief de relevante normen waar van toepassing.

Beleid en de inzichten over armoede

1. Welke beleidsvisie op armoede heeft 's-Hertogenbosch? Hoe ziet het armoedebeloid van de gemeente 's-Hertogenbosch eruit?
2. Welke beleidsdoelen heeft de gemeente zich gesteld en in hoeverre brengt de Bossche monitor armoede en schulden de realisatie daarvan in beeld?
3. Middels welke regelingen wordt daaraan gewerkt?

4. Welke definitie van armoede wordt gehanteerd in 's-Hertogenbosch?
5. Sluit de aanpak in 's-Hertogenbosch aan bij kennis over wat werkt en niet werkt op basis van bestaand landelijk onderzoek en onderzoek in de eigen en andere gemeenten?

Leefwereld

6. Hoe groot is de armoedeproblematiek in 's-Hertogenbosch? Hoeveel inwoners hebben met deze problematiek te maken?
7. Welke belemmeringen of successen ervaren inwoners in de uitvoering van de regelingen?
8. Hoe werkt het beleid uit bij de doelgroepen? Wat hebben gebruikers van de regelingen er aan?
9. Wat is het bereik van gemeentelijke regelingen?
10. Welke resultaten worden ermee behaald?
11. Hoe effectief is het armoedebelief volgens gebruikers?

Uitvoerings- en beleidswereld

12. Welke middelen worden vrijgemaakt voor de verschillende regelingen?
13. Welke belemmeringen of successen zijn er volgens uitvoerders bij de uitvoering van de regelingen?
14. Hoe worden de regelingen benut in relatie tot a. de omvang van de doelgroep en de beschikbare middelen?
15. In hoeverre sluiten de diverse regelingen, de uitvoering en de effecten aan bij de doelen van het armoedebelief?
16. Op welke wijze vindt (bij)sturing van het armoedebelief door gemeenteraad plaats? En hoe wordt de gemeenteraad betrokken bij en geïnformeerd over (de uitvoering van) het armoedebelief?

Hoofdstuk 2. Bevindingen beleid en inzichten over armoede

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen vanuit het perspectief van beleid weergegeven. Eerst zijn in de grijze kaders de bevindingen per deelvraag op hoofdlijnen weergegeven, gevolgd door een onderbouwing van dat antwoord. Het hoofdstuk sluit af met een toetsing aan het normenkader. De snelle lezer kan volstaan met het lezen van de beantwoording op hoofdlijnen in de grijze kaders.

In dit hoofdstuk zijn de volgende deelvragen behandeld:

1. Welke beleidsvisie op armoede heeft 's-Hertogenbosch? Hoe ziet het armoedebelief van de gemeente 's-Hertogenbosch eruit?
2. Welke definitie van armoede wordt gehanteerd in 's-Hertogenbosch?
3. Welke beleidsdoelen heeft de gemeente zich gesteld en in hoeverre brengt de Bossche armoedemonitor de realisatie daarvan in beeld?
4. Middels welke regelingen wordt daaraan gewerkt?
5. Sluit de aanpak in 's-Hertogenbosch aan bij kennis over wat werkt en niet werkt op basis van bestaand landelijk onderzoek en onderzoek in de eigen en andere gemeenten?

2.2 Beleidsvisie en definitie van armoede

1. Welke beleidsvisie op armoede heeft 's-Hertogenbosch? Hoe ziet het armoedebelief van de gemeente 's-Hertogenbosch eruit?
2. Welke definitie van armoede wordt gehanteerd in 's-Hertogenbosch?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- 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.

Onderbouwing

Uit het Bestuursakkoord 2022–2026 blijkt dat armoede wordt beschouwd als een combinatie van bestaansonzekerheid, stress en sociale ongelijkheid, die mensen belemmert om volledig deel te nemen aan de samenleving. Armoede kan de gemeente als lokale overheid niet voorkomen. Wel kan de gemeente haar inzet gericht op werk, vroege signalering, versnelde aanpak van problematische schulden en altijd mee kunnen doen verder uitbouwen. De ambitie is om mensen met problematische schulden binnen drie jaar schuldenvrij te hebben. Daarmee wil de gemeente inwoners uit de moeilijkheden halen en grotere problemen voorkomen.

In de Monitor Armoede en Schulden 2023 is weergegeven dat de gemeente beleidsmatig inzet op een activerend en laagdrempelig systeem, met focus op regelingen bij 120–130% van het sociaal

minimum, met instrumenten zoals bijzondere bijstand, gemeentepolis en Eerste Hulp bij Geldzaken, bedoeld om schulden te voorkomen, inkomenszekerheid te stabiliseren en participatie te bevorderen.

Consulenten geven aan dat hun werk zich richt op inkomensondersteuning, stressvermindering en het wegnemen van drempels tot de regelingen. Partners (zie ook tabel 7) signaleren dat de huidige regelingen vooral effectief zijn voor mensen in een uitkering (ze zijn al in beeld), terwijl werkenden of mensen net boven de inkomensgrens regelmatig buiten de boot vallen. Partners merken daarnaast op dat de gemeente relatief veel doet in vergelijking tot andere gemeenten op het gebied van regelingen en het inzetten van partners, maar dat de hulp voor inwoners soms moeilijk toegankelijk is door versnippering, bureaucratie en digitale drempels.

Beleidsmakers formuleren doelen als: iedereen moet kunnen meedoen, stress en schaamte moeten omlaag, en inkomenszekerheid moet omhoog. De focus ligt op activerend minimabeleid en brede maatschappelijke participatie met een breed scala aan ondersteunende regelingen. De wethouder benadrukt het streven naar laagdrempelig beleid en noemt toegankelijkheid en vertrouwen als leidende principes, hoewel dit binnen wettelijke beperkingen lastig volledig te realiseren is. Zowel het college als de raadsleden geven een beperking van de gemeentelijke rol aan: je mag als gemeente geen inkomensbeleid voeren, dat is de rol van het rijk, maar een gemeente mag wel inkomensondersteuning bieden. Via individuele subsidies en maatwerk is er vaak heel veel mogelijk. Daarmee dicht de gemeente volgens respondenten de gaten die de rijksoverheid laat ontstaan in haar inkomensbeleid.

In het beleidsdocument *Aanvalsplan Den Bosch Schuldenvrij 2022 – Voortvarend Verder* wordt geen expliciete, eenduidige definitie van armoede geformuleerd. De gemeente 's-Hertogenbosch hanteert echter een beleidsmatige afbakening van armoede op basis van inkomensgrenzen en maatschappelijke participatie. De volgende elementen zijn vastgesteld:

1. Inkomensgrenzen:
 - Voor het merendeel van de inkomensondersteunende regelingen geldt een inkomensgrens van 120% van het bijstandsniveau.
 - Voor deelname aan de collectieve zorgverzekering wordt een grens van 130% van het bijstandsniveau gehanteerd.
2. Doelgroepomschrijving:
 - De doelgroep van het armoedebelief bestaat uit inwoners met een laag inkomen, waaronder gezinnen met kinderen, jongeren, zelfstandig ondernemers, dak- en thuislozen, mensen met een verstandelijke beperking en ex-gedetineerden.
3. Beleidsdoelstelling:
 - Het armoedebelief is gericht op het bevorderen van maatschappelijke participatie en het voorkomen van sociale uitsluiting.
 - Kinderen in armoede vormen een specifieke aandachtsgroep. De gemeente streeft ernaar dat “geen enkel kind in onze gemeente opgroeit in armoede”.
4. Brede benadering:
 - Armoede wordt in samenhang beschouwd met andere leefgebieden, zoals gezondheid, werk, wonen en sociale relaties.
 - Er wordt uitgegaan van een integrale aanpak waarbij armoede en schulden niet los van elkaar worden benaderd.

Deze elementen vormen gezamenlijk de functionele invulling van het begrip armoede zoals dat in het gemeentelijk beleid van 's-Hertogenbosch wordt gehanteerd. Daarmee kijkt de gemeente vooral naar het inkomen voor de afbakening van de doelgroep. Dit is niet volledig in lijn met de recentelijke

landelijke discussie¹ over armoede waarin ook meer wordt gekeken naar de kosten die mensen maken voor noodzakelijk levensonderhoud.

De gemeente heeft recent een nieuw beleidskader voor armoede en schulden opgesteld. Op 7 oktober 2025 zal de gemeenteraad zich buigen over het 'Aanvalsplan 's-Hertogenbosch Schuldenvrij 2026 en verder'. In dit Aanvalsplan worden de plannen met betrekking tot schulddienstverlening voor de komende vier jaar gepresenteerd. De Wet gemeentelijke schuldhelpverlening schrijft voor dat de gemeente dit elke vier jaar doet. Bij deze actualisatie/herijking zijn de armoederegelingen niet meegenomen.

2.3 Beleidsdoelen en regelingen

3. Welke beleidsdoelen heeft de gemeente zich gesteld en in hoeverre brengt de Bossche monitor armoede en schulden de realisatie daarvan in beeld?
4. Middels welke regelingen wordt daaraan gewerkt?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Beleidsdoelen bestuursakkoord: bestaanszekerheid te vergroten, armoede en schulden terug te dringen, en het vertrouwen in publieke dienstverlening te versterken. Daarbij wordt specifiek ingezet op het verminderen van stress, schaamte en het vergroten van gelijke kansen, zodat iedereen kan meedoen.
- Beleidsdoelen aanvalsplan Den Bosch schuldenvrij: het voorkomen van nieuwe schulden, het verkorten van wachttijden bij schuldhelpverlening, het versterken van vroegsignalering en het verbeteren van samenwerking tussen partners. Het plan wil een structurele vermindering van het aantal inwoners met problematische schulden realiseren.
- De Bossche armoedemonitor brengt gebruikscijfers regelingen, inkomenssituatie van huishoudens, schuldenproblematiek en toegang tot voorzieningen in beeld.
- De monitor bevat geen gegevens over de mate waarin stress en schaamte afnemen. Ook indicatoren rond vertrouwen in de overheid en mentale verlichting worden niet gemeten of geëvalueerd. Dat is jammer omdat deze doelen daarmee niet concreet en meetbaar zijn en in veel gevallen geen streefwaarden bevatten.
- De regelingen dragen bij aan de doelen wat betreft verlichting van de financiële situatie en stress maar lost veelal de structurele problematiek rond bestaanszekerheid niet op.

Onderbouwing

Uit het Bestuursakkoord 2022–2026 blijkt dat de gemeente als doel heeft om bestaanszekerheid te vergroten, armoede en schulden terug te dringen, en het vertrouwen in publieke dienstverlening te versterken. Daarbij wordt specifiek ingezet op het verminderen van stress, schaamte en het vergroten van gelijke kansen, zodat iedereen kan meedoen.

Uit de Monitor Armoede en Schulden 2023 blijkt dat het gemeentelijk beleid gericht is op het vergroten van financiële veerkracht, het voorkomen van problematische schulden en het verbeteren van de toegang tot regelingen voor mensen met een laag inkomen (tot 120–130% sociaal minimum). De monitor zelf bevat echter geen normatieve doelen, maar volgt gebruikscijfers en risico-indicatoren. Daarmee heeft de gemeente haar beleidsdoelen aangepast aan de hand van een analyse van de opgave rondom armoede in de gemeente. In deze analyse is zichtbaar hoeveel huishoudens in armoede leven en wat de gevolgen van de armoede zijn. Dit heeft onder meer geleid tot het aanvalsplan Den Bosch Schuldenvrij.

Uit het 'Aanvalsplan Den Bosch Schuldenvrij 2022, Voortvarend verder' blijkt dat de gemeente als concrete doelstelling hanteert: het voorkomen van nieuwe schulden, het verkorten van wachttijden

¹ [Nieuwe meetmethode CBS, SCP en Nibud brengt armoede scherper in beeld | CBS](#)

bij schuldhulpverlening, het versterken van vroegsignalering en het verbeteren van samenwerking tussen partners. Het plan wil een structurele vermindering van het aantal inwoners met problematische schulden realiseren.

Uit de Beleidsregels Eerste Hulp bij Geldzaken en Schulddienstverlening 2023 blijkt dat het doel is om laagdrempelige, tijdige ondersteuning te bieden aan inwoners met (dreigende) financiële problemen, met ruimte voor maatwerk en focus op brede dienstverlening, waaronder sociaaljuridische hulp.

Uit de Monitor Armoede en Schulden 2023 blijkt dat de gemeente monitort op:

- Gebruikscijfers van minimaregelingen (bijvoorbeeld aantal toekenningen bijzondere bijstand, energietoeslag, gemeentepolis, kindvoorzieningen);
- Inkomenssituatie van huishoudens (verdeling onder 100%, 110%, 120%, 130% sociaal minimum);
- Schuldenproblematiek (bijvoorbeeld aantal meldingen bij schuldhulpverlening en vroegsignalering);
- Toegang tot financiële voorzieningen (zoals bereik in wijken, aantallen cliënten per regeling, demografische spreiding).
- Maatschappelijke participatie en welzijn (zoals het aantal sociale contacten, het aandeel dat minimaal wekelijks sport, het bezoeken van culturele voorstellingen of activiteiten, de beperktheid door gezondheid en het aandeel dat in het dagelijks leven hulp krijgt van mensen uit hun omgeving).

De monitor bevat geen gegevens over de mate waarin stress of schaamte afnemen en participatie toeneemt, terwijl deze wel behoren tot de expliciete beleidsdoelen. Ook indicatoren rond vertrouwen in de overheid en mentale verlichting worden niet gemeten of geëvalueerd. Dergelijke indicatoren worden in andere beleidsdomeinen, zoals gezondheid, het Participatiehuis (Weener XL) en de sociale structuur, mogelijk wel gevolgd. In dit beleidsterrein is echter nog geen koppeling gemaakt tussen die metingen en de gestelde beleidsdoelen. Deze doelen zijn daarmee niet concreet en meetbaar en bevatten in veel gevallen geen streefwaarden. Daarmee zijn veel doelen niet SMART uitgewerkt. De realisatie van beleidsdoelen blijft daarmee grotendeels impliciet. De monitor geeft kwantitatieve signalen over bereik, gebruik en schulden, maar laat de maatschappelijke impact van het beleid grotendeels buiten beeld.

Beleidsmedewerkers noemen diverse monitoringinstrumenten: outputgegevens (bijvoorbeeld gebruik van regelingen), inwonerpanels, klantonderzoek, de Armoedemonitor en incidentele onderzoeken zoals Purpose. De meetbaarheid van doelen zoals stressreductie en meedoen wordt door beleidsmakers als lastig ervaren; deze zijn vaak kwalitatief of indirect. De gemeente heeft recent een kwalitatief onderzoek via Purpose laten uitvoeren wat een voorbeeld kan zijn waarmee kwantitatieve data en rapporten verrijkt kunnen worden. De wethouder bevestigt dat effecten niet altijd zichtbaar zijn en dat de raad vooral via de P&C-cyclus geïnformeerd wordt, waarbij het lastig is om maatschappelijke impact goed te duiden.

Regelingen van de gemeente

Onderstaand overzicht biedt een samenvattend inzicht in de gemeentelijke regelingen in 's-Hertogenbosch die gericht zijn op inwoners met een laag inkomen en weinig vermogen. Het gaat daarbij om regelingen binnen de bijzondere bijstand, zoals vergoedingen voor medische, sociale en juridische kosten, en om aanvullende minimaregelingen zoals de individuele inkomensvoet, collectieve zorgverzekering en kwijtschelding van gemeentelijke belastingen. Het overzicht maakt zichtbaar voor welke doelgroepen de regelingen bedoeld zijn, welke specifieke voorwaarden gelden en via welke kanalen de aanvragen verlopen. Zie ook bijlage 4 voor een overzicht van regelingen van de gemeente.

Bijzondere Bijstand - Algemene voorwaarden per doelgroep

De meeste regelingen zijn beschikbaar voor inwoners met:

- Een laag inkomen (veelal tot 120% + 150 euro voor alleenstaande en 120% + 300 euro voor gehuwd/samenwonend gezin van de bijstandsnorm), boven deze inkomensgrens gaat de

gemeente uit van een draagkracht van 35%. Dit betekent dat van iedere verdiende euro boven dit grensbedrag een inwoner 35 cent zelf betaalt voor de bijzondere kosten.

- Weinig vermogen (max. €7.770 voor alleenstaanden / €15.540 voor stellen), aantoonbare noodzaak (medisch, sociaal, juridisch) en geen toegang tot reguliere vergoedingen (zoals zorgverzekering of Wmo).
- Aanvragen lopen via het digitaal loket van de gemeente, behalve enkele uitzonderingen die telefonisch worden afgehandeld.

Tabel 1: Bijzondere bijstand: Tijdelijke bijstand

Regeling	Doelgroep	Specifieke voorwaarden
Maaltijdvoorziening	Ouderen en mensen met beperkingen	Alleen bij aantoonbare fysieke/psychische beperking; hiervoor gelden de voorwaarden bijzondere bijstand zoals boven de tabel zijn aangegeven.
Energiekosten	Inwoners met acute betalingsproblemen	Alleen bij bijzondere omstandigheden; hiervoor gelden de voorwaarden bijzondere bijstand zoals boven de tabel zijn aangegeven.

Tabel 2: Bijzondere bijstand: Voorzieningen wonen

Regeling	Doelgroep	Specifieke voorwaarden
Inrichtingskosten woning	Inwoners die onverwacht moeten verhuizen	Alleen bij onvoorziene en noodzakelijke verhuizing
Alarm voor personen	Inwoners met medische noodzaak	Alleen bij medische indicatie

Tabel 3: Bijzondere bijstand: Maatschappelijke zorg

Regeling	Doelgroep	Specifieke voorwaarden
Sociale activiteiten volwassenen	Volwassen inwoners	Max. €130 p.p. per jaar; Aanvragen kan tot 1 april het jaar nadat de kosten zijn gemaakt; inkomen tot 120%
Pgb-beheer bij bewindvoering	Inwoners met pgb én onder bewind	Alleen als pgb is toegekend door gemeente

Tabel 4: Bijzondere bijstand: Medische dienstverlening

Regeling	Doelgroep	Specifieke voorwaarden
Dieetkosten	Inwoners met medisch noodzakelijk dieet	Medische verklaring vereist; geen vergoeding via verzekering
Incontinentiekosten	Inwoners met incontinentieproblemen	Alleen was- en slijtagekosten; medische onderbouwing vereist

Pedicurekosten	Inwoners met medische voetproblemen	Geen vergoeding via verzekering mogelijk; medische noodzaak vereist
Tandartskosten / brillen	Inwoners zonder aanvullende verzekering	Voor kosten die uitstijgen boven de vergoeding vanuit de gemeentelijke zorgverzekering; pilot loopt tot dec 2025, maar dit wordt structureel geborgd in de beleidsregels.
Prothese-bh	Vrouwen met medische indicatie	Alleen aanvullende kosten bovenop basisverzekering
Reiskosten – medisch	Inwoners met noodzakelijke medische behandelingen buiten de gemeente	Alleen als geen andere vergoeding mogelijk is (bv. geen Wmo-vervoer)

Tabel 5: Bijzondere bijstand: Juridische hulpverlening / Overige

Regeling	Doelgroep	Specifieke voorwaarden
Rechtsbijstand – eigen bijdrage	Inwoners met toevoeging advocaat	Geldt ook voor griffierechten en legeskosten
Verblijfsvergunning – legeskosten	Inwoners met verlenging of kind-aanvraag IND	Alleen bij verlenging of gezinshereniging; niet bij eerste aanvraag
Reiskosten (bezoek detentie/instelling)	Inwoners met gezinslid buiten gemeente	Max. 1 bezoek/week; locatie buiten gemeente; op basis van afstand

Aanvullende minimaregelingen van de gemeente 's-Hertogenbosch

Naast de bijzondere bijstand biedt de gemeente 's-Hertogenbosch drie aanvullende regelingen voor inwoners met een laag inkomen en weinig vermogen. Deze regelingen vallen buiten de Wmo of bijzondere bijstand, maar zijn inhoudelijk sterk verweven met het bredere armoedebeleid. De inkomensgrenzen liggen op 90%, 110% of 130% van het sociaal minimum, afhankelijk van de regeling. Voor vermogensgrenzen wordt dezelfde ondergrens gehanteerd als bij Bijzonder Bijstand:

- Alleenstaanden: maximaal € 7.770
- Gehuwden / samenwonenden / alleenstaande ouders: maximaal € 15.540

De waarde van de eigen woning telt niet mee, maar andere bezittingen (zoals een auto of caravan) worden wel meegerekend. Alleen de regeling voor kwijtschelding van gemeentelijke belastingen wijkt af, met een lagere vermogensgrens en aanvullende voorwaarden.

Tabel 6: Gemeentelijke minimaregelingen (buiten bijzondere bijstand)

Regeling	Doelgroep	Specifieke voorwaarden
Individuele inkomenstoelag	Inwoners van 21 jaar tot AOW-leeftijd met langdurig laag inkomen	- Minstens 36 maanden inkomen $\leq$ 110% van de bijstandsnorm - Geen uitzicht op inkomensverbetering - Vermogen $\leq$ €7.770 (alleenstaand) of €15.540 (samenwonend)

		- Geen lopende opleiding - Geen extra inkomsten boven norm
Kwijtschelding gemeentelijke belastingen	Inwoners met laag inkomen en weinig vermogen	- Inkomen op bijstandsniveau (meestal max ±100%) - Saldo op de bank vaak max. ±€2.846 (alleenstaand) - Geen dure auto (max. waarde ±€3.350), tenzij medisch noodzakelijk - Toetsing via lokale belastingdienst (BSOB)
Collectieve zorgverzekering (CZM)*	Inwoners met inkomen ≤ 130% van het sociaal minimum	- Vermogen ≤ €7.770 / €15.540 - Geen betalingsachterstand bij huidige verzekeraar - Gemeente betaalt deel premie - Vrije keuze tussen 6 pakketten (3 bij CZ en 3 VGZ) - Geen medische selectie
*Hoewel zorgmonitor CZM bij Bijzondere Bijstand plaatst, wordt die in de gemeentelijke informatie ten behoeve van vindbaarheid op de website apart van Bijzondere Bijstand vermeld.		

Hiernaast past de gemeente 's-Hertogenbosch het bouwdepot toe voor jongeren als tweejarige pilot. Hierbij krijgen jongeren die gedurende langere tijd in de problemen zijn geraakt gedurende een jaar een vast bedrag per maand om hun zaakjes weer op orde te krijgen. Verder heeft de gemeente ook de Jongeren Perspectief Aanpak waarbij de gemeente schulden overneemt i.c.m. intensieve begeleiding en een maatschappelijke tegenprestatie.

Ondersteuning van partners van gemeente

Onderstaand overzicht geeft een samenvattend beeld van de belangrijkste maatschappelijke organisaties en fondsen in 's-Hertogenbosch die een rol spelen in de ondersteuning van inwoners met een laag inkomen. Het gaat om partijen die aanvullend op de gemeentelijke regelingen hulp bieden, variërend van materiële steun zoals voedsel, kleding en schoolspullen tot deelname aan sport en cultuur of persoonlijke begeleiding. Van de onderstaande partners ontvangen sommigen een structurele subsidie en sommigen een incidentele ondersteuning of helemaal geen ondersteuning van de gemeente. Het overzicht laat zien welke doelgroepen zij bedienen en welke vormen van ondersteuning zij daarbij inzetten.

Tabel 7: Ondersteuning van partners van gemeente

Naam	Doelgroep	Soort ondersteuning
Stichting Leergeld Den Bosch	Kinderen in gezinnen met lage inkomens (≤ 140 % bijstandsnorm)	Schoolspullen, sport, cultuur, laptop, fiets, telefoon, vrije-tijdactiviteiten
Jeugdfonds Sport & Cultuur 's-Hertogenbosch & Vught	Kinderen die niet kunnen sporten of een culturele activiteit betalen	Betaalt contributies, materialen zoals voetbalschoenen, dansschoenen etc.
Quiet Den Bosch	Volwassenen en kinderen die zelf weinig kunnen betalen ("members")	Extraatjes zoals fiets, kaartjes, knipbeurt, plus inloop, vrijwilligerswerk

Vincentius	Alleenstaanden of gezinnen die in armoede leven of daarin dreigen terecht te komen	• De Werkgroep Hulpverlening verstrekt noodhulp. Dit kan zijn in een geldelijke bijdrage of in goederen. • Kringloopwinkel. • Het Anker is een eethuis /eetkamer voor Bosschenaren die voor langere of kortere tijd de mogelijkheden of de voorzieningen missen om voor zichzelf een maaltijd te maken. • De werkgroep Boekenbeurs organiseert eenmaal per jaar een boekenbeurs. • De werkgroep Speelgoedbeurs organiseert eenmaal per jaar een speelgoedbeurs in het Sint-Janslyceum. • De werkgroep Kerstproeverij organiseert elk jaar met Kerst een uitgebreid buffet waarbij ook Kerstpakketten en cadeaubonnen worden uitgedeeld. • Mensen kunnen op vakantie naar Vakantiepark Dierenbos een zespersoons luxe stacaravan voor wie vakantie anders niet mogelijk is, tegen een kleine vergoeding. Bij hun verblijf ontvangen zij vele extra's zoals toegang tot Safaripark en Speelland Beekse Bergen en ZooParc Overloon.
Voedselbank	Inwoners met acute armoedenoden, gezinnen met weinig middelen	Maaltijden, kerstpakketten en hulp via Voedselbank
Kleding- en Speelgoedbank	Inwoners met acute armoedenoden, gezinnen met weinig middelen	Gratis kleding, speelgoed
Diaconie (kerkelijke instelling)	Inwoners met noodsituaties zoals onverwachte kosten	Noodhulp bij rekeningen, klusploeg inzet voor bewoners
VEADS – Voor Elkaar Aan De Slag	Inwoners die regie kwijt zijn of hulp nodig hebben bij zelfredzaamheid	Ondersteuning, begeleiding, dagbesteding door vrijwilligers
De Doorgeefwinkel	Inwoners tot 120% van bijstandsniveau	Gratis of zeer goedkope kleding, huisraad, speelgoed, boeken per maand
Brabantse Hart in Actie	Kinderen/families net buiten bijstandsnormen	Weggeefwinkel, vakantieweek, sinterklaasfeest

Over Rood 's-Hertogenbosch	Zelfstandigen / zzp'ers / ondernemers	Financiële begeleiding, BBZ-aanvragen, ondersteuning bij schulddienstverlening
Stichting Loods	Iedereen	Kringloopwinkel (huisraad, kleding), fietsenwerkplaats
Bij Katrien	Breed: jong & oud, met/zonder beperking, migratieachtergrond	Laagdrempelige activiteiten, ontmoetingen, vrije tijd, vrijwilligerswerk
Stichting Weekje Weg	Gezinnen met een laag inkomen	Vakanties te organiseren voor 20 gezinnen
Armoedefonds	Verlenen financiële steun en leveren in natura goederen aan lokale hulporganisaties die mensen in armoede helpen	Verschillende projecten, waaronder schoolspullenacties, steunpakketten voor ouderen en het bevoorraden uitgiftepunten voor menstruatieproducten
Pet Support	Mensen met huisdieren die, door omstandigheden, in financiële problemen terecht zijn gekomen en daardoor niet goed voor zichzelf en huisdieren te zorgen	Dierenvoedselpakketten en dierenbenodigdheden uit aan onze klanten en bieden daarnaast een aantal kostenbesparende diensten.
Warm Buffet	Gezinnen of alleenstaanden die, ondanks alle voorzieningen, moeten rondkomen van minder dan €40 per week, vaak doordat ze nét buiten de regels vallen	Boodschappenhulp, kleding en huishoudelijke spullen verstrekken
Copernikkel	Bewoners van de wijken Boschveld en Deuteren	Werkwinkel en buurtinitiatieven zoals De BoschveldWereldkeuken, het Klusteam, Het Fietshuis, de Boschveldtuin, NaaiMeetUp, Buurtman Buurtvrouw, de ReparatieStraat, Taallessen & huiswerkbegeleiding, Wij Gaan Fietsen Maken, de Boschveldband en Copernikkelkoor

2.4 Aanpak 's-Hertogenbosch vergeleken

5. Sluit de aanpak in 's-Hertogenbosch aan bij kennis over wat werkt en niet werkt op basis van bestaand landelijk onderzoek en onderzoek in de eigen en andere gemeenten?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De aanpak in de gemeente 's-Hertogenbosch sluit op meerdere onderdelen aan bij de aanbevelingen uit het *Nibud-rapport Analyse vijf jaar armoedebeleid in tachtig gemeenten* (2021).
- De gemeente 's-Hertogenbosch is goed vertegenwoordigd in landelijke netwerken en verzamelt op deze manier inzichten voor haar verdere ontwikkeling van beleid en uitvoering op het gebied van armoede en schulden.

- In de *Monitor Armoede en Schulden 2023* wordt vermeld dat de gemeente zich laat voeden door landelijke inzichten en initiatieven zoals SchuldenlabNL en de Nederlandse Schuldhulproute.

Onderbouwing

Het Nibud heeft in het rapport *Analyse vijf jaar armoedebeleid in tachtig gemeenten* (2021) aanbevelingen geformuleerd voor effectief gemeentelijk armoedebeleid. De aanpak van de gemeente 's-Hertogenbosch, zoals beschreven in het *Aanvalsplan Den Bosch Schuldenvrij* (2022) en de bijbehorende tussenevaluatie, bevat meerdere elementen die overeenkomen met deze aanbevelingen. Op basis van onderstaande elementen kan worden vastgesteld dat de aanpak in de gemeente 's-Hertogenbosch op meerdere onderdelen overeenkomt met de aanbevelingen uit het Nibud-rapport *Analyse vijf jaar armoedebeleid in tachtig gemeenten* (2021). De volgende elementen komen overeen:

1. Vroegsignalering en actieve toeleiding:
Het Nibud adviseert gemeenten om signalen van financiële problemen vroegtijdig op te vangen en inwoners actief toe te leiden naar hulp. In de gemeente 's-Hertogenbosch is vroegsignalering structureel ingebed via convenanten met woningcorporaties, zorgverzekeraars en energieleveranciers. De gemeente maakt gebruik van huisbezoeken, brieven, digitale signalering en telefonisch contact. Via BKR ontvangt de gemeente maandelijks de signalen.
2. Laagdrempelige toegang tot ondersteuning:
Het Nibud benadrukt het belang van toegankelijke en begrijpelijke dienstverlening. De gemeente heeft met Eerste Hulp Bij Geldzaken (EHBG) een fysiek en digitaal loket ingericht waar inwoners zonder afspraak terecht kunnen, ook wanneer hun administratie niet op orde is.
3. Ruimhartige inkomensondersteuning en maatwerk:
Het Nibud stelt dat inkomensondersteuning eenvoudiger en ruimer moet worden ingericht, met ruimte voor maatwerk. In de gemeente wordt een beleidsgrens van 120% (en in sommige gevallen 130%) van het sociaal minimum gehanteerd. Partners geven aan dat de gemeente een ruimhartig beleid hanteert in vergelijking met gemeenten in de buurt. Daarnaast is maatwerk mogelijk voor inwoners die acuut in hoge nood zitten en aangepaste regelingen voor kinderen uitgevoerd door partners zoals de stichting leergeld (zie vorige paragraaf).
4. Integrale benadering en samenwerking:
Het Nibud adviseert om armoede en schulden in samenhang met andere leefgebieden te benaderen. In de gemeente is sprake van een integrale aanpak waarbij samenwerking plaatsvindt tussen gemeentelijke diensten, maatschappelijke organisaties, zorgaanbieders en woningcorporaties. Deze samenwerking is onder meer georganiseerd via het Netwerk tegen Armoede. Ook heeft de gemeente de Doorbraaktafel. Bij complexe vastgelopen casussen wordt in een multidisciplinair team een integraal plan van aanpak gemaakt waarbij minder conventionele oplossingen worden gezocht om zo een doorbraak te realiseren.
5. Monitoring en effectmeting:
Het Nibud benadrukt het belang van monitoring en evaluatie van beleid. De gemeente voert periodiek een monitor armoede en schulden uit en heeft een tussenevaluatie van het Aanvalsplan opgesteld. Hierin zijn onder meer gegevens opgenomen over bereik, gebruik van voorzieningen en ervaren effectiviteit van de dienstverlening. De gemeente 's-Hertogenbosch heeft door haar monitoring inzicht in gebruik en kosten en wil de monitoring van armoede en schulden ook verder uitbouwen door ook effecten van de verschillende regelingen te gaan monitoren. De effecten waarop gemonitord gaat worden moeten nog worden bepaald.

Daarnaast vermeldt de gemeente in de *Monitor Armoede en Schulden* (2023) dat zij zich laat voeden door landelijke ontwikkelingen en nieuwe inzichten en dat zij aansluiting zoekt bij landelijke initiatieven.

Gemeenten willen graag inzetten op aanvullend maatwerk, maar dat lukt niet altijd omdat ze met veel verschillende uitvoeringskwesties bezig zijn. Ze vullen met eigen middelen regelmatig tekorten

aan die eigenlijk bij het Rijk liggen. Denk aan gemeentelijke regelingen voor tandartskosten of laptops, terwijl dat idealiter landelijk zou moeten worden geregeld via respectievelijk het basispakket of het onderwijs. Gemeenten mogen van het rijk geen inkomenspolitiek uitvoeren, maar verlenen wel categoriale bijstand. Daarmee kunnen gemeenten dus alleen een vangnet zijn middels bijzondere bijstand en andere minimaregelingen.

De wethouder van de gemeente 's-Hertogenbosch is voorzitter van de VNG-commissie PSI (Participatie, Schuldhulpverlening en Inburgering). De wethouder en de beleidsmedewerkers van de gemeente zijn hierdoor goed betrokken bij andere gemeenten en hebben zicht op wat er elders speelt. Door deze functie binnen de VNG-commissie komt veel relevante informatie naar voren waar de gemeente profijt van heeft. Daarmee kunnen zij toepassingen van andere gemeenten goed volgen. Wat bijvoorbeeld de gemeente Wageningen doet met één totaalbedrag aan financiële ondersteuning voor een inwoner wordt op de voet gevolgd en vinden beleidsmedewerkers interessant en leerzaam. De gemeente 's-Hertogenbosch past zelf net als een tiental andere gemeenten het bouwdepot toe voor jongeren. Hierbij krijgen jongeren die gedurende langere tijd in de problemen zijn geraakt gedurende een jaar een vast bedrag per maand om hun zaakjes weer op orde te krijgen. In een evaluatie van het bouwdepot in de gemeente Eindhoven blijkt dat meer dan de helft van de gevallen waar dit is uitgereikt de jongeren ook daadwerkelijk hun zaakjes weer op orde krijgen.

Onderzoek in andere gemeenten door B&A (Arnhem, Zwolle, Ede, Wijchen, Land van Cuijk, Kaag en Braassem, Ermelo, Hatterij, Nunspeet, Oldebroek, Putten, Dinkelland, Losser en Oldenzaal) geven, naast de punten hierboven genoemd door het Nibud, de volgende inzichten:

- Een laagdrempelige inloop in de wijken/dorpen met één aanspreekpunt bij de gemeente effectiever is in het bereiken van inwoners. In de gemeente Losser werken de verschillende afdelingen (Jeugd, Wmo, Participatie) op één fysieke locatie in dezelfde ruimte samen, inclusief de welzijnsorganisatie en de jeugdgezondheidszorg. Eén team is verantwoordelijk voor de behandeling van een hulpvraag. Vervolgens wordt deze doorgezet naar de benodigde personen. Hierdoor kunnen (complexere) casussen direct worden opgepakt. Door BA Groep gesproken inwoners ervaren dan ook dat hun hulpvraag snel werd opgepakt en maatwerk werd geleverd. “Bij ons gaan de inwoners niet van het kastje naar de muur, maar gaan wij als gemeente/partners van het kastje naar de muur. Inwoners hebben daarom maar één aanspreekpunt die alles voor hen regelt.” De gemeente 's-Hertogenbosch is bezig stappen te zetten richting meer wijkgericht werken, waarvan een laagdrempelige inloop een onderdeel is.
- Ruimhartige inkomensondersteuning door het ambtshalve verstrekken en het verlenen van maatwerk werkt efficiënter voor de gemeente en is effectiever voor inwoners. In de gemeente Arnhem zijn naar aanleiding van evaluaties gelijke inkomensgrenzen en vermogensgrenzen doorgevoerd voor verschillende regelingen en vindt automatisch verlenging plaats bij ongewijzigde omstandigheden. De gemeente 's-Hertogenbosch heeft de afgelopen jaren verschillende regelingen aangepast om inwoners ruimhartiger te voorzien van ondersteuning. Vooral in de bijzondere bijstand zijn specifieke regelingen gemaakt voor bijvoorbeeld pedicure, tandartskosten en brillen. Verder is de gemeente 's-Hertogenbosch gestart met het ambtshalve verstrekken bij verlengingen van de individuele inkomensvoet voor inwoners die in de bijstand verkeren.
- Deelname aan de lokale armoede scan van het CBS leidt tot meer inzichten en analyses. Gemeenten als Arnhem, Zwolle nemen deel aan de lokale armoede scan van het CBS. Door hieraan deel te nemen hebben zij goed zicht op gebruik en bereik van de regelingen in de verschillende wijken en kernen van de gemeente. De gemeente 's-Hertogenbosch is nog niet bij de lokale armoede scan aangesloten maar heeft door haar gegevensverzameling al een vrij goed zicht op armoede in de verschillende wijken en kernen.

De gemeente 's-Hertogenbosch werkt nauw samen met de B5-gemeenten in Noord-Brabant. De "B5" in Noord-Brabant verwijst naar de vijf grootste gemeenten van de provincie: Breda, Tilburg, 's-Hertogenbosch, Eindhoven en Helmond. Deze gemeenten werken samen in diverse verbanden. Ook op het gebied van participatie en armoede wisselen deze gemeenten hun werkprocessen uit en leren zo van elkaar.

2.5 Toetsing normenkader

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

- Voldoet niet: dit betekent dat op geen enkele wijze (0%) wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet beperkt: dit betekent dat voor een klein deel ($\leq 50\%$) wordt voldaan aan de norm
- Voldoet merendeels: dit betekent dat voor een groter deel ($>50\%$, $<75\%$) wel dan niet wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet grotendeels: dit betekent dat voor een zeer groot gedeelte ($>75\%$) wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet: dit betekent dat volledig (100%) wordt voldaan aan de norm.

Norm	Toetsing
De gemeente heeft beleidsdoelen opgesteld aan de hand van een analyse van de opgave rondom armoede in de gemeente. In deze analyse is zichtbaar hoeveel huishoudens in armoede leven en wat de gevolgen van de armoede zijn.	Voldoet. De gemeente heeft in de armoedemonitor deze analyse uitgevoerd waarin ook zichtbaar is hoeveel huishoudens in armoede leven en wat de gevolgen hiervan zijn.
Doelen zijn concreet en meetbaar en bevatten streefwaarden.	Voldoet beperkt. De doelen op gebruikscijfers zijn concreet en meetbaar en worden ook gemonitord. Andere beleidsdoelen op gebied van stress en schaamte afnemen zijn niet concreet en worden ook niet gemonitord. Ook indicatoren rond vertrouwen in de overheid of mentale verlichting worden niet gemeten of geëvalueerd. Daarmee zijn in de meeste gevallen de beleidsdoelen niet concreet en meetbaar en bevatten geen streefwaarden.
De Bossche armoedemonitor biedt zicht op de omvang van het aantal huishoudens in armoede, de kenmerken van deze huishoudens, het bereik van gemeentelijke regelingen en ondersteuning en het effect van de gemeentelijke regelingen en ondersteuning op het verminderen van armoede.	Voldoet merendeels. De armoedemonitor biedt inzicht in de omvang van het aantal huishoudens, de kenmerken, het bereik van de regelingen en de ondersteuning. Het biedt geen inzicht in de effecten van de gemeentelijke regelingen en de ondersteuning op het verminderen van de armoede.
De informatie uit de Bossche armoedemonitor leidt waar nodig tot ontwikkeling en aanscherping van beleid en uitvoering.	Voldoet. De informatie uit de armoedemonitor heeft bijvoorbeeld geleid tot het aanvalsplan schulden.
De gemeente maakt gebruik van kennis over wat werkt en niet werkt uit landelijk onderzoek en	Voldoet merendeels. De aanpak in het Aanvalsplan Den Bosch Schuldenvrij (2022) bevat meerdere

onderzoek in de eigen en andere gemeenten en past dit toe in beleid en uitvoering.	elementen die overeenkomen met aanbevelingen uit het Nibud-rapport Analyse vijf jaar armoedebelid in tachtig gemeenten (2021), waaronder vroegsignalering, laagdrempelige toegang, maatwerk, integrale samenwerking en monitoring. Daarnaast geeft de gemeente in de Monitor Armoede en Schulden (2023) expliciet aan zich te laten voeden door landelijke ontwikkelingen en nieuwe inzichten, en sluit zij aan bij landelijke initiatieven zoals SchuldenlabNL en de Nederlandse Schuldhulproute. Daarmee wordt aan een zeer groot deel van de norm voldaan.
---	--

Hoofdstuk 3. Armoedebeleid vanuit perspectief van de inwoners

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen vanuit het perspectief van inwoners weergegeven. Eerst zijn in de grijze kaders de bevindingen per deelvraag op hoofdlijnen weergegeven, gevolgd door een onderbouwing van dat antwoord. Het hoofdstuk sluit af met een toetsing aan het normenkader. De snelle lezer kan volstaan met het lezen van de beantwoording op hoofdlijnen in de grijze kaders.

In dit hoofdstuk zijn de volgende deelvragen behandeld:

6. Hoe groot is de armoedeproblematiek in 's-Hertogenbosch? Hoeveel inwoners hebben met deze problematiek te maken?
7. Welke belemmeringen of successen ervaren inwoners in de uitvoering van de regelingen?
8. Hoe werkt het beleid uit bij de doelgroepen? Wat hebben gebruikers van de regelingen er aan?
9. Wat is het bereik van gemeentelijke regelingen?
10. Welke resultaten worden ermee behaald?
11. Hoe effectief is het armoedebeleid volgens gebruikers?

3.2 Armoedeproblematiek

6. Hoe groot is de armoedeproblematiek in 's-Hertogenbosch? Hoeveel inwoners hebben met deze problematiek te maken?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Volgens de *Monitor Armoede en Schulden* (2025) leven er in de gemeente 's-Hertogenbosch ongeveer 9.000 huishoudens met een inkomen tot 120% van het sociaal minimum. Deze groep omvat onder andere ongeveer 6.400 eenpersoonshuishoudens, 900 eenoudergezinnen, 1.100 paren zonder kinderen, 500 paren met kinderen. In deze huishoudens verblijven 2.400 minderjarige kinderen. Verder wordt er aangegeven dat 3,4% van de huishoudens een inkomen onder de lage-inkomensgrens (sociaal minimum) van €1.300 netto per maand heeft.
- Uit de Armoedescan van het CBS blijkt dat het aantal huishoudens in Den Bosch onder het sociaal minimum stabiel is, met een hoog aandeel eenpersoonshuishoudens bij lage inkomens en langdurige armoede.

Onderbouwing

Volgens de voorlopige cijfers van 2023 leven in 's-Hertogenbosch ongeveer 9.000 huishoudens van een inkomen tot 120% van het sociaal minimum. Deze groep bestaat uit circa 6.400 eenpersoonshuishoudens, 1.100 paren zonder kinderen, 500 paren met kinderen en 900 eenoudergezinnen. Binnen deze huishoudens groeien ongeveer 2.400 minderjarige kinderen op. De *Monitor Armoede en Schulden* 2025 geeft aan (voorlopige cijfers 2023) dat 3,4% van de huishoudens in de gemeente 's-Hertogenbosch een inkomen onder de lage-inkomensgrens van €1.300 netto per maand heeft.

Armoede concentreert zich vooral in de wijken West, Noord en Binnenstad. In de wijk Noord heeft 6% van de huishoudens een laag inkomen; in Graafsepoort en Binnenstad is dit 5,6%. Ook in de wijken West, Muntel/Vliert en Zuidoost ligt het aandeel huishoudens met een laag inkomen boven het gemeentelijk gemiddelde.

De lage-inkomensgrens was een door het CBS gehanteerde grens om armoede in Nederland te meten. Deze grens weerspiegelt een vast koopkrachtbedrag in de tijd en wordt jaarlijks alleen aangepast voor prijsontwikkeling. Een huishouden wordt als arm beschouwd als het netto huishoudinkomen lager is dan deze grens. Voor meerpersoonshuishoudens wordt deze grens

aangepast met behulp van zogenoemde equivalentiefactoren, die rekening houden met schaalvoordelen binnen huishoudens. Deze factoren zorgen ervoor dat de inkomensgrens stijgt naarmate het huishouden groter is, maar niet lineair, omdat kosten gedeeld kunnen worden. Daarnaast heeft 3,8% van de minderjarige kinderen in de gemeente (volgens voorlopige cijfers van 2023) een huishouden met een laag inkomen — een daling ten opzichte van 2013, toen dit nog 10,2% was. Ter vergelijking: landelijk groeide in 2022 volgens cijfers van het NJi (oorspronkelijke cijfers afkomstig van CBS) 5,2% van de minderjarige kinderen op in een huishouden met een laag inkomen.

Inkomensverdeling onder het sociaal minimum in 's-Hertogenbosch

Onderstaande tabellen zijn gebaseerd op de meest recente gegevens uit de Armoedescan van het CBS. Ze geven inzicht in het aantal huishoudens in 's-Hertogenbosch dat onder verschillende inkomensgrenzen leeft, afgezet tegen het sociaal minimum (101%, 110%, 120% en 130%). Deze cijfers zijn gebaseerd op de oude armoededefinitie (lage-inkomensgrens en sociaal minimum). De nieuwe CBS/Nibud/SCP-armoedegrens uit 2024 is hier nog niet toegepast, omdat die nog niet in vergelijkbare tijdreeksen beschikbaar is.

- Tabel 8 toont het aantal huishoudens dat ten minste één jaar onder de betreffende inkomensgrens leeft.
- Tabel 9 betreft langdurige armoede: huishoudens die vier jaar of langer onder het sociaal minimum leven.

In beide tabellen wordt ook het aandeel eenpersoonshuishoudens weergegeven. Dit percentage omvat zowel alleenstaanden als eenoudergezinnen met minderjarige kinderen.

Tabel 8. Huishoudens in 's-Hertogenbosch met een inkomen tot maximaal 130% van het sociaal minimum (minstens 1 jaar)

Jaar	≤101%	≤110%	≤120%	≤130%
2021	4.500	6.900	8.900	10.700
2022	4.500	7.000	8.800	10.500
2023	4.600	7.100	9.000	10.800
% eenpersoons-huishoudens	81-82%	81-82%	79-81%	78-79%

Tabel 9. Huishoudens in 's-Hertogenbosch met een inkomen tot maximaal 130% van het sociaal minimum (minstens 4 jaar)

Jaar	≤101%	≤110%	≤120%	≤130%
2021	2.100	4.000	5.500	6.800
2022	2.100	4.000	5.400	6.700
2023	2.100	3.900	5.400	6.700
% eenpersoons-huishoudens	84-85%	83-84%	81-82%	80-81%

Uit de tabellen blijkt dat het aantal huishoudens onder een bepaalde inkomensgrens de afgelopen jaren relatief stabiel is gebleven. Zo daalde het aantal huishoudens met een inkomen tot 130% van het sociaal minimum van 10.700 in 2021 naar 10.500 in 2022, om in 2023 weer te stijgen naar 10.800.

Verder valt op dat het aandeel eenpersoonshuishoudens toeneemt naarmate het inkomen lager is én naarmate huishoudens langer onder het sociaal minimum leven. Vooral onder de groep die vier jaar of langer in armoede leeft, is het aandeel eenpersoonshuishoudens het grootst.

3.3 Bevindingen belemmeringen en successen

7. Welke belemmeringen of successen ervaren inwoners in de uitvoering van de regelingen?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De meeste geïnterviewde inwoners maken gebruik van één of meerdere gemeentelijke regelingen, maar dit gebruik is sterk afhankelijk van kennis, vertrouwen en toegang. Inwoners die geen gebruik maken van regelingen noemen uiteenlopende redenen, zoals onbekendheid, wantrouwen of het idee dat ze niet in aanmerking komen.
- Veel geïnterviewden kennen aanvullende regelingen niet, hebben ze niet nodig of denken dat ze er geen recht op hebben. Informatie bereikt hen vooral via informele netwerken zoals familie, kennissen of maatschappelijke organisaties. De gemeente is ook een belangrijke informatiebron; veel inwoners vinden hulp online.
- Het aanvraagproces wordt door sommigen als eenvoudig ervaren, maar een substantiële groep loopt vast op administratieve drempels, digitale systemen of gebrek aan persoonlijk contact. Hulp van derden – zoals bewindvoerders of sociaal werkers – is vaak essentieel om het proces succesvol te doorlopen.
- Inwoners die deelnemen aan sociale netwerken of vrijwilligerswerk zijn beter geïnformeerd en weten hun weg sneller te vinden. Tegelijkertijd is er een groep die niet weet waar ze hulp kunnen vinden; bij hen spelen vaak taalproblemen, beperkte digitale vaardigheden en een klein netwerk mee.
- Uitvoerders bevestigen het beeld dat regelingen voor sommige inwoners goed toegankelijk zijn, vooral bij mensen met een bijstandsuitkering. Maar voor andere groepen – zoals werkende armen – zijn aanvraagprocedures te ingewikkeld, wat leidt tot onderbenutting.
- Maatwerk blijkt in de praktijk tijdrovend en administratief belastend. Consulanten voelen zich genooddaakt te kiezen tussen strikt volgens de regels werken en de inwoner helpen.
- Partners signaleren dat gemeentelijke communicatie onvoldoende aansluit bij de leefwereld van inwoners, en dat de gemeente weinig zicht heeft op het bereik en de rol van maatschappelijke organisaties. Het systeem wordt als gefragmenteerd en ontoegankelijk ervaren, vooral door kwetsbare groepen.
- Informele hulpstructuren blijken cruciaal om toegang tot regelingen mogelijk te maken. Tegelijkertijd zijn er 'witte vlekken' – buurten of doelgroepen waar nauwelijks aanvragen binnenkomen, zonder dat duidelijk is of dit door onbekendheid of gebrek aan behoefte komt.

Onderbouwing

Hieronder worden de perspectieven van inwoners weergegeven aan de hand van vier thema's:

1. Gebruik van gemeentelijke regelingen;
2. Kennis over andere regelingen;
3. Ervaringen met het aanvraagproces;
4. En contact met de gemeente, en de plekken waar inwoners hulp zoeken.

De percentages in de tabellen zijn gebaseerd op dertig gesprekken met inwoners uit 's-Hertogenbosch. Deze gesprekken zijn gevoerd met zowel inwoners die al bekend waren bij de gemeente als met mensen die zijn bereikt via maatschappelijke organisaties zoals Stichting Quiet. De beantwoording van de vraag wordt afgesloten met reflecties vanuit de uitvoeringswereld: consultants en partners geven hun perspectief op de ervaren belemmeringen en succesfactoren bij inwoners in het gebruik van regelingen.

Perspectief inwoners

Tabel 10 geeft aan dat van de 30 geïnterviewde inwoners 83% gebruik maken van één of meerdere gemeentelijke regelingen. Daarbinnen gebruikt 43% van de inwoners één regeling en 40% van de inwoners meerdere regelingen. 17% van de geïnterviewde inwoners maken van geen enkele regeling gebruik.

Tabel 10. Gebruik van regelingen

Geen regelingen	17%
1 regeling	43%
2 regelingen of meer	40%

De meest genoemde voorzieningen zijn de energietoeslag, de collectieve zorgverzekering, kwijschelding van gemeentelijke belastingen en bijzondere bijstand. Daarnaast ontvangen sommige inwoners aanvullende hulp via fondsen, maatschappelijke organisaties zoals Stichting Leergeld of Quiet, of via de voedselbank. De 17% van de inwoners die geen gebruik maken van regelingen geven hiervoor uiteenlopende redenen, variërend van vooral voldoende eigen middelen tot onbekendheid of wantrouwen richting de gemeente wegens eerdere negatieve ervaringen.

Tabel 11. Bekendheid met (andere) regelingen

Bekend via bewindvoerder	7%
Bekend met (andere) regelingen, kwam niet in aanmerking	40%
Bekend met (andere) regelingen, niet nodig gehad	20%
Niet bekend met andere regelingen	33%

Tabel 11 geeft aan dat twee derde van de geïnterviewde inwoners (67%) in enige mate bekend is met andere gemeentelijke regelingen dan die ze gebruiken. 40% van de inwoners geeft aan dat ze niet in aanmerking kwamen. Redenen hiervoor lopen uiteen: sommigen zitten net boven de inkomensgrens, hebben een partner met vermogen of denken op basis van hun situatie — zoals tijdelijk hoger inkomen — niet binnen de criteria te vallen. Dit leidt er soms toe dat men afziet van een aanvraag, uit vrees voor afwijzing of terugvordering.

20% van de inwoners geven aan de regelingen wel te kennen, maar ze niet nodig te hebben gehad — bijvoorbeeld door hulp van familie of voldoende eigen middelen. 7% van de inwoners noemen de bewindvoerder als bron van informatie. De bekendheid met regelingen komt vaak via informele netwerken zoals familie, kennissen of maatschappelijke organisaties. In enkele gevallen speelt de bewindvoerder een actieve rol in het aanvragen en beheren. Een derde van de inwoners (33%) is niet bekend met andere regelingen en kwam pas via bijvoorbeeld werk of vrijwilligerswerk (zoals bij Stichting Quiet) in aanraking met aanvullende ondersteuning.

Tabel 12. Aanvraagproces & contact met gemeente

Gemakkelijk	40%
Lastig (beide opties mogelijk)	27%

<i>-Lastig door papierwerk (hoeveelheid, digitaal vs fysiek)</i>	13%
<i>-Lastig door contact met gemeente (geen vast contactpersoon, gebrek aan vertrouwen, buiten regels etc.)</i>	17%
Niet aangevraagd	10%
Bewindvoerder of geholpen door derden	23%

Tabel 12 geeft aan dat 40% van de geïnterviewde inwoners het aanvraagproces als makkelijk ervaren. Tegelijkertijd vindt ruim een kwart (27%) het lastig, met als belangrijkste knelpunten het papierwerk en het ontbreken van een vast contactpersoon. Vooral digitale aanvragen worden als ingewikkeld ervaren door ouderen of mensen met beperkte taalvaardigheid. 10% van de inwoners hebben geen aanvraag gedaan, en 23% van de inwoners kregen hulp van derden, zoals een bewindvoerder, maatschappelijk werker of familielid. Deze hulp is voor deze groep inwoners essentieel gebleken om het proces goed te kunnen doorlopen. Inwoners die al langere tijd met het systeem te maken hebben, geven aan dat zij inmiddels hun weg weten te vinden.

Tabel 13. Weten de inwoners waar zij hulp kunnen vinden

Ja, de gemeente	57%
Ja, bewind of sociale organisaties	10%
Ja, familie	17%
Nee	17%

Tabel 13 geeft aan dat 57% van de geïnterviewde inwoners weten dat zij bij de gemeente terecht kunnen voor hulp. Deze groep geeft ook aan dat ze de regelingen vaak zelf hebben opgezocht, meestal via internet. Anderen noemen familie (17%), bewindvoerders of sociale organisaties (10%) als eerste aanspreekpunt. 17% van de inwoners geven aan niet te weten waar ze hulp kunnen vinden. In deze laatste groep spelen vaak factoren mee zoals beperkte digitale vaardigheden, taalproblemen of een klein sociaal netwerk. Tegelijkertijd blijkt uit de interviews dat inwoners die betrokken zijn bij netwerken als Stichting Quiet of vrijwilligerswerk beter geïnformeerd zijn en sneller hun weg naar ondersteuning vinden. Vertrouwen en toegankelijkheid worden veel genoemd als voorwaarden om daadwerkelijk hulp te zoeken.

Perspectief uitvoeringswereld (consulenten en partners)

Op basis van de gesprekken met consulenten en partners ontstaat een aanvullend beeld op de ervaringen die inwoners zelf schetsten. Inwoners geven aan tegen bureaucratie, onbekendheid en digitale drempels aan te lopen. Uitvoerders en partners bevestigen deze signalen en plaatsen ze binnen de bredere context van hun eigen praktijk.

Uit het gesprek met consulenten blijkt dat zij inwoners met een bijstandsuitkering doorgaans goed in beeld hebben. Deze groep ontvangt ondersteuning vaak automatisch, of wordt door consulenten actief benaderd. Dat maakt het aanvraagproces eenvoudiger en verlaagt de drempel. Inwoners zonder bijstandsverleden – bijvoorbeeld werkende armen of mensen met wisselende inkomens – zijn juist moeilijker te bereiken. Volgens consulenten is het aanvraagproces voor hen vaak te ingewikkeld, zeker wanneer de digitale vaardigheden beperkt zijn. Dit komt doordat voor inwoners zonder bijstandsverleden de hulp van de gemeente minder vanzelfsprekend is dan voor inwoners die al langer een bijstandsuitkering ontvangen. Tegelijkertijd ervaren consulenten dat het bieden van maatwerk in zulke gevallen veel tijd en administratieve lasten met zich meebrengt. Waar aanvragen niet onder de standaardregeling vallen, vraagt maatwerk bovendien om extra verantwoording en een goede onderbouwing met duidelijke argumenten, en moeten consulenten balanceren tussen strikte toepassing van de regels en een pragmatische oplossing voor de inwoner.

Partners van de gemeente herkennen dit beeld. Ook zij zien dat veel inwoners de weg naar ondersteuning niet vinden – of pas erg laat. Met name ouderen, mensen met beperkte taalvaardigheid, laaggeletterden, en anderstaligen vallen op als kwetsbare groepen. Digitale aanvragen vormen voor hen een grote drempel. Tolken zijn niet altijd beschikbaar, en veel formulieren zijn niet goed afgestemd op de doelgroep. Het feit dat de gemeente verschillende loketten kent (zoals bij Weener XL) maakt het systeem bovendien verwarrend voor wie niet goed thuis is in het sociaal domein. Partners signaleren dat zij vaak als eerste aanspreekpunt fungeren, terwijl zij de indruk hebben dat de gemeente onvoldoende zicht heeft op hun werk en bereik. Tegelijkertijd ervaren zij dat de communicatie vanuit de gemeente onvoldoende aansluit bij de leefwereld van inwoners. Ook de zichtbaarheid van de gemeente in de wijken wordt als beperkt ervaren: consulenten noemen dat wijkteams en achter-de-voordeur-benaderingen nog beperkt zijn ontwikkeld, terwijl partners signaleren dat inwoners vaak eerder via hun organisaties in beeld komen dan via de gemeente zelf.

Zowel consulenten als uitvoerders benadrukken de rol van informele netwerken. Hulp van familie, kennissen of maatschappelijke organisaties is vaak doorslaggevend in het vinden van de juiste regeling. Partners noemen bovendien dat er sprake is van ‘witte vlekken’ – buurten of groepen waar nauwelijks aanvragen binnenkomen, zonder dat duidelijk is of dit komt door een gebrek aan behoefte of aan bekendheid. De Bossche Pas wordt door enkele partijen genoemd als kansrijk instrument om drempels te verlagen, mits deze toegankelijk en begrijpelijk wordt vormgegeven. Consulenten en partners signaleren daarnaast dat sociaal geïsoleerde inwoners vaak buiten beeld blijven: zij zoeken uit schaamte of wantrouwen geen contact, of kampen met mentale problematiek waardoor de stap naar hulp groot is. Omdat signalen uit hun omgeving ontbreken, bereikt de gemeente deze groep moeilijk.

3.4 Uitwerking beleid

8. Hoe werkt het beleid uit bij de doelgroepen? Wat hebben gebruikers van de regelingen er aan?

Bevindingen op hoofdlijnen:

Regelingen bieden tijdelijke verlichting van financiële druk, maken betaling van vaste lasten mogelijk en beperken in sommige gevallen schulden, maar dragen beperkt bij aan structurele bestaanszekerheid.

Mentale rust wordt soms ervaren wanneer financiële zorgen afnemen, vooral in situaties waarin persoonlijke ondersteuning wordt geboden; structurele verbetering blijft doorgaans uit.

Inwoners met wisselende of tijdelijke inkomens ervaren beperkte aansluiting bij bestaande regelingen; gebrek aan maatwerk en angst voor terugvordering werken belemmerend.

Effecten op sociaal, cultureel en persoonskapitaal zijn incidenteel en grotendeels afhankelijk van betrokkenheid bij netwerken of aanvullende ondersteuning; structurele ontwikkeling blijft beperkt.

Uitvoerders en partners herkennen het vooral tijdelijke karakter van de effecten; ondersteuning biedt stabiliteit in het dagelijks leven, maar heeft beperkte impact op onderliggende problematiek.

Onderbouwing

In deze paragraaf wordt onderzocht hoe het armoedebeleid in de praktijk uitwerkt bij verschillende doelgroepen. De vraag staat centraal wat gebruikers van gemeentelijke regelingen eraan hebben. Eerst wordt het perspectief van inwoners beschreven: hoe zij de effecten van de regelingen ervaren op hun financiële, sociale en persoonlijke situatie. Vervolgens wordt dit aangevuld met bevindingen vanuit de uitvoeringspraktijk van consulenten en partners.

Ervaren effecten van regelingen

De meeste geïnterviewde inwoners ervaren de gemeentelijke regelingen als een tijdelijke verlichting van hun financiële situatie. Regelingen als de bijzondere bijstand, individuele inkomenstoeslag, kwijtschelding van gemeentelijke belastingen en collectieve zorgverzekering helpen om vaste lasten te dragen of schulden te voorkomen. Inwoners omschrijven dit als "lucht krijgen" of "de eindjes aan elkaar knopen". Tegelijkertijd geven velen aan dat het om beperkte bedragen gaat, waardoor structurele verbetering uitblijft. De regelingen worden vaak gezien als noodzakelijk, maar onvoldoende om de bestaansonzekerheid echt op te lossen.

Naast financiële verlichting ervaren sommige inwoners ook mentale rust. Het wegvallen van acute geldzorgen biedt ruimte voor herstel of nieuwe stappen richting werk of opleiding. Inwoners die zich gezien voelen door consulenten of hulpverleners, noemen dit als positief: het gevoel serieus genomen te worden draagt bij aan motivatie en vertrouwen. In enkele gevallen wordt deze rust ook in verband gebracht met verbetering van de mentale of fysieke gezondheid.

Tegelijkertijd geven inwoners aan dat de regelingen weinig perspectief bieden voor de langere termijn. Vooral mensen met een langdurige uitkering, chronische aandoeningen of beperkte arbeidsmogelijkheden blijven afhankelijk van ondersteuning zonder uitzicht op verbetering. Voor deze groep worden de regelingen ervaren als een noodzakelijk vangnet, maar onvoldoende om duurzame bestaanszekerheid te realiseren.

Voor werkenden en zzp'ers sluiten de regelingen niet altijd goed aan. Inwoners met een wisselend of tijdelijk inkomen vallen geregeld buiten de criteria, bijvoorbeeld doordat hun jaarinkomen te hoog lijkt of hun situatie niet past in standaardcategorieën. Dit leidt tot terughoudendheid bij het aanvragen van ondersteuning, mede uit angst voor terugvordering. Een gebrek aan maatwerk wordt hierbij als belemmerend ervaren. Eén zzp'er merkte op: "Hoewel ik vanaf oktober geen inkomsten had, viel mijn totale jaaromzet uiteindelijk te hoog uit om in aanmerking te komen voor de regelingen." Beleidsmakers van de gemeente geven aan dat bij een inwoner die geen zzp'er is, wordt gekeken naar een maandinkomen, en dat bij een zzp'er met een te hoog jaarinkomen eventueel nog een inkomensval kan worden aangetoond.

Economisch kapitaal

Voorafgaand aan het gebruik van regelingen is er bij veel inwoners sprake van financiële instabiliteit, veroorzaakt door werkloosheid, arbeidsongeschiktheid, scheiding, schulden of een vluchtachtergrond. Tijdens of na het gebruik van regelingen ervaren sommigen meer financiële rust: vaste lasten kunnen worden betaald en schulden worden beperkt. Toch blijft het inkomen in veel gevallen laag en onzeker. Inwoners geven aan dat ze "net kunnen rondkomen", maar dat er geen ruimte is voor sparen of onverwachte uitgaven.

Verandering: tijdelijke verlichting en stabiliteit.

Wat blijft: structurele bestaansonzekerheid bij een deel van de groep.

Sociaal kapitaal

Voorafgaand aan ondersteuning is het sociale netwerk vaak klein of kwetsbaar. Inwoners noemen eenzaamheid, schaamte of het ontbreken van naasten. Sommige groepen, zoals vluchtelingen of mensen met psychische problemen, hebben weinig binding met hun omgeving. Tijdens of na het gebruik van regelingen verandert dit beperkt. Inwoners die actief worden via Stichting Quiet of wijkinitiatieven ervaren meer verbinding, maar voor velen blijft het netwerk informeel en beperkt.

Verandering: lichte toename van sociale steun bij betrokkenheid in de wijk.

Wat blijft: sociaal isolement of beperkte netwerken bij een deel van de inwoners.

Cultureel kapitaal

Voorafgaand aan ondersteuning is er vaak sprake van een afstand tot onderwijs en ontwikkeling. Inwoners noemen taalachterstanden, het ontbreken van een diploma of gebrek aan recente werkervaring. Dit komt vooral voor bij vluchtelingen, ouderen en mensen met een beperking. Tijdens

of na het gebruik van regelingen zijn er enkele voorbeelden van groei — zoals deelname aan een taalcursus, het behalen van een rijbewijs of vrijwilligerswerk — maar dit blijft beperkt. De regelingen zelf dragen hier zelden direct aan bij. Een inwoner vertelde: "Sinds ik rust heb in mijn financiën, durf ik eindelijk aan mijn eigen ontwikkeling te werken."

Verandering: incidentele ontwikkeling via taal of werk.

Wat blijft: beperkte toegang tot opleiding of ontwikkeling voor veel inwoners.

Persoonlijk kapitaal

Veel inwoners kampen voorafgaand aan ondersteuning met gezondheidsproblemen, zoals stress, burn-out, chronische ziekte, letsel of trauma. Deze klachten hangen vaak samen met financiële zorgen. Tijdens of na het gebruik van regelingen ervaren sommigen mentale verlichting, doordat financiële druk afneemt. Dit kan bijdragen aan herstel of hernieuwde structuur. Toch blijven fysieke en psychische klachten vaak bestaan, zeker bij chronische problematiek. De ondersteuning verlicht, maar kan de onderliggende oorzaken niet oplossen. Eén inwoner gaf aan: "Mijn fysieke gezondheid beperkt me in hoeveel en waar ik kan werken."

Tegelijkertijd benoemen de inwoners dat de ondersteuning van de gemeente en partners in bepaalde gevallen helpt om gezondheidsverergering te voorkomen. Zo geeft een inwoner aan: "Dankzij de voedselbank kon mijn gezin gezond eten en mijn schulden aflossen. Zonder die hulp hadden we ongezond moeten eten."

Verandering: mentale verlichting bij een deel van de groep, voorkomen van verergering van gezondheidsproblemen soms

Wat blijft: gezondheidsproblemen blijven vaak aanwezig.

Perspectief uitvoeringswereld

Op basis van de gesprekken met consultants en partners komt een vergelijkbaar beeld naar voren als uit de interviews met inwoners: de effecten van ondersteuning zijn vooral tijdelijk en verlichtend, maar structurele verbetering blijft voor veel mensen uit.

Uit het gesprek met consultants blijkt dat regelingen als de bijzondere bijstand of individuele inkomenstoeslag vaak zorgen voor verlichting op de korte termijn. Inwoners ervaren volgens hen "rust in het hoofd" doordat acute geldzorgen verdwijnen. Dit maakt ruimte voor het zetten van stappen richting herstel, participatie of werk. Tegelijk geven consultants aan dat voor veel inwoners deze verlichting niet leidt tot structureel herstel van bestaanszekerheid. Dit geldt met name voor mensen met meervoudige problematiek, zoals schulden, psychische klachten of een beperkt netwerk. Volgens consultants is de persoonlijke begeleiding daarbij cruciaal: pas als er vertrouwen en duidelijkheid is, komen mensen in beweging. Ze merken dat de ondersteuning van de gemeente dan ook verder gaat dan alleen de regeling zelf — het gaat om het gevoel gezien te worden, gehoord te worden, en samen een oplossing te zoeken. Tegelijkertijd zien zij dat mensen met een langdurige uitkering of chronische beperkingen vaak structureel afhankelijk blijven van deze ondersteuning.

Uit het gesprek met partners blijkt dat hulp via maatschappelijke organisaties — zoals Stichting Leergeld, de Voedselbank of Quiet — vooral praktisch en concreet verschil maakt. Een fiets voor een kind, gezonde voeding, of het meedoen aan een activiteit geeft inwoners letterlijk de middelen om mee te kunnen doen. Partners ervaren dat dit niet alleen financieel helpt, maar ook bijdraagt aan mentaal welzijn en zelfvertrouwen. Tegelijkertijd zien zij dezelfde grenzen als de consultants: het zijn lapmiddelen voor structurele problemen. De hulp reikt niet tot aan het doorbreken van armoede. Daarbij wordt de hulp vaak individueel gemonitord — per aanvraag of casus — maar ontbreekt het overzicht op structurele effecten. Partners signaleren bovendien dat inwoners met wisselende of tijdelijke inkomens, zoals werkenden of zzp'ers, vaak buiten de boot vallen, de weg naar de regelingen niet weet te vinden of niets aanvragen uit angst voor terugvorderingen. De regelingen sluiten slecht aan op hun realiteit, en het risico op terugvordering schrikt af. Een gebrek aan maatwerk en onbekendheid met regels wordt hier als belemmerend ervaren.

Uit de rapportages van zowel gemeente als partners blijkt dat hulp vooral bijdraagt aan het opvangen van acute noden. Kinderen kunnen meedoen aan school- en buitenschoolse activiteiten, gezinnen

houden toegang tot basisvoorzieningen zoals voeding en zorg. Dit ondersteunt bestaanszekerheid op het niveau van het dagelijks functioneren, maar verandert weinig aan de onderliggende financiële positie van inwoners. Daarnaast noemen verschillende organisaties het effect van hulp op het mentaal welzijn van gezinnen. Minder stress, meer rust en het gevoel erbij te horen worden herhaaldelijk genoemd als waardevolle uitkomsten. Deze effecten zijn echter moeilijk meetbaar en zelden onderwerp van structurele monitoring.

3.5 Bereik regelingen

9. Wat is het bereik van gemeentelijke regelingen?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Het gebruik van de belangrijkste gemeentelijke regelingen is de afgelopen jaren stabiel gebleven, met beperkte fluctuaties. Ondanks formeel brede toegankelijkheid zijn er geen aanwijzingen dat het daadwerkelijke bereik substantieel is toegenomen.
- Het relatieve bereik verschilt per regeling en hangt sterk samen met specifieke toelatingscriteria. Regelingen met striktere voorwaarden kennen een relatief hoger bereik, wat deels verklaard wordt door een kleinere, beter afgebakende doelgroep.
- Uitvoerende partijen hebben beperkt zicht op wie precies wordt bereikt en wie niet. Monitoring richt zich doorgaans op gebruikscijfers, terwijl informatie over niet-gebruik of uitval vaak ontbreekt.
- Consulanten en partners signaleren dat specifieke groepen structureel buiten beeld blijven. Dit geldt onder andere voor ouderen, anderstaligen, werkenden met lage inkomens, en inwoners met psychische of mentale problematiek.
- Digitale procedures, ingewikkelde voorwaarden, onbekendheid met regelingen en angst voor terugvordering vormen volgens uitvoerders belangrijke drempels voor toegang. Automatische toekenning wordt gezien als werkzame uitzondering.
- Beleidsmatig is het vergroten van het bereik erkend als aandachtspunt, maar structurele monitoring en gezamenlijke analyse van gebruik en niet-gebruik ontbreken grotendeels binnen de gemeentelijke organisatie en keten.

Onderbouwing

In deze paragraaf staat het bereik van gemeentelijke armoederegelingen centraal. Op basis van gebruikscijfers en een vergelijking met het aantal huishoudens dat volgens inkomensgegevens in aanmerking komt, wordt inzicht gegeven in de mate waarin doelgroepen daadwerkelijk worden bereikt. Eerst wordt ingegaan op het feitelijke gebruik en het berekende bereik van de regelingen. Daarna volgt het perspectief van uitvoerende partijen en beleidsmakers op gebruik, niet-gebruik en ervaren belemmeringen.

Gebruik en bereik van de regelingen

Tabel 14 toont het aantal toegekende regelingen van drie belangrijke gemeentelijke voorzieningen: de collectieve zorgverzekering (CZM), de individuele inkomens toeslag (IIT) en de bijzondere bijstand. De gegevens zijn afkomstig uit de Zorgmonitor van de gemeente 's-Hertogenbosch. Uit de Zorgmonitor blijkt dat CZM en IIT formeel onder de bijzondere bijstand vallen. Beleidsmedewerkers geven aan dat CZM bijzondere bijstand is, maar categoriaal, terwijl IIT strikt genomen een andere vorm van ondersteuning is binnen de Participatiewet.

Tabel 14: Gebruik van gemeentelijke regelingen 2021-2024

Jaar	Collectieve zorgverzekering (aantal polissen)	Individuele Inkomens toeslag (aantal uitkeringen)	Bijzondere bijstand (verstrekkingen)	Bijzondere bijstand (klanten)
2021	5.552	2.251	12.642	6.409
2022	5.498	2.206	12.309	6.236
2023	5.648	2.392	13.048	6.462
2024	5.526	2.472	12.730	6.328

Bovenstaande tabel laat zien dat het gebruik van de minimaregelingen tussen 2021 en 2024 weinig is veranderd. De aantallen blijven over het algemeen stabiel; bij sommige regelingen is zelfs sprake van een lichte daling.

Bereik van de regelingen

Voor het berekenen van het bereik zijn twee databronnen gecombineerd: de Zorgmonitor (met het aantal personen dat gebruikmaakt van een regeling) en CBS-cijfers over huishoudens met een inkomen onder het sociaal minimum (zie paragraaf 4.2). Omdat gemeentelijke gegevens op individueel niveau beschikbaar zijn, terwijl CBS rekent met huishoudens, is een omrekening gemaakt: eenpersoonshuishoudens (ongeveer 80–85% van alle lage-inkomenshuishoudens) tellen voor 1 persoon mee, meerpersoonshuishoudens (15–20%) voor 2 personen. Op basis hiervan is het aantal potentiële rechthebbenden ingeschat en vergeleken met het daadwerkelijke gebruik van de regelingen. Verder is uitgegaan van volgende regels van de regelingen:

- Collectieve zorgverzekering: doelgroep zijn de inwoners met een inkomen tot 130% van het sociaal minimum.
- Individuele Inkomens toeslag: doelgroep zijn de inwoners met een inkomen tot 110% van het sociaal minimum, minimaal 3 jaar in deze situatie, tussen 21 jaar en AOW-leeftijd. Bij de berekening is daarom uitgegaan van 56–65% van alle huishoudens binnen deze inkomenscategorie (om de groep 65+ buiten beschouwing te laten)².
- Bijzondere bijstand: doelgroep zijn de inwoners met een inkomen 120% van het sociaal minimum.

Tabel 15: Bereik van gemeentelijke regelingen 2021-2024

Jaar	Collectieve zorgverzekering	Individuele inkomens toeslag	Bijzondere bijstand
2021	43%	67%±	60%
2022	43%	66%±	59%
2023	43%	72%±	60% ³

Uit deze cijfers blijkt dat het gebruik van de collectieve zorgverzekering en de bijzondere bijstand de afgelopen jaren stabiel is gebleven, terwijl het gebruik van de individuele inkomens toeslag is toegenomen. De cijfers geven een indicatief beeld, met name voor de individuele inkomens toeslag,

² Toelichting: de cijfers over het bereik van de IIT kunnen afwijken, omdat het CBS langdurig laag inkomen definieert als vier jaar, terwijl de regeling bedoeld is voor inwoners met drie jaar een laag inkomen.

³ Toelichting: het bereik van de bijzondere bijstand is moeilijk vast te stellen, omdat het gaat om individuele, vaak onvoorziene kosten. Niet de omvang van de groep tot 120% van het inkomen is bepalend, maar het aantal personen binnen deze groep dat daadwerkelijk met bijzondere kosten te maken krijgt en hiervoor bijstand aanvraagt. Deze informatie is niet beschikbaar in CBS-data. Deze cijfers zijn dus vooral indicatief.

omdat het met de beschikbare data niet mogelijk is om het precieze bereik van de regeling vast te stellen.

Verschillen in het gebruik van de regelingen lijken grotendeels verklaarbaar vanuit de specifieke voorwaarden per regeling. Zo richt de collectieve zorgverzekering zich op een brede doelgroep tot 130% van het sociaal minimum, terwijl de individuele inkomens toeslag bedoeld is voor een kleinere groep met een langdurig laag inkomen tot 110% van de bijstandsnorm en aanvullende leeftijdscriteria. Hierdoor ligt het relatieve bereik van deze laatste regeling hoger. Volgens beleidsmakers zou de verklaring kunnen liggen in het gegeven dat inwoners voor wat betreft de zorgverzekering meer te kiezen hebben dan alleen de pakketten die de gemeente aanbiedt. Inwoners kunnen ieder jaar opnieuw voor legio andere verzekeraars en pakketten kiezen. Bij de IIT gaat het erom: is de regeling bekend en zo ja, neemt de inwoner de stap om deze aan te vragen.

Bovenstaande trends sluiten aan bij de bevindingen uit paragraaf 3.2, waarin wordt geconcludeerd dat het aantal inwoners onder bepaalde armoedegrenzen in dezelfde periode nauwelijks is gewijzigd.

Perspectief uitvoerders en beleidsmakers

Uit rapportages van gemeente en partners blijkt dat het bereik van hulp beperkt blijft. Organisaties rapporteren meestal over aantallen verstrekke voorzieningen of deelnemers, maar geven zelden inzicht in het percentage van de doelgroep dat daadwerkelijk wordt bereikt. Zoals eerder verteld, herkennen uitvoerders en partners dat er vaak witte plekken op de kaart zijn waarbij er vrij beperkt aantal inwoners van naar hulp vraagt. Deze bevindingen zijn vaker intuïtief dan meetbaar. Hierdoor blijft het zicht op niet-gebruik en witte vlekken grotendeels afwezig. Zo rapporteert Stichting Leergeld dat in 2023 ongeveer 60% van de doelgroep werd bereikt (Stichting Leergeld hanteert de inkomensgrens van 120% niet expliciet, waardoor hun doelgroep groter kan zijn). De Voedselbank schat dat ongeveer een derde van de doelgroep geen gebruik maakt van de voorziening, ondanks structurele behoefte. Het Jeugdfonds, Quiet en gemeentelijke afdelingen zoals Bijzondere Bijstand rapporteren alleen over gebruik, zonder bereikschatting of informatie over uitval.

Uit het gesprek met consultants blijkt dat veel inwoners die recht zouden hebben op ondersteuning buiten beeld blijven. In het geval van de energietoeslag werd een relatief groot bereik ervaren door grote landelijke media-aandacht en hoge (ervaren) nood. In het tweede jaar is er meer ambtshalve toegekend maar dat leidde niet tot een substantieel groter bereik dan in de eerste ronde. Voor andere regelingen zijn consultants afhankelijk van signalen of eigen aanmelding door inwoners. Praktische drempels als digitale formulieren, beperkte taalvaardigheid, of angst voor terugvordering bij de inwoners spelen hierin een grote rol. Specifieke groepen die volgens consultants moeilijk bereikt worden, zijn ouderen, mensen met psychische problemen, en inwoners met wantrouwen richting instanties. Ook signaleren zij dat AVG-regels en beperkte capaciteit het moeilijk maken om actief en gericht te benaderen. De resultaten van vroegsignalering (zoals bij Eerste Hulp Bij Geldzaken) leveren maandelijks honderden signalen op, maar de benodigde tijd en inzet op de uiteindelijke opvolging ontbreekt.

Ook partners bevestigen dat zij slechts een deel van hun potentiële doelgroep bereiken. Zo blijft het bereik bij werkende armen, anderstaligen, laaggeletterden en mensen met mentale problematiek beperkt. Partners wijzen daarnaast op inwoners die net boven de inkomensgrens vallen als een groep die tussen wal en schip raakt. Onbekendheid met regelingen, ingewikkelde criteria en digitale aanvraagprocedures worden genoemd als belangrijke belemmeringen. Sommige partners benoemen het bestaan van 'witte vlekken': buurten of groepen waar nauwelijks hulp wordt gevraagd of aangeboden, terwijl onduidelijk is of daar geen behoefte is of juist sprake van verborgen problematiek.

Tabel 16. Gebruik en bereik van de ondersteuning van partners

Organisatie	Doelgroep en regels	Gebruik in 2023	Vermeld bereik (% doelgroep)
Stichting Leergeld	Kinderen 0–17 jaar uit gezinnen tot $\pm 140\%$ bijstandsnorm	2.960 kinderen geholpen	ca. 60%
Voedselbank Den Bosch	Huishoudens met besteedbaar inkomen onder ca. €315–€430 per maand	1.688 huishoudens (4.001 personen)	ca. 70%
Stichting Quiet Den Bosch	Inwoners in armoede; geen formele toets, laagdrempelig lidmaatschap	1.280 leden	Onbekend
Jeugdfonds Sport & Cultuur	Kinderen tot 18 jaar uit gezinnen tot $\pm 140\%$ sociaal minimum; via intermediair	1.005 kinderen geholpen	Onbekend

Beleidsmatig is het vergroten van het bereik een bekend aandachtspunt. Beleidsmakers benoemen initiatieven zoals de Bossche Pas, vereenvoudiging van procedures en automatische toekenning als manieren om het bereik te verbeteren. Tegelijkertijd wordt erkend dat het verkrijgen van een goed beeld van gebruik en niet-gebruik complex blijft. Structurele monitoring ontbreekt, zowel binnen de gemeentelijke organisatie als in de samenwerking met partners. Informatie over wie precies wordt bereikt, waarom sommigen worden gemist, en wat de overlap of uitval is tussen regelingen, is maar beperkt beschikbaar. De beleidsmakers geven aan dat de gemeente in verband met privacy en AVG beperkingen ervaart om individuen als zodanig te volgen. Dit is vooral lastig tussen verschillende organisaties en tussen verschillende regelingen.

3.6 Resultaten regelingen

10. Welke resultaten worden ermee behaald?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Gemeentelijke regelingen dragen bij aan tijdelijke financiële stabiliteit en het voorkomen van escalatie, zoals schulden of uitval. Structurele verbetering van inkomenspositie blijft doorgaans uit.
- Inwoners ervaren soms mentale verlichting en overzicht in hun situatie. Dit leidt in beperkte gevallen tot herstel of stappen richting werk of ontwikkeling, vooral bij voldoende begeleiding.
- Op sociaal en cultureel vlak zijn de opbrengsten beperkt en vooral afhankelijk van betrokkenheid bij netwerken of initiatieven van partners. De regelingen zelf stimuleren deze ontwikkeling nauwelijks.
- Uitvoerders zien dat de effecten ongelijk verdeeld zijn: inwoners met beperkte problematiek hebben meer baat bij de ondersteuning dan mensen met meervoudige of chronische problemen.
- Partners benoemen concrete verbeteringen in het dagelijks functioneren, zoals deelname aan school of sport. Deze resultaten blijven echter grotendeels ongedocumenteerd; structurele monitoring ontbreekt.

- Gemeentelijke rapportages richten zich vooral op proces- en outputindicatoren. Inzicht in daadwerkelijke opbrengsten voor inwoners is beperkt en gebaseerd op signalen uit de praktijk.

Onderbouwing

De eerder beschreven effecten (Zie 3.4 – bevindingen uitwerking beleid) — zoals financiële verlichting, mentale rust en incidentele stappen richting participatie — vormen de basis voor de beoordeling van beleidsresultaten. In deze paragraaf worden de resultaten op hoofdlijnen geduid per hulpbron.

Economisch kapitaal

Voor veel inwoners vormen gemeentelijke regelingen een noodzakelijke basis om financieel overeind te blijven. De bijzondere bijstand, individuele inkomenstoeslag, kwijtschelding van gemeentelijke belastingen en collectieve zorgverzekering worden vaak genoemd als middelen om vaste lasten te dekken. Inwoners geven aan dat deze regelingen hen helpen om schulden af te lossen, boodschappen te doen of onverwachte kosten op te vangen. Toch blijft het inkomen vaak laag, en is er weinig ruimte voor sparen of investeringen in de toekomst. Eén inwoner vertelde: "Met drie inkomens – parttime werk, bijstand en toeslagen – houd ik nog maar €300 per maand over."

Verandering: tijdelijke financiële stabiliteit, afname van acute geldzorgen.

Toekomstperspectief: hoop op werk, behoud van uitkering of financiële zelfstandigheid, maar vaak zonder verwachting van structurele verbetering.

Sociaal kapitaal

De regelingen zelf dragen niet direct bij aan sociale participatie. Wel ontstaat in enkele gevallen ruimte om deel te nemen aan netwerken zoals Stichting Quiet of lokale initiatieven. Inwoners die deze stap zetten, ervaren meer steun. Tegelijkertijd blijft het bereik van deze resultaten beperkt tot inwoners met bestaande netwerken of hulpverlening. Een inwoner zei: "Sinds ik bij Quiet zit, voel ik me minder alleen. Maar echt vrienden of connecties heb ik er nog niet aan overgehouden."

Verandering: beperkte toename van sociale verbinding, vooral via informele netwerken.

Toekomstperspectief: hoop op meer contact, maar vaak verwachting dat de situatie gelijk blijft.

Cultureel kapitaal

Zoals eerder benoemd blijft culturele ontwikkeling meestal beperkt. Wel zijn er voorbeelden van inwoners die dankzij rust in hun situatie een opleiding starten of vrijwilligerswerk doen. Het resultaat is incidentele versterking van cultureel kapitaal, afhankelijk van begeleiding en context. Eén inwoner vertelde: "Ik wil fietsenmaker worden, maar ik kom nergens binnen. Er is niemand die me helpt."

Verandering: incidentele groei via opleiding of vrijwilligerswerk.

Toekomstperspectief: wens om te leren of werken, maar afhankelijk van begeleiding en kansen.

Persoonlijk kapitaal

Zoals eerder beschreven ervaren sommige inwoners mentale verlichting na inzet van regelingen. In termen van resultaat betekent dit: afname van stress, hernieuwd overzicht en in enkele gevallen verbetering van gezondheid, of voorkomen van verslechtering ervan. De langdurige effecten zijn echter beperkt. Zonder aanvullende begeleiding of behandeling blijven gezondheidsproblemen bestaan.

Verandering: afname van stress, soms verbetering van mentale gezondheid.

Toekomstperspectief: wens om te herstellen of gezond te blijven, maar vaak met bescheiden verwachting.

Perspectief uitvoeringswereld

Consulenten ervaren dat gemeentelijke regelingen zoals de bijzondere bijstand, individuele

inkomenstoeslag en kwijtschelding bijdragen aan rust, het voorkomen van verslechtering en incidentele stappen vooruit. Inwoners krijgen overzicht, kunnen rekeningen betalen en ervaren soms ruimte voor herstel. Tegelijk constateren consultants dat de onderliggende problematiek meestal niet verandert: bestaanszekerheid blijft voor veel mensen kwetsbaar. Dit komt overeen met het beeld dat inwoners zelf schetsen, met name bij lage of wisselende inkomens.

Partners benadrukken dat ondersteuning via organisaties als Stichting Leergeld, het Jeugdfonds, de Voedselbank en Quiet gezinnen helpt om mee te doen. Deze hulp draagt bij aan dagelijks functioneren, zelfvertrouwen en rust in het huishouden. Tegelijk is het effect vooral praktisch van aard; structurele inkomensverbetering blijft uit.

Uitvoerders signaleren dat de resultaten ongelijk verdeeld zijn. Inwoners met beperkte problematiek profiteren relatief eenvoudig van tijdelijke hulp, terwijl anderen — met meervoudige problematiek of beperkte vaardigheden — sneller stagneren. De ondersteuning werkt vooral op economisch en persoonskapitaal (financiële basis, mentale rust), terwijl effecten op sociaal en cultureel kapitaal beperkt blijven tot inwoners die via partners toegang vinden tot netwerken of ontwikkelingsmogelijkheden. Verdere versterking vraagt volgens hen om aanvullende begeleiding en maatwerk.

In jaarverslagen en rapportages ligt de nadruk op het aantal verstrekte voorzieningen, zoals aanvragen voor bijzondere bijstand of voedselpakketten. Resultaten worden meestal beschreven in termen van “essentiële” of “onmisbare” hulp voor het dagelijks functioneren. Structurele monitoring van effecten ontbreekt, waardoor inzicht in langdurige impact beperkt blijft.

Sommige organisaties benoemen wel participatieresultaten. Stichting Leergeld wijst op deelname aan school en sport als direct gevolg van hun inzet; Quiet noemt meer zelfvertrouwen en handelingsperspectief onder deelnemers. Toch is vaak onduidelijk of deze opbrengsten duurzaam zijn. Gemeentelijke teams rapporteren voornamelijk op procesindicatoren zoals doorlooptijden. Waar impact wordt besproken, gebeurt dit vooral op basis van praktijkervaringen. Medewerkers geven aan dat ondersteuning soms leidt tot meer zelfstandigheid, maar dat dit vooral geldt voor mensen zonder complexe problematiek. Bij inwoners met langdurige of meervoudige belemmeringen blijft het effect doorgaans beperkt tot stabilisatie.

3.7 Effectiviteit armoedebeloid

11. Hoe effectief is het armoedebeloid volgens gebruikers?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Inwoners ervaren de ondersteuning als noodzakelijk en helpend bij het dempen van acute nood, maar zien weinig mogelijkheden tot structurele verbetering. Het beleid biedt vooral tijdelijke stabiliteit.
- De effectiviteit ligt vooral op het vlak van economisch en persoonskapitaal: hulp bij vaste lasten, afname van stress, en in beperkte gevallen verbetering van gezondheid of zelfvertrouwen.
- Op sociaal en cultureel vlak blijven de resultaten achter. De regelingen dragen zelden bij aan bredere participatie of ontwikkeling; verbinding ontstaat vooral via initiatieven buiten het gemeentelijke beleid.
- Inwoners waarderen de inzet van individuele consultants die hen serieus nemen en ondersteunen. Deze persoonlijke benadering wordt als doorslaggevend ervaren voor vertrouwen en motivatie.
- Tegelijkertijd is er brede kritiek op het systeem als geheel: een gebrek aan maatwerk, onduidelijke informatie, beperkte begeleiding na toekenning en het ontbreken van structurele ondersteuning vormen knelpunten.

- Het beleid wordt vooral gezien als vangnet dat escalatie voorkomt. De roep om meer nabijheid, overzicht en flexibiliteit komt in meerdere gesprekken expliciet naar voren.

Onderbouwing

In deze paragraaf wordt de effectiviteit van het armoedebeleid beoordeeld vanuit het perspectief van gebruikers. Op basis van gesprekken met inwoners en uitvoerende partijen wordt duidelijk hoe het beleid wordt ervaren, wat het oplevert, en waar het tekortschiet. De ervaringen worden beschreven langs de vier hulpbronnen (economisch, sociaal, cultureel en persoonskapitaal) en aangevuld met observaties over wat volgens inwoners goed werkt en wat beter kan.

Effectiviteit van armoedebeleid volgens gebruikers

Inwoners van Den Bosch beoordelen de effectiviteit van het armoedebeleid overwegend als beperkt, maar essentieel. Uit de gesprekken met de inwoners blijkt dat de gemeentelijke regelingen een belangrijke rol spelen in het waarborgen van basiszekerheid en het dempen van acute financiële nood. Tegelijkertijd geven veel respondenten aan dat deze regelingen zelden uitzicht bieden op structurele verbetering van hun situatie. De balans tussen verlichting en perspectief komt hierin telkens terug: inwoners ervaren financiële steun, mentale rust en soms ook praktische ruimte, maar beschouwen deze resultaten meestal als tijdelijk of onvoldoende om zelfstandig uit armoede te komen.

Economisch kapitaal

Zoals beschreven in paragraaf 4.4 biedt het beleid verlichting in economisch opzicht. Regelingen als de bijzondere bijstand en kwijtschelding gemeentelijke belastingen helpen om schulden te voorkomen en noodzakelijke uitgaven te doen. Ook voorzieningen als de collectieve zorgverzekering of energietoeslag worden veel genoemd als effectief middel om vaste lasten te verlagen. Inwoners omschrijven de ondersteuning vaak als “nodig om rond te komen” of “lucht om adem te halen.” Die basis wordt gewaardeerd. Tegelijkertijd blijft het perspectief op verbetering voor veel inwoners uit. Met name voor werkenden met wisselend inkomen en zelfstandigen sluiten de regelingen onvoldoende aan, wat leidt tot terughoudendheid of uitsluiting. Ook blijft er doorgaans weinig over om te investeren in herstel, opleiding of toekomstplannen. In termen van economisch kapitaal brengt het beleid vooral tijdelijke stabiliteit (paragraaf 4.6).

Sociaal kapitaal

Het sociaal kapitaal wordt door het beleid nauwelijks versterkt. Inwoners geven aan dat de regelingen individueel gericht zijn en zelden bijdragen aan bredere sociale binding. Alleen bij betrokkenheid bij maatschappelijke initiatieven, zoals Quiet, ontstaat er soms meer verbinding met anderen. Deze informele netwerken worden als waardevol ervaren, maar niet alle inwoners weten die te vinden. Eenzaamheid en een gebrek aan steun blijven voor velen een constante factor. De gemeente is vanuit haar armoedebeleid weinig zichtbaar in de leefwereld van mensen, en het beleid faciliteert nauwelijks structurele sociale participatie. Beleidsmakers geven aan dat vanuit andere (aanpalende) beleidsdomeinen zoals gezondheid, Weener XL (participatiehuis), Wmo, sociale structuur en sport wordt wel ingezet op participatie, werk en (sociale en mentale) welzijn.

Cultureel kapitaal

Cultureel kapitaal, zoals ontwikkeling, opleiding of meedoen aan de samenleving, wordt door de meeste inwoners niet direct gekoppeld aan het armoedebeleid. Enkele respondenten noemen positieve ervaringen, zoals het volgen van een taalcursus of vrijwilligerswerk. Deze stappen worden echter vooral mogelijk door rust in de financiële situatie, en niet door gerichte stimulering vanuit de regelingen. In de regel blijft er weinig tijd, geld of begeleiding over om daadwerkelijk te investeren in opleiding of ontwikkeling. De meeste inwoners geven aan dat ze willen leren of bijdragen, maar ervaren belemmeringen in toegang en ondersteuning (zie ook 3.4).

Persoonlijk kapitaal

Wat betreft persoonlijk kapitaal benoemen meerdere inwoners dat het wegvallen van financiële stress bijdraagt aan mentale rust of herstel. Dit effect wordt herkend in zowel interviews met inwoners als met consulenten (paragraaf 3.3). In enkele gevallen wordt gesproken over verbeterd zelfvertrouwen, meer overzicht of zelfs gezondheidswinst. Toch blijven de onderliggende problemen – zoals chronische stress, ziekte of trauma – in veel gevallen aanwezig. Zonder bredere begeleiding of zorg kunnen deze niet worden opgelost. Wel benoemen inwoners dat de inzet van regelingen soms verergering voorkomt: een betaalde zorgverzekering of ondersteuning bij voeding kan bijvoorbeeld bijdragen aan gezondheid op de korte termijn.

Wat doet de gemeente goed en wat kan beter

Wat inwoners waarderen in het beleid is de betrokkenheid van sommige consulenten. Zij worden als benaderbaar, luisterend en meedenkend omschreven. Deze individuele contacten maken voor veel mensen het verschil tussen afstand en verbinding. Ook de snelheid van handelen en bereikbaarheid van bijvoorbeeld Eerste Hulp bij Geldzaken wordt door sommige inwoners positief benoemd. Respondenten geven aan dat ze zich serieus genomen voelden en dat het vertrouwen dat zij kregen hielp om stappen te zetten. Deze elementen worden als essentieel ervaren en zouden volgens veel inwoners behouden moeten blijven.

Tegelijkertijd is er brede consensus over de knelpunten. Inwoners benoemen een gebrek aan maatwerk en menselijkheid in het systeem. Wie net buiten de inkomensgrens valt, komt niet in aanmerking voor hulp, ook als de situatie nijpend is. Informatie over regelingen wordt als onduidelijk of versnipperd ervaren. Er is behoefte aan overzicht, uitleg in begrijpelijke taal, en vaste contactpersonen in de wijk. Daarnaast ontbreekt het volgens veel inwoners aan duurzame begeleiding na de aanvraag. Zodra een regeling toegekend is, stopt het contact, terwijl juist in die fase behoefte bestaat aan sturing en ondersteuning richting participatie of herstel.

In samenhang met de eerder besproken resultaten (paragraaf 3.5) blijkt dat het beleid vooral effectief is in het opvangen van nood en het voorkomen van verslechtering.

De bijdrage aan bestaanszekerheid is daarmee tastbaar, maar beperkt in reikwijdte. De ondersteuning draagt met name bij aan economisch en persoonlijk kapitaal, terwijl versterking van sociaal en cultureel kapitaal achterblijft. Inwoners benoemen dat het huidige beleid werkt als vangnet, maar nauwelijks als springplank. Hun waardering voor individuele consulenten staat daarbij in contrast met hun kritiek op de structuur van het systeem. De roep om meer vertrouwen, nabijheid en flexibiliteit komt regelmatig terug in gesprekken.

3.8 Toetsing normenkader

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

- Voldoet niet: dit betekent dat op geen enkele wijze (0%) wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet beperkt: dit betekent dat voor een klein deel ($\leq 50\%$) wordt voldaan aan de norm
- Voldoet merendeels: dit betekent dat voor een groter deel ($>50\%$, $<75\%$) wel dan niet wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet grotendeels: dit betekent dat voor een zeer groot gedeelte ($>75\%$) wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet: dit betekent dat volledig (100%) wordt voldaan aan de norm.

Normen	Toetsing
▪ Regelingen en uitvoeringsaanpakken dragen volgens de inwoners bij aan verbeteringen in hun bestaanszekerheid	Voldoet merendeels. Inwoners ervaren verbetering op economisch en persoonlijk kapitaal (zoals afname van stress en betaalbaarheid van lasten). Op sociaal en cultureel vlak zijn de

afgemeten aan de hulpbronnen die ze ter beschikking hebben.	effecten beperkt, maar incidenteel zichtbaar via netwerken of vrijwilligerswerk.
Bewoners zijn bekend met de mogelijkheden van alle regelingen	Voldoet merendeels. De meeste gesproken inwoners zijn bekend met ten minste één regeling en kennen andere regelingen vaak via informele netwerken. Hoewel niet alle regelingen worden benut, is er in brede zin sprake van bekendheid met het aanbod onder gesproken inwoners.
Het aanvraagproces voor deze publieke voorzieningen is helder, transparant en gebruiksvriendelijk	Voldoet merendeels. Ruim twee derde van de inwoners ervaart geen grote problemen bij aanvragen. Degenen die wel knelpunten ervaren, noemen vooral digitale toegang en papierwerk, maar zijn daarin afhankelijk van ondersteuning door derden.
Bewoners weten waar ze terecht kunnen voor advies en assistentie	Voldoet merendeels. De meeste inwoners noemen de gemeente, familie of maatschappelijke organisaties als aanspreekpunt. Een kleiner deel weet dit niet, met name door taalproblemen of beperkte netwerken.
De ondersteuning verleend door de gemeente en haar partners draagt bij aan het versterken van een duurzame bestaanszekerheid van inwoners.	Voldoet beperkt. De ondersteuning voorkomt verslechtering en draagt bij aan rust en stabiliteit. Structurele verbetering blijft voor veel inwoners uit, maar er zijn wel incidentele positieve resultaten zichtbaar op meerdere hulpbronnen. Toch verbetert duurzame bestaanszekerheid niet heel erg.

Hoofdstuk 4. Perspectief van de uitvoerders en beleidsmakers

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen vanuit het perspectief van uitvoerders die inwoners helpen en beleidsmakers die beleid opstellen weergegeven. Eerst zijn in de grijze kaders de bevindingen per deelvraag op hoofdlijnen weergegeven, gevolgd door een onderbouwing van dat antwoord. Het hoofdstuk sluit af met een toetsing aan het normenkader. De snelle lezer kan volstaan met het lezen van de beantwoording op hoofdlijnen in de grijze kaders.

In dit hoofdstuk zijn de volgende deelvragen behandeld:

12. Welke middelen worden vrijgemaakt voor de verschillende regelingen
13. Welke belemmeringen of successen zijn er volgens uitvoerders bij de uitvoering van de regelingen?
14. Hoe worden de regelingen benut in relatie tot a. de omvang van de doelgroep en de beschikbare middelen?
15. In hoeverre sluiten de diverse regelingen, de uitvoering en de effecten aan bij de doelen van het armoedebeleid?
16. Op welke wijze vindt (bij)sturing van het armoedebeleid door gemeenteraad plaats? En hoe wordt de gemeenteraad betrokken bij en geïnformeerd over (de uitvoering van) het armoedebeleid?

4.2 Middelen en regelingen

12. Welke middelen worden vrijgemaakt voor de verschillende regelingen
13. Welke belemmeringen of successen zijn er volgens uitvoerders bij de uitvoering van de regelingen?
14. Hoe worden de regelingen benut in relatie tot a. de omvang van de doelgroep en de beschikbare middelen?
15. In hoeverre sluiten de diverse regelingen, de uitvoering en de effecten aan bij de doelen van het armoedebeleid?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Middelen voor Bijzondere Bijstand (verstrekkingen, directe levensbehoeften, voorzieningen wonen, maatschappelijke zorg, financiële transacties, medische dienstverlening, collectieve ziektekosten, overige en maatwerk) en energiekosten, energiearmoede en kosten externe bewindvoering kenden een klein tekort in 2023 (realisatie versus begroting) en een ietwat groter tekort in 2024.
 - Maatwerk: Budget is in 2023 niet benut en in 2024 niet meer benoemd in de begroting.
 - Bijzondere Bijstand: Negatieve saldi (€ -121.000 in 2023 en € -276.000 in 2024) vooral door hogere uitgaven voor Directe Levensbehoeften, woonvoorzieningen en jongerenondersteuning; open-einde regeling zorgt voor variabele uitgaven.
 - Armoedebestrijding: Positief saldo in 2023 (€ 203.000) en 2024 (€ 321.000) door onderbesteding bij opstart Jongeren Perspectief Aanpak en uitgestelde Bossche Pas-middelen.
 - Subsidies maatschappelijke partners: Uitgaven in 2024 lager door wegvallen incidentele crisis-subsidies; deels omgezet naar structurele middelen via categoriale regeling.

- Successen van de uitvoering zijn volgens respondenten: de nazorg, de integrale aanpak bij multiproblematiek, de samenwerking tussen gemeente en partners, de verbeterde vroegsignalering, de ruimhartige toepassing van inkomensgrenzen en de feedback uit de praktijk die daadwerkelijk wordt opgepakt.
- Belemmeringen in de uitvoering zijn volgens respondenten:
 - De angst voor terugvordering, de beperkte bekendheid met regelingen, de digitale drempels en ontoegankelijke van digitale systemen voor inwoners en schaamte, taalproblemen, onduidelijkheid van de regelingen;
 - Hoge werkdruk voor consulenten, juridische onzekerheid bij het toepassen van maatwerk, en beperkingen door privacywetgeving;
 - Vroegsignalering is nog een bijzaak en er is een fragmentatie van regelingen en geen integrale benadering.
- Hoewel het bereik van de regelingen tussen de 43% en 60 % ligt is er in 2023 en 2024 te zien dat alle middelen zijn benut of een er een klein tekort is.
- Ruimhartig beleid leidt tot stijgend gebruik en daarmee tot hogere uitgaven voor de gemeenten en dus tot budgettaire druk. De gemeente ervaart daarmee een spanningsveld tussen politieke wenselijkheid en financiële uitvoerbaarheid.
- De regelingen dragen bij aan de doelen wat betreft verlichting van de financiële situatie en stress. Regelingen helpen bij stressvermindering en rust creëren, maar leiden zelden tot structurele verbetering van de bestaanszekerheid van inwoners.

Onderbouwing

Welke regelingen dragen bij aan de doelen en welke middelen zijn hiervoor beschikbaar

In paragraaf 2.3 is een opsomming van de verschillende regelingen weergegeven. Dit is een scala aan regelingen onder de bijzondere bijstand en de regelingen Individuele Inkomens toeslag, kwijschelding gemeentelijke belasting en Collectieve Zorg Verzekering.

In financiële overzichten van 2023 zien we, dat in de begroting van de gemeente, middelen beschikbaar zijn gesteld op basis van Bijzondere Bijstand (verstrekkingen, directe levensbehoeften, voorzieningen wonen, maatschappelijke zorg, financiële transacties, medische dienstverlening, collectieve ziektekosten, overige en maatwerk) en energiekosten, energiearmoede en kosten externe bewind voering.

Tabel 17: Inzet middelen Armoedebeleid 2023

Gelijke kansen Financiële Zelfredzaamheid - 2023

x1.000	Begroot*	Realisatie	Budgetoverheveling	Saldo
EHBG	1.669	1.601	55	13
Schulddienstverlening	1.536	1.567	91	-121
Bankzaken en budgetbeheer	1.478	1.325	62	92
Bewindvoering	614	388	-	226
Bijzondere Bijstand	21.041	19.625	1.537	-121
Armoedebestrijding	1.611	1.298	110	203
Totaal	27.949	25.804	1.854	292

Uit de tabel blijkt dat de uitvoering bij EHBG grotendeels conform de begroting is verlopen. De budgetoverheveling van € 55.000 hangt samen met een restant incidentele middelen Armoede en Schulden. Het beperkte saldo van € 13.000 laat zien dat de afwijking ten opzichte van de begroting gering is.

Uit de tabel en toelichting blijkt dat bij Schulddienstverlening sprake is van een lichte overschrijding. De extra inzet is verklaarbaar door de toegenomen hulpvraag van ondernemers die coronaschulden moeten terugbetalen en door de hogere instroom van statushouders. Ondanks de overheveling van incidentele middelen naar 2024 resteert een negatief saldo van € 121.000.

Bij Bankzaken en budgetbeheer blijkt uit de realisatie dat deze lager is uitgekomen dan begroot. De toelichting geeft aan dat dit samenhangt met het rentevoordeel van circa € 89.000 dat de kredietbank behaalde door de stijgende rentetarieven. Desondanks resteert een negatief saldo van € 92.000, mede door hogere lasten. Uit de tabel blijkt verder dat € 62.000 aan incidentele middelen is doorgeschoven naar 2024.

Uit de tabel blijkt dat Bewindvoering een positief saldo van € 226.000 laat zien. De toelichting geeft aan dat dit komt doordat de instroom bij het gemeentelijk bewindvoerderskantoor lager was dan voorzien, waardoor minder inzet nodig was. Dit wordt ingeschat als incidenteel, waardoor geen budgetoverheveling is toegepast.

Uit de tabel blijkt dat Armoedebestrijding een positief saldo van € 203.000 kent. De toelichting geeft aan dat dit verband houdt met de stedelijke uitrol van de Jongeren Perspectief Aanpak, die in 2023 vooral in een opstartfase verkeerde. Hierdoor zijn middelen niet volledig benut. Een klein restant incidentele middelen is doorgeschoven naar 2024.

Uit het totaalbeeld blijkt dat er sprake is van een positief saldo van € 292.000. Dit wijst erop dat er per saldo onderbesteding is, ondanks tekorten bij Schulddienstverlening en Bijzondere Bijstand. Uit de tabel en toelichtingen blijkt verder dat er in totaal € 1,85 miljoen aan incidentele middelen is overgeheveld naar 2024, waarvan het grootste deel betrekking heeft op de Energietoeslag.

Bij de Bijzondere Bijstand is in 2023 sprake geweest van hogere lasten voor het digitale aanvraagstelsel, onder meer om aanvragen voor de Energietoeslag te kunnen faciliteren. Daarnaast is € 1,5 miljoen doorgeschoven naar 2024, omdat de Energietoeslag nog tot september 2024 mag worden verstrekt. Het saldo over 2023 komt hiermee uit op € -121.000. De verdere toelichting en uitsplitsing van de belangrijkste posten volgt in de daaropvolgende tabel en alinea's.

Tabel 18: Financieel resultaat verstrekkingen 2023 team bijzondere bijstand

Bijzondere Bijstand - uitgesplitst 2023				
x1.000	Begroot	Realisatie	Budgetoverheveling	Saldo
Directe Levensbehoeften	571	742	-	-171
Voorzieningen Wonen	285	393	-	-108
Bewind Extern	2.015	2.026	-	-11
Financiële transacties	375	344	-	31
Maatschappelijke Zorg	393	276	-	117
Medische Dienstverlening	30	54	-	-24
BB Maatwerk	250	-	-	250
BB Overig	155	76	-	79
Collectieve Ziektekostenverzekering Minima	2.056	2.211	-	-155
Individuele Inkomensvoorschot	1.108	1.142	-	-34
Energietoeslag - verstrekking	11.570	10.332	1.238	-
Personeel	2.349	2.077	299	-27
Materieel en BB Algemeen	-116	-48	-	-68
Totaal	21.041	19.625	1.537	-121

Uit de tabel blijkt dat voor de Bijzondere Bijstand in 2023 in totaal € 21,041 miljoen was begroot en € 19,625 miljoen is gerealiseerd. Er is € 1,537 miljoen doorgeschoven naar 2024, voornamelijk in verband met de Energietoeslag, waarvan de rijksbijdrage bestemd was voor zowel 2023 als 2024. Daarnaast is € 299.000 aan personeelskosten overgeheveld, eveneens gerelateerd aan de uitvoering van de Energietoeslag. Het totale saldo komt hiermee uit op € -121.000. De belangrijkste negatieve afwijkingen zijn zichtbaar bij de posten Directe Levensbehoeften (€ -171.000), Collectieve Ziektekostenverzekering Minima (€ -155.000) en Voorzieningen Wonen (€ -108.000). Verder blijkt dat de post Maatwerk geheel niet is benut: de begroting komt volledig overeen met het saldo en de realisatie bedraagt nul.

De toelichting laat zien dat de tekorten bij Directe Levensbehoeften en Woonvoorzieningen vooral samenhangen met de groei van het aantal te plaatsen statushouders, dat in 2023 verdubbelde ten opzichte van het jaar daarvoor. Deze groep maakt veel gebruik van verstrekkingen zoals inrichtingskosten voor toegewezen woningen. Dit patroon wordt als structureel van aard beschouwd. Maatwerk wordt in de praktijk steeds vaker toegepast, maar wordt niet als verstrekking geregistreerd, waardoor de post onbenut blijft. Ook zijn in 2023 vanaf november nieuwe verstrekkingen, zoals bril- en tandartskosten, toegevoegd op basis van signalen uit maatwerktrajecten. Naast de tekorten op verstrekkingen waren er hogere personele en materiële lasten, met name door aanpassingen aan het digitale aanvraagstelsel om aanvragen voor de Energietoeslag te faciliteren. Omdat de Bijzondere Bijstand een 'open-einde' regeling is (oftewel: aanvragen kunnen niet afgewezen worden vanwege tekorten in de budgetten), blijft er onzekerheid bestaan over de jaarlijkse kosten; de feitelijke uitgaven hangen af van de aard en omvang van de aanvragen, die van jaar tot jaar sterk kunnen wisselen.

Tabel 19: Inzet middelen Armoedebelid 2024

Gelijke kansen Financiële Zelfredzaamheid - 2024

x1.000	Begroot	Realisatie	Budgetoverheveling	Saldo
EHBG	1.570	1.522	10	39
Schulddienstverlening	1.696	1.719	-	-23
Bankzaken en budgetbeheer	1.403	1.365	-	38
Bewindvoering	295	299	-	-4
Bijzondere Bijstand	10.430	10.605	101	-276
Armoedebestrijding	2.423	2.088	14	321
Totaal	17.817	17.598	124	95

Uit de tabel blijkt dat het totale begrote budget voor 2024 is gedaald naar € 17,817 miljoen, tegenover € 27,949 miljoen in 2023. Deze afname van circa € 10 miljoen is vooral te verklaren door het vervallen van de Energietoeslag, die in 2023 een incidenteel hoog bedrag binnen de Bijzondere Bijstand vertegenwoordigde. In 2024 zijn de budgetoverhevelingen met € 124.000 aanzienlijk lager dan de € 1,854 miljoen in 2023, wat eveneens samenhangt met de afronding van de Energietoeslag en de kleinere incidentele middelen die naar dit jaar zijn overgeheveld. Het totale saldo van € 95.000 positief ligt drie keer lager dan het positieve saldo in 2023 (€ 292.000), wat verklaarbaar is doordat het positieve effect bij onderbesteding in Bewindvoering en Armoedebestrijding deels wordt gecompenseerd door het negatieve saldo bij de Bijzondere Bijstand.

Bij EHBG is het resultaat grotendeels conform begroting, met een klein positief saldo van € 39.000. In de toelichting wordt vermeld dat een klein bedrag is toegevoegd aan de eerder benoemde budgetoverheveling voor POK-middelen en het restant materieel budget. Schulddienstverlening laat een klein negatief saldo van € 23.000 zien, als gevolg van iets hogere kosten door de verkorting van de Minnelijke Schuldregeling Natuurlijke Personen (MSNP). Bankzaken en budgetbeheer laten een klein positief saldo van € 38.000 zien, veroorzaakt door renteopbrengsten over de lopende rekening van de Kredietbank.

Bij Bewindvoering is de begroting verlaagd naar € 295.000, met een realisatie van € 299.000 en een saldo van € -4.000. Dit is in lijn met de verwachting uit de toelichting van 2023 dat de instroom bij het gemeentelijk bewindvoerderskantoor incidenteel lager uitviel, waardoor de posten in 2024 meer in lijn zijn met de begroting.

Bij Armoedebestrijding is het begrote budget gestegen naar € 2,423 miljoen, met een realisatie van € 2,088 miljoen en een positief saldo van € 321.000. De stijging van de realisatie ten opzichte van 2023 (€ 1,298 miljoen) wordt verklaard door de structurele middelen die overblijven door het uitstel van de lancering van de Bossche Pas. Daarnaast zijn incidentele middelen Armoede en Schulden ter dekking van de Bossche Pas als budgetoverheveling meegenomen (€ 1,35 miljoen), wat bijdraagt aan het hogere positieve saldo.

Samengevat laat de jaarrekening 2024 zien dat de afname van het totale begrote budget en de beperkte budgetoverhevelingen vooral het gevolg zijn van het beëindigen van de Energietoeslag. Het negatieve saldo bij de Bijzondere Bijstand en het positieve saldo bij Armoedebestrijding zijn de belangrijkste factoren voor het beperkte totale positieve saldo van € 95.000 in 2024. Andere posten, zoals EHBG, Schulddienstverlening, Bankzaken en Bewindvoering, vertonen kleine afwijkingen die binnen de marges van de begroting vallen.

Bij de Bijzondere Bijstand is er een negatief saldo van € 276.000. Uit de toelichtingen blijkt dat dit onder andere veroorzaakt wordt door hogere bijdragen in het levensonderhoud voor jongeren en toegenomen verblijfskosten in instellingen, evenals na-ijleffecten van terugwerkende toekenningen binnen de verruimde doelgroep van de Individuele Inkomens-toeslag (IIT). Voor meer toelichting op de verdeling over de afzonderlijke posten wordt verwezen naar de uitsplitsing van de Bijzondere Bijstand in onderstaande tabel.

Tabel 20: Financieel resultaat verstrekkingen 2024 team bijzondere bijstand

Bijzondere Bijstand - uitsplitsing 2024				
x1.000	Begroot	Realisatie	Budgetoverheveling	Saldo
Directe Levensbehoeften	750	879	-	-129
Voorzieningen Wonen	461	485	-	-25
Bewind Extern	2.255	2.147	-	108
Financiële transacties	310	360	-	-50
Maatschappelijke Zorg	195	138	-	57
Medische Dienstverlening	110	118	-	-8
BB Overig	60	114	-	-54
Collectieve Ziektekostenverzekering Minima	2.211	2.220	-	-9
Individuele Inkomens-toeslag	1.219	1.296	-	-77
Energietoeslag - verstrekking	1.335	1.234	101	-
Personeel	1.655	1.696	-	-41
Materieel en BB Algemeen	-130	-82	-	-48
Totaal	10.431	10.605	101	-276

In 2024 is het budget voor de Bijzondere Bijstand fors lager begroot (€ 10,430 miljoen) dan in 2023, voornamelijk door het vervallen van de incidentele Energietoeslag. De budgetoverheveling is beperkt tot € 101.000, wat in lijn is met de afronding van de toeslag uit 2023. Bij vrijwel alle posten is het saldo negatief, wat samenhangt met het open-eind karakter van de regeling, waarbij de werkelijke uitgaven afhankelijk zijn van de aard en omvang van de aanvragen.

Voor de posten Directe Levensbehoeften en Voorzieningen Wonen is in 2024 t.o.v. 2023 zowel de begroting als de realisatie gestegen (respectievelijk met circa 30% en 60% in de begroting, en 20–25% in de realisatie), waardoor het negatieve saldo kleiner uitvalt dan in 2023. Dit weerspiegelt een betere anticipatie op de stijgende uitgaven, zoals in de toelichting bij 2023 werd voorzien. Andere posten zoals Bewindvoering extern, Medische Dienstverlening, Collectieve Ziektekostenverzekering

Minima en Individuele Inkomens-toeslag laten hogere begrotingen en realisaties zien, met overwegend negatieve saldi. Posten zoals Financiële Transacties, Maatschappelijke Zorg, BB overig, Personeelskosten, Materieel en BB Algemeen kennen een lagere begroting, met een realisatie die in enkele gevallen iets hoger uitvalt. Het budget voor Maatwerk is in 2024 niet apart begroot; zoals toegelicht in 2023 en in de technische toelichting voor 2024 is dit budget verdeeld over andere verstrekkingen, bijvoorbeeld Medische Dienstverlening voor bril- en tandartskosten. Uit het financieel resultaat 2024 van het team Bijzondere Bijstand blijkt dat er sprake is van een tekort van in totaal 276.000 euro op de verstrekkingen. Het grootste tekort doet zich voor bij Directe Levensbehoeften, mede door een hogere instroom van jongeren onder de 21 jaar en de stijging van het wettelijk minimumloon.

Tabel 21: Subsidieverstrekkingen aan maatschappelijke partners in 2023

Armoederegelingen 2023			
x.1000	Begroot	Realisatie	Saldo
Categoriale regeling (Leergeld, Jeugdfonds)	475	473	2
Incidentele subsidies (Leergeld, Kledingbank, MU)	692	692	0
Voedselbank	56	57	-1
Quiet/Netwerk tegen Armoede	105	105	0
Totaal	1327	1326	1

Tabel 22: Subsidieverstrekkingen aan maatschappelijke partners in 2024

Armoederegelingen 2024			
x.1000	Begroot	Realisatie	Saldo
Categoriale regeling (Leergeld, Jeugdfonds)	550	550	-
Voedselbank	61	57	4
Quiet/Netwerk tegen Armoede	105	105	-
Totaal	716	712	4

Uit de bovenstaande tabellen blijkt dat de begrote en gerealiseerde uitgaven aan maatschappelijke partners binnen het armoedebeleid in 2024 bijna gehalveerd zijn ten opzichte van 2023. Beleidsmakers lichten toe dat dit vooral komt doordat in 2022 en 2023 tijdens de energie- en koopkrachtcrisis incidenteel extra subsidies zijn verstrekt, onder meer aan Stichting Leergeld voor kledingpassen en digitale leermiddelen. Een deel van deze middelen is inmiddels structureel opgenomen, waardoor het budget voor de categoriale regeling is gestegen naar € 550.000 in 2024 (en € 580.000 in 2025).

Perspectief Uitvoerders en Beleidsmakers

Partners, consultants en beleidsmakers geven aan dat de verschillende regelingen een versnipperd geheel aan ondersteuning bieden voor de inwoner, dat dit zeker bijdraagt aan het verlichten van de financiële situatie en het verminderen van stress maar dat het veelal de structurele problemen rond bestaanszekerheid van inwoners niet oplost.

Consultanten noemen als belangrijkste instrumenten die bijdragen aan de doelen: bijzondere bijstand, gemeentepolis en energietoeslag. Daarnaast benoemen zij ook de werkwijzen die volgens hen belangrijk zijn zoals de Eerste Hulp bij Geldzaken en het doorbraakteam voor complexe situaties. De gemeente werkt ook met aanvullende fondsen zoals het Bestaanszekerheidsfonds en investeert in voorlichting, digitale toegankelijkheid en structurele instrumenten zoals de Bossche pas (nog niet uitgebracht).

Partners bieden voedselhulp, ondersteuning voor kinderen (via Leergeld en Jeugdfonds), en hulp bij administratie. Zij geven aan dat dit zeker bijdraagt aan het verlichten van de situatie waarin de

inwoner verkeert. Ook melden partners dat hun middelen vaak niet toereikend zijn voor de vraag die zij zien.

Successen in de uitvoering

Nazorg

Consulenten van Eerste Hulp Bij Geldzaken zijn trots op de nazorg die zij nu leveren. Er is aandacht voor nazorg: cliënten worden na drie maanden gebeld, en waar nodig doorverwezen. De gemeente streeft hiermee naar warme overdracht en een veilige landing voor cliënten, en laat het los op het moment dat controle geregeld is. Hoewel de consulenten dit zo beleven, is dit enigszins een discrepantie met de beleving van de inwoners. Uit voorgaande hoofdstuk blijkt dat de inwoners nazorg als miniem ervaren.

Integrale aanpak bij complexe situaties

Consulenten zijn trots op de uitvoering van de integrale aanpak bij complexe situaties die is ingezet en wordt uitgevoerd door het doorbraakteam. Deze draagt bij aan het breder kijken naar de problematiek en het systeem waarin de inwoner verkeert beter te ondersteunen. Hoewel het nog te vroeg is om daadwerkelijk effect hiervan te meten zien consulenten dat deze aanpak werkt voor inwoners.

Verbeterde samenwerking gemeente en partners

De samenwerking met partners wordt als positief ervaren en is de afgelopen tijd verbeterd. Warme overdracht vindt plaats wanneer problemen niet binnen de gemeente opgelost kunnen worden, bijvoorbeeld door de bijstandsconsulent. Doorverwijzing naar partners gebeurt actief en in overleg. EHBG werkt hierin goed samen met onder andere de Voedselbank om vroeg bij mensen in beeld te komen. De samenwerking met Vluchtelingenwerk is specifiek als goed benoemd, met voorbeelden zoals de Housing First aanpak. Ook is er structureel overleg met alle partijen die zich inzetten op bestaanszekerheid en ook de woningbouwcorporaties sluiten hierbij aan. In de gemeente 's-Hertogenbosch is een functioneel netwerk rondom armoede en schulden. Daar zit een comité achter, waarin onder andere het Willem I College, Quiet, Farent en de gemeente deelnemen. Zij onderhouden ook de website 's-Hertogenbosch tegen Armoede' (STA).

Vroegsignalering is verbeterd

Recent wordt er meer ingezet op de effectiviteit van vroegsignalering. Partners en gemeente trekken hierin samen op in de wijken en organiseren in samenwerking laagdrempelige inlopen in de wijken en verwijzen actief door naar elkaar. Een mooi voorbeeld hierin zijn de inlopen van Quiet. Inwoners weten deze steeds beter te vinden en vanuit Quiet worden inwoners actief doorverwezen naar de passende ondersteuning. Bij de gemeente is een sterke focus op het bereiken en helpen van zoveel mogelijk inwoners, onder meer via communicatiecampagnes en de inzet van het EHBG (Eerste Hulp Bij Geldzaken). EHBG kijkt samen met inwoners naar hun inkomenspositie en waar zij recht op hebben.

Ruimhartige grenzen

In specifieke regelingen, zoals de gemeentepolis, wordt een ruimere grens van 130% gehanteerd. Hierin levert 's-Hertogenbosch in vergelijking met andere Brabantse gemeenten een forse en ruimhartige bijdrage aan minimabeleid. De inkomensgrens van 120% wordt ook ruimhartig toegepast. Deze inkomensgrens heeft de gemeente in het verleden bijvoorbeeld toegepast met compensatie voor eventuele gemiste toeslagen. In het huidige beleid is een vrijstelling van €150 voor alleenstaanden en €300 voor huishoudens opgenomen.

Feedback uit de praktijk wordt daadwerkelijk opgepakt

Beleidsmakers geven aan dat feedback uit de praktijk wordt opgepakt en meegenomen wordt in aanpassingen van beleid en de uitvoering.

Belemmeringen in de uitvoering

Angst voor terugvordering, beperkte bekendheid met regelingen, digitale drempels voor inwoners en schaamte

Consulenten zien knelpunten bij inwoners zoals angst voor terugvordering, beperkte bekendheid met regelingen, digitale drempels voor inwoners en schaamte. Dit vormen obstakels voor inwoners en zijn mogelijk redenen waarom het bereik van regelingen tussen de 43 en 60% ligt. Ook de naam en reputatie van Weener XL, het kantoorgebouw van waaruit zowel de Bijstandsuitkering wordt behandeld als de medewerkers van Eerste Hulp Bij Geldzaken zitten, roept negatieve associaties op bij inwoners, wat het vertrouwen verlaagt en de drempel om hulp te vragen verhoogt. Bijvoorbeeld, iemand wiens bijstandsuitkering is afgewezen, moet een etage lager naar Eerste Hulp Bij Geldzaken. Dit kan negatieve connotaties oproepen bij de inwoner; bij herhalende problemen willen zij het gebouw niet meer binnenlopen. Recent wordt gewerkt aan meer outreachend werk bijvoorbeeld via wijkteams, maar dit staat nog in de kinderschoenen.

Hoge werkdruk, juridische onzekerheid bij het toepassen van maatwerk, en beperkingen door privacywetgeving

Consulenten zelf ervaren belemmeringen in hun werk zoals hoge werkdruk, juridische onzekerheid bij het toepassen van maatwerk, en beperkingen door privacywetgeving. In de praktijk zijn er meerdere loketten: daarmee hebben inwoners aparte aanspreekpunten voor werk, inkomen en bijzondere bijstand. Dit maakt dat inwoners meerdere keren hun verhaal moeten doen en aanvragen moeten indienen wat de toegankelijkheid voor inwoners lager maakt.

Vroegsignalering is nog een bijtaak

Hoewel de vroegsignalering per maand 400-500 signalen oplevert is de respons zeer laag. De gemeente doet daartoe 100 brieven en 400 mails uit. Zij krijgt geen reactie hierop en heeft daarnaast niet de tijd om dit verder op te volgen. De werkwijze van andere gemeenten, waarbij de vroegsignalering via huisbezoeken wordt uitgevoerd, wordt nog niet toegepast in 's-Hertogenbosch omdat hiervoor de capaciteit niet aanwezig is. Beleidsmedewerkers geven aan dat bij bepaalde signalen, zoals huurachterstand, wel huisbezoeken worden afgelegd, ook al wordt de deur niet altijd geopend. Persoonlijk contact vindt zo in ongeveer 12% van de gevallen plaats en is vooral bedoeld om inwoners vroegtijdig te laten weten dat EHBG beschikbaar is voor ondersteuning als dat nodig blijkt. Daarmee is capaciteit een extra knelpunt: vroegsignalering is volgens consulenten in 's-Hertogenbosch een bijtaak, terwijl andere gemeenten hier aparte teams voor hebben. Beleidsmatig is het een belangrijke focus, maar in de uitvoering komt vroegsignalering er bekaaid vanaf omdat er blijkbaar geen geoormerkte middelen (geld en tijd) voor zijn. Beleidsmakers geven aan dat de bezetting van de balie EHBG voorrang krijgt zodat geen wachttijden ontstaan en inwoners altijd zonder afspraak kunnen binnenlopen. De baliedienst EHBG krijgt daarmee voorrang boven de taken Vroegsignalering.

Taalproblemen, ontoegankelijke digitale systemen, onduidelijkheid

Partners zien knelpunten bij inwoners zoals taalproblemen, ontoegankelijke digitale systemen, onduidelijkheid over gemeentelijke verantwoordelijkheden en te beperkte capaciteit bij de gemeente en partners om een hoger bereik te behalen.

Fragmentatie van regelingen en geen integrale benadering

Beleidsmakers zien de fragmentatie van regelingen en geen integrale benadering vanuit het Rijk en de gemeente om te werken aan structurele bestaanszekerheid als een tekortkoming. Zij ervaren daarnaast een tekort aan structurele monitoring als een belangrijke zwak punt.

Benutting regelingen in relatie tot omvang doelgroep en beschikbare middelen

In paragraaf 3.5 is een overzicht van de regelingen en het bereik weergegeven waaruit blijkt dat het bereik tussen de 43% en 60% ligt voor de verschillende regelingen van de gemeente. Consulenten geven aan dat het zicht op de volledige doelgroep ontbreekt. Specifiek moeilijk te bereiken zijn

ouderen, werkenden en inwoners die hulp mijden. Signalen worden deels opgevolgd, maar structurele opvolging ontbreekt. Beleidsmakers erkennen het ontbreken van volledig zicht op de doelgroep. De focus ligt beleidsmatig op gebruik, terwijl niet-gebruik slechts incidenteel wordt onderzocht.

Partners schatten dat zij 30 tot 60 procent van hun doelgroep bereiken, afhankelijk van de vorm van de hulp. Dit is zowel brede hulp bij inkomensondersteuning als financiële voorzieningen. Niet-gebruik is vooral groot bij groepen net boven de norm en bij mensen met beperkte taal- of digitale vaardigheden.

Zowel partners als consultants signaleren dat monitoring zich vrijwel volledig beperkt tot het gebruik van regelingen. Niet-gebruik en effectiviteit blijven onderbelicht. Partners en gemeentelijke medewerkers geven aan dat er een goede onderlinge samenwerking en gestart is met een leer- en verbetercyclus. Echter, aangegeven wordt dat inzichten in effectiviteit en (niet-)bereik van regelingen nog ontbreken en daarmee niet leiden tot verdere ontwikkeling van beleid en uitvoering op het gebied van bestaanszekerheid.

In paragraaf 4.2 zijn de beschikbare middelen per regeling gepresenteerd. Daaruit blijkt dat in 2023 en 2024 meer is gerealiseerd voor de verschillende regelingen dan begroot. Alleen het budget voor maatwerk is niet benut. Het aanvalsplan schulden stelt dat maatwerk nodig is: maatwerk leveren is een ambitie. We zien dat ook terug in de begroting. Vanuit het perspectief van beleidsmakers blijkt dat het budget voor maatwerk in 2023 en 2024 niet afzonderlijk als verstrekking is geregistreerd, maar dat de kosten voor maatwerk binnen andere regelingen zijn verwerkt, bijvoorbeeld Medische Dienstverlening voor bril- en tandartskosten. Beleidsmatig wordt maatwerk wel geleverd, maar uitvoerenden signaleren dat dit tijdrovend en belastend is. Ook inwoners ervaren niet altijd dat daadwerkelijk maatwerk wordt geboden.

Het college benoemt het risico dat ruimhartig beleid leidt tot stijgend gebruik en daarmee tot budgettaire druk. Er is sprake van een spanningsveld tussen politieke wenselijkheid en financiële uitvoerbaarheid. Het toenemend bereik (politieke wens) heeft financiële implicaties. Maar dit heeft in 's-Hertogenbosch tot nu toe nog niet geleid tot een situatie waarbij de rem is gezet op maatregelen om het niet-gebruik tegen te gaan.

Aansluiting van de regelingen, de uitvoering en de effecten bij de doelen

Zoals in de vorige paragraaf wordt aangegeven blijft (niet-)gebruik en effectiviteit onderbelicht in de monitoring van de gemeente 's-Hertogenbosch. Beleidsmakers erkennen dat de maatschappelijke impact van beleid moeilijk meetbaar is en dat de vertaling van beleidsintenties naar uitvoeringspraktijk verbetering behoeft.

Consultanten constateren dat regelingen helpen bij stressvermindering en rust creëren, maar dat ze zelden leiden tot structurele bestaanszekerheid. Maatwerk werkt, maar wordt beperkt door uitvoeringsregels. Partners geven aan dat de ondersteuning inwoners helpt bij meedoen, vooral bij kinderen. Tegelijkertijd noemen zij de bureaucratie, onduidelijkheid en digitale obstakels als factoren die de effectiviteit belemmeren. Zowel partners als consultants benadrukken dat niet-materiële doelen zoals participatie of eigen regie zelden gerealiseerd worden binnen het minimabeleid. De wethouder stelt dat het beleid het best werkt waar het eenvoudig, voorspelbaar en toegankelijk is, maar erkent tegelijkertijd dat het vooral symptoombestrijding betreft. Daarmee sluiten de regelingen en de uitvoering wel aan bij het verlichten van actuele situaties maar grotendeels niet op het doel naar structurele bestaanszekerheid voor inwoners.

4.3 Betrokkenheid raad

16. Op welke wijze vindt (bij)sturing van het armoedebelief door gemeenteraad plaats? En hoe wordt de gemeenteraad betrokken bij en geïnformeerd over (de uitvoering van) het armoedebelief?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De gemeenteraad heeft een duidelijke visie vastgesteld voor armoedebelaid. De doelstellingen zijn geformuleerd op hoofdlijnen en zijn voor een groot deel niet concreet en meetbaar en bevatten in veel gevallen geen streefwaarden.
- Sturingsinformatie is beperkt tot gebruik en middelen van de verschillende regelingen. De gemeente heeft weinig inzicht in niet-bereik en effectiviteit van de regelingen.
- Beleidsmakers signaleren dat de maximale capaciteit van regelingen wat betreft budget bijna bereikt wordt. Er is behoefte aan een politiek debat over het gewenste bereik versus beschikbare middelen.

Onderbouwing

Beleidsmedewerkers geven aan dat de gemeenteraad actief betrokken is via de reguliere P&C-documenten (programmabegroting, jaarstukken, voorjaarsnota), tertiaalberichten en de monitor armoede en schulden. Naast deze stukken zijn bijvoorbeeld in 2023 dertien technische vragen van raadsleden beantwoord en vier raadsinformatiebrieven en twee raadsvoorstellen gemaakt over het onderwerp bestaanszekerheid en armoede. Volgens beleidsmakers is de gemeenteraad daarom zeer actief betrokken bij het onderwerp.

Raadsleden hebben bijvoorbeeld vragen gesteld over de toepassing van maatwerk, maar daarop is volgens raadsleden geen duidelijke informatie ontvangen. Raadsleden hebben het idee dat ondanks hun aandringen door het stellen van vragen, het inzetten van meer maatwerk niet echt van de grond is gekomen.

De raad heeft een duidelijke visie vastgesteld voor het armoedebelaid (zie paragraaf 2.2). De uitwerking van de visie naar doelstellingen is op hoofdlijnen gebeurd. Een groot deel van deze doelen is niet concreet en meetbaar en bevat in veel gevallen geen streefwaarden.

Sturingsinformatie is vooral beperkt tot gebruik en middelen van de verschillende regelingen. Omdat de gemeente weinig inzicht heeft in (niet-)bereik en effectiviteit van de verschillende regelingen, krijgt de gemeenteraad hier ook weinig tot geen informatie over. Hierdoor kan de raad niet sturen op doelbereik.

Volgens gesproken raadsleden is daarnaast de beleidsruimte voor bijsturing beperkt door landelijke wetgeving (zoals de Participatiewet). De raad kan formeel kaders stellen, maar wordt geconfronteerd met juridisch en financieel afgebakende speelruimte die in de wet zijn verankerd. Gemeenten mogen geen inkomenspolitiek bedrijven, maar zitten wel met de gevolgen: complexe situaties in gezinnen doordat zij in armoede raken, waarmee de kosten op andere terreinen zoals participatie, maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp oplopen. De wethouder benadrukt dat er vaak sprake is van reactief beleid: de gemeente moet bijspringen waar het Rijk faalt. Politieke druk leidt soms tot beleidsaanpassingen die spanning opleveren met uitvoerbaarheid.

Het college heeft een nieuw beleidskader voor de keten van schulddienstverlening aan de gemeenteraad voorgelegd.

Beleidsmakers signaleren dat de maximale capaciteit van regelingen wat betreft budget bijna bereikt wordt. Er is behoefte aan een politiek debat over het gewenste bereik versus beschikbare middelen.

4.4 Toetsing normenkader

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

- Voldoet niet: dit betekent dat op geen enkele wijze (0%) wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet beperkt: dit betekent dat voor een klein deel ($\leq 50\%$) wordt voldaan aan de norm
- Voldoet merendeels: dit betekent dat voor een groter deel ($> 50\%$, $< 75\%$) wel dan niet wordt voldaan aan de norm.

- Voldoet grotendeels: dit betekent dat voor een zeer groot gedeelte (>75%) wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet: dit betekent dat volledig (100%) wordt voldaan aan de norm.

Normen	Toetsing
De gemeente heeft samen met uitvoeringspartners een leer- en verbetercyclus waarmee de uitvoering wordt gemonitord/ bijgestuurd en beleid en uitvoering zo nodig wordt aangepast.	Voldoet merendeels. Sprake is van een goede samenwerking en een start van een leer- en verbetercyclus tussen gemeente en partners. Echter door het ontbreken van inzichten in (niet-)bereik en effecten van regelingen leidt dit nog niet tot verdere ontwikkeling van beleid en uitvoering.
De monitorgegevens bieden inzicht in het doelbereik, het bereik van huishoudens en de effecten op de bestaanszekerheid van de doelgroepen en de uitputting van beschikbare middelen.	Voldoet merendeels. Monitoringgegevens bieden inzicht in bereik, gebruik en middelen van regelingen. Echter niet-bereik en effecten van regelingen zijn beperkt aanwezig.
De gemeente beschikt over een analyse waaruit blijkt dat de regelingen en uitvoering van hulp en ondersteuning leiden tot de beoogde effecten geformuleerd in de doelen van het armoedebeleid.	Voldoet beperkt. Door het ontbreken van inzichten in niet-bereik en effecten beschikt de gemeente niet in een duidelijke analyse waaruit blijkt dat regelingen en uitvoering van hulp en ondersteuning leiden tot de beoogde effecten.
De raad ontvangt periodiek informatie over de aard, het proces, de omvang, het doelbereik en het effect van alle regelingen.	Voldoet merendeels. De raad ontvangt periodiek informatie over de aard, het proces en de omvang van alle regelingen. De raad ontvangt geen volledig inzicht in het doelbereik (effecten) en de exacte locaties van niet-gebruik, al wordt via monitoring en analyse wel informatie over gebruik en omvang van niet-gebruik beschikbaar gesteld.
De raad stelt duidelijke en werkbare kaders vast voor het armoedebeleid.	Voldoet merendeels. De raad heeft een duidelijke visie vastgesteld voor het armoedebeleid met doelstellingen op hoofdlijnen. Een groot deel van deze doelen is niet concreet en meetbaar en bevat in veel gevallen geen streefwaarden.
De geboden informatie stelt de raad in staat om de kaderstellende en controlerende rol te vervullen. De raad stuurt op basis van deze ontvangen informatie om het doelbereik van het armoedebeleid te vergroten.	Voldoet beperkt. Door het ontbreken van inzichten in niet-bereik en effecten van de verschillende regelingen kan de raad zijn kaderstellende en controlerende rol niet goed vervullen. Hij stuurt veelal op basis van monitoringgegevens op kosten en gebruik van regelingen.

Bijlagen

Bijlage 1: Geraadpleegde bronnen

Documenten

- 1. Bestuursakkoord-gemeente-s-Hertogenbosch-2022-2026
- Aanvalsplan Den Bosch Schuldenvrij 2022 Voortvarend Verder
- Advies Participatieraad Aanvalsplan Den-Bosch schuldenvrij voortvarend verder 18-5-2021
- Jaarplan 2023 afdeling MO Financiële Dienstverlening (FD)
- Jaarplan 2023 team Bijzondere Bijstand
- Jaarplan 2023 team EHBG
- Jaarplan 2023 team OR
- Jaarrapportage team BB 2022
- Afdelingsplan FD 2022
- Jaarrekening 2023 gemeente 's-Hertogenbosch
- Kwaliteitsplan 2022MO FD
- Rapportage Q4-2023 Bijzondere Bijstand
- Rapportage Q4-2023 EHBG
- Rapportage Q4-2023 OR
- Jaarrekening 2023 Stichting Netwerk tegen Armoede__16627873__
- Jaarverslag 2022 Leergeld Den Bosch
- Jaarverslag 2022 Voedselbank Den Bosch e.o
- Jaarverslag NtA 2023
- Jaarverslag-2023-Voedselbank-Den-Bosch-e.o.
- Jaarverslag-quiet-den-bosch-2022
- Jaarverslag-quiet-den-bosch-2023
- Leergeld jaarrekening 2023
- Leergeld Jaarverslag 2023
- Collegevoorstellen en collegebrieven 2022 t/m 2025
- Raadsbrieven en raadsvoorstellen 2022 t/m 2025
- Technische vragen gemeenteraad en antwoordbrieven 2022-2025
- Beschikkingen, jaarverslagen Jeugdfonds 2022, 2023
- Beschikkingen, toekenningen Leergeld 2022, 2023
- Beschikkingen, toekenningen Voedselbank 2022, 2023
- Beschikkingen, toekenningen NtA 2022, 2023
- Beschikkingen, toekenningen Quiet 2022, 2023
- Beschikking Verlenging subsidieperiode kledingpassen en digitale leermiddelen
- Beleidsregels bijzondere bijstand 2025's-Hertogenbosch _ Lokale wet- en regelgeving
- Bijlage 1 beleidsregels individuele bijzondere bijstand gestegen energiekosten (1)
- Bijlage 1 beleidsregels individuele bijzondere bijstand gestegen energiekosten
- Bijzondere bijstand - Gemeente 's-Hertogenbosch
- Individuele inkomenstoelage - Gemeente 's-Hertogenbosch
- Inkomenskaart-den-bosch-2025v2
- Kwijtschelding gemeentelijke belastingen - Gemeente 's-Hertogenbosch
- Verordening individuele inkomenstoelage Participatiewet gemeente 's-Hertogenbosch 2023 - informatie _ Lokale wet- en regelgeving

- Verordening individuele inkomenstoeslag Participatiewet gemeente 's-Hertogenbosch 2023 - informatie _ Lokale wet- en regelgeving
- Evaluatierapport BSF-gemeentepolis 2022 - Gemeente 's-Hertogenbosch
- Evaluatierapport BSF-gemeentepolis 2023 - Gemeente 's-Hertogenbosch
- Kenmerken_Basis_Armoedescan_2025-01-20
- Monitor armoede en schulden 2023 def 20230502
- Monitor+armoede+en+schulden_2025
- Tussenevaluatie Aanvalsplan Den Bosch Schuldenvrij

Inwoners

In totaal is met 30 inwoners gesproken

Gemeente

8 consultants werkzaam bij teams Bijzondere Bijstand en Eerste Hulp Bij Geldzaken

3 beleidsmedewerkers

1 wethouder en 1 bestuursadviseur

(Ook is via de wethouder gesproken met een beleidsmedewerker van VNG)

8 vertegenwoordigers van 6 fracties van de gemeenteraad

Partners

7 medewerkers/vrijwilligers van 7 partners

Bijlage 2: Onderzoeksverantwoording

Het onderzoek heeft bestaan uit de volgende stappen:

Documentenstudie

Als eerste is gekeken naar de inzichten over armoede in de gemeente 's-Hertogenbosch en elders in het land. Hiervoor zijn vanuit de gemeente documenten ontvangen en geanalyseerd en zijn onderzoeken elders in het land uitgevoerd doorgenomen. De inkomensregelingen die de gemeente biedt zijn bestudeerd. Welke regelingen kent de gemeente en welke voorwaarden gelden daarvoor? Op basis van gemeentelijke cijfers is in beeld gebracht hoe het gebruik en bereik van deze regelingen zich heeft ontwikkeld. Ook is op basis van beschikbaar gestelde gegevens een analyse opgesteld van de armoedeproblematiek in 's-Hertogenbosch. De documentenstudie heeft zich ten tweede gericht op wat gedaan moet worden om inkomensondersteuning te ontvangen van de gemeente. Dit betreft onder andere de informatieverstrekking, welke termijnen gehanteerd worden, proces van toekenning, en tot slot welke regels zijn opgesteld en vastgesteld.

Het derde deel van de documentstudie heeft zich gericht op een analyse van het beleid rondom armoede, schulden en bestaanszekerheid. Daarbij is ook gekeken naar hoe de raad hierover geïnformeerd wordt door het college.

Veldwerk inwoners

Op basis van geanonimiseerde bestanden van de gemeente, waaronder ontvangers van bijstand, is een selectie gemaakt. Selectiecriteria waren enerzijds wel of niet gebruik maken van één of meerdere regelingen. De inwoners werden verdeeld naar categorieën (geen/een/meerdere regelingen), waaruit vervolgens willekeurige inwoners werden geselecteerd. Deze inwoners werden vervolgens benaderd door de gemeente of het onderzoeksbureau om deel te nemen aan het onderzoek. Hiernaast werden meerdere inwoners gevraagd om deel te nemen aan het onderzoek bij informele ontmoetingsplekken, zoals Stichting Quiet.

Het is gelukt om bij 30 inwoners een interview af te nemen over hun ervaringen met het proces van aanvragen en het effect dat de hulp voor hen heeft gehad. Van hen werden 22 via het gemeentelijke bestand benaderd, en de andere 8 werden bij informele ontmoetingsplekken geïnterviewd. Twaalf inwoners maakten gebruik van één regeling, dertien inwoners maakten gebruik van meerdere regelingen en 5 inwoners maakten geen gebruik van een regeling van de gemeente. In de onderstaande tabel zijn de gesproken inwoners ingedeeld in profielen. Vanwege beperkingen in de geanonimiseerde bestanden was het vooraf niet mogelijk om te bepalen tot welk profiel de geselecteerde inwoners behoren; dit kon pas na afloop van het gesprek worden vastgesteld.

Tabel 23: Verdeling van geïnterviewde inwoners naar profielen

Profiel en beschrijving	Aantal geïnterviewde inwoners
1. Jongeren (18–27)	1
2. Volwassenen (27–65, alleenstaand)	6
3. 1 ouder met kind(eren)	3
4. 2 volwassenen, <65, geen kinderen thuis	5
5. 2 ouders met kind(eren)	5
6. Senioren (65+)	10
Totaal	30

Veldwerk uitvoerende medewerkers die inwoners helpen

Interviews hebben plaatsgevonden met 8 uitvoerenden van de gemeente en 7 uitvoerenden van andere partners in 's-Hertogenbosch. Het doel van deze gesprekken was om te achterhalen:

- Hoe het proces van aanvragen verloopt;
- Hoe inwoners bij de hulp en ondersteuning terecht komen;

- Wat gedaan wordt om het bereik van inwoners te vergroten;
- Wat verklaringen zijn voor het niet-bereiken van de inwoners.

Ook zijn uitvoerders bevraagd op wat goed gaat en wat beter kan. Uitvoerders is ook gevraagd om hun mening te geven over op de bevindingen uit de interviews onder inwoners.

Veldwerk beleidsmakers

Interviews hebben plaatsgevonden met de beleidsmedewerkers verantwoordelijk voor armoedebestrijding en bestaanszekerheid. Daarnaast heeft een interview met de verantwoordelijk wethouder plaatsgevonden. In deze gesprekken is nagegaan:

- Wat de belangrijkste doelen zijn van de gemeente;
- Hoe de gemeente stuurt op het doelbereik;
- Wat verklaringen zijn voor bereikte resultaten;
- Wat goed gaat en wat beter kan.

Ook is hen gevraagd naar hun mening over de opbrengsten uit de gesprekken die met inwoners en met uitvoerders zijn gevoerd. Ook is een interview gehouden met de beleidsmedewerker van het team bestaanszekerheid van de VNG. Daarin is onder andere ingegaan op hoe gemeenten armoedebestrijding toepassen, hoe de samenhang met landelijke regelingen verloopt en in hoeverre gemeenten hiaten opvullen die eigenlijk onder het landelijk beleid horen.

Werk sessie met een vertegenwoordiging van de raad

De laatste fase in het onderzoek betrof een werksessie met een vertegenwoordiging van de raad. In deze werksessie zijn de voorlopige bevindingen uit de voorgaande stappen op hoofdlijnen toegelicht. De raadsleden zijn gevraagd hierop en de invulling van hun kaderstellende en controlerende rol te reflecteren: wat gaat goed en wat kan beter?

Zo is steeds in elke stap voortgeborduurd op de bevindingen uit voorgaande stappen.

Rapportage

De bevindingen zijn per perspectief (inwoner, uitvoerder en beleidsmaker) opgesteld. Dit heeft geleid tot een nota van bevindingen.

Bijlage 3: Normenkader

Onderdeel onderzoeksmodel	Vraag	Normen
Beleid en Inzichten over armoede	1. Welke beleidsvisie op armoede heeft 's-Hertogenbosch? Hoe ziet het armoedebeleid van de gemeente 's-Hertogenbosch eruit?	▪ Beschrijvende vraag, geen normen.
	2. Welke beleidsdoelen heeft de gemeente zich gesteld en in hoeverre brengt de Bossche armoedemonitor de realisatie daarvan in beeld?	▪ De gemeente heeft beleidsdoelen opgesteld aan de hand van een analyse van de opgave rondom armoede in de gemeente. In deze analyse is zichtbaar hoeveel huishoudens in armoede leven en wat de gevolgen van de armoede zijn. ▪ Doelen zijn concreet en meetbaar en bevatten streefwaarden. ▪ De Bossche armoedemonitor biedt zicht op de omvang van het aantal huishoudens in armoede, de kenmerken van deze huishoudens, het bereik van gemeentelijke regelingen en ondersteuning en het effect van de gemeentelijke regelingen en ondersteuning op het verminderen van armoede. ▪ De informatie uit de Bossche armoedemonitor leidt waar nodig tot ontwikkeling en aanscherping van beleid en uitvoering.
	3. Middels welke regelingen wordt daaraan gewerkt?	▪ Beschrijvende vraag, geen norm.
	4. Welke definitie van armoede wordt gehanteerd in 's-Hertogenbosch?	▪ Beschrijvende vraag, geen norm.
	5. Sluit de aanpak in 's-Hertogenbosch aan bij kennis over wat werkt en niet werkt op	▪ De gemeente maakt gebruik van kennis over wat werkt en niet werkt uit landelijk onderzoek en onderzoek in

	basis van bestaand landelijk onderzoek en onderzoek in de eigen en andere gemeenten?	de eigen en andere gemeenten en past dit toe in beleid en uitvoering.
Leefwereld	6. Hoe groot is de armoedeproblematiek in 's-Hertogenbosch? Hoeveel inwoners hebben met deze problematiek te maken?	▪ Beschrijvende vraag, geen norm.
	7. Welke belemmeringen of successen ervaren inwoners in de uitvoering van de regelingen?	▪ Beschrijvende vraag, geen norm.
	8. Hoe werkt het beleid uit bij de doelgroepen? Wat hebben gebruikers van de regelingen er aan?	▪ Regelingen en uitvoeringsaanpakken dragen volgens de inwoners bij aan verbeteringen in hun bestaanszekerheid afgemeten aan de hulpbronnen die ze ter beschikking hebben.
	9. Wat is het bereik van gemeentelijke regelingen?	▪ Beschrijvende vraag, geen norm.
	10. Welke resultaten worden ermee behaald?	▪ Bewoners zijn bekend met de mogelijkheden van alle regelingen ▪ Het aanvraagproces voor deze publieke voorzieningen is helder, transparant en gebruiksvriendelijk ▪ Bewoners weten waar ze terecht kunnen voor advies en assistentie
	11. Hoe effectief is het armoedebeleid volgens gebruikers?	▪ De ondersteuning verleend door de gemeente en haar partners draagt bij aan het versterken van een duurzame bestaanszekerheid van inwoners.
Uitvoerings- en beleidswereld	12. Welke middelen zijn hiervoor vrijgemaakt voor de verschillende regelingen?	▪ Beschrijvende vraag, geen norm
	13. Welke belemmeringen of successen zijn er volgens uitvoerders bij de uitvoering van de regelingen?	▪ De gemeente heeft samen met uitvoeringspartners een leer- en verbetercyclus waarmee de uitvoering

		wordt gemonitord/ bijgestuurd en beleid en uitvoering zo nodig wordt aangepast.
	14. Hoe worden de regelingen benut in relatie tot a. de omvang van de doelgroep en b. de beschikbare middelen?	De monitorgegevens bieden inzicht in het doelbereik, het bereik van huishoudens en de effecten op de bestaanszekerheid van de doelgroepen en de uitputting van beschikbare middelen.
	15. In hoeverre sluiten de diverse regelingen, de uitvoering en de effecten aan bij de doelen van het armoedebeleid?	De gemeente beschikt over een analyse waaruit blijkt dat de regelingen en uitvoering van hulp en ondersteuning leiden tot de beoogde effecten geformuleerd in de doelen van het armoedebeleid.
	16. Op welke wijze vindt (bij)sturing van het armoedebeleid door gemeenteraad plaats? En hoe wordt de gemeenteraad betrokken bij en geïnformeerd over (de uitvoering van) het armoedebeleid?	- De raad ontvangt periodiek informatie over de aard, het proces, de omvang, het doelbereik en het effect van alle regelingen. - De raad stelt duidelijke en werkbaar kaders vast voor het armoedebeleid. - De geboden informatie stelt de raad in staat om de kaderstellende en controlerende rol te vervullen. - De raad stuurt op basis van deze ontvangen informatie om het doelbereik van het armoedebeleid te vergroten.

Bijlage 4: Overzicht van regelingen - 'Inkomensondersteuning in een oogopslag'

Inkomensondersteuning in één oogopslag



's-Hertogenbosch

Een aantal resultaten:

Collectieve zorgverzekering minima
100 extra verzekerden



Energietoeslag
90% bereikt



Aantal bijstandsuitkeringen
Al 6 jaar onder gemiddelde
100.000+ gemeenten



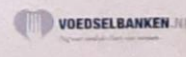
Bijstandsuitkeringen
In augustus 2023

€
3089

Dit doet de gemeente:



Organisaties die ondersteunen:



Dit doet het Rijk:

Het Rijk bepaalt het bijstandsniveau. Het doel is een Aanvaardbaar bestaan voor iedereen.



Bijlage 5: Analyse tabel inwonersinterviews

[illegible]

[illegible]

Colofon

Rekenkamer 's-Hertogenbosch

Postbus 12345
5200 GZ 's-Hertogenbosch

rekenkamer@s-hertogenbosch.nl
www.rekenkamershertogenbosch.nl

