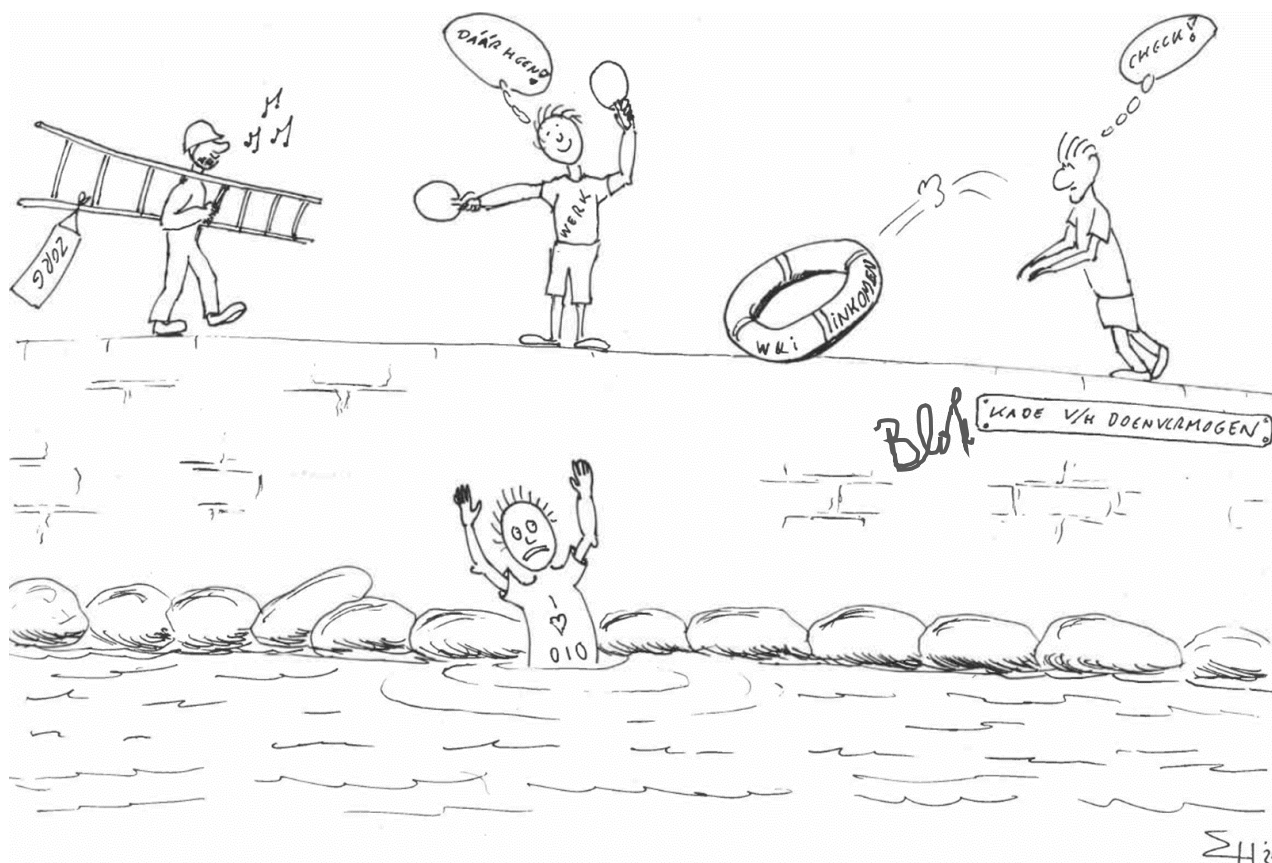


'Als het wringt tussen de staat en de straat...'



Een snelle blik op de grens tussen FBNR en bijzondere bijstand.

1. Deze scan

Het Fonds Bijzondere Noden Rotterdam (verder 'FBNR' of 'Fonds') helpt Rotterdammers aan geld of goed als dat nodig is voor het oplossen van een groot probleem. Dat gaat vooral om (vaak onverwachte) kosten of zaken die meteen nodig zijn. Denk aan uitgaven voor het krijgen of houden van werk, woning of gezondheid. Daarvoor is er - onder voorwaarden - ook bijzondere bijstand van de gemeente. Het werk van het Fonds grenst dus aan dat van de gemeente. Met deze scan deelt het Fonds zijn ervaringen uit dit grensgebied. Het wil zo antwoord geven op deze vraag:

Ziet het FBNR in zijn praktijk factoren in (de uitvoering van) de bijzondere bijstand die van invloed kunnen zijn op inzet van het fonds?

De scan geeft in hoofdstuk 2 een korte analyse van de geregistreerde hulpvragen bij het Fonds. Het gaat om de hulpvragen aan het FBNR tussen 1 mei 2024 en 1 mei 2025. Die geven aan *waarvoor* hulpverleners vaker naar het Fonds komen.

Om meer te zien *waarom* daarbij voor het FBNR wordt gekozen, gaat hoofdstuk 3 daarna in op de aard van de gemeente – als organisatie die de bijzondere bijstand uitvoert - en die van het FBNR. Die aard bepaalt ook wat beide organisaties ieder voor zich of samen kunnen, mogen of moeten doen.

Hoofdstuk 4 gaat over wat medewerkers van het Fonds daar in de praktijk bij zien. Wat zij zagen, is kort vergeleken met ervaringen van een aantal medewerkers van gemeente en de Ombudsman Rotterdam Rijnmond. De scan sluit in hoofdstuk 5 af met het antwoord op de vraag. Daarna volgen enkele ideeën over hoe gemeente, Fonds en andere partijen alleen of samen zo effectief mogelijk kunnen bijspringen als een Rotterdammer in (geld)nood komt.

Deze scan geeft zeker *géén algemeen beeld van en beoordeelt niet de uitvoering van bijzondere bijstand* in Rotterdam als geheel. Hij gaat alleen over wat het Fonds ziet bij het behandelen van daar gestelde hulpvragen. Het FBNR hoort niet van mensen die niet in nood komen, bijvoorbeeld omdat zij op tijd bijstand of andere hulp krijgen. Mensen zonder hulpverlener komen ook niet bij het FBNR. Zij blijven dus ook buiten deze scan.

2. De registratie van de hulpvragen

Eerst is de registratie bekeken van alle 5.086 hulpvragen die het FBNR kreeg tussen 1 mei 2024 en 1 mei 2025. Uit alle hulpvragen in deze periode zijn ter vergelijking drie groepen apart genomen. Het gaat om de ontvangen hulpvragen...

1. ...voor mensen met algemene bijstand.
2. ...voor mensen zonder algemene bijstand.
3. ...die zijn ingediend door medewerkers van de gemeente.

Het beeld uit de hulpvragen voor deze groepen is vergeleken met dat uit alle hulpvragen.

Op de achtergrond: Waarom hulpvragen van Rotterdammers met en zonder bijstand?

In eerste gesprekken ging het over de tijd die de gemeente neemt na een aanvraag bijzondere bijstand. Als dat langer duurt, is er meer kans op nood. Aannemelijk lijkt dat de gemeente aanvragen van mensen met (aanvullende) bijstand makkelijker kan afhandelen. Van deze mensen is namelijk al het een en ander van hun financiële situatie bekend.

Waarom hulpvragen door medewerkers van de gemeente?

Het lijkt aannemelijk dat medewerkers van de gemeente pas een aanvraag doen bij het Fonds als ze denken dat deze kosten niet door de gemeente zelf mogen of kunnen worden vergoed. Daarbij is er van uitgegaan dat medewerkers van de gemeente weten wat de gemeente zelf kan oppakken en door wie en waar dat dan kan.

Waarom geen vergelijking met verwijzingen door het Fonds naar de gemeente?

Vergelijking met een vierde groep zou goed in deze scan passen. Dan gaat het om aanvragers die het Fonds naar de gemeente verwijst. Dit wordt echter niet geregistreerd. Het onderzoek dat nodig is om aan de hand van de rapportages deze groep te vinden is te groot voor een scan als deze.

2.1 Alle aanvragen

Uit de registratie blijkt dat veel (60%) van de hulpvragen gaan over maar vier van de 20 soorten kosten die het FBNR kent.¹ Die vier zijn 'woninginrichting', 'huishoudelijke apparatuur', 'tandartskosten' en 'levensonderhoud'. Op ruim vier van de vijf van deze hulpvragen volgt ook een gift (82,3%). Vooral voor levensonderhoud gebeurt dat vaak (92,7%). Voor woninginrichting is de gemiddelde gift met € 1.142,22 flink hoger dan dat van alle giften (€ 659,41).

Let op: 'Levensonderhoud' wordt door het Fonds breed ingevuld. Dat is iets om rekening mee te houden bij een vergelijking van deze cijfers met die van andere organisaties. Het is aannemelijk dat die een smallere omschrijving van levensonderhoud hanteren.

2.2 Geen inkomen uit bijstand

Het beeld van de hulpvragen voor mensen zonder bijstand lijkt op dat voor alle hulpvragen. De vier soorten kosten waarvoor het meest hulp wordt gevraagd, zijn voor mensen zonder bijstand dezelfde als die voor alle hulpvragen. Voor de vier meest voorkomende kosten is in ruim vier op de vijf hulpvragen ook een gift verstrekt (84,8%). Met opnieuw een 'eervolle' vermelding voor woninginrichting op hoogte van de gift (€ 1.210,31) en voor levensonderhoud voor het vaak toekennen van aanvragen (93,2%).

¹ Zie voor de uitwerking van de vergelijking bijlage 1.

2.3 Wel inkomen uit algemene bijstand

Het beeld voor Rotterdammers met bijstand is anders, vergeleken met dat voor alle hulpvragen. Hier zijn niet vier, maar drie soorten kosten waarvoor hulpverleners veel naar het FBNR komen:² Levensonderhoud ontbreekt. Voor de andere drie samen gaat het nog steeds om bijna drie van de vijf hulpvragen. Het aandeel giften op hulpvragen voor deze drie kosten is voor mensen met bijstand wat lager dan bij alle hulpvragen, maar is met bijna vier op de vijf (77,9%) nog steeds groot. De gemiddelde gift voor woninginrichting is ook lager. Maar € 1.055,31 is nog steeds veel geld.

2.4 Via de gemeente

In de hulpvragen vanuit de gemeente komen dezelfde drie soorten kosten naar voren als bij mensen met bijstand. Het gaat dus om woninginrichting, huishoudelijke apparatuur en tandartskosten.³ Maar het aandeel van hulpvragen voor deze kosten is hier minder dan de helft (47,4%) van de hulpvragen die zijn ingediend vanuit de gemeente. De gemiddelde gift voor woninginrichting (€ 1.364,53) en bij tandartskosten (€ 479,71) is bij hulpvragen via de gemeente wel duidelijk het hoogste van alle groepen. In mindere mate is dat ook zo voor huishoudelijke apparatuur.

Vergeleken met alle hulpvragers doen medewerkers van de gemeente duidelijk minder (maar toch nog wel 41 keer, 7,1%) een beroep op het fonds voor levensonderhoud. De aanvragen die zij hiervoor deden zijn haast allemaal ingewilligd (98%).

2.5 Schulden

Een aantal hulpvragen is in de registraties direct aan schulden gekoppeld. Dan gaat het om de kosten die het Fonds registreert als 'schuld energie', 'schuld huur', 'schuld water', 'schuld ziektekosten' en 'schuld overig.' Het gaat bij deze posten samen om meer dan een op de zeven van alle hulpvragen (13,8%). Van hulpvragen voor mensen met bijstand is 11,6% direct gekoppeld aan een schuld. Voor mensen zonder is dat 15,4%. Bij hulpvragen die via de gemeente komen, is het aandeel aanvragen dat is gekoppeld aan schulden hoger (17,8%).

De impact van schulden op het kunnen betalen van andere kosten

Mensen met zware schulden hebben vaak geen geld meer voor andere kosten. Aflossingen zorgen ervoor dat sparen voor komende uitgaven moeilijk of onmogelijk is. Denk aan iemand met schulden die niet kan sparen voor een nieuwe wasmachine. De hulpvraag staat dan onder huishoudelijke apparatuur, maar dat hiervoor geen geld is, komt door de schuld. Dit is een van de redenen waarom medewerkers van het Fonds dóórvragen. Een gift zonder dat gekeken wordt naar de schulden kan anders herhaling misschien niet voorkomen. Het is aannemelijk dat ook andere hulpvragen indirect komen door schulden, omdat hierdoor niet

² Voor het volledige overzicht zie de tabel 3 en 3a in bijlage 1.

³ Voor het volledige overzicht zie de tabel 4 en 4a in bijlage 1.

kon worden gespaard en geen geld over is voor onverwachte kosten die wel echt gemaakt moeten worden.

3. De gemeente en het FBNR als organisaties

De registraties geven aan *waarvoor* hulpverleners, ondanks het bestaan van bijzondere bijstand, vaak voor hun cliënten aankloppen bij het Fonds. Dit zegt niet *waarom* ze juist het FBNR kiezen. In dit hoofdstuk wordt op zoek naar het antwoord eerst een achtergrond geschetst. De gemeente als overheid wordt vergeleken met het Fonds als stichting. De verschillen tussen overheid en stichting zijn belangrijk voor wat de gemeente en Fonds kunnen en mogen. Dat heeft weer invloed op de hulpvragen bij het FBNR en kan dan een factor zijn voor inzet van het Fonds.

3.1 De gemeente als overheid

De gemeente is een overheid. Ze is als bestuursorganisatie deel van een groter stelsel. Daarin zitten bijvoorbeeld ook het Rijk (wetgever, betaler en eindverantwoordelijke voor het sociale stelsel) en andere overheden (bijvoorbeeld het UWV dat uitkeringen bij ziekte en werkloosheid verzorgt). Het geven van geld aan mensen die niet zelf of via anderen in hun bestaan kunnen voorzien, is een van de vele taken van de gemeente. Een belangrijk middel daarvoor is bijstand. Dat staat in de Participatiewet. De gemeente moet daarbij deze wet maar ook het algemene bestuursrecht volgen. Net als andere wetten en regels, en uitspraken van de rechter (jurisprudentie). De gemeente werkt zo in een juridisch veeleisende omgeving. Er zijn veel regels, het volgen daarvan is belangrijk. Dat kan tot dilemma's leiden als vanuit menselijk oogpunt hulp nodig is, maar dit van de regels niet mag.

Bijstand en bijzondere bijstand

Rotterdamers met te weinig geld voor normale en voor het bestaan echt nodige kosten kunnen bijstand van de gemeente krijgen. Tenzij iemand anders daarvoor zorgt of moet zorgen. Soms krijgen mensen te maken met kosten die niet normaal zijn, maar wel echt nodig. Daarvoor is de bijzondere bijstand. Dat staat zo in de Participatiewet.⁴

Deze wet is door het Rijk gemaakt en geeft aan wat de gemeente met bijstand wel of niet kan, mag of moet doen. Soms moet het precies zoals de wet het zegt. Zo is bijstand – ook bijzondere bijstand – voor de wet het laatste middel. Bijstand is er alleen voor wie niet zelf of via andere regelingen of instanties aan het geld kan komen dat nodig is voor het bestaan. Andere (wettelijke) regelingen die tot uitkering in geld of goed kunnen leiden, moeten dus eerst worden opgezocht en gebruikt. Dat is soms moeilijk, zeker voor mensen die niet zo zelfredzaam zijn of de juiste kennis hebben. Het vergt flinke 'stratenkennis' van het uitgebreide stelsel van sociale- en zorgvoorzieningen en verzekeringen. Waar zijn die te vinden, hoe gebruik je die en waarvoor, en in welke volgorde?

⁴ Artikel 35, lid 1 Participatiewet.

Soms laat de wet de gemeente meer ruimte. Daarvoor maakt de gemeente vaak beleid (zoals de Beleidsregels Bijzondere Bijstand Rotterdam).⁵ Werkinstructies en systemen helpen medewerkers verder met het uitvoeren en uitleggen van de wet en het beleid.

De gemeente moet daarbij op tijd een besluit nemen. Maar ze moet ook genoeg informatie hebben en waar nodig op maat werken. Dat kan juist weer tijd kosten. Ook moet de gemeente kijken naar de redelijkheid en of iemand door een besluit niet al te veel nadeel heeft van een eventuele afwijzing. Ze moet er ook voor zorgen dat iedere aanvrager gelijke kansen heeft.

Besluiten moeten rechtmatig zijn. Ze moeten nadat zij zijn genomen de toets der kritiek kunnen doorstaan. Allereerst en vooral die van de rechter. Maar er zijn ook audits door gemeente en Rijk. Dan kijkt men of gegeven bijstand mag (rechtmatig is) en/of op deze manier zin heeft (doelmatig is).

Door dit alles heeft de gemeente weinig ruimte voor het afsnijden van bochten – als dat al de wens zou zijn. Juridische eisen wegen zwaar en zijn vaak dwingend. De gemeente werkt ook daarom met processen en instructies. Ze gebruikt vaste normen en standaard teksten, die juridisch waterdicht moeten zijn. Dat kan bijvoorbeeld formulieren, brieven en besluiten ingewikkeld en moeilijk leesbaar maken.

Op de achtergrond: rechtmatigheid is leidend, ook bij maatwerk

Een voorbeeld van hoe belangrijk rechtmatigheid is staat op de aanmeldpagina van PRIO⁶. Dit onderdeel van de gemeente wil, samen met professionals en beleidsmakers in het hele sociaal domein, via maatwerk kwetsbare Rotterdammers verder helpen. De eerste pijler voor verantwoord maatwerk die hier wordt genoemd is dat dit binnen de wet moet passen.⁷

3.2 Het Fonds als stichting met één doel

Het Fonds is een private stichting. Het is vooral aan haar eigen statuten gebonden. Het doel in de statuten van de Stichting Fonds Bijzondere Noden Rotterdam is het voorzien in materiële noden van personen – tenzij dat via een wettelijke regeling kan.⁸ Bijzondere bijstand is zo'n regeling.

'Lean and mean'

Om snel op hulpvragen te kunnen beslissen, heeft het Fonds een bureau. Hier werken deskundige, ervaren medewerkers, onder leiding van een directeur. Die kan zelf besluiten. Verantwoording aan het bestuur gebeurt achteraf. Het Fonds is zo helemaal klaar voor snelle actie bij urgente (geld)nood. Het kijkt daarbij wel of de gift die is gevraagd, ook leidt tot

⁵ Beleidsregels bijzondere bijstand Rotterdam 2024 | Lokale wet- en regelgeving, zoals geldig van 1 mei 2024 tot en met 15 mei 2025 – dus gedurende vrijwel de gehele periode die is betrokken bij deze scan. Datum raadpleging 11 september 2025.

⁶ Programma Rotterdammers Integraal ondersteunen en activeren.

⁷ <https://www.rotterdam.nl/prio-casus-aanmelden>, geraadpleegd 14 augustus 2025.

⁸ Artikelen 2 en 3 van het Statuut Fonds Bijzondere Noden Rotterdam, zoals vastgelegd per notariële akte op 25 juli 2023. Een uittreksel van deze artikelen staat in bijlage 3.

oplossing van de nood. Dat kan betekenen dat de gift anders uitpakt dan is gevraagd. Als er geen nood is of dreigt, of als een gift die niet kan stoppen, wordt de hulpvraag afgewezen. Dat gebeurt bijvoorbeeld als geld gelijk weg zou vloeien naar schuldeisers, zonder dat het wordt gebruikt voor de hulpvraag. Het Fonds kijkt dan eerst of het anders kan. Dat doet het vaak samen met andere partijen. Bijvoorbeeld met de hulpverlener die de vraag heeft gesteld.

Uit de praktijk:

Een bewindvoerder vraagt het FBNR te hulp bij het oplossen van een huurachterstand van zijn cliënt. Die is net onder zijn bewind gesteld. Er is wegens de huurachterstand een woningontruiming gevorderd bij de rechter. De zitting is al op de volgende dag. Ontruiming kan als de huurachterstand meer dan drie maanden is. Dat is hier zo. Het Fonds springt bij, maar lost in overleg met de bewindvoerder niet zomaar in op de totale huurschuld. Het betaalt heel gericht en met zoveel woorden dat deel van de huurachterstand af dat ouder is dan drie maanden. De rechter schort daarop de ontruiming op. Huisuitzetting is nu voorkomen, de bewindvoerder gaat een regeling treffen en zorgt dat de huurachterstand niet weer boven de drie maanden komt.

Het Fonds vermijdt de juridisering waar de gemeente zo mee te maken heeft. Het Fonds kent wel richtlijnen zodat de uitvoering past in het doel van de stichting. Er is de toetsingsrichtlijn waarin de kaders en nadere voorwaarden staan die de toetsers gebruiken bij hun beslissing. Bij de toetsing hoort de check of wettelijke regelingen op tijd in de hulpvraag kunnen voorzien en zo de nood kunnen oplossen. Dit vergt snel denken en veel parate kennis van die regelingen bij de medewerkers. Die hebben ook directe contacten met instellingen die deze regelingen uitvoeren. Zo kunnen zij samen meteen kijken wat er door wie mogelijk is.

Ook het FBNR moet de boekhouding op orde hebben. Het geld wordt beheerd door de directeur, onder toezicht van de penningmeester van het bestuur. Giften komen uit eindige donaties. Die komen van andere fondsen, bedrijven, instellingen, particulieren of de gemeente. Aan donaties kunnen voorwaarden verbonden zijn. Die moet het FBNR volgen. Het goed gebruiken van de gelden vergt kritisch-deskundig onderzoek door de medewerkers. Zij nemen eigenlijk twee beslissingen. De eerste gaat over de hulpvraag. De tweede over de bron waaruit de gift wordt betaald.

3.3 Als het dan wringt....

De gemeente en het Fonds steunen beide vanuit hun eigen positie mensen met weinig geld. Ze verzachten zo armoede. De verschillende mogelijkheden van beide organisaties maken dat het Fonds soms kan helpen als dat niet kan met bijzondere bijstand. Maar als het Fonds geeft waar recht op bijstand kan bestaan, bereikt het de grens van wat het mag doen.

Hulpverleners geven soms aan dat de gemeente hen meteen op het FBNR wijst. Dat kan de beste weg zijn naar snelle hulp en is dan een goed advies. Maar dit gaat wringen bij hulpvragen waarvoor bijstand mogelijk kan zijn. Dan past het niet bij de statuten, maar ook

niet bij de Participatiewet. Die stelt dat bijstand genoeg zou moeten zijn voor de noodzakelijke kosten van het bestaan. De wet spreekt daarbij van een *recht*.⁹ Er zijn afspraken tussen de gemeente en het Fonds voor als bij een hulpvraag aan het FBNR (toch) recht op bijzondere bijstand lijkt te bestaan.

Inzet van het Fonds als bijzondere bijstand mogelijk is, zou ook leiden tot ongelijke kansen voor Rotterdammers. Mensen zonder hulpverlener – vaak zeer kwetsbare personen – komen namelijk niet bij het Fonds. Het fonds verwijst mensen die een rechtstreekse vraag stellen waaruit nood blijkt, overigens wel door naar hulpverleners.

Op de achtergrond: waarom kan alleen een hulpverlener naar het FBNR?

Het Fonds behandelt met vier beslismedewerkers duizenden hulpvragen per jaar. Dat doet het steeds binnen twee werkdagen en soms binnen het uur. Het bouwt daarbij voort op informatie van de hulpverlener. Die vraagt de gift aan en licht de aanvraag toe. Dat doet hij met zijn professioneel oordeel over de nood van de cliënt. Door dat oordeel in goed vertrouwen mee te nemen bij het besluit, doet het Fonds geen dubbel werk. Het belast iemand in nood niet met wéér een intake, of met vragen naar informatie die de hulpverlener al heeft gegeven.

Op de achtergrond: het FBNR is niet de enige redder uit de nood

Het Fonds is breed bekend als helper bij geldnood. Dat is belangrijk, niet alleen voor de mensen die hulp nodig hebben, maar ook voor het vinden van donateurs.¹⁰ Maar niet iedere hulpvraag is ‘dus’ het beste af bij het FBNR. Er is niet alleen het Fonds of de bijzondere bijstand. Ook de Kredietbank Rotterdam of Sociaal Raadslieden kunnen helpen. Verder zijn er andere fondsen in Rotterdam actief.¹¹ Het FBNR ziet dat hulpverleners die mogelijkheden niet altijd gebruiken.

Als ze dat vaker zouden doen, kan de druk op het FBNR afnemen. Te makkelijk naar het Fonds gaan kan ook leiden tot minder aandacht voor de ‘echte’ oorzaak van geldnood bij de aanvrager. Die oorzaak kan dan ongezien blijven bestaan. Daar is uiteindelijk niemand mee geholpen. Medewerkers van het FBNR vragen in gesprekken met de aanvragende hulpverlener dan ook dóór. Ze geven met hun expertise advies en wijzen op andere partijen. Die kunnen bijvoorbeeld zorgen voor meer permanente oplossingen. Als dan vanwege actuele nood overbrugging nodig is, kan het Fonds daarin voorzien.

In de praktijk kunnen andere fondsen – ook als de hulpvraag past in hun statuten – niet altijd uitkomst bieden. Ze kennen bijvoorbeeld erg lange of complexe procedures, vragen veel informatie op of nemen maar een paar keer per jaar besluiten.

⁹ Artikel 35, eerste lid, Participatiewet: ‘Onverminderd (...), heeft de alleenstaande of het gezin *recht op bijzondere bijstand* voor zover de alleenstaande of het gezin niet beschikt over de middelen (...).

¹⁰ In 2024 is het Fonds daarom met de publiciteitscampagne ‘Bijzonder Nodig’ gestart. FBNR Sociaal jaarverslag 2024, pag. 14.

¹¹ Zie de website van de verenigde Rotterdamse Fondsen, zie: [Zoeken naar fondsen die individuele ondersteuning bieden: alle fondsen voor individuen – Rotterdamse Fondsen](#) (datum geraadpleegd 3 september 2025).

4. Ervaringen uit het grensgebied

Het vorige hoofdstuk verklaart al deels waarom ondanks bijzondere bijstand het Fonds nodig is voor het betalen van bijzondere kosten van Rotterdammers die dat niet zelf kunnen.

Het is dus niet onverwacht dat het FBNR spanning ziet tussen de vraag van mensen in de stad (vanuit hun nood) en het aanbod van bijzondere bijstand, dat is gebonden aan wet en beleid. De afwijzing van een aanvraag bijzondere bijstand door de gemeente als overheid kan daarbij zowel rechtmatig zijn als ongelukkig uitpakken. De gemeente kan dan hardvochtig of onrechtvaardig overkomen, zeker als een afwijzing de aanvrager hard raakt. De gevolgen kunnen leiden tot hoge meerkosten, nu of later. Die kunnen voor de Rotterdammer zelf zijn, maar ook voor mensen die van hem afhankelijk zijn (minderjarige kinderen). Uiteindelijk kunnen ze ook voor rekening van de gemeente komen.

Uit de praktijk:

De woning van een door gemeente begeleid gezin met een complex verleden is leeggehaald vanwege ernstige vervuiling. Na reiniging is de nu kale en vrijwel lege woning weer beschikbaar. Het gezin wordt verder begeleid. Enkele kinderen zijn nog uit huis geplaatst, tot groot verdriet van alle betrokkenen. Zij kunnen terug zodra de woning weer basaal is ingericht en als huis bruikbaar. Het gezin heeft grote schulden en geen reserves. Toekenning van bijzondere bijstand is volgens de hulpverlener onzeker omdat niet is gereserveerd. Behandeling van een aanvraag gaat, wegens ontbreken van een spoedprocedure voor witgoed en huisinrichting, ook lang (maanden) nemen. Het Fonds springt bij zodat de kinderen zo snel mogelijk weer thuis kunnen komen.

Menselijke maat

In schrijnende gevallen, waarbij volgens de regels afwijzing van een aanvraag bijzondere bijstand mag, kan de eis van evenredigheid tot een ander besluit leiden. Dan weegt mee of het nadeel voor de aanvrager door een 'nee' niet al te groot wordt. Zo groot dat het niet meer in verhouding staat tot de kosten voor de gemeente bij een 'ja.' Dit vereist dat de gemeente iemands persoonlijke situatie goed kent en de wet en het beleid niet 'blind' toepast.

Hier volgen de grote lijnen uit de gesprekken met medewerkers van het Fonds, van de gemeente en van de gemeentelijke ombudsman.¹²

Open opstelling van medewerkers van de gemeente

In deze gesprekken komen goede ontwikkelingen naar voren. De gemeente is steeds meer toegankelijk voor medewerkers van het Fonds. De gemeente staat open voor hun inbreng en probeert tot een oplossing te komen. Er is daarbij steeds meer aandacht voor de menselijke maat. Daarvoor heeft de gemeente ook voorzieningen. Tegelijkertijd zien medewerkers van het Fonds door het contact met de gemeente dat bijzondere bijstand soms echt niet kan. Dan weet het Fonds dat een gift past bij de eigen statuten.

¹² Zie voor de functies en organisatie van de gesprekspartners bijlage 2.

Maar toch... Het Fonds wordt duizenden keren³ per jaar te hulp geroepen en keert dan meestal ook uit. Dat leidt tot vragen. Deze vragen vallen in grote lijnen onder drie factoren:

1. de *informatie* die de gemeente heeft en gebruikt over de aanvrager, zijn omstandigheden en de mogelijkheden (4.1);
2. de *ruimte* die de gemeente heeft en neemt bij het toepassen van regels en beleid (4.2); en
3. de *tijd* die nodig is voor een besluit op een aanvraag, zeker bij (dreigende) nood (4.3).

4.1 Informatie over de aanvrager en de mogelijkheden

Medewerkers van het Fonds zien dat de gemeente soms weinig weet over de persoon van de aanvrager en diens specifieke omstandigheden. Die informatie kan nodig zijn om te beoordelen of de kosten niet normaal en noodzakelijk zijn.

Onduidelijke of incomplete aanvragen, te weinig informatie

Uit hulpvragen aan het Fonds blijkt dat aanvragen voor bijzondere bijstand niet altijd compleet of duidelijk genoeg zijn bevonden voor een besluit door de gemeente. Als dan nood ontstaat, door een afwijzing of vertraging, komen hulpverleners naar het FBNR. Het blijkt dan vaak te gaan om inwoners met grote stress, die beperkt lees- of taalvaardig zijn, digibeeft zijn en/of cognitief beperkt. Zij zijn niet zo zelfredzaam als de gemiddelde burger. Ze hebben de hulpverlener echt nodig om vragen van de gemeente te begrijpen en te beantwoorden. Zonder die hulp haken zij eerder af. De hulpverlener heeft vaak persoonlijk contact met de cliënt. Informatie die het Fonds opvraagt, komt zo vaak snel op tafel.

Vraagt de gemeente hier zelf wel genoeg door? Kiest ze dan een goede weg? Is een verhelderend telefoontje, een verklarend huisbezoek of ander persoonlijk contact niet effectiever dan een standaardbrief of een moeilijk te begrijpen formulier? Kan het helpen als een hulpverlener meteen bij een aanvraag een toelichting met uitleg mag geven en contactgegevens kan achterlaten?

Met zo'n meer persoonlijke aanpak kan niet alleen de aanvraag bijzondere bijstand beter worden beoordeeld. Iemand kan zo ook naar andere voorzieningen of hulp worden gebracht. Daarbij wordt ook aandacht gevraagd voor het tijdig schakelen met schuldhulpverlening. Zeker als (nog) geen schuldhulp of sanering loopt, kunnen schulden leiden tot hoge lasten. Door incassokosten en boetes kunnen schulden extra snel en ver oplopen. Ze maken dan een normaal dagelijks bestaan snel onmogelijk. Zo kunnen huurschulden leiden tot huisuitzetting en mensen thuisloos maken. Daar komt bij dat veel mensen zich schamen voor schulden. Zij vragen pas om hulp als de problemen onhoudbaar zijn geworden.

De gemeente heeft normaal gesproken enig zicht op de financiën van mensen met een inkomen uit bijstand. Anders kan zij het recht daarop niet weten. Ze kan dan eerder zien dat

er schulden zijn en of die uit de hand (dreigen te) lopen. Misschien dat daarom het aandeel hulpvragen die direct aan schulden zijn gekoppeld voor mensen met bijstand wat lager is – ze worden dan eerder naar hulp geleid. Maar het zou ook reden kunnen zijn om aanvragen voor bijzondere bijstand die vanuit het Geldplein worden doorspeeld, binnen de gemeente met (meer) voorrang op te pakken. Het Fonds ziet zaken waarin dat niet lijkt te zijn gebeurd. Het ziet daarbij ook dat aanvragen worden afgewezen van mensen onder bewind die moeten leven van leefgeld. Dit zijn mensen waarvan de rechter heeft uitgesproken dat zij niet verantwoordelijk kunnen zijn voor hun eigen geld. Dat de gemeente dan toch aanneemt dat deze mensen bijvoorbeeld kunnen sparen en dat ook in het verleden wisten te doen, roept bij het Fonds vragen op.

Op de achtergrond: persoonlijke aanpak lost niet alles op

Ook het Fonds krijgt een hulpvraag niet altijd snel duidelijk. Soms is iemand niet (meer) te bereiken door de hulpverlener of de vraag blijft ook als nader contact is geweest onduidelijk. Het komt ook voor dat meerdere hulpverleners betrokken zijn bij een hulpvraag. Die zijn het niet altijd eens over wat precies nodig is en dat leidt dan tot verwarring of vertraging.

Toegang tot informatie

Medewerkers van het Fonds weten van gemeentelijke collega's dat het aanvraag- en beslisproces voor bijzondere bijstand in een ander systeem gebeurt dan bijvoorbeeld het regelen van maatschappelijke ondersteuning en begeleiding naar werk. Als in meer registraties kan worden gekeken, kan een beter beeld van de aanvrager en diens omstandigheden ontstaan. Zonder dat nog om allerlei extra informatie moet worden gevraagd.

Let op: *In de gesprekken kwam ter tafel dat informatie die de gemeente voor andere taken dan bijstandverlening verzamelt, erg gevoelig kan zijn. En er zijn natuurlijk de wettelijke eisen voor bescherming van privacy. Dat verhoudt zich niet met te vrije deling. Maar kennis van het bestaán van informatie (bijvoorbeeld dat voorzieningen op basis van de WMO zijn verstrekt) kan reden zijn om bij de houder van die informatie binnen de gemeente te vragen of die omstandigheden ziet die meegewogen zouden moeten worden bij een beslissing op een aanvraag bijzondere bijstand. Daarvoor is niet nodig dat de gegevens die ten grondslag liggen aan (bijvoorbeeld) de toekenning van een voorziening zelf worden gedeeld. Het gaat dan meer om een collegiale toets.*

Het kennen van het bestaan van informatie is dan eerder een rode vlag of een signaal dat aan een aanvraag nadere aandacht moet worden besteed. Bijvoorbeeld door contact te zoeken met een collega, de aanvrager en/of diens hulpverlener als die bekend is. Dat kost tijd, maar het kan leiden tot beter afgestemde beslissingen en minder bezwaarprocedures. Zo wordt tijd terug gewonnen en worden mogelijke meerkosten in de toekomst vermeden.

Gebruik van alle relevante informatie

Medewerkers van het Fonds zien dat informatie die de gemeente heeft, niet altijd wordt gebruikt om vooruit te denken. Soms is bijvoorbeeld al bekend wanneer iemand uit detentie gaat komen. Dan is te voorzien dat een voorschot levensonderhoud moet worden verstrekt –

en ook per wanneer. Het Fonds krijgt toch aanvragen waarbij pas na de vrijlating een aanvraag in gang is gezet. Dan kan het nog weken of zelfs maanden duren voordat er een voorschot is. Ook bij een aanvraag voor een voorschot voor de eerste huur, kan meteen worden doorgevraagd of er méér nodig gaat zijn, zoals een tegemoetkoming in de inrichtingskosten. Dit lijkt inmiddels wel steeds vaker te gebeuren.

Op de achtergrond: recidivegevaar

Bij ex-gedetineerden in het bijzonder kan het niet vooruitkijken ongunstig uitpakken. Als zij na vrijlating in een financieel gat vallen, kunnen zij terugvallen op hun oude netwerk, met alle risico's van dien. Ze kunnen ook zelf – aan deze of aan gene zijde van de wet – voor overbrugging gaan zorgen.

Overload en ontmenselijking van de vraag

Fondsmedewerkers en de Ombudsman Rotterdam Rijnmond (ORR) zien dat de gemeente bij een aanvraag voor bijzondere bijstand standaard veel formele informatie opvraagt. Te veel formele informatie kan het zicht op iemands feitelijke situatie overstralen. Die verblinding kan leiden tot het juridiseren van de vraag, los van de menselijke kant. Dat kan zorgen voor onderbelichting van bijzondere persoonlijke omstandigheden – of tot het blijven opvragen van informatie die er nu eenmaal niet is. Ook dan kunnen mensen afhaken.

In de praktijk:

Een thuisloze leeft al jaren op straat. Hij vraagt bijzondere bijstand aan. De gemeente vraagt hem via het aanvraagformulier om documenten over de laatste drie maanden aan te leveren, zoals bankafschriften en loonstroken. Doordat hij het aanvraagformulier niet goed begrijpt en hij de gevraagde stukken niet kan aanleveren reageert de dakloze niet meer. Zo wordt zijn aanvraag buiten behandeling gesteld. Ook al is duidelijk dat deze thuisloze gezien zijn situatie en problematiek geen inkomen heeft – en geen bankrekening.

Een vraag is ook of al die opgevraagde informatie wel altijd nodig is voor een rechtmatig besluit. Het Fonds weet bijvoorbeeld dat de gemeente Utrecht met minder informatie op aanvragen voor bijzondere bijstand beslist – het hebben van een stadspas voor mensen met een laag inkomen kan daar voldoende zijn.¹³

Informatie aparte regelingen

Het Fonds ziet dat de gemeente aparte ingangen heeft voor bepaalde hulpvragen. Dat geldt bijvoorbeeld voor bijzondere bijstand bij hoge energiekosten. De website geeft hier met tegels aan hoe voor bepaalde kosten bijzondere bijstand kan worden aangevraagd. De site linkt dan door naar de goede formulieren. Ook weet het Fonds dat het maatwerkbudget regelmatig gebruikt wordt om eerste nood te lenigen, bijvoorbeeld voor een tas met boodschappen. Daar zijn tussen Fonds en gemeente ook afspraken over gemaakt. Dit zijn goede ontwikkelingen.

¹³ Geen stapel formulieren maar een gesprek: Utrecht maakt aanvraag bijstand eenvoudiger, NOS geraadpleegd 29 oktober 2025.

Maar soms wordt het maatwerkbudget pas ingezet nadat een medewerker van het Fonds er op wijst. Ook valt dan op dat hulp die gegeven wordt - en waarvoor - per team kan verschillen. Het kan voor heel wat meer dan alleen voor die tas met boodschappen. De mogelijkheden van het maatwerkbudget lijken niet bij alle teams even goed bekend te zijn. Dat geldt ook voor andere 'eigen' hulpverlening van de gemeente, zoals de Fietsvoucher.

Bemiddelingspool

De ORR ziet dat de met de gemeente opgezette bemiddelingspool nog weinig wordt ingeschakeld. Hierin zitten mediators die bemiddelen als ambtenaar en inwoner vastlopen met elkaar.¹⁴ De bemiddeling kan helpen zorgen voor begrip, meer zicht op de vraag achter de vraag en het vinden van een oplossing. Ook als die niet van de gemeente kan komen.

4.2 Ruimte in regels, aannames

Het Fonds ziet op basis van de informatie bij een hulpvraag niet altijd waarom hier geen bijzondere bijstand is gegeven. Dat komt ook omdat in gemeentelijke besluiten vaak niet helder staat waarom er juist hier 'nee' is gezegd. Er staat wel een algemene reden in maar er is geen uitleg waarom die geldt voor deze ene aanvrager in diens omstandigheden.

Noodzakelijke kosten

De gemeente moet beoordelen of de kosten waarvoor bijzondere bijstand wordt gevraagd, echt nodig zijn. De Participatiewet sluit een aantal soorten kosten meteen uit. Schade is er één van.¹⁵ De wet legt zo een risico bij mensen die dat niet altijd kunnen dragen. Voor uit menselijk oogpunt noodzakelijke voorzieningen en/of bij bijzondere omstandigheden komt bij schade dan het FBNR in beeld.

In de praktijk:

Een Rotterdams gezin vraagt bijzondere bijstand voor onder meer een nieuw fornuis. Bijzonderheid hier is dat het oude fornuis voortijdig sneuvelde door huiselijk geweld – dat zou vanuit menselijk oogpunt ook gezien kunnen worden als een onvoorzienbare en bijzondere omstandigheid. De gemeente zegt in reactie op navraag door het Fonds dat ze geen schade vergoedt en wijst de aanvraag af. Het gezin krijgt na het geweld wel maatschappelijke hulp en komt steeds beter op orde. Het gebruik van de keuken is de nu volgende stap naar rehabilitatie. Het Fonds betaalt het fornuis zodat het herstel kan doorgaan.

¹⁴ Zie voor meer informatie [De Rotterdamse Dienstverlening – 2025 / nummer 2](#). Datum geraadpleegd 26 september 2025. De pool kan benaderd worden via bemiddeling@rotterdam.nl. Voor medewerkers van de gemeente zie ook RIO: [Bemiddelingspool - RIO](#). Publicatiedatum 1 oktober 2025.

¹⁵ Artikel 14, aanhef en lid 3, van de Participatiewet: 'In ieder geval worden niet tot de noodzakelijke kosten van het bestaan gerekend kosten met betrekking tot ... geleden of toegebrachte schade.' Datum geraadpleegd 1 oktober 2025. Cursivering auteur. De rechter bevestigt dat de wetgever schade ziet voor eigen risico [ECLI:NL:CRVB:2017:999](#), Centrale Raad van Beroep, [16-4605 PW](#). En dat iemand zich daarvoor kan verzekeren. [ECLI:NL:RBZWB:2024:3455](#), Rechtbank Zeeland-West-Brabant, [BRE 22/4767 PW](#) en [BRE 23/2078 PW](#)

Op de achtergrond: beleid dat tegen de wet in gaat?

Geld geven tegen de wet in is moeilijk voor een overheid. Juridisch heet dat ‘tegenwettelijk beleid.’ De rechter toetst zulk beleid maar heel beperkt. Hij eist wel dat tegenwettelijk beleid consistent wordt toegepast. Als eerder tegen de wet bijstand in is gegeven, moet dat in vergelijkbare gevallen daarna ook (gelijkheidsbeginsel). Er mag daarbij geen verschil worden gemaakt als voor een bepaalde persoon een afwijzing naar verhouding ernstige gevolgen heeft (evenredigheidsbeginsel) en voor een ander niet.¹⁶ Dat betekent dat als er na een inwilliging vergelijkbare aanvragen komen, de gemeente moet toekennen. Dit is een groot financieel risico dat zich niet goed van tevoren laat inschatten.

Misschien kan bij een beoordeling wel meer meegenomen worden in hoeverre de aanvrager enig verwijt kan worden gemaakt. Er is een verschil of iemand zelf schade heeft veroorzaakt, of dat de schade door een derde is veroorzaakt. Tot welk punt moet die schade dan voor risico van de aanvrager blijven komen? Waarbij meegewogen kan worden dat schade zoals in het voorbeeld hierboven, ook door een inboedelverzekering waarschijnlijk niet makkelijk zal worden vergoed. Bovendien kan er een eigen risico gelden.

Is bijzondere bijstand hoog genoeg?

Veel regels kennen vaste of maximum bedragen voor vergoedingen. Dat is ook zo bij bijzondere bijstand. In Rotterdam staan ze in de ‘globaliseringstabel.’ Die hoort bij de beleidsregels.¹⁷ In de praktijk van het Fonds blijkt dat de bedragen in deze tabel, ondanks recente indexaties, niet altijd genoeg zijn. Dan keert het een extra bedrag uit. Dit gebeurt veel bij inrichtingskosten en huishoudelijke apparatuur. Medewerkers van het Fonds betwijfelen daarom of de door de gemeente gehanteerde maxima wel hoog genoeg zijn gesteld. Ze missen soms ook een nadere afweging tussen betaling van de standaard norm en de bijzonderheden in deze ene aanvraag.

Individuele toets versus algemeen belang?

De gemeente houdt soms lang vast aan de regels en het beleid, ook bij huishoudelijke apparatuur en kosten van woninginrichting. Daarbij is niet altijd aandacht voor het bredere belang. Dat is vanuit de uitvoering en beperkingen in de wet te begrijpen. Maar het leidt ook tot vragen. Bijvoorbeeld in gevallen waarin iemand een probleem ziet aankomen, en nu een kleiner bedrag aanvraagt dat later grotere kosten kan voorkomen. Nu wordt zo’n aanvraag afgewezen als (nog) niet echt nodig.

Op de achtergrond: de voordelen van een bredere blik

Een voorbeeld is bijzondere bijstand voor verhuiskosten en woninginrichting van oudere mensen die tijdig willen verhuizen naar een kleinere of gelijkvloerse woning. Zulke aanvragen worden nu

¹⁶ Uitspraak van 15 mei 2025, [ECLI:NL:CRVB:2025:700](#), Centrale Raad van Beroep, 22/3208 PW. Dit is een moeilijk te lezen uitspraak met veel verwijzingen naar andere uitspraken. Voor een artikel met een meer toegankelijke uitleg zie bijvoorbeeld Jean Paul Heinrich, ‘De rechterlijke toetsing van beleid wordt indringender en eenvormiger’ d.d. 26 mei 2025. [De rechterlijke toetsing van beleid wordt indringender en eenvormiger - Pels Rijcken](#), datum raadpleging uitspraak en artikel 25 september 2025.

¹⁷ Bijlage 1 van de [Beleidsregels bijzondere bijstand Rotterdam 2024 | Lokale wet- en regelgeving](#). Geraadpleegd 11 september 2025.

afgewezen. Er is geen reden om nu meteen te verhuizen. Dat is pas echt nodig als er iets gebeurt waardoor de oudere niet meer in de huidige woning kan blijven. Maar is er dan wel snel een passende woning beschikbaar? Als de huidige woning dan met (dure) voorzieningen zoals een traplift moet worden aangepast, kan nu wachten later tot verdere problemen en hoge meerkosten leiden. Voorzieningen zijn duur, moeten worden aangevraagd en zijn niet altijd tijdig beschikbaar. Waar verblijft de bewoner dan in de tussentijd? Tijdig verhuizen betekent ook dat de grotere woning eerder vrijkomt voor een gezin.

Reserveren

De wet neemt aan dat mensen de normale, noodzakelijke kosten van het bestaan kunnen (en dus moeten) betalen uit hun lopende inkomsten of spaargeld – ook als dat inkomen bijstand is.¹⁸ Voor grotere, te voorziene kosten moeten mensen sparen ('reserveren'). Het zijn geen bijzondere kosten, er is dus geen recht op bijzondere bijstand. Voorbeelden zijn huishoudelijke apparatuur en woninginrichting. Koelkasten, fornuizen en wasmachines, bankstellen of vloerbedekking: het gaat niet eindeloos mee en dat weet je al bij de koop. Sparen dus maar?

Sparen, inflatie, rente, koopkracht

De praktijk is hier weerbarstig. Hoe reëel is de aanname dat voldoende geld overblijft om te reserveren voor iemand met een laag inkomen in bijvoorbeeld een energie-onzuinig huis? Het bedrag dat dan per maand kan worden gespaard is laag. Geld opzij leggen is moeilijk als het dagelijks bestaan steeds duurder wordt. Spaargeld wordt steeds minder waard door inflatie (ontwaarding van geld). De spaarrente is lager dan de inflatie. Het gespaarde geld wordt steeds minder waard en de boodschappen worden steeds duurder. Dat maakt het moeilijker om genoeg geld opzij te leggen en opzij te laten staan. Jarenlang.

Ter illustratie: een uitkeringsgerechtigde koopt in 2015 vloerbedekking. Die kost € 1.000,- en kan 20 jaar mee. De inflatie in 2015 is 0,6% en dalende¹⁹, stijging is niet voorzien. Om in 2035 de vloer te kunnen vervangen is een jaarlijkse reservering van € 55,- verantwoord. Met een rente van 1% op het spaargeld²⁰ is die inleg genoeg voor een nieuwe vloer en om te compenseren voor de inflatie. Het leidt tot een tegoed van € 1.223 in 2035.²¹ Dat geeft marge: het is meer dan de € 1.127,- die nodig is bij een inflatie van 0,6%.²²

In 2025 heeft de uitkeringsgerechtigde € 581,- gereserveerd staan (inleg van jaarlijks € 55,- vermeerderd met inmiddels 1,0% jaarlijkse rente over het opgebouwde tegoed van de betreffende jaren ('rente over rente').

¹⁸ Artikel 35 Participatiewet, dat spreekt over noodzakelijke kosten die niet kunnen worden voldaan uit de bijstandsnorm, de individuele inkomstenstoeslag of een aantal andere inkomensregelingen.

¹⁹ [Inflatie afgelopen 10 jaar in Nederland \(in grafiek en tabel\) - Indeflatie](#), datum geraadpleegd 11 september 2025.

²⁰ [Historische rentetarieven - ING](#), rentevergoeding op Toprekening, stand 1 januari 2015, datum geraadpleegd 11 september 2025.

²¹ Inleg € 55,- per jaar bij jaarlijks rendement van 1,0%, spaarduur 20 jaar en een startkapitaal van € 0,-, berekend d.d. 11 september 2025 met tool op [Eindkapitaal berekenen | BerekenHet.nl](#)

²² Zelfde tool als in vorige noot, startkapitaal € 1.000,- bij geen inleg en een jaarlijks rendement van 0,6% gedurende 20 jaar.

Toch gaat hij nog eens rekenen. De inflatie is voor hem nu 3,5%. De rente op de spaarrekening is nu iets hoger met 1,25%, maar dat is inmiddels veel lager dan de inflatie.²³ De gespaarde € 581,- wordt door de inflatie alleen in 2025 al € 20,33 minder waard. Bovendien maakt diezelfde inflatie dat nieuwe vloerbedekking in 2035 naar verwachting niet € 1.127 maar zeker € 1.500 gaat kosten. De reservering moet daarom met € 24,- (44%) omhoog, naar € 79,-.²⁴ Als hij net als in 2015 wat marge wil aanhouden moet dat nog wat meer zijn. Deze verhoging geldt voor de vloerbedekking, maar ook voor andere voorzienbare en noodzakelijke kosten zoals een eerder gekochte wasmachine.

Op de achtergrond: inflatie is niet voor iedereen gelijk

Specifiek mensen met lage inkomens zijn volgens het Centraal Planbureau (CPB) ook nog eens relatief kwetsbaar voor bepaalde kostenstijgingen. Het noemt hier vooral huur en energie. Deze kosten zijn de laatste jaren flink gestegen en nemen een groot deel van een laag inkomen.²⁵ Dat kan ervoor zorgen dat – juist voor mensen in deze omstandigheden – reserveren in de afgelopen jaren niet zo makkelijk is als de wetgever in 2015 dacht (jaar van inwerkingtreding Participatiewet). Het Rijk heeft in reactie op het eerste rapport van de Commissie Sociaal Minimum uit 2023²⁶ de bijstandsnormen, vooral voor gezinnen met kinderen, duidelijk verhoogd. Ze bleken – tegen de aanname in de Participatiewet in – te laag voor bestaanszekerheid. Die verhoging neemt niet weg dat de reserveringsruimte voor bijstandsgerechtigden in de jaren daarvoor veel lager was dan in de wet is verondersteld – als die ruimte er al was. En de verhoging geldt niet met terugwerkende kracht, zodat dit ook niet meer kan worden ingehaald. Bovendien neemt na 2023 de koopkracht in Nederland verder toe, maar minder voor bepaalde groepen niet werkenden, zoals mensen in de bijstand.²⁷

Het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (NIBUD) adviseert mensen te sparen, en houdt daarbij als vuistregel 10% aan. Dat is een groot bedrag voor iemand met een laag inkomen. Het NIBUD wijst er dan ook op dat mensen die recht kunnen hebben op bijzondere bijstand voor noodzakelijke apparatuur minder hoeven te sparen. Die stelling lijkt erg kwetsbaar als bijzondere bijstand kan worden afgewezen juist omdat de gemeente vasthoudt aan de eis dat hiervoor gespaard had moeten worden.²⁸

Calamiteiten

Er zijn mensen met weinig (spaar)geld die plotseling zonder of met een veel lager inkomen komen te zitten. De gemeente houdt in zaken die het Fonds ziet ook dan lang vast aan het

²³ Rentevergoeding ING op bestaande spaarrekening met een saldo tussen € 0,- en € 10.000, stand 11 september 2025.

²⁴ In financiële termen wordt het spaardoel opgehoogd van € 1.000 naar € 1.500. Berekening is gemaakt met een spaardoel van € 1.500 en een jaarlijks rendement van 1,25%. Startkapitaal € 581,-. Spaarduur 10 jaar. Gebruikte tool is [Berekening van de benodigde inleg voor een spaardoel](#), datum gebruik 11 september 2025.

²⁵ CBS, [Prijsonwikkeling van consumptie, verschillen tussen huishoudens](#) (CBS, april 2024), figuur 4). Datum geraadpleegd 19 augustus 2025.

²⁶ Commissie Sociaal Minimum, 'Een zeker bestaan, Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum', rapport I, uitgebracht 30 juni 2023. Datum geraadpleegd 26 september 2025.

²⁷ [Koopkracht steeg met 3,6 procent in 2024 | CBS](#), geraadpleegd 11 september 2025. Hierin staat dat de koopkrachtstijging niet gelijkmatig neerslaat. Zo gaan werkenden er in 2024 gemiddeld ruim 5% op vooruit t.o.v. 2023, maar bijstandsgerechtigden slechts 0,2% - hetgeen vooral wordt toegeschreven aan het wegvallen van de energietoeslag uit 2023.

²⁸ <https://www.nibud.nl/onderwerpen/sparen-zo-pak-je-het-aan/>. Datum geraadpleegd 29 oktober 2025.

vereiste van reserveren. Er was namelijk eerder genoeg inkomen om te kunnen sparen. Daarbij wordt niet altijd meegewogen of iemand onvoorzienbaar, plotseling en zonder daar zelf iets aan te kunnen doen inkomen of (toegang tot) spaargeld verliest. Het risico lijkt zonder meer bij de aanvrager te zijn gelegd. Maar zelfs als iemands inkomen hoog is geweest voordat het opeens wegvalt, is de vraag of reserveren altijd reëel was. Ook iemand met een hoog inkomen kan schulden hebben en zo niet kunnen sparen. Denk aan iemand met een partner die opeens een verslaving blijkt te hebben. Of een ondernemer die zo veel mogelijk weer investeerde in zijn éénmans-startup die is mislukt. Of een situatie waarbij sprake is van oplichting of identiteitsfraude. Of...

Wie meer geld verdient, kan eenmalige noodzakelijke kosten ook eerder uit het lopende inkomen betalen dan iemand met een laag inkomen. Veel sparen kan dan zelfs onverstandig zijn. Dat komt door de besproken combinatie van een hoge inflatie en een lage spaarrente.

Reserveren als je net begonnen bent

Ook de vraag hoe lang iemand heeft kunnen sparen, lijkt niet altijd te zijn gesteld. Het Fonds krijgt nogal eens aanvragen voor jongvolwassenen. Zeker jongeren die geen netwerk hebben ('pappa en/of mammabank') of pas kort op eigen benen staan, hebben dan problemen.

In de praktijk:

Een net meerderjarige Rotterdammer werkt als bezorger op een nul-urencontract. Hij gebruikt hiervoor zijn scooter. Die wordt gestolen, hij heeft geen geld voor een nieuwe en zijn netwerk ook niet. Zonder de scooter kan hij niet werken. De aanvraag bijzondere bijstand is afgewezen. Hij kon reserveren of een extra verzekering afsluiten. Maar een extra verzekering voor een jonge bestuurder is duur, veel tijd om te sparen had hij niet. Om te voorkomen dat hij werkeloos wordt en (vanwege zijn nul-urencontract) meteen in de bijstand belandt, vergoedt het Fonds de scooter.

Omgekeerde toets en de reserveringseis

Door werken vanuit de bedoeling, kan de eis om te reserveren misschien soepeler worden toegepast. Een afwijking is dan beter uit te leggen. Of de vraag achter de aanvraag wordt duidelijker. Daarmee kan door de gemeente misschien iets anders worden gedaan dan (alleen) het geven van bijzondere bijstand.

Op de achtergrond: werken met de omgekeerde toets

De gemeente zet ook in op werken vanuit de bedoeling. Het principe van de omgekeerde toets is dat de gemeente éérst kijkt naar wat nodig is om het met een aanvraag beoogde effect te bereiken. Daarbij kan ook gekeken worden naar andere wetten in het sociaal domein dan alleen de Participatiewet. Daarbij wegen de mogelijke effecten van een besluit in de volle breedte mee. Pas als deze helder zijn, komt de juridische toets. Zo is maatwerk mogelijk, zonder dat dit leidt tot willekeur. Het maakt daarnaast het integraal werken in de gemeente makkelijker. De diverse wetten binnen het sociaal domein beogen namelijk dezelfde effecten maar om uiteenlopende redenen en langs verschillende wegen. Zo is maatwerk makkelijker en blijft het toch toetsbaar in bezwaar en beroep en voor de accountant. En het

blijft in lijn met de bedoeling van de wetgever.²⁹ De gemeente heeft binnen de processen van het cluster Werk en Inkomen de mogelijkheid opgenomen de omgekeerde toets toe te passen en haar medewerkers hiervoor opgeleid.

Het meer kijken naar het effect van een beslissing, op de aanvrager en op andere trajecten, past ook in het collegeakkoord: 'We willen voorkomen dat Rotterdammers tussen wal en schip vallen als gevolg van hardheden in wet- en regelgeving. Daarom passen we maatwerk toe (...)'.³⁰ De gemeente heeft hiervoor ook ruimte gemaakt. De medewerkers leren te werken met de omgekeerde toets (werken vanuit de bedoeling). Er is het Maatwerkbudget, er zijn ketenregisseurs gekomen voor het afstemmen van trajecten. Er is PRIO³¹ voor het samen met andere organisaties zoeken naar oplossingen.

Voorliggende voorziening

Bijzondere bijstand kan alleen als de kosten niet anders betaald (kunnen) worden. Dat kan wel als er een andere partij is die dat doet of moet doen. Die partij is dan een zogeheten 'voorliggende voorziening.' Een bekend voorbeeld is de toeslag van de belastingdienst voor huur of kinderopvang. Ook hulp via de Wet Maatschappelijke Ondersteuning, een gift van een bekende of betaling door een verzekering is voor de wet een voorliggende voorziening.

Tandartskosten en verzekering als voorliggende voorziening

De vragen bij het Fonds laten zien dat zo'n voorliggende voorziening soms toch niet past bij de hulpvraag van mensen. Dat is goed te zien bij tandartskosten. Die zijn vaak hoog en kunnen echt nodig zijn. Problemen met het gebit zijn slecht voor iemands verdere gezondheid, zeker als ze lang duren. Pijn remt de kans af om buiten de deur mee te doen. Schaamte ligt ook al snel op de loer. Maar de tandarts valt voor volwassenen niet in het basispakket van de zorgverzekering (tenzij er een chirurg aan te pas moet komen).³² Of de kosten zijn (veel) hoger dan het uit te keren maximum.

Dat is ook zo bij een aanvullende verzekering. Een verzekeraar heeft daarvoor geen acceptatieplicht. Mensen die al gebitsproblemen hebben, kunnen zonder sanering vaak helemaal niet terecht. Daarna kunnen zij meestal nog een tijd geen kosten claimen. Een aanvullende verzekering is zeker voor mensen met een laag inkomen in de praktijk al snel erg duur. En dat is nog meer zo als zij schulden hebben en van de beslagvrije voet³³ moeten rondkomen. Dat geldt ook voor het Rotterdam-pakket.

²⁹ Ontleend aan Stimulanz, De Omgekeerde Toets. [De omgekeerde toets@: Maatwerk voor gemeenten](#). Datum geraadpleegd 28 augustus 2025. De Omgekeerde Toets is een geregistreerd handelsmerk van Stimulanz.

³⁰ Collegeakkoord 'Één stad', p. 24, [Coalitieakkoord - Één stad | Wat doet de gemeente?](#). Datum geraadpleegd 25 augustus 2028.

³¹ Programma Rotterdammers Integraal ondersteunen en activeren.

³² Zie voor een korte uiteenzetting over de beperkte vergoeding van tandheelkundige zorg, de gevolgen daarvan en een pleidooi voor uitbreiding van de vergoeding De Correspondent van 12 september 2025, '[Goed plan: mondzorg in het basispakket van de zorgverzekering.](#)'

³³ Schuldeisers kunnen na wanbetaling ter incasso beslag leggen op iemands inkomen. Dit mag totdat een bepaald minimum inkomen overblijft. Dat minimum is de beslagvrije voet. Voor berekening zie [Hoe bereken ik mijn beslagvrije voet? | Het Juridisch Loket](#), geraadpleegd op 2 oktober 2025.

Mensen met een schuld aan de verzekeraar houden hun basisverzekering, maar een aanvullende verzekering kan worden opgezegd. Een aanvraag voor een nieuwe kan worden afgewezen als premie eerder te laat is betaald.³⁴ Dit treft vooral mensen die schulden hadden of hebben. Dit zijn vaak inwoners zonder reserves. Thuislozen zonder adres kunnen zich helemaal niet tegen ziektekosten verzekeren.³⁵

Bijzondere bijstand voor de tandarts bijt met de wet

De wet geeft de gemeente geen ruimte om bijzondere bijstand voor de tandartskosten te geven. Ook de rechter is duidelijk: hiervoor is de basisverzekering passend als voorliggende voorziening. Bijzondere bijstand geven mag dan niet. Dat verklaart veel hulpvragen voor de tandarts bij het FBNR.

Op de achtergrond: ziektekostenverzekering als passende voorliggende voorziening

De Centrale Raad van Beroep (de hoogste Nederlandse rechter als het gaat om bijstand) wéét wel dat niet alles wordt gedekt – maar ziet dat de wetgever dit echt zo wil. Daarbij speelt meer dan alleen de medische noodzaak. Het gaat ook om kostenbeheersing in het publieke domein – waar ook bijstand deel van is.³⁶ Dat betekent voor de gemeente dat ze van de wet tandartskosten niet via de bijstand mag betalen. Toch betalen (zeer dringende situaties met extreme gevolgen daargelaten) is dan tegenwettelijk beleid.

Voor het grensgebied tussen bijzondere bijstand en een gift van het FBNR betekent dit veel. Als het Fonds tandartskosten betaalt die niet door de verzekering of bijstand kunnen worden gedekt, past dit in de statuten. Maar als de gemeente ze betaalt, gaat ze tegen de wet in. Zolang de wetgever en de rechter de basisverzekering blijven zien als passende voorliggende voorziening, en tandheelkundige zorg niet of maar beperkt verzekeraar is, zullen tandartskosten een belangrijke factor zijn voor inzet van het Fonds.

Tandartskosten springen in de praktijk van het Fonds het meest in het oog, maar dit soort vragen zijn er ook bij andere medische kosten. Ook voor een bril zijn vergoedingen laag. Een aanvullende verzekering is ook hier duur en niet altijd genoeg om de kosten te dekken. Zo geven veel verzekeraars maar ééns in de zoveel jaar een vergoeding. Als iemands ogen sneller achteruitgaan, is dit in de praktijk onvoldoende.

Zeer dringende redenen, extreme gevolgen

De wet geeft één weg om bijstand te geven als daar verder geen recht op is.³⁷ Dat kan (en moet dan ook) pas als er gevaar is voor het leven of ernstige invaliditeit, of als iemand zonder bijstand maatschappelijk ten onder zou gaan. Tandproblemen kunnen leiden tot ondermijning van de gezondheid, of tot nare sociale beperkingen. Dat is op persoonlijk vlak

³⁴ Artikel 2, lid 4 lid b, 2^e van de Zorgverzekeringswet.

³⁵ Artikel 3, 1^{ste} lid van de Zorgverzekeringswet, acceptatie is voor een verzekeringsplichtige die in het verzorgingsgebied van de verzekeraar woont.

³⁶ Uitspraak van 12 augustus 2025, [ECLI:NL:CRVB:2025:1064](#), Centrale Raad van Beroep, 22/3985 PW. Met name rechtsoverwegingen 4.4.3 en 4.4.4. Datum geraadpleegd 23 en 25 september 2025.

³⁷ Artikel 16 Participatiewet 2015.

heel erg. Maar voor de wet zullen deze problemen bijna nooit de drempel voor zeer dringende redenen halen die nodig is om alsnog bijstand te geven.

In de praktijk:

In gesprekken met de gemeente kwam één aanvraag langs voor bijzondere bijstand die wegens zeer dringende redenen door de gemeente is ingewilligd. Een Rotterdammer heeft dringend fysiotherapie nodig. Een aantal behandelingen is voor eigen rekening. Daar heeft hij geen geld voor. De gemeente wijst bijzondere bijstand eerst af. De zorgverzekering is voorliggend. Die kent een hardheidsclausule. De verzekeraar weigert het beroep daarop. Hierdoor krijgt de Rotterdammer geen fysiotherapie. Dat moet wel en ook snel, anders ontstaat een ernstige lichamelijk beperking en bedlegerigheid. De gemeente kiest er daarom voor om wegens zeer dringende redenen (groot gevaar van ernstige en blijvende invaliditeit) de niet door de verzekering gedekte behandelingen te betalen.

Het Fonds is geen voorliggende voorziening (toch?)

Soms wordt een gift van het FBNR zelf gezien als voorliggende voorziening. Dit is niet de afspraak – de gemeente geeft dat intern ook mee aan de medewerkers. Maar het gebeurt soms toch. Een eerdere betaling van het Fonds wordt dan afgetrokken van te geven bijzondere bijstand. Als de gemeente dat niet doet, kan dat botsen met de wet – door de betaling van het Fonds zijn de noodzakelijke kosten er niet langer. Maar doordat de gift van het FBNR wordt afgetrokken van de bijzondere bijstand, ontstaat ook spanning met de statuten van het Fonds. Er blijkt uit dat een wettelijke regeling (bijzondere bijstand) hierin kon voorzien.

In de praktijk:

De gemeente kent medio september 2025 bijzondere bijstand toe voor een babyuitzet. Het normbedrag volgens de Beleidsregels Bijzondere Bijstand Rotterdam is € 876,-. Omdat er door FBNR eerder € 400 is betaald, wordt € 476,- uitgekeerd. Het FBNR had eerder betaald omdat de (kwetsbare) cliënt onder druk van haar hulpverleners al direct moest beginnen met de inrichting van de babykamer. Zij kwam daarop klem te zitten tussen de eisen van hulpverlening aan de ene kant, en het nog niet kunnen krijgen van bijzondere bijstand aan de andere.

Er kan worden gesteld dat het Fonds geen gift had moeten doen omdat er een wettelijke regeling voor is. Maar moet het Fonds dan bij alle hulpvragen éérst met zekerheid uitsluiten dat er bijzondere bijstand mogelijk is? De gemeente heeft bijna twee maanden nodig om het omgekeerde te doen - de toets is dezelfde. Zo wordt een aanvraag bij het Fonds alsnog gejuridiseerd en kan dan een lange procedure gaan eisen. Het FBNR is dan geen effectieve helper in acute nood meer.

Er zijn afspraken tussen gemeente en Fonds om in dit soort gevallen van te voren een mogelijk recht op bijzondere bijstand te bespreken. Hier ziet het Fonds dat de gemeente in de praktijk ook openstaat voor overleg. Maar bij acute nood kan ook deze weg te lang zijn. Bovendien is deel van de afspraken dat een gift van het Fonds nooit wordt verrekend met bijstand. Dat is in bovenstaand voorbeeld wel gebeurd. Het Fonds vraagt zich dan ook af of de bestaande afspraken duidelijk genoeg en voldoende breed bekend zijn.

4.3 Snelheid van beslissen

De gemeente neemt binnen acht weken een besluit op een aanvraag voor bijzondere bijstand.³⁸ Dat kan (te) lang zijn voor iemand zonder geld en met kosten die dringend betaald moeten worden. Zeker als die kosten plotseling ontstaan en/of samenvallen met een plotselinge, ingrijpende gebeurtenis ('life event'). Uit hulpvragen aan het Fonds blijkt bovendien dat die acht weken niet altijd genoeg zijn. Dat kan zijn omdat de gemeente er zelf te lang over doet. Het gebeurt ook dat informatie over of van de aanvrager er niet is of te laat komt. Dan duurt een besluit langer of de gemeente stopt de beoordeling voorlopig ('buiten behandeling stellen').

Dat informatie mist, ligt niet altijd aan de aanvrager. Er wordt soms wel erg veel opgevraagd. Juist bij een onverwachte calamiteit die iemands leven op zijn kop zet, is dat niet allemaal (snel) te geven. Juist dan is de kans op geldnood reëel. Dat leidt tot nog meer stress. Dat kan de zelfredzaamheid en iemands vermogen om de informatie te vinden beperken.

Code rood

De gemeente heeft een spoedprocedure voor bijzondere bijstand: 'code rood.' Dan pakt de gemeente een aanvraag in 48 uur op. Daarmee is niet zeker dat snel een beslissing volgt – de termijn blijft acht weken – maar meestal gebeurt dat wel. Code rood kan formeel alleen bij woningaanvaarding en dan ter betaling van eerste/dubbele huur en administratiekosten, of voor begrafeniskosten, een overstap naar een collectieve ziektekostenverzekering, bij een dreigende huisontruiming of om afsluiting van energie of water te voorkomen.³⁹ Code rood werkt, voor zover het FBNR dat kan zien, goed bij dreigende ontruiming. Als hiervoor toch een hulpvraag bij het Fonds binnenkomt, pakt de gemeente na contact vaak goed door. De ervaringen zijn ook positief bij dreigende afsluiting van water en energie. Dit kan helpen verklaren dat het Fonds niet zo veel hulpvragen krijgt voor deze kosten.

Het bereik van code rood

Het Fonds krijgt veel vragen voor kosten waarvoor code rood formeel niet mogelijk is. Dat leidt tot de vraag of de mate van nood niet meer gewicht moet krijgen. Dus niet formele eisen (kostensoort) bepalend laten zijn, maar ook het te verwachten positieve effect van een snel besluit. Dat zou meer passen bij 'werken vanuit de bedoeling'. Een voorbeeld is het al besproken geven van leefgeld aan een ex-gedetineerde.

Uit gesprekken met de gemeente komt een genuanceerder beeld naar voren. Men geeft aan dat in de praktijk alle aanvragen na ontvangst worden doorgenomen op spoed. Ook die voor

³⁸ <https://www.rotterdam.nl/bijzondere-bijstand>, hier staan verwijzingen naar de opties voor bijzondere bijstand. Daar staat de beslistermijn van 8 weken genoemd. Datum geraadpleegd 16 september 2025.

³⁹ Gemeente Rotterdam, [instructie spoedaanvraag bijzondere bijstand](https://www.rotterdam.nl/bijzondere-bijstand-met-spoed-aanvragen/start-bijzondere-bijstand-per-post-aanvragen), datum geraadpleegd 21 augustus 2028. Op de website staat overigens niet vermeld dat er een beperkt aantal kosten is waarvoor een spoedaanvraag kan worden ingediend (<https://www.rotterdam.nl/bijzondere-bijstand-met-spoed-aanvragen/start-bijzondere-bijstand-per-post-aanvragen>, geraadpleegd 16 september 2025).

kosten die niet in de procedure bij code rood staan. Deze aanvragen worden dan versneld opgepakt. De website geeft de aanvrager de mogelijkheid zelf om spoed te vragen.⁴⁰ Toch blijven er hulpvragen bij het Fonds komen, waar snellere actie door de gemeente de hoogste nood had kunnen voorkomen. Misschien werkt de bestaande screening niet altijd of worden veranderingen in de situatie daarna gemist.

Beperkt collegiaal contact

Het Fonds ziet ook tijd en informatie verkoren gaan als er geen direct contact is tussen collega's die te maken hebben met dezelfde aanvrager. Overleg tussen teams, afdelingen of clusters lijkt dan te ontbreken. Soms blijkt dit uit een hulpvraag en wijst het Fonds de gemeente hierop. Ook hier gaan medewerkers van de gemeente dan vaak op zoek naar een oplossing. Soms wordt dan een voorgenomen actie toch niet doorgezet binnen de gemeente. Bijvoorbeeld als een ketenregisseur inschat dat de gemeente op een hulpvraag kan doorpakken, maar de behandelaar of kwaliteitsmedewerker dit na behandeling van de aanvraag anders ziet. Kennelijk is het binnen of tussen onderdelen van de gemeente soms moeilijk om samen op te trekken voor die ene inwoner. Of er komt later nog informatie op tafel die het geven van bijzondere bijstand alsnog doorkruist.

Wat het Fonds soms ook ziet, is dat de hulpverlener al eerder contact had met de gemeente over een hulpvraag. Het professionele oordeel van de – soms door de gemeente aangezochte of gecontracteerde – hulpverlener is dan niet gevolgd.

In de praktijk:

Een thuisloze leeft al jaren op de Rotterdamse straat. Hij wordt bijgestaan door een hulpverlener van het Leger des Heils. Die gaat vrijwel dagelijks langs en hij weet daardoor dat deze Rotterdammer daadwerkelijk in de stad is. Op één nacht na, dan legt hij een bezoek buiten de stad af en hij kan niet meer dezelfde dag terug. Die nacht afwezigheid is bekend bij de gemeente en is – ondanks dat de hulpverlener op eigen waarneming weet dat zijn cliënt dagelijks in Rotterdam is - voor de gemeente aanleiding in twijfel te trekken of de aanvrager wel steeds in Rotterdam verblijft. Daarom is een aanvraag voor bijstand meermaals afgewezen. Een aan de gemeente verbonden sociaal-psychiatrisch verpleegkundige benadert dan het Fonds voor hulp bij tandartskosten (gebitssanering) en levensonderhoud. Het FBNR heeft hiervoor een gift verstrekt.

Soms geeft de hulpverlener aan dat de gemeente heeft geadviseerd direct naar het FBNR te gaan. Dit kan een goede zaak zijn als de gemeente echt niets kan doen. Maar bij een mogelijk recht op bijzondere bijstand is dit gezien de statuten van het Fonds niet de weg.

Op de achtergrond: bijzondere bijstand alleen voor noodsituaties?

De Beleidsregels bijzondere bijstand Rotterdam 2024 eisen dat voor een aanvraag bijzondere bijstand alleen een bepaald formulier mag worden gebruikt. Dat formulier staat op de gemeentelijke website en

⁴⁰ Op de website van de gemeente Rotterdam staat – in afwijking van de interne instructie – dat een inwoner ook zelf een spoedaanvraag kan indienen. (<https://www.rotterdam.nl/bijzondere-bijstand-met-spoed-aanvragen>, geraadpleegd 16 september 2025). Wel wordt omwille van de snelheid aangeraden dit via een hulpverlener of een Huis van de Wijk te doen.

bevat veel vragen. De antwoorden worden gebruikt om de aanvraag te kunnen toetsen aan de (uitgebreide) regels.⁴¹

Op de webpagina over bijzondere bijstand staat als algemene waarschuwing ('let op') dat bijzondere bijstand alleen wordt gegeven in een noodsituatie.⁴² De wet spreekt echter over uit bijzondere omstandigheden voortvloeiende noodzakelijke kosten van het bestaan, die niet kunnen worden voldaan uit de bijstandsnorm.⁴³ Dat is ruimer dan (alleen) een noodsituatie.⁴⁴

Als mensen moeten wachten met een aanvraag totdat er een noodsituatie is, vergroot dit de kans op nood. Omdat de gemeente tijd nodig heeft voor een beslissing, wordt de kans nog groter dat een oplossing te laat komt. Dat kan leiden tot meer beroep op het FBNR.

Let op: *Bovenstaande tekst op de website is gevonden bij het onderzoek voor deze scan. In de gesprekken is hij voorgelegd aan een medewerker van de gemeente. Die geeft aan dat bij het 'vertalen' van de wettekst naar eenvoudiger taal (B1) de nuance in de wet verloren ging. Er is direct actie genomen om de tekst aan te passen. Binnen één week na het gesprek is de tekst veranderd in 'De gemeente verstrekt alleen bijzondere bijstand als het echt nodig is'. Reden om de nu verouderde tekst hier toch nog te noemen, is dat die tijdens de periode van onderzoek op de site stond en invloed kan hebben gehad op inschakeling van het FBNR. Maar de reactie van de gemeente is een goede illustratie van de ook op andere plaatsen in dit rapport genoemde open en constructieve houding bij signalen van het Fonds. Uit het gebeurde blijkt ook dat er risico's kleven aan het mede door het Fonds gewenste vereenvoudigen van juridisch taalgebruik.*

5. Ten einde...

De reden om deze scan te maken is de vraag:

Ziet het FBNR in zijn praktijk factoren in (de uitvoering van) de bijzondere bijstand die van invloed kunnen zijn op inzet van het fonds?

Het antwoord op de vraag is 'ja'. Hieronder worden de gevonden factoren samengevat.

⁴¹ Beleidsregels bijzondere bijstand Rotterdam 2024, artikel 3.1, eerste lid: 'De aanvraag om bijzondere bijstand kan uitsluitend worden ingediend met het hiertoe door het college beschikbaar gestelde formulier.' [Beleidsregels bijzondere bijstand Rotterdam 2024 | Lokale wet- en regelgeving](#), geraadpleegd 12 september 2025.

⁴² [Bijzondere bijstand | rotterdam.nl](#), geraadpleegd 12 september 2025.

⁴³ Artikel 35, eerste lid, Participatiewet: 'Onverminderd paragraaf 2.2, heeft de alleenstaande of het gezin recht op bijzondere bijstand voor zover de alleenstaande of het gezin niet beschikt over de middelen om te voorzien in de uit bijzondere omstandigheden voortvloeiende noodzakelijke kosten van het bestaan en deze kosten naar het oordeel van het college niet kunnen worden voldaan uit de bijstandsnorm, de individuele inkomensvoet, bedoeld in artikel 36, de studietoelage, bedoeld in artikel 36b, het vermogen en het inkomen voor zover dit meer bedraagt dan de bijstandsnorm, waarbij artikel 31, tweede lid, en artikel 34, tweede lid, niet van toepassing zijn. (...)'.
⁴⁴ Noodsituatie: 'Toestand waarbij iemand in nood verkeert'. Noodzakelijk: 'Werkelijk nodig'. [www.vandale.nl](#) geraadpleegd 12 september 2025.

Goed nieuws

Zeer positief is dat de *gemeente steeds meer oor heeft voor signalen* van het Fonds. Er is direct contact tussen toetsers van het Fonds en mensen van de gemeente. Dit leidt tot meer afstemming tussen het geven van bijzondere bijstand of andere gemeentelijke voorzieningen en het werk van het Fonds. Zo wordt de kans kleiner dat het Fonds betaalt als bijzondere bijstand mogelijk is.

Daarbij ziet het Fonds dat de *gemeente meer aan maatwerk* doet. Bijvoorbeeld door het maatwerkbudget te gebruiken. Maar ook ketenregisseurs spelen hierbij een constructieve rol.

Dat *medewerkers van de gemeente zelf het Fonds inschakelen* voor een hulpvraag, wijst erop dat ze verder kijken dan alleen het eigen werk. Zo worden mensen niet koud weggestuurd als het eens wringt tussen het aanbod van de staat en de vraag uit de straat. Zeker voor kwetsbare mensen is dat een goede zaak. Door het direct doorzetten van de hulpvraag kan het Fonds snel bijspringen waar dat nodig is.

Het is aannemelijk dat deze factoren leiden tot minder hulpvragen aan het Fonds of tot een snellere weg naar het FBNR als dat nodig is.

Waar er kansen liggen

Toch ziet het Fonds alleen al door het grote aantal hulpvragen die het krijgt ook dat bijzondere bijstand de noden van Rotterdammers met weinig geld niet altijd oplost. Dat heeft uiteraard invloed op de inzet van het Fonds. Soms kan bijzondere bijstand domweg niet, zoals bij medische kosten. Hier is de *wet een factor die leidt tot inzet van het Fonds*.

Maar het Fonds ziet in zijn praktijk ook dat de gemeente soms meer kan kijken naar de persoon van de aanvrager en diens omstandigheden en naar de vraag achter de aanvraag.

De eerste factor is af te leiden uit de redenen *waarvoor hulpverleners naar het Fonds komen*. Dat is vaak voor cliënten die dringend *huishoudelijke apparatuur, inrichting van hun huis of de tandarts* nodig hebben. Voor mensen zonder bijstand of van wie de aanvraag niet via de gemeente komt, lijkt dat ook zo te zijn voor *levensonderhoud*. Voor tandartskosten en andere medische kosten ligt recht op bijzondere bijstand erg moeilijk. Maar voor huishoudelijke apparatuur, inrichtingskosten of levensonderhoud laat de wet meer ruimte. Het grote aantal hulpvragen aan en giften door het Fonds hiervoor wekt twijfel of bijzondere bijstand hier wel zo goed als kan aansluit op de vraag van Rotterdammers.

Hier ziet het Fonds uit zijn praktijk een aantal factoren in de *manier waarop de gemeente werkt*. Die spelen vooral op drie vlakken, namelijk...

1. ... de *informatie die de gemeente vraagt, heeft en gebruikt* voor het besluit op een aanvraag voor bijzondere bijstand. Het Fonds ziet dat de aanvrager *veel informatie* moet geven. Dat gaat vaak om stukken. Maar mensen voor wie het FBNR te hulp wordt geroepen, zijn vaak kwetsbaar en niet erg zelfredzaam. Zeker in nood kunnen zij niet altijd (op tijd) geven waar de gemeente om vraagt.

Veel contact tussen aanvrager en gemeente is daarbij *online en schriftelijk*. Het gaat via soms ingewikkelde websites, met lange formulieren, of door moeilijke brieven waarop een aanvrager moet reageren. De gemeente gebruikt niet altijd andere wegen om meer zicht te krijgen op de aanvraag. Dan bestaat het gevaar dat belangrijke informatie over de aanvrager en diens situatie buiten beeld blijft.

Ook informatie die al bekend is, wordt niet altijd meegenomen. Dat kan ook niet altijd, gezien de eis om privacy te beschermen. Maar het gebeurt ook dat binnen of tussen teams, afdelingen of clusters *wel beschikbare kennis en informatie niet is gedeeld* of dat een *collegiale toets* op basis van die informatie uitblijft.

De gemeente kent voorzieningen voor *maatwerk*. Maar bijvoorbeeld het maatwerkbudget is niet bij elke medewerker bekend. Ook wordt dit niet altijd even ruim gebruikt.

2. ... de *ruimte die de gemeente heeft en neemt*. De gemeente volgt de wet en het beleid. Dat kan leiden tot afwijzingen, die van de regels mogen. Maar die ene aanvrager kan dit als onrechtvaardig of hardvochtig ervaren en erdoor in nood komen. Met wat meer soepelheid kan die nood misschien worden vermeden of verzacht. En dan zou inzet van het Fonds minder nodig kunnen zijn geweest.

Dit speelt bij het *reserveringsvereiste*. Hieraan wordt soms erg lang vastgehouden. Ook bij jarenlange armoede, door inflatie, bij onvoorziene en plotselinge calamiteiten of bij schulden. In de laatste jaren zijn de kosten van het bestaan snel hoger geworden. Ook is de rente te laag om de inflatie bij te benen. Vooral tot 2023 was een bijstandsuitkering voor sommige groepen bijstandsgerechtigden niet genoeg voor de bestaanszekerheid. Dan is er weinig te reserveren. Het Fonds vraagt zich sterk af of reserveren voor mensen met weinig inkomen reëel is – en dat geldt dan ook voor het lang vasthouden aan de eis daartoe.

Bij een *voorliggende voorziening* mag van de wet – ook volgens de rechter - geen bijstand worden gegeven. Tegelijkertijd dekt die voorziening lang niet altijd echt de kosten. Dit zorgt voor een gebied waar bijzondere bijstand menselijk gezien nodig is, maar niet kan. Daar is het FBNR bijzonder - en zonder een andere wet ook blijvend - nodig. Dit ziet het Fonds in deze scan vooral bij tandartskosten.

Ten slotte blijkt uit de hulpvragen aan het Fonds dat de *bedragen die de gemeente geeft* soms te laag zijn om de echte kosten te dekken. Het Fonds ziet in zijn praktijk vaak problemen ontstaan als de gemeente de normbedragen uit haar beleid strikt hanteert.

3. ... de *tijd die een besluit over bijzondere bijstand kost*. Acht weken is lang. Zeker als een aanvraag laat is ingediend, kosten onvoorzien zijn of snel moeten worden betaald. In acht weken kan makkelijk nood ontstaan, zonder dat de aanvrager daar dan nog veel aan kan doen. Tijdens de onderzoeksperiode stond door een schrijffout op de website

ook dat bijzondere bijstand alleen kan in een noodsituatie. Dit is geen wettelijke eis. De gemeente heeft de tekst direct veranderd toen dit ter sprake kwam zodat vanaf nu geen factor meer zal zijn.

Het *beleid voor spoedzaken* is niet helemaal duidelijk en lijkt niet altijd te werken. De formele procedure voor spoed (code rood) is maar voor vier soorten kosten en kan alleen door een hulpverlener van de gemeente worden gestart. Maar op de website staat dat ook de aanvrager zelf om spoed kan vragen. De gemeente geeft aan dat ze zelf iedere aanvraag die binnenkomt, beziet op spoed en daar ook op handelt.

Ideeën om die kansen te pakken

Voorgaande factoren kunnen leiden tot meer inzet van het Fonds. Als daaraan iets te doen is, ontstaan meer kansen voor Rotterdammers met weinig geld die in geldnood (dreigen te) komen zonder dat bijzondere bijstand kan helpen. Daarom geeft het FBNR tot besluit van deze scan ideeën mee. Aan de gemeente, maar ook voor zichzelf en andere partijen met invloed op deze factoren.

Voor de gemeente

Het FBNR weet dat als de gemeente bijzondere bijstand geeft, dit (zo goed als) altijd rechtmatig is. Ligt hier ruimte om in schrijnende zaken de scherpste kantjes van wet en beleid af te halen, ook zonder de norm te overschrijden? Wellicht kan het juridisch wat minder scherp aan de wind zeilen samen met werken volgens de bedoeling (omgekeerde toets) hier helpen. Net als het (ook) nemen van andere wegen naar maatwerk (PRIO, bemiddelingspool, maatwerkbudget of andere specifieke regelingen). Zijn de medewerkers hiervan voldoende op de hoogte, zijn beleid en procedures hier duidelijk genoeg en is de werkomgeving er voldoende op ingericht?

Is, zeker voor mensen die minder (digi-)taalvaardig zijn, contact via brieven of e-mail wel de (enige of eerste) manier om aan informatie te komen? Lukt het zo wel altijd om een goed beeld te krijgen van de aanvrager en diens omstandigheden? Lenen registratie en de werkomgeving zich genoeg voor het herkennen van mensen voor wie dit niet werkt? Het Fonds weet daarbij dat de gemeente inzet op zaken als duidelijker taalgebruik en denkt daarbij graag mee.

Kan bij aanvragen voor bijzondere bijstand de beslisser zien of ook andere hulp wordt geleverd? Dan kan de beslisser (doen) nagaan of er zaken zijn die iemands zelfredzaamheid beperken of dat er bijzondere omstandigheden zijn. Als hiervoor gegevensdeling en/of samenwerking tussen de clusters W&I en MO nodig is, geven privacyregels mogelijkheden en beperkingen. Kan bij het maken en gebruiken van reglementen misschien meewegen dat een beslissing over bijzondere bijstand effect kan hebben op zorgvragen en de ondersteuning die daarvoor nodig is? De ruimte hiervoor hangt ook af van het doel waarvoor de gemeente aangeeft de gegevens te verwerken. Is dat breed genoeg opgeschreven?

Kan in de beschikking beter worden uitgelegd waarom nu juist aan deze ene aanvrager en in diens omstandigheden geen bijzondere bijstand wordt gegeven? Als die nadere uitleg niet zomaar lukt, kan het zijn dat er een probleem is met de afweging. Is dat een 'rode vlag' en reden om met de aanvrager in gesprek te gaan, en/of het meer in maatwerk te zoeken?

Is het reëel om – zeker bij hoge inflatie – van mensen met een laag inkomen te verwachten dat zij jaren achter elkaar het benodigde bedrag sparen? Als dit toch als reëel wordt gezien, kan dan - bijvoorbeeld bij heronderzoeken of andere contactmomenten met bijstandsgerechtigden en andere mensen met een laag inkomen – meer begeleiding worden gegeven? Dan kan eerder – ruim vóórdat zich voorzienbare kosten voordoen – het te sparen bedrag worden aangepast aan het te bereiken spaardoel.

Bij het Fonds rijst daarbij ook de vraag of er voldoende rekening wordt gehouden met de bijzonderheden van de hulpvraag en de omstandigheden van de aanvrager. Kijkt men ook naar de impact van het gevraagde op de leefomstandigheden van de aanvrager? Wat betekent afwijzing voor (te vergoeden) kosten na langere tijd? Wat te doen als iemand jong is en weinig tijd had om te sparen?

Kan de procedure voor spoed meer worden gekoppeld aan de nood dan aan de soort kosten? Dan kunnen ook andere kosten - bij recht op bijzondere bijstand – sneller worden betaald. Is het mogelijk om ingangen te bieden aan andere partijen in de stad om zaken voor spoed aan te melden? Dan kan snel worden geschakeld tussen wat op straat gebeurt en wat de gemeente kan doen. Het lijkt het Fonds een goed idee om in de instructie op te nemen dat iedere aanvraag na ontvangst wordt bekeken op spoed. Kan dan ook gekeken worden of die instructie in lijn is met wat op de website staat?

Voor de gemeente en het FBNR samen

Op de grens tussen het werk van Fonds en gemeente zit spanning tussen vragen van inwoners, de beperkingen voor de gemeente en het gevaar van oneigenlijke inzet van het Fonds. Belangrijk is om als Fonds (als verlener van noodhulp) en de gemeente (die beleid voert om armoede te bestrijden en de Participatiewet uitvoert) signalen en patronen te delen en te bespreken. Kan dat bijdragen aan een betere afstemming van bijzondere bijstand op de vraag uit de stad, ook zonder dat de rechtmatigheid in het gedrang komt? En aan een duidelijker beeld waarvoor iemand bij de gemeente terecht kan en waarvoor beter bij het FBNR?

Bij sommige hulpvragen vermoedt het Fonds dat (ook) recht op bijzondere bijstand bestaat. Of doet het een gift die daarna door de gemeente wordt afgetrokken van te geven bijzondere bijstand. Daar wringt het met de statuten van het Fonds en daarom zijn er afspraken met de gemeente. Het FBNR kan echter niet altijd zowel snel genoeg werken om een noodsituatie te stoppen, en tegelijk het recht op bijzondere bijstand helemaal uitsluiten of hierover vooraf overleggen met de gemeente. Zijn de bestaande contacten en afspraken voldoende om dan te komen tot een oplossing die de Rotterdammer in nood snel helpt maar ook past bij wet en

statuten? Kan een gift van het Fonds bijvoorbeeld worden gezien als een voorschot, dat de gemeente aan het FBNR terugbetaalt als toch recht op bijzondere bijstand blijkt te bestaan?

Voor het FBNR

Bij het Fonds komen veel noodsituaties in beeld. Het FBNR kan daarmee een kanarie in de kolenmijn zijn. Door informatie uit zijn praktijk te verzamelen en te delen, kan het Fonds helpen armoede te verklaren. Het kan meedenken over oplossingen, ook voor bijzondere bijstand. Het Fonds beperkt zich nu tot snelle giften bij nood. De middelen zijn dáárvor bedoeld, de organisatie is erop gebouwd. Het is niet toegerust voor het ondersteunen of uitvoeren van diepgaand beeldvormend onderzoek.

Of dat wel zou moeten, is een vraag. Méér informatie registreren voor analysedoeleinden kost tijd en moet het Fonds zelf doen. Het maken van analyses kost eveneens tijd. Dat kan ook door een externe partij, maar dat kost geld. Maar beeldvormend onderzoek levert kennis op over de uitwerking in de praktijk van wet en beleid en over hoe mensen in nood komen.

Voor de wetgever

Hoe reëel is de wettelijke aanname dat de ziektekostenverzekering (basisverzekering en eventuele aanvullende verzekering) onder de bestaande dekking een passende voorliggende voorziening is voor tandheelkundige zorg aan mensen met weinig geld? Hoe zit dat met andere medische kosten? Of met voorliggende voorzieningen voor andere kosten? Hoe zit dat met andere beperkingen in de wet? Hoe redelijk is het bijvoorbeeld dat schade die buiten schuld of toedoen van aanvragers is ontstaan, altijd voor rekening en risico van kwetsbare en minder zelfredzame mensen komt?

Voor het FBNR en andere Fondsen

De professionele bemensing van het Fonds geeft het zijn kracht om snel, gericht en toch verantwoord hulp te geven. Andere fondsen kunnen met een vergelijkbare constructie wellicht ook sneller hun doelen bereiken. Een gerichte donatie aan het FBNR is een andere weg hiertoe. Dat vermijdt de noodzaak om een eigen 'snel' beslisproces op te zetten. Andersom kunnen andere fondsen, voor hulpvragen waar minder haast bij is en die onder de eigen doelstelling vallen, het FBNR ontlasten door hulpvragen over te nemen.

Voor hulpverleners

Sommige mensen hebben meer dan één hulpverlener. Is het dan mogelijk om als een hulpvraag wordt gesteld, te zorgen voor een centraal punt voor snelle en effectieve beantwoording van nadere vragen uit het Fonds? Het FBNR mist nu soms aanvullende informatie of moet daarop wachten. Dat is onwenselijk als snel moet worden beslist.

BIJLAGE 1: ANALYSE VERDELING HULPVRAGEN EN GIFTEN FBNR

Voor deze scan is de registratie gebruikt van alle hulpvragen die het Fonds kreeg van 1 mei 2024 tot 1 mei 2025. Het FBNR kreeg in die 12 maanden 5.086 hulpvragen.⁴⁵

Uit deze hulpvragen zijn drie groepen aanvragen gelicht voor een nadere vergelijking. Het gaat om hulpvragen voor Rotterdammers...

1. ...die algemene bijstand krijgen.
2. ...die geen algemene bijstand krijgen.
3. ...die zijn gesteld door medewerkers van de gemeente.

De groepen aanvragen uit 1 en 2 vullen elkaar aan – bij de hulpvraag staat bij inkomen van de cliënt (aanvullende) bijstand geregistreerd (groep 2) of niet (groep 1). Bij groep 2 gaat het om mensen met meestal een laag inkomen uit een andere bron dat ligt op bijstandsniveau of net daarboven (zoals zogenaamde ‘nuggers’, niet uitkeringsgerechtigden, mensen met een laag inkomen maar net boven de norm voor bijstand).

In de derde groep – hulpvragen die zijn ontvangen via medewerkers van de gemeente - kunnen mensen met of zonder inkomen uit bijstand zitten. De selectie hier is niet de bron van de inkomsten (is bijstand als inkomstenbron wel of niet aangevinkt). Het gaat bij groep drie om de status van de hulpverlener die de aanvraag bij het Fonds heeft ingediend (een medewerker van de gemeente). Dat betekent dat in deze groep zowel aanvragen zitten voor mensen met algemene bijstand, als zonder. De derde groep bestaat zodoende uit hulpvragen voor mensen die ook onder de andere twee groepen vallen.

Er is bij de selectie van de derde groep hulpvragen onderscheid te maken tussen medewerkers die voor of in opdracht van de gemeente werken maar geen deel zijn van de organisatie zelf (denk aan een medewerker van een gecontracteerde partij, of van een andere instantie die door de gemeente is ingeschakeld), en medewerkers die hun werk doen als medewerker van de gemeente zelf. Van die laatste groep is het meer aannemelijk dat ze de organisatie en haar verschillende delen goed kennen, toegang hebben tot zaken als de productieomgeving, registraties van de hulpvragen en bestaande dossiers van de aanvrager (W&I, MO) en in registraties als SUWI-net en de GBA kunnen kijken. Daarom is deze laatste, kleinere groep medewerkers gekozen voor groep drie.

Alle hulpvragen ontvangen van 1 mei 2024 tot 1 mei 2025.

Van de 5.086 hulpvragen er 4.083 (helemaal of voor een deel) toegekend (aandeel 80,3%).⁴⁶
Gemiddeld bedrag van de gift was € 673,08.

⁴⁵ Zoals geregistreerd in het registratiesysteem PIVIO van FBNR d.d. 16 mei 2025. Valt binnen periode dat W&I (inkomen) met omgekeerde toets is gaan werken en dat bepaalde vormen van bijzondere bijstand niet meer als lening maar als gift worden verstrekt. De gekozen periode valt binnen de periode dat de Beleidsregels bijzondere bijstand Rotterdam 2024 ongewijzigd golden (vanaf 1 mei 2024 tot en met 5 juni 2025).

⁴⁶ Stand 16 mei 2025.

Binnen de groepen zijn de vragen verder geordend onder één van de 20 categorieën waaronder zij in de systemen van FBNR zijn geregistreerd. Dit levert onderstaande verdeling over de categorieën hulpvragen op.

Tabel 1: verdeling over kosten van alle hulpvragen ontvangen tussen 1 mei 2024 en 1 mei 2025

Hulpvraag	Aantal (n = 5.086)	Aandeel	Toegekend/ toegezegd	Verwezen	Afgewezen/ ingetrokken	Open	Overig
Wonen							
Huishoudelijke apparatuur	690	13,6%	553	46	89	2	0
Verhuiskosten	178	3,5%	133	14	31	0	0
Woninginrichting	938	18,4%	766	46	125	1	0
Schuld energie	116	2,3%	87	9	20	0	0
Schuld huur	228	4,5%	177	11	40	0	0
Schuld water	7	0%	4	0	3	0	0
Voorkomen uithuiszetting	53	1%	41	2	10	0	0
Gezondheid							
Bril	132	2,6%	114	0	18	0	0
Fysiotherapie	36	0,7%	30	0	6	0	0
Kleding	110	2,2%	93	12	5	0	0
Levensonderhoud	522	10,3%	484	8	30	0	0
Tandarts	877	17,2%	688	24	160	0	5
Medisch overig	149	2,9%	109	7	33	0	0
Schuld ziektekosten	121	2,4%	98	3	20	0	0
Ontplooiing							
Documenten	163	3,2%	140	5	17	0	0
Fiets	87	1,7%	63	8	16	0	0
Studie	207	4,1%	163	10	34	0	0
Vervoer algemeen	138	2,7%	106	7	25	0	0
Financiën (overig)							
Schuld overig	234	4,6%	168	12	54	0	0
Overige hulpvragen	100	2%	66	16	18	0	0

Hieruit blijkt dat de ontvangen hulpvragen weinig evenredig over de categorieën zijn verspreid. Drie op de vijf hulpvragen (59,5%) aan het FBNR vallen onder één op de vijf (20%) van deze 20 categorieën. Namelijk 'huishoudelijke apparatuur', 'woninginrichting', 'tandartskosten' en 'levensonderhoud':

Tabel 1a: verdeling van hulpvragen over de vier veel voorkomende soorten kosten

Hulpvraag raakt:	Aantal	Aandeel n=5.086	Toegekend	Aandeel n=3.027	Bedrag (σ)
<i>Wonen</i>					
Huishoudelijke apparatuur	690	13,6%	553	80,1%	544,46
Woninginrichting	938	18,4%	766	81,7%	1.143,02
<i>Gezondheid</i>					
Levensonderhoud	522	10,3%	484	92,7%	557,49
Tandarts	877	17,2%	688	78,4%	380,65
Totaal of gemiddelde	3.027	59,5%	2.491	82,3%	706,85

Op ruim vier van de vijf hulpvragen (2,491, 82,3%) in deze vier categorieën is een gift verstrekt. Voor gemiddeld een wat hoger bedrag dan voor alle categorieën (€ 706,85 in plaats van € 673,08). Vooral op een hulpvraag levensonderhoud volgt vaak een gift (92,7%). Voor

woninginrichting is de gemiddelde gift met € 1.142,22 (169%) flink hoger dan dat van alle giften (€ 673,08).

Let op: De categorie 'levensonderhoud' wordt door het Fonds breed gebruikt. Dit kan een wat opwaarts vertekend beeld geven als de aantallen in deze categorieën worden vergeleken met die van andere organisaties die hier vaak een striktere definitie lijken te hanteren.

Aanvragen voor Rotterdammers niet bekend met algemene bijstand

Het gaat hier om 2.988 van de in totaal 5.086 hulpvragen (58,7%). Daarvan heeft het Fonds er 2.444 geheel of gedeeltelijk toegekend of toegezegd (81,8%). Het gemiddelde bedrag van de gift is € 702,99. Dat is iets meer dan van alle toegekende hulpvragen (€ 673,08).

Het beeld van de verdeling van hulpvragen voor mensen zonder bijstand over de 20 categorieën, lijkt op dat uit alle aanvragen.

Tabel 2: verdeling over kosten van hulpvragen voor mensen zonder bijstand, ontvangen tussen 1 mei 2024 en 1 mei 2025

Hulpvraag	Aantal (n = 2.988)	Aandeel	Toegekend/ toegezegd	Verwezen	Afgewezen/ ingetrokken	Open	Overig
Wonen							
Huishoudelijke apparatuur	347	11,6%	288	19	38	2	0
Verhuiskosten	113	3,8%	85	5	23	0	0
Woninginrichting	518	17,3%	433	23	61	1	0
Schuld energie	69	2,3%	52	6	11	0	0
Schuld huur	157	5,2%	121	5	31	0	0
Schuld water	5	0,2%	2	0	3	0	0
Voorkomen uithuiszetting	45	1,5%	35	2	8	0	0
Gezondheid							
Bril	74	2,5%	67	0	7	0	0
Fysiotherapie	21	0,7%	17	0	4	0	0
Kleding	58	1,9%	47	2	9	0	0
Levensonderhoud	398	13,3%	371	7	20	0	0
Tandarts	417	13,9%	332	12	72	0	1
Medisch overig	84	2,8%	61	4	19	0	0
Schuld ziektekosten	72	2,4%	57	1	14	0	0
Ontplooiing							
Documenten	95	3,2%	87	1	7	0	0
Fiets	45	1,5%	34	3	8	0	0
Studie	150	5,0%	123	7	20	0	0
Vervoer algemeen	93	3,1%	75	6	12	0	0
Financiën (overig)							
Schuld overig	158	5,3%	112	8	38	0	0
Overige hulpvragen	69	2,3%	45	11	13	0	0

De vier categorieën waarvoor het meest hulp wordt gevraagd aan het FBNR, zijn voor mensen zonder bijstand dan ook dezelfde als die voor alle aanvragen:

Tabel 2b: verdeling van hulpvragen voor mensen zonder bijstand over de vier hier veel voorkomende soorten kosten

Hulpvraag raakt:	Aantal	Aandeel n=2.988	Toegekend	Aandeel n=1.680	Bedrag (€)
<i>Wonen</i>					
Huishoudelijke apparatuur	347	11,6%	288	83,0%	543,10
Woninginrichting	518	17,3%	433	83,6%	1.210,31
<i>Gezondheid</i>					
Levensonderhoud	398	13,3%	371	93,2%	591,56
Tandarts	417	14,0%	332	79,6%	380,28
Totaal of gemiddelde	1.680	56,2%	1.424	84,8%	724,24

Daarmee hebben deze vier hulpvragen ook hier een groot aandeel bij hulpvragen voor mensen zonder bijstand. Ze leiden ook relatief vaak (84,8%) tot een gift van het Fonds die met gemiddeld € 724,24 ook wat hoger is dan het gemiddelde van alle aanvragen en dat van alle aanvragen voor mensen zonder bijstand. Met opnieuw een 'eervolle' vermelding voor woninginrichting op hoogte van de gift (€ 1.210,31) en voor levensonderhoud voor het vaak toekennen van aanvragen (93,2%).

Aanvragen voor Rotterdammers bekend met algemene bijstand

Het gaat hier om 2.098 van de 5.086 hulpvragen die in totaal zijn ontvangen (41%). In deze groep zijn 1.638 van de 2.098 hulpvragen (deels) toegekend, voor een gemiddeld bedrag van € 647,33. Dat gemiddelde is iets lager dan dat van alle giften.

Tabel 3: verdeling over kosten van hulpvragen voor mensen met bijstand, ontvangen tussen 1 mei 2024 en 1 mei 2025

Hulpvraag	Aantal (n = 2.098)	Aandeel	Toegekend/toegezegd	Verwezen	Afgewezen/ingetrokken	Open	Overig
Wonen							
Huishoudelijke apparatuur	343	16,3%	265	27	51	0	0
Verhuiskosten	65	3,1%	48	9	8	0	0
Woninginrichting	420	20,0%	332	23	65	0	0
Schuld energie	47	2,2%	35	3	9	0	0
Schuld huur	71	3,4%	56	6	9	0	0
Schuld water	2	0,1%	2	0	0	0	0
Voorkomen uithuiszetting	8	0,4%	6	0	2	0	0
Gezondheid							
Bril	58	2,8%	47	0	11	0	0
Fysiotherapie	15	0,7%	13	0	2	0	0
Kleding	52	2,5%	46	3	3	0	0
Levensonderhoud	124	5,9%	113	1	10	0	0
Tandarts	460	21,9%	356	12	88	4	0
Medisch overig	65	3,1%	48	3	14	0	0
Schuld ziektekosten	49	2,3%	41	2	6	0	0
Ontplooiing							
Documenten	68	3,2%	53	4	11	0	0
Fiets	42	2%	29	5	8	0	0
Studie	57	2,7%	40	3	14	0	0
Vervoer algemeen	45	2,1%	31	1	13	0	0
Financiën (overig)							
Schuld overig	76	3,6%	56	4	16	0	0
Overige hulpvragen	31	1,5%	21	5	5	0	0

Er zijn voor Rotterdammers met bijstand niet vier maar drie categorieën waarvoor hulpverleners vaker naar het FBNR komen.⁴⁷ Levensonderhoud ontbreekt hier.

Tabel 3a: verdeling van hulpvragen voor mensen zonder bijstand over de drie hier veel voorkomende soorten kosten

Hulpvraag raakt:	Aantal	Aandeel n=2.098	Toegekend	Aandeel n=1.223	Bedrag (€)
<i>Wonen</i>					
Huishoudelijke apparatuur	343	16,3%	265	77,3%	545,95
Woninginrichting	420	20,0%	332	79,0%	1.055,31
<i>Gezondheid</i>					
Tandarts	460	21,9%	356	77,4%	380,84
Totaal of gemiddelde	1,223	58,3%	953	77,9%	686,95

Het aandeel hulpvragen voor huishoudelijke apparatuur, woninginrichting en tandartskosten samen is hoger dan dat van alle hulpvragen aan het Fonds. De toekenningspercentages en de gemiddelde gift wijken weinig af. De gemiddelde gift voor woninginrichting is wel lager dan bij alle aanvragen en die voor mensen zonder bijstand. Maar € 1.055,31 is nog steeds veel geld voor mensen met een laag inkomen of weinig vermogen.

Aanvragen door een medewerker van de gemeente Rotterdam

Van de 3.655 aanvragen komen er 405 van een medewerker van de gemeente (11,1%). Zij stelden 580 hulpvragen, dat is 11,4% van alle hulpvragen. Ook hier zijn er drie soorten kosten waarvoor via de gemeente vaker een beroep op het FBNR wordt gedaan. Het zijn dezelfde categorieën als voor mensen met bijstand. Vergeleken met alle hulpvragen, doen medewerkers van de gemeente duidelijk minder (maar toch nog wel 41 keer, 7,1%) een beroep op het fonds voor levensonderhoud. Deze hulpvragen zijn haast allemaal ingewilligd (98%).

⁴⁷ De groep 'beoogd begunstigden hebben bijstand' gaat over mensen van wie in de systemen van het FBNR als inkomstenbron algemene bijstand is opgenomen. Het kan gaan om een volledige normuitkering of om aanvullende bijstand tot het norminkomen.

Tabel 4: verdeling over kosten van hulpvragen ingediend via de gemeente, ontvangen tussen 1 mei 2024 en 1 mei 2025

Hulpvraag	Aantal (n = 580)	Aandeel	Toegekend/ toegezegd	Verwezen	Afgewezen/ Ingetrokken	Open	Overig
Wonen							
Huishoudelijke apparatuur	75	12,9%	60	4	11	0	0
Verhuiskosten	24	4,1%	23	1	0	0	0
Woninginrichting	91	15,7%	73	6	12	0	0
Schuld energie	13	2,2%	12	0	1	0	0
Schuld huur	31	5,3%	25	2	4	0	0
Schuld water	1	0%	1	0	0	0	0
Voorkomen uithuiszetting	14	2,4%	13	1	0	0	0
Lichamelijke en geestelijke gezondheid							
Bril	12	2,1%	9	0	3	0	0
Fysiotherapie	8	1,4%	6	0	2	0	0
Kleding	2	0%	0	0	2	0	0
Levensonderhoud	41	7,1%	40	1	0	0	0
Tandarts	109	18,8%	86	3	18	0	2
Medisch overig	18	3,1%	14	1	3	0	0
Schuld ziektekosten	26	4,5%	21	1	4	0	0
Sociale relaties, werk en activiteiten							
Documenten	17	2,9%	14	1	2	0	0
Fiets	7	1,2%	4	0	3	0	0
Studie	25	4,3%	20	1	4	0	0
Vervoer algemeen	21	3,6%	17	0	4	0	0
Financiën (overig)							
Schuld overig	33	5,7%	25	2	6	0	0
Overige hulpvragen	12	2,1%	8	2	2	0	2

Het aandeel van aanvragen voor huishoudelijke apparatuur, woninginrichting en tandartskosten ligt met 47,4% net onder de helft van alle hulpvragen die zijn ontvangen via de gemeente. De gemiddelde gift voor woninginrichting (€ 1.364,53) en bij tandartskosten (€ 479,71) is bij hulpvragen die vanuit de gemeente zijn voorgelegd het hoogste van alle vergeleken groepen en ligt ook duidelijk hoger dan het gemiddelde voor alle aanvragen. Ook giften voor huishoudelijke apparatuur op hulpvragen ontvangen via de gemeente zijn hier hoger dan bij de andere groepen maar het verschil is duidelijk kleiner.

Tabel 4a: verdeling van hulpvragen ontvangen via de gemeente over de drie hier veel voorkomende soorten kosten

Bijzondere nood raakt:	Hulpvragen	Aandeel n=580	Toegekend	Aandeel n=275	Bedrag (€)
<i>Wonen</i>					
Huishoudelijke apparatuur	75	12,9%	60	80%	567,46
Woninginrichting	91	15,7%	73	80,2%	1.364,53
<i>Gezondheid</i>					
Tandarts	109	18,8%	86	78,9%	479,41
Totaal of gemiddelde	275	47,4%	219	79,6%	813,45

Schulden als verzamelcategorie?

Schulden kunnen sterk bijdragen aan armoede (en andersom) en aan het ontstaan van acute noodsituaties. Daarom wordt hieronder het aantal hulpvragen aangegeven die door het Fonds in de registraties direct aan vergoeden van schulden is gekoppeld.

Tabel 5: Direct aan schuld gekoppelde aanvragen, ontvangen tussen 1 mei 2024 en 1 mei 2025.

Soort schuld	Alle aanvragen (2.1)		Geen bijstand (2.2)		Wel bijstand (2.3)		Via gemeente (2.4)	
	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel
Energie	116	2,3%	69	2,3%	47	2,2%	13	2,2%
Huur	228	4,5%	157	5,2%	71	3,4%	31	5,3%
Water	7	0%	5	0,2%	2	0,1%	1	0%
Ziektekosten	121	2,4%	72	2,4%	49	2,3%	26	4,5%
Overig	234	4,6%	158	5,3%	76	3,6%	33	5,7%
Totaal	706	13,8%	461	15,4%	245	11,6%	104	17,8%

De cijfers lijken te duiden op een correlatie tussen minder hulpvragen wegens schulden en het krijgen van inkomen via de bijstand. Bij hulpvragen die via de gemeente komen, is het aandeel aanvragen dat is te koppelen aan schulden juist hoger.

Het echte aantal hulpvragen dat wordt veroorzaakt door schulden zal hoger zijn. Schulden kunnen ervoor zorgen dat mensen geen geld meer hebben voor andere kosten. Dat wordt niet altijd geaccepteerd als bijzondere omstandigheid – en dus niet als reden om bijzondere bijstand te geven voor die andere kosten. Er zullen dus hulpvragen bij het Fonds ingediend zijn die komen door schulden maar niet onder die noemer geregistreerd zijn.

BIJLAGE 2: GEÏNTERVIEWDEN EN ANDERE BETROKKENEN

Eerste verkenning

Directeur FBNR

Toetser FBNR, contactpersoon FBNR met gemeente Rotterdam

Over de praktijk

Toetser FBNR (2x)

Senior toetser FBNR (2x)

Relatiemanager FBNR (1x)

Klachtbehandelaar/onderzoeker ORR, taakaccent bijzondere bijstand (1x)

Teammanager Werk en Inkomen, gemeente Rotterdam (1x)

Sociaal Raadsliden en Geldplein (2x)

Opdrachtgever

Tim Somers, directeur FBNR

Uitvoering

De scan is gemaakt door Erik Hoenderkamp, die hiertoe is vrijgesteld van zijn reguliere werkzaamheden door de gemeente Rotterdam.

BIJLAGE 3: ARTIKELN 2 EN 3 STATUTEN STICHTING FBNR

DOEL:

Artikel 2

1. De Stichting heeft ten doel:
 - a. het voorzien in materiële noden van personen, indien en voor over in deze noden niet kan worden voorzien op grond van enige wettelijke regeling, één en ander ter beoordeling van het bestuur; en
 - b. voorts al hetgeen in de ruimste zin met één en ander verband houdt, daartoe behoort en/of daartoe bevorderlijk kan zijn.

2. De stichting tracht haar doel onder meer te bereiken door:
 - a. het in behandeling nemen van aanvragen voor materiële hulp;
 - b. het in overleg met al of niet bij de stichting Betrokken Instellingen (als bedoeld in artikel 3) de benodigde materiële hulp te organiseren en te verlenen.
 - c. de samenwerking met Betrokken Instellingen (als bedoeld in artikel 3) in het kader van de doelstelling van de stichting bevorderen en informatie uitwisselen; en
 - d. andere voor haar doel dienstbare middelen.

(...)

BETROKKEN INSTELLINGEN:

Artikel 3

1. De Stichting kent organisaties die bereid zijn medewerking te verlenen aan het bereiken van de doelstellingen van de stichting, hierna tezamen genoemd: "Betrokken Instellingen".

2. De Betrokken Instellingen worden onderverdeeld in de volgende (4) categorieën:
 - a. fondsen, hierna ook te noemen: "Fondsen";
 - b. hulpverlenende instanties, hierna ook te noemen: "Hulpverlening";
 - c. levensbeschouwelijke en/of Wetenschappelijke Organisaties, hierna ook te noemen: "Levensbeschouwelijke en/of Wetenschappelijke organisaties"; en
 - d. De gemeente Rotterdam, hierna ook te noemen: "Gemeente".