

## Tweede voortgangsrapportage Aanpak geldzorgen, armoede en schulden

Datum 19 december 2023

# Inhoudsopgave

<b>1 Inleiding .....</b>	<b>3</b>
<b>2 Stand van zaken halvering armoede en kinderarmoede.....</b>	<b>7</b>
2.1. Cijfers en prognoses armoedecijfer .....	7
2.2. Voortgang kinderarmoede.....	8
2.3. Minder mensen met een inkomen onder de armoedegrens.....	10
2.4. Meer rechthebbenden maken gebruik van inkomen uit sociale voorzieningen .....	13
2.5. Meer mensen kunnen rondkomen van hun inkomen op of net boven de gehanteerde armoedegrens.....	15
2.6. Minder (financiële) tekorten door het bevorderen van financieel gezond gedrag.....	19
2.7. Meer mensen met geldzorgen of een inkomen op of net boven de gehanteerde armoedegrens kunnen participeren, zich ontwikkelen en ervaren welzijn .....	22
<b>3. Minder mensen gaan van beginnende schulden naar problematische schulden .....</b>	<b>25</b>
3.1. Cijfers en prognose schuldencijfer.....	25
3.2. Minder mensen krijgen schulden.....	26
3.3. Minder mensen gaan van beginnende schulden naar problematische schulden.....	26
3.4. Meer mensen stromen succesvol en duurzaam uit problematische schulden .....	30
<b>4. Beschouwing .....</b>	<b>34</b>
<b>5 Bijlagen .....</b>	
Middelen en factsheet Aanpak geldzorgen, armoede en schulden .....	
Monitor.....	
Visie op schuldenketen .....	

# 1 Inleiding

In de landelijke Aanpak geldzorgen, armoede en schulden richten we ons op een divers palet aan maatregelen om een substantiële bijdrage te leveren aan het verminderen van het aantal mensen en in het bijzonder kinderen dat leeft in armoede en/of te maken heeft met problematische schulden.

In juni 2023 hebben we u de eerste voortgangsrapportage gestuurd. Sinds die tijd hebben we een aantal belangrijke stappen gezet en vooruitgang geboekt. Zo is er in 2023 opnieuw een energietoeslag beschikbaar gesteld voor mensen met een inkomen rond het sociaal minimum. Het kabinet heeft er tevens voor gezorgd dat huurders met een laag inkomen in een corporatiewoning per 1 juli 2023 tot 1 juli 2024 een huurverlaging hebben gekregen. En er is geïnvesteerd in preventie van armoede en schulden via een subsidieregeling financiële educatie en de inzet op vroegsignalering.

Daarnaast heeft het kabinet geïnvesteerd in een flink koopkrachtpakket om met name huishoudens met een laag- of middeninkomen en huishoudens met kinderen te ondersteunen. Belangrijke stappen die bijdragen aan de bestaanszekerheid van mensen, maar nog steeds met de grote opgave die nog voor ons ligt. Het rapport van de Commissie sociaal minimum laat zien dat er structurele beleidswijzigingen nodig zijn om financiële zekerheid te bieden voor de langere termijn en dat een voorspelbaar en toegankelijk stelsel van sociale zekerheid hierbij heel belangrijk is.

Het vraagt ons om kritisch te kijken naar de aanpak. Wat is het effect van de genomen maatregelen op het behalen van de doelstellingen? En waar liggen er nog kansen met het oog op de toekomst? In deze 2<sup>e</sup> voortgangsrapportage blikken we daarom terug én vooruit. We vertellen u waar we staan, maar ook waar we naartoe werken en welke stappen we nog moeten zetten om armoede of schulden te verminderen. De ambitie is nog steeds duidelijk: in 2025 is het aantal kinderen dat opgroeit in armoede gehalveerd, en in 2030 zien we een halvering van het aantal mensen dat leeft in armoede en een halvering van het aantal huishoudens met problematische schulden ten opzichte van 2015.

De aanpak is een gezamenlijke opgave van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Economische Zaken en Klimaat (EZK), Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), Financiën (Fin), Justitie en Veiligheid (JenV), Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS).

Dankzij de inzet van talloze gemeenten, maatschappelijke organisaties, werkgevers, professionals, vrijwilligers, schuldeisers en ervaringsdeskundigen weten we het armoede- en schuldenprobleem op de agenda te krijgen. Als één coalitie tegen armoede vinden we elkaar daar waar er maatregelen nodig zijn om mensen uit de armoede of schulden te krijgen en te houden. Van betere dienstverlening tot subsidies aan partijen die ervoor zorgen dat kinderen niet met een lege maag of zonder schoolspullen onderwijs hoeven te volgen. Samen krijgen we de doelgroep eerder in beeld en werken we aan verschillende initiatieven die bijdragen aan de doelstellingen van de Aanpak geldzorgen, armoede en schulden.

De hoofddoelstellingen zijn uitgewerkt in subdoelstellingen en ambities die richtinggevend zijn voor de interventies binnen de aanpak. Om ervoor te zorgen dat er minder mensen in armoede leven, is het bijvoorbeeld essentieel dat minder mensen een inkomen hebben dat zich onder de armoedegrens bevindt. De opbouw van de aanpak is hieronder schematisch weergegeven.

Tabel 1 hoe gaan we het aantal kinderen/huishoudens in armoede halveren?

Minder mensen die lijden onder geldzorgen en/of armoede.	1. Minder mensen met een inkomen onder de armoedegrens. <sup>1</sup>	1) Mensen werken als ze dat kunnen en werk biedt voldoende inkomen.
		2) Mensen maken gebruik van de sociale voorzieningen waar ze recht op hebben en deze voorzieningen bieden voldoende inkomen.
	2. Meer mensen kunnen rondkomen van hun inkomen op of net boven de gehanteerde armoedegrens.	3) Mensen kunnen rondkomen, mede dankzij acceptabele leefkosten (wonen, zorg, energie etc).
		4) Mensen zijn financieel weerbaar (door consumentenbescherming tegen financiële verleidingen en voldoende financiële kennis en vaardigheden).
	3. Meer mensen met geldzorgen of een inkomen op of net boven de gehanteerde armoedegrens kunnen participeren, zich ontwikkelen en ervaren welzijn.	5) Mensen kunnen ondanks hun financiële situatie deelnemen aan sport en cultuur en zich ontwikkelen.
		6) De samenleving heeft erkenning van en begrip voor het leven met geldzorgen en/of in armoede.

Tabel 2 Hoe gaan we het aantal huishoudens in problematische schulden halveren?

<b>Minder mensen krijgen of hebben problematische schulden.</b>	<b>1. Minder mensen krijgen schulden.</b>	<b>1. Zie handvaten preventie geldzorgen en/of armoede.</b>
	2. Minder mensen gaan van beginnende schulden naar problematische schulden.	2. Beginnende schulden worden eerder gesignaleerd.
		3. Schuldeisers incasseren sociaal.
		4. Regelingen en ondersteuningsmogelijkheden worden gebruikt.
	3. Meer mensen stromen succesvol en duurzaam uit problematische schulden.	5. Schuld hulptrajecten worden sneller ingezet en sneller succesvol doorlopen.
		6. Na het doorlopen van een schuld hulptraject wordt goede nazorg geboden.

Bij het werken aan de subdoelstellingen is er in het bijzonder aandacht voor de kinderen binnen gezinnen met een laag inkomen of schuld. Opgroeien in armoede belemmert de ontwikkeling van kinderen, hun mentale en fysieke gezondheid en hun kansen. Voor de kinderen waar het om gaat, hun gezinnen en de maatschappij is het versterken van de bestaanszekerheid van gezinnen prioriteit. Ook is er aandacht voor de participatie van kinderen in de samenleving, denk aan de mogelijkheid om mee te kunnen op schoolreis of te kunnen sporten.

Als het gaat om het verminderen van armoede via de doelstellingen, spreken wij in deze voortgangsrapportage over het aantal mensen dat leeft in armoede. Hierbij gebruiken wij de "niet veel, maar toereikend" definitie van het SCP. Voor de doelstellingen werken we met de armoedecijfers van het CPB. Voor de doelstelling werken we met de schuldencijfers van het CBS. Waar het gaat om problematische schulden, wordt er gekeken naar het aantal huishoudens dat te

<sup>1</sup> Het niet-veel-maar-toereikend criterium van het CPB

maken heeft met problematische schulden. Dit komt omdat we bij schulden kijken naar het verzamelinkomen van een huishouden.

## Leeswijzer

Deze tweede voortgangsrapportage bestaat uit:

1. *Een beschrijving van de stand van zaken van de aanpak.* Hier beschrijven we kort wat er sinds het voorjaar is gebeurd. We staan stil bij de cijfers en het effect van de maatregelen op het behalen van de doelstellingen. Ook gaan we in op de belangrijkste interventies die moeten gaan bijdragen aan het terugdringen van het aantal mensen dat leeft in armoede of met (problematische) schulden. De structuur van deze voortgangsrapportage volgt de eerdergenoemde subdoelstellingen. We zullen per subdoelstelling beschrijven wat de stand van zaken is, wat er is bereikt en welke activiteiten de komende maanden nog gaan volgen.
1. *Een reflectie op de belangrijkste maatschappelijke uitdagingen die van invloed zijn op het vervolg van de aanpak.* Hier beschrijven we welke grotere opgaven nog voor ons liggen die van invloed zijn op het bereiken van de doelstellingen.

Daarnaast vindt u in de bijlage de meerjarige begroting van de aanpak. Ook vindt u in de bijlage de tweede versie van de monitor geldzorgen, armoede en schulden. De monitor bestaat uit algemene cijfermatige informatie over geldzorgen, armoede en schulden, en specifieke cijfers (kwantitatief) die de voortgang van de (sub)doelstellingen inzichtelijk maken. Tevens is een factsheet opgenomen. Hierin is een overzicht van alle acties weergegeven. Tot slot is in de bijlage ook de kabinetsreactie op het SEO-onderzoek over bewindvoering opgenomen en de visie op schuldenketen.

## 2 Stand van zaken halvering armoede en kinderarmoede

In dit hoofdstuk wordt de stand van zaken beschreven van de eerste twee hoofddoelstellingen van de aanpak: de halvering van armoede en tevens kinderarmoede. Er wordt een beeld geschetst over de prognose van het aantal mensen dat naar verwachting in 2024 in armoede leeft in Nederland. Vervolgens wordt aan de hand van de subdoelstellingen toegelicht welke activiteiten zijn ondernomen binnen de aanpak en wordt informatie gegeven over de voortgang.

### 2.1. Cijfers en prognoses armoedecijfer

#### CBS-cijfers

Het aantal mensen in armoede daalt de laatste jaren, ondanks de stijging van energieprijzen in 2021 en 2022. Dit komt mede door het tijdelijke pakket in 2022 en 2023 om de gevolgen van de energieprijzen te dempen via onder meer het prijsplafond, hogere toeslagen en de accijnsverlaging op brandstof. Ook structureel zorgt het kabinetsbeleid voor een lager aantal mensen in armoede, via de bijzondere verhogingen van het wettelijk minimumloon, kindgebonden budget en de huurtoeslag. Dit zien we terug in de cijfers. Het CBS constateert dat 3,8% van de bevolking in 2022 een inkomen had onder de lage-inkomensgrens. Dit is het laagste niveau sinds de eerste meting in 1977.<sup>2</sup>

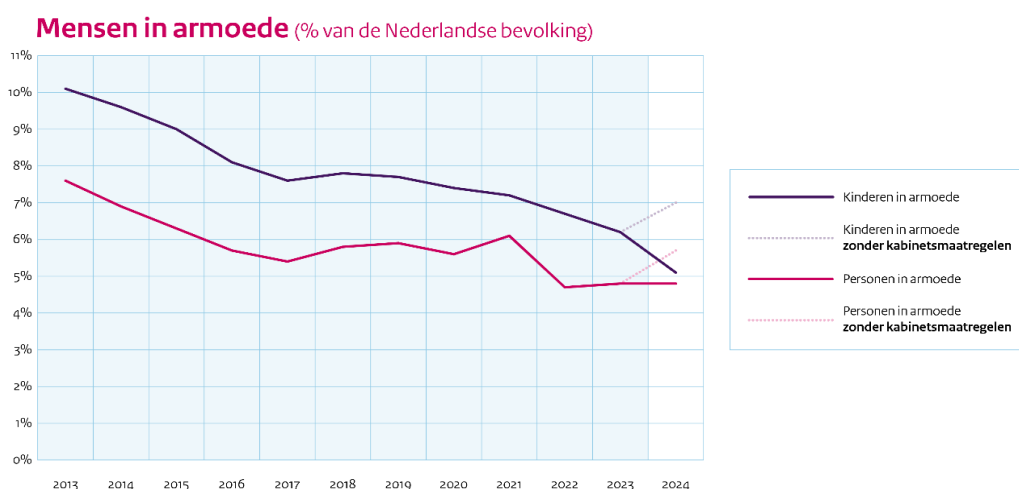
Dit is goed nieuws, maar we zijn er nog niet. Onze doelstelling luidt: in 2030 is het aantal mensen dat in armoede leeft ten opzichte van 2015 gehalveerd. Hierbij wordt de armoedefinitie van het CPB als uitgangspunt genomen. Waar het CBS gebruik maakt van de lage-inkomensgrens (bijstandsniveau), gebruikt het CPB de niet-veel-maar-toereikend-grens waar de doelstellingen van de aanpak op gebaseerd zijn.

#### CPB-raming

In 2015 leefde 6,3% van de mensen in armoede. In 2023 is dit getal gedaald naar 4,8%.<sup>3</sup> Om de kabinetsdoelstelling te behalen, zal het cijfer moeten dalen naar 3,15% in 2030. Het CPB heeft in de MEV-raming een prognose gemaakt van de ontwikkeling van armoede en het aantal mensen in armoede voor 2024.

- De verwachting is dat het armoedepercentage gelijk blijft in 2024. Dat kunnen we verklaren doordat een deel van de maatregelen zijn ingezet op het moment dat de energieprijzen zijn gaan stijgen. Deze maatregelen vervallen per 2024, hiervoor komen structurele maatregelen in de plaats, zoals verhoging van het kindgebonden budget en de huurtoeslag.

Figuur 1 Ontwikkelingen kinderen in armoede en personen in armoede



<sup>2</sup> CBS (2023), Laagste armoederisico in 45 jaar door energietoeslag, 8 november 2023.

<sup>3</sup> CPB (2023), Macro Economische Verkenning (MEV) 2024, september 2023.

### *Ontwikkeling kinderarmoede*

Het aantal kinderen dat leefde in armoede is conform de CBS-cijfers gedaald naar 5,2% in 2022.<sup>4</sup> Als oorzaak wijst het CBS naar de vele inkomensondersteunende maatregelen die het kabinet heeft genomen. Daarnaast heeft het CPB in de MEV-raming een prognose gemaakt van de ontwikkeling van kinderarmoede voor 2024. In deze raming is de stijging van het WML nog niet meegenomen.

De kabinetsdoelstelling luidt dat in 2025 het aantal kinderen dat opgroeit in armoede is gehalveerd ten opzichte van 2015:

- In 2015 leefde 9,1% van de kinderen in armoede. In 2023 is dit getal gedaald naar 6,2%.<sup>5</sup> De verwachting is dat het aandeel kinderen in armoede in 2024 uitkomt op 5,1%<sup>6</sup>, dit wordt voor een groot deel veroorzaakt door de verhoging van het kindgebonden budget. In 2025 moet dit aandeel gedaald zijn naar 4,6%.<sup>7</sup>

### *Reflectie*

De armoedecijfers laten een bemoedigend beeld zien. Zeker in een tijd waarin bijna alles duurder is geworden en veel mensen moeite hebben de boodschappen te betalen. Het bestrijden van armoede was de afgelopen jaren roeien tegen de stroom in.

Tegelijkertijd krijgen we ook signalen vanuit maatschappelijke organisaties dat er nog meer dan voorheen beroep wordt gedaan op sociale voorzieningen. Dit betekent dat we er dus nog niet zijn. Het bestrijden van armoede gaat er ook om dat we het vertrouwen herstellen, problematische schulden aanpakken, armoede bespreekbaarder maken zodat mensen hulp durven vragen. Ook aan die aspecten werken we hard.

Hieronder wordt per subdoelstelling de voortgang van de aanpak beschreven. Eerst wordt er ingegaan op de structurele maatregelen ten aanzien van het bestrijden van kinderarmoede. Daarna wordt de voortgang besproken van de ingezette maatregelen rondom de gehele armoedeproblematiek.

## **2.2. Voortgang kinderarmoede**

Kinderen die opgroeien in armoede krijgen niet alleen te maken met financiële tekorten, maar staan op tal van momenten in het leven op achterstand. Dat werkt soms hun leven lang door. Daarom heeft het kabinet speciale aandacht voor armoede onder kinderen.

### *Inkomen*

Om huishoudens met gezinnen met kinderen te ondersteunen, heeft het kabinet onder meer het kindgebonden budget verhoogd met €750,- voor het eerste kind en €883,- voor het tweede kind (en daarop volgende kinderen). De opslag voor 12-15 jarigen en 16-17 jarigen in het kindgebonden budget wordt verhoogd met €400,-. Daarnaast wordt in 2024 ook de kinderbijslag structureel beleidsmatig verhoogd naar aanleiding van de motie Stoffer.<sup>8</sup> Hiermee wordt de toezegging naar aanleiding van de eerdere motie Schalk<sup>9</sup> afgedaan.

Daarnaast worden lage inkomens en lage middeninkomens ondersteund met de verhoging van de huurtoeslag met €416,- en wordt de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting in het referentie-minimumloon in de bijstand in 2024 bevroren, dit zorgt ervoor dat de bijstand voor alleenstaanden €170,- en voor paren €240,- hoger is dan zonder deze maatregelen. Met deze maatregelen zet het kabinet een verdere stap in de halvering van kinderarmoede.

---

<sup>4</sup> CBS (2023), Laagste armoederisico in 45 jaar door energietoeslag, 8 november 2023.

<sup>5</sup> CPB (2023), Macro Economische Verkenning (MEV) 2024, september 2023.

<sup>6</sup> CPB (2023), Macro Economische Verkenning (MEV) 2024, september 2023.

<sup>7</sup> CPB (2023), Macro Economische Verkenning (MEV) 2024, september 2023.

<sup>8</sup> Tweede Kamer, 2023-2024, 36 410, nr. 45

<sup>9</sup> Eerste Kamer, 2022-2023, 03721 nr. 42



### *Rechtspositie van het kind*

Binnen de Aanpak geldzorgen, armoede en schulden kijken we niet alleen naar het inkomen. Er is ook aandacht voor de rechtspositie van het kind. Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind stelt in artikel 26 dat ieder kind het recht heeft om te genieten van voorzieningen voor sociale zekerheid. Nederland maakt een voorhoud tot dit artikel, maar het kabinet heeft de Universiteit Utrecht en het International Institute of Social Studies (Erasmus Universiteit Rotterdam) opdracht gegeven voor een verkennend onderzoek naar de juridische consequenties van een mogelijke opheffing van het Nederlandse voorbehoud bij artikel 26 IVRK. Het verkennend onderzoek is afgerond. De uitkomsten worden in het eerste kwartaal van 2024 gedeeld met de Kamer.

### *Mee kunnen doen in de samenleving*

Kinderen moeten kunnen meedoen met leeftijdsgenootjes, ongeacht de financiële situatie van het gezin. Daarom verstrekt SZW structureel subsidie aan de partners van Sam& (samenwerkingsverband van Leergeld Nederland, Jeugdfonds Sport & Cultuur, Nationaal Fonds Kinderhulp en Stichting Jarige Job). Deze subsidie is vanwege de hoge energieprijzen en inflatie het afgelopen jaar eenmalig met € 4,5 miljoen verhoogd naar € 14,5 miljoen. Mede dankzij de middelen van SZW zijn er in 2022 106.677 kinderen geholpen, dit is een toename van 25% ten opzichte van 2021. Dit komt onder andere door de hoge energieprijzen en de inflatie die ervoor zorgen dat mensen moeilijker rondkomen. Een reflectie op de subsidiecijfers volgt in paragraaf 2.5.

Ook investeert het kabinet in gezonde schoolmaaltijden, zodat kinderen mee kunnen doen op school. Onderzoek wijst uit dat een gezonde maaltijd positief bijdraagt aan het welzijn van kinderen en hun leervermogen op school. Om ervoor te zorgen dat ook deze kinderen mee kunnen doen in de maatschappij, werd eind 2022 op 500 basisscholen in kwetsbare wijken gratis ontbijt of lunch aangeboden. In maart 2023 heeft OCW het programma Schoolmaaltijden gelanceerd, waarbij scholen in het primair en voortgezet onderwijs zich kunnen aanmelden voor een maaltijd op school of een boodschappenkaart voor thuis in 2023. Het programma wordt uitgevoerd door het Nederlandse Rode Kruis en het Jeugdeducatiefonds.

De ministeries van SZW, VWS, OCW en LNV zijn samen opgetrokken om de mogelijkheid en wenselijkheid te onderzoeken om schoolmaaltijden structureel aan te bieden. Op Prinsjesdag is uw Kamer nader geïnformeerd over schoolmaaltijden.<sup>10</sup> Hierin is aangekondigd dat het programma Schoolmaaltijden in 2024 gecontinueerd wordt en hiervoor 166 miljoen euro beschikbaar is gesteld.<sup>11</sup> Hierdoor kunnen volgend jaar bijna 400 duizend kinderen bereikt worden.

### *Bewust leren omgaan met geld*

Met geld omgaan moet je leren. Zo leg je de basis voor een financieel gezonde toekomst. Veel jongeren komen tijdens hun studie financieel op eigen benen te staan. Hoe hiermee om te gaan blijkt in de praktijk een uitdaging. Onderzoek van Nibud<sup>12</sup> laat zien dat meer dan een kwart van de mbo-studenten te maken heeft met betaalachterstanden of schulden. Het kabinet heeft dit jaar 8 miljoen euro beschikbaar gesteld voor financiële educatie op het mbo. Daarmee kunnen scholen ervoor zorgen dat docenten een opleiding volgen om financiële educatie in de bestaande vakken te integreren, medewerkers aannemen of vrijstellen om te zorgen dat financiële educatie een structurele plek krijgt op school, of financiële begeleiding organiseren voor studenten met geldzorgen. Het voornemen is om de subsidieregeling in 2024 ook open te stellen voor het primair en voortgezet onderwijs. Meer informatie over de subsidieregeling volgt in paragraaf 2.4. Hiermee is uitvoering gegeven aan de motie van Baarle.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Kamerbrief, Uitvoering nieuw beleid OCW-begroting 2024, (5 oktober 2023)

<sup>11</sup> Tweede Kamer, 2022-2023, 36 350, nr. 29

<sup>12</sup> [Rapport Geldstress bij jongeren \(2022\) - Nibud](#)

<sup>13</sup> Tweede kamer, 2022-2023, 36 200 VIII, nr. 119

### **2.3. Minder mensen met een inkomen onder de armoedegrens**

Om armoede te verminderen, is het van belang dat mensen voldoende inkomen hebben. Binnen de aanpak kijken we daarbij op de eerste plaats naar inkomen uit werk. Werk is en blijft voor hen die kunnen werken de beste manier om armoede te ontstijgen. Echter voor hen die niet (volledig) kunnen werken hebben we een voorzieningenstelsel dat toereikend moet zijn. Tot slot krijgen veel mensen in Nederland inkomensondersteunende maatregelen. Deze zijn van belang om te kunnen voorzien in het levensonderhoud. We hebben specifieke maatregelen genomen om te zorgen dat mensen deze maatregelen ook daadwerkelijk gebruiken. Hieronder wordt de stand van zaken weergegeven van de genomen maatregelen op de bovenstaande drie punten: inkomen uit werk, inkomen uit voorzieningen en het tegengaan van niet gebruik.

#### *Inkomen uit werk*

Ondanks stijgende werkloosheid is de arbeidsmarkt nog bijzonder krap. Het aantal mensen in de bijstand is hierdoor historisch gezien ook relatief laag. De loongroei trekt aan als reactie op de hogere inflatie van de laatste jaren. Zo heeft het kabinet het minimumloon per 1 januari 2023 met 8,05% extra verhoogd. Daarnaast wordt per 1 januari 2024 het minimumuurloon ingevoerd. Dit uurloon is eenmalig vastgesteld op basis van een arbeidsuur van 36 uur. Wat betekent dat werknemers in de sectoren met een langere arbeidsduur dan 36 uur er op vooruit gaan. Als laatste is er, met het amendement Van der Lee c.s.<sup>14</sup>, momenteel een wetswijziging in voorbereiding die beoogt om het wettelijke minimumloon per 1 juli 2024 te verhogen met 1,2%.

#### *Inkomen uit sociale voorzieningen*

In 2021 waren er 581.000 huishoudens met een inkomen onder het niet-veel maar-toereikend criterium. Volgens het rapport van de Commissie sociaal minimum is de kans om in armoede te leven is het grootst voor bijstandsgerechtigden van de huishoudens met een bijstandsuitkering als belangrijkste inkomensbron leeft zeven op de tien onder de armoedegrens (71 procent).<sup>15</sup> Dit komt onder andere doordat niet alle bijstandsgerechtigden in staat zijn om een financiële buffer op te bouwen.

Ondanks de demissionaire status heeft het kabinet, daardoor opgeroepen door uw Kamer, een pakket van 2 miljard euro aangekondigd om de bestaanszekerheid te versterken. Hiermee bedraagt de verwachte mediane koopkrachtontwikkeling voor de laagste inkomensgroep +1,1%. Ook wordt een forse koopkrachtdaling van uitkeringsgerechtigden voorkomen (in verhouding tot de prognose als het kabinet geen maatregelen had genomen) en zelfs omgezet in een gemiddelde koopkrachtontwikkeling van +0,5%. Zoals eerder benoemd stijgen ook het kindgebonden budget en de huurtoeslag. Daarbovenop stijgen uitkeringen sterker vanwege de koppeling met het wettelijk minimumloon. De verwachting is dat niet alleen gezinnen in het algemeen maar ook ook de groep bijstandsgerechtigden hierdoor meer geld aan het eind van de maand overhoudt.

---

<sup>14</sup> Amendement van het lid Van der Lee (GroenLinks/PvdA), Grinwis (ChristenUnie), Kuiken (Groenlinks/PvdA) en Van Weyenberg (D66).

<sup>15</sup> Commissie sociaal minimum Rapport I Een zeker bestaan, Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum p.61, 30 juni 2023.

## Commissie sociaal minimum Europees Nederland

De Commissie sociaal minimum (hierna: de Commissie) voor Europees Nederland heeft op 28 september haar eindrapport 'Een zeker bestaan II' overhandigd aan de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen. De Commissie geeft met dit rapport inzicht in de systematiek van het sociaal minimum, inclusief mogelijke scenario's hoe de systematiek beter kan aansluiten op wat verschillende typen huishoudens nodig hebben om rond te komen.

- Bestaanszekerheid

Het kabinet heeft met belangstelling kennisgenomen van beide rapporten van de Commissie. In een reactie op het rapport<sup>1</sup> onderschrijft het kabinet de belangrijkste conclusie dat het realiseren van bestaanszekerheid van groot belang is en dat er nog belangrijke stappen genomen moeten worden richting bestaanszekerheid voor iedereen in Nederland. Net als de Commissie zijn wij van mening dat naast het hebben van voldoende inkomen ook de andere aspecten van bestaanszekerheid belangrijk zijn. Ook vindt het kabinet, net als de Commissie, dat het stelsel voor eenvoudiger, voorspelbaarder, toegankelijker en betaalbaar moet zijn.

Meerdere aanbevelingen hebben een fundamenteel karakter. Om daar recht aan doen, is het van belang om deze zorgvuldig te wegen en de consequenties te onderzoeken. Hierbij valt onder meer te denken aan de aanbevelingen ten aanzien van een nieuwe minimumnorm inclusief het flexbudget (ook in relatie tot de bijzondere bijstand), de verdere inzet op vereenvoudiging van de inkomensondersteuning, sociale activering en de verhouding tussen Rijk en gemeenten. Het is aan een volgend kabinet met de fundamentele punten uit het eindrapport aan de slag te gaan. Op 10 oktober jl. is de kamer hierover geïnformeerd.

Wij zijn de Commissie zeer dankbaar voor haar adviezen. Er wordt hard gewerkt aan de opvolging hiervan.

## Commissie Sociaal Minimum Caribisch Nederland

- *Bestaanszekerheid*

Maar liefst 1 op de 3 inwoners van Caribisch Nederland leeft in armoede. Het vergroten van de bestaanszekerheid in Caribisch Nederland is daarom van groot belang. De Commissie Sociaal Minimum Caribisch Nederland heeft op 6 oktober haar rapport aan het kabinet aangeboden.<sup>1</sup> Hierin geeft zij advies over de hoogte en de systematiek voor een sociaal minimum voor Caribisch Nederland. Het rapport maakt duidelijk dat er meer nodig is. In het eerste kwartaal van 2024 ontvangt uw Kamer een inhoudelijke reactie op het rapport.

- *Maatregelen die we al nemen*

Ondertussen werken wij – gesteund door de adviezen van de Commissie - door om de bestaanszekerheid van inwoners van Caribisch Nederland te verbeteren. Het kabinet heeft met Prinsjesdag structureel 32 miljoen euro vrijgemaakt voor de eilanden. Daarmee wordt per 1 januari 2024 de minimumlonen, de Algemene Ouderdomsverzekering (AOV), Onderstand (bijstand) en algemene weduwe-en wezen wet (AWW) verhoogd. Ook blijft in 2024 de energietoelage van \$1.300 per jaar voor lage inkomens, net als de verlaging van het vaste elektratarief. Het tarief van het drinkwater en voor internet worden verder verlaagd en het kabinet maakt ook in 2024 gratis schoolmaaltijden mogelijk en stelt ook in 2024 € 1 mln. beschikbaar ter ondersteuning van het lokale armoedebeleid in Caribisch Nederland. Er komt € 700.000 voor openbaar vervoer op de eilanden beschikbaar.

Vooraf gezinnen komen geld tekort om de dagelijkse kosten van levensonderhoud te betalen. Per 1 januari 2024 verhoogt het kabinet daarom ook de kinderbijslag. De kinderbijslag gaat met circa 90 dollar per kind per maand omhoog naar 220 dollar per kind per maand.

Inwoners met een minimumloon of uitkering gaan er vanaf 1 januari 2024 op vooruit. Op Bonaire stijgt het minimumloon bij een 40-urige werkweek voor een 21-jarige naar 1.570 dollar per maand, op Sint Eustatius naar 1.555 dollar en op Saba naar 1.654 dollar per maand. De onderstand voor een alleenstaande die zelfstandig woont en de AOV en AWW stijgen per 1 januari naar 1.335 dollar per maand op Bonaire, 1.322 dollar op Sint Eustatius en 1.406 dollar per maand op Saba.

Vanaf 1 juli 2024 zal het minimumloon in Caribisch Nederland verder stijgen naar 1.750 dollar per maand. Dit is mogelijk gemaakt door het bij de begrotingsbehandeling van SZW aangenomen amendement van de leden Ceder en Wuite. Zij doen dit in lijn met het advies van de Commissie Sociaal Minimum Caribisch Nederland. Met het amendement verlaagt het kabinet daarnaast de lasten voor werkgevers, zodat zij beter in staat zijn de verhoging van de minimumlonen te kunnen dragen. De lasten voor werkgevers zullen al per 1 januari 2024 verlaagd worden.

De Commissie Sociaal Minimum Caribisch Nederland heeft naast aanbevelingen voor het inkomensbeleid van het rijk, ook adviezen gegeven over eilandelijke taken, met name het lokale armoedebeleid en schuldhelpverlening. Het is volgens de Commissie noodzakelijk om te investeren in de integrale aanpak van armoede en schulden. De Commissie heeft het Rijk met nadruk gevraagd om hierin verantwoordelijkheid te nemen. Het kabinet heeft dan ook voor dit doel met Prinsjesdag aanvullende middelen vrijgemaakt. Dit betreft deels incidentele en deels structurele middelen.

## **2.4. Meer rechthebbenden maken gebruik van inkomen uit sociale voorzieningen**

### *Niet-gebruik van inkomensondersteunende maatregelen*

Het kabinet vindt het belangrijk dat mensen gebruik maken van voorzieningen en regelingen waar zij recht op hebben. Zoals in de voorgaande voortgangsrapportage reeds met u is gedeeld, kan het tegen gaan van niet-gebruik een substantiële bijdrage leveren aan de reductie van armoede. Dat het terugdringen van niet-gebruik nodig is blijkt ook uit het herhaalonderzoek van de Nederlandse Arbeidsinspectie (hierna Arbeidsinspectie). Binnen het huidige toeslagenstelsel wordt niet-gebruik ook actief aangepakt om potentieel toeslaggerechtigden aan te moedigen een toeslag aan te vragen.

De Arbeidsinspectie voerde recent een herhaalmeting van de data-analyse uit naar het niet-gebruik van de algemene bijstand.<sup>16</sup> Er is een lichte toename te zien van het niet-gebruik van 34% naar 37%. Ongeveer een derde van de niet-gebruikers wordt door de Arbeidsinspectie aangeduid als langdurig niet-gebruiker. Dat betekent dat zij op meerdere meetmomenten in het voorgaande jaar ook geen bijstand ontvingen, terwijl zij volgens de data-analyse wel aan de voorwaarden voldeden.

Om niet-gebruik, van inkomensondersteunende maatregelen, tegen te gaan volgen we drie sporen: (1) versimpelen van het stelsel, (2) mensen kunnen verwijzen naar waar zij recht op hebben en (3) het verbeteren van de dienstverlening. Hieronder zullen we per stroom ingaan op de laatste ontwikkelingen.

#### *1) Versimpelen stelsel*

Er wordt door het kabinet op meerdere fronten gewerkt aan het versimpelen van het stelsel van sociale zekerheid. Dit is belangrijk en noodzakelijk, omdat het stelsel te complex is geworden. Dit heeft tot gevolg dat dat mensen geen gebruik (kunnen) maken van inkomen uit sociale voorzieningen; het aanvragen is te complex en vraagt kennis van regelingen en procedures.

Op 9 juni jl. heeft uw Kamer de kabinetsreactie op het IBO Vereenvoudiging sociale zekerheid (hierna: IBO Vereenvoudiging) ontvangen. Het IBO Vereenvoudiging beschrijft de complexiteit van het stelsel van sociale zekerheid en de gevolgen voor mensen die hiermee te maken krijgen. Een grote vereenvoudiging van de sociale zekerheid is hard nodig om de bestaanszekerheid beter te garanderen. Er zijn nu te veel regelingen die niet goed op elkaar aansluiten, met uiteenlopende begrippen en gegevens, rechten en verplichtingen. Het is daarom nodig om naar het gehele stelsel van inkomensondersteuning te kijken en met aanpassingen te komen die nodig zijn om verschillende groepen mensen te ondersteunen.

Om het voor mensen makkelijker te maken, moeten we toewerken naar inkomensondersteuning voor mensen waarin beleid, uitvoering en dienstverlening, verplichtingen en begrippen meer gestroomlijnd zijn. Zoals in de kabinetsreactie is aangekondigd, is het kabinet het overheidsbrede programma Vereenvoudiging Inkomensondersteuning voor mensen (VIM) gestart. Het programma VIM gaat aan de slag met oplossingen voor domein overstijgende knelpunten voor de korte en middellange termijn en gaat werken aan scenario's voor een fundamentele vereenvoudiging van de inkomensondersteuning op de lange termijn. Fundamentele wijzigingen kosten tijd, maar tegelijkertijd hebben sommige mensen nu te maken met complexe situaties. Deze moeten we daarom zo snel als mogelijk aanpakken. Het programma VIM is domeinoverstijgend, juist omdat het gehele stelsel van inkomensondersteuning in ogenschouw wordt genomen en raakt aan de beleidsterreinen van diverse bewindspersonen. Een integrale gezamenlijke aanpak is daardoor van belang. In de brief aan uw Kamer van 8 december jl. worden verschillende knelpunten geschetst waarmee het programma aan de slag gaat.<sup>17</sup>

Daarnaast is in de kabinetsreactie op het IBO Vereenvoudiging een overzicht gegeven van de vereenvoudigingstrajecten die al lopen, zoals verkenningen naar het

---

<sup>16</sup> [www.arbeidsinspectie.nl/kwantitatieve-ontwikkelingen-algemene-bijstand-01](http://www.arbeidsinspectie.nl/kwantitatieve-ontwikkelingen-algemene-bijstand-01)

<sup>17</sup> Kamerbrief, Vereenvoudiging inkomensondersteuning voor mensen, 8 december 2023

arbeidsongeschiktheidsstelsel, de WW en de kindregelingen. VIM is aangesloten op deze trajecten. Ook zijn er meer concrete maatregelen waarvoor wetten in voorbereiding zijn, zoals de herijking van de handhaving in de sociale zekerheid en wetsvoorstellen voor het vereenvoudigen van de dubbele kinderbijslag voor kinderen die intensieve zorg nodig hebben en de AOW. Op 1 januari gaat de wetswijziging 'Afschaffen schuldig nalatig' in, die regelt dat mensen die de AOW-premie niet volledig hebben betaald niet meer levenslang worden gekort op hun AOW-uitkering.

Daarnaast werkt het kabinet met het overheidsbrede programma Werk aan Uitvoering (WaU) aan het verbeteren van de dienstverlening aan mensen en bedrijven. Zo werken we aan de ambitie om de menselijke maat in dienstverlening centraal te stellen. Ook worden bestaande regelingen onder de loep genomen. Ook andere terreinen zet het kabinet in op het vereenvoudigen van inkomensondersteuning voor mensen. In het coalitieakkoord is de ambitie van het huidige kabinet uitgesproken om de toeslagen af te schaffen. Op 30 juni jl. is uw Kamer door de staatssecretaris van Financiën voor Toeslagen en Douane mede namens een aantal andere leden van het kabinet geïnformeerd over de tussenrapportage toekomst toeslagenstelsel.<sup>18</sup> Met deze tussenrapportage is inzicht geboden over de stand van zaken en welke opties het kabinet voornemens is om uit te werken. Het eindrapport wordt naar verwachting in 2024 opgeleverd. Hiermee wordt een volgend kabinet in staat gesteld om te besluiten

### *2) Mensen kunnen verwijzen naar waar zij recht op hebben*

Met de eerste voortgangsrapportage is uw Kamer geïnformeerd over de modernisering van de Wet Structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (hierna: SUWI). Met deze wijziging wordt geregeld dat publieke dienstverleners expliciet de taak krijgen om hun dienstverlening proactiever te maken. Hierdoor wordt het mogelijk om mensen actief te informeren over de regelingen waar zij recht op hebben. Een belangrijke voorwaarde om niet-gebruik van inkomensondersteunende regelingen tegen te kunnen gaan. Het streven is om een wetsvoorstel met deze strekking in het eerste kwartaal van 2024 in internetconsultatie te brengen.

### *3) Verbeteren dienstverlening*

Zoals met u gedeeld in de vorige voortgangsrapportage zien we het verbeteren van de dienstverlening naast versimpeling als een van de belangrijkste manieren om niet-gebruik tegen te gaan. De modernisering van de wet Suwi gaat daarbij helpen, maar ook moeten we de dienstverlening in Nederland beter organiseren. Hiertoe ondernemen we een aantal acties:

#### 1. Eén digitale toepassing met alle regelingen

In de vorige voortgangsrapportage is benoemd dat het effectief zou zijn om één digitaal loket te ontwikkelen, waar de inwoner kan zien op welke inkomensondersteunende regelingen men mogelijk recht heeft. De motie Kathmann/Van Huijbregts heeft eenzelfde strekking.<sup>19</sup> In de afgelopen maanden is samen met marktpartijen (zoals het Virtueel Inkomensloket, de Potjescheck en berekenuwrecht.nl), uitvoeringsorganisaties, overheidsinitiatieven (zoals regels.overheid.nl) en verschillende departementen gekeken naar welke functionaliteiten waarde toevoegen ten opzichte van bestaande initiatieven. Het komende half jaar wordt er, onder regie van het Programma Proactieve Dienstverlening van het ministerie van BZK, gestart met een voorfase waarin de scope, fasering, beheer en structurele kosten in detail worden uitgewerkt. Op basis hiervan wordt een besluit genomen over het realiseren van één digitale toepassing. Een van de doelen is middels deze toepassing mensen via notificaties te informeren wanneer mogelijk hun recht op regelingen is veranderd. Het komende half jaar wordt verkend welke (o.m. juridische) stappen hiervoor nodig zijn. De focus ligt in eerste instantie op inkomensondersteunende regelingen.

#### 1. Verbeterde fysieke dienstverlening

---

<sup>18</sup> Kamerbrief, Tussenrapportage Toekomst toeslagenstelsel, 30 juni 2023

<sup>19</sup> Tweede Kamer, 2022-2023, 26 448 nr. 707.

Naast digitale dienstverlening, is ook fysieke dienstverlening belangrijk om een diverse groep mensen te kunnen helpen. Sommige mensen zijn immers minder digitaal vaardig. Voor deze mensen zou er binnen elke gemeente een laagdrempelige plek moeten zijn waar zij terecht kunnen met vragen over financiën: een inlooppunt. Gemeenten kennen een beleidsvrijheid op dit vlak, daarom is dit momenteel binnen elke gemeente anders georganiseerd. In 2024 starten we een onderzoek naar welke vorm van laagdrempelige financiële dienstverlening (zoals een plek waar financiële hulp geboden wordt: een gemeentelijk loket, bibliotheek of vrijwilligerssprekruur) al op lokaal niveau plaatsvindt en wat daarbinnen wel en niet werkt om mensen eerder te bereiken. Ook onderzoeken we aan welke randvoorwaarden fysieke financiële inlooppunten zouden moeten voldoen om aan te sluiten op de hulpbehoefte van mensen. We delen goede initiatieven en onderzoeken wat we vanuit de aanpak kunnen doen om goede initiatieven te ondersteunen of verder te brengen.

## 2. Kennis en voorlichting

Als onderdeel van het Programma Inrichten Overheidsbrede Loketten verkennen we samen met het ministerie van BZK, JenV, Financiën, VWS, Buitenlandse Zaken, de VNG en Divosa de mogelijkheid om te komen tot overheidsbrede loketten. Eén fysieke plek waar je als mens terecht kunt met al jouw vragen over regelingen of verplichtingen van en aan de overheid. Hierbij sluiten we aan bij het programma 'inrichten overheidsbrede loketten' van het ministerie van BZK.

Ook vergroten we onze kennis. Om het beleid rondom niet-gebruik verder vorm te geven, doen we onderzoek om inzicht te krijgen in hoe burgers denken over proactieve dienstverlening om niet-gebruik tegen te gaan in de sociale zekerheid. Het eindrapport wordt begin april 2024 verwacht.

Tot slot speelt communicatie een belangrijke rol in de aanpak van niet-gebruik. Via publiekscampagnes wijst Dienst Toeslagen niet-gebruikers op hun mogelijk recht op toeslagen. In juli 2023 heeft Dienst Toeslagen via een persoonlijke brief circa 20.000 burgers geattendeerd op mogelijk recht op zorgtoeslag met terugwerkende kracht. Half juni is de themapagina 'Kan ik toeslag krijgen' online gekomen, een internetpagina waarop specifieke aandacht aan de voorwaarden voor toeslagen wordt geschonken, en specifieke boodschappen aangepast op bepaalde aandachtsgroepen.<sup>20</sup> Zo beogen we mensen te informeren over waar zij recht op hebben.

Ook zijn in 2023 op diverse plekken inlooppunten geopend van 'Samen erop vooruit', waarbij vrijwilligers mensen ondersteunen bij geldvragen en bij het doen van de Potjescheck. Het ministerie van SZW ondersteunt dit initiatief met een subsidie. Daarnaast zijn er Toeslagenservicepunten (TSP) gerealiseerd. Een TSP helpt inwoners onder andere bij het regelen van alle toeslagen en inwoners kunnen er ook terecht voor overige vragen die zij over hun toeslagen hebben. Met subsidie van SZW ondersteunt VNG vanuit het programma Verbinden Schuldendomein gemeenten bij de samenwerking tussen gemeenten en de informele infrastructuur waaronder vrijwilligers(organisaties).

### **2.5. Meer mensen kunnen rondkomen van hun inkomen op of net boven de gehanteerde armoedegrens**

Iedereen heeft energie nodig om zijn of haar huis te kunnen verwarmen of te kunnen koken. Ook de toegang tot water en voedsel behoort tot één van de belangrijkste basisbehoeften. Het kabinet neemt binnen de Aanpak geldzorgen, armoede en schulden daarom diverse maatregelen om ervoor te zorgen dat mensen toegang tot deze behoeften hebben en deze noodzakelijke kosten waar mogelijk kunnen verlagen door besparing, gedrag of een financiële tegemoetkoming.

Daarnaast stimuleren we met verschillende maatregelen financieel gezond gedrag. We willen een systeem creëren waarin, als geldzorgen zich voordoen mensen hier over kunnen praten en weten

---

<sup>20</sup> [www.toeslagen.nl/kaniktoeslagkrijgen](http://www.toeslagen.nl/kaniktoeslagkrijgen)

waar zij hulp kunnen vragen. Of hier preventief kennis over op hebben gedaan, waardoor zij minder snel in de financiële problemen komen. Hieronder zullen we kort de stand van zaken weergeven.

## **Verlagen van noodzakelijke kosten inzake wonen, voedsel, energie, water en menstruatieproducten.**

### *Wonen*

Iedereen in Nederland moet betaalbaar kunnen wonen. Wonen is een grondrecht en een voorwaarde voor een goed bestaan. Door de schaarste en gestegen prijzen is de beschikbaarheid van een betaalbaar huis voor steeds minder mensen vanzelfsprekend geworden. Het is daarom ook van belang in te zetten op het hebben van een betaalbare woning.

Het kabinet heeft hier de afgelopen periode stevig op ingezet en zal dat blijven doen. Via het programma 'Betaalbaar wonen' wordt gewerkt aan het realiseren van voldoende betaalbaar woningaanbod. Zo is de huur van circa 600.000 huishoudens, die een woning huren van een woningcorporatie, per 1 juli 2023 verlaagd naar € 575. De huren zijn in juli 2023 met gemiddeld 2,0% gestegen ten opzichte van een jaar eerder. Door de maximale huurprijsstijging niet meer te koppelen aan de inflatie, is het gelukt om de huren in 2023 beperkt te laten stijgen in alle segmenten. Daarnaast worden, zoals eerder gemeld in paragraaf 2.2., lage inkomens en lage middeninkomens ondersteund met de verhoging van de huurtoeslag met €416,- per jaar.

Naast de maatregelen die genomen worden binnen de Aanpak geldzorgen, armoede en schulden, zet het kabinet met het Nationaal Actieplan Dakloosheid: *Eerst een Thuis* in op het voorkomen van dakloosheid en het maken van de beweging van opvang naar Wonen Eerst. Ook wordt er gewerkt aan de vereenvoudiging van de huurtoeslag. Via het wetsvoorstel Vereenvoudiging huurtoeslag schaft het kabinet de maximumhuurgrens als voorwaarde voor huurtoeslag af en verlaagt zij de leeftijdsgrens voor jongeren om huurtoeslag te ontvangen van 23 naar 21 jaar. Ook worden servicekosten niet meer via de huurtoeslag gesubsidieerd. Plenaire behandeling van het wetsvoorstel staat gepland in het eerste kwartaal van 2024. Het wetsvoorstel kan hiermee in 2025 in werking treden.

### *Voedsel*

Ondanks de koopkracht maatregelen die zijn genomen en de dalende armoedecijfers zien we helaas dat er een grote groep mensen is die een beroep doen op voorzieningen voor basale levensbehoeften, zoals voedsel. Om de samenwerking tussen voedselhulpinitiatieven te intensiveren zijn verschillende partijen op 29 juni jl. samengekomen. Er is gesproken over de uitdagingen en problemen met betrekking tot het bieden van voedselhulp. Het is heel belangrijk om mensen en kinderen die voedselhulp nodig hebben daadwerkelijk te bereiken. Een vervolg wordt ingepland om afspraken te maken hoe de samenwerking er in de toekomst uit zou moeten zien om tot een betere dekking te komen van voedselhulp in Nederland. Hierbij werken we nauw samen met verschillende organisaties die zich voor voedselhulp inzetten.

Het Nederlandse Rode Kruis ontvangt subsidie voor de uitgifte van boodschappenkaarten. Stichting Voedselvangnet ontvangt subsidie voor het inkopen van voedsel- en basisproducten voor Voedselbanken Nederland. Deze subsidies geven invulling aan het amendement Palland/Ceder.<sup>21</sup>

### *Energie*

Het kabinet onderschrijft het belang om kwetsbare huishoudens waar mogelijk te ondersteunen bij een hoge energierekening en het tegengaan van energiearmoede. De huidige stand van zaken op de energiemarkt en het verbreden van de inflatie waren aanleiding voor het kabinet om vanaf 2024 gerichte koopkrachtmaatregelen aan te kondigen.

---

<sup>21</sup> Tweede Kamer, 2022-2023, 36 200 XV, nr 25.



Ook liggen de energieprijzen liggen nog steeds hoger dan voor 2021. Het kabinet heeft besloten om opnieuw een bijdrage beschikbaar te stellen aan het Tijdelijk Noodfonds Energie 2024, zodat er voor huishoudens met een laag en middenlaag inkomen en een hoge energierekening in 2024 een vangnet beschikbaar is. Uw Kamer is op 6 december jl. geïnformeerd over het Tijdelijk Noodfonds Energie 2024.<sup>22</sup> Tot het eind van dit jaar geldt een prijsplafond en ontvangen kwetsbare huishoudens met een inkomen op of net boven het sociaal minimum de energietoeslag 2023.

Bij de aanpak van energiearmoede werken het ministerie van SZW, EZK en BZK nauw samen. Om huishoudens structureel te ondersteunen zet het kabinet in op het energiezuiniger maken van woningen en het helpen van gezinnen bij energiezuinig gedrag. Het Programma Versnelling Gebouwde Omgeving (PVGO) en het Nationaal Isolatieprogramma (NIP) zijn hierbij essentieel. Deze programma's ondersteunen huishoudens die in slecht geïsoleerde huur- en koopwoningen wonen.

In 2022 en 2023 ontvingen gemeenten aanvullende middelen om huishoudens te ondersteunen bij het aanbrengen van energiebesparende maatregelen door middel van inzet op energiefixers, advies en verdere ondersteuning met betrekking tot energiezuiniger gedrag. Uit recent TNO onderzoek van juli 2023<sup>23</sup> blijken deze steunmaatregelen een positief effect hebben.

De aanpak van energiearmoede is ook relevant in de context van de energietransitie. Dit is een ingrijpende verandering waar iedere burger, ieder bedrijf en iedere maatschappelijke instelling in Nederland onderdeel van is. Daarom wil het kabinet sturen op een energietransitie en een energiesysteem dat rechtvaardig, participatief en betaalbaar is. Dat betekent onder andere dat lusten en lasten zo eerlijk mogelijk worden verdeeld en dat iedereen op een passende manier mee kan doen of wordt meegenomen op weg naar een nieuw energiesysteem. Daarvoor moet de overheid handelingsperspectief geven. Dat vraagt een overheid die enerzijds diegenen stimuleert en faciliteert die actief willen en kunnen bijdragen op weg naar een nieuw energiesysteem. Anderzijds is het aan de overheid om ondersteuning te bieden aan diegenen die niet de kansen zien of mogelijkheden hebben om uit zichzelf mee te doen aan de energietransitie. In het definitieve Nationaal plan energiesysteem (NPE) is dit verder uitgewerkt.<sup>24</sup>

- *Energiefixers*

In de vorige voortgangsrapportage is aangegeven dat gemeenten werkzoekenden met een ondersteuningsvraag helpen om energiefixer te worden. Knelpunt is echter dat er nog beperkt doorstroomperspectief is voor mensen die energiefixer worden naar andere functies. Daarom ontwikkelen het ministerie van SZW en OCW, samen met de brancheorganisaties van de technische sectoren, ontwikkelpaden voor de sectoren van de techniek, bouw en energie waar binnen de functie energiefixer een instapfunctie is. Het kabinet ondersteunt de implementatie van deze ontwikkelpaden in de arbeidsmarktregio's. Daarvoor werken we samen met 7 arbeidsmarktregio's die als voorlopers met het ontwikkelpad voor energiefixers aan de slag willen gaan. Deze regio's beogen we een eenmalige uitkering van €90.000 per regio te verstrekken als tegemoetkoming voor hun inzet. Binnen de City Deal Energieke Wijken werken SZW en OCW samen met steden aan de wijze waarop werkzoekenden binnen kwetsbare wijken perspectief kan worden geboden voor werk in de energietransitie.

Daarnaast stimuleren we dat energiefixers, als ze eenmaal achter de voordeur zijn, een gesprek kunnen voeren over hulp en over kennis beschikken om mensen te kunnen doorverwijzen naar hulp bij geldzorgen. Wij hebben hiervoor samen met een aantal partners materiaal ontwikkeld, dat de energiefixers mee kunnen nemen naar een te bezoeken adres en dat kan worden gebruikt bij de opleiding/scholing van energiefixers. Dit materiaal is op 9 november jl. gepubliceerd op <https://www.volkshuisvestingnederland.nl/toolkitenergiefixers>.

---

<sup>22</sup> Kamerbrief, Tijdelijk Noodfonds Energie 2024, 6 december 2023

<sup>23</sup> TNO, Rapport 'Effecten van fixers/energiecoaches, renovaties en witgoedregelingen' (4 juli 2023)

<sup>24</sup> Kamerbrief, Aanbieding Nationaal Plan Energiesysteem, 1 december 2023

- *Stand van zaken wetsvoorstel Eenmalige energietoeslag 2023*

Op dinsdag 3 oktober 2023 stemde de Eerste Kamer in met het wetsvoorstel waarmee de eenmalige energietoeslag 2023 wordt geregeld. De energietoeslag 2023 is, net als in 2022, bedoeld voor huishoudens met een inkomen op of net boven het sociaal minimum om hen te helpen de hogere energiekosten te betalen.

Het kabinet stelt voor de energietoeslag 2023 1.400 miljoen euro beschikbaar. Hiervan is 500 miljoen euro al in 2022 toegekend aan gemeenten. De overige 900 miljoen euro wordt eind 2023 verdeeld. Over het budget en de verdeling van de energietoeslag 2023 is een aantal bestuurlijke afspraken gemaakt.

De financiële middelen voor de energietoeslag 2023 worden via een nieuwe, betere verdeelsystematiek toegekend aan gemeenten. Geconstateerd is dat de verdeling van de middelen voor de energietoeslag in 2022 niet geheel aansloot bij de kosten van gemeenten. Gemeenten die in 2022 minder budget hebben ontvangen dan zij nodig hadden om 90% van de verwachte doelgroep te bereiken, ontvangen compensatie.

Met de nieuwe verdeelsystematiek voor het jaar 2023 is het ontvangen budget voor gemeenten passender. Toch kan er op gemeenteniveau verschil ontstaan tussen de gebruikte verdeelstatistiek en het werkelijke bereik. Om een oplossing te bieden voor te grote afwijkingen (ten nadele van gemeenten), is vanuit het budget voor de energietoeslag 2023 32,5 miljoen euro gereserveerd. Met deze middelen wordt een vangnetregeling opgezet om eventuele verdeelproblemen te verzachten.

Er zijn de afgelopen periode verschillende activiteiten verricht om gemeenten te helpen de doelgroep te bereiken en de energietoeslag zo optimaal mogelijk uit te voeren. Denk aan het ontwikkelen van een handreiking, het organiseren van een webinar voor gemeenten over de energietoeslag 2023 en het actualiseren van een toolkit met informatieproducten (zoals folders en factsheets) voor gemeenten en andere geïnteresseerden. Met de VNG is een aanpak uitgewerkt om niet-gebruik van de energietoeslag tegen te gaan. Dit geeft invulling aan de motie Kathmann en Ceder (36 389, nr. 13) om niet-gebruik tot een minimum te beperken. In het plan is onderscheid gemaakt tussen Europees Nederland en Caribisch Nederland.

Voor Europees Nederland zijn, samen met VNG en mede op basis van de Monitor uitvoering energietoeslag 2022 van Bureau Bartels, drie doelgroepen bepaald waar extra inzet op gepleegd wordt: ouderen, mensen met een migratieachtergrond en ondernemers. Voor elk van deze doelgroepen zijn acties uitgedacht om hen beter te informeren over de energietoeslag 2023. Zo wordt via de Kamer van Koophandel informatie voor ondernemers aangeboden en voor mensen die geen Nederlands spreken, is de folder over de energietoeslag in vijf talen vertaald.

Met betrekking tot Caribisch Nederland is gekeken hoe de ambtshalve verstrekking bevorderd kan worden. Er is gesproken met beleidsadviseurs van Bonaire en een beleidsadviseur van Sint Eustatius is op verzoek in contact gebracht met een gemeente uit Europees Nederland om ervaringen uit te wisselen.

Omdat ook studenten met hogere energiekosten kunnen worden geconfronteerd, is er in de wet ook een regeling opgenomen voor studenten. Studenten die voldoen aan de criteria hiervoor ontvangen een eenmalige tegemoetkoming van € 400 via de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). Deze eenmalige tegemoetkoming is in de vorm van een gift.

Naar aanleiding van de motie Van der Plas/Beckerman<sup>25</sup> heb ik tijdens de wetsbehandeling op 13 september jl. aan uw Kamer toegezegd te bezien of aandacht voor de mogelijkheid van individuele

---

<sup>25</sup> Tweede Kamer, 2022-2023, 36 389, nr. 13

bijzondere bijstand voor jongeren kan worden meegenomen in de financiële educatie op scholen. Inmiddels is gebleken dat dit via deze route niet opportuun is, omdat we langs deze weg niet alle jongeren zou bereiken, maar alleen mbo-leerlingen. Daarom heb ik gekozen voor alternatieve kanalen om jongeren te bereiken. Via Wijzer in geldzaken, GeldFit en de site van DUO wordt inmiddels specifieke voorlichting aan jongeren geboden. Ook zijn in de maand november op Instagram en Facebook advertenties geplaatst over de energietoeslag met daarin ook informatie over de bijzondere bijstand voor jongeren tussen 18 en 21 jaar. Op de websites van Geldfit en Wijzer in Geldzaken wordt verder ook informatie geboden over de tegemoetkoming energiekosten 2023 voor studenten. Tot slot informeert Wijzer in Geldzaken de mbo-instellingen die een aanvraag voor de subsidie financiële educatie hebben gedaan, over de diverse mogelijkheden voor jongeren om hulp te krijgen, waaronder ook de bijzondere bijstand.

#### *Water*

Het kabinet onderschrijft het belang van de toegang tot basisvoorzieningen voor huishoudens met kinderen. Met het oog op dit belang heb ik in het commissiedebat van 5 juli jl. de toezegging gedaan om te bezien welke mogelijkheden er zijn om kinderen beter te beschermen tegen de afsluiting van drinkwater en/of energie.

In dit kader wordt door het ministerie van SZW, in samenspraak met EZK en IenW, een onderzoek verricht naar de instrumenten die ingezet kunnen worden om kinderen daar beter tegen te beschermen. Dit gebeurt vooruitlopend op de uitspraak in de rechtszaak van Belangenorganisaties Stichting Defence for Children en het Nederlands Juristen Comité over het recht van kinderen op toegang tot drinkwater. De uitspraak wordt verwacht op 18 maart 2024.

Het bovenstaande raakt de strekking van de motie Kat.<sup>26</sup> De motie verzoekt de regering in gesprek te treden met drinkwaterbedrijven en gemeenten. Het doel van dit gesprek is om te zorgen dat huishoudens in Nederland niet meer worden afgesloten van water vanwege betalingsproblemen. Uw kamer ontvangt in het eerste kwartaal van 2024 een voorstel, waarbij de mogelijkheid van het oprichten van een drinkwaterfonds wordt meegenomen, zoals gevraagd in motie Kat.

Het ministerie van SZW en IenW geven gezamenlijk uitvoering aan deze motie. Naast het hiervoor genoemde onderzoek, zijn de ministeries in gesprek met drinkwaterbedrijven, NVVK en de VNG om te verkennen welke verbeteringen er mogelijk zijn in relatie tot vroegsignalering en sociaal incasso en om best practices tussen organisaties te delen. In deze gesprekken komt ook het drinkwaterfonds, zoals de motie verzoekt, aan de orde. Het is niet haalbaar gebleken om binnen de gestelde termijn van de motie een voorstel naar de Tweede Kamer te sturen, gezien de complexiteit van het vraagstuk en de tijd die nodig is om een gedegen voorstel te maken. Daarbij is het de wens om de uitspraak van de rechter van de hierboven genoemde rechtszaak afwachten. Deze uitspraak wordt op 18 maart verwacht. Uw Kamer wordt zo spoedig mogelijk na de uitspraak geïnformeerd over zowel de inzichten uit het onderzoek als de uitkomsten van de rechtszaak. Bij nieuwe ontwikkelingen wordt uw Kamer uiteraard tussentijds geïnformeerd.

#### *Menstratieproducten*

Er wordt momenteel een lopende subsidie gegeven aan Stichting Armoedefonds voor het opzetten van uitgiftepunten voor menstruatieproducten. Zo worden mensen geholpen die noodzakelijke menstruatieproducten niet kunnen betalen. In een recent gesprek gaf het Armoedefonds aan bijna 2.000 uitgiftepunten te hebben opgezet. Hiermee wordt de motie Kat afgedaan.<sup>27</sup>

## **2.6. Minder (financiële) tekorten door het bevorderen van financieel gezond gedrag** *Preventie van geldzorgen*

Om ervoor te zorgen dat meer mensen kunnen rondkomen van hun inkomen, zetten we in op de preventie van armoede en schulden. We geloven dat het voorkomen van geldzorgen en schulden,

---

<sup>26</sup> Tweede Kamer, 2022-2023, 24 515, nr. 702

<sup>27</sup> Tweede kamer, 2022-2023, 36 200 XV, nr. 51

beter is dan het genezen. Daarom werken we aan financiële bewustwording onder jongeren en volwassenen door middel van het vergroten van financiële vaardigheden, het leren vroegtijdig signaleren van geldzorgen en hebben we speciale aandacht voor kwetsbare groepen mensen door in te zetten op projecten die bijdragen aan bewustwording en leefbaarheid. Zo zorgen we dat betalingsproblemen zich niet ontwikkelen tot problematische schulden en geven we mensen een steuntje in de rug als dat nodig is.

- *Stand van zaken vergroten financiële vaardigheden: lancering subsidieregeling MBO en vervolgstappen.*

Zoals hierboven is aangegeven heeft het kabinet dit jaar acht miljoen euro beschikbaar gesteld voor de subsidieregeling financiële educatie op het mbo. De omgeving op school biedt kansen om met jongeren over financiën in gesprek te gaan en erover te leren. De subsidie biedt scholen de mogelijkheid om hierop in te spelen. Het voornemen is om in 2024 een tweede tijdvak te openen gericht op financiële educatie in het primair en voortgezet onderwijs.

Tussen 18 september en 16 oktober jl. konden mbo-instellingen<sup>28</sup> een aanvraag indienen voor subsidie voor financiële educatie. Scholen konden voor een langere periode (maximaal 3 jaar) eenmalige financiële ondersteuning aanvragen. Daarmee kunnen zij bijvoorbeeld docenten een opleiding laten volgen om financiële educatie in de bestaande vakken te integreren, medewerkers aannemen of vrijstellen om te zorgen dat financiële educatie een structurele plek krijgt op school, of financiële begeleiding bieden aan studenten met geldzorgen.

Momenteel zijn 27 aanvragen in behandeling met een gemiddeld subsidiebedrag van 320.000 euro (het maximale aanvraagbedrag was 400.000 euro). Het subsidieplafond van 8 miljoen euro is bereikt, waaruit blijkt dat deze regeling voorziet in een behoefte bij scholen.

Wijzer in Geldzaken vervult de rol van Expertisepunt financiële educatie. Het Expertisepunt biedt een platform voor informatie, advies en ondersteuning aan zowel scholen als scholingsaanbieders. Ook organiseert Wijzer in Geldzaken netwerksessies om kennis en ervaringen te delen, zowel gericht op scholen die deelnemen aan deze subsidieregeling als op overige scholen.

- *Buy now, pay later*

Op 28 oktober jl. zijn de nieuwe richtlijnen voor *Buy now, pay later* (BNPL) gepubliceerd.<sup>29</sup> Vanaf eind 2026 dient deze richtlijn door alle Europese lidstaten te zijn geïmplementeerd en doormiddel van implementatiewetgeving in werking te zijn getreden. Hierdoor krijgen consumenten die gebruik maken van BNPL-diensten straks dezelfde bescherming als wanneer zij een reguliere consumptieve lening afsluiten. In afwachting van de inwerkingtreding van de aangepaste richtlijn in de Nederlandse wetgeving heeft het kabinet aanbieders van BNPL-diensten opgeroepen om concrete maatregelen te nemen met als doel om consumenten beter te beschermen tegen de risico's van achteraf betalen. Uw Kamer is op 26 oktober jl. geïnformeerd over deze maatregelen<sup>30</sup>. Zo hebben de BNPL-partijen een gedragscode opgesteld. Deze is sinds 26 oktober jl. geïmplementeerd en van kracht. We blijven met partijen in gesprek om stappen te zetten om de zelfregulering aan te scherpen. Daarnaast roept het kabinet andere aanbieders van BNPL-diensten en webwinkels die zelf BNPL aan hun klanten aanbieden op om zich ook aan de regels in deze gedragscode te committeren.

- *Voorlichting*

Tussen 25 september t/m 22 oktober vond de derde flight plaats van de campagne *Je staat er niet alleen voor*. In een online campagne samen met Geldfit en Sam& voor alle kinderen wezen we zoveel mogelijk (alleenstaande) ouders via de website [geldfit.nl](https://geldfit.nl) op passende regelingen. Hierin werken we samen met de gemeenten en bedrijven die zijn aangesloten bij NSR (Nederlandse Schuldhulproute).

---

<sup>28</sup> NB: Een mbo-instelling bestaat veelal uit meerdere schoollocaties. Een mbo-instelling doet maximaal één aanvraag namens meerdere schoollocaties.

<sup>29</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L\\_202302225](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L_202302225)

<sup>30</sup> [Kamerbrief Onderwerp Verkoop civiele vorderingen: BNPL-dienstverlening \(26 oktober 2023\)](#).

De meetbare resultaten vanuit Geldfit schetsen een eerste beeld van het resultaat: 414.163 mensen zetten een online stap naar Geldfit, 2.055 mensen ontvingen een luisterend oor en persoonlijk advies. Er zijn 128.524 meetbare stappen gezet. Denk daarbij aan het afronden van de potjes-check of Geldfit-test, het lezen van tips in artikelen of het zetten van stappen naar andere organisaties voor hulp. Deze organisaties ondersteunen bij het aanvragen van regelingen of bij de stap naar hulp in de buurt.

- *Stimuleren van leefbaarheid binnen 20 stedelijke gebieden*

In een aantal gebieden in Nederlandse steden staan de leefbaarheid en veiligheid onder druk. Inwoners hebben te maken met een stapeling van problemen rondom onderwijs, armoede, gezondheid, wonen en veiligheid. Met het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid wordt deze problematiek in 20 kwetsbare stedelijke gebieden aangepakt.

Binnen het programma kunnen gemeenten, die onderdeel uitmaken van de 20 stedelijke gebieden, een specifieke uitkering, SPUK Kansrijke wijk, aanvragen om de leefbaarheid te stimuleren. Dit gebeurt op de thema's armoede en schulden, veerkracht en weerbaarheid, re-integratie, voor- en naschoolse activiteiten, de ontwikkeling van het jonge kind en er is een mogelijkheid om integraal budget aan te vragen. Vanuit het deelthema preventie van armoede en schulden is er 20 mln. bijgedragen. In de stedelijke focusgebieden kan worden ingezet op het versterken van de positie van sleutelfiguren, financiële educatie of het creëren van een financieel loket in de wijk. Eind dit jaar worden alle beschikkingen aan gemeenten toegekend voor een periode van drie jaar. Initiatieven die bijdragen aan de doelstellingen van de Aanpak geldzorgen, armoede en schulden zullen worden gemonitord.

- *Programma Verbinden Schuldendomein*

Het ministerie heeft VNG een subsidie gegeven om gemeenten onder andere te ondersteunen bij het versterken van de preventie. In dit programma is er onder andere aandacht voor life events, preventie en jongeren. Door middel van handreikingen, besprekingen en nieuwsbrieven worden gemeenten ondersteund bij de doorontwikkeling van de huidige activiteiten van gemeenten.

- *Nationale Coalitie Financiële Gezondheid*

Op 29 november 2022 werd de Nationale Coalitie Financiële Gezondheid (NCFG) gelanceerd. De coalitie is een samenwerkingsverband van publieke en private partijen die samen bouwen aan een financieel gezond Nederland. De NCFG heeft zich in het eerste jaar sinds haar oprichting toegelegd op de rol die werkgevers kunnen pakken aangaande de financiële gezondheid van hun werknemers. Er wordt onder andere gewerkt aan het vergroten van bewustzijn binnen de organisatie van aangesloten partners en het terugdringen van het aantal loonbeslagen. Alle aangesloten partners implementeren daartoe een basisset interventies. Zo wordt er onder andere gewerkt aan het vergroten van bewustzijn binnen de organisatie van aangesloten partners, het terugdringen van het aantal loonbeslagen en wordt er gewerkt aan het verhogen van kennis en inzicht onder managers ten behoeve van de vroegsignalering van geldzorgen. Daarnaast gaat elke werkgever de financiële gezondheid van medewerkers meten en stellen zij een actieplan op waarin zij werkgever specifieke doelstellingen en benodigde interventies formuleren. Een aantal departementen en uitvoeringsorganisaties van het Rijk zijn inmiddels aangesloten bij de coalitie. De ambities van de NCFG zijn echter breder dan alleen werknemers. Daarom wordt de focus nu verbreed en wordt de komende periode ook het klantperspectief verkend. De centrale opgave daarbij is wat private partijen kunnen doen om de financiële gezondheid van hun klanten te stimuleren.

De coalitie heeft dezelfde kwantitatieve doelstellingen als de Aanpak geldzorgen, armoede en schulden. Verschillende maatschappelijke ontwikkelingen zetten deze doelstellingen onder druk, zoals de gestegen energieprijzen, hoge inflatie en verminderende koopkracht. We staan voor een opgave die we als overheid niet alleen kunnen volbrengen, maar waarvoor we mede afhankelijk zijn van de inzet door het maatschappelijk middenveld. Daarom zijn wij de NCFG zeer erkentelijk

voor de rol die zij vervult in het bundelen van de krachten en voor hun bijdrage aan de doelstellingen. Het ministerie van SZW is inhoudelijk betrokken bij de NCFG en werkt als gelijkwaardige partner mee aan de initiatieven die uit het samenwerkingsverband voortkomen.

Naast inhoudelijke betrokkenheid dient het Rijk ook vanuit haar rol als werkgever invulling te geven aan het partnerschap van de NCFG. Binnen het Rijk wordt al veel ondernomen om medewerkers met (dreigende) financiële problemen te hulp te schieten. Zo is er een Financieel Loket, zijn er sociale fondsen en wordt er actief doorverwezen naar Geldfit. We verkennen wat aanvullend nodig is om medewerkers met (dreigende) financiële problemen te ondersteunen.

## **2.7. Meer mensen met geldzorgen of een inkomen op of net boven de gehanteerde armoedegrens kunnen participeren, zich ontwikkelen en ervaren welzijn**

Binnen de aanpak zet het kabinet ook in op maatregelen die niet direct het aantal mensen of kinderen in armoede verminderen, maar wel van groot belang zijn voor het kunnen meedoen in de maatschappij. Als je geld hebt voor een verjaardagsfeestje, een gezonde maaltijd of menstruatieproducten verbetert dit de kwaliteit van leven. We investeren in het verlagen van beperkingen om mee te kunnen doen. Dankzij de organisaties achter de subsidies kunnen kinderen bijvoorbeeld een verjaardagscadeau kopen en deelnemen aan een verjaardagsfeestje. Of kunnen jongeren of volwassenen zonder belemmering aan het werk dankzij het beschikbaar stellen van menstruatieproducten. Op lange termijn draagt dit bij aan het doorbreken van intergenerationele armoede doordat kinderen in armoede niet met 3-0 achterstand beginnen of zorgen we ervoor dat mensen hulp kunnen aanvragen zodat zij niet in een nog dieper dal belanden.

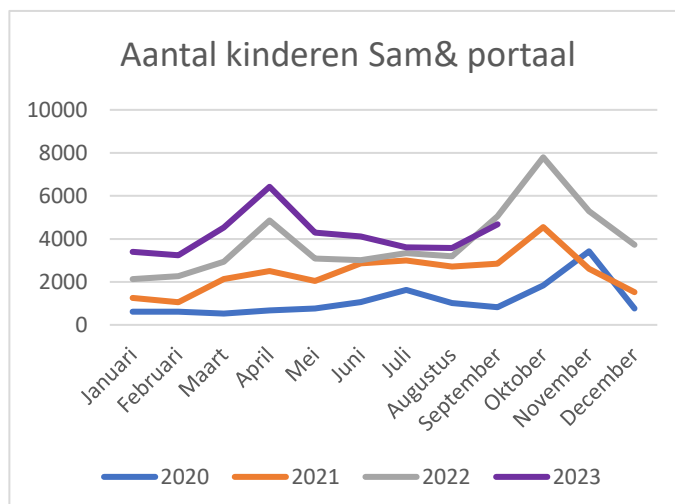
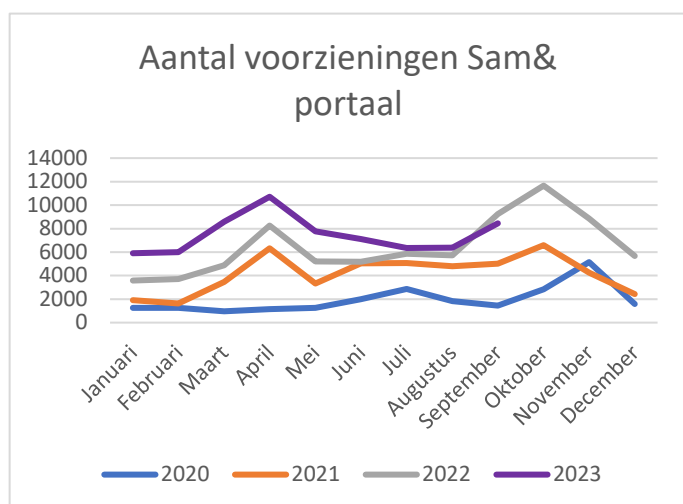
## 2.8. Minder beperkingen om mee te kunnen doen

### Subsidies Sam& partijen

Kinderen moeten kunnen meedoen met leeftijdsgenootjes, ongeacht de financiële situatie van het gezin. Daarom verstrekt SZW structureel subsidie aan de partners van Sam& (samenwerkingsverband van Leergeld Nederland, Jeugdfonds Sport & Cultuur, Nationaal Fonds Kinderhulp en Stichting Jarige Job). Het doel is om de participatie van kinderen in armoede te vergroten. Via het Sam& portaal kunnen ouders en intermediairs aanvragen indienen. Het aantal aanvragen tot oktober 2023 is ten opzichte van 2022 met 32% gestegen. Bij alle afzonderlijke stichtingen is een toename in aanvragen gebleken.

Sam& partij	Aantal 2023 <sup>31</sup>	Stijging t.o.v. 2022 in %
Stichting Leergeld	118.933 kinderen	22%
Stichting Jarige Job	110.257 verjaardag boxen	57%
Nationaal Fonds Kinderhulp	15.224 toekenningen	16,8%
Jeugdfonds Sport & Cultuur	60.946 kinderen	19%

In 2023 hebben de Sam& partijen extra middelen (4,5 miljoen) ontvangen vanwege de verwachte toename in het aantal aanvragen door de hoge energieprijzen en inflatie. Er zijn 23% meer voorzieningen verstrekt tot oktober 2023 dan in 2022. Daarnaast zijn er tot oktober 2023 27% meer kinderen bereikt ten opzichte van 2022.



### Vrijwilligers

Ook onderschrijven we het belang van vrijwilligers. Vrijwilligers zijn hard nodig om meer mensen die te maken hebben met geldzorgen of schulden te kunnen helpen. Door het bieden van een luisterend oor, hulp bij het lezen van ingewikkelde brieven of aanvragen van regelingen worden mensen ondersteund in een moeilijke situatie.

We verstrekken jaarlijks subsidie aan de Alliantie Vrijwillige Schuldhelp, waardoor ruim 11.000 vrijwilligers mensen met geldzorgen of schulden kunnen helpen. Dankzij deze vrijwilligers worden mensen geholpen bij ingewikkelde geldzaken en worden zij tijdig gewezen op waar zij recht op hebben. Zo zorgen we ervoor dat meer mensen mee kunnen doen in de samenleving. Hiermee wordt de motie Ceder & Stoffer die oproept om een landelijk en lokaal goed werkend netwerk van vrijwilligers te borgen afgedaan.<sup>32</sup> Daarnaast wordt de samenwerking tussen de professionals en vrijwilligers bevorderd via het programma Verbinden Schuldendomein van VNG dat zich mede richt op de informele infrastructuur en het versterken van de samenwerking tussen de informele infrastructuur en gemeenten om mensen te helpen bij ingewikkelde geldzaken.

<sup>31</sup> Gegevens van de stichtingen Leergeld, Jarige Job en Jeugdfonds zien toe op dezelfde periode, namelijk t/m derde kwartaal 2023. Enkel het Nationaal Fonds Kinderhulp wijkt af van deze periode en is uitgegaan van een periode t/m juni 2023.

<sup>32</sup> Tweede Kamer, 2022-2023, 24 515, nr. 715.

## Versterken van het maatschappelijk initiatief

Vrijwilligers zijn van groot belang voor het succes van de Aanpak armoede, geldzorgen en schulden. Zij spelen een belangrijke rol in het ondersteunen van mensen met geldzorgen. Tijdens het Kamerdebat over armoede en schulden van 5 juli jl. heeft de SGP een tienpuntenplan overhandigd, om maatschappelijke organisaties zoals vrijwilligers en kerken een grotere rol te geven en vrijwilligerswerk te faciliteren.

Het kabinet vindt de inzet van vrijwilligers erg belangrijk. Het Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA) zet in op een stevige lokale sociale basis, waar maatschappelijke organisaties een belangrijke rol hebben. Het ministerie van VWS, Financiën en J&V zijn ook bezig met maatregelen die de regeldruk voor vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen verlichten. Uw Kamer wordt hierover geïnformeerd voor de begrotingsbehandeling van het ministerie van VWS. Hieronder volgt een reactie op het tienpuntenplan van de SGP (aangeboden aan de minister van APP) die raken aan het onderwerp geldzorgen, armoede & schulden.

De SGP stelt voor om meer te luisteren naar maatschappelijke organisaties en hun aanbod bekender te maken bij mensen die hulp nodig hebben. Vanuit het ministerie van SZW heeft er een gesprek plaatsgevonden met de instellingen voor levensbeschouwing met als doel om te horen welke signalen en zorgen zij hebben over geldzorgen binnen hun gemeenschap, en hoe de samenwerking versterkt kan worden om mensen eerder te bereiken. Daarnaast heeft SZW frequent contact met vrijwilligersorganisaties die mensen met geldzorgen ondersteunen. Deze alliantie bestaat uit zeven organisaties, die samen meer dan 11.000 vrijwilligers hebben. Ook de LSTA (koepel van lokale vrijwilligersorganisaties) is hierbij aangesloten. Zij delen onder andere een kennisbank met trainingen voor vrijwilligers. Hierbij is ook aandacht voor samenwerking en onderlinge verwijzing tussen vrijwilligers en gemeenten, zodat mensen de ondersteuning krijgen die het beste aansluit bij hun behoeften. De VNG besteedt ook aandacht aan de verbinding tussen gemeenten en vrijwilligers in hun programma 'Verbinden schuldendomein'.

De SGP heeft gevraagd om lokale sociale kaarten en een overzicht van regelingen voor inwoners met een laag inkomen. Hiervoor bestaan al diverse instrumenten. Online zijn dat de potjescheck op de website van Geldfit en de online tool [www.berekenuwrecht.nl](http://www.berekenuwrecht.nl), met [berekenuwrechtplus](http://berekenuwrechtplus) voor lokale regelingen. Via de website [www.beroooid.nl](http://www.beroooid.nl) kunnen mensen met weinig geld een breder aanbod vinden van lokale organisaties, zoals voedselbanken. Daarnaast ontvangt Geldfit een jaarlijkse subsidie met onder andere als doel bekendheid te geven aan zowel vrijwilligersorganisaties als gemeentelijke lokketten.

Niet iedereen is echter digitaal vaardig; er is ook behoefte aan persoonlijke hulp. Daarom zijn op meer dan honderd plekken inlooppunten gestart van Sameneropvoort, waarbij vrijwilligers mensen helpen met geldzaken en het doen van de potjescheck. Er zijn ook gemeenten die gesprekken aanbieden met [de voorzieningenwijzer](http://de.voorzieningenwijzer). Al deze initiatieven helpen mensen persoonlijk met het aanvragen van regelingen en geven adviezen over hoe inwoners kunnen besparen op uitgaven.

De SGP stelt ook voor om de maatschappelijke diensttijd (MDT) te koppelen aan het oplossen van schulden van jongeren. Het ministerie van OCW, VWS en SZW onderzoeken de mogelijkheden hiervoor, en kijken hierbij naar bestaande pilots.



### 3. Minder mensen gaan van beginnende schulden naar problematische schulden

In dit hoofdstuk wordt de stand van zaken beschreven van de derde hoofddoelstellingen van de aanpak: de halvering van het aantal huishoudens dat kampt met problematische schulden. Er wordt een beeld geschetst over de prognose van het aantal huishoudens dat kampt met problematische schulden. Vervolgens wordt aan de hand van de subdoelstellingen toegelicht welke activiteiten zijn ondernomen binnen de aanpak en wordt informatie gegeven over de voortgang.

#### 3.1. Cijfers en prognose schuldencijfer

Het kabinet heeft de doelstelling om het aantal huishoudens met problematische schulden in 2030, ten opzichte van 2015, te halveren.

- In 2015 leefde 8,6 procent van de huishoudens met problematische schulden.<sup>33</sup> In 2023 ligt dit percentage op 8,8 procent. We zien dan ook een stijging van 0,2%. Om de kabinetsdoelstelling te halen zal het percentage huishoudens met problematische schulden moeten dalen tot maximaal 3,8%.<sup>34</sup>
- Dit betekent dat het aantal huishoudens met problematische schulden met meer dan 100.000 huishoudens is toegenomen in twee jaar tijd (van +/- 618.000 naar +/- 726.000).

<sup>35</sup>

#### *Reflectie*

De schuldencijfers zijn zorgelijk. Problematische schulden ontnemen mensen vaak ieder perspectief om hun leven vorm te geven. De onbetaalde rekeningen zorgen ervoor dat je nooit zorgeloos bent en de schulden je leven gaan bepalen. In de cijfers is een stijging te zien van het aantal huishoudens met problematische schulden. Deze groei is volgens het CBS met name het gevolg van een stijging van geregistreerde problematische schulden bij de Belastingdienst en Dienst Toeslagen. Bij de Belastingdienst en Dienst Toeslagen betreft dit de registratie van langdurig openstaande betalingsverplichtingen. In hoofdstuk 4 van deze voortgangsrapportage is opgenomen hoe de Belastingdienst en Dienst Toeslagen omgaan met deze stijging.

We zijn er dus nog niet. Als kabinet willen we dat er minder huishoudens met problematische schulden kampen. Daarom hebben wij ook de doelstelling om het aantal huishoudens met problematische schulden te halveren ten opzichte van 2015. Om dat te halen zal er nog flink wat moeten gebeuren.

We ondernemen meerdere concrete acties. Deze acties zijn in de subdoelstelling van de voortgang van de aanpak beschreven. Het ontstaan van schulden is vaak een geleidelijk proces. Om schulden klein te houden wanneer blijkt dat mensen deze niet kunnen betalen, wordt nauw samengewerkt met de private incassoketen en overheidspartijen. In de aanpak worden structurele maatregelen genomen om te voorkomen dat schulden onnodig oplopen zoals de Rijksincassovisie en de start van de verkenning van het verbeteren van het gehele incassostelsel. Wanneer mensen met schulden niet zelf instaat zijn om deze af te betalen, is het noodzakelijk dat zij in beeld komen bij de schuldhulpverlening. Hierdoor wordt sneller toegewerkt aan een schuldenvrije toekomst.

Structurele maatregelen die het kabinet hiervoor neemt zijn onder andere het organiseren van vroegsignalering maar ook een verbeterplan voor de gemeentelijke schuldhulpverlening om het bereik en de kwaliteit te verbeteren. Bij alle structurele maatregelen is "zo lang als nodig en zo kort als mogelijk" het uitgangspunt. Nu de verkorting van zowel het minnelijk als het wettelijk saneringstraject is doorgevoerd, blijven we oog houden voor mensen die langer ondersteuning nodig hebben. Ook blijft het kabinet inzetten op het versnellen van schuldtrajecten zodat mensen met schulden sneller perspectief krijgen. Denk hierbij aan de hivering van de wettelijke schuldsanering en de minnelijke schuldsanering, de inzet van saneringskredieten, de reactietermijn

<sup>33</sup> [Schuldenproblematiek in beeld \(cbs.nl\)](#) (Ontwikkeling huishoudens met geregistreerde problematische schulden)

<sup>34</sup> [Huishoudens in de toekomst \(cbs.nl\)](#)

<sup>35</sup> [Schuldenproblematiek in beeld \(cbs.nl\)](#) (Ontwikkeling huishoudens met geregistreerde problematische schulden)

van schuldeisers en de basisdienstverlening voor schuldhulpverlening zijn hiervoor goede structurele maatregelen.

### **3.2. Minder mensen krijgen schulden**

Een belangrijke manier om het aantal huishoudens met problematische schulden terug te dringen, is het inperken van armoede. Een huishouden dat in armoede leeft, heeft grote kans om schulden te krijgen. Uit cijfers blijkt dat 17%<sup>36</sup> van de huishoudens met problematische schulden leeft van een laag inkomen (onder bijstandsniveau).<sup>37</sup> Uit het eindrapport van de Commissie sociaal minimum<sup>38</sup> blijkt dat huishoudens net boven bijstandsniveau zeer kwetsbaar zijn, omdat zij beschikken over een te kleine financiële buffer. Een kapotte wasmachine, verlies van een baan of een onverwachte hoge terugvordering van te veel ontvangen toeslagen, kan meteen voor betalingsproblemen zorgen.

De structurele maatregelen die getroffen worden om de armoedeproblematiek terug te dringen zoals benoemd in paragraaf 2.2 en zorgen voor het vergroten van die financiële buffer. Het stimuleren van/en begeleiding naar werk kan hier ook een belangrijke bijdrage aan leveren. Echter, het ontstaan van schulden is ook een opzichzelfstaand probleem. De Aanpak geldzorgen, armoede en schulden kent dan ook verschillende structurele maatregelen om schuldenproblematiek te beperken.

### **3.3. Minder mensen gaan van beginnende schulden naar problematische schulden**

Hulp vragen bij schulden is moeilijk, vaak spelen gevoelens van schaamte en angst een rol. Het is belangrijk dat rekeningen niet te snel oplopen wanneer mensen deze niet kunnen betalen en mensen snel aan de bel trekken. Wanneer een betalingsachterstand niet wordt ingelost, kan de schuld al snel oplopen, omdat er vaak (hoge) rente betaald moet worden over het verschuldigde bedrag. Uiteindelijk kan een niet betaalde rekening uitmonden in een schuld, en deze schuld in een problematische schuld.

De aanpak kent verschillende maatregelen die moeten voorkomen dat een kleine schuld een grote schuld wordt en dat de problematiek mensen boven het hoofd stijgt. We nemen maatregelen die het doel hebben om te (1) zorgen dat mensen sneller hulp zoeken en ontvangen en (2) de kostenoploop bij private en publieke schulden beperken.

---

<sup>36</sup> [Schuldenproblematiek in beeld \(cbs.nl\)](https://www.cbs.nl/nl-nl/onderwerpen/schuldenproblematiek)

<sup>37</sup> In 2021 lag de grens voor een alleenstaande op 1 130 euro netto per maand. Voor een paar zonder kinderen was dat 1 590 euro, en met twee minderjarige kinderen 2 170 euro.

<sup>38</sup> Commissie sociaal minimum (2023), Een zeker bestaan; Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum (Rapport II)

## **Sneller hulp bij schulden: vroegsignalering**

Om schulden klein te houden, is het noodzakelijk dat mensen met betalingsachterstanden eerder in beeld komen bij organisaties die hen bij het oplossen van financiële problemen kunnen helpen. Daarom is de verbetering van vroegsignalering ook onderdeel van de Aanpak geldzorgen, armoede en schulden. Per 1 januari 2021 is de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (hierna Wgs) gewijzigd waardoor gemeenten een duidelijkere rol krijgen in het signaleren van schuldenproblematiek. Gemeenten hebben voor bijzondere bijstand en vroegsignalering in 2022 35 miljoen euro en in 2023 50 miljoen euro aan extra middelen ontvangen. Ook in 2024 ontvangen gemeenten 50 miljoen euro extra.

Uit cijfers van de Divosa monitor vroegsignalering blijkt dat tot en met het derde kwartaal van 2023 gemeenten gemiddeld 4 signalen ontvangen van betalingsachterstanden per 1000 inwoners per maand. Gemeenten kwamen in 24 procent van de meldingen in contact met de inwoner, waarvan uiteindelijk 36 procent hulp accepteerde. In de voorgenomen evaluatie van vroegsignalering op grond van de Wgs brengen we in kaart hoeveel mensen met schulden worden bereikt door vroegsignalering en beoordelen we de effectiviteit.

De Nationale Ombudsman doet momenteel onderzoek naar de wijze waarop vroegsignalering in de praktijk functioneert, tegen welke problemen gemeenten aanlopen bij het bereiken van mensen met betalingsachterstanden en hoe mensen hulp ervaren. De Nationale ombudsman verwacht dit rapport in het eerste kwartaal van volgend jaar te presenteren. We nemen de uitkomsten van dit onderzoek mee in onze evaluatie.

Overigens is niet alleen de Wgs relevant bij de verbetering van vroegsignalering. Het gaat ook om het aanleveren van signalen. In dit kader is de structurele wijziging van de Afsluitregeling Energie, die op 1 april is ingegaan, relevant. Met de nieuwe structurele regeling wordt de ondersteuning van consumenten met betalingsproblemen verbeterd, met als doel deze betalingsproblemen tijdig op te lossen en afsluiting van energie te voorkomen. Met de wijziging van de regeling zijn tevens de mogelijkheden tot het uitwisselen van signalen van energieleveranciers naar gemeenten vergroot.

Daarnaast voeren gemeenten en verschillende schuldeisers (hypotheekverstrekkers, gemeentebelastingen) experimenten uit of hebben deze in voorbereiding (achterstanden bij Dienst Uitvoering Onderwijs en eigen bijdrage van de Wet maatschappelijke Ondersteuning vanuit het Centraal Administratiekantoor). Binnen deze experimenten onderzoeken zij of signalen van betalingsachterstanden potentieel voorspellers zijn van problematische schulden. De voorlopige resultaten van deze experimenten worden ook meegenomen in de evaluatie. Samen met het veld onderzoeken we of andere signalen wenselijk zijn om te gebruiken bij vroegsignalering, zoals een signaal voor eigen bijdrage Wet maatschappelijke ondersteuning en signalen van betalingsachterstanden bij de Belastingdienst en Dienst Toeslagen.

Bij de inwerkingtreding van de wijziging van de Wgs is aan de Kamer toegezegd dat de wijzigingen van de wet binnen vijf jaar zullen worden geëvalueerd. Wij streven ernaar om de evaluatie uiterlijk begin 2025 af te ronden. Na afronding wordt uw Kamer geïnformeerd over de uitkomsten.

### **Voorkomen van het oplopen van schulden**

Het ministerie van JenV en SZW hebben een beeld geschetst hoe een schuld kan oplopen en welke verschillende werkzaamheden incassopartijen in de verschillende fasen verrichten. (Het is begrijpelijk dat deze werkzaamheden betaald moeten worden.) De oloop is echter zorgelijk wanneer mensen met schulden deze niet meer kunnen betalen. Zij belanden daardoor in een vicieuze cirkel: er moet nog meer werk verricht worden door incassopartijen, wat ook weer verhaald wordt op de inwoner met schulden.<sup>39</sup> Een bedrijf dat een goed of dienst heeft geleverd heeft recht op betaling, maar wanneer iemand niet kan betalen is het belangrijk dat er in het stelsel meer waarborgen komen zodat de snelheid waarmee kosten kunnen escaleren verminderen.

In de Aanpak geldzorgen, armoede en schulden zijn structurele maatregelen aangekondigd om te voorkomen dat beginnende schulden oplopen tot problematische schulden. De overheid neemt vanuit haar rol als schuldeiser de verantwoordelijkheid om schulden niet te snel te laten oplopen als mensen niet kunnen betalen.

#### *Rijksincasso*

Op 6 oktober jl. heeft het kabinet de actualisering van de Rijksincassovisie naar de Tweede Kamer gestuurd.<sup>40</sup> De geactualiseerde Rijksincassovisie kent drie ambities met hierbij verschillende activiteiten:

- *Het voorkomen van problematische schulden*

Wanneer er een schuld is ontstaan, kan een betalingsregeling ervoor zorgen dat de inwoner toch de schuld kan terugbetalen. Om op laagdrempelige wijze een betalingsregeling af te spreken, werkt het samenwerkingsverband clustering Rijksincasso (CRI-partijen<sup>41</sup>) aan uitbreiding van de Betalingsregeling Rijk. Het doel van de Betalingsregeling Rijk is te komen tot één betalingsregeling voor vorderingen bij de Rijksoverheid. Het CAK, CJIB en DUO zijn reeds aangesloten op de Betalingsregeling Rijk. Op 1 januari 2024 zal de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit deelnemen aan de Betalingsregeling Rijk. Naar verwachting nemen ook het UWV en de RVO op 1 juli 2024 deel. Vanwege interne afwegingen in de harmonisatie van beleid bij het UWV en de technische aanpassingen bij RVO is het niet mogelijk gebleken om per 1 januari 2024 aan te sluiten. De ambitie is dat in 2027 alle overheidsschuldeisers (met een groot deel van de vorderingen) zijn aangesloten.

Daarnaast zijn De Belastingdienst en Dienst Toeslagen gestart met een pilot met het Schuldenknooppunt om sneller een schuldregeling tot stand te kunnen brengen. Daar waar de Betalingsregeling Rijk overzicht biedt aan burgers, heeft het schuldenknooppunt als doel om de samenwerking tussen schuldhelpverleners en schuldeisers te verbeteren zodat er sneller een schuldregeling tot stand komt. Als de pilot goed verloopt is de intentie om in 2024 definitief aan te sluiten bij het schuldenknooppunt.

- *Het verbeteren van de dienstverlening*

Met het Vorderingenoverzicht Rijk krijgen mensen al hun betalingsverplichtingen aan de overheid in één overzicht getoond. De ambitie is dat alle CRI-partijen<sup>42</sup> eind 2025 bij het Vorderingenoverzicht Rijk zijn aangesloten. Ook zullen CRI-partijen hun communicatie meer visueel maken met behulp van gedragsinzichten om de dienstverlening te verbeteren. Dit wordt nog verder vormgegeven.

---

<sup>39</sup> Kamerbrief, Uitwerking motie van Beukering c.s.: thematafels civiele invorderingsketen, (26 oktober 2023)

<sup>40</sup> Tweede Kamer, 2023-2024, 24 5115, nr. 724.

<sup>41</sup> Bestaande uit: Belastingdienst, het CAK, Het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), de Sociale Verzekeringsbank (SVB), Dienst Toeslagen en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV)

<sup>42</sup> Bestaande uit: Belastingdienst, het CAK, Het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), de Sociale Verzekeringsbank (SVB), Dienst Toeslagen en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV)

- *Het respecteren van het bestaansminimum*

Uit het rapport van de Algemene Rekenkamer 'Betalingsregelingen bij uitvoeringsorganisaties van het Rijk'<sup>43</sup> blijkt dat overheidsorganisaties bij het aangaan van een betalingsregeling verschillende normen hanteren om het bestaansminimum vast te stellen, zoals de beslagvrije voet, het vrij te laten bedrag en andere wijzen van berekening van de betalingscapaciteit.

Ook blijkt uit het rapport dat mensen door een samenloop van verschillende betalingsregelingen feitelijk onder het bestaansminimum terecht kunnen komen. Dit komt onder andere doordat de CRI-partijen niet weten wanneer er een regeling is getroffen met andere (private) schuldeisers. Er ontbreekt zicht op het totale bedrag dat een inwoner moet en kan aflossen. Dat is onwenselijk. In 2024 wordt onderzoek gedaan of en, zo ja, op welke wijze de uitwisseling van deze gegevens tussen schuldeisers kan worden verbeterd. Daarnaast is het Vorderingenoverzicht Rijk in ontwikkeling. Het Vorderingenoverzicht Rijk toont mensen al hun betalingsverplichtingen aan de overheid in één overzicht.

#### *Private incassostelsel*

Een bedrijf dat een goed of dienst levert heeft recht op betaling. Tegelijkertijd heeft iemand met serieuze betalingsproblemen recht op hulp. Het kabinet heeft de ambitie om schulden sneller op te lossen en een opstapeling van schulden te voorkomen. Het rapport dat is aangeboden aan de minister voor Rechtsbescherming door Jungmann en Moerman, sluit hierbij aan.<sup>44</sup>

Zoals is toegezegd tijdens de begrotingshandeling van SZW 2024, verkent het kabinet welke mogelijke aanpassingen in het civiele vorderingsstelsel nodig zijn. De minister voor Rechtsbescherming geeft samen met de minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen uitvoering aan deze verkenning.<sup>45</sup> Deze verkenning moet resulteren in een aantal scenario's of alternatieven die getoetst moeten worden op:

- *Doelmatigheid*: een stelsel moet erop gericht zijn dat een vordering voldaan moet worden tegen zo laag mogelijke kosten. De keten moet daarbij doelbewuste wanbetaling actief ontmoedigen en tegengaan, wanneer iemand echt niet kan betalen moet er een mogelijkheid zijn om te de-escaleren richting hulpverlening;
- *Efficiëntie*: het stelsel moet gericht zijn op een duurzame oplossing van het betaalprobleem, waarbij de stappen gezet kunnen worden die nodig zijn. Deze handelingen moeten niet bijdragen aan een ongewenste toename van de schulden;
- *Proportionaliteit*: acties zijn redelijk en uitlegbaar, maar de bijbehorende kosten staan in verhouding tot de hoofdsom;
- *Mensgerichtheid*: de oplossing moet gericht zijn op een duurzame oplossing van de betalingsproblematiek, waarbij niemand onder de beslagvrije voet mag uitkomen.

Er is een kwartiermaker gestart die vorm geeft aan deze verkenning. Vertegenwoordigers van schuldeisers, incassodienstverleners en gerechtsdeurwaarders worden in de verkenning nauw betrokken. De kwartiermaker zal uiteenzetten welke wijziging het beste aansluit bij voornoemde kernwaarden. Uw Kamer ontvangt in het eerste kwartaal van 2024 een de uiteenzetting van de verschillende aspecten van doorverkoop vorderingen, zoals toegezegd in de brief over BNPL-betaaldiensten.

---

<sup>43</sup> Aangangsel Handelingen II, 2023D27649 en 2023D24870.

<sup>44</sup> <https://schuldenkleinhouden.nl/>

<sup>45</sup> Kamerbrief, Uitwerking motie van Beukering c.s.: thematafels civiele invorderingsketen (26 oktober 2023)

### **3.4. Meer mensen stromen succesvol en duurzaam uit problematische schulden**

De aanpak bevat ook maatregelen om mensen met schulden effectief te ondersteunen zodat zij sneller kunnen werken aan een schuldenvrije toekomst. Om de kabinetsdoelstelling te behalen is het noodzakelijk dat mensen duurzaam en succesvol uitstromen na het afronden van een schuldhelpverleningstraject. We nemen hiervoor reeds diverse structurele maatregelen die het doel hebben om (1) de schuldsaneringsregelingen te verkorten, (2) het aantal schuldregelingen te vergroten (3) en terugval te voorkomen.

#### ***Verkorten duur schuldsaneringsregelingen***

Zowel de looptijd van de wettelijke schuldsanering (hierna: Wsnp) is verkort, als de aflosterperiode in het minnelijke traject van 36 naar (in beginsel) 18 maanden. Beide wijzigingen zijn op 1 juli 2023 in werking getreden. Zoals toegezegd in de Kamerbrief zullen we de verkorting bij minnelijke schuldregelingen na 1 jaar evalueren, dus vanaf juli 2024.<sup>46</sup>

Op dit moment zijn er nog geen cijfers beschikbaar over het aantal minnelijke schuldregelingen dat is gestart sinds 1 juli 2023. Voor de Wsnp zijn deze cijfers wel beschikbaar. In de periode januari tot en met juni was de gemiddelde instroom in de Wsnp per maand 110. In juni was het aantal toelatings tot de Wsnp 4, waarschijnlijk in verband met de inwerkingtreding van de wetwijziging per 1 juli 2023. In de maanden juli tot en met september was de gemiddelde instroom 206 per maand, met een uitschieter van 273 toelatings in juli.<sup>47</sup> Op dit moment is nog niet te zeggen of deze toename volgt uit de lagere instroom in juni 2023 in verband met de aangekondigde verkorting van het Wsnp-traject per 1 juli 2023. Er zal verder worden gemonitord of de wijzigingen in de toelating tot en de duur van een Wsnp-traject een hogere instroom tot gevolg hebben.

#### ***Het vergroten van het bereik van schuldhulp***

Om te voorkomen dat schulden uiteindelijk uitmonden in problematische schulden wordt er ingezet op vroegsignalering. Mensen met schulden komen daardoor eerder in beeld en zo kan er eerder financiële begeleiding geboden worden. Indien schulden toch uitmonden in problematische schulden, dan is schuldhulpverlening een doeltreffende manier om huishoudens uit de (problematische) schulden te helpen. Het bieden van een minnelijke schuldregeling (hierna: schuldregeling) is onderdeel van de schuldhulpverlening.

Het aantal schuldregelingen is de afgelopen jaren afgenomen. Sinds 2015 is het aantal schuldregelingen gehalveerd, zo hadden in 2015 nog 32.544 mensen een schuldregeling, terwijl we zien dat in 2022 maar 16.423 mensen een regeling hadden.<sup>48</sup> Anderzijds zien we dat een aanmelding bij de gemeente minder vaak leidt tot een schuldregeling. In 2015 resulteerde 33% van de aanmeldingen bij de gemeente in een schuldregeling. In 2022 lag dit percentage op 16%.<sup>49</sup>

Op 12 juni jl. vond het debat plaats over de Initiatiefnota sneller uit de schulden<sup>50</sup> van het lid Kat (D66). Tijdens dit debat heeft het kabinet aangekondigd uw Kamer te informeren over een verbeterplan voor de schuldhulpverlening. Met als doel het bereik en de kwaliteit van schuldhulpverlening te verbeteren en de wijze waarop begeleiding en nazorg wordt vormgegeven. Op 16 november jl. is uw Kamer geïnformeerd over dit verbeterplan.<sup>51</sup>

---

<sup>46</sup> Kamerbrief Ingangsdatum verkorting aflosterperiode minnelijke schuldregelingen, 21 april 2023, <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-ced43dc54e399ef79630cd962d405d8fcb0d66e/pdf>

<sup>47</sup> Bureau Wsnp (2023), Instroom Wsnp: maandelijkse instroom 2023. <https://www.bureauwsnp.nl/bibliotheek/instroom-wsnp/>

<sup>48</sup> NVVK (2022). Jaarverslag 2015 t/m 2022.

<sup>49</sup> Het is niet duidelijk waarom het aantal aanmeldingen bij gemeenten en de doorgeleiding naar een schuldregeling zijn afgenomen. Een mogelijke reden hiervoor is dat er, mede door de inzet van vroegsignalering, andere lichtere vormen van hulp worden geboden die effectief kunnen zijn bij het oplossen van schulden.

<sup>50</sup> Tweede Kamer 2022-2023, 36 260, nr. 9

<sup>51</sup> Kamerbrief, Basisdienstverlening voor schuldhulpverlening, 16 november 2023, <https://open.overheid.nl/documenten/29f5008a-3bf8-4965-9e4d-f7f7d799053b/file>

Het ministerie van SZW heeft samen met de VNG, NVVK en Divosa gewerkt aan een verbeterplan om de kwaliteit van schuldhulpverlening per gemeente te waarborgen en de uniformiteit tussen gemeenten te vergroten. Dit verbeterplan bestaat uit de basisdienstverlening voor schuldhulpverlening. Het doel van de basisdienstverlening om het bereik van en de kwaliteit van de schuldhulpverlening verbeteren, waaronder het aantal schuldregelingen te vergroten. En om de verschillen tussen gemeenten te verkleinen. Indien het aantal schuldregelingen op geleidelijke schaal wordt verdubbeld, is de verwachting dat de kabinetsdoelstelling om het aantal huishoudens met problematische schulden te halveren per 2030 dichterbij komt. Met het aanbieden van de elementen van basisdienstverlening worden de onderlinge verschillen tussen gemeenten ten opzichte van bereik en aanbod verkleind. Een aantal elementen van de basisdienstverlening kunnen gemeenten direct aanbieden aan hun inwoners zoals het aanbieden van een saneringskrediet of de begeleiding starten na het eerste gesprek. Andere vragen om verdere uitwerking zoals het verbeteren van samenwerking tussen verschillende hulpverleners en de gegevensdeling die hierbij noodzakelijk zijn. Samen met betrokken partijen maakt SZW een actieplan, waarin we elementen van de basisdienstverlening omzetten in concrete handvatten voor gemeenten. We verwachten dit actieplan voor de zomer van 2024 op te leveren.

#### *Extra maatregelen*

Naast de implementatie van de basisdienstverlening zijn er ook twee maatregelen in de gehele schuldhulpketen geïdentificeerd die mogelijk een bijdrage leveren aan het vergoeten van het aantal schuldregelingen. Deze verbeterpunten vragen om nader onderzoek. De eerste maatregel heeft betrekking op het verbeteren van de samenwerking tussen de gemeentelijke schuldhulpverlening en het schuldenbewind. Het aantal schuldenbewinden is sinds 2015 toegenomen met 36 duizend trajecten, terwijl het aantal minnelijke en wettelijke schuldregelingen is gedaald met 25 duizend. We zien dat de doorstroom van bewind naar schuldhulp beperkt is, waardoor het risico bestaat dat mensen langer dan nodig onder bewind blijven staan, dan wel met schuldenproblemen blijven zitten. De tweede maatregel heeft betrekking op het organiseren van een landelijk meldpunt. Een groot deel van de huishoudens met problematische schulden is namelijk niet in beeld bij de gemeente of er is onvoldoende door schuldeisers gesignaleerd dat er professionele hulp nodig is. Een landelijk meldpunt zou de vindbaarheid van de gemeentelijke ondersteuning kunnen vergroten en mogelijk ook de doorverwijzing kunnen verbeteren. We gaan een verkenning starten hoe een landelijk aanmeldpunt vormgegeven zou kunnen worden, daarbij zal bestaande ICT-infrastructuur betrokken worden. Uw kamer wordt in het derde kwartaal van 2024 geïnformeerd over de uitkomsten van deze onderzoeken.

#### *Reactietermijn schuldeisers*

Een andere manier om de schuldhulpverlening te verbeteren is om ervoor te zorgen dat schuldregelingen sneller tot stand komen. Daarvoor is het van belang dat er snel een akkoord komt tussen de schuldhulpverlener en de schuldeisers. De motie Peters c.s. vraagt om een wettelijke reactietermijn voor schuldeisers zodat een schuldregeling sneller tot stand kan komen.<sup>52</sup> SZW werkt samen met JenV aan een wetsvoorstel Wet schuldbemiddeling waarin een maximale reactietermijn is opgenomen voor schuldeisers bij de totstandkoming van een buitengerechtelijke schuldregeling. Hierdoor wordt vertraging voorkomen en wordt sneller duidelijk of een minnelijke schuldregeling tot stand kan komen, of dat een schuldenaar moet worden doorgeleid naar de Wsnp. De verwachting is dat deze in het eerste kwartaal van 2024 in consultatie gaat. In het eerste kwartaal van 2024 wordt uw Kamer geïnformeerd over de motie van Kat c.s. die het kabinet verzoekt om in gesprek te treden met gemeenten en rechtspraak over de mogelijkheid om wettelijk een schuldregeling bindend te maken als tweederde van de schuldeisers akkoord is.<sup>53</sup>

#### *Bewindvoering*

In opdracht van de ministeries van SZW en JenV heeft er in 2022 een onderzoek plaatsgevonden naar de financiering- en beloningssystematiek bij schuldenbewind. Het onderzoeksrapport is op 15

---

<sup>52</sup> Tweede Kamer, 2019–2020, 24 515, nr. 514

<sup>53</sup> Tweede kamer, 2022–2023, 36 260, nr. 8

april 2023 naar uw Kamer gestuurd.<sup>54</sup> Het onderzoek bestaat uit een inventarisatie van knelpunten met betrekking tot de bekostiging en beloning van beschermingsbewind bij schulden. Het onderzoek schetst daarbij alternatieven voor de huidige systematiek en gaat in op de vraag of deze alternatieven een oplossing bieden voor de gesignaleerde knelpunten en wat hiervan de gevolgen zijn voor de samenwerking tussen gemeenten en bewindvoerders.

Het onderzoek maakt deel uit van een verdergaande reflectie op de toekomst van het schuldenbewind. Uit het rapport blijkt dat beleidsalternatieven niet zonder meer een totaaloplossing bieden voor de huidige knelpunten rondom financiering en beloning, in combinatie met de behoefte aan versterking van de samenwerking tussen gemeenten en bewindvoerders. Het kabinet constateert daarom dat de voordelen van een wijziging in de financieringssysteematiek of in de beloning op dit moment nog niet vaststaan. Het kabinet blijft in gesprek met betrokken partijen om te kijken welke stappen hierin verder mogelijk zijn.

#### *Positie schuldeisers en schuldsaneringen*

Om de totstandkoming van het aantal (minnelijke) schuldenregelingen te bevorderen doet het ministerie van SZW, in samenwerking met het ministerie van Financiën en JenV, onderzoek naar de positie van schuldeisers bij de totstandkoming van schuldsaneringen. Zoals is toegezegd tijdens de behandeling van de initiatiefnota van het lid Kat over sneller uit de schulden<sup>55</sup>, is het doel van dit onderzoek om meer inzicht te bieden in het antwoord op de vraag of en, zo ja, hoe de bereidheid van schuldeisers om tot een schuldenregeling te komen kan worden vergroot. Daarbij ligt de focus op de minnelijke schuldenregelingen, maar wordt ook gekeken naar de Wsnp. De resultaten worden begin 2024 verwacht. In de derde voortgangsrapportage wordt uw Kamer over de resultaten geïnformeerd.

#### *Ondernemers met problematische schulden*

Op 8 september 2022 is er een aanjager aangesteld voor een periode van één jaar met als doel beter inzicht te krijgen op de mogelijke knelpunten voor ondernemers met schulden, wanneer zij willen stoppen met hun bedrijf of juist hun onderneming willen voortzetten.<sup>56</sup> Ook ondernemers vallen als natuurlijk persoon onder de Wgs. Zoals toegezegd is de aanjager op zoek gegaan naar concrete oplossingen waarbij de casuïstiek overstijgende knelpunten worden aangekaart. De betrokken ministeries hebben inmiddels zijn rapport met aanbevelingen ontvangen. Uw Kamer wordt aan het eind van dit jaar geïnformeerd over de uitkomsten van het rapport en de daarin opgenomen aanbevelingen. Gemeenten worden via het programma Verbinden Schuldendomein 2.0 bijgestaan om ondernemers met financiële zorgen te ondersteunen. Hiervoor werkt de VNG samen met onder andere VNO-NCW en KvK.

#### *Schuldhelpverlening aan ex-gedetineerden*

Op 5 juli jl. heeft uw Kamer de motie van de leden Kat (D66) en Ceder (CU) aangenomen<sup>57</sup>. De motie verzoekt de regering om de knelpunten in de schuldhelpverlening aan ex-gedetineerden te inventariseren met het veld en de Kamer te informeren over de uitkomsten en een verbeterplan op te leveren. Het ministerie van SZW en JenV geven gezamenlijk uitvoering aan deze motie. Er wordt een focusgroep georganiseerd waar de uitvoerders aan deelnemen met als doel het ophalen van knelpunten. Daarnaast wordt de omvang van de problematiek in kaart gebracht. Het is belangrijk om te weten hoe groot de groep is waar we over spreken en wat de (kwalitatieve en kwantitatieve) impact is. Voor het opstellen van een verbeterplan worden tevens nieuwe aanpakken en initiatieven meegenomen die effectief zijn gebleken.

#### *Het voorkomen van terugval*

Schulden kunnen naast een financieel probleem, ook verband houden met gedrags- en psychologische aspecten die soms moeilijk te veranderen zijn. Goede financiële begeleiding en

---

<sup>54</sup> Tweede Kamer, 2022-2023, 24 515, nr. 697

<sup>55</sup> Tweede Kamer, 2022-2023, 36 260, nr. 9, blz 26

<sup>56</sup> Tweede Kamer, 2022-2023, 35420, nr. 513

<sup>57</sup> Tweede Kamer, 2022-2023, 24 515, nr. 703



nazorg is daarom belangrijk om mensen te ontzorgen en daadwerkelijk een gedragsverandering op financieel vlak duurzaam te bereiken. Bij een aanvang van een schuldhulpverleningstraject is de begeleiding afgestemd op de hulpvrager. Als er ook gedrags- en psychologische aspecten zijn dan is afstemming met ketenpartijen van belang. De afspraak is dat deze zo snel als mogelijk start en de financiële begeleiding niet afhankelijk is van de duur van een schuldregeling. Per 1 juli 2023 zijn zowel minnelijke als wettelijke schuldregelingen verkort van 36 maanden naar in principe 18 maanden. De verkorting maakt het nog belangrijker om hulpvragers die de aflosperiode hebben afgerond goed in beeld te houden voor financiële begeleiding en nazorg, om hen te ondersteunen bij een financieel stabiele toekomst.

Gemeenten zijn verplicht om nazorg te bieden volgens de Wgs. In praktijk blijkt het echter moeilijk om nazorg te bieden aan mensen die een schuldsaneringsregeling hebben afgerond. Zichtbaar is dat mensen na het afronden van een schuldsaneringsregeling niet meer altijd openstaan voor begeleiding. De wijze waarop nazorg precies vorm kan worden gegeven, wordt verder uitgewerkt in het actieplan van de basisdienstverlening.

### **Visie op de schuldenketen**

Daarnaast heeft het kabinet met alle betrokken partners een visie op de schuldenketen ontwikkeld (zie bijlage visie op schuldenketen). Het doel van de visie is om de samenwerking en gegevensuitwisseling bij schuldhulpverlening, derdenbeslag en clustering Rijksincasso te versterken. Het perspectief van mensen met schulden is hierbij het uitgangspunt. De gezamenlijke visie dient als uitgangspunt bij het verder vormgeven van dienstverlening en, gegevensdeling en voor de doorontwikkeling van een coherente ICT-infrastructuur voor de schuldenketen. In de loop van volgend jaar wordt over de huidige stand van zaken uw Kamer hierover geïnformeerd.

## 4. Beschouwing

Door verschillende ministeries, gemeenten en maatschappelijke organisaties wordt hard gewerkt om het aantal mensen en kinderen dat in armoede of met schulden leeft te verminderen. Net als in de voorgaande voortgangsrapportage willen we niet alleen de voortgang van de verschillende maatregelen weergeven, maar ook reflecteren op de effectiviteit hiervan. We moeten ons steeds blijven afvragen wat goed gaat, wat nog niet en wat dus beter kan. Gedurende de looptijd van deze aanpak leren we constant. We krijgen beter inzicht in de effecten van wat we doen, er wordt onderzoek gedaan naar deelgebieden van de aanpak en we ontvangen feedback van experts en ervaringsdeskundigen. In dit hoofdstuk reflecteren we op de aanpak. Hierbij hebben we ons vier hoofdvragen gesteld:

1. Zijn de doelstellingen, het halveren van kinderarmoede in 2025, armoede in 2030 en het aantal huishoudens met problematische schulden in 2030 in zicht?
2. Doen we de juiste dingen om de doelstellingen te kunnen behalen?
3. Meten we de juiste dingen?
4. Met welke dilemma's hebben we te maken tijdens de uitvoering van de aanpak?

Niemand in Nederland zou in armoede moeten leven of gebukt moeten gaan onder problematische schulden. Om hier invulling aan te geven heeft het kabinet concrete doelstellingen geformuleerd. In de monitor bij deze rapportage vindt u een recente stand van zaken van deze cijfers. In deze beschouwing wordt ingegaan op de belangrijkste bevindingen.

### Zijn de doelstellingen in zicht?

In de Aanpak geldzorgen, armoede en schulden werken we met kwantitatieve doelstellingen. Dit helpt ons om de resultaten van de aanpak meetbaar te maken en de onderwerpen op de agenda te houden. Op die manier wordt de Kamer geïnformeerd over de voortgang van de maatregelen en de effectiviteit hiervan. Voor de doelstelling om kinderarmoede te halveren per 2025 naar 4,6% (ten opzichte van 2015) zien we dat we van 9,1% in 2015 naar 6,2% kinderen in armoede in 2023 zijn gegaan. De voorspellingen van het CPB laten zien dat we met de laatste koopkrachtmaatregelen waarschijnlijk in 2024 op 5,1% uitkomen. Met de koopkrachtmaatregelen voor 2024 zet het kabinet een stap in de richting van de doelstelling op de kinderarmoede.

Grofweg geldt hetzelfde voor de algemene armoededoelstelling om het aantal mensen dat in armoede leeft te halveren per 2030 (t.o.v. 2015). In 2015 leefde 6,3% van de mensen in Nederland in armoede, in 2023 was dit 4,8%. Het aandeel mensen in armoede zal naar verwachting in 2024 niet verder oplopen.

### *Huishoudens met problematische schulden: schuldenproblematiek blijft hardnekkig*

Het aantal huishoudens met problematische schulden blijkt stabiel. Sinds 2015 zien we dat rond de 8% van de huishoudens in Nederland kampt met problematische schulden. In 2023 zien we evenwel dat dit percentage is gestegen naar 8,8%.

Dit is zorgwekkend. We zien dat de instroom flink is gestegen de afgelopen twee jaar. Waar eerder 1% van de huishoudens in Nederland problematische schulden ontwikkelde, hebben we het afgelopen jaar gezien dat dit is gestegen naar 2%. Deze groei is volgens het CBS met name het gevolg van een stijging van geregistreerde problematische schulden bij de Belastingdienst en Dienst Toeslagen. Bij de Belastingdienst en Dienst Toeslagen betreft dit de registratie van langdurig openstaande betalingsverplichtingen. Naar aanleiding van de cijfers van CBS is het ministerie van Financiën in gesprek gegaan met het CBS over de achtergrond van de gerapporteerde toename en is gebleken dat deze toename is toe te wijzen aan het feit dat schulden bij de Belastingdienst en Dienst Toeslagen in deze periode langer open zijn blijven staan. Een vermoedelijke verklaring voor het langer openstaan van schulden is dat de Belastingdienst en Dienst Toeslagen in 2020 en 2021 (met als doel tijdens de coronacrisis mensen lucht te geven) de invordering van toeslagen en overige aanslagen tijdelijk hebben stopgezet. Daarnaast zijn verschillende regelingen voor ondernemers ingezet door de Belastingdienst waardoor zij uitstel van betaling konden krijgen.

Mensen die een schuld hadden, hoefden in deze periode hun belasting- en toeslagschulden tijdelijk niet terug te betalen wat tot een toename leidde van het aantal personen met een schuld die al voor langere tijd openstond.

Na corona heeft Dienst Toeslagen de invordering weer opgestart. Dat hebben ze vanaf april 2022 gefaseerd gedaan om mensen zo goed mogelijk te helpen om de openstaande schuld te kunnen terugbetalen. Zo kreeg iedereen met een openstaande toeslagvordering het aanbod om in 24 maanden terug te betalen. Mensen die moeite hadden met terugbetalen, konden ook een persoonlijke betalingsregeling krijgen, die past bij hun persoonlijke situatie. Bij Dienst Toeslagen hebben ruim 1 miljoen burgers een persoonlijke betalingsregeling ontvangen, zij hadden een totale schuldenlast van circa 1 miljard euro. Deze betalingsregelingen zijn gebruikt om (zoveel mogelijk) te voorkomen dat mensen problematische schulden zouden krijgen maar zijn wel meegeteld in het totaalbeeld van het CBS. Het is goed om met deze nuanceringsrekening te houden bij de duiding van de cijfers.

Immers, waren de gegevens over de gepauzeerde schulden bij de Belastingdienst en Dienst Toeslagen niet meegenomen in de cijfers van het CBS, dan zou het aandeel huishoudens met problematische schulden waarschijnlijk licht zijn afgenomen in de laatste drie jaar. De toename van langdurig openstaande schulden bij de Belastingdienst en Dienst Toeslagen kan de toename van instromers in de problematische schulden tussen 2021 en 2023 verklaren. Daarnaast wordt binnen de herijking van de invorderingsstrategieën van de Belastingdienst en Dienst Toeslagen ook aandacht besteed aan het tijdig signaleren van probleemsituaties en het voorkomen van verdere ophogingen van betalingsachterstanden. In 2024 wordt de Kamer hierover geïnformeerd door de Belastingdienst en Dienst Toeslagen.

We zien dat we nog niet toe bewegen richting een halvering van het aantal huishoudens met problematische schulden. De stappen die we zetten, zoals het voorkomen van ophogingen, of het vergroten van het bereik van schuldhulpverlening en het voorkomen van terugval, zijn allemaal logisch en nuttig. Het effect van deze stappen is (nog) niet terug te zien in de cijfers, omdat die de stand laten zien per 1 januari 2023. Sommige acties waren toen nog niet gestart.

Daarnaast is het van belang om de kwaliteit van schuldencijfers en ons begrip over de schuldencijfers te vergroten, om met meer zekerheid maatregelen te kunnen nemen waarmee we de doelstelling ook daadwerkelijk kunnen halen. Hierover blijven we in gesprek met het CBS, maar ook met de leveranciers van de schuldendata, zoals de Belastingdienst en het BKR en ondersteunt het ministerie van SZW met een subsidie het programma Datadelen op armoede en schulden (hierna: DDAS).

### **Doen we de juiste dingen om de doelstellingen te kunnen behalen?**

De afgelopen anderhalf jaar hebben we veel geleerd en onderzoek gedaan naar onderdelen van de aanpak. We hebben deze inzichten gebruikt om kritisch te kijken naar de subdoelstellingen en ambities. Op basis hiervan komt het beeld naar voren dat de manier waarop we de aanpak hebben vormgegeven steekhoudend is: er zitten geen maatregelen tussen die niet helpen bij het oplossen van het probleem. Echter zien we wel dat er een duidelijk verschil zit in de mogelijke impact van verschillende maatregelen.

Voor armoede geldt, dat om de doelstelling te halen, in aanvulling op de inzet van het kabinet gericht op het bevorderen van arbeidsparticipatie, voornamelijk ingezet moet worden op (1) inzet op preventie zodat de instroom van huishoudens die kampen met schulden en/of leven in armoede wordt verminderd, (2) het terugdringen van niet-gebruik (3) het nemen maatregelen die de koopkracht verbeteren en (4) het voorkomen dat energiearmoede de koopkracht van individuele huishoudens verder onder druk zet. Binnen de aanpak geven we hier dan ook prioriteit aan.

Voor de schuldendoelstelling lijken beleidskeuzes die betrekking hebben op (1) het terugdringen van ophogingen (overheidsincasso en private incasso), (2) het zorgen voor vroegtijdige hulp en (3) het vergroten van het aantal schuldregelingen impactvol te zijn.

### **Metten we de juiste dingen?**

Voor de (kinder)armoede doelstellingen gebruiken we de cijfers van de CPB-ramingen. De meest recente cijfers komen uit de Macro Economische Verkenning van september 2023. Op dit moment worden door verschillende onderzoekers verschillende armoede definities gehanteerd. Voor een vergelijking van armoede in Nederland met andere Europese landen hanteert Eurostat een indicator inkomensarmoede. Deze indicator meet eigenlijk geen armoede maar welke deel van samenleving minder dan 60% van het mediane inkomen verdient. Het gaat dus meer over de spreiding van welvaart dan over of men rond kan komen. Op basis van deze definitie rapporteert Unicef in het op 6 december jl. gepubliceerde rapport 'Child Poverty in the Midst of Wealth', dat het aantal kinderen in armoede in Nederland sinds 2012 tot 2021 nauwelijks is veranderd: van 12,6% in 2012 naar 12,7% in 2021. Unicef concludeert dat de armoede onder kinderen in Nederland in deze periode laag was, maar dat Nederland slecht scoorde op het verminderen van armoede. Hierbij is van belang om op te merken dat de maatregelen die dit kabinet zich bij aanvang in 2021 heeft gesteld om het aantal kinderen dat opgroeit in armoede te halveren niet zichtbaar zijn. Op basis van recentere cijfers van het CBS en het CPB is het aantal kinderen dat in armoede opgroeit gedaald, en lijkt een beweging de goede kant op te zijn ingezet.

In Nederland zelf gebruiken we indicatoren die gebaseerd zijn op voorbeeldbegrotingen. Er wordt dus eerst gekeken naar wat er nodig is om rond te komen en vervolgens wat dat gemiddeld genomen kost. Dat is de hoeveelheid geld die iemand minimaal nodig heeft om rond te komen. Deze armoedegrens verschilt per huishoudtype. Zo heeft een gezin met kinderen uiteraard meer nodig dan een huishouden zonder kinderen.

Om armoedepercentages te berekenen wordt het daadwerkelijke inkomen van huishoudens vergeleken met deze grens. Als het inkomen van een huishouden onder deze grens uitkomt, wordt iedereen in dat huishouden geteld als iemand die in armoede leeft. Kinderarmoede is dan ook de optelsom van alle kinderen die in huishoudens met een onvoldoende inkomen wonen. We zien dat in Nederland verschillende normen worden gehanteerd. Het CBS gebruikt de lage-inkomensgrens (bijstandsniveau), het CPB de niet-veel-maar-toereikend-grens en het Nibud maakt voorbeeldbegrotingen voor verschillende type huishoudens.

Het is soms verwarrend dat er met verschillende definities wordt gewerkt, en daarbij heeft de Commissie Sociaal Minimum geconcludeerd dat de huidige definities onvoldoende recht doen aan de wijze waarop armoede zich uit. In de huidige voorbeeldbegrotingen ontbreekt volgens de commissie een buffer om tegen een stootje te kunnen, terwijl wasmachines soms stuk gaan, of rekening van de apotheek moet worden betaald omdat deze valt binnen het eigen risico. Het CBS, CPB, SCP en het Nibud werken momenteel samen aan een nieuwe armoededefinitie. Deze zal naar verwachting medio 2024 klaar zijn.

Om tot een armoedepercentage te komen is, naast de grens, ook actuele inkomensinformatie nodig. Deze wordt nu verzameld door het CBS. Het enige dat ontbreekt is de (in natura) ondersteuning door gemeenten, zoals de stadspas, scholierenregelingen, de voedselbank, etc. De Commissie Sociaal Minimum leert ons dat deze vorm van ondersteuning als een significant onderdeel van inkomen kan worden gezien van mensen met name een laag inkomen. Om overschatting van armoede te voorkomen onderzoeken we samen met het CBS en de VNG of, en zo ja, hoe deze gegevens mee kunnen worden genomen.

### *Het meten van schuldenproblematiek*

Voor de schuldendoelstelling maken we gebruik van de cijfers uit het Schuldendashboard van het CBS. Deze cijfers zijn op 10 november 2023 geactualiseerd. Om het aantal huishoudens met problematische schulden te meten gebruikt het CBS een eigen methode. Er bestaat geen

totaaloverzicht van alle schulden die mensen hebben. Het CBS kijkt daarom naar beschikbare bronnen. Dat zijn er 13 en voor iedere bron is vervolgens vastgesteld wanneer een schuld problematisch is. Als een huishouden één of meer problematische schulden heeft, telt dit huishouden mee als een huishouden met problematische schulden.

In de gemeentelijke schuldhulpverlening is een problematische schuldsituatie de situatie waarin te voorzien is dat een natuurlijke persoon schulden niet zal kunnen blijven afbetalen of is gestopt met afbetalen. In ieder geval een situatie waarin niet binnen 36 maanden alle open- staande vorderingen betaald kunnen worden (met een betalingsregeling). Het is op dit moment niet mogelijk om aan de hand van deze definitie het aantal huishoudens met problematische schulden te achterhalen, omdat daarvoor gegevens nodig zijn van iemands afloscapaciteit.

Zoals eerder aangegeven willen we beter snappen wat er achter het cijfer van het aantal huishoudens met problematische schulden schuilgaat. Daarom blijven we met het CBS in gesprek om te kijken hoe we de definitie zo scherp mogelijk kunnen maken. Ook kijken we naar de mogelijkheden om bepaalde gegevens toe te voegen, bijvoorbeeld over hoe lang iemand geregistreerde problematische schulden heeft of hoe de groep die jaarlijks uitstroom eruitziet.

SZW ondersteunt ook het project DDAS. Dit project wil het mogelijk maken dat armoede- en schuldhulpdata op geautomatiseerde en veilige wijze gedeeld kunnen worden, binnen wettelijke kaders en op een zo laag mogelijk detailniveau, met minimale administratieve lasten en maximale gebruiksmogelijkheden. Het doel van het verbeterde datadelen is enerzijds dat actuele informatie frequent beschikbaar komt voor beleidsmakers en uitvoeringsorganisaties om zo de armoede- en schuldenaanpak effectiever te maken. Anderzijds heeft het project ten doel de administratieve lasten voor gemeenten voor het beschikbaar stellen van armoede- en schuldhulpdata te reduceren. Het project heeft de eerste, verkennende fase achter de rug en wordt tot eind 2025 verder ontwikkeld met als doel om eind 2025 tot bestuurlijke afspraken te komen met alle betrokken partijen.

### **Met welke dilemma's hebben we te maken tijdens de uitvoering van de aanpak?**

#### *Gerichte hulp vs. een eenvoudiger stelsel*

De eindrapportage van de Commissie sociaal minimum is niet het eerste rapport dat ons leert dat het stelsel van sociale zekerheid te complex is. Het IBO Vereenvoudiging sociale zekerheid (2023) heeft de oorzaken, gevolgen en oplossingen van complexiteit in beeld gebracht. Mensen zijn van te veel verschillende regelingen afhankelijk, met elk hun eigen voorwaarden, die soms niet overeenkomen. Hiermee vragen we erg veel van juist de mensen die hulp het hardste nodig hebben. De afgelopen jaren heeft het kabinet dan ook acties in gang gezet om complexiteit terug te gaan dringen. Zo is bijvoorbeeld het programma Vereenvoudiging inkomensondersteuning voor mensen (VIM) gestart en is het terugdringen van complexiteit één van de uitgangspunten van het traject Toekomst Toeslagen.

Echter, de afgelopen jaren hebben we ook gezien hoe weerbarstig de praktijk is. De complexiteit komt namelijk voort uit een wens om juist die mensen te helpen die het nodig hebben. En dan ook nog precies op het moment dat deze mensen het nodig hebben. Ondanks de wens voor versimpeling hebben we afgelopen periode het arsenaal aan maatregelen tijdelijk uitgebreid of het bereik vergroot. Zo is bijvoorbeeld de energietoeslag toegevoegd, is voedselhulp uitgebreid en is er specifieke ondersteuning gekomen voor menstruatiearmoede. Deze maatregelen zijn effectief geweest: de gevolgen van de ongekende inflatie zijn hierdoor beperkt gebleven en meer mensen konden meedoen in de maatschappij. Het stelsel van regelingen en voorzieningen is er echter niet minder complex op geworden.

Om uit deze spagaat te komen, is het nodig om fundamenteeler naar ons stelsel van inkomensondersteuning te kijken. Het stelsel moet eenvoudiger, in regelingen, voorwaarden en toegang. Risico's op het ontstaan van schulden moeten worden geminimaliseerd. Dat kan bijvoorbeeld in te zetten op betere gegevens waardoor automatische toekenningen meer mogelijk

te maken zijn. Als actuele gegevens, en met name inkomensgegevens, beschikbaar zijn is het werken met bevoorschotting niet langer nodig en kunnen terugvorderingen voorkomen worden. Met het programma Vereenvoudiging inkomensondersteuning voor mensen (VIM) en het traject Toekomst Toeslagen verkent het kabinet de opties tot vereenvoudiging. Voor eind 2023 zal uw Kamer worden geïnformeerd over de activiteiten van het programma VIM. In het eerste kwartaal van 2024 zal de rapportage Toekomst Toeslagen met uw Kamer worden gedeeld.

#### *Structurele keuzes*

De combinatie van maatregelen maakt de Aanpak geldzorgen, armoede en schulden uniek. We zetten zoveel mogelijk in op structurele maatregelen, zodat mensen en samenwerkingspartners duidelijkheid hebben. De wens tot duidelijkheid trekken we ook door in onze samenwerking met de gemeenten. Zo is het belangrijk dat daar waar het beleid gedecentraliseerd is en hierdoor verschillen zijn ontstaan, we met elkaar in gesprek blijven over de wenselijkheid van deze verschillen. Samen nemen we de verantwoordelijkheid om keuzes te maken daar waar nodig, zodat we mensen op de lange termijn beter kunnen helpen en gezamenlijk schuldenproblematiek en armoede kunnen voorkomen.

Tegelijkertijd moeten we ook eerlijk zijn over de aspecten waar we wel of geen invloed op hebben. Als je investeert in een voldoende solide basis, hoe ziet deze basis er dan uit? En welke aanvullende (lokale) regelingen en voorzieningen blijven nodig? De Commissie sociaal minimum heeft in ieder geval geconcludeerd dat deze basis voorspelbaar moet zijn. Dat het belangrijk is dat er een oplossing gevonden wordt voor het doolhof aan regelingen. En het verstandig zou zijn om de verschillen tussen gemeenten nog eens goed onder de loep te nemen.

Sinds 8 juli jl. is het kabinet demissionair. Binnen deze voortgangsrapportages hebben wij de grootste opgaven die voor het nieuwe kabinet achterblijven toegelicht. Denk hierbij aan de wijze van inrichting van het private incassostelsel of de aanbevelingen van de Commissie sociaal minimum. Het borgen van bestaanszekerheid, en het voorkomen van armoede en schulden is een belangrijk thema geweest in de afgelopen verkiezingen. Bestaanszekerheid kent veel belangrijke aspecten en dat vraagt van ons dat wij bestaanszekerheid niet alleen als financieel vraagstuk moeten zien. We realiseren ons dat geld niet de enige oplossing is en daarom moeten we met een brede, integrale blik naar de problematiek kijken. De VNG pleit eveneens in haar essay 'Bestaanszekerheid als belofte' voor het breed benaderen van bestaanszekerheid. De VNG noemt hiervoor vier pijlers: 1) inkomenszekerheid, 2) werkzekerheid, 3) menselijkheid en 4) basisvoorzieningen wonen en zorg. Het kabinet is in overleg met de VNG en Divosa over de mogelijke invulling van lange termijn afspraken over het gezamenlijk streven naar het borgen van bestaanszekerheid, zoals is aangekondigd in de Aanpak geldzorgen, armoede en schulden.

#### *Decentralisatie: maatwerk en verschillen*

Schulden- en armoedeproblematiek is een probleem van ons allemaal. In 2015 is ervoor gekozen om een deel van het landelijk beleid te decentraliseren. De overwegingen waren hierbij dat gemeenten hun eigen inwoners het beste kennen en meer maatwerk konden bieden dan het Rijk. Uit de huidige praktijk blijkt dit ook: gemeenten krijgen mensen met schulden sneller in beeld door het opzetten van vroegsignalering en de toegang tot ondersteuning is ingericht op de wijze die het beste bij de inwoners van de gemeenten past. Gemeenten zijn door innovatiekracht goed in staat om problemen aan te pakken en een aanbod te ontwikkelen dat past bij inwoners.

Echter zien we ook een keerzijde van deze decentralisatie. Soms maakt het uit waar je woont indien het gaat om gemeentelijke voorzieningen zoals de hoogte van de bijzondere bijstand of andere inkomensmaatregelen. We vinden het belangrijk dat iedere inwoner van Nederland toegang heeft tot een vergelijkbare kwaliteit en aanbod van dienstverlening. Ook de Commissie sociaal minimum spreekt de wens uit om regelingen meer te harmoniseren, zodat gelijke gevallen een gelijke behandeling krijgen ongeacht de gemeente waarin iemand woont.

Het kabinet werkt nauw samen met verschillende gemeentelijke vertegenwoordigers zoals de Vereniging voor Nederlandse gemeenten, Divosa en de NVVK om het bereik en de kwaliteit van de schuldhulpverlening te verbeteren. Het is een dilemma hoe om te gaan met deze verschillen. Waar in sommige gevallen maatwerk van groot belang is, wil je in andere gevallen dat mensen weten waar zij recht op hebben ongeacht de gemeente waar zij wonen. Deze afweging nemen we mee in alle toekomstige keuzes die worden gemaakt.