

Eerste voortgangsrapportage Aanpak geldzorgen, armoede en schulden

datum 8 juni 2023

Inhoudsopgave

Inleiding	3
1 Introductie aanpak	5
1.1 Doelen.....	5
1.2 Subdoelstellingen en handvaten	5
2 Stand van zaken halveren (kinder)armoede	7
2.1 Meer mensen hebben een inkomen op of boven de gehanteerde armoedegrens.....	8
2.2 Meer mensen kunnen rondkomen van hun inkomen op of net boven de gehanteerde armoedegrens	12
2.3 Meer mensen met geldzorgen of een inkomen op of net boven de gehanteerde armoedegrens kunnen participeren, zich ontwikkelen en ervaren welzijn.....	16
3 Stand van zaken halveren problematische schulden	18
3.1 Minder mensen krijgen schulden	18
3.2 Minder mensen gaan van beginnende schulden naar problematische schulden.....	18
3.3 Meer mensen stromen succesvol en duurzaam uit problematische schulden	24
4 Stand van zaken algemeen	27
4.1 Verbetering hulpverlening.....	27
4.2 Voorlichting.....	30
4.3 Samenwerking	30
4.4 Caribisch Nederland	30
4.5 Middelen Aanpak geldzorgen, armoede en schulden	32
5 Beschouwing voortgang	34
5.1 Veel inzet maar nog een onzeker resultaat	34
5.2 Incidentele versus structurele oplossingen.....	34
5.3 Vereenvoudiging.....	35
5.4 Tussen beleidsvrijheid en uniformiteit van dienstverlening	35
5.5 We kunnen dit alleen met elkaar	36

Inleiding

Op 12 juli 2022 lanceerde het kabinet de landelijke Aanpak geldzorgen, armoede en schulden.¹ Te veel mensen in Nederland kampen met ernstige geldzorgen, problematische schulden of leven rond de armoedegrens, met hardnekkige en wijdverspreide problematiek ten gevolg. Met de aanpak wil het kabinet ervoor zorgen dat minder mensen te maken krijgen met geldzorgen, armoede en schulden en dat ze, als ze in de knel komen, betere hulp krijgen en zich gezien en gehoord voelen. Zo krijgen mensen de ruimte om mee te doen in de samenleving en om zichzelf te ontwikkelen en kan de vicieuze cirkel van (kansen)armoede doorbroken worden.

De meerjarige Aanpak geldzorgen, armoede en schulden heeft als doel te komen tot een halvering van het aantal kinderen dat opgroeit in armoede in 2025 ten opzichte van 2015², een halvering van het totaal aantal personen in armoede, en een halvering van het aantal huishoudens in de problematische schulden³ in 2030 ten opzichte van 2015.

Ingegeven door de gedachte dat coördinatie en samenwerking tussen de departementen cruciaal zijn voor duurzame resultaten is de aanpak een gezamenlijk initiatief. De minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen werkt hierbij samen met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de minister van Economische Zaken en Klimaat, de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de minister van Financiën, de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs, de minister voor Rechtsbescherming, de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, de staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst, de staatssecretaris Koninkrijksrelaties en Digitalisering, de staatssecretaris Toeslagen en Douane en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.⁴ Daarnaast wordt nauw samengewerkt met gemeenten, uitvoeringsorganisaties, maatschappelijke organisaties en bedrijven aan het behalen van de kabinetsdoelstellingen voor het terugdringen van (kinder)armoede en problematische schulden.

Deze eerste voortgangsrapportage biedt inzicht in de voortgang die in het eerste jaar geboekt is en wat ons nog te doen staat. De aanpak is een meerjarige aanpak met dito acties. Het is een aanpak in ontwikkeling waarbij we doorlopend inspelen op maatschappelijke en politieke ontwikkelingen. In deze rapportage gaan we daarom ook in op nieuwe (incidentele) maatregelen, zoals maatregelen die in verband staan met de energiecrisis.

Deze rapportage is opgedeeld in twee onderdelen:

- 1. Een beschrijving van de stand van zaken.** Hier beschrijven we kort wat er sinds de start van de aanpak is gebeurd. We gaan in op de maatregelen die bijdragen aan het terugdringen van (kinder)armoede en maatregelen die gericht zijn op het terugdringen van schulden. Daarnaast geven we inzicht in een aantal algemene en meer overkoepelende maatregelen. We beperken ons in deze rapportage voor de leesbaarheid tot de hoofdpunten. Dit zijn soms ook acties en ontwikkelingen die niet vanuit deze aanpak zijn opgepakt, maar die wel een belangrijke bijdrage leveren aan onze doelstellingen. In de

¹ Kamerstukken II 2021/22, 24515, nr. 643.

² We hanteren voor (kinder)armoede de SCP-definitie die het besteedbaar inkomen van een huishouden vergelijkt met het 'niet-veel-maar-toereikend'-budget. Dit budget omvat de minimale uitgaven van een zelfstandig huishouden aan onvermijdbare, basale zaken (voedsel, kleding en wonen), moeilijk-vermijdbare posten (verzekeringen, persoonlijke verzorging), en de minimale kosten van ontspanning en sociale participatie

³ We hanteren voor problematische schulden de NVVK-definitie die stelt dat een problematische schuldsituatie een situatie is waarin te voorzien is dat een natuurlijke persoon schulden niet zal kunnen blijven afbetalen of is gestopt met afbetalen. Daar spreken we in ieder geval van waarin niet binnen 36 maanden alle openstaande vorderingen betaald kunnen worden (met een betalingsregeling).

⁴ Zie het implementatieplan voor meer informatie over de governance. Kamerstukken II, 2022/2023, 24515-654.

bijlage is een totaaloverzicht opgenomen met alle acties die vanuit de aanpak worden opgepakt.

- 2. Een reflectie op het eerste jaar van de aanpak en wat ons nog te doen staat.** Een programma van deze omvang kan, zeker in roerige tijden waarin binnen korte tijd veel mensen problemen hebben gekregen om rond te komen, alleen succesvol zijn als we ons kritisch blijven afvragen of we voldoende en het juiste aan het doen zijn.

In de bijlage is de **eerste versie van de monitor geldzorgen, armoede en schulden** opgenomen. De monitor bestaat uit de op dit moment beschikbare algemene cijfermatige informatie over geldzorgen, armoede en schulden, en specifieke cijfers (kwantitatief) die ons helpen te zien in welke mate we op weg zijn om de (sub)doelstellingen te halen. Tevens is een bijlage met het eerdergenoemde totaaloverzicht van acties (factsheet) opgenomen.

1 Introductie aanpak

1.1 Doelen

Met de aanpak wordt gewerkt aan het behalen van drie concrete doelen:

1. Een halvering van het aantal kinderen dat in armoede opgroeit in 2025 t.o.v. 2015. In 2015 leefde 9,1 procent van de kinderen in armoede, in 2022 was dit aandeel 6,8 procent.⁵ In 2025 moet dit aandeel gedaald zijn naar 4,6 procent.
2. Een halvering van het aantal mensen in armoede in 2030 t.o.v. 2015. In 2015 leefde 6,3 procent van de mensen in armoede. In 2022 was dit aandeel 4,7 procent⁶ In 2030 moet dit getal gedaald zijn naar 3,2 procent.
3. Een halvering van het aantal huishoudens met problematische schulden in 2030 t.o.v. 2015. In 2015 leefde 8,6 procent van de huishoudens met problematische schulden. In 2021 was dit aandeel 7,6 procent. In 2030 moet dit getal gedaald zijn naar 3,8 procent.

We werken doelgericht aan het behalen van bovengenoemde doelstellingen. Daarbij realiseren we ons dat het ook nodig is om te investeren in activiteiten die bijdragen aan bestaanszekerheid en het doorbreken van generatiearmoede. We weten bijvoorbeeld dat het investeren in participatie van kinderen in sport en cultuur, bijdraagt aan het vergroten van hun kansen en daarom het verkleinen van het risico op generatiearmoede.⁷

1.2 Subdoelstellingen en handvaten

De hoofddoelstellingen zijn uitgewerkt in subdoelstellingen en vervolgens handvaten welke richting geven aan de interventies, zie Tabel 1. Met deze onderverdeling maken we inzichtelijk welke concrete stappen gezet moeten worden om de ambitieuze doelstellingen te halen. Voor de leesbaarheid vormt deze indeling de kapstok voor deze rapportage en de factsheet in de bijlage.

Om geldzorgen te voorkomen en armoede en schulden duurzaam terug te dringen is het nodig om resultaten te behalen op alle subdoelstellingen. Dat betekent dat we enerzijds moeten zorgen dat het inkomen van mensen voldoende is: uit werk dat voldoende loont of, voor hen die niet kunnen werken en uit afdoende (aanvullende) sociale voorzieningen. Een grote uitdaging hierbij is dat sociale voorzieningen niet alleen afdoende, maar ook toegankelijk moeten zijn en niet-gebruik moet worden tegengegaan.

Echter, ook als mensen in theorie voldoende inkomen hebben, kan het zijn dat er serieuze geldzorgen zijn. Zoals we zeker de afgelopen twee jaar hebben gezien, kunnen huishoudens in de knel komen als onvermijdelijke kosten niet kunnen worden verlaagd. Daarom is het van belang dat er voldoende betaalbare voorzieningen zijn, zoals bijvoorbeeld voldoende sociale woningen. Daarnaast is het van belang te investeren in consumentenbescherming en financiële educatie.

Voor een duurzame oplossing is het van belang om, naast het versterken van het economisch kapitaal, ook het sociaal⁸ en cultureel kapitaal⁹ van een grote groep mensen en hun kinderen structureel te verbeteren. Het is belangrijk dat ook mensen die rond moeten komen met minder

⁵ SCP (2022). Kennisnotitie Armoederamingen september 2022

⁶ SCP (2022). Kennisnotitie Armoederamingen september 2022

⁷ Kenniscentrum Sport en Beweging (2020). Jeugd uit gezinnen met een laag inkomen; De Beleidsonderzoekers (2021). Kansrijk armoedebeleid voor kinderen

⁸ Relaties en netwerken die mensen hebben die hun in staat stellen macht en invloed uit te oefenen in de samenleving

⁹ Via formele en informele weg verkregen kennis, vaardigheden, normen en waarden

inkomen mee kunnen doen in de maatschappij en zich kunnen ontwikkelen. Hiervoor zet het kabinet bijvoorbeeld in op gratis toegang tot voorzieningen voor sport en cultuur en het vergroten van taal-, digi- en rekenvaardigheden. Op de langere termijn zal deze inzet ook bijdragen aan een betere bestaanszekerheid en het doorbreken van generatiearmoede.

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. ¹⁰	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.

We zien een correlatie tussen armoede- en schuldenproblematiek. Het voorkomen van geldzorgen en het terugdringen van armoede draagt bij aan het voorkomen van het ontstaan van schulden. Schulden zijn echter niet enkel een probleem van te weinig geld. Ook mensen met voldoende inkomen kunnen in de schuldenproblemen raken. Bij schulden ontstaat vaak een sneeuwbaaleffect: kleine schulden worden dan snel groot en er wordt te weinig en te laat hulp gezocht.

Om te voorkomen dat beginnende schulden problematische schulden worden zetten we in op vroege signalering en ondersteuning bij beginnende achterstanden, gaan we de opstapeling van schulden tegen, zorgen we voor een betere, verantwoorde overheidsincasso met oog voor de menselijke maat en gaan we doorverkoop van schulden als verdienmodel tegen. Om ervoor te zorgen dat meer mensen succesvol en duurzaam uitstromen uit de schulden, vinden we het belangrijk dat meer mensen een schuldhulptraject starten en dit succesvol afronden. Daarnaast is er aandacht voor het bieden van nazorg.

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

Minder mensen krijgen of hebben problematische schulden.	1. Minder mensen krijgen schulden.	1) Zie handvaten preventie geldzorgen en/of armoede.
	2. Minder mensen gaan van beginnende schulden naar problematische schulden.	2) Beginnende schulden worden eerder gesignaleerd.
		3) Schuldeisers incasseren sociaal.

¹⁰ Het niet-veel-maar-toereikend criterium van het SCP

		4) Regelingen en ondersteuningsmogelijkheden worden gebruikt.
	3. Meer mensen stromen succesvol en duurzaam uit problematische schulden.	5) Schuldhulptrajecten worden sneller ingezet en sneller succesvol doorlopen.
		6) Na het doorlopen van een schuldhulptraject wordt goede nazorg geboden.

2 Stand van zaken halveren (kinder)armoede

De coronapandemie heeft gezorgd voor financieel onzekere tijden. De daaropvolgende Russische invasie in Oekraïne leidde vervolgens tot stijgende energieprijzen en duurdere boodschappen. Daarnaast hebben ook veel huishoudens de hoge inflatie in 2022 gemerkt. Desondanks is, ten opzichte van 2015, het aantal personen en kinderen in armoede de afgelopen jaren gedaald. De ramingen van het CPB¹¹ laten zien dat het koopkrachtpakket van het kabinet dat per 1 januari in werking is getreden, bijdraagt aan het voorkomen van een stijgend aandeel personen in armoede in 2023 t.o.v. 2022. Het aandeel kinderen in armoede daalt volgens het CPB van 6,8 procent in 2022 naar 6,1 procent in 2023. In 2015 was dat aandeel 9,1 procent. In 2023 leeft naar verwachting 4,7 procent van de personen in armoede. In 2015 was dat aandeel 6,3 procent. Om de kabinetsdoelstelling te halen zal het aantal mensen in armoede teruggebracht moeten worden naar 3,2 procent in 2030.¹²

¹¹ CPB (2023) Centraal Economisch Plan (CEP) 2023

¹² CBS Bevolking in de toekomst

Kinderarmoede

Kinderen die opgroeien in armoede doen dat in een gezin met een laag inkomen. Om te komen tot een halvering van het aantal kinderen dat opgroeit in armoede heeft het versterken van bestaanszekerheid van gezinnen dan ook prioriteit. Geformuleerde acties om armoede terug te dringen dragen dan ook allen bij aan de versterking van de positie van gezinnen met een laag inkomen en het terugdringen van kinderarmoede.

Maar opgroeien in armoede is meer dan opgroeien in een gezin met een financieel tekort. Op vrijwel alle levensdomeinen hebben deze kinderen en jongeren te maken met materiële en immateriële tekorten wat hen belemmert in hun ontwikkeling en beperkt in hun kansen in de toekomst. Veel van deze kinderen hebben een achterstand op hun leeftijdsgenootjes die met een hoger gezinsinkomen niet direct is in te lopen.

Naast financiële verbeteringen dragen ook investeringen in participatie, onderwijs, gezondheid en huisvesting bij aan een succesvolle aanpak van kinderarmoede op de langere termijn. Door een aanpak op diverse levensdomeinen, is de kans groter dat intergenerationele armoede wordt doorbroken. Naast alle maatregelen gericht op het terugdringen van armoede zet het kabinet vanuit deze aanpak dan ook specifiek in op het versterken van participatie en ontwikkeling van kinderen.

- We ondersteunen de partners van SAM& en het Jeugdeducatiefonds bij het vergroten en bestendigen van hun bereik van kinderen met kindvoorzieningen en het ontwikkelen/versterken van hun inzet gericht op ontwikkeling van kinderen
- In samenwerking met de Alliantie kinderarmoede stimuleren we de totstandkoming van lokale publiek-private samenwerkingen rond kinderen die opgroeien in armoede.
- We hebben het kindgebonden budget deels structureel en deels incidenteel verhoogd. De structurele verhoging gaat met name naar grote gezinnen, een groep waar kinderarmoede relatief vaak voorkomt.
- We zorgen ervoor dat jongeren betere financiële kennis, competenties en vaardigheden ontwikkelen.
- We ondersteunen professionals actief rond kind en gezin bij het signaleren en omgaan met kinderarmoede.
- We bezien met een pilot de effecten van de inzet van de brugfunctionaris op scholen en hoe deze inzet de komende tijd verder gestimuleerd kan worden.
- We bezien de wenselijkheid en mogelijkheid van verdergaande inzet op maaltijden op scholen na 2023.

2.1 Meer mensen hebben een inkomen op of boven de gehanteerde armoedegrens

De beste manier voor de meeste mensen om uit armoede te komen en blijven is het hebben van betaald werk. Er is op dit moment een historisch lage werkeloosheid en dit is terug te zien in een laag gebruik van de bijstand (2022: 341.000 bijstandsuitkeringen, raming CPB 2023: 332.000). Het hebben van een baan is belangrijk, maar dat moet wel een baan zijn met voldoende uren, en tegen een voldoende loon. De belangrijkste stappen die het kabinet heeft genomen om werken lonend te houden zijn: Het verhogen van het minimumloon met 10,15 procent per 1 januari 2023 en de verlaging van de lasten op arbeid via de hogere arbeidskorting en verlaging van het belastingtarief voor de eerste schijf. Daarnaast zijn per 1 januari 2023 de zorg-, huur-, kinderopvangtoeslag en het kindgebonden budget verhoogd. We zijn ook blij met de stijging van de lonen die we nu zien. Het CPB verwacht dat de loongroei in de komende jaren hoger blijft dan de inflatie.¹³ Voor inkomens aan de onderkant van het loongebouw is het positief dat in steeds meer CAO's wordt gekozen voor een loonstijging die relatief het meest bij de laagste loonschalen neerslaat.

¹³ CPB Centraal Economisch Plan (CEP) 2023

Reactie op het rapport 'Verhoging van minimumloon en bijstand als wondermiddel voor welvaart en welbevinden van de lage inkomensgroep- SCP'

Zoals toegezegd bij het Tweeminutendebat Armoede- en schuldenbeleid (CD 08/02) komen we in deze rapportage ook terug op het rapport 'Verhoging van minimumloon en bijstand als wondermiddel voor welvaart en welbevinden van de lage inkomensgroep?' van het Sociaal en Cultureel Planbureau.

Het rapport van het SCP geeft aan dat de verhoging van het WML en de gekoppelde uitkeringen een positief reparerend financieel effect hebben gehad voor ongeveer 60 procent van de Nederlanders. In het bijzonder voor Nederlanders die afhankelijk zijn van uitkeringen en AOW. Hiermee heeft deze beleidswijziging de armoedestijging beperkt. Het heeft, aldus het SCP, voor iets meer financiële ruimte voor sociale participatie gezorgd bij mensen met lage inkomens en/of een uitkering. Het SCP is wel duidelijk als het gaat over de effecten over gezondheid: Op korte termijn zijn deze effecten niet te vinden. Op lange termijn kan dit effect er wel zijn.

Voor het terugdringen van sociaaleconomische gezondheidsverschillen is ander en gericht beleid nodig aldus het SCP. Het SCP benoemt als voorbeeld in haar rapport regelingen die schuldsanering veranderen en verbeteren. De recente verkorting van de Wsnp en de Msnp en de verstevigde nazorg die daar onderdeel van uit maakt zijn concrete voorbeelden van de manier waarop het kabinet die verbetering bewerkstelligt. Met de Aanpak geldzorgen, armoede en schulden zet het kabinet nog meer concrete stappen om de bestaanszekerheid van huishoudens te versterken, geldzorgen te voorkomen en problematische schulden sneller op te lossen.

Het kabinet is zich ervan bewust dat er meer nodig is dan generiek beleid en zet zich op diverse terreinen in voor het verbeteren van de gezondheid en welzijn van mensen. De staatssecretaris van VWS neemt hiertoe diverse initiatieven, onder meer vanuit het Nationaal Preventieakkoord en het Gezond en Actief Leven Akkoord. Met name in het Gezond en Actief Leven Akkoord is het terugdringen van gezondheidsverschillen een dwarsdoorsnijdend thema. Er zijn afspraken met gemeenten en zorgverzekeraars gemaakt over het maken van integrale plannen van aanpak voor het terugdringen van gezondheidsverschillen en het toepassen van differentiatie bij interventies, toegespitst op (wijken met) mensen met gezondheidsachterstanden. We zijn ons hierbij bewust van het feit dat de aanpak van gezondheidsachterstanden meer vergt dan alleen de inzet op gezondheid. Er is vaak sprake van achterliggende problematiek, waaronder met name bestaansonzekerheid, armoede en kansenongelijkheid.

In 2022 is door de ministers Schouten en Van Gennip samen met staatssecretaris Van Ooijen aan de SER een advies gevraagd met betrekking tot het terugdringen van gezondheidsachterstanden en daarmee het verbeteren van de gezondheid en welzijn van mensen in de lage(re) sociaaleconomische klasse. De SER komt naar verwachting in het tweede kwartaal van 2023 met dit advies.

We zien specifieke problemen ontstaan bij mensen met een laag en onregelmatig inkomen. Met name het verrekenen van onregelmatige inkomsten op de bijstand is complex. Omdat de neveninkomsten veelal eerst met een maand vertraging met de bijstand kunnen worden verrekend, kan wisselend inkomen tot gevolg hebben dat iemand in de desbetreffende maand onvoldoende inkomsten overhoudt om in zijn levensonderhoud te voorzien. Binnen het wetsvoorstel Participatiewet in Balans dat recent ter consultatie is aangeboden, willen we deze problematiek zo veel mogelijk ondervangen met meerdere maatregelen. Het gaat dan onder meer om de mogelijkheid tot het automatisch (via de aanwezige gegevens in de polisadministratie) verrekenen van inkomen, het verbreden van de bijverdienregeling en de introductie van het bufferbudget. Streven is om dit wetsvoorstel eind dit jaar aan de Kamer aan te bieden.

Uitkeringen en toeslagen

Niet iedereen kan (voldoende) werken in Nederland of heeft ondanks werk niet voldoende inkomen. De aan het WML gekoppelde uitkeringen zijn ook per 1 januari verhoogd met ruim 10 procent. Andere onderdelen van het brede koopkrachtpakket die in 2023 hebben bijgedragen aan de vermindering van het aantal huishoudens in armoede zijn de energietoeslag, de verhoging van de zorg- en huurtoeslag en de verhoging van het kindgebonden budget.¹⁴ Met betrekking tot de huurtoeslag en het WML gaat dit om een structurele verhoging. Bij energie- en zorgtoeslag is de bijdrage van incidentele aard. Het kindgebonden Budget kent zowel een incidentele als structurele component.¹⁵

Niet gebruik

Naast de mate waarin voorzieningen toereikend zijn is het van essentieel belang dat mensen ook daadwerkelijk gebruik maken van de voorzieningen waar ze recht op hebben. Zoals onder andere bleek uit de recente synthese studie naar "Niet-gebruik van inkomensondersteunende regelingen SZW"¹⁶ zijn er veel redenen waarom mensen geen gebruik maken van regelingen waar ze recht op hebben, zoals onbekendheid, complexiteit (van aanvraag), wantrouwen richting de overheid en/of de angst voor terugvorderingen. Zoals aangekondigd in de brief van afgelopen 28 maart¹⁷ lichten we in deze voortgangsrapportage toe op welke manier we niet-gebruik tegengaan. Interventies worden vormgegeven via drie sporen.

1. Op de lange termijn is de beste manier om niet-gebruik tegen te gaan het vereenvoudigen van het stelsel en de inkomensondersteunende regelingen zelf. Dit vraagt om standaardisatie van begrippen en data(uitwisseling). Het kabinet werkt aan een eenduidiger en toegankelijker stelsel dat beter is afgestemd op de situatie van de burger. Daarbij wordt de wijze waarop in België het recht op regelingen proactief wordt toegekend (automatische toekenning) middels de gegevensuitwisseling en dienstverlening van de zogenoemde Kruispuntbank Sociale Zekerheid betrokken.¹⁸ Het Kabinet deelt binnenkort een reactie met de kamer naar aanleiding van de IBO vereenvoudiging, waarin uiteen wordt gezet hoe de komende jaren aan vereenvoudiging wordt gewerkt.
2. Op de middellange termijn wil het kabinet mensen proactief wijzen op de regelingen waar ze recht op hebben., in nauwe samenwerking met uitvoeringsorganisaties en gemeenten. In december 2022 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de modernisering van de Wet SUWI.¹⁹ Eén van de actielijnen binnen dit traject is 'Meer proactieve dienstverlening'. Binnen dit traject willen we het bevorderen van het gebruik van inkomensondersteunende regelingen door mensen die daar recht op hebben, verankeren als overheidstaak in de Wet SUWI. Ondertussen doen we via de pilots 'gerichte mailing DKIZ'²⁰ en 'AIO'²¹ al ervaring op met het proactief informeren van potentiële rechthebbenden van regelingen.
3. Ook werken we op de korte termijn aan een betere hulpverlening voor burgers. Met partners onderzoeken we de haalbaarheid van één digitaal loket voor burgers en professionals zodat er een sneller en beter gepersonaliseerd inzicht komt voor de voorzieningen waar iemand recht op heeft. Bij de volgende voortgangsrapportage zullen we

¹⁴ [In 2023 gaan de toeslagen omhoog \(belastingdienst.nl\)](#)

¹⁵ Het maximale bedrag dat ouders ontvangen voor een eerste kind, tweede kind en het extra bedrag voor alleenstaande ouders (alleenstaande ouder-kop) worden in 2023 verhoogd met € 356. Het maximale bedrag dat ouders ontvangen voor een derde kind of verder wordt verhoogd met € 468. Hiermee wordt dit bedrag gelijk aan het bedrag voor een tweede kind. In de jaren 2024 t/m 2028 worden alle verhoogde bedragen stapsgewijs verlaagd met in totaal € 317. Structureel resteert vanaf 2028 daardoor een verhoging van respectievelijk € 39 en € 151. Het mediane inkomenseffect voor de groep ouders die hierdoor meer kindgebonden budget krijgt is 1,3%.

¹⁶ Kamerstukken II, 2022/23, 26448, nr. 696

¹⁷ Kamerstukken II, 2023/23, 26448, nr. 696

¹⁸ [Wat doet de KSZ en hoe doet ze het ? | KSZ - Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid \(fgov.be\)](#)

¹⁹ Kamerstukken II, 2022/23, 26 448, nr. 692

²⁰ Dubbele kinderbijslag intensieve zorg

²¹ Aanvullende inkomensvoorziening ouderen

u verder informeren over de exacte planning van deze ambitie. Op dit moment bieden al veel gemeenten en organisaties goede ondersteuning bij het aanvragen van voorzieningen. Het kabinet werkt in het kader van Werk aan Uitvoering (WaU) aan de nadere vormgeving van de loketfunctie van de overheid. Daarbij streven we naar het ontwikkelen van verschillende loketten waarin overheden samenwerken om goede inkomensondersteuning te bieden met als doel eenduidige en gemakkelijke toegang tot informatie en dienstverlening. Er zijn momenteel verschillende overheidsbrede trajecten met als doel de lokale hulpverlening en publieke dienstverlening in den brede (integraal of in verbinding tussen domeinen) te versterken, zoals Robuuste Rechtsbescherming (Divosa, Sociaal Werk Nederland) en de Inrichting Overheidsbrede loketten (WaU, BZK en publieke dienstverleners). In de tweede helft van dit jaar verkennen we samen met BZK, programma WaU en de VNG op welke manier we deze 'fysieke' dienstverlening laagdrempelig en dichtbij verder kunnen verbeteren. Hierbij wordt specifiek gekeken naar het betrekken van vrijwilligers en de sociale omgeving in de buurt.

Commissie Sociaal Minimum

Het kabinet heeft naar aanleiding van de motie Omtzigt de Commissie Sociaal Minimum ingesteld. De commissie onderzoekt momenteel wat verschillende type huishoudens minimaal nodig hebben om rond te komen en om mee te kunnen doen aan de maatschappij. Daarnaast kijkt de commissie naar de systematiek van het sociaal minimum, inclusief mogelijke scenario's hoe de systematiek beter kan aansluiten op wat een aantal huishoudtypes nodig heeft om rond te komen. De Commissie Sociaal Minimum publiceert eind juni de resultaten. Het kabinet komt in het najaar met een reactie.

Het kabinet vindt het belangrijk dat er ook goed onderzoek wordt gedaan naar Caribisch Nederland en de lokale economie op de eilanden. Er is een aparte commissie ingesteld voor de eilanden Bonaire, Saba en Sint Eustatius.²²

Noodhulp basisvoorzieningen

De Rijksoverheid werkt op vele fronten aan het op orde brengen van bestaanszekerheid. Dat is de basis. Tegelijkertijd erkennen we dat er altijd situaties zijn waarin mensen tijdelijk in de knel komen en in natura ondersteuning nodig hebben. Door de recente maatschappelijke ontwikkelingen zijn er veel mensen die een beroep moeten doen op organisaties en private initiatieven voor het krijgen van voedsel en materiële ondersteuning. Zoals het lid Omtzigt opmerkte afgelopen april²³ is het aantal mensen dat nu voedselsteun krijgt ten opzichte van 15 jaar geleden flink gestegen. Dit terwijl deze ontwikkeling niet direct zichtbaar is in de armoedestatistieken. Met deze rapportage geeft de minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen uitvoering aan het verzoek van het lid Omtzigt om inzicht te geven in hoe beide ontwikkelingen zich tot elkaar verhouden. Uit gesprekken met aanbieders van voedselhulp blijkt dat zij de afgelopen jaren positieve ontwikkelingen hebben doorgemaakt in bereiken van de mensen die voedselhulp nodig hebben. Ze weten hen beter te vinden, maar organisaties bereiken hen ook proactiever. Een andere gegeven verklaring voor het verschil in ontwikkeling is dat aanbieders van voedselhulp de afgelopen jaren nieuwe groepen mensen hebben ontvangen, waaronder mensen die werken en volgens de armoedecijfers een voldoende inkomen hebben, maar door een gebeurtenis of hoge lasten toch (tijdelijk) niet rond kunnen komen. De coronacrisis heeft voor veel mensen iets van het stigma weg kunnen nemen dat rust op het gebruik maken van de voedselbank. De crisis heeft laten zien dat iedereen in de financiële problemen kan komen.

In het licht van de huidige situatie heeft het kabinet er bij de inzet van het Europees Sociaal Fonds Plus (hierna: ESF+), voor het eerst voor gekozen om ESF+ middelen (€ 15,8 miljoen) in te zetten om voedselhulp, materiële basishulp en begeleidende maatregelen te verstrekken aan de meest behoeftigen.²⁴ Tevens is het voornemen om het Rode Kruis tijdelijk financiële ondersteuning te

²² Kamerstukken II, 2022/23, 36200 IV, Nr. 55

²³ 2023Z05971

²⁴ TK 2022-2023, Kamerstuk 26642, nr. 147

bieden zodat zij een impuls kunnen geven aan hun activiteiten om ondersteuning te geven aan mensen die in voedselnood verkeren en veelal tussen wal en schip vallen van reguliere hulpverlening. Tot slot heeft het Armoedefonds een tijdelijke financiële impuls gekregen om de komende twee jaar het aantal uitgiftepunten voor menstruatieproducten uit te breiden.

Maaltijd op school

In reactie op de energiecrisis en hoge inflatie hebben SZW en OCW afgelopen winter ruim 500 scholen in kwetsbare wijken in staat gesteld om een maaltijd aan hun leerlingen aan te bieden. Eerste onderzoeksresultaten²⁵ laten zien dat het bieden van een gezonde maaltijd positief bijdraagt aan het welzijn van de kinderen en hun leervermogen op school. De regeling ging in het voorjaar van 2023 over naar een bredere regeling waarmee nog meer scholen in het primair én voortgezet onderwijs in kwetsbare wijken een maaltijd aan hun leerlingen kunnen aanbieden. Deze regeling wordt in 2023 gesubsidieerd door het ministerie van OCW en uitgevoerd door het Jeugdeducatiefonds en het Rode Kruis. Samen met de ministeries van VWS, OCW en LNV kijken we in hoeverre continuering van ondersteuning na 2023 wenselijk en mogelijk is.

2.2 Meer mensen kunnen rondkomen van hun inkomen op of net boven de gehanteerde armoedegrens

Zoals we zeker het afgelopen jaar hebben gezien, is armoede niet enkel afhankelijk van het inkomen van een huishouden. Ook als een huishouden in theorie voldoende inkomen heeft kan het zijn dat kosten voor noodzakelijke voorzieningen te hoog zijn. Deze disbalans pakken we aan door de toegankelijkheid van betaalbare voorzieningen te vergroten zodat mensen acceptabele kosten hebben, consumenten beter te beschermen en te werken aan goede financiële vaardigheden.

Acceptabele kosten

De ongekende inflatie van afgelopen jaar heeft voor geldzorgen gezorgd bij veel mensen, zelfs voor de huishoudens die voorheen konden rondkomen, omdat zij vrij plotseling te maken kregen met geldzorgen. Naast inkomensondersteunende maatregelen zijn ook specifieke maatregelen genomen om voorzieningen betaalbaar te houden.

Een belangrijke onvermijdelijke kostenpost is huur. De minister voor VRO heeft gezorgd dat huurders met een laag inkomen in een corporatiewoning per 1 juli 2023 tot 1 juli 2024 een huurverlaging krijgen. Vanaf die datum gaat voor 510.000 huurders de nieuwe huurprijs gelden van € 575 per maand. Daarnaast wordt hard gewerkt aan het realiseren van een voldoende betaalbaar woningaanbod.²⁶

Een andere omvangrijke onvermijdelijke kostenpost waarnaar gekeken wordt, zijn de kosten van mondzorg. Er zijn signalen dat het aantal mensen toeneemt dat geen mondzorg krijgt omdat zij dit niet kunnen betalen. In opdracht van VWS heeft het Academisch Centrum Tandheelkunde Amsterdam samen met Radboud UMC en de Hogeschool van Amsterdam onderzoek gedaan naar ongewenste mijding van mondzorg om financiële redenen.²⁷ Op basis van dit onderzoek wordt met een breed stakeholderveld verschillende korte termijn en duurzame oplossingen verkend. De resultaten worden medio 2024 verwacht. De Tweede Kamer ontvangt voor het zomerreces van de minister van VWS een brief met de stand van zaken.

Het afgelopen jaar was voor veel mensen de energierekening eveneens een grote kostenpost. Een groep mensen had hiervoor acute ondersteuning nodig. Daarom zijn met het koopkrachtpakket in 2022 diverse maatregelen genomen.²⁸ In november en december 2022 ontvingen Nederlandse huishoudens via hun energieleverancier tweemaal € 190 extra compensatie voor de hoge energierekening. Daarnaast konden mensen met een laag inkomen in 2022 via gemeenten een

²⁵ [actueel \(jeugdeducatiefonds.nl\)](https://actueel.jeuqdeducatiefonds.nl)

²⁶ Kamerstukken II, 2022/23, 2022D20047

²⁷ Acta (2023). Ongewenste mijding van mondzorg. Financiële drempels in de toegankelijkheid van mondzorg

²⁸ Kamerstukken II, 2022/23, 29023, nr. 354

beroep doen op de energietoeslag. Het ingevoerde prijsplafond op 1 januari 2023 zorgt voor veel mensen voor een verlaging van de energierekening.

Planning wetsvoorstel Eenmalige energietoeslag

Het wetsvoorstel Eenmalige energietoeslag 2023 is op 23 december 2022 voor advies aangeboden aan de Raad van State. De toen verwachte invoering van het wetsvoorstel was in juni 2023. Deze termijn is niet haalbaar gebleken, omdat het advies van de Raad van State én enkele rechterlijke uitspraken over het recht van studenten op energietoeslag reden vormden het wetsvoorstel nog nader te bezien. In dat kader worden momenteel nog gesprekken gevoerd met belanghebbende partijen, waaronder de VNG en Divosa, over de concrete invulling van het wetsvoorstel.

Voor individuele gevallen die ondanks alle steunmaatregelen uit het koopkrachtpakket de energierekening toch niet volledig konden betalen is het Tijdelijk Noodfonds Energie opgericht. Het noodfonds was open tussen 7 februari en 5 mei 2023. Het Rijk heeft subsidie verleend aan de Stichting Tijdelijk Noodfonds Energie, waardoor – samen met een gelijke financiële bijdrage van een aantal energieleveranciers en de inzet van de Stichting – ongeveer 56.000 aanvragen definitief zijn goedgekeurd, waarmee mensen worden geholpen met een compensatie op hun energierekening.²⁹ Zij krijgen gemiddeld € 140 per maand aan steun. 25.000 aanvragen moeten nog worden beoordeeld. De Stichting Tijdelijk Noodfonds verwacht tussen de € 40 en € 50 miljoen aan steun uit te kunnen keren aan de goedgekeurde aanvragen.

De ministeries van SZW, BZK en EZK werken samen met decentrale overheden aan de aanpak van energiearmoede. Dit doen zij onder andere sinds 2022 binnen het 3-jarig landelijk TNO-onderzoeksprogramma Energiearmoede. In dit onderzoeksprogramma wordt toegewerkt naar een gezamenlijke ambitie inclusief beleidsdoelstellingen op energiearmoede. Het doel is om deze nog in 2023 vast te stellen. In de tussentijd wordt er nauw samengewerkt tussen de departementen waar het gaat over de betaalbaarheid van de energierekening en de versnelling van de verduurzaming. De Tweede Kamer is hierover recent geïnformeerd.³⁰

Om lokale initiatieven en inzet te stimuleren bij de aanpak van energiearmoede heeft SZW via het Startup in Residence programma een *challenge* uitgezet. Hierbij wordt de startup met het beste idee om ervoor te zorgen dat wijkbewoners elkaar bereiken, ondersteunen en meenemen in de energietransitie geselecteerd om dat voorstel verder uit te werken.

Energiefixers hebben ook een belangrijke rol bij het bestrijden van energiearmoede. Ze helpen kwetsbare huishoudens in huur- en koopwoningen op korte termijn hun energieverbruik te verlagen door middel van energieadvies en kleine tot middelgrote energiebesparende maatregelen. Indien de Tweede Kamer daarmee instemt, stelt BZK €185 miljoen energiearmoedemiddelen beschikbaar aan gemeenten. Energiefixbedrijven hebben goede ervaringen met het werken met mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Gezamenlijke inzet van SZW en BZK is daarom om gemeenten aan te moedigen mensen die nu nog langs de kant van de arbeidsmarkt staan te begeleiden naar werk als energiefixer. Hierover wordt door beide ministeries samen ook het gesprek met VNG en een aantal energiefixers gevoerd. Ook gemeenten kunnen de samenwerking zoeken in de arbeidsmarktregio met partners zoals sociaal ontwikkelbedrijven, UWV, scholen, SBB en re-integratiebedrijven.

Consumentenbescherming: gemakkelijk lenen en uitgeven bemoeilijken

Mede vanwege een streng regelgevend kader ten aanzien van verantwoorde kredietverstrekking komen relatief weinig mensen door consumptief krediet in de problemen.³¹ De BKR-monitor 2022 laat een afname zien van het aantal betalingsachterstanden op consumptief krediet. Tegelijkertijd

²⁹ ²⁹ Op basis van de laatste prognoses van het TNE

³⁰ Kamerstukken II, 2022/23, 2023Z07734

³¹ In 2022 hadden ca. 440 duizend mensen van 18 jaar en ouder een krediet met een lopende betalingsachterstand. Dat is 3,1 procent van het totaal aantal mensen met een consumptief krediet. Al vijf jaar is een dalende trend zichtbaar. (<https://www.bkr.nl/zakelijk/bkr-monitor-2022/>).

zien we dat sinds 2018 de achterstanden in de leeftijdsgroep tot 30 jaar ten opzichte van het totale aantal kredieten is toegenomen.

Daarnaast zien we relatief nieuwe, ongereguleerde kredietvormen, zoals *Buy now, pay later* (BNPL) betaaldiensten, sterk in populariteit toenemen. De Raad en het Europees Parlement hebben eind vorig jaar een voorlopig politiek akkoord bereikt over een herziening van de Europese richtlijn consumentenkrediet.³² Onderdeel van het akkoord is dat BNPL onder reikwijdte van de richtlijn komt te vallen. In de praktijk betekent dit dat aanbieders van BNPL-betaaldiensten straks o.a. een kredietwaardigheidstoets moeten uitvoeren en moeten voldoen aan regels ten aanzien van informatieverstrekking en reclame-uitingen. Ook wordt de maximale kredietvergoeding van toepassing op BNPL. Naar verwachting volgt een definitief akkoord rond de zomer van 2023.

Vooruitlopend op nieuwe Europese regelgeving heeft een afvaardiging van het kabinet-gesproken met de aanbieders van BNPL-betaaldiensten, en hebben we hen opgeroepen om op korte termijn met concrete verbetervoorstellen te komen om consumenten betere bescherming te bieden tegen de risico's van achteraf betalen. Met name de controle of een jongere daadwerkelijk 18 is en de controle of iemand in het Insolventieregister of curatele- en bewindregister opgenomen is, moeten veel beter uitgevoerd worden. We hebben inmiddels een eerste concept van de gedragscode ontvangen waarmee de betaaldiensten via zelfregulering noodzakelijke verbeteringen doorvoeren. De betaaldiensten streven naar vaststelling van deze gedragscode op 1 juli a.s. De partijen hebben aangegeven met deze gedragscode vooruit te willen lopen op de aanstaande wettelijke regulering. Het kabinet volgt nauwlettend hoe de BNPL-partijen zich aan de geldende wet- en regelgeving voor leeftijdsverificatie en het raadplegen van registers houden. Over het verdienmodel van doorverkoop vorderingen stuurt de minister voor Rechtsbescherming u voor het zomerreces een brief zoals eerder is toegezegd.

Hiermee geven we uitvoering aan de motie Kathmann c.s. over het beter beschermen van minderjarigen tegen BNPL-betaaldiensten en aan de toezegging om uw Kamer te informeren over de aanpak van BNPL-betaaldiensten en jongeren gedaan tijdens de begrotingsbehandeling SZW 2022.³³

De Tweede Kamer heeft het kabinet middels twee moties opgeroepen om de registratietermijn van schuldenregistraties bij het BKR te verkorten tot een half jaar.^{34,35} In de praktijk blijkt namelijk dat mensen met een schuldhulpverleden in de praktijk extra streng worden beoordeeld bij het afsluiten van krediet ten opzichte van mensen die betalingsachterstanden zonder schuldhulp hebben ingelopen. De ambitie is om de registraties van schuldhulpverlening terug te brengen naar een half jaar na afronding van het schuldhulptraject. Hiermee geeft het kabinet uitvoering aan beide moties. Voor de technische uitvoering van deze ambitie zijn we momenteel in overleg met de NVVK, de VNG en het BKR. We zullen hierbij ook de banken en kredietvertrekkers betrekken. De Tweede Kamer wordt na de zomer van 2023 geïnformeerd over de technische uitwerking.

³² [Council and European Parliament agree to improve protection for consumers applying for credit - Consilium \(europa.eu\)](https://www.europa.eu)

³³ TK 2022-2023, 24 515, nr. 687

³⁴ Kamerstukken II, 2022/23, 36200 XV, nr. 73

³⁵ Kamerstukken II, 2022/23, 24515, nr. 663

BKR monitor 2022

De Tweede Kamercommissie heeft gevraagd om een reactie op de BKR monitor 2022, die in maart is gepubliceerd ([bkr-monitor-2022_stichting-bkr.pdf](#)).

- De BKR monitor 2022 laat zowel een afname zien van het aantal consumptieve kredieten als een afname van betalingsachterstanden daarop. Die trend was al enige tijd gaande, maar valt op vanwege de huidige financiële uitdagingen voor veel kwetsbare huishoudens. Zoals BKR in de monitor over 2022 aangeeft, troffen zowel consumenten (bezuinigingen) als de overheid maatregelen om prijsstijgingen op te vangen.
- De BKR monitor meet geen andere achterstanden zoals huur, energie, zorgverzekering en water. Die worden meegenomen in de Divosa monitor Vroegsignalering Schulden. In de Divosa [jaarrapportage 2022](#) bleek het aantal achterstanden op die vaste lasten tamelijk constant, ook de achterstanden op energierekeningen. Divosa geeft aan dat dit een gevolg kan zijn van de ondersteuningsmaatregelen van de overheid en van aanpassingen in het incassoproces.
- Uit de cijfers van gerechtsdeurwaarders ([kbvg jaarcijfers 2022](#)) bleek dat er minder dagvaardingen en beslagleggingen waren in 2022. Dat kwam volgens de KBVG oa. door coulancregelingen, steunmaatregelen en omdat deurwaarders beter inschatten of mensen niet kunnen of niet willen betalen. Wel zijn er in 2022 meer nieuwe incassodossiers geopend.
- Dat sluit aan bij de bevindingen van het Nibud rapport [Rondkomen en betalingsproblemen \(2022\)](#). Vergeleken met het vorige onderzoek (2018) zag het Nibud dat het aantal mensen wat betalingsherinneringen had ontvangen fors was gestegen. Ook zijn meer betalingsregelingen getroffen, vragen mensen vaker een voorschot aan op hun salaris en zijn er meer creditcardschulden. Het valt ook op dat huishoudens met hogere inkomens meer moeite hebben met rondkomen dan voorheen. Jongeren tot 35 jaar lijken volgens het Nibud het hardst getroffen te worden: bijna de helft van de zelfstandig wonende jongeren heeft moeite met rondkomen door de hoge vaste lasten en 70 procent heeft het afgelopen jaar weleens een of meer betalingsproblemen gehad.

Uit de BKR-monitor 2022 blijkt dat de achterstanden op kredieten in de leeftijdsgroep tot 30 jaar relatief hoog zijn en de afgelopen jaren zijn toegenomen. Wel hebben jongeren minder kredieten dan oudere generaties.

Financiële vaardigheden van kinderen en jongeren

Het is belangrijk dat mensen en met name jongeren voldoende weerbaar zijn en de juiste financiële vaardigheden hebben. Daarom zet het kabinet in op het versterken van financiële educatie voor kinderen en jongeren, in het bijzonder in het mbo.

Momenteel wordt onvoldoende helder beschreven wat scholen hun leerlingen precies moeten meegeven als het gaat om financiële kennis en vaardigheden. De ene school doet hier veel aan terwijl de andere school enkel het minimale doet. Momenteel wordt het onderwijscurriculum voor het po en vo herzien. In de loop van 2024 worden de herziene kerndoelen van het po en vo in concept opgeleverd. Ook de kwalificatie-eisen voor het burgerschapsonderwijs in het mbo worden momenteel herijkt, waarover de Tweede Kamer voor het zomerreces nader zal worden geïnformeerd. Financiële educatie is op dit moment al opgenomen in de kerndoelen van het po en vo en de verwachting is dat financiële educatie in zowel de herziene kerndoelen als in de kwalificatie-eisen voor het burgerschapsonderwijs een plek krijgt.

Vooruitlopend hierop wil het ministerie van SZW toewerken naar meer aandacht voor effectieve financiële educatie op scholen binnen het po, vo en het mbo. Het ministerie van SZW werkt samen met het ministerie van OCW en het ministerie van FIN (Wijzer in Geldzaken) aan een subsidieregeling om scholen financieel in staat stellen om onder andere onderstaande activiteiten in samenhang uit te voeren:³⁶

1. het trainen van docenten om financiële educatie in bestaande vakken te integreren en leerlingen op effectieve wijze te onderwijzen in financiële vaardigheden, en
2. het aannemen of vrijstellen van medewerkers binnen scholen, die ervoor dienen te zorgen dat financiële educatie ingebed wordt in het onderwijs op de betreffende school.

De subsidieregeling bedraagt € 8 miljoen voor 2023. Deze subsidie wordt jaarlijks opengesteld voor maximaal vijf jaar. Op dit moment wordt gesproken met potentiële uitvoerders van deze regeling. Het streven is dat na de zomer van 2023 het eerste tijdvak wordt opengesteld voor mbo-scholen. Financiële educatie is noodzakelijk in het gehele onderwijs. Gezien de omvang van het onderwijsveld en de behoefte aan financiële educatie bij zowel studenten, docenten en professionals starten we in 2023 met openstelling van de regeling voor het mbo. Vanaf 2024 kunnen ook het po en vo een subsidie aanvragen.

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

Het hebben van ernstige financiële problemen zorgt voor sociale uitsluiting, eenzaamheid en vervreemding van de samenleving. Het leven in armoede of met schulden zorgt ervoor dat mensen minder financiële maar ook mentale ruimte hebben om te participeren in sociale activiteiten. Zo kunnen zij praktisch gezien entreegelden of contributie niet betalen, maar ook sociale participatie mijden door schaamte en mentale barrières. Niet mee kunnen doen belemmert mensen in hun ontwikkeling, kansen en welzijn. Met de aanpak zetten we erop in dat iedereen in Nederland kan meedoen in de maatschappij en zich ook gezien en erkend voelt. Mensen, in het bijzonder kinderen en jongeren, moeten de kans krijgen op zinvolle participatie en het ontwikkelen van talenten en competenties om vooruit te komen en om generatiearmoede te kunnen doorbreken.

Participatie en ontwikkeling

Dit jaar ontvangen de partners van SAM& (samenwerkingsverband van Leergeld Nederland, Jeugdfonds Sport & Cultuur, Nationaal Fonds Kinderhulp en Stichting Jarige Job) een instellingssubsidie van € 14,5 miljoen voor het vergroten en bestendigen van hun bereik van kinderen met bijvoorbeeld sport- of muziekles of een verjaardagspakket (kindvoorzieningen). Deze partijen gaan ook aan de slag met het uitbreiden van hun voorzieningspakketten naar activiteiten die bijdragen aan het duurzaam versterken van het ontwikkelingsperspectief van kinderen. Denk daarbij aan activiteiten gericht op het versterken van veerkracht of vaardigheden en het vergroten van toegang tot stages en traineeships. Structureel is voor participatie van kinderen in armoede € 10 miljoen per jaar beschikbaar voor de Sam& partijen. Vanwege de huidige problematiek (inflatie en hoge energieprijzen) is in 2023 incidenteel een groter bedrag van € 4,5 miljoen beschikbaar gesteld.

Het Jeugdeducatiefonds (JEF) is per 1 oktober 2022 een samenwerking aangegaan met het samenwerkingsverband Sam& en ontvangt sinds 2023 middelen (ruim € 6 miljoen voor de periode tot en met 2026) om hun integrale aanpak van kinderarmoede via de basisschool als vindplaats op te schalen en te verbeteren. Het JEF fungeert in veel gemeenten als vangnet en wordt ingezet als gemeentelijke voorzieningen niet benut (kunnen) worden. Scholen kunnen via het JEF effectief, snel en laagdrempelig producten en diensten aanbieden aan gezinnen die het nodig hebben. Het JEF blijft ook inzetten op het versterken van de samenwerkingen met collega organisaties en

³⁶ Daarnaast heeft consultatie plaatsgevonden met een brede vertegenwoordiging van betrokkenen, waaronder de VNG, SLO, PO-raad, VO-raad, MBO-raad, Vecon, verschillende wetenschappelijke experts, meerdere gemeenten, LAKS en JOB.

gemeenten door de basisschool als vindplaats nog beter te benutten en toegankelijk te maken en te komen tot een integrale aanpak in de bestrijding van kinderarmoede.

Op dit moment beheerst een grote groep mensen in Nederland de basisvaardigheden onvoldoende. Dat betekent dat (te) veel mensen moeite hebben met lezen, schrijven, rekenen en digitale vaardigheden. Het interdepartementale programma Tel mee met Taal (van de ministeries van OCW, VWS, BZK en SZW) heeft als inzet om de basisvaardigheden (taal, rekenen en digitale vaardigheden) te vergroten. Specifiek voor laaggeletterdheid zijn er in het coalitieakkoord extra middelen beschikbaar gesteld voor gemeenten en hun rol in de aanpak van basisvaardigheden voor volwassenen van 18 jaar en ouder. Vanaf 2023 ontvangen gemeenten € 17 miljoen extra. Hierbij is het structurele educatiebudget (ook wel WEB³⁷-budget) voor gemeenten opgehoogd naar € 80 miljoen per jaar, waarmee zij opleidingen en cursussen taal, rekenen en digitale vaardigheden aanbieden. We weten dat betere basisvaardigheden essentieel zijn voor het vergroten van grip op eigen financiën en voor vergrote kansen op de arbeidsmarkt. Binnen Tel mee met Taal is er ook veel aandacht voor preventie, bijvoorbeeld middels het Masterplan Basisvaardigheden en de Gemeentelijke Gezinsaanpak Geletterdheid.

³⁷ Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB)

3 Stand van zaken halveren problematische schulden

In 2015 leefde 8,6 procent van de huishoudens met problematische schulden.³⁸ In 2021 waren dit er 7,6 procent. Het vermoeden is dat het aantal nu weer aan het stijgen is.³⁹ Om de kabinetsdoelstelling te halen zal het aantal huishoudens met problematische schulden moeten dalen tot maximaal 3,8 procent.⁴⁰

3.1 Minder mensen krijgen schulden

Een belangrijke manier om schuldenproblematiek terug te dringen is het inperken van armoede. Schulden ontstaan vaak omdat mensen te weinig geld hebben. Maar niet in alle gevallen hangen problematische schulden samen met armoede. Mensen kunnen door een levensgebeurtenis, zoals uit elkaar gaan of het overlijden van hun partner, in de problemen raken. Ook ondernemers/ZZZP'ers hebben, zoals tijdens de coronacrisis extra duidelijk werd, een risico om problematische schulden op te bouwen.

3.2 Minder mensen gaan van beginnende schulden naar problematische schulden

Vanuit gesprekken met onder andere mensen met ervaringskennis weten we hoe snel situaties kunnen escaleren. Wat begint met één rekening die niet of niet op tijd wordt voldaan, kan eindigen in een problematische schuld. We zien dat wanneer particulieren in de schuldhulpverlening belanden ze gemiddeld een totale schuld hebben van meer dan 37.000 euro bij gemiddeld 13 verschillende schuldeisers.⁴¹ Een groot deel van dit bedrag is verhaalkosten, kosten die niet gemaakt zijn voor de oorspronkelijke dienst die geleverd is of het product dat is gekocht, maar kosten die worden gemaakt om te zorgen dat alsnog betaald wordt. Die verhaalkosten vormen voor sommige mensen een effectieve stimulans, maar voor mensen die niet kunnen betalen zorgt het voor grotere problemen. Binnen de aanpak pogen we op verschillende manieren te voorkomen dat beginnende schulden oplopen tot problematische schulden.

Vroegsignalering

Voor iedereen met geldzorgen, maar zeker voor mensen met beginnende schulden is het cruciaal dat problemen snel gesignaleerd worden en hulp beschikbaar is. Om mensen met beginnende schuldenproblematiek sneller in beeld te hebben is per 1 januari 2021 de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) gewijzigd, waardoor vroegsignalering duidelijker verankerd is in de wet. Naast signalen van de zorgverzekeraars, energiebedrijven, woningverhuurders en drinkwaterbedrijven biedt de wet mogelijkheden om via pilots te verkennen of aanvullende signalen de vroegsignalering verbeteren. Afgelopen januari zijn 10 gemeenten gestart met een experiment vroegsignalering van achterstallige gemeentebelastingen.⁴² Daarnaast loopt er een experiment met de vroegsignalering van hypotheekachterstanden.⁴³ De resultaten van deze experimenten worden begin 2024 gepubliceerd. Er staan ook nog andere experimenten op de planning. Een experiment vroegsignalering met studieschulden van de gemeente Amsterdam en DUO is in mei gestart. Ook onderzoeken de Belastingdienst en Toeslagen de mogelijkheden om te

³⁸ [Kerngegevens tabel raming maart 2023 \(CEP 2023\) \(cpb.nl\)](#)

³⁹ [Meer betalingsachterstanden bij zorgverzekeraars en netbeheerders - ABN AMRO Bank](#)

⁴⁰ CBS Huishoudens in de toekomst

⁴¹ Jaarverslag NVVK 2021

⁴² [Start experiment gemeentebelastingen per 1 januari 2022 | VNG](#)

⁴³ [Experiment vroegsignalering hypotheekachterstanden presenteert eerste tussenrapportage - NVVK](#)

participeren aan een experiment waarbij naar signalen wordt gekeken die potentieel voorspellers zijn van problematische schulden. SZW werkt hierin met de diensten en enkele gemeenten aan een ministeriele regeling waarmee invulling kan worden gegeven aan het experiment. De bescherming van mensen tegen problematische schulden mag hierbij niet ten koste gaan van de rechtsbescherming van burgers. Om tot een uitvoerbare regeling te komen wordt gezamenlijk uitgewerkt hoe op een veilige en effectieve wijze gegevensdeling plaats kan vinden en hoe goede informatie en dienstverlening geboden kan worden aan de mensen die het betreft. Ook gaan we in gesprek met telecombedrijven om vroegsignalering van betaalachterstanden van mobiele telefoonrekeningen, vooral onder jongeren, te kunnen laten plaatsvinden.

Op 20 april jl. is de monitoringrapportage vroegsignalering 2022 verschenen.⁴⁴ De rapportage laat o.a. zien dat het aantal vroegsignalen ondanks de stijgende energieprijzen redelijk constant blijft. De 234 deelnemende gemeenten kregen in 2022 gemiddeld 3,3 vroegsignalen per 1000 inwoners. Van gemiddeld 78 procent van de signalen werd in 2022 door gemeenten een dossier(melding) aangemaakt, in 2021 was dat 76 procent. Dat niet alle signalen resulteren in een melding heeft een aantal redenen. Een te laag schuldbedrag is voor de helft van de gemeenten een reden om geen hulpaanbod te doen. Het doorsnee grensbedrag dat gemeenten hierbij hanteren is 50 euro. Ook komt het voor dat er binnen de vroegsignalering geen opvolging aan een signaal wordt gegeven omdat de persoon in kwestie al bekend is bij de schuldhulpverlening. Een andere verklaring is dat de persoon niet meer op het opgegeven adres woont.

Op welke manier inwoners worden benaderd, hangt onder andere af van het type melding (enkelvoudig, meervoudig, op opeenvolgend), gevolgd door de hoogte van de betalingsachterstand. Twee derde van de meldingen is enkelvoudig, wat inhoudt dat er van één vastelastpartner in de desbetreffende maand een signaal van een betalingsachterstand is ontvangen op het adres. Bij meervoudige of opeenvolgende meldingen wordt een huisbezoek vaker ingezet.

De extra structurele middelen voor gemeenten moeten hen de komende periode in staat stellen de aanpak rondom vroegsignalering, en dan specifiek het geven van meer opvolging aan signalen, te verstevigen. Hiervoor hebben gemeenten in 2022 35 miljoen extra middelen gekregen en in 2023 is 50 miljoen extra beschikbaar gesteld. Uit eerder onderzoek blijkt dat vroegsignalering vooral effectief is als de gemeente persoonlijk contact opneemt met de inwoner, in het bijzonder door een huisbezoek. De eerdergenoemde pilots dragen bij aan het verrijken van de vroegsignalen zodat inwoners die op meerdere plekken betalingsachterstanden oplopen in beeld komen. Bij evaluatie van de WGS in 2024 zullen de verschillende experimenten worden geëvalueerd. Het kabinet moedigt ook andere partijen aan om vroegsignalen te leveren aan gemeenten in het kader van de WGS, hiermee kan worden gestart via een experiment in enkele gemeenten. Tevens werken partijen in de uitvoering samen aan het optimaliseren van processen omtrent het verwerken van vroegsignalen.

Structurele wijziging van de Afsluitregeling Energie

Op 1 april is de structurele wijziging van de Afsluitregeling Energie ingegaan.⁴⁵ Het kabinet heeft, mede vanwege de hoge energieprijzen, de oorspronkelijke bescherming van consumenten tegen afsluiting tot 1 april structureel uitgebreid. 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

⁴⁴ [Vroegsignalering schulden vaste lasten: aantal signalen constant \(divosa.nl\)](#)

⁴⁵ Kamerstukken II, 2022/23, 29023, nr. 398

voorkomen. Met de wijziging van de regeling zijn tevens de mogelijkheden tot het uitwisselen van signalen van energieleveranciers naar gemeenten vergroot. Deze vroegsignalen geven gemeenten in combinatie met andere informatie of signalen een beter beeld van de problematiek die speelt bij haar inwoners. Gemeenten zijn met de regeling beter in positie gebracht.

Evaluatie Breed Moratorium

Vanaf 1 april 2017 bestaat de mogelijkheid dat de rechtbank een afkoelingsperiode van maximaal zes maanden afkondigt waarin schuldeisers zich tijdelijk moeten onthouden van verhaal en executie, het zogenoemde breed moratorium. Het breed moratorium is via een amendement⁴⁶ opgenomen in artikel 5 van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) en momenteel nader geregeld in het Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening (het Besluit). In de nota van toelichting bij dit Besluit is opgenomen dat het Besluit zal worden geëvalueerd. De evaluatie van het breed moratorium is op 3 februari jl. met de stand van zaken implementatieplan Aanpak geldzorgen, armoede en schulden aan de Tweede Kamer aangeboden.⁴⁷ Bij aanbidding van de evaluatie is tevens toegezegd in het voorjaar van een kabinetsreactie op de evaluatie te voorzien.

⁴⁶ Kamerstukken II, 2010/11, 32291, nr. 49

⁴⁷ Kamerstukken II, 2022/23, 2023D04362

Kabinetsreactie breed moratorium

De evaluatie laat zien dat van het instrument breed moratorium tot nu toe weinig gebruik gemaakt wordt. Sinds de invoering in april 2017 is het instrument slechts vier keer bij de rechter aangevraagd, waarvan één verzoek is goedgekeurd. Een verklaring voor dit beperkte gebruik van het instrument is mogelijk dat het amendement dat ten grondslag ligt aan het breed moratorium spreekt van een *ultimum remedium*. Dit heeft geleid tot strenge voorwaarden voor toekenning van het breed moratorium.

Uit de evaluatie blijkt echter dat er vanuit de praktijk wel behoefte is aan een instrument dat schuldenrust creëert. Onderdeel van deze evaluatie was een digitale enquête onder gemeenten. Ruim driekwart van de respondenten zou graag een wettelijk instrument zien voor incassopauze, eventueel naast vrijwillige initiatieven. Volgens de respondenten is een wettelijk geregeld moratorium voor effectieve schuldhulpverlening nodig om schuldeisers die niet willen meewerken aan vrijwillige initiatieven, of een traject actief bemoeilijken, te kunnen dwingen hun incassoactiviteiten tijdelijk te stoppen. Een wettelijk instrument geeft een uniforme terugvaloptie als vrijwillige instrumenten niet slagen.

Tijdens de evaluatie is aan de respondenten gevraagd welke verbeteringen van het van breed moratorium wenselijk zijn. Uit de antwoorden hebben de onderzoekers vier pijlers voor verandering geformuleerd:

1. De procedure voor het aanvragen van het breed moratorium moet eenvoudiger (minder voorwaarden en minder papierwerk vooraf).
2. Er moet tijdens het breed moratorium worden uitgegaan van het vrij te laten bedrag (vtlb) in plaats van de beslagvrije voet, omdat rondkomen van de beslagvrije voet lastig kan zijn.
3. Het breed moratorium kan beter ondergebracht worden in de Faillissementswet (Fw) omdat het instrument daar beter past. De onderzoekers refereren aan de Wet Homologatie Onderhands Akkoord (WHOA) dat ook in de Fw is opgenomen. Alle vormen van een afkoelingsperiode staan dan bij elkaar in één wet.
4. Liever uitbouwen dan wel aanpassen dan wel samenvoegen van huidige instrumenten/wetgeving, dan een nieuw instrument (met nieuwe wetgeving) ontwerpen.

Op basis van de uitkomsten van de evaluatie onderschrijft het kabinet de noodzaak van een eenvoudig inzetbaar instrument om incassoactiviteiten tijdelijk mee te kunnen pauzeren. Een dergelijke afkoelingsperiode kan nodig zijn om schulden te stabiliseren en te komen tot een goede schuldregeling.

Keuze voor positionering in de Fw, zoals is geopperd, heeft weliswaar als voordeel dat alle vormen van een moratorium bij elkaar staan in één wet, maar kent procedurele nadelen in vergelijking met een wijziging van het Besluit. Overheveling naar de Fw zal aanzienlijk langer duren dan een wijziging van het Besluit. Inhoudelijk is er bovendien geen noodzaak voor overheveling van het breed moratorium van het Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening naar de Fw. Het onderwerp past ook goed bij de gemeentelijke schuldhulpverlening. De huidige regeling van het breed moratorium in het Besluit kan aangepast worden en meer in lijn worden gebracht met de WHOA in de Fw, door te regelen dat minder strenge criteria voor toelating en beëindiging gelden en minder strenge vereisten aan het aanleveren van documenten worden gesteld. Dat is wenselijk omdat het niet de bedoeling is dat wanneer een casus aan de voorwaarden voor toekenning van het breed moratorium voldoet, dit niet meer nodig is omdat stabilisatie of een schuldregeling inmiddels is bereikt. Vanwege het genoemde tijdsaspect heeft wijziging van het Besluit dan ook mijn voorkeur. Een wijziging van het Besluit zal worden voorbereid. Het streven is om dit medio 2024 te hebben afgerond, zodat inwerkingtreding op 1 januari 2025 mogelijk kan zijn. Daarnaast is het voornemen om te onderzoeken of het wenselijk is dat niet alleen het college van B&W maar ook de schuldenaar een breed moratorium kan aanvragen.

Bij deze versoepeling van de toelatingsvoorwaarden voor het breed moratorium lijkt het, gelet op vereist evenwicht tussen de belangen van een persoon met schulden en schuldeiser, niet onredelijk om te verwachten dat deze persoon hulp aanvaardt van de gemeentelijke schuldhulpverlening.

Landelijke pauzeknop

Sinds de invoering van het instrument breed moratorium is de tijdsgeest veranderd en zijn andere pauze-instrumenten ontwikkeld om (vrijwillige) schuldenrust mogelijk te maken, zoals de Pauzeknop van Amsterdam, de Noodstopprocedure rondom de incasso van het CJIB, de Rode Knop van Den Haag, Eindhoven en het CJIB. In het project Schuldenrust van de NVVK komen deze verschillende initiatieven samen, waarin door genoemde organisaties wordt gewerkt aan de introductie van een landelijke pauzeknop bij zowel private als publieke schuldeisers. Deze pauzeknop kan op verschillende momenten en door verschillende stakeholders worden ingezet, waarmee aan schuldeisers wordt gevraagd om een vrijwillige opschorting van de incassomaatregelen. Zo wordt in een zo vroeg mogelijk stadium schuldenrust voor de schuldenaar en schadebeperking voor de schuldeisers gecreëerd. Ook komt een snelle schuldenrust de begeleiding ten goede. Die kan dan gelijk starten, waardoor mensen eerder beginnen met de schuldregeling van 18 maanden. Dit vormt weer een extra motivatie voor mensen om zich aan te melden bij de schuldhulpverlening.

De pauzeknop kan op de volgende momenten en door de volgende personen worden ingezet:

1. de hulpvrager zelf: voordat een hulpvraag bij gemeenten heeft plaatsgevonden;
2. de hulpverlener in het sociaal domein: bij opstarten van een ondersteuningstraject in sociaal domein;
3. de schuldhulpverlening: bij aanmelding bij schuldhulpverlening;
4. de schuldhulpverlening bij kennisgeving: bij start stabilisatiefase.

Naar verwachting is voor signaal 3 en 4 een kortere implementatietermijn nodig en kan de landelijke pauzeknop voor die signalen aan het einde van dit jaar werkzaam zijn. Voor de signalen 1 en 2 wordt nog onderzocht wat nodig is voor implementatie.

Om de pauzeknop goed en snel te regelen wordt gebruikt gemaakt van de infrastructuur van het Schuldenknooppunt. Op dit moment is signaal 4 hierin verwerkt. De aangesloten organisaties op het Schuldenknooppunt gaan hier op korte termijn mee werken. De resultaten hiervan zullen inzichtelijk maken wat nodig is voor landelijke opschaling van de pauzeknop. Mede door subsidie aan de NVVK ondersteunt en faciliteert SZW de totstandkoming van een werkende, landelijke pauzeknop.

Doorontwikkeling Rijksincasso

Naast het snel bieden van effectieve hulp heeft de overheid ook vanuit haar rol als schuldeiser een verantwoordelijkheid om schulden niet te snel te laten oplopen bij mensen die niet kunnen betalen. Als uitwerking van onder andere deze ambitie werd in 2016 de Rijksincassovisie vastgesteld.⁴⁸ De afgelopen jaren is er specifiek aandacht voor preventie en het bieden van een meer persoonsgerichte aanpak. Dit heeft geresulteerd in het programma doorontwikkeling Clustering Rijksincasso.⁴⁹ Het doel van dit programma is zorgen voor een maatschappelijke verantwoorde overheidsincasso en bijdragen aan het voorkomen van schulden of het oplopen daarvan, door voor burgers, bedrijven en hun vertegenwoordigers zoveel mogelijk één gezicht te zijn bij de inning en incasso zodat we een persoonsgericht aanbod kunnen bieden. Op 1 december 2022 is de eerste stap gezet met de eerste fase van de Betalingsregeling Rijk.⁵⁰ Voor de vorderingen van CJIB, DUO en (een deel van) CAK wordt een gezamenlijke betalingsregeling aangeboden. Naar verwachting zullen UWV en RVO aan het einde van 2023 deel gaan nemen. Met de

⁴⁸ Kamerstukken II, 2022/23, 24515, nr. 692

⁴⁹ Belastingdienst (BD), CAK, CJIB, DUO, RVO, SVB, Toeslagen (TSL) en UWV

⁵⁰ [Stap voor stap naar één Betalingsregeling Rijk | CJIB.nl](https://www.cjib.nl/stap-voor-stap-naar-eeen-betalingsregeling-rijk)

Belastingdienst en Dienst Toeslagen wordt op dit moment verkend op welk moment ze kunnen aansluiten. Het streven is dat in 2025 alle CRI-partijen die vorderingen aan het CJIB overdragen zijn aangesloten.

Met het Vorderingenoverzicht Rijk worden mensen al hun betalingsverplichtingen aan de overheid in één overzicht getoond. Momenteel wordt gewerkt aan het ontsluiten van deze gegevens, waarbij privacy en veiligheid voorop staan. Er wordt aan een oplossing gewerkt, in samenwerking met burgers en bronhoudende organisaties, om het overzicht zo 'geschikt' mogelijk voor de burger te maken. Het streven is om een overzicht met daarin gegevens van alle grote rijkspartijen uiterlijk in 2027 te hebben bewerkstelligd. Eerder zal een versie met een deel van de gegevens beschikbaar komen. Gaandeweg zal ook het aansluiten van gemeenten en andere overheidspartijen verkend en indien opportuun, opgepakt worden.

Hoewel dit goede stappen zijn, is er meer nodig, zoals onder andere ook bleek uit het onlangs gepubliceerde onderzoek van de Algemene Rekenkamer.⁵¹ Zoals eerder toegezegd ontvangt de Tweede Kamer vóór Prinsjesdag een update van de Rijksincassovisie, inclusief een actieplan waarin we aangeven welke verbeteringen mogelijk zijn en op welke termijn.

De private invorderingsketen

Zoals afgesproken in het coalitieakkoord gaat het kabinet de opstapeling van schulden tegen door een maximum te stellen aan verhogingen, rente- en incassokosten en wordt de doorverkoop van schulden als verdienmodel tegengegaan. De Wet kwaliteit incassodienstverlening treedt per 1 juli a.s. in werking. Deze wet regelt het toezicht op de incassobranche. Incassobedrijven hebben een jaar de tijd om zich te registreren.

Een bedrijf dat een goed of dienst levert heeft recht op betaling en iemand met serieuze betalingsproblemen heeft recht op hulp. Het kabinet wil dan ook dat het proces van betaling voor alle betrokkenen doelmatig en effectief is en dat onnodige opstapeling voor hen die niet kunnen betalen wordt voorkomen. Om tot verbeteringen te komen is inzicht nodig in alle verschillende stappen vanaf het ontstaan van de betalingsverplichting tot aan de executie van een vonnis. Aan deze analyse wordt gewerkt via thematafels. De eerste analyse laat zien dat het invorderingsproces voornamelijk ophogingen toestaat (escalatie) maar nauwelijks mogelijkheden kent tot de-escalatie. Dit kan negatieve effecten hebben voor hen die niet kunnen betalen.

De minister voor Rechtsbescherming heeft de Tweede Kamer eerder geïnformeerd⁵² over hoe door de betrokken partijen in de keten gezamenlijk gekeken wordt naar waar verbeteringen mogelijk zijn, zoals bijvoorbeeld de mogelijkheid van een sociaal tarief voor een deurwaarder of incassobureau. Aanpassingen van het civiele recht zijn niet eenvoudig: wat het kabinet niet wil is snel iets aanpassen waarna blijkt dat een dergelijke wijziging uiteindelijk nadelig uitpakt voor de burger of een ongewenst neveneffect heeft. Het systeem van het Burgerlijk Wetboek en het wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering is complex. Daarom wordt nu onderzocht welke aanpassing een zo goed mogelijk effect heeft, waarbij ook gekeken wordt naar de rechten van zowel de schuldeiser als de schuldenaar. Met de minister voor Rechtsbescherming vinden gesprekken plaats om nadere vervolgstappen te bepalen.

⁵¹ Kamerstukken II, 2022/23, 2023D11982

⁵² Kamerstukken II, 2021/22, 24 5151, 29 279, nr. 612

3.3 Meer mensen stromen succesvol en duurzaam uit problematische schulden

Vergroten bereik

Om de doelstellingen te behalen moet niet enkel worden voorkomen dat mensen in de problematische schulden komen. We moeten flink meer mensen uit de problematische schulden helpen. Concreet betekent deze vergroting van het bereik dat het aantal schuldregelingen dat op jaarbasis tot stand komt moet toenemen van het huidige aantal van circa 20 duizend regelingen naar 50 duizend regelingen. Er wordt met verschillende initiatieven ingezet op het vergroten van het bereik van schuldhulpverlening en schuldregelingen. Uit het jaarverslag van de NVVK 2022⁵³ blijkt dat er ten opzichte van 2021 iets minder schuldregelingen tot stand zijn gekomen in verband met de naweën van corona. Het aantal ondernemers dat met schuldhulpverlening werd geholpen steeg in 2022, evenals het aantal mensen met een modaal of bovenmodaal inkomen. Ook het aandeel saneringskredieten bij minnelijke schuldregelingen is toegenomen: inmiddels wordt in 65% van de gevallen een saneringskrediet ingezet.

Daarnaast zien we dat het bereik verschilt tussen gemeenten. Daarom is er een samenwerkingsverband gestart tussen NVVK, VNG, Divosa en SZW waarbij wordt ingezet op de vergroting van het bereik en het waarborgen van vergelijkbare uitkomsten in schuldhulpverlening tussen gemeenten. Momenteel wordt er gezamenlijk een inventarisatie gemaakt van de interventies die op deze twee vlakken de meeste impact kunnen maken. Dit wordt gedaan op basis van de Routekaart Financiële Zorgen zoals opgesteld door de VNG.⁵⁴ In de komende voortgangsrapportage die dit najaar naar de Kamer gestuurd zal worden zullen we rapporteren welke stappen gezamenlijk worden gezet om te zorgen dat er voldoende gebruik wordt gemaakt van schuldhulpverlening.

Om te voorkomen dat mensen door de huidige inflatie hun schuldregeling niet kunnen nakomen en daarmee uit de regeling vallen, is op 31 oktober de intentieverklaring '*Samen schuldregelingen redden*' getekend door een groot aantal publieke en private schuldeisers met als doel dat niemand uit een schuldregeling valt. De verbreding van het Waarborgfonds saneringskredieten draagt bij aan de realisatie hiervan. Er lijkt beperkt beroep op het Waarborgfonds te zijn gedaan, we hebben echter ook geen signalen dat schuldregelen in grote getalen zijn beëindigd.

Een saneringskrediet geeft mensen met schulden sneller schuldenrust en schuldeisers en gemeenten minder administratieve rompslomp. Met een saneringskrediet worden alle schuldeisers in één keer aan het begin van het traject afgelost. Gemeenten zijn soms huiverig om borg te staan voor een dergelijk krediet. Het Waarborgfonds saneringskredieten dekt die risico's voor gemeenten af. Het fonds heeft de inzetbaarheid van saneringskredieten in gemeenten positief beïnvloed. Inmiddels maakt 90 procent (circa 310) van de gemeenten gebruik van het instrument saneringskrediet waarmee de schulden worden overgenomen. Ook wordt er geëxperimenteerd met de uitbreiding van het Waarborgfonds naar andere doelgroepen, zodat ook jongeren en ondernemers met schulden aanspraak kunnen maken op een saneringskrediet. De eerste ervaringen met deze pilots lijken positief en de eerste resultaten worden in de loop van 2024 verwacht.

⁵³ [NVVK financiële hulpverleners - Jaarverslag 2022](#)

⁵⁴ [De routekaart Financiële Zorgen | VNG](#)

Verkorting schuldhulptrajecten

De inkorting van de standaard looptijd van de aflosperiode van zowel minnelijke als wettelijke schuldregelingen is ook een maatregel die o.a. bij kan dragen aan een groter bereik en verkorte doorlooptijd van schuldregelingen. Schuldhulpverleners zullen worden opgeroepen om vanaf 1 juli 2023 schuldregelingen met een aflosperiode van 18 maanden voor te stellen aan schuldeisers voor nieuwe minnelijke schuldregelingen. Omdat niet alle betrokken partijen vanwege de uitvoeringsprocessen en systemen voor 1 juli aan de nieuwe situatie kunnen aanpassen, is een overgangperiode afgesproken van 1 juli 2023 tot 1 januari 2024. NVVK, VNG, Divosa en SZW werken komende periode samen om alle partijen zo goed mogelijk te ondersteunen in de uitvoering en de afstemming tussen partijen over deze nieuwe werkelijkheid.

De afgelopen weken hebben er veelvuldig gesprekken plaatsgevonden tussen de NVVK, VNG, gemeenten, diverse schuldeisers en SZW over de vraag of en zo ja wat verkorting van de aflosperiode van nieuwe schuldregelingen op 1 juli betekent voor reeds lopende minnelijke schuldregelingen. Op dit moment zijn er circa 60.000 lopende schuldregelingen waarbij schuldeisers en schuldenaren onderling hebben afgesproken, en vastgelegd in een privaatrechtelijke overeenkomst, om gedurende 36 maanden een deel van hun schuld af te lossen tegen finale kwijting. De wijziging van de aflosperiode van minnelijke schuldhulpverleningstrajecten op 1 juli leidt niet automatisch tot aanpassing van de aflosperiode van lopende schuldregelingen. Daarvoor is immers de instemming nodig van alle schuldeisers. Het is aan partijen om eventueel andere afspraken over de looptijd en daarmee over de aflossing te maken. Voor deze schuldregelingen geldt daarom in principe dat zij overeenkomstig de afgesproken aflosperiode zullen doorlopen. Een rechtstreekse interventie door de Rijksoverheid in de privaatrechtelijke overeenkomst tussen schuldenaar en schuldeiser ligt niet voor de hand. Het Rijk is daarbij immers geen partij. Het is niet aan het Rijk om schuldeisers te dwingen om akkoord te gaan met een kortere aflosperiode dan wel schuldeisers te compenseren voor een kortere aflosperiode.

Ook voor de verkorting van de Wsnp, met ingang van 1 juli a.s., geldt dat er geen aanpassing van de aflosperiode van lopende Wsnp-trajecten zal zijn. Gezien het vorenstaande en de grote impact die een verkorting van de lopende schuldregelingen op de uitvoering bij gemeenten en schuldeisers zou hebben, is uiteindelijk besloten om geen voorziening te treffen voor lopende schuldregelingen. We kunnen ons voorstellen dat dit een teleurstelling is voor mensen in een lopende minnelijke schuldregeling. We inventariseren met onze partners *best practices* op het gebied van begeleiding en nazorg, die ook ingezet kunnen worden voor mensen die nu in een schuldregeling zitten en hen zo optimaal en duurzaam mogelijk te ondersteunen bij het oplossen van hun schulden. De verkorting biedt mensen met schulden sneller perspectief op een schuldenvrije toekomst maar geeft ook minder tijd om mensen middels begeleiding te ondersteunen en om te komen tot meer financiële zelfredzaamheid. Maatwerk is van essentieel belang om het ontstaan van (nieuwe) schulden te voorkomen. NVVK, VNG, Divosa en SZW werken komende periode samen met gemeenten, schuldeisers en andere betrokkenen aan een plan om de kwaliteit van begeleiding en nazorg, in het specifiek met betrekking tot de halvering, te waarborgen. In de komende voortgangsrapportage presenteren we de resultaten van deze verkenning.

Positie schuldeisers bij schuldregelingen en wettelijk schuldsaneringen

De minister voor Armoedebelief heeft in de Aanpak geldzorgen, armoede en schulden benoemd dat zij samen met de minister van Financiën en de minister voor Rechtsbescherming de positie van publieke en private schuldeisers bij schuldhulpregelingen wil bezien zodat mogelijk sneller tot een (minnelijk) akkoord kan worden gekomen. Hiertoe voeren we onderzoek uit dat is gericht op de totstandkoming van een minnelijke

schuldregeling en een minnelijke regeling door een dwangakkoord c.q. een wettelijke schuldsanering. Mensen met schulden, en de hulpverleners die hen bijstaan, zijn afhankelijk van de medewerking aan schuldregelingen van alle schuldeisers, zowel grote en kleine schuldeisers als publieke en private schuldeisers. Vaak komt het tot een oplossing, maar als maar één bekende schuldeiser niet reageert, kan dit tot (grote) vertraging in de totstandkoming van een schuldregeling leiden. Met dit onderzoek willen we in beeld brengen waarom schuldregelingen na de stabilisatiefase niet of pas in een laat stadium tot stand komen. Daarnaast speelt de schuldenproblematiek ook bij ondernemers. Het onderzoek wordt momenteel aanbesteed. De eindrapportage zal eind 2023 worden opgeleverd.

Ondernemers met schulden

In de kabinetsbrief van 21 oktober 2022⁵⁵ heeft het kabinet meegedeeld dat Bruno Tideman met ingang van 8 september 2022 voor een periode van één jaar is aangesteld als aanjager problematische schuldenaanpak ondernemers. De aanjager zoekt naar concrete oplossingen voor problematische schuldensituaties, waarbij actief casuïstiek overstijgende knelpunten worden aangekaart. Het doel is om beter zicht te krijgen op mogelijke knelpunten voor ondernemers die willen stoppen met hun bedrijf of juist hun onderneming willen voortzetten. Het gaat dan om kwesties rondom het aanbod van schuldhulp, de omgang met overheidsschulden en obstakels rondom het realiseren van schuldenakkoorden. In de voortgangsrapportage corona steunpakket van de minister van EZK wordt ingegaan op de eerste bevindingen van de aanjager.

⁵⁵ Kamerstukken II, 2022/23, 35420, nr. 513

4 Stand van zaken algemeen

4.1 Verbetering hulpverlening

Verschillende onderdelen van de aanpak, of het nu gaat om het tegengaan van niet gebruik, de impact van levensgebeurtenissen verzachten, vroegsignalering, of het vergroten van het bereik van gemeentelijke schuldhulpverlening, vragen allemaal om een goede dienstverlening aan mensen. De afgelopen jaren is er flink geïnvesteerd in de verbetering van het hulpverleningsaanbod, zowel door gemeenten als landelijk. Zo is er een impuls gegeven aan Collectief Schuldregelen, de Nederlandse schuldhulproute en het Schuldenknooppunt.

Om de verschillende initiatieven op het gebied van financiële hulpverlening overzichtelijk te maken heeft de VNG de route kaart financiële zorgen ontwikkeld. De routekaart geeft inzicht in de ideale reis van een inwoner met financiële zorgen. Van bewustwording/vroegsignalering tot nazorg, wat ondersteuners nodig hebben om de inwoner hierin te ondersteunen en wat er beschikbaar is (via juridische, informatiekundige en communicatieve lagen). De routekaart wordt verder doorontwikkeld en verdiept rond o.a. ondernemers, jongeren en sociale incasso.

Het is van groot belang dat inwoners weten waar ze recht op hebben. Een inwoner van een gemeente heeft recht op schuldhulpverlening zoals dat is vormgegeven in het gemeentelijke schuldhulpverleningsplan. Inwoners hebben soms ondersteuning nodig bij het aanvragen van voorzieningen. Ook komt het voor dat inwoners een geschil hebben met de gemeente of andere overheidspartijen over bijvoorbeeld de toekenning van voorzieningen. Dan is het belangrijk dat zij terecht kunnen bij iemand die hen kan helpen hun recht te halen. Vanaf januari 2022 ontvangen gemeenten jaarlijks € 23 tot € 25 miljoen uit de POK⁵⁶-middelen om samen met sociaal juridische partners de rechtsbescherming van kwetsbare inwoners te versterken. Op verzoek van BZK en VNG ondersteunen Divosa en Sociaal Werk Nederland gemeenten bij het optimaal inzetten van deze extra middelen. In oktober 2022 is het project Robuuste rechtsbescherming⁵⁷ van start gegaan.

Binnen de aanpak is een aantal acties opgenomen om de dienstverlening verder te verbeteren en de toegang. Grofweg doen we dat op drie manieren. Zo zorgen we voor 1) voldoende middelen, 2) werken we gezamenlijk aan verdere professionalisering van de hulpverleningsketen en 3) gaan we versnippering tegen.

Digitalisering

Er zijn een aantal onderwerpen uit de aanpak die gebaat zijn bij een betere, en meer proactieve digitale overheidsdienstverlening. BZK en SZW werken samen aan digitale oplossingen die hieraan bijdragen, zoals toepassingen van gegevensuitwisseling en digitale overzichten om zowel inwoners als hulpverleners inzicht te geven in de financiële situatie en handelingsperspectief te bieden. Momenteel is er een veelheid aan voorzieningen voor burgers en hulpverleners, waardoor overzicht en eenduidigheid ontbreekt. Daarom zetten we in op het versnellen en stroomlijnen van bestaande initiatieven met als doel het ontwikkelen van een samenhangend dienstenaanbod waarin de burger centraal staat.

⁵⁶ Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag

⁵⁷ [Robuuste rechtsbescherming | Divosa](#)

Zoals eerder aangegeven richten we ons hierbij op het tegengaan van niet-gebruik. Daarnaast wordt gekeken of digitalisering kan helpen bij een overheidssysteem dat beter aansluit bij de behoefte van mensen. Zo is naar aanleiding van een werkbezoek aan de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid en Digitaal Vlaanderen op 20 februari 2023, afgesproken om in samenwerking met onder andere SZW, BZK en VNG, een demonstratieproject op te zetten, waarbij we onderzoeken of de werkwijze van de Belgische Kruispuntbank toegepast kan worden om te komen tot automatische toekenning van regelingen waar nu sprake is van onderbenutting (niet-gebruik).

Daarnaast missen burgers en hulpverleners inzicht in, en overzicht van openstaande schulden doordat ze geconfronteerd worden met verschillende vorderingen van verschillende schuldeisers, wat het vinden van een passende oplossing belemmert. We onderzoeken samen met BZK (Mijn Overheid) hoe we die vorderingen op één plek inzichtelijk kunnen maken zodat verergering van schulden kan worden voorkomen.

Extra middelen voor de gemeentelijke uitvoering

Jaarlijks wordt binnen de aanpak structureel € 40 miljoen vrijgemaakt voor een verbeterde gemeentelijke dienstverlening op het gebied van geldzorgen, armoede en schulden. Voor dit jaar wordt daar nog eens extra 50 miljoen aan toegevoegd. Daarbovenop weten we dat er wijken zijn in Nederland waar extra aandacht nodig is. Daarom dragen we bij aan het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV). De integrale specifieke uitkering (SPUK) Kansrijke Wijk stelt 20 stedelijke, bijzonder kwetsbare focusgebieden in staat om integraal te werken.

Professionalisering

Zeker dankzij eerdere programma's zoals Schouders Eronder en Verbinden Schuldendomein, is de dienstverlening op het gebied van geldzorgen, armoede en schulden flink geprofessionaliseerd. Dit vraagt continue aandacht omdat elke professie zich constant verder ontwikkelt. Enerzijds investeren we in goede ondersteuning van gemeenten door de VNG, door het vervolg op het landelijk ondersteuningsprogramma Verbinden Schuldendomein dat in februari 2023 is gestart. Daarnaast werken we aan een aantal verbeteringen. Er wordt (a) een actieplan ontwikkeld om te zorgen dat mensen met hulpvragen sneller in beeld komen. We moeten toe naar een situatie waar het heel normaal is dat op iemands werk, op school, bij het aanvragen van een uitkering of bij de huisarts het gesprek over geldzorgen kan worden gevoerd, of mensen actief worden gewezen op de financiële risico's na een levensgebeurtenis. Hierbij is het van belang dat mensen makkelijk en zonder schaamte kunnen worden doorverwezen naar professionele hulp. Onder andere werkgevers spelen hierbij een belangrijke rol. Zij kunnen hun werknemers in een vroeg stadium van geldzorgen bereiken of zelfs preventief bijdragen aan financiële gezondheid. In samenwerking met SchuldenlabNL en VNO-NCW is de Nationale Coalitie Financiële Gezondheid⁵⁸ opgericht, waar inmiddels ruim dertig werkgevers bij aangesloten zijn. Daarnaast zijn diverse werkgevers aangesloten bij de Nederlandse Schuldhulproute/Geldfit, zodat hun werknemers via die weg hulp kunnen krijgen bij geldzorgen.

Om groepen en gemeenschappen die relatief gezien vaker te maken hebben met geldzorgen, armoede en schulden⁵⁹ beter te bereiken en te ondersteunen, is cultuur sensitieve dienstverlening van professionals en vrijwilligers een belangrijke competentie. Om cultuursensitief werken van toekomstige professionals en vrijwilligers te verhogen is

⁵⁸ [Nationale Coalitie Financiële Gezondheid | NCFG](#)

⁵⁹ <https://digitaal.scp.nl/armoedein kaart2019/armen-met-en-zonder-migratieachtergrond/>

binnen het Meerjarenplan Zelfbeschikking een scan uitgevoerd of en hoe het cultuursensitief werken aan bod komt in de opleidingen op mbo en hogescholen. De scan is eind maart 2023 opgeleverd. Uit de scan komt onder meer naar voren dat de meeste opleidingen al op de goede weg zijn. Wel is er interesse in een doorontwikkeling van het huidige aanbod. Er wordt samen met de opleidingen bekeken hoe dit vorm kan krijgen in een pilot.

Naast inzet op de toekomstige professionals zet het Meerjarenplan Zelfbeschikking ook in op versterking van cultuur- en gendersensitief werken van de huidige professionals. Het doel hierbij is dat professionals en vrijwilligers meer zicht krijgen op vrouwen in een afhankelijkheidssituatie uit gesloten gemeenschappen, die mogelijk beperkt worden in hun recht op zelfbeschikking. In de voortgangsbrief over het Meerjarenplan Zelfbeschikking wordt u hierover na de zomer nader geïnformeerd.

De uitvoering professionaliseert door juist die interventies in te zetten die bewezen effectief zijn in het bestrijden of voorkomen van geldzorgen, armoede en schulden. Inmiddels is er veel onderzoek gedaan naar de effecten en impact van effectieve interventies, maar preventieve aanpakken zijn nog sterk onderbelicht. Om die reden wordt een onderzoek gestart naar effectieve aanpakken op het gebied van preventie en lopen er diverse trajecten bij ZonMW en andere onderzoeksinstituten^{60,61} om de effectiviteit van interventies in beeld te krijgen.

Tegengaan versnippering

Op vele plekken zetten mensen, (maatschappelijke) organisaties, bedrijven, gemeenten, etc. zich in om de schuldenproblematiek van mensen te voorkomen en op te lossen. Dat is mooi, maar helaas niet altijd effectief. Sommige initiatieven lijken op elkaar, weten niet van elkaars bestaan of beconcurreren elkaar. De impact van initiatieven is niet altijd duidelijk en ook in een duurzame borging is niet altijd voorzien. Het ministerie van SZW wil meer samenhang brengen in de verschillende initiatieven en de samenwerking tussen partijen bevorderen. Daarom is het ministerie van SZW partner van SchuldenlabNL. De aanpak van SchuldenlabNL is erop gericht om versnippering in het schuldendomein tegen te gaan. Dit doen zij onder meer door initiatieven die lokaal beproefd en effectief zijn op te schalen naar meer gemeenten en (financieel) duurzaam te maken. Daarnaast zetten we ons in om de samenhang tussen bestaande en nieuwe initiatieven te waarborgen. Zo werken we op het gebied van (digitale) dienstverlening nauw samen met BZK vanwege de overlap met de digitaliseringsagenda.⁶²

Ook gemeenten worstelen soms met de versnippering binnen het sociaal domein. Het programma Verbinden Schuldendomein ondersteunt gemeenten bij het inrichten van een kwalitatief sterke infrastructuur en het effectief voeren van regie zodat bestaande initiatieven op elkaar aansluiten. Ook ondersteunt het programma bij de implementatie van bewezen effectieve interventies.

Inzet van vrijwilligers

Naast hulp bij geldzorgen en schulden vanuit gemeenten, zijn er ook vele vrijwilligers actief om mensen met geldzorgen te ondersteunen bij brieven en andere administratie, te kijken hoe iemand beter kan rondkomen, overzicht te bieden in inkomsten en uitgaven en te kijken waar men recht op heeft. De grootste vrijwilligersorganisaties werken samen in de Alliantie Vrijwillige Schuldhulp (AVS), welke ook een kennisbank heeft waar alle vrijwilligers gratis gebruik van kunnen maken. SZW heeft de afgelopen jaren subsidie verstrekt om de AVS te versterken en vrijwilligers nog beter te ondersteunen. SZW heeft ook subsidie

⁶⁰ [Vakkundig aan het werk met schulden en armoede | ZonMw](#)

⁶¹ [Eerder uit de schulden: wat werkt? - schuldenincasso.nl](#)

⁶² Kamerstukken II, 2022/23, 2022D45421

verstrekkt voor het project Samen erop vooruit. van de AVS, NSR en andere organisaties, met als doel het beter vinden, bereiken en toeleiden van kwetsbare groepen die op een andere manier niet worden bereikt, het bieden van maatwerkhulp bij het aanvragen van regelingen en nazorg en het stimuleren van brede lokale samenwerking.

4.2 Voorlichting

Dit voorjaar heeft het ministerie van SZW een vervolg gegeven aan een publiekscampagne om het taboe op geldzorgen te helpen doorbreken en mensen te wijzen op manieren om hun geldzorgen aan te pakken. Daarbij is samengewerkt met Geldfit, zodat mensen meteen kunnen zien welke hulp er beschikbaar is. Het ministerie van SZW heeft uitbreiding van de Nederlandse Schuldhulprouwe met meer partners, waaronder gemeenten, en de capaciteit van het belteam gesubsidieerd. Nieuw op Geldfit is de Potjescheck, waarbij mensen kunnen zien op welke regelingen en gemeentelijke toeslagen ze recht hebben. Ook kon men via deze site steun van het Tijdelijke Fonds Energie aanvragen en het recht op energietoelag checken.

Betrokken partijen zullen op de hoogte worden gehouden van de aanpak van geldzorgen, armoede en schulden.

4.3 Samenwerking

Betrekken van ervaringsdeskundigen

Bij de aanpak van geldzorgen, armoede en schulden is het belangrijk dat de mensen om wie het gaat gehoord worden. Daarom bouwen we aan een ervaringsnetwerk om het perspectief van mensen in armoede en schulden te gebruiken bij beleidsontwikkeling en -uitvoering. Met de Landelijke Cliëntenraad (LCR) is afgesproken dat zij SZW extra gaan ondersteunen om ervaringskennis over geldzorgen, armoede en schulden nog meer mee te nemen in het beleid. Ook ondersteunt SZW de organisatie Sterk uit Armoede, om hun ervaringsdeskundigheid nog meer bekendheid te geven en in te zetten.

Samenwerkingsverband

De aanpak vereist betrokkenheid en inzet vanuit de hele samenleving. Om gehoor te geven aan die maatschappelijke opgave, organiseerde het ministerie van SZW op 12 april de conferentie Aanpak geldzorgen, armoede en schulden in Rotterdam. Hierbij was het brede samenwerkingsveld van maatschappelijke partners, vrijwilligers, uitvoeringsorganisaties, gerechtsdeurwaarders, incassobureaus en gemeenten aanwezig om kennis en bestaande initiatieven rondom armoedebestrijding en schuldhulpverlening uit te wisselen. Ervaringsdeskundigen hadden een prominente rol, die zelf in armoede geleefd hebben. SZW blijft dit samenwerkingsverband de komende tijd faciliteren o.a. door het organiseren van kleinere en grotere bijeenkomsten, en communicatie met haar uitvoeringspartners.

4.4 Caribisch Nederland

De armoede in Caribisch Nederland is groot. Te veel inwoners kunnen nu niet rondkomen terwijl bestaanszekerheid van belang is voor iedere inwoner van Nederland, dus ook in Caribisch Nederland. Het aanpakken van geldzorgen, armoede en schulden in Caribisch Nederland is dan ook een prioriteit voor SZW en het kabinet als geheel. Net als voor Europees Nederland heeft het kabinet de ambitie om armoede en kinderarmoede in

Caribisch Nederland op zijn minst te halveren. In de jaarlijkse voortgangsrapportage⁶³ ijkpunt sociaal minimum stelt SZW de kamer op de hoogte van de stappen die we zetten om de bestaanszekerheid in Caribisch Nederland te vergroten, inclusief het eilandelijke armoede- en schuldenbeleid. Deze rapportage ontvangt de Tweede Kamer voor het zomerreces. Zoals eerder aangegeven vindt het kabinet het belangrijk dat er ook goed onderzoek wordt gedaan naar Caribisch Nederland en de lokale economie op de eilanden. Er is daarvoor een commissie Sociaal Minimum ingesteld voor de eilanden Bonaire, Saba en Sint Eustatius.⁶⁴

Het kabinet past het principe 'Comply or Explain' toe, waarbij we streven naar een gelijkwaardig effect en voorzieningenniveau binnen de mogelijkheden van de Caribische context. Het is niet altijd haalbaar om nieuw beleid en regelgeving zonder meer toe te passen in Caribisch Nederland, maar we willen de achterstanden in wet- en regelgeving die er zijn op de eilanden inhalen en betere voorzieningen bieden. Om zichtbaar te maken waar het kabinet de prioriteiten legt, is een overzicht samengesteld met daarin de prioritair (kader)wetgeving inclusief het aanpakken van achterstallig onderhoud.⁶⁵ Dit omvat onder andere het tot stand brengen van een werkloosheidsvoorziening en de dubbele kinderbijslag intensieve zorg voor SZW.

Te veel inwoners leven nu in armoede en in de tussentijd is, mede als gevolg van mondiale prijsstijgingen, het des te urgenter geworden om nu extra maatregelen te treffen. Daarom wordt de uitkering onderstand voor alleenstaanden en de uitkering aan we duwen en wezen (AWW) per 1 oktober versneld verhoogd naar het ijkpunt sociaal minimum. Voor de aanpak van problematische schulden zal het Nibud in 2023 de aard en omvang van deze problematiek in kaart brengen. Op basis daarvan zal samen met de minister voor Rechtsbescherming bekeken worden welke stappen we kunnen zetten om betere schuldhelpverleningstrajecten in Caribisch Nederland mogelijk te maken.

We gaan met de – na de verkiezingen in maart nieuwgevormde – bestuurscolleges in gesprek om te bepalen welke aanvullende acties we kunnen ondernemen om de geldzorgen, armoede en schulden aanpak ook in Caribisch Nederland te bevorderen. Dit willen we samen met de eilanden doen door te luisteren naar hun behoeften en te onderzoeken wat uitvoerbaar is. Onder coördinatie van de staatssecretaris Koninkrijksrelaties en Digitalisering zullen vervolgens bestuurlijke afspraken gemaakt worden. Daarin nemen we concrete maatregelen op.

⁶³ Kamerstukken II 2022/23, 36200 IV, nr. 7

⁶⁴ Kamerstukken II 2022/23, 36200 IV, nr. 55

⁶⁵ Kamerstukken II 2022/23, 36200 IV, nr. 44

4.5 Middelen Aanpak geldzorgen, armoede en schulden

Tabel 3 – SZW Middelen Aanpak geldzorgen, armoede en schulden

In mln. euro	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Struc	Toelichting
Uitvoering programma, incl. communicatie en monitoring en evaluatie	2	5,5	5,5	4,5				Deze post omvat opzet van de brede monitor, aanvullend onderzoek en de benodigde communicatie en publiciteitscampagnes.
Versterken dienstverlening	87,5	52	51,5	59	55	55	55	Het kabinet gaat nog met VNG in gesprek over de exacte inzet van de middelen die voor gemeenten bestemd zijn, binnen de hieronder gemaakte verdeling. Onderstaande punten zijn een verdere uitwerking van deze post.
- <i>Participatiewet in Balans</i>			7,5	15	15	15	15	Dit betreft een reservering voor het traject Participatiewet in Balans.
- <i>Dienstverlening</i>	87,5	40	40	40	40	40	40	We investeren in betere dienstverlening door gemeenten op het gebied van armoede en schulden
<i>20 kwetsbare gebieden</i>		12	4	4				We investeren in 20 wijken (focusgebieden) waar schulden en armoede veel voorkomen en samenhangen met andere problemen (bijdrage NPLV)
Preventie van geldzorgen		18	18	18	18	18	18	We investeren in het voorkomen van geldzorgen, armoede en schulden.
Vakmanschap professionals	1,2	13	9	8,5				Met een landelijke aanpak versterken we in 2022-2025 het vakmanschap van professionals binnen gemeenten en bij de samenwerkingspartners. De inzet is aan het einde van het programma een aantal effectieve hulpverleningsaanpakken onderdeel zijn van de reguliere dienstverlening.
Betere dienstverlening uitvoeringsorganisatie schuldenaanpak	6	11,5	10,5	11,5	15	15	15	We investeren in een betere dienstverlening door de rijks uitvoeringsorganisaties op het gebied van armoede en schulden. Dit gaat o.a. om het clusteren van de Rijksincasso.

Maatschappelijke partijen	2	15	12	6				We investeren in de ondersteuning door maatschappelijke partijen, zodat meer mensen met geldproblemen beter ondersteund kunnen worden; en effectieve aanpakken opgeschaald en toegepast kunnen worden.
Vrijwilligers en ervaringsdeskundigen	1,5	2,5	2,5	2,5				We investeren in de inzet van vrijwilligers en ervaringsdeskundigen op het gebied van armoede en schulden, met specifieke aandacht voor kinderen
Caribisch Nederland	0,8	2,5	5	5	5	5	5	We maken geld vrij voor activiteiten die bijdragen aan de Aanpak van geldzorgen, armoede en schulden op Caribisch Nederland
Armoede en schulden afhankelijk van monitoring en evaluatie					27	27	27	
Totaal	101	120	114	115	120	120	120	

5 Beschouwing voortgang

De aanpak wordt uitgevoerd in snel veranderende tijden. Door ongekende inflatie ervaart een groeiende groep mensen financiële stress. Geldzorgen, armoede en schulden staan, mede door de recente ontwikkelingen, steeds meer op de maatschappelijke en politieke agenda. Om de in de aanpak geformuleerde opgaven goed uit te kunnen voeren is het belangrijk om niet enkel te rapporteren over de voortgang van de losse onderdelen, maar ook te reflecteren op het proces. Hoe vinden we zelf dat het gaat? Waar zien we grote uitdagingen en waar zien we krachten die juist kunnen bijdragen aan het realiseren van de doelstellingen?

5.1 Veel inzet maar nog een onzeker resultaat

Zoals eerder in deze rapportage gemeld, zien we dat de afgelopen jaren het aandeel Nederlanders dat in armoede leeft gestaag is gedaald. De afgelopen anderhalf jaar zijn we geconfronteerd met ongekende inflatie. De ramingen van het CEP laten zien dat mede dankzij incidentele en verregaande steunmaatregelen de effecten van de inflatie op het aandeel mensen dat in armoede leeft beperkt worden. Het aandeel mensen in armoede zal vermoedelijk niet stijgen in 2023. Maar het zal naar verwachting ook niet verder dalen.

Zonder verdere maatregelen lijkt het dan ook onwaarschijnlijk dat de armoede doelstellingen worden gehaald. Het kabinet kijkt naar gerichte maatregelen voor volgend jaar om kwetsbare huishoudens te ondersteunen, waarbij de inzet blijft om het aantal mensen dat in armoede leeft te verminderen. Deze mogelijkheden worden nu verkend. In augustus volgt hierover een besluit.

Naast het versterken van de koopkracht is het essentieel dat een sterk verbeterde toegankelijkheid van (inkomens)voorzieningen gerealiseerd moet worden om geldzorgen en armoede te reduceren. Er is te veel niet-gebruik van regelingen, wat een direct effect heeft op de inkomens van mensen.⁶⁶ De maatregelen die onder paragraaf 2.1 van deze rapportage staan genoemd zijn dan ook essentieel voor verdere verbetering.

Het aantal huishoudens met problematische schulden is de afgelopen jaren gedaald, maar ook hier moeten nog flinke stappen worden gezet om het reductiedoel in 2030 te bereiken. Zoals beschreven in deze rapportage, kent de aanpak verregaande plannen tot verbetering van schuldhulpverlening en de voorkoming van problematische schulden. We zullen monitoren of de maatregelen effectief zijn die moeten voorkomen dat mensen in problematische schulden belanden en of er meer mensen geholpen worden in de komende jaren. Indien dit niet in voldoende mate effectief blijkt zullen we daarop bijsturen.

5.2 Incidentele versus structurele oplossingen

Met deze aanpak streeft het kabinet duidelijke kwantitatieve doelstellingen na. De armoededoelstellingen zijn gebaseerd op het niet-veel-maar-toereikend budget van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). Op deze wijze wordt vooral gekeken naar de inkomensverbetering van mensen. Armoedeproblematiek is echter zeer complex en niet enkel te reduceren tot een financieel tekort in huishoudens.

⁶⁶ Ter illustratie gemiddeld lukt het de Voorzieningenwijzer om ca. € 270 euro per jaar aan extra inkomen te genereren door enkel te kijken naar niet-gebruik van overheidsregelingen. De Voorzieningenwijzer is een hulpmiddel om mensen te helpen inzicht te geven in regelingen waar ze recht op hebben.

Mensen zijn niet alleen arm vanwege geldgebrek. Er is regelmatig sprake van een combinatie van problemen. Zonder de complexiteit van de context volledig te bezien kan armoede niet duurzaam teruggedrongen worden en intergenerationele armoede niet worden doorbroken. Om hier beter zicht op te krijgen wordt een brede set aanvullende kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren ontwikkeld om de voortgang van de gestelde ambities inzichtelijk te maken. Deze aanvullende indicatoren verwerken we in de monitor bij de tweede voortgangsrapportage in november 2023.

Wij zetten in op een combinatie van structurele oplossingen en incidentele maatregelen waarbij acute nood gelenigd kan worden. Bij acute noden vraagt de samenleving direct om oplossingen, ook als we daarbij tegen beperkingen aanlopen. Sommige incidentele maatregelen sorteren op positieve lange termijneffecten. Omdat we er bijvoorbeeld nu voor zorgen dat kinderen ondanks hun thuissituatie kunnen participeren en zich kunnen ontwikkelen, krijgen zij een kans op een kansrijke toekomst. Inzet binnen onze aanpak draagt dus niet altijd direct zichtbaar bij aan de halvering van (kinder)armoede, maar doet dat wel op de langere termijn. Ook in de toekomst blijven we dus werken aan een combinatie van gerichte en kortetermijnoplossingen naast structurele verbeteringen.

5.3 Vereenvoudiging

Bovenstaande kan wel resulteren in een te complex system. Op dit moment zijn er erg veel regelingen waarvan mensen gebruik kunnen maken, of recht op hebben om voldoende inkomen te hebben. Vaak hebben de verschillende regelingen eigen aanvraagprocedures en verschillende loketten of vraagt de aanvraag begrip over zaken als vermogen en belastingtarieven. Deze complexiteit leidt tot ongewenste effecten in de vorm van niet-gebruik, administratieve belasting en onbedoelde fouten. De effecten hiervan worden o.a. beschreven in het rapport 'Klem tussen balie en beleid'⁶⁷ van de Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties.

Zoals hierboven al aangegeven, is de complexiteit van het systeem een sta in de weg is voor een zeker bestaan. Vereenvoudiging (vanuit het perspectief van de mensen die gebruik maken van de regelingen) is noodzakelijk om hun bestaanszekerheid te verbeteren. Hiertoe worden belangrijke stappen gezet binnen de trajecten Participatiewet in Balans, IBO-vereenvoudiging en Werk in Uitvoering. Op de kortere termijn wordt - zoals beschreven - vooral ingezet op een verbeterde toegankelijkheid van de fysieke (laagdrempelig en dichtbij) en digitale dienstverlening.

5.4 Tussen beleidsvrijheid en uniformiteit van dienstverlening

Naast het vereenvoudigen van regelingen, is het nodig dat mensen met vragen en zorgen goed worden geholpen. Daarom is verder investeren in een verbeterde dienstverlening zo belangrijk. Hierbij speelt wel een dilemma waar we de komende periode oog voor moeten hebben. We zien dat goede ideeën vaak lokaal ontstaan. Gemeenten zijn door hun directe relatie met inwoners en vanwege hun innovatiekracht in staat om aanpakken te ontwikkelen die effectief zijn. De decentralisatie van de hulpverlening rond armoede en schulden zorgt voor creativiteit en oplossingsvermogen in de lokale praktijk. Dit is een groot goed. Aan de andere kant zijn er ook de signalen over de verschillen in dienstverlening tussen gemeenten. We vinden het belangrijk dat iedere inwoner van Nederland toegang heeft tot een vergelijkbare kwaliteit van dienstverlening. Het vraagstuk over de juiste balans tussen uniformiteit en beleidsvrijheid bieden, speelt een rol bij

⁶⁷ [20210225 eindrapport tijdelijke commissie uitvoeringsorganisaties.pdf \(tweedekamer.nl\)](#)

verschillende onderwerpen in de dienstverlening, zoals de toegang tot een bepaald instrumentarium (bijvoorbeeld het Jongerenperspectieffonds) of de mate waarin (en op welke manier) gemeenten opvolging geven aan signalen van betaalachterstanden bij huishoudens.

Hoewel we de waarde van de beleidsvrijheid van gemeenten inzien, is het ook van belang dat mensen overal aanspraak kunnen maken op goede hulp. Dankzij een goede samenwerking met de VNG, Divosa en de NVVK proberen we, rekening houdende met de beleidsvrijheid van gemeenten, te zorgen voor kwalitatief gelijkwaardige en hoogwaardige dienstverlening in het hele land. We zien dat we hier in de komende periode gezamenlijk nog verbeteringen in hebben te maken.

5.5 We kunnen dit alleen met elkaar

Tot slot realiseren we ons dat de aanpak van geldzorgen, armoede en schulden een maatschappelijke opgave is. Waarbij de gezamenlijke inzet van alle betrokkenpartijen -van maatschappelijke organisaties, tot vrijwilligers, van gemeenten tot kredietbanken- noodzakelijk is. We zijn dan ook blij met de samenwerking en de actiegerichtheid van zovelen in Nederland. Die actiegerichtheid en de urgentie van de problematiek brengt extra stimulans om snel tot concrete maatregelen te komen. Dit inspireert, maar we realiseren ons ook dat sommige maatregelen tijd kosten. Adequaat beleid vraagt om serieuze afwegingen, en wetstrajecten hebben een doorlooptijd.

We waarderen de samenwerking met alle partijen met wie we gezamenlijk de schouders onder deze aanpak zetten en met wie we oplossingen voor de geldzorgen van zovelen vinden. We willen het dan ook niet nalaten iedereen hiervoor te bedanken.