

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1078

Vragen van het lid **Lahlah** (GroenLinks-PvdA) aan de Minister en de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over *schuldhulpverlening* (ingezonden 9 december 2024).

Antwoord van Minister **Van Hijum** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid), mede namens de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ontvangen 21 januari 2025). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2024–2025, nr. 896.

Vraag 1

Bent u bekend met de artikelen in Binnenlands Bestuur en andere publicaties waarin wordt gewezen op de beperkte effectiviteit van schuldhulpverlening en de uitdagingen rondom inkomenszekerheid en bestaanszekerheid?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Hoe beoordeelt u de conclusie dat slechts 2,47 procent van de huishoudens met problematische schulden jaarlijks schuldevrij wordt?

Antwoord 2

Het kabinet vindt dat mensen die niet meer op eigen kracht problematische schulden kunnen oplossen, moeten kunnen rekenen op adequate en snelle hulpverlening. De noodzakelijke hulpverleningsvorm kan per situatie verschillen.

Dat slechts 2,47 procent van de huishoudens met problematische schulden jaarlijks schuldevrij wordt is onjuist. In het artikel wordt ten onrechte de conclusie getrokken dat een oplossing voor schulden enkel via het treffen van een schuldsaneringstraject (minnelijk of wettelijk) wordt bereikt. Niet voor elk huishouden met schulden is schuldhulpverlening noodzakelijk. Als inwoners gestopt zijn met afbetalen van schulden of dat voorzienbaar is dat ze daarmee zullen stoppen, en niet in staat zijn om hun problemen zelfstandig op te lossen, kan een schuldsaneringstraject een passend instrument zijn.

¹ o.a. Binnenlands Bestuur, 29 november 2024, «Slechts fractie huishoudens geholpen door schuldregeling», (www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/schuldregelingen-hebben-zeer-beperkte-slagkracht).

Steeds vaker komen inwoners zelf tot betalingsregelingen met schuldeisers. Hiervan zijn geen cijfers bekend. Ook wordt steeds vaker gebruik gemaakt van lichtere vormen van hulpverlening. Zo is bijvoorbeeld in 2023 een toename van 17% te zien in het gebruik van budgetcoaching² voor het oplossen van schulden. Het kabinet erkent echter dat nog een grote groep huishoudens wel baat zouden hebben bij een schuldhulpverleningstraject, maar de weg hiernaartoe nog niet heeft gevonden. Het kabinet blijft daarom hard werken om het aantal succesvolle schuldregelingen te vergroten. Uit cijfers van de NVVK blijkt een stijging van het aantal aanmeldingen voor schuldhulpverlening³. De schuldhulp aan ondernemers is zelfs gestegen met 62%. Inwoners weten de weg naar de gemeentelijke schuldhulpverlening steeds beter te vinden. Ook de instroomcijfers in de wettelijke regeling (Wsnp⁴) zijn in 2024 gestegen ten opzichte van voorgaande jaren⁵.

Vraag 3

Welke verantwoordelijkheid ziet het kabinet voor zichzelf om deze cijfers substantieel te verbeteren? Welke concrete handelingen verbindt het kabinet aan deze verantwoordelijkheid?

Antwoord 3

Het kabinet ziet het als haar verantwoordelijkheid om in te zetten op het terugdringen van het aantal mensen met problematische schulden. Zoals in het regeerprogramma aangekondigd, komt het kabinet met een integraal pakket aan maatregelen.⁶ In oktober 2024 heeft het kabinet in reactie op het IBO problematische schulden⁷ (hierna: IBO) zijn visie gegeven op het terugdringen van problematische schulden en een uitgebreide beleidsagenda ontvouwd.⁸ Er wordt onder andere verder ingezet op vroegsignalering en voortgebouwd op de ingezette ontwikkeling van de basisdienstverlening. De maatregelen worden momenteel verder uitgewerkt. De uitwerking wordt opgenomen in het Nationaal programma Armoede en Schulden. In het voorjaar van 2025 wordt de Kamer hier verder over geïnformeerd.

Vraag 4

Hoe reflecteert u op de afwachtende houding van schuldhulpverleners die in de artikelen wordt genoemd?

Antwoord 4

In de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) is opgenomen dat de gemeente de wettelijke taak heeft tot het aanbieden van schuldhulpverlening aan inwoners. Daarnaast biedt de gemeente actief hulp aan door het inzetten van vroegsignalering. Op basis van signalen die gemeenten ontvangen vanuit vastelasten partijen doen hulpverleners proactief aan hun inwoners een hulpaanbod. Uit recente cijfers van Divosa blijkt dat in 2024 naar verwachting circa 695.000 inwoners met een betalingsachterstand proactief een hulpaanbod hebben gekregen van de gemeente, waarbij de gemeenten met ruim 132.000 inwoners in contact is gekomen⁹. Ik, de Staatssecretaris P&I, herken dan ook niet de afwachtende houding die het artikel schetst. Daarnaast is het wetsvoorstel proactieve dienstverlening in voorbereiding. Dit wetsvoorstel heeft tot doel dat gemeenten mogen onderzoeken wie mogelijk recht heeft op schuldhulpverlening of een voorziening gericht op inkomensondersteuning, maar daarvan geen gebruikmaakt. Met dit wetsvoorstel wordt beoogd om niet-gebruik terug te dringen.

² NVVK jaarverslag 2023

³ 79.514 in 2023, 75.531 in 2022 (NVVK jaarverslag 2023)

⁴ Wettelijke schuldregeling natuurlijke personen, Faillissementswet titel III

⁵ Bureau Wsnp, instroom -wsnp: 2.352 in 2024, 1.852 in 2023.

⁶ Regeerprogramma

⁷ IBO problematische schulden: Naar een beter werkende schuldenketen - met bijlagen 1 t/m 10 | Kamerstuk I Rijksoverheid.nl

⁸ Kabinetsreactie IBO Problematische schulden (4).pdf

⁹ Divosa Monitor Vroegsignalering schulden. Cijfers zien toe op Q1 t/m Q3 2024 en aangevuld met een eerste schatting over Q4 2024.

Vraag 5

Is het kabinet bereid structurele wijzigingen door te voeren in de toegang tot schuldhulpverlening, zoals het schrappen van drempelverhogende procedures? Waarom wel of niet?

Antwoord 5

Het kabinet vindt laagdrempelige toegang tot de schuldhulpverlening belangrijk. Mensen moeten zo eenvoudig mogelijk de weg naar hulp kunnen vinden. De Wgs geeft de gemeenten de ruimte om binnen de kaders van deze wet de wijze van schuldhulpverlening naar eigen inzicht vorm te geven. De rijksoverheid, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de branchevereniging voor financiële hulpverleners (NVVK) hebben op 21 maart 2024 bestuurlijke afspraken over de basisdienstverlening ondertekend.¹⁰ Doel van de basisdienstverlening is dat meer mensen met schulden eerder en betere schuldhulpverlening ontvangen en dat gemeenten de dienstverlening in dat kader gelijktrekken.

Een element van de basisdienstverlening is aanmelding zonder drempels.¹¹ Inwoners kunnen zich vormvrij aanmelden, bij het aanmeldgesprek wordt niet om papieren gevraagd en inwoners kunnen voor alle soorten financiële zorg terecht bij hun gemeente voor ondersteuning. Gemeenten worden middels het actieplan van de basisdienstverlening geïnformeerd hoe ze het aanmelden zonder drempels verder vorm kunnen geven.

Vraag 6

Bent u bereid om de aanbevelingen van de Commissie sociaal minimum, zoals een toegankelijk en houdbaar sociaal minimum, op te nemen in de hervormingsagenda sociale zekerheid? Zo ja, welke concrete maatregelen kunnen we binnen deze kabinetsperiode verwachten?

Antwoord 6

Op 19 november jongstleden bent u geïnformeerd over de hervormingsagenda inkomensondersteuning. In de hervormingsagenda is aandacht voor de wijze waarop we het bestaansminimum garanderen. De afhankelijkheid van aanvullende inkomensregelingen als toeslagen en gemeentelijke regelingen is te groot geworden. Het kabinet wil de balans herstellen. Wij zijn met VNG en Divosa in gesprek over hoe we uitwerking kunnen geven aan de ambitie om het armoedebeleid te verbeteren. Daarbij is ook aandacht voor de verantwoordelijkheidsverdeling tussen Rijk en gemeenten. Hierover wordt u geïnformeerd in het voorjaar 2025.

Daarnaast zorgt het kabinet ook dat huishoudens op (of rond) het sociaal minimum meer te besteden hebben. Het kabinet introduceert een extra schijf in de inkomstenbelasting met een verlaagd tarief, wat doorwerkt in hogere nettolonen en via de koppeling ook in hogere uitkeringen. Daarnaast worden zowel de huurtoeslag als het kindgebonden budget verhoogd. Ook wordt het eigen risico fors verlaagd. Huishoudens houden hierdoor meer over om te besteden.

Vraag 7

Hoe zorgt het kabinet ervoor dat gemeenten voldoende middelen en expertise hebben om de verantwoordelijkheid voor inkomenszekerheid en schuldhulpverlening op een effectieve manier uit te voeren?

Antwoord 7

Gemeenten hebben een belangrijke rol bij de uitvoering van het armoede- en schuldenbeleid. Zij staan dicht bij de burger en kunnen ondersteuning bieden op basis van de Participatiewet, het gemeentelijk minimabeleid en de verbinding met het bredere sociaal domein. Het Rijk heeft in de afgelopen jaren ook middelen beschikbaar gesteld aan gemeenten voor hun rol in het armoede- en schuldenbeleid. Zo heeft het kabinet vanuit de Aanpak geldzorgen, armoede en schulden die in juli 2022 aan de Tweede Kamer is gepresenteerd, € 40 miljoen aan jaarlijks structurele middelen voor betere dienstverle-

¹⁰ Bestuurlijke afspraken basisdienstverlening:

bestuurlijke+afspraken+basisdienstverlening+voor+schuldhulpverlening.pdf

¹¹ Website VNG, basisdienstverlening: Elementen basisdienstverlening shv

ning door gemeenten op het gebied van armoede en schulden beschikbaar gesteld.¹² Dit is aanvullend op de structurele middelen die in 2014 (€ 90 miljoen) en 2017 (€ 85 miljoen) voor de gemeentelijke dienstverlening op het terrein van armoede en schulden aan het gemeentefonds zijn toegevoegd. Daarnaast reserveert het kabinet vanaf 2025 structureel € 20 miljoen voor vroegsignalering als onderdeel van een samenhangend pakket aan maatregelen naar aanleiding van het IBO. Zoals aangekondigd in de kabinetsreactie op het IBO¹³, wordt ook een kwaliteitskader voor gemeenten ontwikkeld. De schuldhelpverlening wordt daarmee effectiever en doelmatiger. Het kabinet reserveert hiervoor structureel € 8 miljoen uit de enveloppe «Groepen in de knel». ¹⁴

Vraag 8

Welke stappen worden genomen om te voorkomen dat de verantwoordelijkheid van gemeenten disproportioneel groot blijft door het ontbreken van een centrale aanpak op Rijksniveau?

Antwoord 8

De Wet gemeentelijke schuldhelpverlening (Wgs) is voor gemeenten het kader waarbinnen zij hun schuldhelpverlening mogen vormgeven. Het Rijk heeft een stelselverantwoordelijkheid. In de praktijk heeft dit tot gevolg dat er verschillen tussen gemeenten en in de dienstverlening aan hun inwoners kunnen ontstaan. Het kabinet vindt dat mensen moeten kunnen rekenen op goede dienstverlening en een hulpaanbod dat toegankelijk is en in iedere gemeente bestaat uit minimaal dezelfde elementen. De routekaart Financiële Zorgen¹⁵ biedt de gemeenten een basis voor de uitvoering van preventie, vroegsignalering, regelen van schulden, begeleiding en nazorg. Naast deze routekaart zet het kabinet in op de voortzetting van de basisdienstverlening. De implementatie en de verbetering van de schuldhelpverlening wordt nauwgezet gemonitord. Hierover zal de Kamer periodiek worden geïnformeerd in de voortgangsrapportage van het Nationaal programma Armoede en Schulden.

Vraag 9

Hoe ziet het kabinet de rol van gemeenten in het ondersteunen van mensen met complexe hulpvragen, vooral gezien het versnipperde stelsel van loketten en regelingen? Welke kansen ziet het kabinet hier op het gebied van vereenvoudiging?

Antwoord 9

Het kabinet ziet dat mensen soms met complexe hulpvragen worstelen waarbij ze om gebruik te maken van regelingen of hulp langs verschillende loketten moeten. Het feit dat regelingen verschillende definities en voorwaarden kunnen hebben of dat ze soms op een onbedoelde wijze op elkaar doorwerken draagt hier niet aan bij. Het kabinet wil daarom de sociale zekerheid, toeslagen en inkomstenbelasting hervormen.

We starten hiervoor een hervormingsagenda inkomensondersteuning met drie doelen.¹⁶ Inkomensondersteuning moet zekerheid bieden en makkelijk te begrijpen zijn. En (meer) werken moet lonen. In de hervormingsagenda is aandacht voor de wijze waarop we het bestaansminimum garanderen. De afhankelijkheid van aanvullende inkomensregelingen als toeslagen en gemeentelijke regelingen is te groot geworden. Het kabinet wil de balans herstellen.

Met de VNG en Divosa zijn wij in gesprek over hoe we uitwerking kunnen geven aan de ambitie om het armoedebeleid te verbeteren.

Gemeenten hebben op basis van de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening de taak om inwoners met schulden te ondersteunen en hen een passend hulpaanbod te doen. Het is aan gemeenten om een laagdrempelige financiële toegang te organiseren. De afgelopen jaren is het aantal initiatieven toegenomen wanneer het gaat om een fysieke plek waar mensen met

¹² Kamerstukken II, 2023/2024, 36 410 B, nr. 13.

¹³ Pag. 9

¹⁴ Kamerstukken II, 2024/2025, 24 515, nr. 770.

¹⁵ De routekaart Financiële Zorgen | VNG

¹⁶ Kamerbrief, Hervormingsagenda inkomensondersteuning, 19 november 2024

(beginnende) geldzorgen terecht kunnen. Niet elke gemeente beschikt over zo'n plek. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid doet onderzoek naar de verschillende initiatieven. Hierin wordt onder meer verkend welke initiatieven de inwoners eerder weet te bereiken (best practices) en aan welke randvoorwaarden deze initiatieven zouden moeten voldoen. Dit onderzoek wordt Q1 2025 afgerond. Op basis van de uitkomsten wordt bezien welke maatregelen er lokaal nodig zijn om laagdrempelige financiële dienstverlening te waarborgen.

Daarnaast is in 2022 het programma «inrichten overheidsbrede loketten» gestart. Hier wordt gewerkt aan het vormgeven van een netwerk van professionals en de rol van de overheidsdienstverlener, vanuit het principe «geen verkeerde deur». Dat betekent niet dat men aan ieder loket ook direct financiële hulp kan krijgen, maar wel dat het (lokale) netwerk zo samenwerkt dat burgers en ondernemers kunnen worden doorverwezen naar een (overheids)organisatie die verder kan helpen.

Vraag 10

Is het kabinet bereid gemeenten te ondersteunen bij het ontwikkelen van integrale en laagdrempelige toegang tot schuldhulpverlening, bijvoorbeeld door landelijke richtlijnen of pilots? Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 10

Zoals in het antwoord op vraag 9 aangegeven ondersteunt het kabinet gemeenten wanneer het gaat om het versterken van de integrale samenwerking en zet het in op het versterken van lokale vindplaatsen. Het bieden van een laagdrempelige toegang is volgens het kabinet noodzakelijk om inwoners met schulden te signaleren en te ondersteunen bij het oplossen van de schulden. Daarom is dit opgenomen als een element in de basisdienstverlening. Gemeenten zijn onlangs geïnformeerd, met het actieplan van de basisdienstverlening, over de wijze waarop zij de toegang op een laagdrempelige wijze kunnen aanbieden aan hun inwoners.¹⁷ Daarnaast kan de gemeente de toegang vergemakkelijken door inwoners te ontzorgen bij de informatieverstrekking die noodzakelijk is om iemand met schulden verder te helpen. Samen met uitvoeringspartijen werkt het kabinet aan de optimalisatie hiervan. Ook dit is een element van de basisdienstverlening en gemeenten worden hierover via het actieplan geïnformeerd.

Vraag 11

Hoe wordt de effectiviteit van schuldhulpverlening gemonitord en geëvalueerd, en in hoeverre is het kabinet bereid om aanvullende middelen beschikbaar te stellen om structurele verbeteringen door te voeren?

Antwoord 11

Op dit moment wordt de schuldhulpverlening op verschillende manieren gemonitord. Zo heeft Divosa de benchmark Armoede en Schulden en de monitor Vroegsignalering en houdt de NVVK gegevens met betrekking tot schuldhulpverlening bij in haar jaarverslag. Met een subsidie van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid werken de VNG, Divosa en NVVK aan het project Data Delen Armoede en Schulden (DDAS). Doel van dit project is dat gegevens periodiek en geautomatiseerd beschikbaar komen. Hiermee worden de data met betrekking tot de dienstverlening rondom armoede en schulden in het algemeen en financiële hulpverlening in het bijzonder in kaart gebracht. Ook worden de data met betrekking tot vroegsignalering hieraan toegevoegd. De eerste resultaten van dit project worden eind 2025 verwacht.

De effectiviteit van schuldhulpverlening wordt regelmatig onderzocht. Zo heeft de Nederlandse Arbeidsinspectie in 2024 onderzoek gedaan naar de doeltreffendheid van de gemeentelijke schuldhulpverlening.¹⁸

Op dit moment loopt een evaluatieonderzoek naar vroegsignalering door gemeenten. De resultaten daarvan worden in het voorjaar van 2025 verwacht.

¹⁷ Actieplan basisdienstverlening <https://vng.nl/artikelen/elementen-basisdienstverlening>

¹⁸ Nederlandse Arbeidsinspectie, *De weg naar een schone lei – Onderzoek gemeentelijke schuldhulpverlening*, 25 juni 2024.

Ook onderzoekt het Ministerie van SZW de effecten van de verkorting van minnelijke schuldentractaten van 36 naar 18 maanden. De resultaten hiervan worden rond de zomer van 2025 verwacht.
De middelen die het kabinet uittrekt voor de verbetering van schuldhulpverlening zijn bij de beantwoording van vraag 7 uiteengezet.

Vraag 12

Wat doet het kabinet om ervoor te zorgen dat schuldhulpverlening niet alleen financieel gericht is, maar ook rekening houdt met de bredere context van armoede, zoals gezondheid, woonsituatie en sociale netwerken?

Antwoord 12

Wanneer er sprake is van toelating tot de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening dient door de schuldhulpverlener een plan van aanpak opgesteld te worden. In dit plan wordt tevens gekeken naar hulpvragen op andere leefdoelgebieden, zoals bijvoorbeeld psychosociale problematiek, de woonsituatie, gezinssituatie, gezondheid en eventuele verslavingsproblematiek. Ook heeft de schuldhulpverlener de wettelijke mogelijkheid om in deze fase een uitvraag te doen bij andere doelgebieden zoals de WMO, de Jeugdwet en de Participatiewet. Voor problematiek in andere leefdoelgebieden kan worden doorverwezen of samengewerkt met deze doelgebieden. Gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor het organiseren van de samenwerking op gemeentelijk niveau. Het kabinet wil hierin faciliteren. Een van de elementen van de basisdienstverlening is ook het versterken van de samenwerking tussen de lokale partners. In dit traject wordt met name onderzocht welke privacy belemmeringen ervaren worden in deze samenwerking en hoe deze kunnen worden weggenomen. Gemeenten worden hierover geïnformeerd in het actieplan van de basisdienstverlening.¹⁹

Vraag 13

Welke concrete doelen stelt het kabinet zich om het aantal huishoudens met problematische schulden significant te verminderen?

Antwoord 13

Zoals bij de beantwoording van vraag 3 vermeld, zet het kabinet in op het terugdringen van het aantal huishoudens met problematische schulden. Het kabinet heeft hiervoor een pakket aan integrale maatregelen aangekondigd. De uitwerking hiervan wordt meegenomen in het Nationaal programma Armoede en Schulden. Uw Kamer wordt hierover in het voorjaar van 2025 geïnformeerd.

Vraag 14

In hoeverre deelt het kabinet de visie dat het feit dat vermogen wel meeweegt in de armoededefinitie, maar schulden niet, kan leiden tot een vertekend beeld van het aantal mensen in armoede?

Antwoord 14

Door ontbrekende data is het nog niet mogelijk om schulden op te nemen in de armoededefinitie. De definitie geeft daarom geen volledig beeld van het aantal mensen in armoede. We zijn ons hiervan bewust.
Door de nieuwe armoededefinitie zijn er aanscherpingen gedaan waardoor de groepen die onder en net boven de armoedegrens leven beter inzichtelijk zijn, gebaseerd op wat een huishoudtype nodig heeft en op basis van werkelijke woon- en energielasten.

Vraag 15

Welke kansen of mogelijkheden ziet het kabinet om het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud), Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en Centraal Planbureau (CPB) in staat te stellen nader te onderzoeken op welke wijze schulden in de toekomst meegewogen kunnen worden in de armoededefinitie?

¹⁹ Kamerbrief, basisdienstverlening voor schuldhulpverlening, 16 november 2023

Antwoord 15

Het Nibud, SCP en CBS zijn de onafhankelijke instituten die op 17 oktober 2024 de door hen ontwikkelde nieuwe armoededefinitie hebben gepubliceerd. Het kabinet hecht aan deze onafhankelijkheid. De onderzoeksinstituten willen de armoededefinitie elke vier jaar herijken en mogelijke verbeteringen doorvoeren. Op het moment van herijking maken de genoemde partijen een afweging in de verschillende mogelijkheden om de armoededefinitie aan te scherpen. Hierbij zal ook de wens om in de toekomst schulden mee te wegen in de armoededefinitie worden meegenomen.

Vraag 16

Is het kabinet bereid om een nationaal actieplan tegen problematische schulden op te stellen, waarin gemeenten, schuldhelpverleners, ervaringsdeskundigen en andere betrokkenen worden samengebracht? Zo ja, op welke termijn? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 16

Zoals in het regeerprogramma al aangekondigd, wil het kabinet met een integrale, interdepartementale aanpak met (o.a.) gemeenten, vakbonden, werkgevers, maatschappelijke en private organisaties en ervaringsdeskundigen binnen het Nationaal Programma Armoede en Schulden de armoede bestrijden en de schuldenproblematiek aanpakken. Zoals in antwoord op vraag 3 is vermeld, wordt uw Kamer hierover in het voorjaar van 2025 geïnformeerd.

Vraag 17

Is het kabinet bereid deze vragen afzonderlijk te beantwoorden?

Antwoord 17

Ja