

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

3045

Vragen van het lid **Ergin** (DENK) aan de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over *het bericht dat bijna 1 op de 3 mensen in armoede problematische schulden heeft* (ingezonden 29 juli 2025).

Antwoord van Staatssecretaris **Nobel** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) (ontvangen 9 september 2025).

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) waaruit blijkt dat bijna 1 op de 3 mensen die in armoede leven geregistreerde problematische schulden heeft?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Hoe beoordeelt u het feit dat in 2023 163.000 mensen in armoede kampten met problematische schulden, ondanks jarenlang beleid gericht op armoede-bestrijding en schuldenpreventie?

Antwoord 2

Het kabinet vindt het belangrijk om mensen met geldzorgen te helpen en de gevolgen van armoede- en schuldenproblematiek te verminderen. Het onderzoek van het CBS levert relevante informatie op over mensen waarbij zowel armoede als problematische schulden voorkomen. De afzonderlijke cijfers over armoede en schulden waren reeds bekend en zien er als volgt uit. Het aantal mensen in armoede is gedaald van 1,2 miljoen in 2018 naar 540.000 mensen in 2023. Volgens de concept macro-economische verkenning van het CPB daalt het aantal personen in armoede in 2026 verder naar 485.000 mensen. Dit komt onder andere door de verschillende koopkrachtmaatregelen die dit en voorgaande kabinetten hebben genomen, zoals het verhogen van het minimumloon, de introductie van een extra schijf in de inkomstenbelasting met een verlaagd tarief en het verhogen van de huurtoeslag en het kindgebonden budget.

¹ NOS, 27 juli 2025, «Bijna 1 op de 3 mensen in armoede heeft problematische schulden» (nos.nl/artikel/2576540).

Het aantal huishoudens met problematische schulden is de afgelopen jaren licht toegenomen, tot ruim 747.500 in 2024.² De groep mensen met een inkomen onder de armoedegrens en problematische schulden is tussen 2021 en 2023 redelijk stabiel gebleven. De lichte stijging van de totale groep met problematische schulden is mede te verklaren door het aflopen van uitstel van betaling voor ondernemers ten tijde van de coronacrisis door de Belastingdienst. Ook heeft het opnieuw opstarten van invorderingsmaatregelen voor toeslagen en overige aanslagen door de Belastingdienst en Dienst Toeslagen bijgedragen aan een stijging van het aantal huishoudens met problematische schulden. Vanaf de coronacrisis zijn invorderingsmaatregelen enkele jaren gepauzeerd geweest. Het CBS heeft een nadere analyse gemaakt met betrekking tot deze stijging. Daaruit blijkt dat zonder deze ondernemers- en pauzeringsmaatregelen het aantal en aandeel huishoudens met geregistreerde problematische schulden waarschijnlijk lager en stabiel was geweest tussen 1 januari 2021 en 1 januari 2024.

De nieuwe cijfers laten specifiek zien hoeveel mensen rondom de armoedegrens ook kampen met problematische schulden. De cijfers bevestigen dat we er nog niet zijn. Daarom heeft het kabinet op 6 juni jl. het Nationaal Programma Armoede en Schulden gepresenteerd aan uw Kamer met een integraal pakket aan maatregelen om (de gevolgen van) armoede en problematische schulden te verminderen. Er wordt hierbij ingezet om armoede te voorkomen en mensen die te maken hebben met armoedeproblematiek te ondersteunen.³ Ten aanzien van problematische schulden wordt onder meer gewerkt aan een integraal schuldenoverzicht om mensen met schulden meer grip en inzicht te bieden, er wordt gewerkt aan het collectief afbetalingsplan dat mensen met beginnende schulden eerder ondersteunt. Een Landelijke Pauzeknop wordt ontwikkeld om het voor mensen eenvoudiger te maken om tijdelijk rust te krijgen wanneer zij de rekeningen niet meer kunnen betalen. Het kabinet zal bij de uitvoering van het Nationaal Programma Armoede en Schulden kijken hoe de analyse van het CBS kan bijdragen aan het nog beter richten van de maatregelen.

Vraag 3

Bent u van mening dat het onbestaanbaar is dat mensen die al onder de armoedegrens leven ook structureel te maken hebben met schulden die zij niet kunnen aflossen? Zo nee, hoe rechtvaardigt u dat?

Antwoord 3

Voor mensen in armoede is het moeilijk om alle rekeningen te betalen, waardoor het risico op (problematische) schulden al snel op de loer licht. Dit laat het artikel ook zien. Overigens lukt het twee derde van de mensen in armoede gelukkig wel om uit de problematische schulden te blijven. Problematische schulden hebben een grote impact op iemands leven, al helemaal wanneer iemand onder de armoedegrens leeft en daardoor eigenlijk geen ruimte heeft om schulden af te lossen. Het kabinet wil de financiële positie verbeteren van mensen die in armoede leven of te maken hebben met problematische schulden. Het is daarbij belangrijk ook te stimuleren wat mensen zelf kunnen doen om hun positie te verbeteren. Werk is voor veel mensen de beste weg uit armoede en schulden. In het Nationaal Programma Armoede en Schulden richt het kabinet zich op het voorkomen, verminderen en het structureel doorbreken van armoede- als schuldenproblematiek. Het is bij zowel armoede- als schuldenproblematiek van belang dat mensen zo vroeg mogelijk geholpen worden. Het kabinet ziet dat het om verschillende redenen moeilijk is om in een vroeg stadium hulp te krijgen, bijvoorbeeld doordat iemand niet weet waar hij of zij terecht kan voor hulp, door schaamte geen hulp zoekt of door de veelheid aan regelingen niet weet waar hij of zij recht op heeft.

Wanneer schulden problematisch zijn, is het belangrijk dat mensen de weg naar schuldhulpverlening weten te vinden. De gemeente zoekt in dat geval, in afstemming met de inwoner, een passende oplossing voor de schuldsituatie. Via de beslagvrije voet wordt geborgd dat het bestaansminimum van

² CBS, *Dashboards schuldenproblematiek in beeld*, <https://dashboards.cbs.nl/v5/SchuldenproblematiekInBeeld/>.

³ Kamerstukken II, 2024/2025, 24 515, nr. 799

mensen met schulden waar beslag op het inkomen of de uitkering is gelegd beschermd wordt. Ook als iemand instroomt in een schuldregeling (minnelijke schuldregeling of Wsnp) wordt er gekeken naar wat iemand, passend bij zijn financiële situatie, maximaal af kan dragen aan de schuldeisers. Hierbij wordt in de praktijk gebruik gemaakt van het vrij te laten bedrag dat is afgeleid van de berekeningswijze van de beslagvrije voet.

Het Nationaal Programma Armoede en Schulden richt zich op het zo snel en vroeg mogelijk bereiken van mensen, bijvoorbeeld door hulp laagdrempelig toegankelijk te maken en vroegsignalering in te zetten om zo vroeg mogelijk ondersteuning te bieden. Het kabinet werkt ook aan een Landelijke Pauzeknop. Dit is een centrale, digitale voorzieningen waarmee mensen met schulden zich kunnen aanmelden voor schuldhulpverlening én een tijdelijke pauze kunnen aanvragen. Dit maakt het voor mensen eenvoudiger om tijdelijk rust te krijgen wanneer zij rekeningen niet meer kunnen betalen. Bovendien is er meer aandacht voor sociaal incasseren. In het samenwerkingsprogramma⁴ over sociaal incasseren, werken publieke en private schuldeisers samen om een sociale invorderingspraktijk te bevorderen door betere samenwerking en kennisuitwisseling. Dit gebeurt onder meer door vroegtijdig persoonlijk contact, maatwerk als mensen hun rekeningen niet kunnen betalen en doorverwijzing van mensen naar passende ondersteuning.

Vraag 4

Welke lessen trekt u uit het gegeven dat ook 265.000 mensen net boven de armoedegrens problematische schulden hebben? Vindt u dat het beleid voldoende oog heeft voor deze «net-niet-armoede»-groep?

Antwoord 4

Het Nationaal Programma Armoede en Schulden richt zich niet enkel op mensen die onder de armoedegrens leven, maar ook op de financieel kwetsbare mensen. De laatste jaren vormen werkenden een groter onderdeel van de groep mensen in armoede, daarom hebben we voor hen speciale aandacht in het Nationaal Programma Armoede en Schulden. Het schuldenbeleid richt zich ook niet alleen op mensen in armoede, maar op iedereen die te maken heeft met (beginnende) schulden of geldzorgen heeft. Een schuldregeling is bijvoorbeeld niet alleen voor iemand met een laag inkomen. Er is natuurlijk wel een relatie tussen armoede- en schuldenproblematiek. Iemand kan door armoede in de schulden raken en andersom. Er zijn specifieke maatregelen, zoals de beslagvrije voet, die gericht zijn op mensen met lage inkomens en schuldenproblematiek. Het artikel bevestigt dat we niet enkel oog moeten hebben voor mensen met een inkomen onder de armoedegrens, maar dat we breder moeten kijken naar mensen met geldzorgen. De problematiek verschilt van persoon tot persoon, daar hebben we veel oog voor en we houden daar ook expliciet rekening mee in het beleid.

Vraag 5

Hoe verklaart u dat de groep mensen die officieel als arm wordt aangemerkt op papier is gehalveerd, terwijl de financiële problemen van deze groep juist zijn toegenomen?

Antwoord 5

Het gemiddelde tekort van iemand in armoede is in 2023 groter dan in 2018. Veel mensen die weinig geld tekortkwamen komen door koopkrachtmaatregelen nu boven de armoedegrens uit, terwijl de mensen met een groter tekort nog onder de armoedegrens leven. Dit komt voornamelijk door een verhoging van de toeslagen, het minimumloon en daarmee ook de bijstand. Daardoor zijn veel mensen erop vooruitgegaan en is de samenstelling van de groep die nog in armoede leeft veranderd. Van de mensen in armoede in 2023 komt een relatief groot gedeelte veel geld tekort. Doordat zij een groter onderdeel uitmaken van de totale groep mensen in armoede, is het gemiddelde tekort van iemand in armoede dus groter in 2023 dan in 2018. Als

⁴ <https://www.schuldenlab.nl/nieuws/schuldeisers-ondertekenen-afsprakenkader-sociaal-incasseren>

gekeken wordt naar het aantal mensen dat meer dan 30% van de armoedegrens tekortkomt, zien we een daling in 2023 ten opzichte van 2018.

Vraag 6

Deelt u de zorg dat de nieuwe, beperktere armoedefinitie zoals gehanteerd door het CBS beleidsmatig tot onderschatting van de problematiek kan leiden, en daarmee ook tot afnemende ondersteuning voor mensen die wel degelijk hulp nodig hebben?

Antwoord 6

De nieuwe definitie van het CBS, SCP en Nibud is onafhankelijk vastgesteld en op 17 oktober 2024 gepubliceerd. De nieuwe methode geeft meer inzicht in de groep die in armoede leeft ten opzichte van voorgaande armoedefinities. Zo wordt voor het eerst rekening gehouden met een vermogensbuffer en werkelijke kosten voor wonen en energie. Als iemand hogere uitgaven heeft aan woon- of energielasten dan de opgenomen normbedragen, wordt dit in mindering gebracht op het besteedbaar inkomen. Zo kan het zijn dat iemand met een inkomen boven de armoedegrens, vanwege de hoge vaste lasten toch als arm aangemerkt wordt. Beide aanpassingen dragen bij aan beter inzicht in de omvang van het aantal mensen in armoede ten opzichte van oudere percentages van burgers, kinderen en huishoudens in armoede en met schulden.

Negatief vermogen (schulden) wordt, net zoals in de oude definitie, niet meegenomen in de armoedefinitie door gebrek aan (consistente) data over aflossingscapaciteit van een huishouden. Dit kan tot een onderschatting van de armoedeproblematiek leiden. Daarom heeft het kabinet het CBS, SCP en Nibud gevraagd om te verkennen welke stappen we moeten nemen om dit in de toekomst wel mogelijk te maken.

Het kabinet is zich bewust van de beperkingen van de armoedefinitie. Sommige groepen, zoals (een deel van de) dak- en thuisloze mensen en ongedocumenteerden zijn onzichtbaar in de cijfers. Ondanks dat armoede de afgelopen jaren in de cijfers is afgenomen, blijft het kabinet de situatie van veel mensen als kwetsbaar zien. Daarom heeft het kabinet extra maatregelen genomen om armoede- en schuldenproblematiek aan te pakken in het Nationaal Programma Armoede en Schulden. De nieuwe armoedefinitie leidt naar mijn mening niet per definitie tot afnemende ondersteuning voor mensen die het nodig hebben.

Vraag 7

Wat zegt het hoge aantal mensen met problematische schulden over de effectiviteit van het huidige beleid voor schuldpreventie en -sanering, en welke conclusies verbindt u daaraan?

Antwoord 7

In het antwoord op vraag 2 ben ik ingegaan op de oorzaken van de lichte stijging van het aantal huishoudens met geregistreerde problematische schulden. Ondanks dat de stijging een gevolg is van het aflopen van uitstel van betaling voor ondernemers ten tijde van de coronacrisis en het opnieuw opstarten van invorderingsmaatregelen voor toeslagen en andere overige aanslagen, is het kabinet van mening dat het aantal huishoudens met problematische schulden en de duur van die schuldensituatie zorgelijk is. De impact van schulden is voor zowel de schuldenaar, schuldeiser als de samenleving groot. Daarom neemt het kabinet, zoals beschreven in het Nationaal Programma Armoede en Schulden, maatregelen die volgen uit het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) over problematische schulden.⁵ Om mensen met schulden in beeld te krijgen en mensen juist tijdig te wijzen waar ze recht op hebben, nemen de Dienst Toeslagen en de Belastingdienst vergaande maatregelen, zoals beschreven in het Nationaal Programma Armoede en Schulden.

Eind dit jaar komen nieuwe cijfers van het CBS over het aantal huishoudens met problematische schulden op 1 januari 2025 die ons wederom meer inzicht bieden in de omvang van de problematiek.

⁵ Kamerstukken II, 2024/2025, 24 515, nr. 770.

De Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) heeft in 2024 een onderzoeksrapport opgeleverd over de doeltreffendheid van de gemeentelijke schuldhulpverlening.⁶ Daarin werd geconcludeerd dat de dienstverlening van gemeenten grotendeels op orde is maar dat er ook ruimte is voor verbetering van de effectiviteit van gemeentelijke schuldhulpverlening, bijvoorbeeld op het gebied van laagdrempelige toegang, integrale hulp en de inzet van begeleiding en nazorg. Ik deel deze conclusie en het is een belangrijke zaak om in te blijven zetten op de verbetering van gemeentelijke schuldhulpverlening. In de tussentijd hebben we in maart 2024 samen met de VNG, NVVK en Divosa bestuurlijke afspraken gemaakt om de schuldhulpverlening te verbeteren en het bereik te vergroten. In dat kader trekken gemeenten hun dienstverlening zo veel mogelijk gelijk. Deze «basisdienstverlening schuldhulpverlening» leidt tot een hulpaanbod dat toegankelijker is en in iedere gemeente bestaat uit minimaal dezelfde elementen.⁷ De samenwerkingspartijen en gemeenten werken de komende tijd verder aan de implementatie van de basisdienstverlening en de ontwikkeling van de elementen voor schuldhulpverlening op langere termijn.

Bovendien is het van belang om mensen met geldzorgen in een vroeg stadium financiële begeleiding te bieden. Hiermee willen we problematische schulden zo veel mogelijk voorkomen. Daarom werkt Divosa met verschillende partijen aan het versterken van vindplaatsen in minimaal 100 gemeenten. Door bestaande netwerken te versterken en uit te breiden willen we mensen met geldzorgen eerder bereiken en toeleiden naar passende ondersteuning. Via vroegsignalering van betalingsachterstanden op de vaste lasten (gas, elektriciteit, warmte, drinkwater, huur en zorgverzekering) komen mensen eerder bij de gemeente in beeld. In 2025 heb ik de wetswijziging die vroegsignalering mogelijk heeft gemaakt, laten evalueren.⁸ De onderzoekers concluderen dat vroegsignalering doeltreffend is, doordat het bijdraagt aan het voorkomen en verminderen van problematische schulden. Op basis van hun evaluatie van de wet stellen zij vast dat door vroegsignalering: meer mensen met (dreigende) problematische schulden een passend hulpaanbod ontvangen en accepteren; drempels voor toegang tot integrale schuldhulpverlening omlaaggaan; betalingsproblemen niet verder verslechteren en daarmee bedreigende situaties worden voorkomen, en dat schuldhulpverlening hierdoor effectiever is. De onderzoekers concluderen echter ook dat er nog verbetermogelijkheden zijn. Over deze verbetermogelijkheden ben ik in overleg met gemeenten en vaste lastenpartners.

Vraag 8

Wat gaat u doen om te voorkomen dat mensen in armoede blijven vastzitten in schulden bij instanties als de Belastingdienst, het CAK of via BKR-registraties, terwijl zij nauwelijks bestaansruimte hebben om die schulden af te lossen?

Antwoord 8

Mensen moeten perspectief krijgen op een oplossing, zodat zij verder kunnen met hun leven. Dat vraagt dat problemen integraal worden aangepakt. Daarom wordt in het Nationaal Programma Armoede en Schulden samengewerkt met veel partijen zoals ministeries, gemeenten, uitvoeringsorganisaties, en maatschappelijke organisaties. Het Nationaal Programma bevat maatregelen om de financiële positie van mensen te verbeteren. Dat geldt ook voor de kwaliteit van schuldhulpverlening.

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 3 werken we als er beslag is gelegd met de beslagvrije voet, zodat mensen niet onder het bestaansminimum terechtkomen. Wanneer mensen niet zelf meer uit de schulden kunnen komen, kunnen ze een beroep doen op de gemeentelijke schuldhulpverlening. In geval van schuldhulpverlening zal de schuldhulpverlener met de schuldenaar en schuldeisers naar een passende oplossing zoeken. In geval van problematische schulden kan het treffen van een schuldregeling of schuldsanering noodzakelijk zijn.

⁶ Nederlandse Arbeidsinspectie, *De weg naar een schone lei: Onderzoek naar de doeltreffendheid van de gemeentelijke schuldhulpverlening*, juni 2024.

⁷ Kamerstukken II, 2023/2024, 24 515, nr. 730.

⁸ Kamerstukken II, 2024/2025, 24 515, nr. 812.

Ook zetten we in op het zo vroeg mogelijk in beeld krijgen van mensen met betalingsachterstanden, zodat schulden niet onnodig oplopen. Dit doen we onder andere door extra te investeren in vroegsignalering door gemeenten, ook met experimenten met betalingsachterstanden bij de Belastingdienst. Gemeenten moeten dan bij een signaal van een betalingsachterstand contact opnemen met de inwoner om een hulpaanbod te doen.

Vraag 9

Welke aanvullende maatregelen overweegt u om te voorkomen dat mensen met problematische schulden buiten de hulp blijven vallen, en bent u bereid daarbij ook de «net-niet-armoede»-groep expliciet te betrekken?

Antwoord 9

De maatregelen die in het Nationaal Programma Armoede en Schulden staan om schuldenproblematiek te verminderen zijn gericht op iedereen met problematische schulden, ongeacht iemands inkomen. Daarmee betrekken we dus ook al expliciet de «net-niet-armoede»-groep. Dat geldt zeker ook voor de groep werkenden met een inkomen rondom de inkomensgrens en voor kwetsbare gezinnen met kinderen. We zullen de schuldenproblematiek onder deze groepen specifiek adresseren. De doelen die het kabinet nastreeft zijn minder huishoudens die van beginnende naar problematische schulden gaan, minder huishoudens die problematische schulden krijgen en meer huishoudens die succesvol en duurzaam uit de problematische schulden komen. Ik monitor de voortgang van het Nationaal Programma en zal uw Kamer hierover periodiek informeren.