

## **Derde Voortgangsrapportage Aanpak geldzorgen, armoede en schulden**

datum 25 juni 2024  
status Definitief

## Voorwoord

Het hebben van geldzorgen of schulden, of het leven in armoede leidt voor veel mensen tot verdriet, stress en andere problemen. Dat heeft tot gevolg dat zij niet volwaardig kunnen meedoen in de samenleving. De afgelopen jaren heeft het kabinet zich ingezet om geldzorgen, armoede en schulden te voorkomen en aan te pakken. Mensen die het moeilijk hebben, moeten zich gehoord en gezien voelen. Iedereen die hulp nodig heeft, moet hulp kunnen krijgen. Hulp die uitgaat van vertrouwen en die oog heeft voor de behoeften van mensen. Dat gaat niet overal vanzelf, maar dat is wel waar wij ons elke dag voor inzetten.

Op 25 maart jl. is plotseling onze collega Marion Mus overleden. Zij gaf mensen die in armoede of schulden leven een stem. Ondanks haar onvergeeflijk nare ervaring in de kinderopvangtoeslagaffaire, zette zij zich constructief in voor het herstel van mensen die daardoor gedupeerd zijn. Ter nagedachtenis aan haar willen wij deze voortgangsrapportage beginnen met een gedicht dat ze zelf heeft geschreven.

### **Vertrouwen in de overheid**

Mijn vertrouwen in de overheid is groot. Ik ga er, van huis uit, vanuit dat de overheid er voor mij is en er voor mij staat wanneer ik het nodig denk te hebben.

Mijn vertrouwen in de overheid is groot. Want ik ga ervan uit dat wat er nu misgaat, goed komt. Met alle hulp die ik nodig heb.

Mijn vertrouwen in de overheid neemt af. Ik ga ervan uit dat er fouten gemaakt zijn, omdat ik niet herken waar ik iets verkeerd zou hebben gedaan. Al een tijd wacht ik op antwoorden die ik niet lijk te krijgen

Mijn vertrouwen in de overheid staat op een laag pitje. Ik weet niet wat ik fout gedaan heb en het lijkt niet opgelost te kunnen worden daarbij krijg ik nog steeds geen antwoorden.

Mijn vertrouwen in de overheid is weg. Ik heb iets grandioos verkeerd gedaan. Mijn gegevens komen niet aan en ik krijg geen antwoorden op mijn vragen. Wat is er toch aan de hand?

Mijn vertrouwen in de overheid is volledig weg, ik word boos en wanhopig. Ik schreeuw tegen ambtenaren aan de telefoon en ik verander in een gefrustreerde, moedeloze vrouw en moeder thuis.

Mijn vertrouwen is beschaamd. Er wordt beslag gelegd op ons inkomen en ik ontvang vordering na vordering, maar nog steeds geen antwoorden. Ik ben boos en ontzettend verdrietig. Ben mijzelf aan het verliezen, waar is het fout gegaan en wat kan ik doen om mijn fouten te herstellen?

Mijn vertrouwen in de hulpverlenende instanties en de gemeente is weg. Ik word niet geholpen, ik word veroordeeld omdat een fout bij de Belastingdienst mijn eigen schuld is.

Ik wil dood. Misschien is dat de uitweg om af te komen van al deze ellende.

Maar ik wil eigenlijk helemaal niet dood omdat ik er wil zijn voor mijn gezin! Ik ben moe en radeloos en zo moe dat ik niet meer kan slapen  
Mijn vertrouwen in mijzelf was weg, tot ik in gesprek kwam met iemand die mij zag en begreep

Mijn vertrouwen is weer langzaam aan het groeien omdat ik mijzelf bij elkaar heb kunnen rapen en met de juiste begeleiding en mijn wilskracht zie dat mijn ellende niet alleen van mij is

Mijn vertrouwen is nog groter geworden nu ik weet dat ik niet alleen ben en in contact sta met mensen die mijn pijn her en erkennen

Mijn vertrouwen is weer vertrouwen op mijzelf, door die erkenning. En mijn zelfvertrouwen groeit omdat ik kan verwoorden wat voor anderen onmogelijk is

Mijn vertrouwen is weer groot, omdat er eindelijk weer naar mij geluisterd wordt en mijn fouten uit het verleden niet mijn fouten bleken te zijn

Mijn vertrouwen is torenhoog omdat ik geloof in de kracht van ervaringskennis delen. Samenwerken zoals we nog nooit gedaan hebben. Zodat niemand, maar dan ook echt niemand, dit ooit hoeft mee te maken!

**Marion Mus**

## Inhoudsopgave

Voorwoord—	2
Inleiding—	6
1 Armoedebeleid .....	8
<b>1.1 Minder mensen met een inkomen onder de armoedegrens.....</b>	<b>8</b>
1.1.1 Afhankelijkheden armoedebeleid .....	8
1.1.2 <i>Kabinetsreactie advies Raad Volksgezondheid &amp; Samenleving "Van Overleven naar Bloei"</i> .....	10
<b>1.2 Meer mensen kunnen rondkomen van hun inkomen op of net boven de gehanteerd armoedegrens .....</b>	<b>12</b>
1.2.1 Onderzoek naar effectieve interventies .....	12
<b>1.3 Meer mensen met geldzorgen of een inkomen op of net boven de gehanteerde armoedegrens kunnen participeren, zich ontwikkelen en ervaren welzijn .....</b>	<b>12</b>
1.3.1 Stand van zaken materiële basishulp zoals voedselhulp.....	12
1.3.2 Financiële educatie binnen het onderwijs.....	13
1.3.3 Voorkomen en eerder bereiken van mensen met geldzorgen.....	14
1.3.4 Toegankelijkheid essentiële diensten private instellingen.....	15
1.3.5 Buy now, pay later .....	16
<b>1.4 Terugdringen van kinderarmoede .....</b>	<b>17</b>
1.4.1 Nationaal plan kindergarantie .....	17
1.4.2 Rechtspositie van het kind.....	18
1.4.3 Ondersteuning van kinderen die opgroeien in armoede .....	18
<b>1.5 Aanpak Energiearmoede.....</b>	<b>19</b>
1.5.1 Kamerbrief energiearmoede.....	19
1.5.2 Uitvoering eenmalige energietoeslag 2023.....	19
1.5.3 Tijdelijk Noodfonds Energie .....	20
1.5.4 Drinkwatervoorziening kwetsbare gezinnen met kinderen.....	20
<b>1.6 Voortgang armoedebeleid Caribisch Nederland .....</b>	<b>20</b>
1.6.1 Rapport van de Commissie sociaal minimum Caribisch Nederland.....	20
1.6.2 Vervolgstappen armoedebeleid voor Caribisch Nederland .....	20
2 Schuldenbeleid.....	22
<b>2.1 Minder mensen gaan van beginnende schulden naar problematische schulden.....</b>	<b>22</b>
2.1.1 Vroegsignalering .....	22
2.1.2 Verkenning Private invordering .....	23
2.1.3 Wet kwaliteit incassodienstverlening .....	23
2.1.4 Pilot ketensignalering door gerechtsdeurwaarders. ....	24
2.1.5 Actualisering Rijksincassovisie.....	24
2.1.6 Schuldenknooppunt.....	26

2.1.7	Hulp via vrijwilligersorganisaties.....	26
<b>2.2</b>	<b>Meer mensen stromen succesvol en duurzaam uit problematische schulden</b> .....	<b>27</b>
2.2.1	Basisdienstverlening voor schuldhulpverlening .....	27
2.2.2	<i>Kabinetsreactie op rapport van de Nederlandse Arbeidsinspectie over de doeltreffendheid van de schuldhulpverlening 'Op weg naar een schone lei'</i> .....	28
2.2.3	Voorontwerp Wetsvoorstel schuldregelen .....	28
2.2.4	Aandacht voor studenten met schulden en gevolgen voor studie en stage .....	29
2.2.5	Onderzoek positie schuldeisers bij schuldregelingen en schuldsaneringen .....	29
2.2.6	Registratietermijn BKR.....	31
2.2.7	Ondersteuningsaanbod MKB voor werknemers met geldzorgen .....	31
2.2.8	Voortgang schuldhulpverlening Caribisch Nederland.....	32
	<b>3 Beschouwing .....</b>	<b>33</b>
3.1.1	Tegengaan van versnippering van initiatieven om mensen met geldzorgen te helpen .....	33
3.1.2	Effectiviteit en het tegengaan van versnippering .....	33
3.1.3	Integrale aanpak.....	34
3.1.4	Samenwerking.....	35
3.1.5	Slagkracht.....	35

## Inleiding

### **Stand van de aanpak**

#### *Kernboodschap en algemeen beeld stand van de Aanpak*

Voor u ligt de derde voortgangsrapportage Aanpak geldzorgen, armoede en schulden. In deze rapportage wordt u geïnformeerd over de voortgang van de Aanpak geldzorgen, armoede en schulden (hierna: Aanpak) en de resultaten die zijn geboekt om het aantal mensen en in het bijzonder kinderen dat leeft in armoede en het aantal huishoudens dat te maken heeft met problematische schulden te verminderen.

De afgelopen jaren hebben laten zien dat de bestaanszekerheid van een grote groep mensen onder druk staat. Om ervoor te zorgen dat iedereen mee kan doen in de samenleving en de kans krijgt om zich te ontwikkelen, is het noodzakelijk dat mensen kunnen rekenen op een stabiel en voldoende besteedbaar inkomen, uit werk of uit een vangnet wanneer dat nodig is.

De maatschappelijke opgave die er ligt is groot. Het streven naar bestaanszekerheid is de afgelopen jaren vertaald in onderstaande kabinetsdoelstellingen.

Departementen, gemeenten, maatschappelijke organisaties, werkgevers, professionals, vrijwilligers, schuldeisers en ervaringsdeskundigen werken samen om de doelstellingen te bereiken:

- Een halvering van het aantal kinderen dat opgroeit in armoede in 2025;
- Een halvering van het aantal mensen dat leeft in armoede in 2030; en
- Een halvering van het aantal huishoudens met problematische schulden in 2030.

We zijn inmiddels bijna twee jaar onderweg en er zijn mooie resultaten behaald.

De kabinetsdoelstellingen zijn nog niet gerealiseerd.

Het is belangrijk dat wij ons blijven inspannen, want achter deze cijfers zitten mensen die kampen met allerlei problemen als gevolg van geldzorgen, armoede en schulden.<sup>1</sup>

In deze voortgangsrapportage wordt een kwalitatief en kwantitatief beeld geschetst over het bereiken van de hoofddoelstelling op het terrein van kinderarmoede en armoede. Voor de doelstelling om het aantal huishoudens in problematische schulden te halveren, is het alleen mogelijk om een kwalitatief beeld te schetsen, omdat de daarvoor benodigde gegevens van het CBS één keer per jaar beschikbaar komen.

#### *Leeswijzer*

Deze derde voortgangsrapportage bestaat uit:

- Een beschrijving van de stand van zaken van de Aanpak. Hier beschrijven we kort wat er sinds de vorige voortgangsrapportage is gebeurd. We staan stil bij de (kinder)armoedecijfers en het effect van de maatregelen op het behalen van de doelstellingen. Ook gaan we in op de belangrijkste interventies die zijn ingezet gericht op het terugdringen van het aantal mensen dat leeft in armoede en/of huishoudens met (problematische) schulden. Een meer gedetailleerd overzicht van lopende acties is opgenomen in de bijlage Factsheet (zie bijlage 2). Daarin

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2023/24, 24 515, nr. 733.

wordt per hoofddoelstelling beschreven wat er is bereikt en welke activiteiten de komende maanden nog gaan volgen.

- Een reflectie op een aantal maatschappelijke uitdagingen die spelen binnen de Aanpak en daar ook van invloed op zijn. Deze keer is gekozen om het tegengaan van versnippering van verschillende kanten te belichten. Er zijn veel grote en kleine initiatieven om mensen met geldzorgen te helpen, maar is dat wel effectief? Is er meer regie nodig en wie pakt dat dan? Ook wordt ingegaan op het belang en verschillende aspecten van een integrale aanpak.
- In de bijlagen vindt u ook de derde versie van de monitor geldzorgen, armoede en schulden. De monitor bestaat uit algemene cijfermatige informatie over geldzorgen, armoede en schulden, en specifieke cijfers (kwantitatief) die de voortgang van de (sub)doelstellingen inzichtelijk maken. Tot slot zijn als aparte bijlagen bij de voortgangsrapportage ook de kabinetsreactie op de motie over ex-gedetineerden van de leden Kat (D66) en Ceder (ChristenUnie) opgenomen, het advies van de Raad Volksgezondheid en Samenleving "Van Overleven naar Bloei", de Monitor Kindgarantie, de verkenning naar de juridische consequenties intrekking voorbehoud artikel 26 IVRK, het rapport van de Nederlandse Arbeidsinspectie "De weg naar een schone lei" en de reactie op dat rapport.

# 1 Armoedebeleid

## 1.1 Minder mensen met een inkomen onder de armoedegrens

### 1.1.1 *Afhankelijkheden armoedebeleid*

Het thema bestaanszekerheid staat in Nederland hoog op zowel de politieke als de maatschappelijke agenda. De afgelopen tijd zijn er veel rapporten gepubliceerd over dit thema. De Commissie sociaal minimum heeft een rapport uitgebracht over de toereikendheid en het stelsel van het sociaal minimum. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) heeft naar aanleiding van de Top Bestaanszeker Nederland een verklaring uitgereikt.<sup>2</sup> Ook de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (hierna: Raad) en de Sociaal-Economische Raad (hierna: SER) hebben recent rapporten uitgebracht met aanbevelingen ten aanzien van bestaanszekerheid.

In een welvarend land als Nederland zou het vanzelfsprekend moeten zijn dat mensen mee kunnen doen. Zij moeten voldoende middelen hebben om rond te komen en te kunnen participeren in de maatschappij. Meedoen geeft voldoening en sterkt het gevoel van eigenwaarde van mensen. Het is van belang dat het sociaal minimum die ruimte biedt en dat het stelsel voorspelbaar en toegankelijk is. De Commissie sociaal minimum heeft met haar rapporten in 2023 laten zien dat dit nu nog niet voor iedereen geldt. Het kabinet heeft daarop eerste stappen gezet met verschillende koopkrachtpakketten.

Bestaanszekerheid gaat om meer dan het hebben van voldoende inkomen. Het gaat ook over een goede gezondheid, betaalbare en duurzame huisvesting, werk dat loont, een adequate opleiding, gezonde sociale relaties en een zinvol leven. Dat vele aspecten van bestaanszekerheid van belang zijn, vraagt van ons dat wij bestaanszekerheid niet alleen als financieel vraagstuk zien. We moeten ons realiseren dat geld niet de enige oplossing is, maar dat het nodig is om met een brede, integrale blik naar de problematiek kijken.

We moeten naar het vraagstuk van bestaanszekerheid kijken, omdat mensen worstelen om iedere maand rond te komen, of zelfs noodgedwongen maaltijden overslaan. Het hebben van voldoende geld is ook een randvoorwaarde voor het hebben en kunnen behouden van een woning. Daarom is werken aan bestaanszekerheid essentieel voor het voorkomen van dakloosheid. De verschillende maatregelen uit de Aanpak en het traject Participatiewet in balans dragen ook bij aan de ambities uit het Nationaal Actieplan Dakloosheid: Eerst een Thuis.<sup>3</sup> Dit actieplan hebben we, samen met de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, in december 2022 naar de Tweede Kamer gestuurd. Op 11 december jl. heeft de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, als coördinerend bewindspersoon van het Nationaal Actieplan Dakloosheid, de Tweede Kamer geïnformeerd over de voortgang van dit actieplan. Daarin is aangegeven dat ook vanuit gemeenten, zorgaanbieders en andere partners stappen zijn gezet om de bestaanszekerheid en participatie voor mensen in een kwetsbare positie, zoals (dreigend) dakloze mensen, te verbeteren.<sup>4</sup> De staatssecretaris van

<sup>2</sup> <https://vng.nl/sites/default/files/2024-01/verklaring-bestaanszekerheid-tekst.pdf>

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2022/23, 29 325, nr. 139.

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2023/24 29 325 nr. 156.



Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft de Tweede Kamer op 4 juni jl. een nieuwe voortgangsrapportage over het Nationaal Actieplan Dakloosheid doen toekomen.<sup>5</sup>

Naast dat bestaanszekerheid een voorwaarde is voor het vervullen van basisbehoeften, moeten wij er ook oog voor hebben dat mensen met een inkomen onder de armoedegrens vaak niet voldoende kunnen meedoen in de maatschappij, omdat ze geen geld hebben voor een buskaartje of geen bezoek durven te ontvangen, omdat er geen geld is voor een koekje bij de thee of omdat het huis koud is, omdat stoken te veel geld kost. Ook op de ontwikkeling van kinderen heeft dit effect. Kan er wel een vriendje mee naar huis als je kind op een matras op de grond slaapt en er geen vloerbedekking is? Zijn kinderen voldoende in staat om te leren als ze zich zorgen maken over de geldzorgen thuis? Hebben ze een rustige plek om hun huiswerk te maken? Kunnen ze wel leren zwemmen? En welke consequenties heeft dit voor de kansen van het kind op lange termijn?

Het leven voor veel Nederlanders is (nog) moeilijker geworden door de gestegen energieprijzen en gestegen kosten van het levensonderhoud mede als gevolg van de oorlog in Oekraïne. We staan aan de vooravond van een aantal transities, die uitdagingen met zich mee brengen en mogelijk extra kosten voor huishoudens teweegbrengen. Tegelijkertijd is het aantal personen als percentage van de bevolking dat onder de armoedegrens leeft lager dan in 2021, mede door de inkomensmaatregelen van dit kabinet en een sterke groei van de werkgelegenheid en de lonen. Het realiseren van bestaanszekerheid voor mensen is van groot belang, maar er zijn nog belangrijke stappen te zetten zoals ook de Commissie sociaal minimum concludeerde om dit voor iedereen in Nederland te borgen. Het Rijk heeft een belangrijke taak om te zorgen dat het sociaal minimum voor mensen toereikend is. Daarnaast is het van belang dat het Rijk ook oog heeft voor andere aspecten van bestaanszekerheid. Dit betekent bijvoorbeeld concreet dat als er een wijziging wordt overwogen binnen het stelsel van volksgezondheid, huisvesting of het energiestelsel heel goed bezien moet worden wat de gevolgen daarvan zijn. Dan gaat het specifiek om de gevolgen voor mensen op, onder, of net boven het sociaal minimum en om indien nodig hierop maatregelen te treffen om de bestaanszekerheid van deze mensen beter te borgen. Het is essentieel dat niet achteraf moet worden gerepareerd, maar vooraf structureel hiermee rekening wordt gehouden. Het stelsel van bestaanszekerheid moet daarbij toegankelijker en voorspelbaarder worden.

---

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2023/24, 29 325, nr. 159.

### 1.1.2 **Kabinetsreactie advies Raad Volksgezondheid & Samenleving "Van Overleven naar Bloei"**

De Raad heeft op 15 februari jl. het advies "Van Overleven naar Bloei" uitgebracht (zie bijlage 1.2). In dit advies geven zij aan dat ongeveer één op de zes volwassenen in Nederland te maken heeft met dreigende of reële bestaansonzekerheid. Bij bestaansonzekerheid gaat het niet alleen om financiële onzekerheid, maar ook om het ontbreken van een stabiele en solide basis. Het gaat dus ook over onzekere huisvesting, onzeker werk, een onzekere gezondheid, een klein en zwak sociaal netwerk en onzekerheid over mogelijkheden tot ontwikkeling en ontplooiing. En dat alles soms tegelijkertijd. De huidige manier waarop systemen van hulp en ondersteuning werken, schieten vaak tekort voor mensen die in bestaansonzekerheid leven. Hierdoor draagt de manier waarop mensen worden geholpen zelfs bij aan het ontstaan en/of blijven bestaan van bestaansonzekerheid. Er zijn volgens de Raad nieuwe principes nodig die een tegenwicht bieden aan de huidige manier van denken en doen, waarbij de hulp nu vooral is gericht op zelfredzaamheid, verbrokken is en geen oog heeft voor sociale netwerken.

De Raad stelt voor om hulp en ondersteuning (de verzorgingsstaat) te baseren op 'bloei': het zorgen voor een stabiele en solide basis van waaruit ruimte ontstaat voor persoonlijke ontwikkeling en ontplooiing. Wanneer hulp en ondersteuning gericht zijn op bloei, kunnen mensen perspectief krijgen op bestaanszekerheid.

Het bevorderen van bloei vraagt volgens de Raad om een fundamentele heroriëntatie van systemen van hulp en ondersteuning. Op basis van de analyses in dit advies en van ervaringskennis heeft de Raad hiervoor drie in elkaar grijpende principes geformuleerd, namelijk:

- Het gaat in de eerste plaats om het bevorderen en versterken van ontplooiing;
- Om het niet in de weg zitten en waar mogelijk stimuleren van sociale relaties;
- Sociale relaties kunnen alleen floreren als er meer ruimte komt voor samenhangende hulpverlening.

Onderliggend aan deze principes pleit de Raad nadrukkelijk voor de inzet van ervaringskennis in alle lagen van de overheid. De enige manier om de kloof tussen leefwereld en systeemwereld te dichten is door ervaringskennis te integreren in het maken van beleid, op alle niveaus. Dit betekent niet alleen gebruikmaken van ervaringskennis in het ambtelijk apparaat van ministeries en gemeenten, maar ook in de besluitvormingsprocessen van het parlement, de Provinciale Staten en de gemeenteraad. Ervaringskennis moet bij politici en beleidsmakers zelf terechtkomen, bijvoorbeeld door structurele vormen van burgerraadpleging. Maar ook het inzetten van ervaringsdeskundigen is een manier.

Het kabinet is de Raad zeer erkentelijk voor het advies. De oproep van de Raad om hulp en ondersteuning te baseren op 'bloei' en meer gebruik te maken van ervaringskennis sluit aan bij de beweging die het kabinet de afgelopen jaren heeft ingezet. Een voorbeeld hiervan is de herziening van de Participatiewet, waarbij mensen zelf meer centraal worden gesteld. Ook de overheidsbrede beweging Werk aan Uitvoering en het wetsvoorstel proactieve dienstverlening SZW zijn voorbeelden van hoe het kabinet aansluiting bij de behoefte en leefwereld van mensen zelf als uitgangspunt neemt. Binnen de Aanpak wordt eveneens regelmatig met ervaringsdeskundigen van Sterk uit Armoede en de Landelijke Cliëntenraad samengewerkt.

Daarnaast heeft het kabinet binnen het armoede- en schuldenbeleid nadrukkelijk ingezet op de preventie van geldzorgen, onder meer door het versterken van vindplaatsen van beginnende of dreigende geldzorgen in bijvoorbeeld de (geboorte)zorg en het onderwijs<sup>6</sup>, zodat geldzorgen eerder in beeld komen en voorkomen kan worden dat deze uitgroeien tot problematische schulden of structurele armoede. Ook de inzet op financiële educatie op scholen is een voorbeeld van inzet op vaardigheden en competenties bij kinderen die aansluit bij het advies van de Raad.

Het advies van de Raad belicht de noodzaak van een brede blik op en brede aanpak van bestaanszekerheid. Bestaanszekerheid is niet alleen voldoende inkomen, maar ook zekerheid over huisvesting, over werk, toegang tot gezondheidszorg, beschikken over sociale netwerken en kansen hebben om je te ontplooiën. Dit inzicht is voor het kabinet ook reden geweest om met een breed maatregelenpakket te komen om de inkomenszekerheid te versterken, om in de Aanpak interdepartementale samenwerking te zoeken bij de bestrijding van dakloosheid, een Thuis voor iedereen en mentale gezondheid. Een voorbeeld van vergaande interdepartementale samenwerking met als doel mensen op alle levensdomeinen integraal te ondersteunen is Het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid waar de 20 meest kwetsbare gebieden in Nederland met de specifieke uitkering Kansrijke Wijken middelen krijgen vanuit de ministeries van Justitie en Veiligheid, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties.

De Raad maakt in haar advies duidelijk dat de opgave om 'bloei' centraal te stellen meer vraagt dan binnen het huidige stelsel kan. Het huidige stelsel dwarsboomt zelfs 'bloei'. Om dit te bewerkstelligen zijn fundamentele wijzigingen in de bestaande stelsels van sociale zekerheid, onderwijs, werk, maatschappelijke ondersteuning en huisvesting nodig. De Raad geeft dan ook terecht aan dat dit een complexe opgave is die tijd vergt en waar de komende jaren verder aan moet worden gewerkt. Een volgend kabinet kan met de inzichten en de adviezen uit dit advies verdere invulling geven aan het uitgangspunt om ondersteuning en hulp altijd in te richten aan de hand van de vraag of het bijdraagt aan de bloei van mensen.

---

<sup>6</sup> [Handreiking Omgaan met armoede op scholen | Publicatie | Gelijke kansen \(gelijke-kansen.nl\)](#)

## **1.2 Meer mensen kunnen rondkomen van hun inkomen op of net boven de gehanteerd armoedegrens**

### *1.2.1 Onderzoek naar effectieve interventies*

Er bestaan vele initiatieven die geldzorgen helpen voorkomen en vroeg aanpakken, vaak ontwikkeld door gemeenten en/of private partijen. Om gemeenten en andere organisaties te helpen om een keuze te maken uit het aanbod, heeft de VNG een routekaart Financiële Zorgen gemaakt.<sup>7</sup> Daarin worden per 'mijlpaal' in het hulpproces<sup>8</sup> aangegeven welke informatie en initiatieven er bestaan voor professionals. De routekaart Financiële Zorgen biedt gemeenten praktische tools om capaciteit en middelen optimaal te benutten, kennis te delen en op gelijke voet samen te werken. De initiatieven van SchuldenlabNL zijn ook opgenomen in de routekaart Financiële Zorgen.

In aanvulling daarop heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de effectiviteit van dertig interventies voor preventie en vroege aanpak van geldzorgen laten onderzoeken, met de vraag wat de werkzame bestanddelen zijn. Dit onderzoek heeft als doel om gemeenten en andere organisaties extra handvatten te geven in hun keuzeproces voor de inzet op de preventie van geldzorgen. De dertig interventies zijn een dwarsdoorsnede van het grotere aanbod aan laagdrempelige hulpvormen en andere manieren om mensen te helpen om beter rond te komen. Het rapport wordt voor de zomer opgenomen in de kennisbundel van Divosa.<sup>9</sup>

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

### *1.3.1 Stand van zaken materiële basishulp zoals voedselhulp*

In het kader van de bestaanszekerheid is het cruciaal om de kwestie van voedselnood te adresseren. Ondanks de koopkrachtmaatregelen en de dalende armoedecijfers blijft het voor een grote groep mensen nodig om een beroep te doen op voorzieningen voor basale levensbehoeften, zoals voedsel. Eerder heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid daarom al financiële ondersteuning geboden aan de stichting Voedselvangnet en het Nederlandse Rode Kruis (om zo meer mensen te kunnen voorzien van voedsel). Ook ontvangt het Armoedefonds subsidie om het aantal uitgiftepunten voor menstruatiesproducten uit te breiden. Onlangs heeft het Armoedefonds het 2000<sup>e</sup> menstruatiesproducten uitgiftepunt geopend.

Het belang van aandacht voor voedselhulp wordt benadrukt door recent onderzoek naar voedselhulp in Nederland in opdracht van het Nederlandse Rode Kruis.<sup>10</sup> Volgens dit onderzoek zitten in Nederland meer dan 450.000 mensen in verborgen voedselnood. Deze groep mensen eet niet voldoende of niet voldoende gevarieerd voedsel en krijgt geen voedselhulp, terwijl ze die voedselhulp wel willen. Het gaat onder meer om mensen die een inkomen hebben dat te hoog is voor hulp van de voedselbank, maar die door een levensgebeurtenis in de problemen komen. Mensen

---

<sup>7</sup> [De routekaart Financiële Zorgen | VNG](#)

<sup>8</sup> De mijlpalen zijn: Op zoek, in beeld, in contact, in gesprek, rust & overzicht, plaatje compleet & perspectief, trots & financieel fit, met vertrouwen de toekomst tegenmoet.

<sup>9</sup> [Preventie van geldzorgen, schulden en armoede – Kennisbundel Schouders Eronder](#)

<sup>10</sup> <https://www.rodekruis.nl/nieuwsbericht/niet-genoeg-eten-voor-450-000-nederlanders/>

die zich schamen om hulp te zoeken, niet bekend zijn met de beschikbare hulp of wantrouwen hebben richting de overheid waardoor ze geen hulp durven te vragen. De signalen uit dit onderzoek zijn helaas niet nieuw, maar het blijft ontzettend schrijnend.

De ambitie is om iedereen die voedselhulp nodig heeft, daadwerkelijk te bereiken. Daarom hebben we in juni verschillende voedselhulppartijen bij elkaar gebracht. Tijdens deze bijeenkomst hebben de partijen de handen ineen geslagen en afgesproken om een aantal concrete maatregelen met elkaar te gaan uitwerken om zo te komen tot betere dekking van voedselhulp en meer mensen te kunnen bereiken.

De ondersteuning vanuit Voedselbanken Nederland en het Nederlandse Rode Kruis heeft een tijdelijk en noodzakelijk karakter en richt zich op een basale levensbehoefte. Daarom roepen we gemeenten op om ervoor te zorgen dat wanneer een bijstandsgerechtigde een boodschappenkaart van het Nederlandse Rode Kruis of een voedselpakket van de Voedselbank ontvangt, dit geen gevolgen heeft voor de hoogte van de bijstandsuitkering of voor toegang tot andere gemeentelijke minimaregelingen.

### 1.3.2 *Financiële educatie binnen het onderwijs*

In 2023 is het eerste tijdvak geopend van de subsidieregeling 'financiële educatie voor mbo-instellingen'. Mbo-instellingen konden een aanvraag indienen van maximaal € 400.000, - om aan de slag te gaan met financiële educatie. De subsidie is een aanvulling op het bestaande aanbod van financiële educatie, geen vervanging van bestaande initiatieven. Zo kunnen nog meer jongeren op nog meer plekken voorbereid worden op een financieel gezonde toekomst.

De subsidieregeling vergoedt de volgende activiteiten voor mbo-instellingen:

- 1) docenten trainen om financiële educatie in hun onderwijsprogramma te integreren,
- 2) medewerkers aannemen of vrijstellen om financiële educatie een structurele plek te geven binnen de mbo-instelling,
- 3) financiële begeleiding organiseren voor studenten met geldzorgen (*optioneel*).

In het eerste tijdvak van de regeling hebben 27 mbo-instellingen subsidie toegekend gekregen met een totaal subsidiebedrag van € 8,4 miljoen. Het gemiddelde verleende subsidiebedrag per mbo-instelling is ruim € 300.000, -. Daarnaast hebben 23 van de 27 mbo-instellingen voor de mogelijkheid gekozen om persoonlijke financiële begeleiding voor studenten met geldzorgen te organiseren. De mbo-instellingen hebben drie jaar de tijd om de activiteiten uit te voeren. Wijzer in Geldzaken is momenteel in contact met deze mbo-instellingen voor de verdere ondersteuning op het gebied van informatie, advies en uitwisseling van ervaringen tussen mbo-instellingen.

In maart is de Tweede Kamer geïnformeerd over de reikwijdte van het tweede tijdvak van de subsidieregeling.<sup>11</sup> Het tweede tijdvak stond van 15 april tot en met 10 mei open voor scholen in het voortgezet onderwijs in Europees Nederland en op Caribisch Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba). Er is voor het tweede tijdvak € 18,7 miljoen beschikbaar gesteld. Vo-scholen konden subsidie aanvragen voor dezelfde activiteiten als in het eerste tijdvak, met de mogelijkheid om ook ouders en/of verzorgers te betrekken bij de financiële opvoeding. Een groot aantal vo-scholen heeft een aanvraag ingediend. De komende periode vindt de beoordeling

<sup>11</sup> [Kamerbrief over tweede tijdvak subsidieregeling Financiële educatie | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

van de ingediende subsidieaanvragen plaats. Het kabinet is voornemens om in 2025 een derde tijdvak open te stellen voor het primair onderwijs.

De huidige subsidieregeling past niet in alle opzichten bij de context van Caribisch Nederland. Om deze reden zal naast het openstellen van deze subsidieregeling met relevante partijen in Caribisch Nederland het gesprek gevoerd worden om zo tot een maatwerkaanpak te komen voor financiële educatie.

### 1.3.3 *Voorkomen en eerder bereiken van mensen met geldzorgen*

Met de inzet op het speerpunt Eerder Bereiken richt het kabinet zich op het zo vroeg mogelijk in beeld krijgen en bereiken van mensen met dreigende of beginnende geldzorgen, zodat voorkomen kan worden dat deze uitmonden in schuldenproblematiek of mensen in structurele armoede terecht komen. Daarbij zijn een integrale aanpak, de vindplaatsen, en laagdrempelige financiële dienstverlening drie belangrijke uitdagingen. Ook geven we met het speerpunt invulling aan de oproep van de KNMG om oog te hebben voor de relatie tussen armoede en gezondheidsproblematiek.<sup>12</sup>

Er wordt nog niet altijd integraal naar de problematiek van een gezin of individu gekeken terwijl dat de sleutel is tot het aanpakken van veel problematiek in het sociaal domein. Belangrijk deel van de integrale aanpak is de koppeling tussen het sociale domein en andere domeinen, in het bijzonder het medische domein. Door het medisch en sociaal domein beter met elkaar te verbinden krijgen inwoners hulp die zij echt nodig hebben en kunnen zorgverleners mensen met niet-medische vragen doorverwijzen naar het sociaal domein zodat zij minder belast worden.

Om mensen met geldzorgen in een vroeg stadium te bereiken is het van belang dat de professionals en vrijwilligers bij vindplaatsen de kennis hebben om geldzorgen te signaleren, het gesprek hierover te kunnen voeren en door te verwijzen. Deze vindplaatsen zijn plekken waar mensen elkaar fysiek ontmoeten, zoals huisartsen, scholen, de werkvloer, religieuze instellingen, vrijwilligersorganisaties of het sociaal werk. Echter, mensen die er werken zijn niet altijd in staat of bereid (als gevolg van hoge werkdruk, personeelstekorten en handelingsverlegenheid) om een rol met betrekking tot geldzorgen in te vullen. Professionals en vrijwilligers bij vindplaatsen hebben kennis, vaardigheden en handelingsperspectief nodig om te signaleren en door te verwijzen. Daarbij is het van belang dat formele vindplaatsen (professionals) en informele vindplaatsen (vrijwilligers en sleutelpersonen in de wijk) en hulpverlening goed verbonden zijn.

Met subsidie van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verkent Divosa momenteel samen met betrokken stakeholders welke concrete interventies per vindplaats moeten worden opgepakt om mensen met dreigende geldzorgen zo vroeg mogelijk te bereiken. De samenwerking met informele partners met fijnmazige (informele) netwerken in de samenleving staat hierbij centraal. Daarnaast ondersteunt het VNG-programma Verbinden Schuldendomein met subsidie van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gemeenten bij het inrichten van een kwalitatieve lokale infrastructuur rond schulden. Het programma biedt handvatten zodat gemeenten en vrijwilligers elkaar nog beter weten te vinden en elkaar verder versterken in de ondersteuning aan inwoners met financiële zorgen.

---

<sup>12</sup> [Zorgbestuurders, hoogleraren en prominenten aan kabinet: "Alles op alles om te voorkomen dat mensen ziek worden door armoede" | KNMG](#)

Met steun van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid werkt Pharos aan de verbetering van samenwerking met ervaringsdeskundigen en sleutelpersonen om groepen te bereiken die moeite hebben om de weg naar formele ondersteuning in de gemeente te vinden of daar geen vertrouwen in hebben. Ook traint Pharos lokale coalities binnen het landelijk actieprogramma Kansrijke Start in het herkennen en handelen bij geldzorgen. Samen met het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport werkt het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan het ondersteunen van zorgvindplaatsen (huisartsen en geboorte- en jeugdzorg) bij het signaleren en bespreekbaar maken van geldzorgen bij patiënten, en de warme overdracht naar gemeenten. Goede voorbeelden zijn in beeld gebracht en beschikbaar gesteld, een geaccrediteerde e-learning over geldzorgen bij patiënten is beschikbaar voor huisartsen en praktijkondersteuners en er is er een interventiepakket voor wachtkamers en spreekkamers.<sup>13</sup> In het Integraal Zorgakkoord (hierna: IZA) zijn door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport bovendien verschillende afspraken met het zorgveld gemaakt om de verbinding tussen het medisch en sociaal domein te verbeteren. Vanuit het IZA en Gezond en Actief Leven Akkoord zijn middelen beschikbaar om passende domein overstijgende samenwerkingsvormen op te zetten die bijdragen aan het signaleren van geldzorgen en hulp op de juiste plek. De komende periode zullen de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Volksgezondheid, Welzijn en Sport verder inzetten op samenwerking tussen zorgvindplaatsen en het sociaal domein gericht op het vroegtijdig signaleren van geldzorgen en warme doorverwijzing.

Veel mensen hebben baat bij fysieke dienstverlening. Hoewel het aantal initiatieven op dit gebied de afgelopen jaren is gegroeid, beschikt niet elke gemeente over een laagdrempelige fysieke plek waar mensen met (beginnende) geldzorgen terecht kunnen en waarnaar kan worden doorverwezen. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft opdracht gegeven voor een onderzoek dat de belangrijke elementen voor laagdrempelige financiële dienstverlening in kaart brengt. Hierin wordt onder meer verkend welke vorm van fysieke financiële dienstverlening al op lokaal niveau plaatsvindt, wat daarbinnen wel en niet werkt om onze inwoners eerder te bereiken (best practices) en aan welke randvoorwaarden deze inlooppunten zouden moeten voldoen om zo laagdrempelig mogelijk te zijn. Verwachting is dat dit onderzoek in het voorjaar van 2025 is afgerond. Dit onderzoek sluit aan op het traject 'inrichten overheidsbrede loketten' gecoördineerd door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, waarbij 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.

#### 1.3.4 *Toegankelijkheid essentiële diensten private instellingen*

De Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (hierna: WMEBV) stelt regels voor de digitale contacten tussen overheid en burgers en zorgt ervoor dat alternatieven voor het digitale contact blijven bestaan. Mensen krijgen door deze wet het recht op digitaal zakendoen met de overheid, maar niet de verplichting daartoe. De WMEBV introduceert ook de nieuwe verplichting dat overheidsinstanties

<sup>13</sup> [Financiën in de spreekkamer \(afgerond\) - schuldenenincasso.nl](#)  
[Twentse Koers - Samenwerking van de zorg in Twente](#)

in hun contacten met burgers moeten zorgen voor passende ondersteuning.<sup>14</sup> De WMEBV is echter niet van toepassing op private instellingen zoals banken, woningbouwcorporaties en zorgverzekeraars. In aanvulling op de gesprekken<sup>15</sup> die met hen over de toegankelijkheid en bereikbaarheid van hun dienstverlening zijn gevoerd, wordt samen met de bestuurders van deze instellingen en de Alliantie Digitaal Samenleven verkend of het mogelijk is om voor essentiële diensten - naar het voorbeeld van het programma 'Toegankelijk Bankieren'<sup>16</sup> - tot nadere afspraken te komen. De Tweede Kamer wordt in het najaar over de resultaten geïnformeerd.

### 1.3.5 *Buy now, pay later*

In de vorige voortgangsrapportage bent u geïnformeerd dat er een akkoord is bereikt over de herziening van de Europese Richtlijn consumentenkrediet. Dat betekent dat Buy now, pay later (hierna: BNPL) onder de reikwijdte van voornoemde richtlijn komt te vallen. In de praktijk betekent dit dat aanbieders van BNPL-betaaldiensten, net als aanbieders van consumptieve leningen, straks onder andere een kredietwaardigheidstoets moeten uitvoeren, moeten voldoen aan de regels ten aanzien van informatieverstrekking, reclame-uitingen en de maximale kosten van krediet. Dit geldt vanaf eind 2026 wanneer de Europese Richtlijn consumentenkrediet is omgezet naar nationaal recht.

In het commissiedebat Armoede- en schuldenbeleid van 1 februari jl. is door de minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen en de minister voor Rechtsbescherming toegezegd dat zij via deze voortgangsrapportage de Tweede Kamer op de hoogte zullen houden over BNPL en de monitoring van de gedragscode. Het kabinet werkt momenteel aan het omzetten van de Europese Richtlijn consumentenkrediet naar nationaal recht. Naar verwachting zal dit over twee jaar gereed zijn. Vooruitlopend hierop maken we, samen met de minister voor Rechtsbescherming en de minister van Financiën, ons gezamenlijk hard voor naleving van de gedragscode, waar de BNPL-diensten zich aan hebben gecommitteerd. De gedragscode is begin november 2023 in werking getreden. Na een jaar zullen de BNPL-partijen de effecten van de gedragscode evalueren. Met de ondertekenaars van de gedragscode kijken we hoe zij tot een gedegen evaluatie kunnen komen. Over de uitkomsten van de evaluatie zal de Tweede Kamer worden geïnformeerd, alsmede of aanscherping nodig is van de gedragscode op basis van de evaluatie. Daarmee wordt invulling gegeven aan de motie Ceder en Mohandis.<sup>17</sup> Daarnaast is de Tweede Kamer onlangs bij brief geïnformeerd over het voornemen van het kabinet om een leeftijdsgrens voor het sluiten van een kredietovereenkomst op te nemen in de wet en te onderzoeken hoe leeftijdsverificatie door BNPL-aanbieders kan worden afgedwongen.<sup>18</sup> Door de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Justitie en Veiligheid en Financiën worden op dit moment de mogelijkheden hiertoe onderzocht. Hierover zal de Tweede Kamer na de zomer worden geïnformeerd. Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie De Kort en Ceder die verzoekt strenger en effectiever te handhaven op het aanbieden van BNPL-betaaldiensten aan minderjarigen.<sup>19</sup>

<sup>14</sup> De concrete invulling en vormgeving wordt aan de overheidsorganisaties gelaten. Zij hebben, gelet op de aard en context van hun dienstverlening, de ruimte om te bepalen voor welke doelgroep(en) welk type van ondersteuning geschikt is. De ondersteuning moet passend zijn voor hun doelgroep.

<sup>15</sup> Zie verslag *Kamerstukken II 2023/24*, 26 643, nr. 109

<sup>16</sup> Binnen het programma Toegankelijk Bankieren spannen de Nederlandse banken zich in om hun dienstverlening toegankelijker en inclusiever te maken. Zie [www.toegankelijkbankieren.nl](http://www.toegankelijkbankieren.nl)

<sup>17</sup> *Kamerstukken II 2023/24*, 24 515, nr. 745.

<sup>18</sup> *Kamerstukken II 2023/24*, 27 879, nr. 95.

<sup>19</sup> *Kamerstukken II 2023/24*, 24 515, 747.



Daarnaast is dit jaar de voorlichtings- en bewustwordingscampagne 'Je Geld de Baas' ontwikkeld over de risico's en gevolgen van financiële verleidingen gestart om jongeren bewust te maken van de risico's van achteraf betalen. De eerste ronde van de campagne 'Hoe voorkom je een Betaal Later Kater' over BNPL is 15 maart jl. gelanceerd en wordt eind juni herhaald. In april jl. heeft de Autoriteit Financiële Markten een nieuw rapport gepubliceerd over BNPL. Hieruit is onder andere gebleken dat in 2023 ongeveer 600.000 BNPL-transacties hebben plaatsgevonden door minderjarigen. Dit is verwerpelijk en moeten we niet willen, omdat minderjarigen de gevolgen niet kunnen overzien van het aangaan van dit soort krediet en zichzelf daarmee in de problemen kunnen werken. Het is van belang minderjarigen niet te laten wennen aan het aangaan van schulden, maar te leren op een verantwoorde wijze met geld om te gaan. Daarbij is het belangrijk dat jongeren de risico's van achteraf betalen herkennen, zodat ze geen geld uitgeven dat ze niet hebben of direct van deze aankoop genieten zonder negatieve associatie te hebben met de betaling van de aankoop.

Omdat het maken van de betreffende wetgeving rondom leeftijdsverificatie de nodige tijd vergt, zijn de betrokken ministeries opnieuw in gesprek gegaan met de aanbieders van BNPL-betaaldiensten die zijn aangesloten bij de gedragscode. Wij hebben de aanbieders dringend verzocht om hun gedragscode ten aanzien van leeftijdsverificatie aan te scherpen. Wij zijn blij dat de aanbieders ons onlangs hebben laten weten dat zij die handschoen hebben opgepakt en vanaf 1 juni jl. de gedragscode op dit punt hebben aangescherpt. Ze hebben toegezegd dat zij bij alle gebruikers van BNPL gaan verifiëren of de opgegeven geboortedatum correct is. Het kabinet vindt een positieve ontwikkeling. We gaan verder met de aanbieders in gesprek over de invulling van deze toezegging.

## **1.4 Terugdringen van kinderarmoede**

### **1.4.1 *Nationaal plan kindergarantie***

Opgroeien in armoede belemmert de ontwikkeling van kinderen, hun mentale en fysieke gezondheid en hun kansen. Kinderen die opgroeien in armoede doen dat in een gezin met een laag (besteedbaar) inkomen, het versterken van hun bestaanszekerheid is een maatschappelijke prioriteit. Verschillende geformuleerde acties op het terrein van bestaanszekerheid dragen bij aan de versterking van de positie van gezinnen met een laag inkomen. 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 materiele en immateriële tekorten waardoor zij belemmerd worden in hun ontwikkeling en beperkt in hun kansen in de toekomst. Naast financiële verbeteringen dragen ook investeringen in onderwijs, gezondheid en huisvesting bij aan een succesvolle aanpak van kinderarmoede. Door een aanpak op diverse levensdomeinen, is de kans groter dat intergenerationele armoede wordt doorbroken.

Op 31 maart 2022 is de Tweede Kamer over het Nationaal plan kindergarantie geïnformeerd.<sup>20</sup> Met dit plan geeft het kabinet invulling aan de aanbeveling van de Raad van de EU over de Europese kindergarantie. Het hoofddoel van de kindergarantie is het doorbreken van de intergenerationele cycli van armoede en achterstand, zodat alle kinderen een goed leven kunnen hebben. Domeinoverstijgende samenwerking is daarvoor van belang. De Europese

<sup>20</sup> *Kamerstukken II 2021/22, 24 515, nr. 638.*

kindergarantie biedt sturing en instrumenten voor EU-landen om ervoor te zorgen dat elk kind in Europa dat een armoederisico loopt, toegang heeft tot essentiële diensten, zoals huisvesting, zorg, onderwijs, kinderopvang en voeding. Het Nationaal plan kindergarantie geeft inzicht in staand en nieuw beleid, over de raadsaanbeveling op specifieke terreinen, om kinderarmoede tegen te gaan en het welzijn onder kinderen te bevorderen.

De kindergarantie functioneert in Nederland als een katalysator voor de ontwikkeling van een integrale aanpak rondom kinderarmoede. Als kabinet werken we aan verschillende initiatieven die bijdragen aan de doelstellingen van de Aanpak en aan de daarmee samenhangende opvolging van de Raadsaanbeveling kindergarantie. Via deze voortgangsrapportage geven we inzicht in de voortgang die is geboekt op de vijf verschillende domeinen van de kindergarantie: kinderopvang en voorschoolse educatie, onderwijs, zorg, voeding en huisvesting. In bijlage 1.1 bij de voortgangsrapportage wordt hier verder op ingegaan.

#### *Terugdringen van kinderarmoede*

Door middel van inkomens- en arbeidsmarktbeleid werkt het kabinet aan het versterken van de financiële positie van huishoudens. Het kabinet heeft sinds de start van de Aanpak kindergarantie geïnvesteerd in een flink koopkrachtpakket om huishoudens te ondersteunen. Enkele maatregelen daarbinnen komen specifiek ten goede aan gezinnen met kinderen in armoede, zoals de verhoging van het kindgebonden budget en de verhoging van de kinderbijslag.

Er zijn belangrijke stappen gezet richting een betere bestaanszekerheid van mensen, maar er ligt nog steeds een flinke opgave om de doelstelling halvering van kinderarmoede in 2025 te behalen.

#### 1.4.2 *Rechtspositie van het kind*

Het Internationaal Verdrag over de Rechten van het Kind (hierna: IVRK) stelt in artikel 26 dat ieder kind het recht heeft om te genieten van voorzieningen voor sociale zekerheid. Nederland heeft een voorbehoud gemaakt op dit artikel. Het kabinet heeft de Universiteit Utrecht en het International Institute of Social Studies (Erasmus Universiteit Rotterdam) opdracht gegeven voor een verkennend onderzoek naar de juridische consequenties van een mogelijke opheffing van het Nederlandse voorbehoud bij artikel 26 van het IVRK. Het verkennend onderzoek is afgerond en bijgevoegd aan de voortgangsrapportage (bijlage 1.3). Het is aan het volgende kabinet om met de uitkomsten van het rapport aan de slag te gaan.

#### 1.4.3 *Ondersteuning van kinderen die opgroeien in armoede*

Het kabinet vindt het belangrijk dat kinderen mee kunnen doen met leeftijdsgenootjes, ongeacht de financiële situatie van het gezin. Daarom verstrekt het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hiervoor middelen aan gemeenten en ontvangen vijf landelijk werkende armoedefondsen subsidie voor het ondersteunen van kinderen met hulp in natura. Deze zijn opgehoogd door de hoge energieprijzen en de inflatie die ervoor zorgen dat mensen moeilijker rondkomen. Met deze ondersteuning kunnen kinderen uit gezinnen met een laag inkomen ook hun verjaardag vieren, op de fiets naar school en met vriendjes naar de voetbalclub.

Het kabinet heeft het programma Schoolmaaltijden in 2024 gecontinueerd vanuit verschillende doelen: kansengelijkheid, armoedebestrijding en gezondheidsbevordering. Scholen komen in aanmerking voor het programma

Schoolmaaltijden wanneer minimaal 30% van de leerlingen op de school uit een gezin met een laag inkomen komt. Een kwart van de scholen in het primair en voortgezet onderwijs doet inmiddels mee. Hiermee worden op dit moment ruim 300.000 leerlingen ondersteund met een dagelijkse schoolmaaltijd.

## 1.5 Aanpak Energiearmoede

### 1.5.1 *Kamerbrief energiearmoede*

Op 25 april 2024 hebben we, samen met de minister voor Klimaat en Energie en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Tweede Kamer geïnformeerd over de stand van zaken van de aanpak van energiearmoede.<sup>21</sup> Daarbij zijn de volgende onderwerpen aan de orde gekomen: a) uitstel van de CBS/TNO-energiearmoedemonitor naar eind juni; b) een laatste update over het buy van het lid Postma over op welke wijze voorkomen kan worden dat de energietransitie tot een toename van de energiearmoede in Nederland leidt;<sup>22</sup> d) meer inzicht in de publiek-private samenwerking bij de aanpak van energiearmoede; e) de voortgang van het Landelijk Onderzoeksprogramma Energiearmoede en een verkenning naar een meer omvattende definitie van energiearmoede; en f) een toelichting bij de definitie in de Energiewet.

Zoals in bovengenoemde brief is aangegeven, wordt de Tweede Kamer vlak voor het zomerreces nader geïnformeerd over de stand van zaken van de aanpak van energiearmoede. Aangezien de Tweede Kamer deze brief op zeer korte termijn kan verwachten en deze ook namens de andere twee bewindspersonen wordt aangeboden, verwijzen wij naar deze nog te verzenden brief.

### 1.5.2 *Uitvoering eenmalige energietoeslag 2023*

De uitvoering van de eenmalige energietoeslag 2023 door gemeenten verloopt goed. De ambtshalve verstrekkingen (automatische verstrekking aan een groot deel van de doelgroep) zijn afgerond, de afhandeling van de individuele aanvragen loopt nog. Momenteel loopt het onderzoek in het kader van deel 2 van de Monitor uitvoering energietoeslag. Het rapport hiervan zal, evenals deel 1 van deze monitor, met de Tweede Kamer worden gedeeld. Het kabinet heeft een vangnetconstructie ingericht voor gemeenten die ondanks de aangepaste verdeelsystematiek voor 2023 een hoger bereik realiseren dan voorzien. Gemeenten die meer huishoudens met een inkomen tot 120% sociaal minimum bereiken dan waarvoor zij budget hebben ontvangen, kunnen daarvoor een tegemoetkoming ontvangen via een decentralisatie-uitkering. De VNG zal hiertoe in de periode mei en juni 2024 een uitvraag doen onder gemeenten. Een extern onderzoeksbureau zal vervolgens in het derde kwartaal van 2024 per individuele gemeente een plausibiliteitstoets uitvoeren. Op basis van de conclusies van dit onderzoek worden de gereserveerde middelen verdeeld. Deze worden aan gemeenten uitgekeerd via de decembercirculaire 2024.

Ook de uitvoering van de eenmalige tegemoetkoming energiekosten 2023 voor studenten door de Dienst Uitvoering Onderwijs verloopt voorspoedig. De voortgang hiervan is beschreven in de kamerbrief die de Tweede Kamer 11 juni jl. hierover heeft ontvangen.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> [Voorzienings- en leveringszekerheid energie | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

<sup>22</sup> [Motie Postma over advies vragen over hoe te voorkomen dat de energietransitie leidt tot een toename van de energiearmoede - Kabinetsaanpak Klimaatbeleid - Parlementaire monitor](#)

<sup>23</sup> Kamerstukken II 2023/24 36 389 nr. 15

### 1.5.3 *Tijdelijk Noodfonds Energie*

Het Tijdelijk Noodfonds Energie 2024 was van 22 januari 2024 tot en met 20 maart 2024 geopend. Met de beschikbare € 84 miljoen, welke beschikbaar was gesteld door het Rijk en een aantal energieleveranciers, zijn inmiddels al 100.000 huishoudens geholpen bij het betalen van de energierekening. Gemiddeld heeft een huishouden € 600 over zes maanden via de energierekening ontvangen. Het grote aantal toegekende aanvragen duidt erop dat voor deze huishoudens de energierekening nog steeds zwaar drukt op hun uitgaven. In de beantwoording van de Kamervragen van het lid Beckerman<sup>24</sup> en de schriftelijke vragen over het Tijdelijk Noodfonds Energie is de Tweede Kamer nader geïnformeerd over onder meer toegankelijkheid.

### 1.5.4 *Drinkwatervoorziening kwetsbare gezinnen met kinderen*

Als kabinet vinden we het erg belangrijk dat kinderen voorzien worden in hun eerste levensbehoeften en dat hun recht op drinkwater wordt gewaarborgd. Daarom zorgen we ervoor dat huishoudens met kinderen beter beschermd worden tegen afsluitingen. De Tweede Kamer wordt per brief geïnformeerd over de aanpak die huishoudens met kinderen beter gaat beschermen tegen afsluiting naar aanleiding van de uitspraak van de rechter in rechtszaak over de toegang van kinderen tot drinkwater, de moties Kat en Synhaeve.<sup>25</sup> De aanpak loopt langs twee sporen: het verbeteren van de afsluitregeling voor drinkwater en het verbeteren van het sociaal incassotraject. Wij verwijzen voor de laatste stand van zaken met betrekking tot het beschermen van huishoudens tegen het afsluiten van drinkwater naar deze brief.

## 1.6 **Voortgang armoedebeleid Caribisch Nederland**

### 1.6.1 *Rapport van de Commissie sociaal minimum Caribisch Nederland*

In oktober 2023 heeft de Commissie sociaal minimum Caribisch Nederland geconcludeerd dat ten minste een derde van de inwoners in Caribisch Nederland in 2023 in armoede leefde. De relatief lage inkomens staan niet in verhouding tot de relatief hoge kosten van levensonderhoud. Mede hierdoor kent Caribisch Nederland een aanzienlijk grote groep werkenden met een laag inkomen die momenteel meerdere banen nodig heeft om rond te kunnen komen. In lijn met het advies van de Commissie sociaal minimum Caribisch Nederland heeft het kabinet daarom vanaf 2024 het minimumloon, de uitkeringen en kinderbijslag fors verhoogd. Over de concreet genomen maatregelen per 1 januari jl. en 1 juli aanstaande heb ik u geïnformeerd in de vorige voortgangsrapportage.<sup>26</sup>

### 1.6.2 *Vervolgstappen armoedebeleid voor Caribisch Nederland*

Momenteel werkt een ambtelijke interdepartementale werkgroep gecoördineerd door de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan een integrale aanpak op bestaanszekerheid in Caribisch Nederland. Dit doen we in samenwerking met de betrokken departementen en openbare lichamen. Deze werkgroep heeft als doel om de onderlinge samenwerking te bevorderen met als resultaat een integrale aanpak die leidt tot meer bestaanszekerheid in Caribisch Nederland. In lijn met de adviezen van de

<sup>24</sup> Kamerstukken II 2023/24, 2024D15263.

<sup>25</sup> Kamerstukken II 2022/23, 24 515, nr. 702 en Kamerstukken II 2023/24, 24 515, nr. 739.

<sup>26</sup> Kamerstukken II 2023/24, 24 515, nr. 733

Commissie sociaal minimum Caribisch Nederland heeft het kabinet bestuurlijke afspraken gemaakt met alle drie de eilanden om te investeren in de integrale aanpak van lokaal armoedebeleid, waarbij openbare lichamen, Rijksdienst Caribisch Nederland en het Rijk meer als één overheid gaan samenwerken. Het Openbaar Lichaam Bonaire rolt momenteel het programma Werken aan Welvaart en Welzijn uit, waarin via verschillende concrete opgaven wordt gewerkt aan het bestrijden van armoede op Bonaire. Voor Saba en Sint Eustatius geldt dat de komende periode wordt benut voor planontwikkeling.

Ook een uitgebreider verlof- en sociaal zekerheidsstelsel is van groot belang. De Wijzigingswet SZW-wetten BES 2024 draagt hieraan bij en bevat diverse wijzigingen die beogen dat arbeid en zorg beter te combineren is. Het wetsvoorstel is op 4 juni jl. aan de Tweede Kamer aangeboden<sup>27</sup> en voorziet onder meer in het uitbreiden van het calamiteitenverlof, kortdurend zorgverlof en partnerverlof. Ook wordt het wettelijk verplichte aantal vakantiedagen omgezet in uren zodat deze makkelijker opgenomen kunnen worden voor bijvoorbeeld de zorg voor kinderen. Daarnaast krijgen zwangere zelfstandigen net als in Europees Nederland een uitkering gedurende hun zwangerschaps- en bevallingsverlof. En de dubbele kinderbijslag voor ouders van kinderen met een extra zorgbehoefte wordt structureel geregeld in het wetsvoorstel.

Daarnaast werkt het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid momenteel aan de introductie van een werkloosheidsvoorziening in Caribisch Nederland, evenals een regeling die verlof voor begeleiding bij medische uitzending mogelijk maakt.

Tot slot zet het kabinet in om de gegevenshuishouding in Caribisch Nederland beter op orde te maken. Vanwege het grote gebrek aan data over Caribisch Nederland zijn we in gesprek met betrokken partijen om een monitor op te zetten waarmee (beter) inzicht wordt verkregen in de Caribisch Nederlandse economie middels meer cijfers over onder andere de arbeidsmarkt, prijsstijgingen, inkomens en inflatie. Deze inzichten moeten leiden tot gericht en effectiever beleid voor de armoedebestrijding in Caribisch Nederland.

Daarnaast verkent het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid of en hoe de loonaangifteketen in Caribisch Nederland gebruikt kan worden om te komen tot een polisadministratie. Een polisadministratie is een belangrijke voorziening om goed inkomensafhankelijk beleid te kunnen voeren. Tot op heden zijn er vanuit het Rijk beperkt inkomensafhankelijke instrumenten in Caribisch Nederland; zo kent Caribisch Nederland geen kindgebonden budget. De Commissie sociaal minimum Caribisch Nederland adviseert om een dergelijke inkomensafhankelijke kindregeling in Caribisch Nederland te introduceren. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verkent momenteel wat de mogelijkheden daarvoor zijn.

---

<sup>27</sup> Kamerstukken II 2023/24, 36 557

## 2 Schuldenbeleid

### 2.1 Minder mensen gaan van beginnende schulden naar problematische schulden

#### 2.1.1 *Vroegsignalering*

Door in een vroeg stadium hulp aan te bieden aan mensen met geldzorgen, kunnen later problematische schulden voorkomen worden. Vroegsignalering zorgt ervoor dat mensen met schulden eerder in beeld komen en dat gemeenten hun actief schuldhulp kunnen aanbieden. Sinds 1 januari 2021 is vroegsignalering verduidelijkt in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (hierna: Wgs). Deze wet wordt op dit moment geëvalueerd. Daarbij wordt de doelmatigheid en doeltreffendheid van vroegsignalering onderzocht. Naar verwachting wordt de evaluatie begin 2025 aan de Tweede Kamer gezonden.

Eind april is Divosa met haar jaarrapportage over de Monitor Vroegsignalering Schulden gekomen (uitgezet onder 281 gemeenten die gezamenlijk 89% van de inwoners van Nederland vertegenwoordigen). Uit haar publicatie blijkt dat het aantal signalen dat gemeenten ontving in 2023 is toegenomen ten opzichte van 2022. Waar gemeenten in 2022 3,3 vroegsignalen per 1.000 inwoners per maand ontvingen, ontvingen gemeenten over 2023 gemiddeld 4 signalen per 1.000 inwoners per maand. Het aantal signalen dat gemeenten ontving nam toe in 2023 en het bereik bleef relatief gelijk (bij 1 op de 5 meldingen is er daadwerkelijk contact met inwoners), daarmee kunnen we zeggen dat gemiddeld -als we de cijfers extrapoleren naar heel Nederland- 24% meer inwoners zijn bereikt met vroegsignalering dan in 2022. Ongeveer 118.000 inwoners werden in 2023 bereikt met vroegsignalering, terwijl dit er in 2022 95.000 waren. Ter vergelijking: het aantal mensen dat zich rechtstreeks meldt voor problematische schulden ligt rond de 75.000 per jaar.

Daarnaast mogen energieleveranciers door de wijziging van de Regeling afsluitbeleid voor kleinverbruikers van elektriciteit en gas sinds 1 april 2023 eindeleveringssignalen richting gemeenten sturen. Hierover rapporteert Divosa separaat om een goed onderscheid te kunnen maken tussen reguliere vroegsignalen en dit nieuwe type signaal. Naast deze meldingen op basis van vroegsignalen, hebben gemeenten ook totaal circa 60.000 eindeleveringssignalen opgepakt. Bij deze meldingen ligt het bereik gemiddeld op 28 procent.

Sinds 1 april 2024 is een experiment gestart met betalingsachterstanden van de eigen bijdragen Wet maatschappelijke ondersteuning (hierna: Wmo) en Wet langdurige zorg (hierna: Wlz). De doelgroep betreft (kwetsbare) zorgbehoevende inwoners die hulp nodig hebben in de zelfredzaamheid of dusdanig veel zorg nodig hebben dat thuis wonen niet meer mogelijk is. Dit betekent dat een deel van de doelgroep geen zelfstandige woning heeft en daarom ook geen huur of hypotheek betaalt. De eigen bijdrage is dan bestemd voor de medische zorg en voor de bijdrage in de kosten van huur, nutsvoorzieningen, eten en drinken. Bij deze doelgroep zijn bepaalde signalen (bijvoorbeeld die vanuit vaste lastenpartners) niet aan de orde. Via betalingsachterstanden eigen bijdrage Wmo en Wlz kunnen ze nu toch worden gesignaleerd. Medio mei hebben de Belastingdienst en Dienst Toeslagen een verzoek ingediend om een experiment te mogen starten met signalen van betalingsachterstanden bij de beide diensten. Naar verwachting zal dit experiment begin 2025 starten.

### 2.1.2 *Verkenning Private invordering*

Mensen met problematische schulden die hun rekening niet kunnen betalen, moeten geholpen worden en voorkomen moet worden dat hun schulden verergeren. Daarom is er binnen de Aanpak aandacht voor de wijze waarop schulden door private partijen geïnd worden. Natuurlijk moeten rekeningen worden betaald, maar niemand is er bij gebaat om schulden eindeloos te laten oplopen. De schuldenaar niet, de schuldeiser niet en ook de maatschappij niet. Naast het borgen van de kwaliteit en het verbeteren van de werkwijze van incassodienstverleners, zetten we samen met de minister voor Rechtsbescherming in om kostenoploop in de gehele civiele invorderingsketen tegen te gaan.

Momenteel wordt er een verkenning uitgevoerd naar een herziening van de civiele invorderingsketen, zoals toegezegd door de minister voor Rechtsbescherming in de Kamerbrief van 26 oktober 2023.<sup>28</sup> Vertegenwoordigers van schuldeisers, incassodienstverleners, gerechtsdeurwaarders en de rechtspraak worden in de verkenning betrokken. Voor het zomerreces wordt de Tweede Kamer uitgebreid geïnformeerd over de eerste uitkomsten van deze verkenning. Sinds de vorige voortgangsrapportage is er belangrijke voortgang geboekt in de verkenning, door onder andere de inwerkingtreding van de Wet kwaliteit Incassodienstverlening (hierna: Wki) en een gestarte pilot ketensignalering door gerechtsdeurwaarders (zie 2.1.4).

### 2.1.3 *Wet kwaliteit incassodienstverlening*

De Wki is op 1 april jl. in werking getreden.<sup>29</sup> Daarmee is een belangrijke stap gezet tot regulering van de private buitengerechtelijke incasso. Deze wet is van toepassing op partijen die buitengerechtelijke incassowerkzaamheden verrichten voor een derde bij natuurlijke personen woonachtig in Nederland, of na overdracht van de vordering.<sup>30</sup> Deze wet regelt het toezicht en er geldt een registratieplicht om deze incassowerkzaamheden uit te kunnen voeren. De Inspectie Justitie en Veiligheid is de toezichthouder en Justis is de registerhouder. Nieuwe incassodienstverleners moeten zich direct inschrijven in het register als ze incassodienstverlening willen uitvoeren. Bestaande incassodienstverleners moeten zich uiterlijk 31 maart 2025 hebben aangemeld. Gerechtsdeurwaarders en advocaten die buitengerechtelijke incassowerkzaamheden verrichten zijn uitgezonderd van de registratieplicht, omdat zij al een gereguleerd beroep uitoefenen (met een bijbehorend register). De kwaliteitseisen van de Wki zijn wel van toepassing op gerechtsdeurwaarders en advocaten, tenzij anders bepaald.

Er is tegelijkertijd een algemene maatregel van bestuur en een ministeriële regeling in werking getreden waarin nadere eisen worden gesteld aan de kwaliteit en werkwijze van incassodienstverleners. Met een invoeringstoets van de Wki zal worden gezien welke (eerste) effecten optreden en of bedrijven zich ook daadwerkelijk registreren en daarmee actief blijven als incassodienstverlener. Deze zal een jaar na inwerkingtreding worden uitgevoerd. Met de inwerkingtreding van de Wki wordt ook een ongewenste stapeling van incassokosten bij termijnbetalingen voor bijvoorbeeld huur of een telefoonabonnement tegengegaan. Dit voorkomt dat

<sup>28</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/10/26/tk-uitwerking-motie-van-beukering-c-s-thematafels-civiele-invorderingsketen>

<sup>29</sup> [wetten.nl - Regeling - Wet kwaliteit incassodienstverlening - BWBR0046685 \(overheid.nl\)](https://wetten.nl - Regeling - Wet kwaliteit incassodienstverlening - BWBR0046685 (overheid.nl))

<sup>30</sup> Artikel 2 van de Wki.

de incassokosten voor betaalachterstanden in deze situaties onnodig hoog oplopen. Deze wijziging gaat naar verwachting in op 1 oktober 2024.

#### 2.1.4 *Pilot ketensignalering door gerechtsdeurwaarders*

Er is een pilot opgezet om de effecten van ketensignalering in kaart te brengen door de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (hierna: KBvG) en de VNG in zes verschillende gemeenten. Deze pilot is een invulling van de motie Palland<sup>31</sup> die de regering oproept een pilot vorm te geven over uitbreiding van de rol van de gerechtsdeurwaarder. In de motie wordt gesproken over een bredere rol van de gerechtsdeurwaarder bij vroegsignalering. Zoals in paragraaf 2.1.1 is beschreven is vroegsignalering echter een wettelijk gekaderd instrument in de Wgs. Omdat een signaal van de gerechtsdeurwaarder niet onder de Wgs en daarmee onder vroegsignalering valt, wordt in deze pilot zodoende gesproken over ketensignalering. Het hoofddoel van de pilot is het aantonen van de maatschappelijke meerwaarde van ketensignalering en het daartoe ontwikkelen van aanpakken om inwoners met bovenmatige schulden actief door te verwijzen naar de gemeentelijke schuldhulpverlening. De pilot is eind mei van start gegaan en heeft een doorlooptijd van een jaar. In het najaar van 2024 is een tussenevaluatie voorzien.

#### 2.1.5 *Actualisering Rijksincassovisie*

Op 6 oktober jl. is de Tweede Kamer over de actualisering van de Rijksincassovisie geïnformeerd.<sup>32</sup> De geactualiseerde Rijksincassovisie kent drie ambities met hierbij verschillende activiteiten. Per ambitie schetsen we kort de stand van zaken van de onderliggende activiteiten.

##### Het voorkomen van problematische schulden

Als mensen hun vorderingen aan de rijksoverheid niet (kunnen) betalen, loopt de schuldpositie al snel op. Om dit tegen te gaan worden activiteiten ontplooid. Het samenwerkingsverband clustering Rijksincasso (CRI-partijen<sup>33</sup>) werkt aan uitbreiding van de Betalingsregeling Rijk. Het doel van de Betalingsregeling Rijk is te komen tot één betalingsregeling voor vorderingen bij het Rijk. Het CAK, CJIB, DUO en de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit zijn reeds aangesloten op de Betalingsregeling Rijk. Op 1 juli 2024 zullen ook het UWV, RDI en de RVO gaan deelnemen aan de Betalingsregeling Rijk. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid onderzoekt samen met de betrokken departementen en CRI-partijen de doelmatigheid van de ophogingen die tijdens het invorderingstraject kunnen ontstaan. De uitkomst van dit onderzoek wordt aan het einde van dit jaar verwacht.

Ook werken de Belastingdienst en Dienst Toeslagen aan de invorderingsstrategieën waarbij één van de uitgangspunten het voorkomen van problematische schulden is. Op 26 april jl. is de Tweede Kamer geïnformeerd over de laatste stand van zaken.<sup>34</sup>

<sup>31</sup> Kamerstukken II 2022/23, 36 260, nr. 7.

<sup>32</sup> Kamerstukken II 2023/24, 24 515, nr. 724.

<sup>33</sup> Bestaande uit: Belastingdienst, het CAK, Het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), de Sociale Verzekeringsbank (SVB), Dienst Toeslagen en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV).

<sup>34</sup> [Kamerbrief over versnelling implementatie herijking invorderingsstrategie Belastingdienst en Dienst Toeslagen | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)



### Het verbeteren van de dienstverlening

Met het Vorderingenoverzicht Rijk krijgen mensen al hun betalingsverplichtingen aan de overheid in één overzicht getoond. De ambitie is dat alle CRI-partijen<sup>35</sup> eind 2025 bij het Vorderingenoverzicht Rijk zijn aangesloten.

### Het respecteren van het bestaansminimum

Uit het rapport van de Algemene Rekenkamer 'Betalingsregelingen bij uitvoeringsorganisaties van het Rijk'<sup>36</sup> blijkt dat overheidsorganisaties bij het aangaan van een betalingsregeling verschillende normen hanteren om het bestaansminimum vast te stellen, zoals de beslagvrije voet, het vrij te laten bedrag en andere wijzen van berekening van de betalingscapaciteit. Op dit moment onderzoeken de CRI-partijen of het mogelijk is om tot één norm te komen om het bestaansminimum mee vast te stellen. De uitkomst wordt einde van dit jaar verwacht.

Ook blijkt uit het rapport van de Algemene Rekenkamer dat mensen door samenloop van verschillende betalingsregelingen feitelijk onder het bestaansminimum terecht kunnen komen. Zowel publieke als private schuldeisers kunnen nu onderling geen informatie uitwisselen over betalingsregelingen van betrokkene. Hierdoor kan er onvoldoende rekening worden gehouden met zijn of haar bestaansminimum. Om hier inzicht in te kunnen krijgen zijn schuldeisers nu volledig afhankelijk van de informatie die de betrokkene daarover zelf wil en kan verstrekken. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is een verkenning gestart op welke wijze de uitwisseling van deze gegevens tussen invorderingsinstanties publiek en mogelijk later ook privaat kan worden verbeterd.

De behoefte aan inzicht bij samenloop – om zo onder meer het bestaansminimum van mensen beter te kunnen borgen – speelt niet alleen bij betalingsregelingen maar ook bij beslag. In dit laatste geval lijken er in juridisch opzicht minder belemmeringen te zijn om gegevens uit te wisselen. Om het bestaansminimum van betrokkene daadwerkelijk te borgen is het van belang dat we zowel rekening kunnen houden met lopende betalingsregelingen als lopende beslagen. Maar ook vanuit uitvoeringsperspectief is het noodzakelijk dat er niet voor ieder vraagstuk voorzieningen los van elkaar worden bedacht en gerealiseerd. Dergelijke samenhang in problematiek vraagt niet alleen om een beleidsmatige aansluiting, maar ook om verbinding binnen de doelarchitectuur in de schuldenketen. De komende maanden zullen worden benut om te identificeren welke stappen noodzakelijk zijn om tot een integrale benadering te komen voor gegevensuitwisseling bij zowel samenloop van betalingsregelingen als bij samenloop van beslagen, zodat in beide situaties het bestaansminimum van mensen voldoende kan worden beschermd. In de volgende voortgangsrapportage zullen wij de voortgang van deze verkenning opnemen.

De motie van de leden Kat (D66) en Kathmann (GroenLinks/PvdA)<sup>37</sup> die de regering verzoekt om te bezien of de resterende Rijksorganisaties en overheidsorganisaties ook bij bovenstaande maatregelen kunnen aansluiten, past bij de uitgangspunten die in de Rijksincassovisie zijn geformuleerd. Een overkoepelende dienstverlening vanuit de één overheidsgedachte vormt onderdeel van de doorontwikkeling van de clustering Rijksincasso. De CRI-partijen zijn gestart met een omgevingsanalyse om de vraagstukken die hierbij spelen in kaart te brengen. Aan de hand van de

<sup>35</sup> Bestaande uit: Belastingdienst, het CAK, Het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), de Sociale Verzekeringsbank (SVB), Dienst Toeslagen en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV).

<sup>36</sup> Aanhangsel Handelingen II, 2023D27649 en 2023D24870.

<sup>37</sup> Kamerstukken II 2023/2024, 36 410 XV, nr. 42.

uitkomsten van deze analyse zal komend najaar een stappenplan worden ontwikkeld hoe tot een verdere samenwerking tussen centrale en decentrale overheden kan worden gekomen.

#### 2.1.6 *Schuldenknooppunt*

De totstandkoming van een schuldregeling voor mensen met problematische schulden duurt vaak lang, doordat zij geen overzicht hebben van hun schulden, en schuldhulpverleners en schuldeisers verschillende communicatiemogelijkheden naast elkaar moeten gebruiken om met elkaar te communiceren zoals per brief, e-mail, en via verschillende webportalen met eigen inlogprocedures. Het Schuldenknooppunt biedt een oplossing voor dit probleem en vereenvoudigt de communicatie. Het is een routeerfaciliteit waarop schuldhulpverleners en schuldeisers gestandaardiseerde berichten met elkaar kunnen uitwisselen. Zo kunnen schuldhulpverleners en schuldeisers op één standaard manier en via één kanaal veilig met elkaar communiceren. Aansluiting op het Schuldenknooppunt vormt daarmee een belangrijk onderdeel binnen de basisdienstverlening schuldhulpverlening om te komen tot een schuldregeling en draagt bij aan de doelstelling van de Aanpak om het aantal huishoudens met problematische schulden in 2030 te halveren. De Belastingdienst en Dienst Toeslagen zijn sinds april 2024 aangesloten op het Schuldenknooppunt.

De afgelopen jaren heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid subsidie verstrekt aan de Stichting Schuldenknooppunt om te komen tot een veilige en goedwerkende faciliteit en de doorontwikkeling daarvan. Om de plek die het Schuldenknooppunt in het schuldenlandschap inneemt ook voor de toekomst te borgen en niet gebonden te blijven aan het verstrekken van subsidies, laat het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een verkenning uitvoeren of een publiek eigenaarschap van het Schuldenknooppunt mogelijk is en wat daarvoor nodig is. Dit onderzoek is niet van invloed op de bestaande dienstverlening van het Schuldenknooppunt. Het Schuldenknooppunt heeft verschillende modules beschikbaar, die worden doorontwikkeld op basis van gebruikerservaringen, vereisten vanuit aangesloten gemeenten, bewindvoerders, schuldeisende partijen en (aan te sluiten) uitvoeringsorganisaties, of verzoeken van branches. Daarnaast blijft het Schuldenknooppunt zich inzetten om partijen aan te laten sluiten en hen daarin te ondersteunen. Naar verwachting is de verkenning aan het einde van dit jaar gereed en zal op basis van de uitkomst een definitieve keuze worden gemaakt.

#### 2.1.7 *Hulp via vrijwilligersorganisaties*

In de vorige voortgangsrapportage bent u geïnformeerd over de inzet van vrijwilligers en de stappen die wij samen met de Alliantie Vrijwillige Schuldhulp (hierna: AVS)<sup>38</sup> hebben gezet in 2023. Deze inzet wordt voortgezet in 2024: de AVS heeft opnieuw subsidie ontvangen en de subsidie voor de 160 inlooppunten van Samen erop vooruit is verlengd tot eind 2024. Om de vindbaarheid van diverse soorten hulp bij geldzorgen te vergroten, heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in 2024 subsidie verstrekt aan Geldfit en wordt een publiekscampagne gedaan met Geldfit.

Er zijn vele kleine lokale armoede initiatieven die mensen ondersteunen, bijvoorbeeld met voedselpakketten. In maart jl. zijn er gesprekken gevoerd met een dertigtal initiatieven, samen met de Haella stichting. Het kabinet waardeert de enorme inzet en betrokkenheid voor mensen in armoede en laagdrempelige hulp.

<sup>38</sup> In de AVS werken zeven organisaties samen: Schuldhulpmaatje Humanitas, Leger des Heils, de LSTA (netwerk thuisadministratie, waar honderden kleinere organisaties zijn aangesloten), IOT (inspraakorgaan Turken in Nederland), SMN (Samenwerkingsverband Marokkaanse Nederlanders) en OCAN (Organisatie Caribische Nederlanders).

Zij hebben eind 2023 hun zorgen gedeeld met de Tweede Kamer en de initiatiefnemers hebben voor het bezoek een boekje<sup>39</sup> gemaakt met hun activiteiten en drempels die zij ervaren. Hierover is de Tweede Kamer op 6 juni jl. per brief geïnformeerd.<sup>40</sup>

## **2.2 Meer mensen stromen succesvol en duurzaam uit problematische schulden**

### **2.2.1 Basisdienstverlening voor schuldhulpverlening**

Op 16 november 2023 heeft de Tweede Kamer het verbeterplan voor de kwaliteit en bereik van de gemeentelijke schuldhulpverlening ontvangen. Dit plan bestaat uit basisdienstverlening voor schuldhulpverlening. Het doel van de basisdienstverlening is dat meer mensen met schulden eerder en nog betere schuldhulpverlening ontvangen en dat gemeenten in dat kader de dienstverlening gelijktrekken. Op 21 maart jl. hebben Divosa, de NVVK, de VNG en het kabinet bestuurlijke afspraken over de basisdienstverlening ondertekend. Hiermee committeren partijen zich om hun leden/opdrachtgevers te stimuleren om de basisdienstverlening in te voeren.

Om ervoor te zorgen dat gemeenten uitvoering kunnen geven aan de basisdienstverlening wordt er een actieplan ontwikkeld. Aan u is toegezegd dat u voor de zomer wordt geïnformeerd over het actieplan. Het actieplan bestaat uit factsheets. In deze factsheets wordt weergegeven hoe de uitvoering aan de slag kan gaan met de verschillende elementen uit de basisdienstverlening. Een aantal van deze elementen kan direct door gemeenten worden aangeboden aan hun inwoners, bijvoorbeeld het aanbieden van begeleiding en het bieden van een saneringskrediet. Andere elementen kunnen nog niet door gemeenten worden ingevoerd. Deze elementen moeten nader uitgewerkt worden. Voorbeelden hiervan zijn het faciliteren van laagdrempelige toegang tot de hulpverlening en het voorkomen dat inwoners informatie moeten aanleveren voordat een dossier compleet is. De te beantwoorden vraag is of we dit niet eenvoudiger kunnen inrichten en wat de grenzen van wet- en regelgeving hierin zijn.

Bij de uitwerking van deze elementen wordt gekeken naar best practices op het gebied van schuldhulpverlening zoals de routekaart Financiële Zorgen van de VNG. Alle elementen worden uitgewerkt in factsheets waarbij wordt uitgelegd wat de partijen verstaan onder het element én wanneer de verwachting is dat het element geïmplementeerd kan worden door gemeenten. Het actieplan is volgens planning voor het zomerreces gereed en zal worden gepubliceerd op de website van de VNG.<sup>41</sup> Tot slot is er door de NVVK en VNG expliciet aandacht besteed aan de basisdienstverlening in diverse regiobijeenkomsten, congressen en (be)sprekken. Gemeenten kunnen zo op een interactieve wijze kennis maken met de basisdienstverlening en krijgen de mogelijkheid om met de beleidsmakers en uitvoerders vanuit partijen maar vooral met elkaar in gesprek te gaan op de wijze waarop zij invulling kunnen geven aan de elementen. Op die wijze leren gemeenten en schuldhulpverleningsorganisaties van elkaar en worden er stappen gezet die nodig zijn om de elementen binnen gemeenten te implementeren.

<sup>39</sup> Meer informatie over Haella stichting: [Haella.nl](https://www.haella.nl)

<sup>40</sup> *Kamerstukken II 2023/2024*, 24 515, nr. 763

<sup>41</sup> Volgens toezegging Minister voor Armoedebeleid gedaan op 1 februari 2024 tijdens het Commissiedebat Armoede & Schulden

### 2.2.2 **Kabinetsreactie op rapport van de Nederlandse Arbeidsinspectie over de doeltreffendheid van de schuldhulpverlening 'Op weg naar een schone lei'**

Het kabinet heeft met zorg het rapport van de Nederlandse Arbeidsinspectie over de schuldhulpverlening in Nederland gelezen. Het rapport biedt waardevolle inzichten in de uitdagingen waarmee mensen met schulden worden geconfronteerd en onderstreept de noodzaak van doeltreffende maatregelen.

Financiële problemen en schuldenlast hebben zowel individueel als maatschappelijk grote gevolgen. Het is van belang dat de overheid, samen met andere betrokken partijen, kwetsbare mensen ondersteunt en maatregelen treft om de problemen aan te pakken.

Wij werken aan een integrale aanpak, waarbij we niet alleen streven naar kortetermijnverbeteringen, maar ook naar maatregelen die op het langere termijn effect zullen sorteren. Meer mensen moeten nog betere schuldhulpverlening ontvangen. Dat is ook de doelstelling van de basisdienstverlening. Schuldhulpverlening dient toegankelijk te zijn voor iedereen en moet kwalitatief goede dienstverlening bieden.

Bijlage 1.5 bij de voortgangsrapportage omvat een reactie op de voorgestelde maatregelen uit het rapport. De verdere uitwerking vindt plaats in dialoog en samenwerking met alle betrokken partijen om de implementatie van deze maatregelen te bevorderen. In bijlage 1.6 is het rapport van de Nederlandse Arbeidsinspectie bijgesloten.

### 2.2.3 *Voorontwerp Wetsvoorstel schuldregelen*

Mensen met schulden dienen adequate en deskundige ondersteuning te krijgen bij het oplossen van hun schulden. Ze moeten ervan uit kunnen gaan dat wanneer zij zich melden bij een bevoegde schuldbemiddelaar de ondersteuning op een juiste manier wordt uitgevoerd. Om inwoners beter te beschermen tegen onbevoegde schuldbemiddelaars wordt een wetsvoorstel Wet schuldregelen voorbereid. We zijn voornemens om hierin de volgende maatregelen op te nemen. Het verbod op schuldbemiddeling tegen een vergoeding uit de huidige Wet op het consumentenkrediet (hierna: Wck) wordt overgenomen. Om schijnconstructies te voorkomen zal worden voorgesteld dat de in de Wck uitgezonderde beroepsgroepen de schulden zélf dienen te regelen, zij mogen hier geen derde partij voor inschakelen. Deze toevoeging sluit aan bij de eerder gevonden knelpunten in de uitvoering van de Wck.<sup>42</sup> Daarnaast is het voornemen om de toezichthouder Bureau Economische Handhaving de mogelijkheid te geven om naast strafrechtelijk, ook bestuursrechtelijk te handhaven. De toezichthouder krijgt onder meer de mogelijkheid om een bestuurlijke boete op te leggen. Dit sluit aan bij de eerdere aangekondigde maatregelen in de beleidsreactie op de rapporten 'Verkenning stelsel

<sup>42</sup> [Beleidsreactie rapporten Verkenning stelsel schuldhulpverlening en Aanbieders schuldbemiddeling](#) d.d. 14 maart 2022

schuldhulpverlening' en 'Aanbieders schuldbemiddeling'.<sup>43</sup> Ook zal een wettelijke reactietermijn opgenomen voor zowel schuldeisers als schuldregelaars, met als doel dat een schuldregeling eerder tot stand komt. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de motie Peters c.s..<sup>44</sup> De verwachting is dat het wetsvoorstel na de zomer in consultatie kan worden gebracht.

#### 2.2.4 *Aandacht voor studenten met schulden en gevolgen voor studie en stage*

De motie van de leden Kathmann en Maatoug (Groenlinks-PvdA) roept op ervoor te zorgen dat stoppen met studeren of stage nooit een voorwaarde voor schuldsanering kan zijn.<sup>45</sup> Binnen de reguliere schuldhulpverlening is het gebruikelijk dat degene die een beroep doet op schuldhulpverlening zich inspant om zoveel mogelijk af te lossen tijdens het schuldhulpverleningstraject, waar mogelijk door het verhogen van het inkomen. Jongeren die stage lopen of studeren hebben vaak een zeer beperkte afloscapaciteit doordat hun inkomsten laag zijn. Doordat zij studeren of stage lopen zijn er niet altijd mogelijkheden om meer te gaan werken. Daarom wordt er door steeds meer gemeenten ingezet op specifieke aanpakken gericht op jongeren. Voorbeelden hiervan zijn het Jongeren Perspectief Fonds en de Amsterdamse aanpak Jongeren Schuldenvrije Start. Bij beide aanpakken wordt het werken aan het oplossen van de schulden gecombineerd met het werken aan het toekomstperspectief van de jongeren, bijvoorbeeld door inzet op scholing, (maatschappelijke) stage of begeleiding bij solliciteren of persoonlijke ontwikkeling.

Ook in de basisdienstverlening voor gemeenten is als één van de elementen opgenomen dat gemeenten hun hulpaanbod toespitsen op specifieke groepen met problematische schulden, waaronder jongeren. Het wordt daarmee steeds gebruikelijker voor gemeenten om een specifiek hulpaanbod voor jongeren te creëren met oog voor hun situatie en met als uitgangspunt de persoonlijke ontwikkeling van de jongere. Dit leidt er toe dat, zoals de motie oproept, wordt geborgd dat het stoppen met studeren of stage geen voorwaarde kan zijn voor schuldsanering.

#### 2.2.5 *Onderzoek positie schuldeisers bij schuldregelingen en schuldsaneringen*

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 schuldeiser niet reageert, kan dit tot (grote) vertraging in de totstandkoming van een schuldregeling leiden. Ik heb, samen met de minister van Financiën en de minister voor Rechtsbescherming het adviesbureau Berenschot gevraagd om onderzoek te doen naar de positie van publieke en private schuldeisers bij schuldregelingen, zodat mogelijk sneller tot een (minnelijk) akkoord kan worden gekomen. Met dit onderzoek wilden we in beeld brengen waarom schuldregelingen na de stabilisatiefase niet of pas in een laat stadium tot stand komen. In het onderzoek van Berenschot is de nadruk gelegd op de belangen van schuldeisers bij de totstandkoming van een schuldregeling. De hoofdvraag hierbij was hoe de totstandkoming van een minnelijke schuldregeling, een dwangakkoord c.q. wettelijke schuldsanering verlopen en wat hierbij belemmeringen vanuit het perspectief van schuldeisers zijn. Ook werd bekeken hoe de positie van publieke en private schuldeisers bij schuldregelingen kan worden gezien zodat mogelijk sneller

<sup>43</sup> [Beleidsreactie rapporten Verkenning stelsel schuldhulpverlening en Aanbieders schuldbemiddeling](#) d.d. 14 maart 2022

<sup>44</sup> Kamerstukken II 2019/20, 24 515, nr. 514.

<sup>45</sup> Kamerstukken II 2022/23, 36 200 XV, nr. 54.

tot een (minnelijk) akkoord kan worden gekomen.

Ik heb, mede namens de minister van Financiën en de minister voor Rechtsbescherming, op zowel de hoofdconclusies als de aanbevelingen van het onderzoek gereageerd.<sup>46</sup> Deze aanbevelingen zijn opgenomen in bijlage 1.8.

De onderzoekers hebben een casuonderzoek verricht bij drie grote gemeenten in de jaren 2017, 2018 en 2019. Bij het merendeel van de onderzochte casus gaan alle schuldeisers akkoord. In 2019 kwam er gemiddeld in 81% van de gevallen een minnelijk akkoord tot stand. Het krijgen van een dubbel percentage voor eigenaren van een preferente vordering (vaak overheidsorganisaties) blijkt bij de onderzochte casus geen invloed te hebben op de bereidheid van concurrente schuldeisers om akkoord te gaan met een minnelijke schuldregeling. Uit het onderzoek is gebleken dat ruim 70% van de vorderingen in schuldregelingen afkomstig is van de private schuldeiser. De schuldeisers die vaak weigeren zijn private schuldeisers zoals incassobureaus, bepaalde banken, woningcorporaties, kinderdagverblijven en kleine ondernemers. Een incassobureau handelt namens een schuldeiser, tenzij het incassobureau de vordering heeft gekocht. Het incassobureau is dan zelf de schuldeiser. Het voorstel voor een (minnelijk) akkoord wordt aan de schuldeiser gedaan. De belangrijkste reden om te weigeren is dat de schuldeiser vermoedt dat er niet het maximaal haalbare aan hem wordt aangeboden. Daarnaast zijn redenen om niet akkoord te gaan respectievelijk: fraude, een te lage aflossing of dat men vindt dat het schuldhelpverleningsdossier niet van voldoende kwaliteit is. Ook maken private schuldeisers zich zorgen over de grote verschillen tussen gemeenten in hoe zij begeleiding en nazorg organiseren. Gezien de verkorting van zowel het minnelijk traject als wettelijk traject is het bieden van effectieve nazorg en het voorkomen van recidive belangrijker geworden. Het verkorten van deze trajecten heeft ook invloed op het verkrijgen van een deel van de vordering van de schuldeiser.

Het kabinet herkent deze bevindingen. Een groot aantal schuldeisers gaat op voorhand akkoord met een voorstel tot een minnelijke schuldregeling, mits aan een aantal voorwaarden is voldaan. Afspraken tussen schuldeisers en schuldhelpverlening op basis van NVVK-convenanten dragen bij aan een sneller (minnelijk) akkoord in geval dat gemeenten die zijn aangesloten bij de NVVK. De medewerking van schuldeisers aan een schuldregeling is na 2019 verbeterd. Belangrijke verklaringen hiervoor zijn – naast de convenanten met grote schuldeisers - de aanpassingen rondom niet-saneerbare vorderingen. Ook heeft er een actualisering van de Rijksincassovisie plaatsgevonden en zijn hiertoe verschillende aanpassingen in beleid doorgevoerd of in ontwikkeling zoals beschreven in paragraaf 2.1.5.

Om de kwaliteit van de gemeentelijke schuldhelpverlening te verbeteren en de gemeentelijke verschillen hierin gelijk te trekken, werkt het kabinet met de VNG, Divosa en de NVVK aan de implementatie van van de basisdienstverlening, zoals eerder genoemd in onderdeel 2.2.1.

De inzet op saneringskredieten maakt onderdeel uit van de basisdienstverlening. In iedere individuele situatie dient er een afweging te worden gemaakt, waarbij het belang van schuldeisers en de afloscapaciteit wordt meegewogen. In de uitwerking van de basisdienstverlening zal de werkwijze 'inzet van een saneringskrediet, tenzij ...' concreter vorm gaan krijgen. Er zullen in het kader van de basisdienstverlening

<sup>46</sup> <https://www.berenschot.nl/nieuws/schuldeisers-werken-vaker-mee-aan-schuldregelingstrajecten>

gesprekken gevoerd worden met VNG, NVVK en Divosa om te bepalen welke invulling hieraan zal worden gegeven.<sup>47</sup>

#### 2.2.6 *Registratietermijn BKR*

De Tweede Kamer heeft twee moties aangenomen waarin het kabinet wordt opgeroepen om de registratietermijn van schuldenregistraties bij het BKR te verkorten tot een half jaar.<sup>48 49</sup> De ambitie is om de registratie van schuldhulpverlening en saneringskredieten terug te brengen naar een half jaar na succesvolle afronding van het schuldhulptraject. Hiermee geven we uitvoering aan beide moties. Het verkorten van de registratietermijn voor tot schuldhulp herleidbare posten is in beginsel bedoeld om ervoor te zorgen dat mensen niet buitenproportioneel worden achtervolgd door hun schuldhulpverleden. In de praktijk blijkt dat een lange bewaartermijn mensen na een schuldhulpverleningstraject nog lang kan belemmeren om bijvoorbeeld een hypotheek of ander krediet te krijgen. Bovendien verhoogt dit de drempel om hulp te vragen bij gemeenten.

Inmiddels heeft brede afstemming plaatsgevonden met betrokken stakeholders, waaronder organisaties in de bankensector, kredietverstrekkers, schuldhulpverlening, de VNG en BKR. Wat beklijft is dat het, naast het borgen van de registratietermijn in afspraken, ook nodig is dat meer gemeenten het succesvol doorlopen van een minnelijk schuldhulpverleningstraject of saneringskrediet registreren. Daarmee wordt een wildgroei van werkwijzen tegengegaan en zorgen we ervoor dat waar mensen ook wonen, zij op eenzelfde behandeling kunnen rekenen. Een hogere participatiegraad van gemeenten draagt ook bij aan een meer accurate informatievoorziening voor kredietverstrekkers en banken, waarmee zij beter kunnen voldoen aan hun zorgplicht. Naast voornoemde aspecten wordt een monitor noodzakelijk geacht om de belangen van betrokkenen en de dienstverlening te waarborgen. Momenteel wordt onderzocht hoe afspraken over de registratietermijn kunnen worden geborgd, hoe een hogere participatiegraad van gemeenten bewerkstelligd kan worden en of en hoe de uitwerkingen van de registratietermijn kunnen worden gemonitord. We streven ernaar om najaar 2024 tot bestuurlijke afspraken met betrokken partijen te komen en de 6 maanden bewaartermijn per 1 januari 2025 de norm te laten worden.

#### 2.2.7 *Ondersteuningsaanbod MKB voor werknemers met geldzorgen*

Ook voor werkgevers in het midden- en klein bedrijf (hierna: MKB) is er een ondersteuningsaanbod beschikbaar als zij te maken hebben met werknemers met geldzorgen.<sup>50</sup> De Nationale Coalitie Financiële Gezondheid (hierna: NCFG) is een samenwerking van publieke en private instanties en bouwt aan een financieel gezond Nederland. De NCFG werkt vanuit het perspectief van werkgevers, omdat werkgevers baat hebben bij financieel gezonde werknemers en hier tegelijkertijd ook een groot verschil in kunnen maken. De NCFG richt zich hierbij met een speciale werkgroep ook op MKB-werkgevers.

Wijzer in Geldzaken richt zich met de met de website financieel fitte werknemers ook op werkgevers in het MKB en geeft inzicht hoe zij hun werknemers een helpende hand kunt bieden bij rondkomen, geldstress en schulden en financiële gezondheid een plek kunnen geven in de organisatie.<sup>51</sup> Deze website biedt een

<sup>47</sup> Voor de specifieke aanbevelingen en een reactie per aanbeveling zie *bijlage 1.5*.

<sup>48</sup> Kamerstukken II 2022/23, 36 200 XV, nr. 73.

<sup>49</sup> Kamerstukken II 2022/23, 24 515, nr. 663.

<sup>50</sup> Kamerstukken II 2022/23, 24 515 nr. 703.

<sup>51</sup> [Home - Financieel fitte werknemers](#)

uitgebreid stappenplan en een handige toolkit met materialen om geldzorgen te herkennen, bespreken en verwijzen.

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft voor de periode van 1 maart 2021 tot en met 31 december 2023 subsidie verleend aan de Stichting Projecten MKB-Nederland om MKB-ondernemers en hun werknemers met schulden tijdig handelingsperspectief te bieden en de weg naar hulp te wijzen. De Stichting Projecten MKB-Nederland heeft een campagne gerealiseerd om de schuldenproblematiek onder de aandacht van MKB-ondernemers te brengen. Onderdeel van deze campagne zijn video's, een vernieuwde toolkit, een vernieuwde campagnepagina en online advertising. Daarnaast heeft de Stichting Projecten MKB-Nederland met de Nederlandse Schuldhulproute afspraken gemaakt om voor 5 a15 brancheorganisaties Geldfit portals te maken, waar ondernemers die lid zijn, hun werknemers naartoe kunnen sturen. Ook kunnen MKB-ondernemers gebruik maken van een communicatietoolkit die naar NSR verwijst. Tot slot verstrekt het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ook subsidie aan Geldfit om de hulp aan zzp'ers en kleine ondernemers met geldzorgen te versterken, met meer partners die naar Geldfit verwijzen, versterking van het belteam en een mediacampagne samen met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

#### 2.2.8 *Voortgang schuldhulpverlening Caribisch Nederland*

Onderdeel van de eilandelijke taken is schuldhulpverlening. De afgelopen jaren hebben de openbare lichamen met steun vanuit het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een start gemaakt met de ontwikkeling van schuldhulpverlening. Momenteel ontbreekt schuldenwetgeving in Caribisch Nederland. Ook is er onvoldoende zicht op de aard en omvang van problematische schulden. Om goed beleid en goede wetgeving te kunnen maken, heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het Nibud gevraagd om de aard en omvang van de schuldenproblematiek te onderzoeken. Het rapport 'Zicht op schulden in Caribisch Nederland' van het Nibud is in februari 2024 met de reactie op het rapport van de Commissie sociaal minimum Caribisch Nederland aan de Tweede Kamer verzonden. Het onderzoek van het Nibud laat zien dat informatie over schulden in Caribisch Nederland zeer beperkt beschikbaar is. Toch biedt het Nibud een goede analyse van de situatie per eiland en Caribisch Nederland breed.

Ook heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de branchevereniging van financiële hulpverleners, de NVVK, subsidie verleend om de komende twee jaar de openbare lichamen te ondersteunen. De NVVK kan aan de slag met de concrete ondersteuningswensen van de openbare lichamen. Dit gaat bijvoorbeeld om hulp bij een juridisch kader voor schuldhulpverlening, lokaal toe te passen bouwstenen (bijv. gedragscodes, modules, bruikbare documenten), het maken van afspraken met schuldeisers en gerichte ondersteuning bij uitvoeringsvraagstukken.



## 3 Beschouwing

3.1.1 *Tegengaan van versnippering van initiatieven om mensen met geldzorgen te helpen*  
De maatschappelijke opgave die aan de Aanpak ten grondslag ligt, is groot. Heel veel mensen in Nederland kampen met geldzorgen, hebben problematische schulden of leven rondom de armoedegrens. Dit heeft grote maatschappelijke impact voor mensen.

Vanaf het begin was duidelijk dat het kabinet het niet alleen kon. Daarom heeft het kabinet de Aanpak samen ontwikkeld met gemeenten, uitvoeringsorganisaties, maatschappelijke partijen, ervaringsdeskundigen, vrijwilligers en vele andere partijen. Ook de uitvoering van de Aanpak is een gezamenlijke opgave.

De afgelopen jaren kenmerken zich door veel maatschappelijke ontwikkelingen, zoals de toenemende kosten voor wonen en energie, die grote impact hebben gehad op mensen, zeker als zij al financieel kwetsbaar waren. Daar komt nog bij dat lang niet iedereen zijn weg kan vinden in het woud van (inkomens)regelingen en soms daarvan ook geen gebruik durft te maken.

We zien een grotere afstand tussen mensen en de overheid, die mede gevoed wordt door wantrouwen richting de overheid. Mensen hebben soms angst voor het idee dat de overheid alles van hen weet en willen bij het zoeken naar een oplossing lang niet altijd de bemoeienis van de overheid.

Binnen deze context zijn er veel formele en informele initiatieven ontstaan. Het kabinet bemerkt een grote betrokkenheid en motivatie van partijen om financieel kwetsbare mensen op enigerlei wijze te ondersteunen. Dit heeft tot vele mooie initiatieven geleid, soms groot en landelijk opererend maar ook kleine en lokale initiatieven. De een richt zich bijvoorbeeld op het voorkomen van schulden, een andere op het oplossen daarvan en weer een ander initiatief heeft als doel om zo veel mogelijk mensen te bereiken. Nog steeds ontstaan nieuwe initiatieven. Het is mooi dat er zoveel gebeurt en dat zoveel maatschappelijke partijen en groepen mensen een rol en verantwoordelijkheid voelen om iets te doen om de schulden- en armoedeproblematiek aan te pakken. Dat heeft ook een keerzijde: er gebeurt zoveel dat het moeilijk is het overzicht te krijgen en te behouden voor mensen zelf, gemeenten, organisaties etcetera. De vraag die opkomt is alleen: Hoe effectief is het? En wat verlangt het qua lokale en landelijke samenwerking en coördinatie? Sommige initiatieven lijken op elkaar of concurreren elkaar mogelijk en er is niet altijd aandacht voor een duurzame borging van de initiatieven.

3.1.2 *Effectiviteit en het tegengaan van versnippering*

Binnen de Aanpak is ervoor gekozen om versnippering tegen te gaan en vooral in te zetten op initiatieven die bewezen effectief zijn. Dat betekent niet dat kleinere en informele initiatieven niet belangrijk zijn of geen rol vervullen. Ze voldoen op lokaal niveau in een behoefte en treden vaak op als verbindende partij met de formele dienstverlening. De noodzaak hiervan geldt met name wanneer de drempel tot de formele hulp als hoog wordt ervaren of als er sprake is van wantrouwen of onbekendheid.

In maart jl. is er met veel maatschappelijk betrokken landelijke partners en kennisinstituten gesproken over de rol die het Rijk het beste zou kunnen vervullen. Moet het Rijk meer regie pakken en zo ja, hoe dan?

Breed gedragen was het uitgangspunt dat vanuit mensen gezien bekeken moet worden wat hen helpt. En vervolgens ook waar de professionals mee geholpen zijn.

De vele kleine formele en informele initiatieven rondom mensen wordt niet voor niets vaak gezien als het cement van de samenleving. De oproep was dat het Rijk zich terughoudend zou moeten opstellen, zodat (lokale) initiatieven hun eigenheid behouden en in lokale structuren kunnen worden ingebed.

Daarnaast heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de afgelopen jaren vele projecten gesubsidieerd, ook op basis van de, inmiddels beëindigde, subsidieregeling ter stimulering van activiteiten die een duurzame bijdrage leveren aan het tegengaan van armoede- en schuldenproblematiek. Niet alle projecten zijn vanwege verschillende omstandigheden verduurzaamd of landelijk opgeschaald. Een belangrijke reden is dat het voor veel organisaties moeilijk is om duurzame financiering te organiseren en hun aanbod in te bedden in de formele reguliere dienstverlening. Dat resulteert in terugkerende subsidieaanvragen bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid of de gemeenten.

#### *Hoe verder?*

In het kader van de effectiviteit kan het wenselijk zijn om teveel versnippering van initiatieven tegen te gaan. Het Rijk moet enigszins afstand bewaren en terughoudend zijn met subsidieverstrekingen. Dat is soms lastig, want er gebeuren heel veel mooie dingen in dit land. Als het gaat om informele lokale initiatieven, dan ligt het niet op de weg van het Rijk om deze te financieren: dan is lokale kennis en aansluiting noodzakelijk. Dat ligt meer op de weg van gemeenten. Het Rijk moet subsidieaanvragen voor landelijke initiatieven goed wegen en zich steeds afvragen of dit past bij zijn rol en verantwoordelijkheid. Naast duurzaamheid, moet het Rijk in zijn afweging de effectiviteit en impact betrekken.

Het Rijk heeft vooral een taak om partijen met elkaar in verbinding te brengen en ervoor te zorgen dat er een netwerk ontstaat. Dat is belangrijk, want het armoede- en schuldenbeleid is immers gedecentraliseerd beleid. De samenwerking en inbedding van de vele initiatieven met de formele dienstverlening en het tegengaan van versnippering is een belangrijk thema en we blijven daarover met alle betrokkenen partijen in gesprek.

### 3.1.3 *Integrale aanpak*

De maatschappelijke opgave om armoede en schulden te bestrijden is groot. Het gaat niet alleen om het voorkomen en oplossen van schulden en armoede, maar de opgave is veel breder dan dat. Het gaat ook over grote, andere vraagstukken zoals wonen, zorg en veiligheid. Voor een effectief armoedebeleid is een integrale aanpak nodig waarin mensen centraal staan. Het leven in armoede beïnvloedt ook de toegang tot gezondheidszorg, onderwijs en huisvesting. Daarnaast hebben we in de afgelopen jaren gezien dat klimaat, internationale conflicten en energietransitie direct effect hebben op de inkomens en bestaanszekerheden van mensen in Nederland. Effectief armoede- en schuldenbeleid is daarom een kabinetsbrede opgave en een opgave die we met gemeenten en maatschappelijke partijen moeten aanpakken. Betere zorg, betere huizen en meer mensen aan het werk.

Alleen als alle betrokken departementen en partijen naar het bredere geheel blijven kijken, kunnen wij echt het verschil voor mensen maken en complexe problematiek, zoals intergenerationele armoede, duurzaam en integraal aanpakken. De breedte van de Aanpak geeft ons flexibiliteit als er extra aandacht op een bepaald gebied nodig mocht zijn.

#### 3.1.4 *Samenwerking*

Een samenhangende, integrale aanpak is een aanpak die beleidsterreinen, domeinen en organisaties overstijgt en er over oplossingen wordt nagedacht vanuit de leefwereld van mensen. Dit wordt alleen bereikt als de juiste partijen en groepen mensen intensief met elkaar samenwerken. De Aanpak is vormgegeven als een interdepartementale en interbestuurlijke samenwerking. Dat betekent dat de zeven betrokken ministeries en gemeenten in ieder geval periodiek aan tafel zitten om de voorgenomen maatregelen en voortgang in samenhang te bespreken. Om de Aanpak succesvol te laten zijn, zijn nog veel meer partijen betrokken, zoals maatschappelijke organisaties, werkgevers, vrijwilligers, schuldeisers, maatschappelijke partijen en de mensen die leven in armoede. Nog niet eerder is er met zoveel partijen in een programma (interdepartementaal) samengewerkt. Voorbeelden van beleidsvraagstukken die afgelopen jaren multidisciplinair zijn opgepakt, zijn de basisdienstverlening schuldhulp (NVVK, VNG, Divosa en JenV en SZW), de Aanpak energiearmoede (BZK, EZK, SZW, energieleveranciers, Geldfit, AVS, Schuldenlab), Aanpak mijding mondzorg (VWS, SZW, Zorgverzekeraars Nederland, VNG, Divosa, Patiëntenfederatie Nederland en Mondzorgalliantie), de Gedragscode voor BNPL-partijen (JenV, FIN en de BNPL-partijen) en de Subsidieregeling financiële educatie (OCW en FIN).

Gezamenlijk zijn er dus mooie resultaten behaald en stappen voorwaarts gezet. Tegelijkertijd moeten we erkennen dat domeinoverstijgend werken niet eenvoudig en soms zelfs erg complex is. Zo verloopt de financiering veelal per afzonderlijk departement met als risico dat discussies lang gaan over hoe bepaalde maatregelen financieel gedekt kunnen worden. Daar worden problemen van mensen niet mee opgelost.

Als er zoveel partijen bij betrokken zijn, is het eveneens logisch dat departementen, uitvoeringsorganisaties en betrokken partijen niet allemaal - op hetzelfde moment - dezelfde urgentie voelen om bij te dragen aan de verschillende onderdelen van de Aanpak. Ook kan de benodigde beleids-, juridische en uitvoeringscapaciteit maar één keer worden ingezet. Dat is begrijpelijk, maar door discussies hierover stopt de Aanpak, terwijl we voor kwetsbare mensen het verschil willen maken.

We moeten daarom blijven investeren in de samenwerking. Om hiervoor een goede basis te leggen, moeten partijen elkaar (leren) kennen, weten hoe de verschillende partijen werken en hoe zij tegen bepaalde problemen aankijken, en vanuit welk mensbeeld zij dat doen. Bijvoorbeeld zijn schulden de schuld van mensen? En wat betekent dat voor een oplossing? Binnen de aansturing van het programma is daar aandacht voor, want samenwerking gaat niet vanzelf en vraagt ook tijd. De afstemming en besluitvorming vindt plaats in een stuurgroep en onderliggende gremia waarin de belangrijkste (uitvoerings)partners deelnemen. Daarnaast wordt input en expertise uit het veld opgehaald via klankborden.

#### 3.1.5 *Slagkracht*

Het groot aantal betrokken partijen brengt ook een uitdaging met zich mee. We moeten slagvaardig kunnen optreden. En dat is lang niet eenvoudig, met zoveel partijen die ook eigen processen en besluitvormingsgremia hebben. Ook melden zich met enige regelmaat partijen met de vraag of zij mee mogen doen. Dat is ongelooflijk mooi en aan de andere kant moeten we daarin ook kritisch zijn, want hoe meer partijen hoe groter het risico op nog meer bureaucratische processen en verlies van focus. We hebben een gedeelde verantwoordelijkheid om een oplossing te zoeken voor de armoede- en schuldenproblematiek in Nederland.

Dat vraagt dat als processen en oplossingen stagneren iemand opstaat en de regie neemt. Dat hoeft niet steeds dezelfde partij te zijn, maar het is belangrijk om ook dit gezamenlijk te bespreken. Binnen het kabinet kan een coördinerend bewindspersoon schulden en armoede daarvoor zorgen.