

Vergaderjaar 2025–2026

24 515

Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting

Nr. 816

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 4 november 2025

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de brief van 1 september 2025 over opzet periodieke rapportage armoede en schulden (Kamerstuk 24 515, nr. 815).

De vragen en opmerkingen zijn op 24 september 2025 aan de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voorgelegd. Bij brief van 3 november 2025 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Van der Burg

Adjunct-griffier van de commissie,
Morrin

Inhoudsopgave

I	Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	00
	Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie	00
	Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie	00
	Vragen en opmerkingen van de leden van de NSC-fractie	00
II	Antwoord/Reactie van de Staatssecretaris	00

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris over de onderzoeksopzet voor de periodieke rapportage op het gebied van armoede en schulden. Deze leden hebben de volgende vragen bij deze manier van rapporteren.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen welke elementen van onderzoek verloren gaan of juist worden toegevoegd bij deze vorm van rapporteren ten opzichte van de oude beleidsdoorlichting. Deze leden vragen hoe de Staatssecretaris het veld bij deze rapportage betreft. Hoeveel ruimte en bereidbaarheid is er nog om af te wijken van de opzet? Daarnaast zijn deze leden benieuwd welke organisaties uit het veld worden betrokken en op welke wijze wordt hun betrokkenheid geformaliseerd?

Beschikken zij over een gelijkwaardige positie binnen het proces, en welke beslissingsbevoegdheden hebben zij? Ook vragen deze leden of de inbreng van het veld en de ervaringsdeskundigen (lees: mensen die zelf gebruik maken/hebben gemaakt van de beleidsmaatregelen die geëvalueerd worden) duidelijk inzichtelijk kan worden gemaakt voor de Kamer. Verder vragen zij of in de onderzoeksopzet kan worden meegenomen dat bij de beoordeling van de doeltreffendheid ook expliciet de mening van ervaringsdeskundigen wordt betrokken.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen waarom de Staatssecretaris ervoor kiest om armoede en schulden apart te rapporteren, terwijl het maatschappelijke doel van artikel 2 juist ziet op de samenhang tussen werk, inkomensondersteuning en aangepaste arbeid. Deelt de Staatssecretaris de mening dat deze componenten nauw met elkaar verweven zijn? Welke voordelen en nadelen ziet hij in het loskoppelen, en hoe worden die gewogen?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen hoe de Staatssecretaris reflecteert op de kennislacunes uit de vorige beleidsdoorlichting (die vooral betrekking hadden op inkomensondersteuning)? Wat is er sindsdien veranderd om deze lacunes te dichten om een beter onderzoek mogelijk te maken?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen in de opzet dat er lessen moeten worden beschreven voor het vergroten van de (voorwaarden voor) doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid. Is de Staatssecretaris bereid ervoor te zorgen dat ook het veld en ervaringsdeskundigen hun visie kunnen geven op welke lessen getrokken zouden moeten worden in het rapport, en hen een reflectie te laten doen op de uiteindelijke opties?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat in de onderzoeksopzet wordt gesproken over het schetsen van opties bij een investering of bezuiniging van 20 procent van de middelen. Is de Staatssecretaris bereid

om daarbij tevens inzichtelijk te maken wat dit concreet betekent voor de financiële situatie van de mensen die van deze regelingen gebruikmaken? Deelt de Staatssecretaris de mening dat een percentage van 20 procent te groot is, gezien de beperkte budgettaire ruimte, waardoor investeringen van 20 procent in de praktijk nauwelijks haalbaar zijn, terwijl bezuinigingen van 20 procent relatief eenvoudig zijn door te voeren? Deelt de Staatssecretaris de zorg dat dit de nadruk te veel op bezuinigingen legt en daarmee een eenzijdige uitwerking heeft?

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de Opzet periodieke rapportage armoede en schulden. Deze leden hebben naar aanleiding daarvan geen vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de NSC-fractie

De leden van de NSC-fractie hebben kennisgenomen van de opzet voor een periodieke rapportage armoede en schulden en hebben hierover een aantal vragen.

De leden van de NSC-fractie vragen waarom de periodieke rapportage zich tot artikel 2 van de SZW-begroting beperkt, terwijl armoede en schulden in de praktijk onlosmakelijk verbonden zijn met inkomensbeleid, toeslagen en koopkrachtmaatregelen. Hoe wordt voorkomen dat de rapportage hierdoor een te smal en technisch beeld geeft?

Hoe worden ervaringsdeskundigen en mensen die in armoede of schulden leven concreet betrokken in de rapportage, zodat niet alleen de systeemwereld maar ook de leefwereld zichtbaar wordt? Op welke manier wordt getoetst of de menselijke maat in beleid en uitvoering voldoende geborgd is?

De leden van de NSC-fractie merken op dat de opzet werk benadrukt als de belangrijkste weg uit armoede. Hoe wordt in de rapportage geborgd dat ook het sociaal minimum en bestaanszekerheid als fundamentele voorwaarden worden onderzocht? Wordt er specifiek gekeken naar de armoedeval en de prikkel om (meer) te gaan werken? Gemeenten spelen een sleutelrol in de uitvoering, maar kampen vanaf 2026 met forse financiële tekorten en al langer met uitvoeringsproblemen. Hoe wordt dit meegenomen in de periodieke rapportage? Wordt de uitvoerbaarheid van maatregelen bij gemeenten, mede gezien de ICT-problemen bij de Belastingdienst, expliciet geëvalueerd?

De leden van de NSC-fractie vragen hoe wordt gemeten of beleid daadwerkelijk mensen uit armoede en schulden helpt, in plaats van slechts tijdelijk compenseert. Wordt ook onderzocht welke rol complexiteit en regeldruk spelen in het ontstaan en voortbestaan van schulden?

De leden van de NSC-fractie merken op dat de rapportage lessen moet trekken voor het Nationaal Programma Armoede en Schulden. Hoe wordt geborgd dat deze lessen daadwerkelijk leiden tot koerswijzigingen en niet slechts tot een technische terugblik? Kan in dit verband worden aangegeven welke interventies en maatregelen de afgelopen jaren specifiek gericht waren op het voorkomen van armoede onder kinderen. Wat was bij aanvang van deze maatregelen de nullijn en welke resultaten zijn geboekt? Welke interventies en maatregelen waren specifiek gericht op het dempen van de effecten van armoede onder kinderen, wat was de nullijn en wat zijn de resultaten? Hoeveel procent van de beschikbare budgetten zijn besteed of ten goede gekomen aan kinderen, direct en indirect? Kan de Staatssecretaris toezeggen dat de Kamer ook scenario's ontvangt waarin structureel 20 procent meer middelen worden ingezet om bestaanszekerheid te versterken, en niet alleen een scenario met 20 procent bezuiniging?

Vragen en opmerkingen van de leden van de BBB-fractie

De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen van de Opzet periodieke rapportage armoede en schulden.

De leden van de BBB-fractie lezen dat de Staatssecretaris het volgende schrijft op pagina 2 over de opzet van een periodieke rapportage die de aanpak van armoede en schuldenbeleid moet evalueren: «Gezien de recente lancering van het Nationaal Programma Armoede en Schulden, wil ik deze periodieke rapportage hoofdzakelijk richten op lessen die meegenomen kunnen worden uit het eerdere beleid, om daarmee het huidige beleidsprogramma te voeden en vooruit te helpen.» Tegelijkertijd wil de Staatssecretaris niet domeinoverstijgend te werk gaan, zo lezen deze leden: «De rapportage richt zich echter voornamelijk op de aanpak en rol van SZW.» De reikwijdte van de rapportage betreft zodoende niet de gehele maatschappelijke opgave op het terrein van armoede en schulden.». Het leidt bij deze leden tot de volgende vragen: Hoeveel zin heeft het om een domein specifieke rapportage op te laten stellen door een extern bureau als die zich moet richten op best practices vanuit een domeinoverstijgende aanpak?

Vanuit de beleidstheorie «Aanpak geldzorgen armoede en schulden 2022» komt naar voren dat maatregelen als adequate huisvesting (Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening) en de hervorming van het Toeslagenstelsel (Financiën) namelijk de meest urgente actiepunten zijn. Zou niet alle inzet erop gericht moeten zijn om eerst de actiepunten uit de «Aanpak geldzorgen armoede en schulden 2022» het hoofd te bieden? Waarom worden dergelijke onderzoeken uitbesteed? Is het ministerie niet zelf in staat om periodiek te rapporteren over de aanpak van armoede en schulden?

II Antwoord/Reactie van de Staatssecretaris

Antwoorden t.a.v. de vragen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen naar de verhouding met de oude beleidsdoorlichting en de wijze waarop het veld wordt betrokken bij de periodieke rapportage.

De oude (voorgaande) beleidsdoorlichting betrof de bredere Beleidsdoorlichting artikel 2 SZW: Bijstand, Participatiewet en Toeslagenwet over de periode 2014 – 2018.¹ In die beleidsdoorlichting werd het armoede- en schuldenbeleid als onderdeel meegenomen. De aankomende periodieke rapportage over de periode 2019 – 2025 vormt een eigenstandige beleidsdoorlichting van het armoede- en schuldenbeleid. Een gerichte focus op het armoede- en schuldenbeleid biedt meer ruimte om op de specifieke aspecten van dit beleid in te gaan in de rapportage. In een aparte periodieke rapportage die is voorzien voor 2027 zal de focus liggen op het bijstands- en participatiebeleid. Hoewel deze vorm van (apart) rapporteren mogelijk minder uitvoerig ruimte biedt aan het in beeld brengen van verwevenheden met het bijstandsbeleid en ander sociaal domein beleid, valt dit niet weg. Daarnaast doet deze vorm recht aan een beleidsterrein dat behoorlijk in beweging is geweest in de afgelopen onderzoeksperiode. Bovendien is deze vorm het meest geschikt om gericht lessen uit het eerdere beleid te trekken om daarmee het Nationaal Programma Armoede en Schulden te voeden, waarop ik deze periodieke rapportage hoofdzakelijk wil richten.

Bij de periodieke rapportage worden verschillende (maatschappelijke) organisaties uit het veld betrokken, door vertegenwoordiging in een

¹ Kamerstuk 30 982, nr. 60.

klankbordgroep. Daarbij wordt getracht een vertegenwoordiging in te stellen die de verschillende aspecten van armoede en schulden overziet. In elk geval worden hiertoe de volgende organisaties gevraagd deel te nemen: VNG, Divosa, NVVK, Sam& en ervaringsdeskundigheid vanuit Sterk uit Armoede en EAPN Nederland (European Anti Poverty Network). De klankbordgroep wordt betrokken bij het hele onderzoeksproces, inclusief reflectie op en eventuele bijstelling van de onderzoeksopzet. De rol van de klankbordgroep in den brede is om advies en feedback te geven op het onderzoek en perspectieven vanuit het veld in te brengen. Met de leden van de klankbordgroep, inclusief ervaringsdeskundigen, zal worden besproken of zij wensen dat hun inbreng specifiek inzichtelijk wordt gemaakt. Bij beantwoording van de vraag naar de doeltreffendheid van het beleid worden ervaringsdeskundigen betrokken. Naast betrokkenheid in de klankbordgroep zal overigens ook in het (synthese)onderzoek door het bureau ruime aandacht uitgaan naar de ervaringen van partijen in het veld, ervaringsdeskundigen en mensen die in armoede en schulden leven.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen waarom de periodieke rapportage zich apart richt op armoede en schulden en niet breder op (het maatschappelijke doel van) artikel 2 van de begroting van het Ministerie van SZW. Uit de Strategische Evaluatie Agenda, zoals opgenomen in de begroting, volgt dat in deze periodieke rapportage specifiek wordt gekeken naar het beleidsthema armoede en schulden.

Het idee achter het hanteren van een Strategische Evaluatie Agenda (en het rapporteren per beleidsthema in plaats van per begrotingsartikel) is dat hiermee tot betere en meer bruikbare inzichten kan worden gekomen.² In een aparte periodieke rapportage die is voorzien voor 2027 zal de focus liggen op het bijstands- en participatiebeleid.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen naar de kennislacunes uit de vorige beleidsdoorlichting en wat hierin sindsdien is veranderd. Sinds de vorige beleidsdoorlichting is op verschillende manieren ingezet om lacunes te adresseren en de kennisbasis voor het armoede- en schuldenbeleid te verstevigen. Een belangrijk initiatief in de afgelopen periode is geweest het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) problematische schulden (met daarin ook een internationaal vergelijkend onderzoek). Een ander belangrijk initiatief betreft de brede onderzoeken op het vlak van inkomensondersteuning van de Commissie Sociaal Minimum. Ook de nieuwe (eenduidige) armoededefinitie en de inzet via het project Data Delen Armoede en Schulden zijn noemenswaardige ontwikkelingen om beter onderzoek mogelijk te maken.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of het veld en ervaringsdeskundigen worden betrokken bij de te beschrijven lessen voor het beleid en de beleidsopties. De klankbordgroep, waarin het veld en ervaringsdeskundigen zijn vertegenwoordigd, zal worden gevraagd om hun visie en reflecties ten aanzien van zowel lessen voor het vergroten van de (voorwaarden voor) doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid alsook ten aanzien van de beleidsopties.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen naar de omvang en gevolgen van de te schetsen beleidsopties. Bij het uitwerken van de besparings- en intensiveringsopties zal ook worden ingegaan op de maatschappelijke effecten van deze opties, zoals de gevolgen voor mensen die gebruik maken van regelingen binnen het armoede- en schuldenbeleid. Het uitwerken van varianten ter grootte van 20% van de grondslag sluit aan bij de standaard die hiervoor in regelgeving wordt aangehouden.³ Door zowel besparings- als intensiveringsvarianten uit te

² Kamerstuk 31 865, nr. 168.

³ Regeling periodiek evaluatieonderzoek 2022.

werken wordt ingezet op een evenwichtige uitwerking van beleidsopties. Bezien zal worden of er – naast een intensiveringsoptie van 20% – ook een intensiveringsoptie van geringere omvang wordt uitgewerkt.

Antwoorden t.a.v. de vragen van de leden van de NSC-fractie

De leden van de NSC-fractie vragen waarom de periodieke rapportage zich tot artikel 2 van de SZW-begroting beperkt, hoe ervaringsdeskundigen worden betrokken en hoe getoetst wordt of de menselijke maat voldoende geborgd is. Dat in deze periodieke rapportage apart wordt gekeken naar het armoede- en schuldenbeleid volgt uit de Strategische Evaluatie Agenda van het Ministerie van SZW. Een gerichte focus op het armoede- en schuldenbeleid biedt meer ruimte om op de specifieke aspecten van dit beleid in te gaan in de rapportage. Het beleid rond inkomen, toeslagen en koopkracht wordt geëvalueerd in andere periodieke rapportages. In een aparte periodieke rapportage die is voorzien voor 2027 zal de focus liggen op het bijstands- en participatiebeleid. Dit wil overigens niet zeggen dat in de periodieke rapportage armoede en schulden geen oog is voor de context van het beleid, neveneffecten en de rol van SZW in het stelsel. Ervaringsdeskundigen worden betrokken bij de periodieke rapportage door vertegenwoordiging in de klankbordgroep. Mede door inbreng van ervaringsdeskundigen zal in de periodieke rapportage worden ingegaan op wat het beleid betekent in de leefwereld van mensen en de borging van de menselijke maat. Naast betrokkenheid in de klankbordgroep zal overigens ook in het (synthese)onderzoek door het bureau ruime aandacht uitgaan naar de ervaringen van partijen in het veld, ervaringsdeskundigen en mensen die in armoede en schulden leven.

De leden van de NSC-fractie vragen of een aantal onderwerpen expliciet worden geëvalueerd in deze periodieke rapportage en hoe wordt gemeten of beleid daadwerkelijk mensen uit armoede en schulden helpt. Het sociaal minimum, de financiële situatie van gemeenten, uitvoering van maatregelen en ICT-problemen bij de Belastingdienst vormen geen expliciet onderdeel van de periodieke rapportage. Wel gaat de rapportage in op de aanpak van het ministerie SZW en de rol in het stelsel. Ook zullen verschillende beleidseffecten zoals rond de prikkel om meer te gaan werken en de armoedeval (gedeeltelijk) aan bod komen in deze periodieke rapportage. Daarnaast zullen de rol van complexiteit en regeldruk in het ontstaan en voortbestaan van schulden aan de orde komen. Voor de meting van het aantal mensen dat onder de armoedegrens leeft en/of problematische schulden heeft en de ontwikkelingen hierin gedurende de onderzoeksperiode wordt aangesloten bij cijfers van het CBS, SCP en NIBUD. De mate van doeltreffendheid van het beleid wat betreft het uit armoede en schulden helpen van mensen, wordt in de periodieke rapportage voornamelijk bekeken door synthese uit onderliggende evaluaties en onderzoeken.

De leden van de NSC-fractie vragen hoe wordt geborgd dat lessen uit de periodieke rapportage daadwerkelijk worden opgepakt, naar de beleidsmaatregelen en resultaten specifiek op het vlak van kinderarmoede en naar het ontvangen van intensiveringsscenario's. In de kabinetsreactie op de periodieke rapportage zal worden ingegaan op de lessen en aanbevelingen hierin voor het armoede- en schuldenbeleid en hoe deze worden opgepakt. Deze beleidsreactie zal aan uw Kamer worden aangeboden. Blijvende aandacht voor opvolging van de bevindingen en aanbevelingen wordt vervolgens geborgd door hierover jaarlijks te rapporteren in een aparte Kamerbrief. Over de beleidsmaatregelen op het vlak van kinderarmoede is uw Kamer geïnformeerd in de voortgangsbrieven van de

Aanpak geldzorgen, armoeden en schulden.⁴ Ook in het Nationaal Programma Armoede en Schulden zijn maatregelen op dit terrein uiteengezet.⁵ In de periodieke rapportage zal tevens aandacht zijn voor de interventies en maatregelen gericht op het voorkomen van armoede onder kinderen, de middelen hiervoor en de resultaten van het gevoerde beleid in de onderzoeksperiode 2019 – 2025. De Kamer zal zowel besparings- als intensiveringsopties ontvangen, voorzien van een kabinetsreactie.

Antwoorden t.a.v. de vragen van de leden van de BBB-fractie

De leden van de BBB-fractie vragen naar de reikwijdte van de rapportage, waarom deze niet domeinoverstijgend wordt aangepakt en of niet alle inzet erop gericht zou moeten zijn om eerst de actiepunten uit de Aanpak geldzorgen, armoede en schulden het hoofd te bieden. Het uitvoeren van een eigenstandige beleidsdoorlichting van het armoede- en schuldenbeleid sluit aan bij de Strategische Evaluatie Agenda van het Ministerie van SZW en bevordert dat er een zo scherp mogelijk beeld gevormd kan worden in de rapportage van het gevoerde beleid, om daarmee het Nationaal Programma Armoede en Schulden te voeden. In het Nationaal Programma Armoede en Schulden worden ook verschillende actiepunten uit de eerdere Aanpak geldzorgen, armoede en schulden – die een lange adem vergen – voortgezet en aangepakt.

De leden van de BBB-fractie vragen waarom het onderzoek wordt uitbesteed en of het ministerie niet zelf kan rapporteren over de aanpak van armoede en schulden. Het Ministerie van SZW rapporteert doorgaans zelf over de voortgang van de aanpak van armoede en schulden.⁶ Voor deze beleidsdoorlichting is echter gekozen om het onderzoek uit te besteden aan een extern onderzoeksbureau, mede om de onafhankelijkheid van het onderzoek te borgen.

⁴ Kamerstuk 24 515, nr. 779, Kamerstuk 24 515, nr. 765, Kamerstuk 24 515, nr. 733 en Kamerstuk 24 515, nr. 698.

⁵ Kamerstuk 24 515, nr. 799.

⁶ Kamerstuk 24 515, nr. 779, Kamerstuk 24 515, nr. 765, Kamerstuk 24 515, nr. 733 en Kamerstuk 24 515, nr. 698.