

Vergaderjaar 2024-2025

36 600 XV

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2025

N

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 23 juni 2025

De vaste commissie voor sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ heeft schriftelijk overleg gevoerd met de staatssecretaris Participatie en Integratie over **de stand van zaken op het terrein van armoede en schulden**. Bijgaand brengt de commissie hiervan verslag uit. Dit verslag bestaat uit:

- De uitgaande brief van 5 februari 2025.
- De antwoordbrief van 18 juni 2025.

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Van der Bijl

¹ Samenstelling:

Kemperman (Fractie-Kemperman), Heijnen (BBB), Griffioen (BBB), Van Gasteren (BBB), Van Wijk (BBB), Vos (GroenLinks-PvdA *voorzitter*), Ramsodit (GroenLinks-PvdA), Van Gurp (GroenLinks-PvdA), Fiers (GroenLinks-PvdA), Roovers (GroenLinks-PvdA), Petersen (VVD), Geerdink (VVD), Van Ballekom (VVD), Bakker-Klein (CDA), Bovens (CDA), Moonen (D66) *(ondervoorzitter)*, Belhirsch (D66), Bezaan (PVV), Koffeman (PvdD), Nanninga (JA21), Van Apeldoorn (SP), Huizinga-Heringa (ChristenUnie), Van den Oetelaar (FVD), Schalk (SGP), Perin-Gopie (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de staatssecretaris Participatie en Integratie

Den Haag, 5 februari 2025

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 19 december 2024, waarmee u de Voortgangsbrief armoede en schulden aanbiedt.² Naar aanleiding hiervan hebben de leden van de fractie van de **BBB**, de fracties **GroenLinks-PvdA**, **SP** en **OPNL gezamenlijk**, en de leden van de fractie van het **CDA** nog een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de BBB-fractie hebben naar aanleiding van de Voortgangsbrief armoede en schulden de navolgende vragen en opmerkingen.

Armoede

De hoofddoelstelling van de regering is een halvering van het aantal mensen in armoede in 2030 ten opzichte van 2015. Volgens statistieken van het Centraal Planbureau (CPB) varieerde de armoede tussen 2015 en 2021 tussen maximaal 6,3% in 2015, via het laagste percentage van 5,4% in 2017, tot 6,1% in 2021. Ingaand 2022 was het percentage niet lager dan 4,7% en niet hoger dan 4,9% in 2025. Dit betekent dat er in de jaren 2026 t/m 2030 nog een daling van minimaal 1,7% nodig is om het beoogde doel te halen.

1. Heeft u het vertrouwen dat in de jaren 2026 t/m 2030 de doelstelling van het verder terugdringen van armoede met minimaal 1,7% haalbaar en realistisch is? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?
2. Wordt deze haalbaarheid gewaarborgd door het door u in het voorjaar 2025 aangekondigde uitwerking van het Nationaal Programma Armoede en Schulden?

Armoededefinitie

Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) hanteren verschillende armoededefinities. Het SCP hanteert de 'niet-veel-maar-toereikend'-grens ('NMVT'), waarbij wat iedereen nodig heeft om rond te komen het uitgangspunt is voor de armoededefinitie. Het CBS hanteert de 'lage-inkomensgrens', waarbij het inkomen het uitgangspunt is voor de armoededefinitie. Deze definitie van het inkomen is smaller dan die van het SCP. In de nieuwe armoededefinitie wordt uitgegaan van het inkomensbegrip van het CBS, de voorbeeldbegrotingen van het Nibud, de bezittingen van huishoudens en hun vaste lasten voor wonen en energie. Aldus ontstaat een nieuwe definitie van armoede die – overigens na het vaststellen daarvan – vanaf 2015 wordt doorgerekend.

Volgens de meest recente Monitoring Voortgangsrapportage Aanpak geldzorgen, armoede en schulden van het Ministerie van SZW³ leeft 4,7% van de burgers onder de armoedegrens berekend volgens de NVMT-methode, leeft 4,9% van de kinderen onder de armoedegrens en heeft 8,8% van de huishoudens problematische schulden.

² Kamerstukken I 2024/25, 36600 XV, F.

³ Kamerstukken I 2023/24, 36.410 XV, EK, P, bijlage 3.

3. Kunt u aangeven welke indicatoren ervoor gaan zorgen dat de nieuw te ontwikkelen definitie van armoede geen betere voorstelling van zaken zal geven ten opzichte van de huidige percentages van burgers, kinderen en huishoudens in armoede en met schulden?
4. In de nieuw te ontwikkelen definitie van armoede wordt uitgegaan van de smallere definitie van armoede, zoals nu gehanteerd door CBS. In hoeverre wordt dit engere uitgangspunt van de armoedefinitie gecompenseerd door het aan de uitgangspunten toevoegen van de voorbeeldbegrotingen van het Nibud, de bezittingen van huishoudens en de vaste lasten voor wonen en energie?
5. Wat wordt de definitie van bezittingen en hoe worden bezittingen in de nieuwe definitie van armoede gewogen?
6. Kunt u toelichten waarom bij de door de regering in 2022 en 2023 via gemeenten verstrekte energiebijdrage van €2.000, voor de beoordeling van de rechtmatigheid van die subsidie alleen het beperkte inkomen in de beoordeling is meegenomen en niet de bezittingen van de burger, in het geval die bezittingen onder andere bestaan uit spaartegoeden op bankrekeningen?

Ontbrekende gemeentelijke data

Gemeenten hebben een belangrijke verantwoordelijkheid op het gebied van de uitvoering van het armoedebelief. Echter, daarover zijn geen landelijke data beschikbaar. Het ministerie van SZW werkt door middel van het project Data Delen Armoede en Schulden aan een oplossing.

7. Worden de uitkomsten van het project Data Delen Armoede en Schulden structureel meegenomen in de definitie van armoede?
8. In gemeenten is de aanpak van de schuldenproblematiek niet geharmoniseerd. Gemeenten verschillen onderling met meer of minder regelingen om armoede en schulden tegen te gaan. Ziet u een rol voor de regering om regie te (gaan) voeren om de diverse gemeentelijke regelingen meer op één lijn te brengen?

Armoede en schulden in Caribisch Nederland

Op verzoek van het ministerie van SZW onderzoekt het Nibud de aard en de omvang van de schuldenproblematiek.

9. Op welke termijn verwacht u de uitkomsten van dit onderzoek?
10. Wanneer verwacht u vervolgens een plan van aanpak te kunnen presenteren?

Burgers van 18 tot 30 jaar

Uit de recente Gezondheidsmonitor Jongvolwassenen, een tweejaarlijks onderzoek van de GGD in Amsterdam, heeft 39% van deze jongvolwassenen moeite om financieel rond te komen.⁴ Volgens de meest recente Monitoring Voortgangrapportage Aanpak geldzorgen, armoede en schulden van het ministerie van SZW, zijn deze jongvolwassenen in een belangrijke fase van hun leven. Een fase waarin veel onzekerheid is over geld, omdat het huren van woonruimte duur is, het kopen van een huis meer en meer uit zicht raakt, de kosten voor de dagelijkse boodschappen oplopen, energie duurder wordt en er soms (aanzienlijke) studieschulden zijn. Daar komt bij dat de in Europa geïmplementeerde richtlijn⁵ ertoe kan leiden dat kopen op afbetaling weer een vlucht neemt, met als risico voor jonge mensen toenemende financiële verleidingen en een grotere kans op betalingsachterstanden.

⁴ Zie <https://www.ggd.amsterdam.nl/onderzoek/gezondheidsmonitors/jongvolwassenen-2024-0/>

⁵ Richtlijn (EU) 2023/2225 van het Europees Parlement en de Raad van 18 oktober 2023 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten en tot intrekking van Richtlijn 2008/48/EG, PbEU 2023, L 202. Beschikbaar op: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex%3A32023L2225>.

11. Beschouwt u deze jongvolwassenen als een specifieke doelgroep waaraan in het Nationaal Programma Armoede en Schulden de noodzakelijke aandacht zal worden besteed?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties GroenLinks-PvdA, SP en OPNL gezamenlijk

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, SP en OPNL gezamenlijk zien naar aanleiding van de voortgangsrapportage over armoede en schulden gelegenheid tot het stellen van de volgende vragen op het vlak van de definitie van armoede in relatie tot de financiële weerbaarheid van huishoudens.

Uit nieuwe armoedecijfers blijkt volgens de regering dat er circa 1,2 miljoen mensen zijn met een inkomen tot 25% boven de armoedegrens en met weinig financieel vermogen. U stelt dat deze groep kwetsbaar is en aandacht krijgt binnen het regeringsbeleid. Bij de toepassing van de nieuwe definitie van armoede gaat u in op de vermogensbuffer en de werkelijke vaste lasten. Deze aspecten zijn gerelateerd aan financiële weerbaarheid. Financiële weerbaarheid heeft grote invloed op het ontstaan van inkomenstekorten en armoede.

1. In hoeverre houdt u bij de toepassing van de definitie van armoede ook rekening met andere aspecten die gerelateerd zijn aan de financiële weerbaarheid van huishoudens? Denk bijvoorbeeld aan de mate van voorspelbaarheid en het ritme van het inkomen. Zo duidt het initiatief 'De Bestaansbalans' van Collectief Kapitaal en de gemeente Utrecht dat onderbrekingen in het ritme van het inkomen van invloed zijn op het ontstaan van inkomenstekorten en armoede.
2. Vindt u initiatieven zoals 'De Bestaansbalans' relevant voor verdere analyse en verdieping die, zoals u aangeeft, nog zal plaatsvinden ten aanzien van een beter begrip van armoede en de doorwerking daarvan?
3. Hoe weegt u bij de ontwikkeling of aanpassing van wet- en regelgeving in het fiscale en sociale domein de verschillen in financiële weerbaarheid tussen huishoudens?
4. Hoe toetst u bij de ontwikkeling of aanpassing van wet- en regelgeving in het fiscale en sociale domein de impact, gelet op het verschil in financiële weerbaarheid tussen huishoudens?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

De leden van de CDA-fractie hebben naar aanleiding van de brief en het voortgangsbeleid armoede en schulden nog enkele vragen.

1. Terecht wijst u volgens deze leden op het feit dat bestaanszekerheid meer is dan alleen een financieel probleem. Hoe beoordeelt u vanuit dit perspectief het groeiend aantal (werkende) daklozen op straat? En is het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) betrokken bij de uitvoering van het Nationaal Actieplan Dakloosheid van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS)?
2. De nieuwe armoededefinitie lijkt een aantal verbeteringen op te leveren. Er wordt nu onder meer veel meer rekening gehouden met daadwerkelijke noodzakelijke uitgaven. Klopt het dat voor de armoedegrens voor alleenstaanden toch (ook) nog met normbedragen wordt gewerkt? Wat wordt daarbij precies meegewogen?
3. De regering gaat de komende maanden met betrokken partijen het Nationaal Programma Armoede en Schulden uitwerken. Worden ervaringsdeskundigen betrokken bij het bepalen van de (prioritaire) thema's daarvoor? Zo ja, op welke wijze wordt dit vormgegeven?

4. Het hebben van betaald werk is belangrijk om uit de armoede te komen. Vanuit de Wet Banenafspraken⁶ worden werkgevers gestimuleerd om mensen met een bepaalde indicatie uit het doelgroepenregister in dienst te nemen. Deze leden vernemen dat werkgevers vaak mensen die onder de doelgroep van de Wet Banenafspraken vallen na een jaar weer (moeten) ontslaan, omdat deze mensen anders niet meer meetellen voor Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO), waardoor werkgevers in aanbestedingsprocedures opdrachten mislopen. Dit is voor deze mensen buitengewoon bestaansonzeker. Is aan dit hiaat in de regelgeving iets te doen?
5. Er zijn ook mensen met een arbeidsbeperking, die nét niet binnen de vereisten van de Wet Banenafspraken vallen en voor wie het daardoor extra moeilijk is om betaald werk te krijgen. Wat zijn de belemmeringen om de Wet Banenafspraken verder te verruimen, zodat er flexibeler kan worden omgegaan met de beloning en eventuele ziektelast van deze groep mensen?

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien uw beantwoording met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag binnen vier weken.

Dr. M.L. Vos

Voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid

⁶ Kamerstukdossier 36.449.

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS PARTICIPATIE EN INTEGRATIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 juni 2025

Hierbij zend ik u de antwoorden op de schriftelijke Kamervragen van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Eerste Kamer, van 5 februari jl.

De Staatssecretaris Participatie en Integratie,

J.N.J. Nobel

Beantwoording schriftelijke EK vragen op het terrein van armoede en schulden

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de BBB

Vraag 1

Heeft u het vertrouwen dat in de jaren 2026 t/m 2030 de doelstelling van het verder terugdringen van armoede met minimaal 1,7% haalbaar en realistisch is? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 1

Het aantal mensen dat in armoede leeft, daalt van 7,1% in 2018 naar 2,9% in 2026. Het aantal kinderen dat in armoede leeft, daalt van 8,6% in 2018 naar 2,9% in 2026. Deze cijfers zijn op basis van de nieuwe armoededefinitie en de recente CEP-raming van het CPB⁷. De doelstelling waar de leden van de fractie van de BBB naar verwijzen is opgesteld door het kabinet Rutte IV. Het huidige kabinet heeft de doelstelling om (kinder)armoede niet te laten stijgen boven het referentiejaar 2024. Dit wordt volgens de recente CEP-raming gehaald.

Desalniettemin is uit recent onderzoek van CBS, SCP en Nibud naar voren gekomen dat er een grote groep mensen net boven de armoedegrens leeft. Het huidige kabinetsbeleid is ook gericht op deze groep.

Vraag 2

Wordt deze haalbaarheid gewaarborgd door het door u in het voorjaar 2025 aangekondigde uitwerking van het Nationaal Programma Armoede en Schulden?

Antwoord 2

Het kabinet heeft de doelstelling om (kinder)armoede niet te laten stijgen boven het referentiejaar 2024. De nieuwste CEP-raming laat zowel ten aanzien van armoede als ten aanzien van kinderarmoede een daling zien. In het Nationaal Programma Armoede en Schulden is opgenomen welke maatregelen het kabinet neemt om de (kinder)armoede te voorkomen, om mensen te ondersteunen, te helpen om vooruit te komen en duurzaam uit de armoede te raken⁸.

Vraag 3

Kunt u aangeven welke indicatoren ervoor gaan zorgen dat de nieuw te ontwikkelen definitie van armoede geen betere voorstelling van zaken zal geven ten opzichte van de huidige percentages van burgers, kinderen en huishoudens in armoede en met schulden?

Antwoord 3

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

⁷ Ook met de oude definitie was er een dalende trend te zien.

⁸ [Kamerbrief over Nationaal Programma Armoede en Schulden | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

Schulden en daadwerkelijke zorgkosten worden op dit moment niet meegenomen in de armoededefinitie, net zoals in de vorige armoededefinities. Dat komt wegens gebrek aan relevante, landelijke, data. De onderzoeksinstituten willen de armoededefinitie elke vier jaar herijken en mogelijke verbeteringen doorvoeren.

Vraag 4

In de nieuw te ontwikkelen definitie van armoede wordt uitgegaan van de smallere definitie van armoede, zoals nu gehanteerd door CBS. In hoeverre wordt dit engere uitgangspunt van de armoede definitie gecompenseerd door het aan de uitgangspunten toevoegen van de voorbeeldbegrotingen van het Nibud, de bezittingen van huishoudens en de vaste lasten voor wonen en energie?

Antwoord 4

Er zijn veel verschillen tussen de lage-inkomensgrens van het CBS en de niet-veel-maar-toereikend grens van het SCP. De lage-inkomensgrens is gebaseerd op een bijstandsuitkering van 1979 geïndexeerd over de tijd. De niet-veel-maar-toereikend grens bepaalde eerst wat iemand minimaal nodig heeft om in zijn levensonderhoud te voorzien, gebaseerd op de minimumvoorbeeldbegrotingen. Vervolgens werd er naar het inkomen gekeken om te bepalen of iemand in armoede leefde. De nieuwe armoededefinitie lijkt dus meer op de niet-veel-maar-toereikend grens van het SCP, dan op de lage-inkomensgrens van het CBS. De aanname dat de nieuwe definitie uitgaat van een smallere definitie van armoede, klopt dus niet.

Ten opzichte van de oude definities wordt in de nieuwe definitie voor het eerst gebruik gemaakt van daadwerkelijke lasten voor wonen en energie. Daarnaast wordt er ook rekening gehouden met een vermogensbuffer. Deze nieuwe elementen dragen bij aan beter inzicht in de omvang van het aantal mensen dat in armoede leeft.

Vraag 5

Wat wordt de definitie van bezittingen en hoe worden bezittingen in de nieuwe definitie van armoede gewogen?

Antwoord 5

De enige bezittingen die in de nieuwe gezamenlijke armoededefinitie worden meegenomen, is het vrij opneembaar vermogen. Vrij opneembaar vermogen is bijvoorbeeld contant geld, spaarrekeningen, obligaties en aandelen. Andere bezittingen worden niet meegenomen in de armoededefinitie.

Vraag 6

Kunt u toelichten waarom bij de door de regering in 2022 en 2023 via gemeenten verstrekte energiebijdrage van €2.000, voor de beoordeling van de rechtmatigheid van die subsidie alleen het beperkte inkomen in de beoordeling is meegenomen en niet de bezittingen van de burger, in het geval die bezittingen onder andere bestaan uit spaartegoeden op bankrekeningen?

Antwoord 6

Zoals toegelicht in de memorie van toelichting⁹ op het wetsvoorstel "Wijziging van de Participatiewet in verband met het eenmalig categoriaal verstrekken van een energietoeslag aan huishoudens met een laag inkomen en het verstrekken van een eenmalige tegemoetkoming voor energiekosten aan uitwonende studenten met een aanvullende beurs in 2023", heeft de regering geoordeeld dat een verstrekking van de energietoeslag via de categoriale bijzondere bijstand de beste oplossing was om huishoudens op of net boven het sociaal minimum extra te ondersteunen bij de sterk gestegen energierekening.

⁹ Kamerstukken II, 2022-2023, 36 389, nr.3

De uitvoering van bijzondere bijstand is zowel financieel als beleidsmatig gedecentraliseerd. Dat betekent dat gemeenten veel beleidsvrijheid hadden bij de vormgeving en uitvoering van de energietoeslag. Deze beleidsvrijheid maakte het mogelijk dat het college van burgemeester en wethouders bij het bepalen van de doelgroep kon aansluiten bij de doelgroep van de bijzondere bijstand en het lokale gemeentelijke minimabeleid.

De gemeente kon zo een groot deel van de doelgroep snel bedienen door ambtshalve toekenning en uitbetaling van de eenmalige energietoeslag. Op deze wijze kon op relatief korte termijn een uitvoerbare regeling tot stand komen, die de mensen die het nodig hadden zo snel en gemakkelijk mogelijk bereikte. Verstrekking via de categoriale bijzondere bijstand is daarmee weliswaar minder gericht, maar ook aanzienlijk minder complex en arbeidsintensief dan via de individuele bijzondere bijstand. Uit CBS-gegevens uit 2021 blijkt overigens dat ruim twee derde van de lage inkomens geen of nauwelijks vermogen heeft.

Ten aanzien van het door de leden van de BBB genoemde bedrag, moet opgemerkt worden dat het budget dat de regering via het Gemeentefonds aan gemeenten beschikbaar heeft gesteld voor de energietoeslag van respectievelijk 2022 en 2023 is gebaseerd op een bedrag van € 1.300 per huishouden voor beide jaren. Gemeenten hebben de vrijheid gehad om hierin een andere afweging in te maken.

Vraag 7

Worden de uitkomsten van het project Data Delen Armoede en Schulden structureel meegenomen in de definitie van armoede?

Antwoord 7

Het project Data Delen Armoede en Schulden (DDAS) heeft als doel om de uitvraag van armoede- en schuldendata bij gemeenten te vereenvoudigen, verbeteren en te borgen. Met DDAS wordt het hopelijk mogelijk om inzicht te krijgen in welke inkomensondersteunende regelingen mensen per gemeente ontvangen. Momenteel loopt een onderzoek naar de mogelijkheden.

Het CBS, SCP en Nibud willen elke vier jaar de armoededefinitie herijken. Op het moment van herijking maken zij een onafhankelijke afweging in de verschillende mogelijkheden om de armoededefinitie aan te scherpen. Het is dus nog niet bekend of de uitkomsten van het project DDAS structureel meegenomen worden in de definitie van armoede.

Uw kamer wordt begin 2026 geïnformeerd over de uitkomsten van DDAS.

Vraag 8

In gemeenten is de aanpak van de schuldenproblematiek niet geharmoniseerd. Gemeenten verschillen onderling met meer of minder regelingen om armoede en schulden tegen te gaan. Ziet u een rol voor de regering om regie te (gaan) voeren om de diverse gemeentelijke regelingen meer op één lijn te brengen?

Antwoord 8

Het armoedebeleid is een gedeelde verantwoordelijkheid met gemeenten. Gemeenten hebben een zekere mate van beleidsvrijheid in hun armoedeaanpak. Op grond van de gemeentewet en de participatiewet kunnen gemeenten voorzieningen inzetten om mensen in armoede te ondersteunen. In diverse onderzoeken is geconstateerd dat er aanzienlijke verschillen zijn in het armoedebeleid tussen gemeenten. Ik kan mij voorstellen dat dit voor mensen soms moeilijk te begrijpen is. Tegelijk is het belangrijk dat gemeenten maatwerk kunnen bieden: zij weten vaak beter welke problemen spelen onder hun inwoners dan de landelijke overheid. De inzet is om samen met VNG en Divosa te komen tot eenvoudiger, eenduidiger en overzichtelijker en meer integraal (gemeentelijk) kinderarmoedebeleid. SZW werkt hierbij aan een afwegingskader om te bezien hoe het armoedebeleid beter georganiseerd kan worden, met aandacht voor de afweging wat beter landelijk en wat er beter lokaal kan worden geregeld. In het Nationaal Programma Armoede en Schulden staat welke stappen worden gezet om deze ambitie te realiseren.

Bij de uitwerking zullen wij de motie Van Eijk (over een onderzoek naar aard en omvang van de gemeentelijke minimaregelingen en het effect daarvan op de armoedeval en marginale druk¹⁰), de motie De Kort/Van Dijk (over in overleg met gemeenten tot vereenvoudiging en een basisniveau van gemeentelijke regelingen komen¹¹) en de motie Ceder over inzetten op het versimpelen van gemeentelijke regelingen bij de uitwerking van spoor 2¹², betrekken.

Vraag 9

Op welke termijn verwacht u de uitkomsten van het NIBUD onderzoek, naar de aard en omvang van de schuldenproblematiek op Caribisch Nederland?

Antwoord 9

De uitkomsten van dit onderzoek zijn in december 2023 gepubliceerd door het Nibud¹³ en op 2 februari 2024 aan uw Kamer aangeboden als bijlage van de Kamerbrief *reactie op rapport Commissie sociaal minimum Caribisch Nederland*.

Vraag 10

Wanneer verwacht u vervolgens een plan van aanpak te kunnen presenteren?

Antwoord 10

Ik streef ernaar uw Kamer in het derde kwartaal van dit jaar over de vervolgstappen van de schuldenaanpak in Caribisch Nederland te informeren. In 2025 zet ik in ieder geval in op het versterken van de dienstverlening, preventie van geldzorgen en het vroeger signaleren van schulden, het verbeteren van de monitoring en het verkennen van schuldhulpverleningswetgeving. Ik doe dit in gezamenlijkheid met de Bonaire, Sint-Eustatius en Saba.

Vraag 11

Beschouwt u jongvolwassenen van 18-30 jaar als een specifieke doelgroep waaraan in het Nationaal Programma Armoede en Schulden de noodzakelijke aandacht zal worden besteed?

Antwoord 11

Veel jongeren hebben het financieel zwaar. Dat vind ik zorgwekkend. Als je als jongvolwassene met een schuld begint, sta je op achterstand in het leven. Het kabinet werkt aan diverse maatregelen om de financiële weerbaarheid van jongeren verder te versterken, zowel preventief als ondersteunend. Ook binnen het programma heb ik bijzondere aandacht voor deze doelgroep. We zetten sterk in op financiële educatie met een substantieel budget van 38 miljoen euro voor onderwijs (PO, VO, MBO). Samen met werkgevers en onderwijsinstellingen werken we aan initiatieven zoals het "Nooit meer skeer" programma en de MKB-toolkit voor financiële gezondheid. Ook komt meer bescherming tegen risicovolle financiële producten met de nieuwe Europese regelgeving voor Buy Now, Pay Later diensten. Middels financiële ondersteuning van de partijen verenigd binnen Samen Voor Alle Kinderen (Leergeld Nederland, Jeugdfonds Sport&Cultuur, Jarige Job, Fonds Kinderhulp en het Jeugdeducatiefonds) vergroten we ook de kansen van kinderen en jongeren door middel van voorzieningen op het gebied van educatie, sport, cultuur, vrije tijd en andere activiteiten. Kinderhulp en Leergeld breiden momenteel hun doelgroep uit tot 21 jaar. Tot slot werken de ministeries van SZW, OCW, VWS, JenV en BZK samen met gemeenten, ervaringsdeskundigen en maatschappelijke partners, aan de ontwikkeling van een overheidsbrede integrale aanpak voor kwetsbare gezinnen met kinderen in de leeftijd van 0-27 jaar.

¹⁰ Kamerstukken II, 2024-2025, 24515, nr. 773

¹¹ Kamerstukken II, 2024-2025, 36582, nr. 63

¹² Kamerstukken II, 2024-2025, 36582, nr. 60

¹³ Nibud, 'Zicht op schulden in Caribisch Nederland', (december 2023).

Door een aanpak op diverse levensdomeinen vergroten we de kans dat intergenerationele armoede wordt doorbroken.

Vragen van fractie GroenLinks-PvdA, SP en OPNL gezamenlijk

Vraag 1

In hoeverre houdt u bij de toepassing van de definitie van armoede ook rekening met andere aspecten die gerelateerd zijn aan de financiële weerbaarheid van huishoudens? Denk bijvoorbeeld aan de mate van voorspelbaarheid en het ritme van het inkomen. Zo duidt het initiatief 'De Bestaansbalans' van Collectief Kapitaal en de gemeente Utrecht dat onderbrekingen in het ritme van het inkomen van invloed zijn op het ontstaan van inkomensstekorten en armoede.

Antwoord 1

De armoedefinitie is gebaseerd op het inkomen dat nodig is om in alle minimaal noodzakelijke uitgaven te voorzien.¹⁴ De meeste maatregelen die invloed hebben op iemands besteedbaar inkomen zijn dus terug te zien in de armoedecijfers, bijvoorbeeld toeslagen. Gemeentelijke minimaregelingen en schulden zijn zaken die ook het besteedbaar inkomen beïnvloeden, maar deze zitten niet in de armoedefinitie. Aspecten die gerelateerd zijn aan financiële weerbaarheid zijn dus ook geen onderdeel van de armoedefinitie.

Het armoedebelief is echter breder dan alle maatregelen die invloed hebben op de armoedecijfers. Zo zijn er verschillende maatregelen die zich richten op het doorbreken van lange termijneffecten van armoede en het ondersteunen van mensen in armoede, zodat zij volwaardig mee kunnen doen in de maatschappij. Voorspelbaarheid en het ritme van inkomen zijn zaken die mensen in armoede wel degelijk kunnen helpen, echter het heeft geen (directe) invloed op de armoedecijfers.

In de trajecten Simpel Switchen, Participatiewet in balans en de Hervormingsagenda inkomensondersteuning is aandacht voor maatregelen die bijdragen aan de zekerheid en voorspelbaarheid van het inkomen.

Vraag 2

Vindt u initiatieven zoals 'De Bestaansbalans' relevant voor verdere analyse en verdieping die, zoals u aangeeft, nog zal plaatsvinden ten aanzien van een beter begrip van armoede en de doorwerking daarvan?

Antwoord 2

De gemeente Utrecht geeft aan met de Bestaansbalans vooruit te lopen op het bufferbudget uit het wetsvoorstel Participatiewet in Balans. Met het bufferbudget en andere maatregelen uit het wetsvoorstel wordt bijgedragen aan het oplossen van financiële problemen waar bijstandsgerechtigden mee te maken kunnen krijgen als ze deeltijd gaan werken en hun inkomsten uit werk worden aangevuld met de bijstand. Deze maatregelen dragen bij aan het uit de armoede komen en het voorkomen van armoede en schulden.

Vraag 3

Hoe weegt u bij de ontwikkeling of aanpassing van wet- en regelgeving in het fiscale en sociale domein de verschillen in financiële weerbaarheid tussen huishoudens?

Antwoord 3

Het kabinet baseert zich bij de aanpassing van wet- en regelgeving in het fiscale en sociale domein voornamelijk op de koopkrachtcijfers en de armoedecijfers. Het kabinet streeft hiermee naar een

¹⁴ Bij de optelsom van noodzakelijke uitgaven wordt gerekend met de daadwerkelijke uitgaven aan wonen, energie en zorg (basisverzekering en verplicht eigen risico).

evenwichtige inkomensverdeling, en naar voldoende steun voor mensen in armoede. Het kabinet weegt dus niet altijd expliciet de verschillen in financiële weerbaarheid tussen huishoudens aan de hand van cijfers of indicatoren.

Wel kijkt het kabinet incidenteel specifiek naar financiële weerbaarheid. In de koopkrachtbesluitvorming rondom de energiecrisis in 2022, is bijvoorbeeld gebruik gemaakt van de Stresstest voor huishoudens van het CPB.¹⁵ Vanwege de zeer hoge inflatie was het reguliere koopkrachtinstrumentarium uitgebreid met de stresstest. De uitkomsten van de stresstest gaven een indicatie van de financiële schokbestendigheid van huishoudens. De stresstest is niet jaarlijks beschikbaar.

Er is overigens geen sprake van een afgebakende groep huishoudens waar financiële weerbaarheid in het geding is. Armoede en schulden kan namelijk iedereen overkomen. Gebrek aan financiële weerbaarheid kan bijvoorbeeld samenhangen met inkomen, maar hangt ook samen met andere (vaak individuele) factoren, zoals gezondheid, iemands persoonlijke situatie en de levensgebeurtenissen waar iemand mee te maken krijgt.

Hoewel het kabinet de verschillen in financiële weerbaarheid tussen huishoudens niet altijd expliciet weegt bij beleid, houdt het kabinet hier wel rekening mee. Zo heeft het kabinet de koopkrachtmaatregelen bijvoorbeeld zodanig ingevuld, dat niet alleen de huishoudens met de laagste inkomens daar baat bij hebben, maar ook huishoudens met een middeninkomen. Daarnaast werkt het kabinet aan een eenvoudiger en begrijpelijker stelsel van inkomensondersteuning dat meer zekerheid biedt. En waarbij mensen bij ingrijpende levensgebeurtenissen niet meteen in problemen geraken. Tot slot werkt het kabinet ook concreet aan het verbeteren van financiële weerbaarheid, bijvoorbeeld via het tegengaan van schulden, waarvoor extra middelen zijn uitgetrokken.

Daarnaast heeft het kabinet extra stappen gezet om de financiële weerbaarheid van jongeren te vergroten, waaronder het verhogen verlengen van de kostendelersnorm t/m 27 jaar, zodat zij niet langer meetellen als kostendelende medebewoner. Ook hebben we de afgelopen jaren met 38 mln euro geïnvesteerd in financiële educatie in het onderwijs, werken we aan betere bescherming tegen risicovolle financiële producten zoals Buy Now, Pay Later. En zetten we mediacampagnes in op jongeren om hen bewust te maken van hulproutes zoals Geldfit.

Vraag 4

Hoe toetst u bij de ontwikkeling of aanpassing van wet- en regelgeving in het fiscale en sociale domein de impact, gelet op het verschil van financiële weerbaarheid tussen huishoudens?

Antwoord 4

Het kabinet toetst bij de aanpassing van wet- en regelgeving in het sociale domein niet altijd expliciet de impact op financiële weerbaarheid, maar houdt hier wel rekening mee. Bijvoorbeeld bij de invulling van koopkrachtmaatregelen, het werken aan vereenvoudiging, of in algemene zin in het armoede- en schuldenbeleid. Zie ook het antwoord op de voorgaande vraag.

Vragen van fractie CDA

Vraag 1

Terecht wijst u volgens deze leden op het feit dat bestaanszekerheid meer is dan alleen een financieel probleem. Hoe beoordeelt u vanuit dit perspectief het groeiend aantal (werkende) daklozen op straat? En is het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) betrokken bij

¹⁵ CPB (2022), Stresstest kosten van levensonderhoud.

De koopkrachtbrief van 2022 (Kamerstukken II, 2022 – 2023, 36.200 XV, nr. 4) bevat bijvoorbeeld een verwijzing naar de stresstest. Ook zijn uitkomsten van overwogen koopkrachtmaatregelen op het aantal huishoudens met betaalbaarheidsproblemen opgenomen in de stukken van de augustusbesluitvorming in 2022. Zie bijvoorbeeld de beslisnota's bij de Miljoenennota 2023 (besluitvorming 2022) ([link](#)).

de uitvoering van het Nationaal Actieplan Dakloosheid van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS)?

Antwoord 1

De meest recente cijfers laten zien dat de populatie dakloze mensen door allerlei factoren is veranderd en meer divers is geworden. We zien in toenemende mate een groep mensen die geen grote zorgvraag heeft, maar dakloos raakt omdat zij geen betaalbare huisvesting kunnen vinden. Deze mensen slapen bijvoorbeeld op een camping, bij familie of vrienden op de bank, in auto's of bootjes, de maatschappelijk opvang of op straat. Ook bestaat een substantieel deel van de groep dakloze personen uit jongeren, vrouwen, kinderen en dakloze EU-burgers.

Met het Nationaal Actieplan Dakloosheid 'Eerst een thuis' (2023-2030), dat door de ministeries Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en Volksgezondheid, Welzijn en Sport samen met veldpartijen en ervaringskenners is gemaakt, is vastgesteld dat de oplossing voor dakloosheid niet gevonden wordt door het realiseren van extra maatschappelijke opvang, maar door te focussen op preventie en financiële bestaanszekerheid en op betaalbaar wonen. Het versterken van financiële bestaanszekerheid is één van de actielijnen uit het actieplan. Het voortouw hiervoor ligt bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Voldoende inkomen en het voorkomen van schulden zijn belangrijk voor het behoud van een woning en het voorkomen van dakloosheid.

Vraag 2

De nieuwe armoedefinitie lijkt een aantal verbeteringen op te leveren. Er wordt nu onder meer veel meer rekening gehouden met daadwerkelijke noodzakelijke uitgaven. Klopt het dat voor de armoedegrens voor alleenstaanden toch (ook) nog met normbedragen wordt gewerkt? Wat wordt daarbij precies meegewogen?

Antwoord 2

De nieuwe armoedefinitie is gebaseerd op de minimumvoorbeeldbegrotingen van het Nibud. Deze minimumvoorbeeldbegrotingen bestaan uit een verzameling van uitgavenposten die in de samenleving noodzakelijk worden geacht voor huishoudens, met bijbehorende minimumbedragen. Deze minimumvoorbeeldbegrotingen verschillen per huishoudtype en zijn samengesteld op basis van informatie van experts en data¹⁶ en burgers door middel van steekproefonderzoek en focusgroepen. Dit geldt voor zowel alleenstaanden als niet-alleenstaanden.

Enkel voor de uitgaven aan energie, wonen en zorgpremie wordt er rekening gehouden met daadwerkelijke uitgaven. Voor alle andere noodzakelijke uitgaven wordt gewerkt met normbedragen gebaseerd op de minimumvoorbeeldbegrotingen.

Vraag 3

De regering gaat de komende maanden met betrokken partijen het Nationaal Programma Armoede en Schulden uitwerken. Worden ervaringsdeskundigen betrokken bij het bepalen van de (prioritaire) thema's daarvoor? Zo ja, op welke wijze wordt dit vormgegeven?

Antwoord 3

Het ministerie van SZW werkt samen met ervaringsdeskundigen bij de huidige en toekomstige aanpak van armoede en schulden. We werken daarvoor onder meer samen met Sterk uit armoede. Een ervaringsdeskundig professional van Sterk uit armoede is bij SZW gedetacheerd, er is een strippenkaart om meer ervaringsdeskundigen uit hun netwerk te betrekken bij onze vraagstukken en SZW geeft subsidie voor hun expertisecentrum. Recente voorbeelden zijn o.a.: kinderarmoede, energiearmoede, vindplaatsen van mensen met geldzorgen, eerder bereik en vroegsignalering van schulden.

¹⁶ Bijvoorbeeld de gezondheidsraad of voedingscentrum

Daarnaast worden, in samenwerking met maatschappelijke organisaties, kinderen en jongeren betrokken bij de totstandkoming van het armoede en schulden beleid dat hen raakt.

Vraag 4

Het hebben van betaald werk is belangrijk om uit de armoede te komen. Vanuit de Wet Banenafpraak worden werkgevers gestimuleerd om mensen met een bepaalde indicatie uit het doelgroepenregister in dienst te nemen. Deze leden vernemen dat werkgevers vaak mensen die onder de doelgroep van de Wet Banenafpraak vallen na een jaar weer (moeten) ontslaan, omdat deze mensen anders niet meer meetellen voor Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO), waardoor werkgevers in aanbestedingsprocedures opdrachten mislopen. Dit is voor deze mensen buitengewoon bestaansonzeker. Is aan dit hiaat in de regelgeving iets te doen?

Antwoord 4

Ik ben het eens met de leden van de fractie van het CDA dat perspectief op werk en inkomen voor iedereen belangrijk is om volwaardig mee te kunnen doen in onze samenleving. Ook voor mensen die ondersteuning nodig hebben om aan de slag te gaan. Voor werkgevers zijn diverse ondersteunende instrumenten en regelingen beschikbaar om mensen uit de doelgroep banenafpraak aan het werk te helpen en houden. Social return is daarnaast als onderdeel van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen een van de instrumenten om mensen die ondersteuning nodig hebben aan het werk te helpen. Aan de hand van social return kunnen overheden in Nederland via hun inkoop kansen creëren voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Binnen de kaders van social return zijn verschillende doelgroepen gedefinieerd. De doelgroep voor social return is breder dan de doelgroep banenafpraak en naast duurzame instroom telt ook een stageplaats, opleiding en inkoop bij een sociaal ondernemer of andere maatschappelijke projecten mee. Voor mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren die al werkzaam zijn bij een opdrachtnemer geldt dat zij altijd meegenomen kunnen worden bij het invullen van de social return verplichting. Er is dan ook geen sprake van een hiaat in wet- en regelgeving, waardoor ontslag niet in de rede ligt.

Voor mensen die niet tot de doelgroep banenafpraak behoren en wel tot de doelgroep voor social return geldt dat zij over het algemeen een kleinere afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Zij zullen na bijvoorbeeld een training, een stageplek of een activeringstraject in staat zijn zelfstandig een baan te kunnen vinden. Voor hen geldt daarom niet dat zij ook bij toekomstige opdrachten meegenomen kunnen worden bij het invullen van de social return verplichting.

Vraag 5

Er zijn ook mensen met een arbeidsbeperking, die nét niet binnen de vereisten van de Wet Banenafpraak vallen en voor wie het daardoor extra moeilijk is om betaald werk te krijgen. Wat zijn de belemmeringen om de Wet Banenafpraak verder te verruimen, zodat er flexibeler kan worden omgegaan met de beloning en eventuele ziektelast van deze groep mensen?

Antwoord 5

Ik herken het signaal dat er mensen met een arbeidsbeperking zijn die niet aan de vereisten voldoen om tot de banenafpraak te behoren. Hier wil ik verandering in aanbrengen. Met het wetsvoorstel vereenvoudigde banenafpraak dat momenteel in uw Kamer voorligt, worden twee groepen toegevoegd aan de banenafpraak: mensen met een Wajong-uitkering die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben en werken bij een reguliere werkgever, en mensen met een IVA-uitkering die op basis van een tijdelijk experiment werken met loondispensatie. Ook werk ik aan een wetsvoorstel waarmee mensen in de WIA en WW die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon (WML) kunnen verdienen aan de doelgroep banenafpraak worden toegevoegd. In deze situaties gaat het om mensen met vergelijkbare kenmerken en ondersteuningsbehoeften als de groep die al wel onder de banenafpraak valt.

Daarnaast zijn er mensen met een beperking die wel zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen, maar desondanks belemmeringen ervaren bij het vinden en behouden van werk. Vaak kunnen zij wel ondersteuning krijgen van UWV of de gemeente waar ze wonen, bijvoorbeeld voor werkplekaanpassingen of een werkvoorziening. Momenteel onderzoek ik samen met sociale partners, uitvoerders en vertegenwoordigers van de doelgroep of en hoe deze mensen toegevoegd zouden kunnen worden aan de banenafpraak. Een belangrijk aandachtspunt is dat ik niet wil dat dit tot verdringing leidt. Verbreding van de doelgroep zou de baankansen van mensen die nu al onder de banenafpraak vallen kunnen verminderen. We willen juist het tegenovergestelde effect bereiken. Daarnaast zijn er uiteraard financiële consequenties omdat bij uitbreiding van de doelgroep meer werkgevers aanspraak zullen maken op het loonkostenvoordeel banenafpraak en de no-riskpolis die voor deze doelgroep geldt. Ik heb de Tweede Kamer toegezegd hen daar voor de zomer per brief verder te informeren over de opties om de doelgroep banenafpraak te verbreden, inclusief de voor- en nadelen daarvan; ik zal de brief ook aan Uw Kamer aanbieden.