

Vergaderjaar 2025–2026

24 515

Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting

Nr. 818

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 maart 2026

Het kabinet Jetten wil ervoor zorgen dat mensen een goed inkomen hebben en dat Nederland een toekomstbestendige sociale zekerheid krijgt. Het is belangrijk dat niemand daarbij door het ijs zakt.¹ We willen hierbij zoveel mogelijk mensen uit de armoede halen of voorkomen dat ze in armoede terecht komen. We nemen gerichte maatregelen om kwetsbare groepen, zoals werkenden met een laag inkomen, te helpen. We investeren in armoedebeleid en een effectieve aanpak (en de preventie) van schulden. Voor deze aanpak is structureel 150 miljoen euro gereserveerd.

Het voorgaande kabinet heeft hiervoor al enkele maatregelen genomen, die zijn gebundeld in het Nationaal Programma Armoede en Schulden (NPAS)². Dit programma is in juni 2025 gestart en heeft als doel om te voorkomen dat mensen in armoede terechtkomen, mensen in armoede te ondersteunen en om het aantal mensen met schulden te verminderen. Daarbij staat centraal dat werken moet lonen: mensen die werken, moeten voldoende verdienen om financieel zelfstandig te zijn en niet in armoede of schulden terecht te komen. En als er schulden ontstaan, moeten drie dingen beter: een kleine vordering moet klein blijven, mensen met schulden moeten overzicht houden en er moet snelle en goede (schuld)hulpverlening beschikbaar zijn. Daarbij focust de aanpak van het Nationaal Programma Armoede en Schulden op preventie, het doorbreken van structurele oorzaken van armoede en schulden en op het bieden van effectieve, integrale dienstverlening. Met de bijgevoegde voortgangsrapportage informeer ik u, mede namens de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, over de voortgang van het programma in het tweede halfjaar van 2025.

¹ Kamerstukken 2025/206, 36 848, nr. 31.

² Kamerstukken 2024/2025, 24 515, nr. 799

Bij deze brief is de eerste voorgangsrapportage van het Nationaal Programma Armoede en Schulden gevoegd (bijlage 1). Deze rapportage toont de stappen die we hebben gezet, de resultaten die zichtbaar zijn en de punten die nog extra inspanningen behoeven. Elke stap vooruit telt, omdat het gaat om het dagelijks leven van mensen. In de bijlagen vindt u ook de Monitor armoede en schulden 2025 en een factsheet met daarin een totaaloverzicht van de maatregelen uit het programma. Voor een financieel overzicht verwijs ik u naar de SZW-begroting 2026 waarover u recent geïnformeerd bent.³ Bovendien gaat het kabinet met uw Kamer de komende maanden in overleg over de beoogde invulling van de envelop armoede en problematische schulden. Streven is om eerst maatregelen in de ontwerpbegroting van 2027 te verwerken.⁴

Het afgelopen halfjaar hebben alle betrokken partijen met grote inzet en urgentie gewerkt aan de uitvoering van het Nationaal Programma Armoede en Schulden. De maatschappelijke opgave is groot en reikt verder dan het programma alleen. Een duurzame oplossing voor armoede en schulden vraagt niet alleen om actie van de overheid en professionals, maar om de inzet van de hele samenleving: van ervaringsdeskundigen, gemeenten, uitvoeringsorganisaties, maatschappelijke organisaties, bedrijven en onderwijsinstellingen tot lokale initiatieven. Door kennis, ervaringen en ideeën te bundelen, ontstaan er nieuwe inzichten en benaderingen die beter aansluiten bij de behoeften van mensen in kwetsbare financiële situaties. Het programma is met ervaringsdeskundigen tot stand gekomen en we stimuleren actief dat iedereen meedenkt en meedoet – want alleen samen kunnen we structurele verandering bewerkstelligen.

Over de volle breedte van het Nationaal Programma Armoede en Schulden zijn concrete stappen gezet, waaronder de uitwerking van de bouwstenen uit het Interdepartementaal Beleidsonderzoek Naar een beter werkende schuldenketen.⁵ Hiermee geven we uitvoering aan de motie van het lid Ceder (CU).⁶ Maatregelen zoals de inzet op vroegsignalering, één overheidsincasso en het integraal schuldenoverzicht zijn maatregelen die de omvangrijke kosten voor de samenleving terugdringen. In het tweede kwartaal van 2026 wordt u in de brief over de ontwikkelagenda Integraal Schuldenoverzicht nader geïnformeerd.

Armoede en schulden cijfers

Het CBS heeft op 17 december jl. nieuwe armoedecijfers gepubliceerd. Dit zijn de voorlopige cijfers over mensen in armoedeproblematiek in het jaar 2024.⁷ Volgens het CBS leefden 3,1% van de mensen en 2,8% van de kinderen in armoede in 2024. Armoede is in 2023 en 2024 lager uitgevallen dan eerder voorspeld. Het aantal mensen in armoede is in 2024 ten opzichte van 2023 licht gestegen door het wegvallen van de energietoeslag. Er zijn ook ca 1,1 mln mensen met een inkomen net boven de armoedegrens (tot 125% boven de armoedegrens), maar die weinig vermogen hebben om tegenvallers op te vangen. Deze mensen zijn financieel kwetsbaar. Het CBS laat zien dat 51% van de mensen in armoede te maken heeft met schuldenproblematiek en 30% te maken heeft met problematische schulden.

³ Kamerstukken II 2024–2025 24 515, nr. 815

⁴ Budgettaire tabel en bijlage bij coalitieakkoord Aan de slag, p. 2, nr. 52.

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

⁶ Kamerstukken II, 2024–2025, 24 515, nr. 804

⁷ CBS-armoedecijfers 2024

Tegelijkertijd heeft een grote groep mensen moeite om rond te komen. Om die reden zet ook dit kabinet in op de aanpak van armoede en schulden. Maar liefst 47% van de Nederlandse gezinnen is financieel kwetsbaar.⁸ In deze tijd van onzekerheid en stijgende prijzen kunnen geldzorgen snel escaleren. Daarom is preventie cruciaal.

We zetten hierop in door vindplaatsen voor mensen met geldzorgen te versterken en uit te breiden, zoals bij huisartsen. Ook faciliteren we inlooppunten waar mensen met al hun vragen over geldzorgen terecht kunnen.

De cijfers van het CBS over het aantal huishoudens met problematische schulden⁹ laten een lichte afname zien ten opzichte van eerdere jaren. In 2025 hebben ruim 724.000 huishoudens te maken met problematische schulden. In het dashboard Schuldenproblematiek in beeld dat het CBS in het eerste kwartaal van 2026 verwacht te publiceren, zal een duiding van de cijfers worden gegeven. Om meer inzicht te krijgen wat nodig is om de cijfers verder te laten dalen, laten wij in 2026 een verdiepend onderzoek doen.

Bij de cijfers over armoede en schulden moet wel de kanttekening worden geplaatst dat niet alle groepen mensen daarin zijn opgenomen. Er zijn bijvoorbeeld tienduizenden daklozen waarover te weinig informatie beschikbaar is om zichtbaar te zijn in de CBS-cijfers over armoede en schulden.¹⁰ Daarnaast zijn bijvoorbeeld ook mensen in instellingen, ongedocumenteerden en mensen die alleen door de Registratie Niet-Ingezetenen (RN) zijn geregistreerd (zoals werkloze arbeidsmigranten) niet opgenomen in de cijfers. In de komende periode doen we extra onderzoek om de precieze omvang van de groep buiten beeld nader in kaart te brengen. Ook bekijken we of de groepen wel voldoende worden bereikt of dat aanvullende maatregelen nodig zijn. Hierop komen we terug in de volgende voortgangsrapportage die u in de tweede helft van 2026 kunt verwachten.

Werkenden met een laag inkomen

In het NPAS richten we ons in het bijzonder op werkenden en kinderen en jongeren die in kwetsbare gezinssituaties opgroeien. Er is een relatief grote groep mensen die ondanks het hebben van inkomen uit werk niet of moeilijk kunnen rondkomen. Ook in het coalitieakkoord «Aan de slag» is aandacht voor deze groep. Zij bevinden zich in een financieel kwetsbare positie. Het gaat om werkenden met een inkomen onder de armoedegrens of net daarboven.¹¹ Zij lopen risico op armoede bij onvoorziene tegenvallers en levensgebeurtenissen waardoor plotseling stijgende kosten mensen in de problemen brengen. We zien dat er onder werkenden relatief weinig gebruik wordt gemaakt van inkomensondersteunende voorzieningen. Deeltijdwerk speelt ook een rol. Met het programma «Meer uren werkt» zoekt SZW uit wat helpt om mensen meer uren te laten werken. Door bedrijfseconomische redenen kunnen werkgevers echter niet altijd een fulltime contract aanbieden. Tegelijkertijd is het voor werkenden niet altijd mogelijk om meer uren te werken, bijvoorbeeld door ziekte, gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid of de combinatie van werk- en

⁸ Financiële gezondheid Nederlandse huishoudens

⁹ Schuldenproblematiek in beeld

¹⁰ Sinds enkele jaren worden daarom Ethos tellingen gedaan, waarbij op één dag in een bepaalde regio wordt geteld wie er dak- of thuisloos zijn. De Ethos telling is nog niet landelijk dekkend, wel blijkt dat er aanzienlijk meer mensen dakloos zijn dan in de CBS-cijfers. Zie brief over de aanpak van dakloosheid en aanbevelingen voor het vervolg.

¹¹ Circa 240.000 werkenden in armoede en 355.000 werkenden net boven de armoedegrens (CBS-gegevens van 2023)

zorgtaken. We willen ervoor zorgen dat werken loont en dat geldzorgen bij deze groep worden verholpen.

We hebben daarom breed ingezet op factoren die bijdragen aan de arbeidsmarktpositie van werkenden, zoals het stimuleren van meer uren werk, investeren in gezonde en veilige werkomstandigheden en het stimuleren van scholing. Ook werken we met het arbeidsmarktpakket aan meer zekerheid voor werkenden (waaronder flexwerkers), een eenvoudiger kinderopvangstelsel en bijna gratis kinderopvang. Binnen het programma zetten we onder andere specifiek in op het eerder bereiken van werkenden met geldzorgen, het bieden van passende ondersteuning, het maken van afspraken met werkgevers en het vergroten van het bewustzijn van de rol die werkgevers hebben om werknemers met geldzorgen te helpen. In hoofdstuk 2 van de voortgangsrapportage kunt u de stand van zaken van de verschillende maatregelen lezen.

Vereenvoudigen inkomensondersteuning en versterken armoedebelaid

Voor veel mensen die afhankelijk zijn van inkomensvoorzieningen zijn de regelingen te complex geworden. Mensen met de laagste inkomens worden steeds afhankelijker van toeslagen en andere inkomensvoorzieningen. Daarmee is het inkomen voor hen onvoorspelbaar en onzeker geworden. Dit draagt bij aan financiële instabiliteit van mensen. Dat blijkt ook uit berekeningen die het Nibud op verzoek van NRC heeft gemaakt.¹² Het gaat daarbij niet alleen om mensen met een bijstandsuitkering maar ook om werkenden met een laag inkomen.

De afhankelijkheid van inkomensvoorzieningen kan belemmerend werken om (meer) aan het werk te gaan. Daarom zetten we in op vereenvoudiging via de hervormingsagenda inkomensondersteuning en het vereenvoudigen en versterken van het armoedebelaid. Het vorige kabinet heeft hiertoe in juli van 2025 een Routekaart gepresenteerd met zeven sporen om tot verbetering en vereenvoudiging te komen.¹³ Deze sporen zien toe op onder andere het borgen van een toereikend en toegankelijk sociaal minimum, betere toeleiding naar werk, een voorspelbaar inkomen en een vereenvoudiging van gegevensdeling.

Uit de monitor komt naar voren dat er nog winst is te halen in het tegengaan van niet-gebruik van voorzieningen. Ook uit het rapport van Nibud (bijlage 9) over de effectiviteit van het gemeentelijk armoedebelaid komt dit beeld naar voren. We werken daarnaast onder meer aan het verminderen van het niet-gebruik van uitkeringen en voorzieningen om zo de bestaanszekerheid van mensen te vergroten. Door het ingediende wetsvoorstel proactieve dienstverlening wordt mogelijk gemaakt dat UWV, SVB en gemeenten proactieve dienstverlening kunnen inzetten. Dit betekent dat zij mogen onderzoeken wie mogelijk recht heeft op een uitkering of een andere voorziening gericht op inkomensondersteuning, maar daarvan geen gebruikmaakt. Zij mogen dan contact opnemen met deze mensen en hen ondersteunen als zij een aanvraag voor een uitkering of een voorziening willen doen. Voor deze bevoegdheid mogen deze zogeheten SUWI-partijen persoonsgegevens (verder) verwerken. Het wetsvoorstel ligt moment ter behandeling voor in de Tweede Kamer. In de voortgangsrapportage gaan we nader in op deze en andere maatregelen die SZW neemt om niet-gebruik tegen te gaan en de maatregelen die SZW neemt om mensen eerder te bereiken.

¹² Groter risico terugbetaling door hogere toeslagen, NRC, 16 december 2025

¹³ Kamerstukken 2024–2025, 26 448, nr. 849

Om het armoedebeleid verder te versterken en te vereenvoudigen, zijn recent drie verkenningen uitgevoerd. Op basis hiervan willen SZW, VNG en Divosa in 2026 bestuurlijke afspraken maken met als doel om het gemeentelijk (kinder-) armoedebeleid eerlijker, eenvoudiger, effectiever en integraler te maken. Dit voornemen sluit aan bij de inzet uit het coalitieakkoord «Aan de slag» om in overleg met gemeenten te werken aan vereenvoudiging en een basisniveau van aanvullende gemeentelijke regelingen.

Kinderen en jongeren

We zien een licht dalende trend in het aantal kinderen dat opgroeit in armoede, van 93.000 in 2024 naar 90.000 kinderen in 2026. Het aantal jongeren in armoede steeg licht van 4,9% in 2023 naar 5,3% in 2024.¹⁴ We zien dat vier op de tien ouders zorgen ervaren over hun gezinssituatie. Vaak spelen binnen het gezin naast geldzorgen, ook andere problemen, zoals werkloosheid, slechte huisvesting, opvoedproblemen of gezondheidsproblemen. Deze problemen hangen met elkaar samen en versterken elkaar. Kinderen in deze gezinnen kunnen vaak niet volwaardig meedoen en hun talenten ontwikkelen. Zij voelen zich ook vaak niet gezien. Dit blijkt ook uit het recente rapport van de Kinderombudsman.¹⁵

Ik herken de inzichten uit het rapport en voel de noodzaak om nog sterker in te zetten op preventief en integraal beleid. In het coalitieakkoord «Aan de slag» is de inzet op preventie om problematiek op een later moment te voorkomen, ook nadrukkelijk benoemd. Het onderzoek van de Kinderombudsman laat zien dat armoede een brede, ingrijpende en langdurige invloed heeft op kinderen, terwijl bestaande maatregelen nog versnipperd en daardoor onvoldoende effectief zijn. Dit komt onder andere door het ontbreken van een overkoepelende visie. De Kinderombudsman stelt dat het vorige kabinet met het Nationaal Programma Armoede en Schulden een eerste stap richting integraal kinderarmoedebeleid heeft gezet, maar dat een verdere concrete uitwerking vanuit het Rijk en Gemeenten wenselijk is. Het is daarbij belangrijk dat kansen voor kinderen in het beleid centraal staan en beleid in de uitvoering niet in strijd is met het recht op gelijke behandeling.

Zoals u in hoofdstuk 4 van de voortgangsrapportage kunt lezen, zijn we hiermee aan de slag. De Ministeries van SZW, BZK, JenV, OCW, VWS werken aan een brede aanpak voor het versterken van de ondersteuning aan gezinnen in een kwetsbare positie. Deze aanpak is onderdeel van de Sociale Agenda Nederland die komend jaar wordt ontwikkeld. De sociale agenda moet domein overstijgende opgaven en resultaten gaan opnemen. Deze moeten bijdragen aan structurele verbetering en toekomstbestendigheid van het brede sociaal domein zowel op de korte, middellange als de lange termijn. De aanpak voor gezinnen in een kwetsbare positie richt zich binnen deze agenda op de korte termijn en op het versterken van de lokale samenwerking rond gezinnen. Daarbij ligt de focus op meer preventief en integraal werken.

Europees en internationaal beleid kinderarmoede

In 2022 heeft Nederland invulling gegeven aan de raadsaanbeveling over de Kindergarantie van de Europese Commissie. Het hoofddoel van de kindergarantie is het doorbreken van de intergenerationele cycli van armoede en achterstand, zodat alle kinderen een goed leven kunnen

¹⁴ Hoeveel mensen zijn arm? – Leven in Armoede 2025 | CBS

¹⁵ Kinderombudsman (2025). Rapport te raadplegen via: Opgroeien in onzekerheid | De Kinderombudsman

hebben. In bijlage 4 is de tweede monitor van het nationaal plan Kindergarantie opgenomen.

Het Koninkrijk der Nederlanden heeft het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) ondertekend en geratificeerd, maar heeft bij de ratificatie een voorbehoud gemaakt op artikel 26 dat het recht van ieder kind op sociale zekerheid en financiële ondersteuning betreft. Na onderzoek is in overleg met de Staatssecretaris van VWS, besloten om dit voorbehoud in te trekken.¹⁶

Het intrekken van het voorbehoud is een positief signaal richting kinderen wiens ouders niet kunnen voorzien in hun onderhoud. Het voornemen om het voorbehoud voor Nederland in te trekken, dient door het parlement te worden goedgekeurd. Het voorbehoud geldt voor alle delen van het Koninkrijk. We onderzoeken nog of het ook mogelijk is het voorbehoud voor Caribisch Nederland in te trekken. Aruba, Curaçao en Sint-Maarten zullen hierover zelfstandig beslissen.

Armoede- en schuldenbeleid op Caribisch Nederland

Het armoedevraagstuk in Caribisch Nederland is een grotere opgave dan in Europees Nederland, zoals is gebleken uit het rapport van de Commissie Sociaal Minimum Caribisch Nederland. We bouwen aan een leefbaar sociaal minimum, waarbij de adviezen van de Commissie aan de basis staan. Dit kabinet stelt structureel 30 miljoen euro beschikbaar voor bestaanszekerheid op Bonaire, Sint-Eustatius en Saba.

Samen met de openbare lichamen van Bonaire, Saba en Sint-Eustatius werken we daarnaast aan het ontwikkelen van een armoede- en schuldenaanpak. Eerder gaven wij aan dat er extra aandacht wordt besteed aan kinderen en jongeren bij de aanpak van armoede en schulden. Dat geldt zowel voor kinderen in Europees Nederland als kinderen in Caribisch Nederland. Ieder kind in Caribisch Nederland heeft het recht om kansrijk op te groeien. In de brief van november 2026 over de inzet van SZW in Caribisch Nederland heeft mijn ambtsvoorganger uiteengezet hoe de aanpak «Kansrijk opgroeien in Caribisch Nederland» wordt vormgeven.¹⁷

De schuldenproblematiek in Caribisch Nederland is complex en urgent. Uit het meest recente Nibud-onderzoek¹⁸ blijkt dat huishoudens in Caribisch Nederland met een minimuminkomen structureel niet kunnen rondkomen. Dit benadrukt de noodzaak van een gerichte aanpak. Met de structurele middelen die vanaf 2025 beschikbaar zijn gesteld, richten we ons op het professionaliseren van de hulpverlening en het versterken van de minnelijke schuldhelpverlening.

Periodieke rapportage armoede en schulden

In 2026 vindt ook een periodieke rapportage plaats over het armoede- en schuldenbeleid. Deze rapportage geeft kortweg een beeld van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid in de onderzoeksperiode 2019–2025. Lessen die in deze evaluatie worden getrokken uit het eerder gevoerde beleid, kunnen worden gebruikt om het Nationaal Programma Armoede en Schulden te voeden en vooruit te helpen. Uw

¹⁶ Verkenning juridische consequenties intrekking voorbehoud art 26 IVRK | Tweede Kamer der Staten-Generaal

¹⁷ Kamerstukken II 2025/26, 36 800 IV, nr. 25, p. 4 en 5

¹⁸ Voldoende inkomen – Nibud

Kamer is al geïnformeerd over de opzet van deze beleidsdoorlichting.¹⁹
Eind 2026 volgen de uitkomsten.

Conclusie

Het afgelopen jaar is met een breed gedragen gevoel van urgentie gewerkt aan de uitvoering van het Nationaal Programma Armoede en Schulden. Samen met ervaringsdeskundigen, werkgevers, maatschappelijke organisaties, gemeenten en departementen zijn de maatregelen integraal en breed aangepakt.

We hebben belangrijke stappen gezet, maar er is nog veel werk te doen.

Nog steeds leven mensen in armoede, kampen veel huishoudens met geldzorgen en is de omvang van het aantal huishoudens met problematische schulden nog steeds te groot. Dit kabinet ziet dan ook de blijvende noodzaak om door te pakken en de ingeslagen weg af te maken – voor mensen, hulpverleners, schuldeisers en voor de samenleving als geheel.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J.A. Vijlbrief

¹⁹ Kamerstukken II, 2024–2025, 24 515, nr. 815