

Bijlage 4

Beleidsstandpunt onderzoek 'Schuldenproblematiek in beeld 2015-2018'

Op 17 augustus jl. heb ik uw Kamer het onderzoek '*Schuldenproblematiek in beeld: Huishoudens met geregistreeerde problematische schulden 2015-2018*' toegestuurd, dat het CBS heeft uitgevoerd in opdracht van het ministerie van SZW. Op basis van onderzoek met bestaande registerdata heeft het CBS de omvang, achtergrondkenmerken en ontwikkelingen in beeld gebracht van de schuldenproblematiek van Nederlandse huishoudens in de periode 2015 tot en met 1 januari 2018.¹

Op 1 januari 2018 had een op de twaalf huishoudens in Nederland geregistreeerde problematische schulden. Dit zijn 650.700 huishoudens. Daarnaast liepen 338.800 personen een verhoogd risico om in de schulden te raken. In de periode 2015 tot 2018 zijn deze aantallen in hoge mate stabiel. Bijna een kwart van de referentiepersonen uit huishoudens met geregistreeerde problematische schulden op 1 januari 2018 behoorde een jaar eerder nog niet tot een huishouden met probleemschulden. Ruim de helft behoorde op 1 januari 2018 al minstens drie jaar aaneengesloten tot een huishouden met probleemschulden.

Methode en definitie

Het onderzoek maakt voor het eerst mogelijk om op basis van databronnen waarin betalingsachterstanden zijn geregistreeerd huishoudens met problematische schulden in kaart te brengen.² Nooit zijn zoveel registraties op het gebied van problematische schulden samengebracht om tot landelijke en lokale cijfers te komen. Tot nu toe werd de omvang van de schuldenproblematiek in Nederland gemonitord in de onderzoekreeks '*Huishoudens in de rode cijfers*'.³ De resultaten in deze reeks waren voornamelijk gebaseerd op enquêteonderzoek en interviews. De methoden waren beperkt representatief, omdat het aantal huishoudens met problematische schulden dat werd gehoord beperkt was. In opdracht van SZW heeft het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) een methodiek ontwikkeld om de omvang, achtergronden en de ontwikkeling van de schuldenproblematiek in Nederland op representatieve wijze in beeld te brengen.⁴ SZW heeft het CBS daarnaast gevraagd om risicogroepen te identificeren: welke groepen huishoudens hebben de grootste kans om problematische schulden te ontwikkelen en hoe groot zijn die groepen?

¹ Kamerstuk 24 515, nr. 559

² Voor dit onderzoek gebruikte databronnen zijn het BKR, de Wsnp, CAK, CCB, Belastingdienst, CJIB en DUO

³ Te raadplegen via <https://www.panteia.nl/onderzoeken/huishoudens-in-de-rode-cijfers/#~:text=cijfers%20%2D%20Panteia.nl-,Huishoudens%20in%20de%20rode%20cijfers,zich%20wenden%20tot%20de%20gemeente>

⁴ Het CBS heeft voorafgaand aan dit onderzoek een verkenning uitgevoerd waarin de methodiek is ontwikkeld en is onderzocht hoe plausibel de definitie is. Deze is te raadplegen via <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2019/12/verkenning-geregistreeerde-problematische-schulden>

De gewijzigde methode heeft gevolgen voor de definitie van schuldenproblematiek. In 'Huishoudens in de rode cijfers' werd gesproken over problematische schulden wanneer het bedrag dat in 36 maanden (de duur van een gemiddeld traject voor schuldbemiddeling of schuldsanering) kan worden afgelost op de schulden lager is dan de totale schuldenlast. De definitie in het CBS-onderzoek 'Schuldenproblematiek in beeld' beoordeelt of iemand binnen een huishouden voldoet aan criteria die samenhangen met of iemand voorkomt in een van de gebruikte bronnen met betalingsachterstanden. Om het verschil tussen de nieuwe en de eerdere definitie aan te geven, wordt in de nieuwe definitie gesproken over huishoudens met *geregistreeerde* problematische schulden.

Definitie van geregistreeerde problematische schulden

Er is sprake van een huishouden met geregistreeerde problematische schulden als ten minste één persoon in het huishouden voldoet aan ten minste een van de volgende criteria op 1 januari van het betreffende verslagjaar:

- Volgt een Wsnp-traject⁵;
- Volgt een bij BKR geregistreeerd minnelijk traject;
- Heeft een bij BKR geregistreeerde betalingsachterstand;
- Is in het Centraal Curatele en Bewindregister (CCBR) opgenomen op grond van verkwisting en/of problematische schulden;
- Heeft ten minste zes maanden de zorgpremie niet betaald;
- Heeft een betalingsachterstand van een Wet Mulder-boete (boete voor lichte verkeersovertreding) bij het CJIB heeft waarvan de tweede aanmaning ten minste twee maanden openstaat, of zich al in een ernstigere wanbetalersfase bevindt. Daarnaast moet het openstaande bedrag in totaal minimaal 50 euro zijn;
- Heeft langer dan 27 maanden een toeslagschuld van totaal minimaal 50 euro openstaan bij de Belastingdienst;
- Heeft langer dan 15 maanden een schuld van totaal minimaal 50 euro voor overige belastingaanslagen openstaan bij de Belastingdienst;
- Heeft een belastingschuld bij de Belastingdienst die in de 12 maanden voor het peilmoment oninbaar is gebleken.
- Heeft een betalingsachterstand bij de DUO van 3 maanden of langer en van minimaal 270 euro;

Resultaten

De resultaten van het onderzoek gaan verder dan inzicht in het aantal mensen met geregistreeerde schulden. Voor de huishoudens met geregistreeerde problematische schulden zijn achtergrondkenmerken in beeld gebracht, is gekeken welke life events vooraf zijn gegaan aan het ontstaan van schulden en is gekeken naar in hoeverre het huishoudens betreft die een gebruik maken van ondersteuning op andere domeinen, zoals zorg en inkomen. Hieruit blijkt onder meer dat geregistreeerde problematische schulden relatief vaker voorkomen bij personen met een niet-westerse migratieachtergrond, laagopgeleiden en huishoudens met kinderen. Verlies van een baan en vervolgens in de bijstand komen, verdacht worden van een

⁵ Wet schuldsanering natuurlijke personen

misdrijf, het stoppen met het volgen van onderwijs zonder een startkwalificatie te behalen en het uit elkaar gaan met een partner zijn life events met een relatief hoge kans op het ontstaan van geregistreerde problematische schulden.

Vanwege het gebrek aan eenduidige registraties van schuldhulpverlening is het beeld van hoeveel mensen met geregistreerde problematische schulden hulp krijgen naar verwachting onvolledig. Voor 14,4 procent van de huishoudens met geregistreerde problematische schulden op 1 januari 2018 is bekend dat zij in beeld zijn bij de hulpverlening. Voor een deel hiervan (1 op de 10 huishoudens met problematische schulden) is bekend dat het specifiek om schuldhulpverlening gaat. Hieronder zal ik ingaan op mijn wens om toe te werken naar een eenduidige registratie, waardoor het in de toekomst mogelijk moet worden inzicht te krijgen in het aantal mensen dat schuldhulp krijgt en deze gegevens meegenomen kunnen worden in statistische analyses.

Door middel van een dashboard heeft het CBS de schuldenproblematiek op gemeentelijk niveau inzichtelijk gemaakt.⁶ Hierdoor is het mogelijk om de geografische verdeling van de schuldenproblematiek in Nederland in beeld te brengen op kaart, en worden de omvang, de achtergrondkenmerken, risicogroepen en ontwikkelingen van schuldenproblematiek binnen gemeenten inzichtelijk.

Vervolg CBS-onderzoek

Zoals gezegd betreffen de cijfers in dit onderzoek de periode 2015 tot en met 2018. De situatie is sindsdien vanwege de coronacrisis ingrijpend veranderd, en de verwachting is dat dit grote impact heeft op de schuldenproblematiek van Nederlandse huishoudens. De urgentie om de ontwikkelingen van de schuldenproblematiek nauwgezet te volgen is groot. De registerdata op basis waarvan het huidige onderzoek is uitgevoerd komen echter met enige vertraging beschikbaar. Over anderhalf à twee jaar zijn alle voor dit onderzoek gebruikte registraties beschikbaar en kan een compleet beeld van de huidige situatie gegeven worden. De vertraging waarmee de verschillende schuldregistraties beschikbaar komen verschilt echter. Momenteel verkent het CBS daarom of het mogelijk is om eerder al op basis van reeds beschikbare registraties een indicatie van het aantal huishoudens met problematische schulden ten tijde van de coronacrisis in beeld te brengen. Het huidige onderzoek biedt een goede en belangrijke basis voor inzicht in de situatie voorafgaand aan de crisis.

Door gemeenten en het onderzoeksveld is belangstelling geuit voor het gebruik van de (geanonimiseerde) data die zijn gebruikt voor dit onderzoek, onder meer zodat gemeenten deze kunnen verrijken met gemeentelijke data om zo een nog beter beeld te krijgen van de schuldenproblematiek binnen de gemeente, maar ook zodat onderzoeksinstituten de data kunnen gebruiken voor verdere analyses. Ik ben hier groot voorstander van: hoe beter ons inzicht in de huishoudens die in de schulden zitten of hierop risico lopen, hoe gericht we lokaal en landelijk beleid kunnen vormgeven. Omdat gebruik gemaakt is van externe bronnen die hun data specifiek voor dit onderzoek beschikbaar hebben gesteld is het op dit moment nog niet mogelijk de data te gebruiken voor ander onderzoek. Ik zal daarom verkennen of de

⁶ Te raadplegen via <https://dashboards.cbs.nl/v2/SchuldenproblematiekInBeeld/>

CBS-data die voor dit onderzoek gebruikt zijn, door het CBS ook voor andere onderzoeken gebruikt en verrijkt mogen worden. Daarnaast bekijk ik of deze data voor niet-CBS onderzoekers beschikbaar kunnen komen.⁷

Registratie schuldhelpverlening

Feiten en cijfers over schuldhelpverlening zijn noodzakelijk om te kunnen sturen op effectiviteit en doelmatigheid. Zowel voor gemeenten als landelijk zijn op dit moment onvoldoende gegevens over schuldhelpverlening beschikbaar en de beschikbare gegevens zijn vaak niet actueel en vergelijkbaar. Een knelpunt daarbij is het ontbreken van eenduidige indicatoren.

De recente wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening ten behoeve van de uitwisseling van persoonsgegevens regelt onder meer dat bij de toelating tot of weigering van schuldhelpverlening een beschikking wordt afgegeven. Hiermee is als neveneffect een eenduidige indicator ontstaan. Ik wil toe naar een registratie, waarbij op ieder moment inzicht bestaat in het aantal mensen dat schuldhelp krijgt en waarbij die indicator (anoniem) gekoppeld wordt aan kenmerken voor statistische analyse, zoals inkomensinformatie en demografische kenmerken.

Bij vroegsignalering van schulden krijgen mensen met problematische schulden een hulpaanbod op basis van signalen van verhuurders, zorgverzekeraars en energie- en drinkwaterbedrijven. Dat gaat vooraf aan de toegang tot schuldhelpverlening. Monitoring van vroegsignalering heeft daarom andere indicatoren nodig, zoals het aantal meldingen en het aandeel mensen dat het hulpaanbod accepteert. Onder leiding van een aantal gemeenten is een monitoringsysteem voor vroegsignalering ontwikkeld, dat inmiddels door 65 gemeenten wordt gebruikt. Ik wil naar een structurele monitoring van vroegsignalering, ook om goede data te hebben voor de evaluatie van de wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening (die met ingang van 1 januari 2021 in werking treedt). De verbeterde registratie van schuldhelpverlening gaat de komende tijd zijn beslag krijgen. Naast het CBS hebben Divosa, de NVVK en BKR een belangrijke rol. Zij monitoren schuldhelpverlening al en hebben de ambitie de monitoring te verbeteren. Deze wordt versterkt door de coronacrisis die naar verwachting gaat leiden tot een toename van het aantal mensen met problematische schulden.

⁷ Hierbij zal in alle gevallen gelden dat de beschikbaarheid via de Remote Acces-service van het CBS zal lopen, zie ook <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/maatwerk-en-microdata/microdata-zelf-onderzoek-doen>