

Schuldenproblematiek in beeld

Huishoudens met geregistreerde problematische schulden

2015-2018



Colofon

Uitgever

Centraal Bureau voor de Statistiek
Henri Faasdreef 312, 2492 JP Den Haag
www.cbs.nl

Prepress

Centraal Bureau voor de Statistiek

Ontwerp

Edenspiekermann

Inlichtingen

Tel. 088 570 70 70
Via contactformulier: www.cbs.nl/infoservice

© Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag/Heerlen/Bonaire, Augustus, 2020.
Verveelvoudigen is toegestaan, mits het CBS als bron wordt vermeld.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
2	Kernbevindingen	7
3	Aantal huishoudens met geregistreeerde problematische schulden	9
3.1	Ruim 1 op de 12 huishoudens heeft geregistreeerde problematische schulden	9
3.2	Aandeel huishoudens met geregistreeerde problematische schulden blijft gelijk	11
3.3	Geregistreeerde problematische schulden vooral in beeld via BKR, wanbetaling zorgverzekering en schulden bij Belastingdienst	12
3.4	Ruim 1 op de 6 huishoudens met geregistreeerde problematische schulden in beeld bij hulpverlening	14
4	Personen met verhoogd risico op probleemschulden	16
4.1	Verhoogde kans op problematische schulden voor personen met laag vermogen, een uitkering en verdachten van een misdrijf	16
4.2	Omvang risicogroep neemt iets af	20
5	Achtergrondkenmerken van huishoudens met geregistreeerde problematische schulden	22
5.1	Samenhang tussen demografische kenmerken en geregistreeerde problematische schulden	22
5.2	Ook bij huishoudens met meer financiële slagkracht komen probleemschulden voor	24
6	Problematische schulden bij kwetsbare huishoudens	28
6.1	Huishoudens met probleemschulden hebben vaker te maken met geestelijke gezondheidszorg en jeugdzorg	28
6.2	Schuldproblemen gaan vaak hand in hand met bijstand	29
6.3	Vaker huur- en zorgtoeslag en kindgebondenbudget bij huishoudens met probleemschulden	30
7	Probleemschulden na het meemaken van life events	32
7.1	Na registratie als verdachte verhoogde kans op instroom in de problematische schulden	32
7.2	Verhoogde kans op problematische schulden na uit elkaar gaan met partner	33
7.3	Van werk naar bijstand gaat samen met hogere kans op probleemschulden	33
	Bijlage 1: Methoden en bronnen	35
	Bijlage 2: Medewerkers	47

1 Inleiding

Het is ingrijpend als je zelf of je omgeving te maken krijgt met problematische schulden. Mensen met schulden kunnen verstrikt raken in een vicieuze cirkel die kan leiden tot problemen met werk, gezondheid, sociaal isolement en uiteindelijk zelfs dakloosheid. Toenemende maatschappelijke kosten zijn het logische gevolg. Om problematische schulden te voorkomen en verhelpen is het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) in 2018 gestart met het [actieplan Brede Schuldenaanpak](#).

SZW heeft daarbij behoefte aan kwantitatieve informatie over schulden. Hoe omvangrijk is schuldenproblematiek? Hoe ontwikkelt deze zich? Wie vormen de risicogroep en hoe ontwikkelt de omvang van deze groep zich? Wat kenmerkt problematische schuldenaren? Zijn bepaalde life events een voorbode van probleemschulden? Met welke andere problemen hangen problematische schulden samen? Zijn er verschillen tussen gemeenten?

Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) is door SZW gevraagd de beschikbare cijfers op een rij te zetten en deze vragen te beantwoorden. Dit vraagt het ministerie niet alleen om in de eigen informatiebehoefte te voorzien, maar ook in die van gemeenten en schuldhulpverlenende instanties. De cijfers met betrekking tot life events voorafgaand aan problematische schulden en de mate waarin schuldenproblematiek voorkomt bij specifieke kwetsbare groepen, kunnen bijvoorbeeld aanknopingspunten bieden voor lokaal beleid.

Dit rapport bevat de belangrijkste cijfermatige antwoorden op de gestelde vragen. Het bijbehorende [dashboard](#) bevat meer detailinformatie, waaronder meer uitsplitsingen op gemeenteniveau. De cijfers hebben betrekking op de periode 2015 tot en met 2018 en komen voort uit een uitgebreid onderzoek op basis van registerdata. Per verslagjaar wordt steeds de stand op 1 januari van het betreffende jaar weergegeven. In Bijlage 1: Methoden en bronnen worden de gebruikte bronnen en gekozen onderzoeksopzet uitgebreid beschreven.

Van enquêtes en interviews naar registerdata

Tot nu toe werd de omvang van de schuldenproblematiek in Nederland gemonitord in de onderzoeksreeks 'Huishoudens in de rode cijfers'. De resultaten in die reeks zijn voornamelijk gebaseerd op enquêteonderzoek en interviews. Bij die methoden is het geven van 'sociaal wenselijke' informatie een risico en is het aantal huishoudens met problematische schulden dat kan worden gehoord beperkt. Om toch landelijke uitspraken te kunnen doen, worden resultaten gewogen en opgehoogd, wat een onzekerheidsmarge met zich meebrengt. Ook zijn laag regionale uitsplitsingen niet mogelijk en is het een tijdsintensief onderzoek. Deze nadelen kennen registerdata niet.

Registerdata waren tot voor kort echter niet beschikbaar om problematische schulden mee te meten. Uit verkennend onderzoek van het CBS uit 2019 bleek dat – hoewel niet volledig – er inmiddels dusdanig veel registerdata beschikbaar zijn dat het mogelijk is om onderzoek ook op die manier uit te voeren naar huishoudens met problematische schulden. Dit vraagt echter om een andere definitie van problematische schulden. In de onderzoeksreeks 'Huishoudens in de rode cijfers' konden zij worden gedefinieerd op basis van de verhouding tussen de totale schuldenlast en afloscapaciteit, omdat deze informatie konden worden uitgevraagd in enquêtes en interviews. De momenteel beschikbare registraties bevatten echter niet alle componenten die deel uitmaken van de totale schuldenlast en afloscapaciteit van huishoudens. Om een vergelijkbaar onderzoek met registraties te kunnen uitvoeren is het noodzakelijk een alternatieve definitie van problematische schulden te hanteren. Hierdoor zijn de cijfers uit dit onderzoek niet vergelijkbaar met die uit de eerdere onderzoeksreeks. Om het verschil tussen de nieuwe en de eerdere definitie aan te geven, spreken we hier 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 één van de volgende criteria op 1 januari van het betreffende verslagjaar:

- Volgt een WSNP-traject;
- 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 belastingenschuld bij de Belastingdienst die in de 12 maanden voor het peilmoment oninbaar is geleden;
- Heeft een betalingsachterstand bij de DUO van 3 maanden of langer en van minimaal 270 euro.

Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd: in het volgende hoofdstuk wordt een samenvatting van de bevindingen van het onderzoek gegeven. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op het aantal

huishoudens met geregistreerde problematische schulden. Hoofdstuk 4 gaat over groepen met een verhoogd risico op geregistreerde problematische schulden. In hoofdstuk 5 en 6 wordt ingegaan op de kenmerken van huishoudens met geregistreerde problematische schulden. Hoofdstuk 5 heeft betrekking op meer algemene achtergrondkenmerken en in hoofdstuk 6 wordt aandacht besteed aan de kenmerken van kwetsbare groepen. Hoofdstuk 7 gaat over de mate waarin verschillende life events vooraf zijn gegaan aan geregistreerde problematische schulden. Tot slot, worden in de bijlagen de onderzoeksmethode en de gebruikte bronnen en begrippen toegelicht.

Problematische schulden in de praktijk

Johan, 45 jaar

Johan opent in 1996 zijn eigen winkel. De zaak loopt goed en hij en zijn zakenpartner openen nog twee winkels. Na een aantal jaar bleek de zakenpartner zijn zaken niet goed op orde te hebben en er ontstaan schulden. Na ruzie, met het vertrek van de zakenpartner als gevolg, blijft Johan achter met nog maar één winkel. Door hard werken weet hij de schulden af te lossen, maar financiële reserves heeft hij op dat moment niet meer. Enkele jaren later daalt de omzet van zijn winkel fors en komt Johan opnieuw in financieel zwaar weer. Hij probeert dit in eerste instantie op te lossen door uitstel van betaling aan te vragen en te schuiven met 'potjes geld'. Zo moddert hij een paar jaar door en uiteindelijk loopt zijn schuld op tot 120 duizend euro. Na een gesprek met de gemeente bedenkt de gemeente een reddingsplan voor de winkel, maar Johan heeft hier geen energie meer voor. Hij wil nog maar één ding: stoppen met de winkel. De winkel wordt overgenomen door een leverancier en Johan blijft er twee dagen in de week werken.

De hele situatie trekt een grote wissel op zijn gezinsleven en heeft tot gevolg dat het huwelijk van Johan geen standhoudt. Na zijn scheiding klopt Johan aan bij de schuldhulpverlening. Het duurt even voor hij met een traject kan starten en in die periode gaat het bergafwaarts met Johan. Hij heeft het mentaal zwaar, kan zijn woning niet aanhouden, en gaat antikraak wonen. Hij vraagt bijzondere bijstand aan, krijgt wat geld via de kerk en maakt gebruik van de voedselbank. Hij krijgt een negatief zelfbeeld en verliest zijn zelfvertrouwen.

Na een lang traject wordt Johan eindelijk toegelaten tot de WSNP en sinds 2017 is hij schuldenvrij. Johan krijgt langzaam weer wat meer vertrouwen in de situatie, maar voelt zich nog altijd kwetsbaar. Hij heeft bijvoorbeeld weinig kleding, meubels en spaargeld. Dat moet hij allemaal weer opbouwen. "Als je lang in de schulden hebt geleefd en je bent daarna schuldenvrij, dan is nog niet meteen alles normaal."

2 Kernbevindingen

Op basis van uitgebreid onderzoek met bestaande registerdata heeft het CBS in beeld gebracht hoeveel Nederlandse huishoudens in de periode van 1 januari 2015 tot en met 1 januari 2018 te maken hadden met geregistreerde problematische schulden. Hoofdstuk 3 tot en met 7 gaan uitgebreid in op de resultaten van dit onderzoek. Het bijbehorende dashboard bevat nog meer detailinformatie, waaronder uitsplitsingen op gemeenteniveau. In dit hoofdstuk worden de belangrijkste resultaten uit dit rapport samengevat:

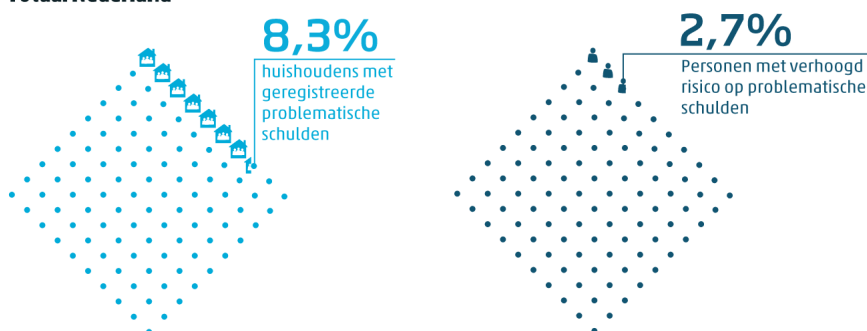
- Op 1 januari 2018 had 8,3 procent (650 700 huishoudens) van de huishoudens in Nederland te maken met geregistreerde problematische schulden.
- Van personen vanaf 16 jaar in institutionele huishoudens had 7,5 procent (17 640 personen) geregistreerde problematische schulden op 1 januari 2018.
- In de afgelopen jaren is het aandeel huishoudens met geregistreerde problematische schulden stabiel gebleven. Op 1 januari 2015 was het aandeel huishoudens met geregistreerde problematische schulden 8,6 procent (661 730 huishoudens), waar dit op 1 januari 2018 licht was afgenomen tot 8,3 procent (650 700 huishoudens).
- Bijna een kwart van de referentiepersonen uit huishoudens met geregistreerde problematische 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.
- Rotterdam had met 15,8 procent het hoogste aandeel huishoudens met geregistreerde problematische schulden op 1 januari 2018, gevolgd door Lelystad (14,8
- Voor 16,3 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.

Er zijn zeven groepen geïdentificeerd van personen met een verhoogde kans op geregistreerde problematische schulden:

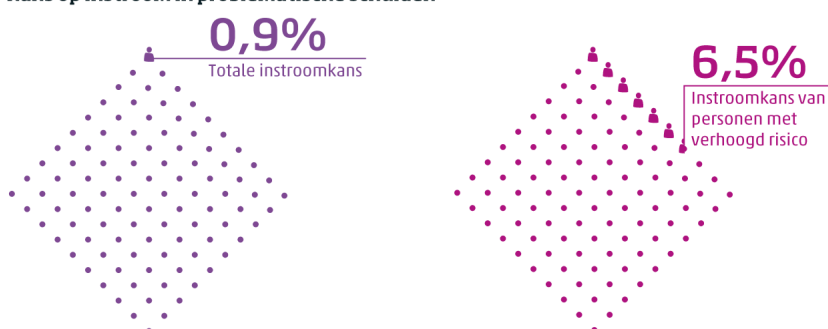
- Kenmerken die van belang zijn voor het identificeren van deze risicogroepen zijn belangrijkste inkomensbron, vermogen van het huishouden, verdacht zijn geweest van een misdrijf, type huishouden, afname van het huishoudinkomen, type woning, van werk naar een WW-uitkering gaan en uit elkaar gegaan zijn met een partner.
- Op 1 januari 2018 behoorde 2,7 procent van de Nederlandse bevolking vanaf 16 jaar (338 800 personen) tot één van de groepen met een verhoogd risico.
- In de afgelopen jaren is zowel het aantal als het relatieve aandeel personen, met een verhoogd risico op problematische schulden iets afgenomen. Op 1 januari 2016 was het aandeel personen dat tot één van de risicogroepen behoorde 3,3 procent (409 560 personen), waar dit op 1 januari 2018 was afgenomen tot 2,7 procent (338 800 huishoudens).
- De gemeenten Amsterdam, Den Haag en Rotterdam hadden met 5,2 procent op 1 januari 2018 het grootste aandeel personen dat tot één van de risicogroepen behoorde.
- 6,5 procent van de personen in de risicogroepen had op 1 januari 2018 geregistreerde problematische schulden, maar behoorde een jaar eerder nog niet tot een huishouden met probleemschulden. De kans dat een persoon die behoort tot een risicogroep instroomt in de problematische schulden is daarmee bijna tien keer zo groot als voor iemand die hier niet toe behoort.

Figuur 2.1 Kernbevindingen met betrekking tot (risico op) geregistreeerde problematische schulden, 2018

Totaal Nederland



Kans op instroom in problematische schulden



Top 3 gemeenten



Uit dit onderzoek blijkt samenhang tussen verschillende achtergrondkenmerken en het hebben van geregistreeerde problematische schulden:

- Problematische schulden komen relatief vaker voor in de leeftijdsgroep 25 en 65 jaar, personen met een niet-westerse migratieachtergrond, laagopgeleiden en huishoudens met kinderen.
- Er is een duidelijke samenhang tussen het hebben van problematische schulden en zwakkere economische positie. Huishoudens met geregistreeerde problematische schulden hebben vaker een laag inkomen en inkomen uit een uitkering (met name bijstand).
- De belangrijkste inkomensbron van personen in huishoudens met geregistreeerde problematische schulden is relatief vaker inkomen uit een eigen onderneming dan bij huishoudens zonder probleemschulden.
- Huishoudens met probleemschulden hebben relatief vaker te maken met geestelijke gezondheidszorg en jeugdzorg.
- Verlies van een baan en vervolgens in de bijstand komen, verdacht worden van een misdrijf, het stoppen met volgen 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 geregistreeerde problematische schulden.

3 Aantal huishoudens met geregistreeerde problematische schulden

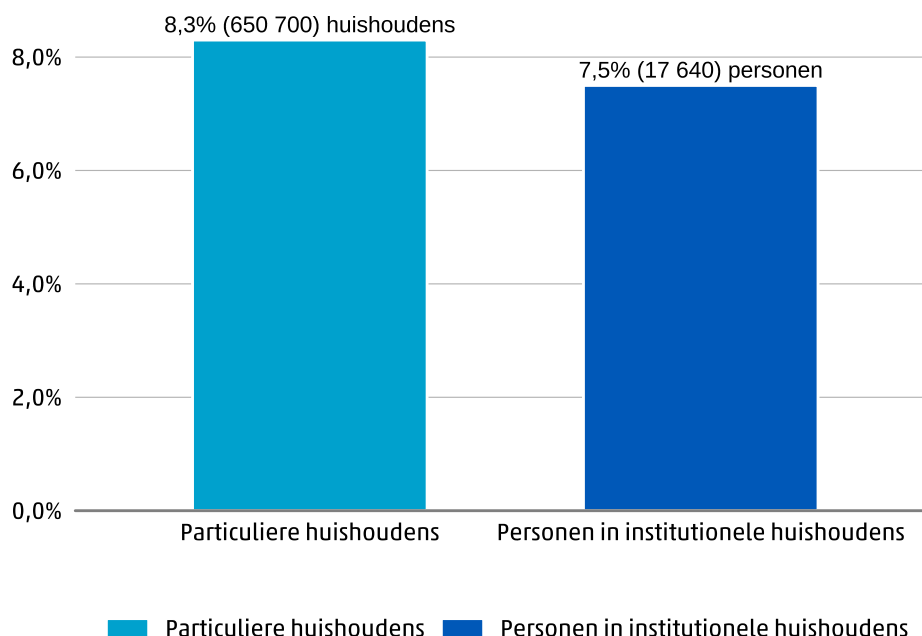
3.1 Ruim 1 op de 12 huishoudens heeft geregistreeerde problematische schulden

Op 1 januari 2018 had 8,3 procent (650 700 huishoudens) van de huishoudens in Nederland te maken met geregistreeerde problematische schulden. Bijna een kwart van de referentiepersonen uit deze huishoudens met geregistreeerde problematische behoorde een jaar eerder nog niet tot een huishouden met probleemschulden. 56 procent van de referentiepersonen uit deze huishoudens behoorde op 1 januari 2018 al minstens drie jaar aaneengesloten tot een huishouden met probleemschulden. Ondanks verschillende kanttekeningen bij de gebruikte definitie (zie: Aandachtspunten bij de cijfers), is het heel bijzonder dat voor het eerst op basis van tien landelijke registraties het aantal huishoudens met problematische schulden in beeld is gebracht.

Met huishoudens worden hier personen bedoeld die samen een huishouden vormen en niet in een instelling wonen. Zogenaemde institutionele huishoudens zijn buiten beschouwing gelaten. Hiervoor is gekozen omdat het voor personen binnen instellingen lastig is om te bepalen met wie zij, als het om de financiën gaat, een huishouden vormen. Om toch een beeld te krijgen van de mate waarin deze specifieke groep personen kampen met probleemschulden is dit op persoonsniveau bekeken. Van personen vanaf 16 jaar¹⁾ in institutionele huishoudens had 7,5 procent (17 640 personen) geregistreeerde problematische schulden op 1 januari 2018. In de overige resultaten van dit onderzoek is deze groep verder niet meegenomen.

¹⁾ Vanaf 16 jaar omdat personen vanaf deze leeftijd in de gebruikte schuldregistraties voor kunnen komen.

Figuur 3.1 Huishoudens en personen boven de 16 jaar in institutionele huishoudens met geregistreeerde problematische schulden, 1 januari 2018



Aandachtspunten bij de cijfers

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van landelijke registraties. Als personen niet voorkomen in deze registraties of niet binnen de gehanteerde definities vallen, kunnen ze natuurlijk wel problematische schulden hebben, maar blijven zij in dit onderzoek buiten beeld. Er zijn schulden die niet worden geregistreerd. Bijvoorbeeld leningen bij familie en vrienden. Gegevens over bijvoorbeeld betalingsachterstanden voor huur, gas, water en licht en registraties van deurwaarders en gemeenten over schuldhulpverlening zijn niet centraal beschikbaar en dus lastig om voor heel Nederland compleet te krijgen. Het streven is om het onderzoek in de toekomst waar mogelijk uit te breiden met nog meer relevante registraties.

Het kan ook gebeuren dat personen voorkomen in de registraties en als problematische schuldenaar worden meegenomen in het onderzoek, maar dat er in werkelijkheid geen sprake is van een problematische schuld. Denk bijvoorbeeld aan mensen die (nog) niet betaald hebben in verband met een bezwaar tegen een vordering. Ook zal het voorkomen dat mensen vergeten zijn te betalen of de rekening nooit hebben ontvangen. Bovendien kan de gehanteerde definitie van problematische schulden afwijken van wat personen zelf als een problematische schuld ervaren. Zo zullen er personen zijn die de geregistreeerde problematische schuld zelf niet als probleem ervaren. En andersom kan natuurlijk ook voorkomen: personen die een kortlopende schuld hebben, die buiten de definitie valt, maar die de schuld zelf wel als problematisch ervaren.

Om verschillende redenen is er dus sprake van zowel een over- als onderschatting van het aantal huishoudens met geregistreeerde problematische schulden. In het vooronderzoek zijn deze over- en onderschattingen in beeld gebracht en is geconcludeerd dat de kwaliteit van deze nieuwe methode voldoende is om te gebruiken voor onderzoek naar problematische schulden. In het huidige onderzoek zijn voor het eerst zijn op basis van registraties huishoudens met problematische schulden in kaart gebracht. Nog niet eerder zijn zoveel registraties op het gebied van problematische schulden samengebracht om tot landelijke en zelfs ook gemeentelijke cijfers te komen.

Tussen gemeenten zijn grote verschillen te zien in het aandeel particuliere huishoudens met geregistreerde problematische schulden (zie figuur 3.2). Met name stedelijke gemeenten hebben relatief meer schuldenproblematiek. Rotterdam had met 15,8 procent het hoogste aandeel in 2018, gevolgd door Lelystad (14,8%), Almere (14,2%), Schiedam (14,2%) en Den Haag (14,2%). In de gemeente Rozenendaal had in 2018, 2,1 procent van de huishoudens geregistreerde problematische schulden in 2018. Deze gemeente scoort hiermee het laagst, gevolgd door de gemeenten Sint Anthonis (2,9%), Eersel (3,1%), Veere (3,3%) en Bunnik (3,4%). Daarnaast zijn bij de gemeenten in Oost-Groningen hogere percentages te zien. Dit sluit aan bij het feit dat huishoudens in deze regio relatief vaak lage inkomens hebben.

Figuur 3.2 Aandeel particuliere huishoudens met geregistreerde problematische schulden op 1 januari 2018, naar gemeenten

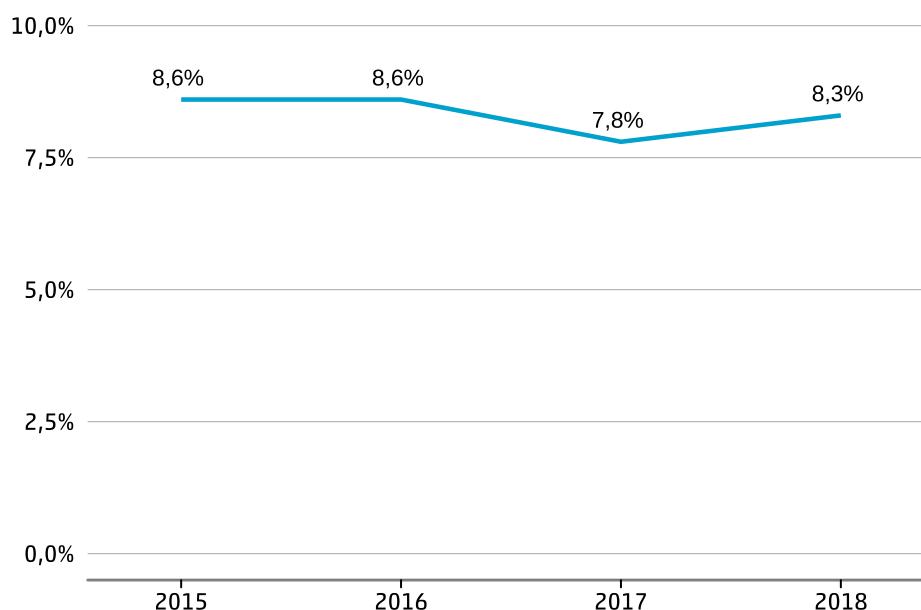


3.2 Aandeel huishoudens met geregistreerde problematische schulden blijft gelijk

In de afgelopen jaren is het aandeel huishoudens met geregistreerde problematische schulden stabiel gebleven. Op 1 januari 2015 was het aandeel huishoudens met

geregistreeerde problematische schulden 8,6 procent (661 730 huishoudens), waar dit op 1 januari 2018 licht was afgenomen tot 8,3 procent (650 700 huishoudens). Op 1 januari 2017 was het aandeel huishoudens met geregistreeerde problematische schulden nog iets lager dan begin 2018, namelijk 7,8 procent (604 670 huishoudens). Deze dip kan echter voortkomen uit de gehanteerde registraties: de gegevens met betrekking tot 1 januari 2017 vanuit de Belastingdienst kennen enkele onregelmatigheden waardoor een klein deel van de huishoudens mogelijk onterecht niet aan de gehanteerde definitie voor geregistreeerde problematische schulden voldoen.

Figuur 3.3 Huishoudens met geregistreeerde problematische schulden, 1 januari 2015 tot en met 1 januari 2018



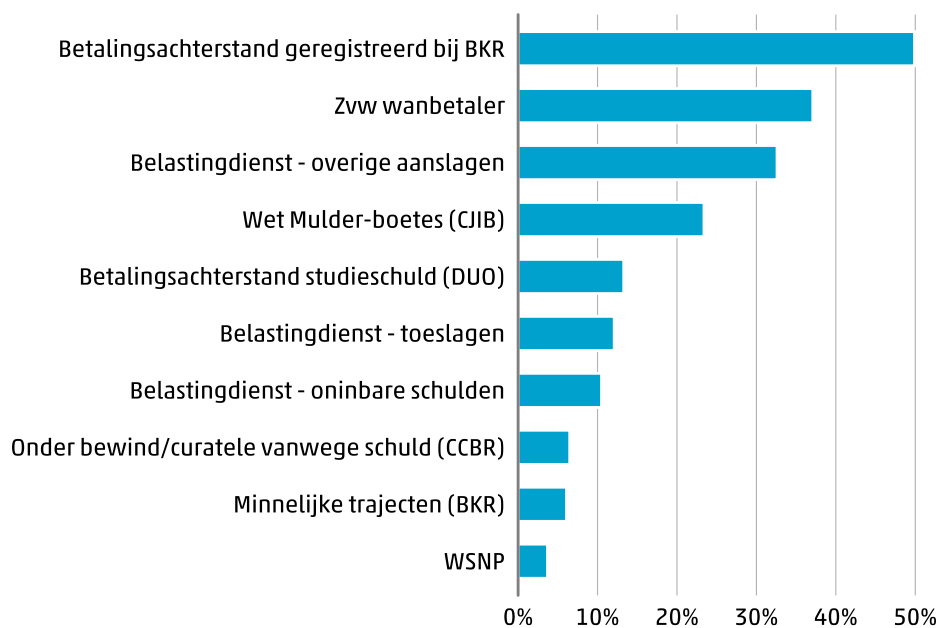
Imputatie

Alleen voor verslagjaar 2018 zijn alle schuldenregistraties beschikbaar. Betalingsachterstanden bij DUO ontbreken voor 2015 en 2016 en de oninbaar verklaarde schulden bij de Belastingdienst waren ten tijde van het onderzoek niet beschikbaar voor 2015 en 2017. Om te voorkomen dat verschillen tussen jaren door het ontbreken van bronnen komt, zijn voor 2015 tot en met 2017 de ontbrekende bronnen geïmputeerd (bijgeschat). Voor een nadere toelichting van de imputatiemethode, zie Bijlage 1: Methode en bronnen.

3.3 Geregistreeerde problematische schulden vooral in beeld via BKR, wanbetaling zorgverzekering en schulden bij Belastingdienst

Zoals te zien in figuur 3.4 heeft de helft van de huishoudens met geregistreeerde problematische schulden een bij BKR geregistreeerde betalingsachterstand. Ruim een derde is geregistreeerd als wanbetaler voor de zorgverzekering en nog eens een derde heeft een lang openstaande schuld voor een overige aanslag bij de Belastingdienst.

Figuur 3.4 Aandeel huishoudens met geregistreeerde problematische schulden per schuldenregistratie, 1 januari 2018



Huishoudens kunnen in meerdere registraties voorkomen. De helft van de huishoudens met geregistreeerde problematische schulden komt voor in twee of meer van de in dit onderzoek meegenomen registraties. Tabel 3.1 laat zien op basis van welke (combinatie van) registraties problematische schulden bij huishoudens zijn vastgesteld. In figuur 3. 1 was al te zien dat het grootste deel van de problematische schuldenaren in beeld is via betalingsachterstanden geregistreeerd bij BKR, de wanbetalers van de zorgverzekering en de openstaande schulden voor een overige aanslag bij de Belastingdienst. In tabel 3.1 is te zien dat huishoudens ook relatief vaak in een combinatie van deze registraties voorkomen; 23 480 huishoudens (4% van de huishoudens met geregistreeerde problematische schulden) komen zelfs in deze drie registraties te gelijk voor.

Tabel 3.1 Meest voorkomende gronden op basis waarvan geregistreerde problematische schulden worden geregistreerd, 1 januari 2018

Grond	Huishoudens (n)	Huishoudens (%)
Betalingsachterstand BKR	116 450	18
Belastingdienst - overige aanslagen	57 490	9
ZVW wanbetaler	50 840	8
Wet Mulder-boetes (CJIB)	28 420	4
Zvw wanbetaler + Betalingsachterstand BKR	28 270	4
Belastingdienst - oninbare schulden	23 140	4
Betalingsachterstand DUO	21 860	3
Belastingdienst - toeslagen	16 540	3
Betalingsachterstand BKR	13 750	2
+ Belastingdienst - overige aanslagen		
ZVW wanbetaler + Betalingsachterstand BKR	12 710	2
+ Belastingdienst - overige aanslagen		
Zvw wanbetaler + Belastingdienst - overige aanslagen	12 650	2
Zvw wanbetaler + Wet Mulder-boetes (CJIB)	11 770	2
Zvw wanbetaler + Belastingdienst - overige aanslagen	11 700	2
+ Wet Mulder-boetes (CJIB) + Betalingsachterstand BKR		
Zvw wanbetaler + Wet Mulder-boetes (CJIB)	10 630	2
+ Betalingsachterstand BKR		
Zvw wanbetaler + Betalingsachterstand DUO	8 490	1
Overige combinaties	225 980	35
Totaal	650 700	100

3.4 Ruim 1 op de 6 huishoudens met geregistreerde problematische schulden in beeld bij hulpverlening

Van alle huishoudens waarbij sprake is van een huishoud lid dat onder bewind of curatele staat, een bij BKR gemeld minnelijktraject doorloopt of in een WSNP-traject zit, is bekend dat zij in beeld zijn bij de hulpverlening. Dit geldt voor 16,3 procent van de huishoudens met geregistreerde problematische schulden. Bij de registraties over minnelijke en WSNP-trajecten gaat het specifiek om schuldhulpverlening. Op basis van deze registraties blijkt dat op 1 januari 2018 binnen 63 840 huishoudens (1 op de 10 huishoudens met geregistreerde problematische schulden) minstens één persoon in een bij BKR geregistreerd minnelijktraject of WSNP-traject zat.²⁾ Voor de overige meerderheid (84 procent van de huishoudens met geregistreerde problematische schulden) is niet bekend of zij in beeld zijn bij de (schuld)hulpverlening.

²⁾ Vanuit de NVVK, branchevereniging voor schuldhulp en financiële dienstverlening, is bekend dat in 2018 86 200 personen zich met een schuldhulpvraag hebben gericht tot een van de NVVK-lid. Dit cijfer is lastig te vergelijken met de uitkomsten uit het CBS-onderzoek omdat het betrekking heeft op alle personen die zich gedurende het jaar hebben gemeld met een hulpvraag. Het CBS-onderzoek heeft betrekking op de stand op 1 januari 2018. Daarnaast is niet bekend of deze personen ook in een minnelijk- of WSNP-traject zijn gestart. Zie [NNVK-onderzoek](#).

Problematische schulden in de praktijk

Monique, 58 jaar

Na haar scheiding verhuist Monique samen met haar dochter naar een andere woning. Ze vindt een baan als filiaalmanager van een winkel en gaat er weer voor. Om ook van de nieuwe woning iets te kunnen maken sluit ze een lening af. De lening blijkt een woekerpolis te zijn en zo ontstaan de eerste schulden.

De jaren daarna lopen de schulden van Monique verder op. Een oude belastingschuld heeft ze nog steeds niet betaald en ze zet haar huur- en zorgtoeslag niet stop, terwijl ze hier inmiddels door haar te hoge inkomen geen recht meer op heeft. Na zes jaar verliest ze haar baan, belandt ze in de WW en daarna de bijstand.

Als Monique tot de conclusie komt dat het zo niet langer kan en ze hier niet zelf meer uit gaat komen, zoekt ze hulp. Er wordt een minnelijktraject gestart en met hulp van de Gemeentelijk Kredietbank wordt een betalingsregeling getroffen met de schuldeisers. Monique wordt uiteindelijk toegelaten tot de WSNP en is inmiddels uit de schulden.

4 Personen met verhoogd risico op probleemschulden

4.1 Verhoogde kans op problematische schulden voor personen met laag vermogen, een uitkering en verdachten van een misdrijf

In dit onderzoek zijn zeven groepen geïdentificeerd van personen met een verhoogde kans op instroom in de problematische schulden. Van instroom is sprake wanneer een persoon op 1 januari van het verslagjaar geregistreerde problematische schulden had, maar een jaar eerder nog niet tot een huishouden met geregistreerde probleemschulden behoorde. Op 1 januari 2018 behoorde 2,7 procent van de Nederlandse bevolking vanaf 16 jaar³⁾ (338 800 personen) tot één van de groepen met een verhoogd risico⁴⁾.

Door het aantal personen dat op 1 januari 2018 voor het eerst geregistreerde problematische schulden heeft te relateren aan de totale groep personen die op 1 januari 2017 niet tot een huishouden met geregistreerde probleemschulden behoorden, is de instroomkans berekend. Voor 2018 geldt dat de instroomkans van personen die niet tot een van de risicogroepen behoren is 0,7 procent. Onder personen die tot één van de risicogroepen behoren is de instroomkans 6,5 procent. De kans dat iemand die behoort tot een risicogroep instroomt in de problematische schulden is dus bijna tien keer zo groot als voor iemand die hier niet toe behoort.

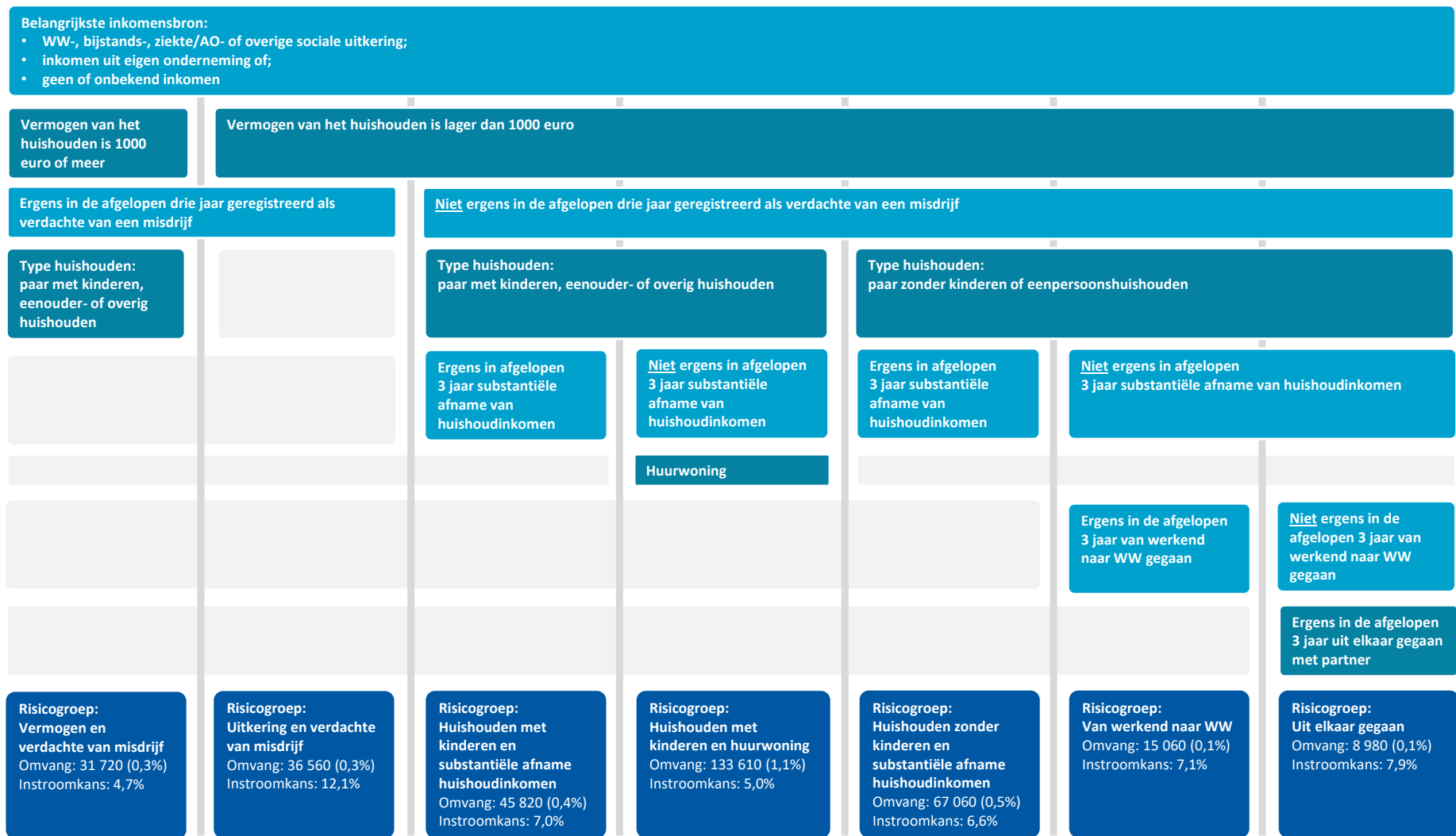
Risicogroepen bepalen

Met behulp van een classificatieboom-analyse is de samenhang tussen kenmerken van personen en de kans op instroom in de geregistreerde problematische schulden onderzocht. Op deze manier zijn groepen geïdentificeerd met een verhoogd risico op geregistreerde problematische schulden. Een classificatieboom probeert met een algoritme een populatie in zo homogeen mogelijke groepen te verdelen aan de hand van een aantal verklarende variabelen. In dit geval betekent dit dat het algoritme groepen probeert te maken met meer of juist minder instromers in de geregistreerde problematische schulden dan gemiddeld binnen de totale populatie, waarbij de focus ligt op groepen met meer instromers. De totale populatie is hier instromers en niet-schuldenaren; personen die al in de schulden zaten worden buiten beschouwing gelaten. Het gebruikte algoritme begint met de hele populatie en verdeelt deze vervolgens in steeds kleinere en homogeneren groepen aan de hand van de verklarende variabelen. In elke stap probeert het algoritme alle variabelen uit, meet voor elke variabele hoeveel homogener de groepen door splitsing zouden worden, en kiest de variabele uit die het hoogst scoort. Met deze variabele maakt de boom twee nieuwe groepen, die vervolgens opnieuw verbeterd worden in de volgende stap. Het classificatieboom algoritme kan op verschillende manieren worden ingesteld. Zie voor een uitgebreide beschrijving van de analyse en de keuzes die hierbij zijn gemaakt Bijlage 1: Methode en bronnen.

³⁾ Vanaf 16 jaar omdat personen vanaf deze leeftijd in de gebruikte schuldregistraties voor kunnen komen.

⁴⁾ De risicogroepen zijn onder andere op basis van instroomkans bepaald. Personen die op 1 januari 2017 al geregistreerde problematische schulden hadden kunnen niet meer instromen en behoren daarom per definitie niet tot één van de risicogroepen.

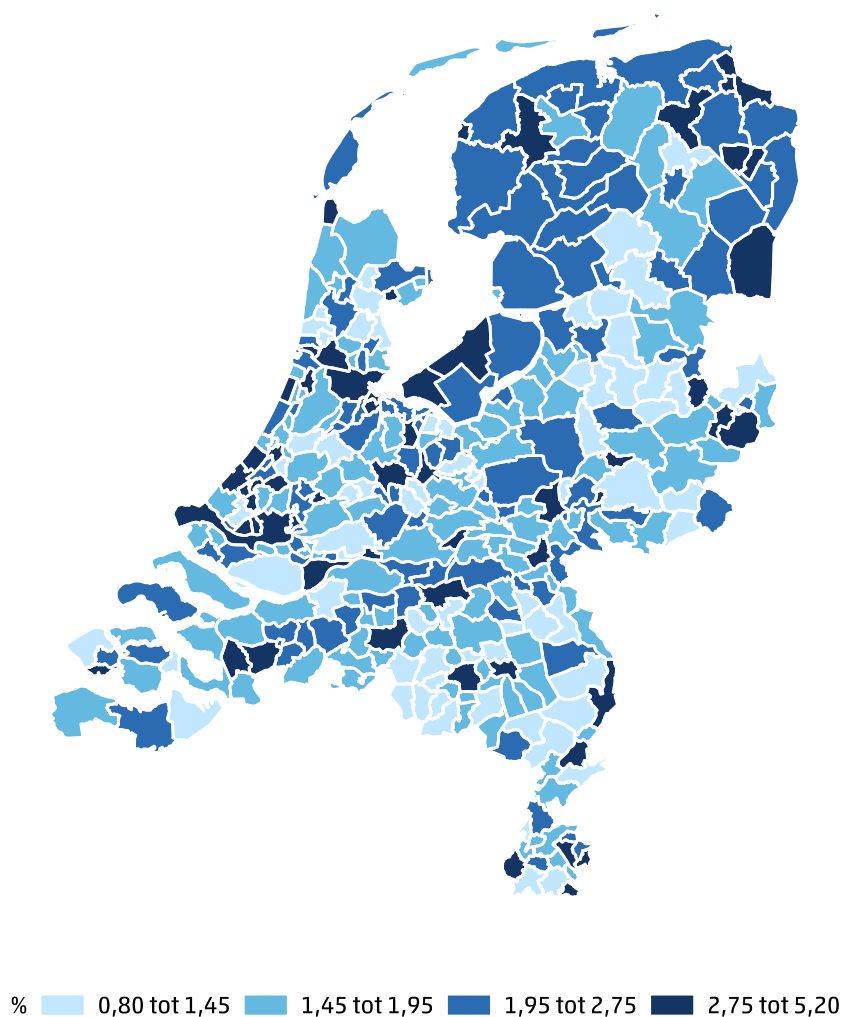
Figuur 4.1 Groepen personen met verhoogd risico op instroom in de problematische schulden, 1 januari 2018



In figuur 4.1 zijn alle risicogroepen en hun omvang en instroomkans voor verslagjaar 2018 weergegeven. De figuur laat zien dat personen met combinaties van verschillende kenmerken een hogere instroomkans hebben. Voor alle risicogroepen geldt dat de belangrijkste bron van inkomsten een uitkering, inkomen uit eigen onderneming of geen dan wel een onbekend inkomen is. Ook geldt voor bijna alle risicogroepen dat het totale vermogen van het huishouden lager dan 1 000 euro is. De groep met de hoogste instroomkans, namelijk 12,1 procent, is daarnaast recent verdacht van een misdrijf geweest. Andere kenmerken van personen met een verhoogd risico op instroom in de geregistreerde problematische schulden zijn een substantiële afname van het huishoudinkomen, het wonen in een huurwoning, recent uit elkaar gaan met de partner, en van inkomen uit werk naar een WW-uitkering gaan.

De genoemde kenmerken laten een samenhang met instroom in de geregistreerde problematische schulden zien. Hiermee wordt niet aangetoond dat er een oorzakelijke verband is. Zo heeft een persoon met een huurwoning een hogere instroomkans dan gemiddeld, maar dat hoeft niet te betekenen dat de schulden zijn ontstaan als gevolg van het hebben van deze huurwoning. Door voor personen ook life events in kaart te brengen en deze mee te nemen in de analyse, is wel gekeken of specifieke gebeurtenissen voorafgaan aan de instroom in problematische schulden. Voor deze life events - onder andere registratie als verdachte, afname van het inkomen, uit elkaar gaan en van werkend naar een WW-uitkering gaan - is gekeken of de betreffende gebeurtenis in de drie jaar voor het peilmoment heeft plaatsgevonden (zie hoofdstuk 7). Ook voor deze gebeurtenissen is echter op basis van de analyse niet te zeggen of er sprake is van een directe oorzaak.

Figuur 4.2 Personen met verhoogd risico op instroom in de geregistreeerde problematische schulden op 1 januari 2018, naar gemeenten

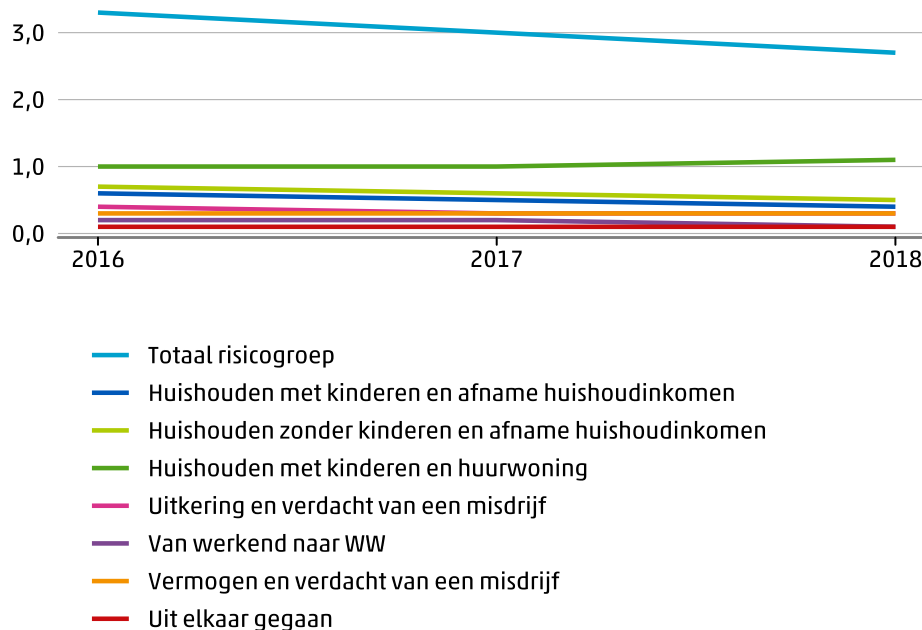


Ook wat betreft het risico op instroom in de geregistreeerde problematische schulden zijn er verschillen tussen gemeenten. In figuur 4.2 is de omvang van de totale risicogroep op 1 januari 2018 ten opzichte van alle bewoners vanaf 16 jaar weergegeven. Wederom zijn het met name de stedelijke gemeenten en gemeenten in Oost-Groningen die het hoogste scoren. Amsterdam (5,2%), Den Haag (5,2%) en Rotterdam (5,2%) hebben het grootste aandeel bewoners met een verhoogd risico op geregistreeerde problematische schulden. Niet alleen in de hoeveelheid personen met een verhoogd risico zijn er verschillen, ook de instroomkans van de risicogroepen varieert flink tussen gemeenten. Relatief grotere gemeenten met een bovengemiddelde instroomkans van de risicogroepen zijn bijvoorbeeld Dordrecht, Almere en Tilburg.

4.2 Omvang risicogroep neemt iets af

In de afgelopen jaren is zowel het aantal als het relatieve aandeel personen, met een verhoogd risico op geregistreerde problematische schulden iets afgenomen (zie figuur 4.3).⁵⁾ Op 1 januari 2016 was het aandeel personen dat tot één van de risicogroepen behoorde 3,3 procent (409 560 personen), waar dit op 1 januari 2018 licht was afgenomen tot 2,7 procent (338 800 huishoudens). Op één groep na, neemt de relatieve omvang (en in de meeste gevallen ook de omvang in absolute aantallen) van de onderliggende risicogroepen af. Alleen de risicogroep “huishoudens met kinderen en huurwoning” is zowel relatief als in aantallen iets toegenomen.

Figuur 4.3 Aandeel personen met verhoogd risico op instroom in de geregistreerde problematische schulden, 1 januari 2016 tot en met 1 januari 2018



Voor het bepalen van de risicogroepen is nagegaan welke groepen een verhoogde kans op instroom hebben. Om te kunnen bepalen of iemand een instromer is, wordt voor een jaar eerder gekeken of er al sprake was van geregistreerde problematische schulden. Het CBS beschikt niet over gegevens met betrekking tot 2014, waardoor het voor 2015 niet mogelijk was om instromers, en dus de risicogroepen, te identificeren. Daarom is alleen de ontwikkeling tussen 2016 en 2018 weergegeven en ontbreekt hier 2015.

⁵⁾ Het betreft de stand op 1 januari van het betreffende verslagjaar. De risicogroepen zijn onder andere op basis van instroomkans bepaald. Personen die op 1 januari van het jaar voor het verslagjaar al geregistreerde problematische schulden hadden kunnen niet meer instromen en behoren daarom per definitie niet tot één van de risicogroepen.

Problematische schulden in de praktijk

Anne, 48 jaar

Anne groeit op in een middenstandsgezin waar altijd genoeg geld was voor leuke dingen. Als ze op haar 21e uit huis gaat om te studeren, blijkt dat ze van haar ouders weinig financiële educatie heeft meegekregen. “Ik deed maar wat, en begreep niet dat ik mijn levensstijl moest aanpassen: ik kon financieel niet zo blijven leven als toen ik nog thuis woonde, maar dat besepte ik niet.” Om toch haar vertrouwde levensstijl voort te kunnen zetten, leent ze geld.

Na haar afstuderen heeft Anne langere tijd laagbetaald werk. Het lukt haar daarom niet om de leningen en de bijbehorende rente terug te betalen. Anne krijgt een dochter, maar de relatie met de vader van haar dochter houdt geen stand. Als ze vervolgens haar baan kwijtraakt, lukt het haar niet om opnieuw werk te vinden. Zo blijven haar schulden jarenlang bestaan. Ze praat er met niemand over.

Als ze eindelijk met een vriendin haar problemen bespreekt raadt die haar aan om hulp te zoeken bij de gemeente. Met hulp van de gemeente en de Gemeentelijke Kredietbank kan de schuld van inmiddels 5 duizend euro worden afgelost. Anne moet haar auto verkopen en maandelijks 45 euro afbetalen. Na drie jaar is zij helemaal schuldenvrij.

5 Achtergrondkenmerken van huishoudens met geregistreeerde problematische schulden

5.1 Samenhang tussen demografische kenmerken en geregistreeerde problematische schulden

Referentiepersoon van huishoudens

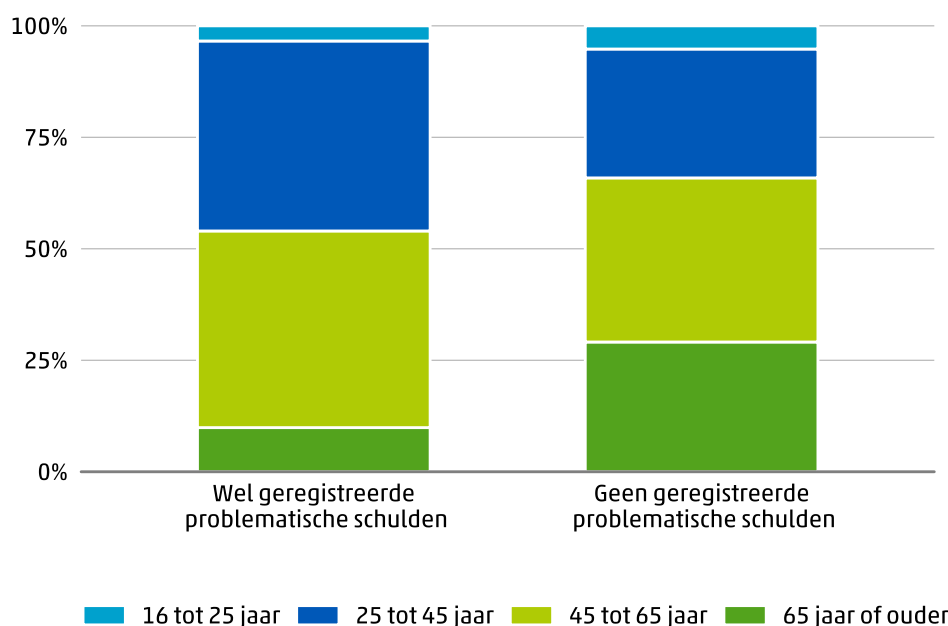
Alle kenmerken in dit en het volgende hoofdstuk hebben betrekking op particuliere huishoudens zoals vastgesteld op 1 januari 2018. In veel gevallen gaat het hier om kenmerken van het huishouden. In sommige gevallen gaat het om een persoonskenmerk, zoals bijvoorbeeld leeftijd. In die gevallen heeft het kenmerk betrekking op slechts één persoon uit het huishouden, dit is de referentiepersoon van het huishouden. Voor informatie over de selectie van de referentiepersoon, zie Bijlage 1: Methode en bronnen.

In dit onderzoek is samenhang gevonden tussen demografische kenmerken en geregistreeerde problematische schulden. Dat wil zeggen dat huishoudens en personen met bepaalde kenmerken relatief vaker of juist minder vaak te maken hebben met probleemschulden. Zo is bijvoorbeeld in figuur 5.1 te zien dat de referentiepersoon van huishoudens met geregistreeerde problematische schulden relatief vaak tussen de 25 en 65 jaar oud is. Onder ouderen lijkt schuldenproblematiek veel minder vaak te spelen. Dit heeft er mogelijk mee te maken dat deze groep door middel van AOW en opgebouwd pensioen een stabiel inkomen heeft.

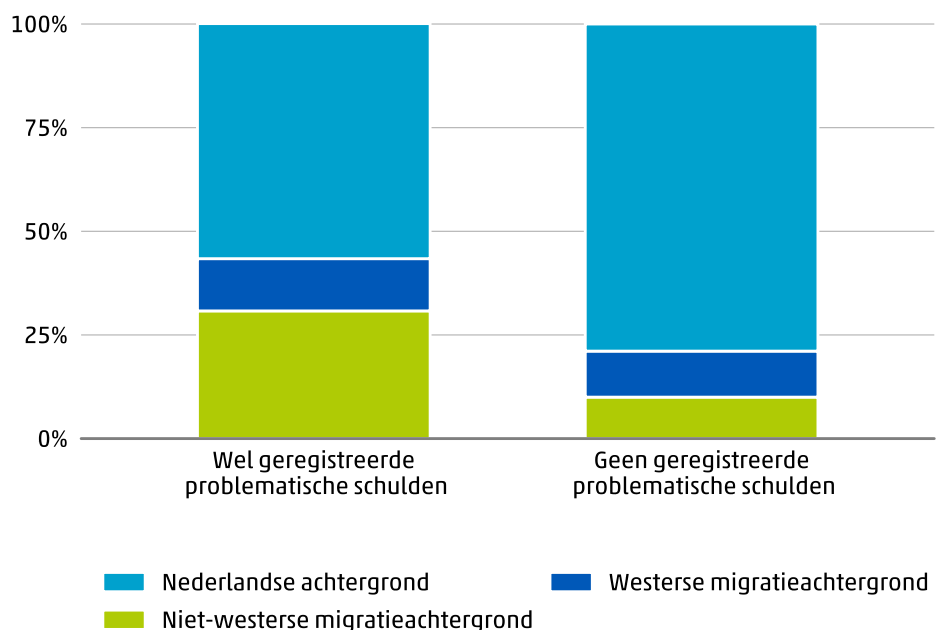
In figuur 5.2 is te zien dat huishoudens waarvan de referentiepersoon een migratieachtergrond heeft relatief vaak problematische schulden hebben. Dit geldt met name voor huishoudens met een referentiepersoon met een niet-westerse migratieachtergrond. Figuur 5.3 laat zien dat huishoudens met geregistreeerde problematische schulden relatief vaker een referentiepersoon met een laag, en minder vaak een hoog, opleidingsniveau hebben dan huishoudens zonder geregistreeerde problematische schulden.

Huishoudens met kinderen hebben relatief vaker te kampen met problematische schulden. Onder huishoudens met geregistreeerde problematische schulden heeft iets minder dan de helft thuiswonende kinderen, terwijl voor maar een derde van de huishoudens zonder problematische schulden het geval is. In figuur 5.4 is te zien dat paren met kinderen, maar vooral alleenstaande ouders, relatief vaak voorkomen binnen de groep huishoudens met geregistreeerde problematische schulden. Huishoudens met geregistreeerde probleemschulden zijn niet vaker eenpersoonshuishoudens. Dit is opvallend omdat van deze groep, naast alleenstaande ouders, bekend is dat zij tot een economisch kwetsbaardere groep behoren.

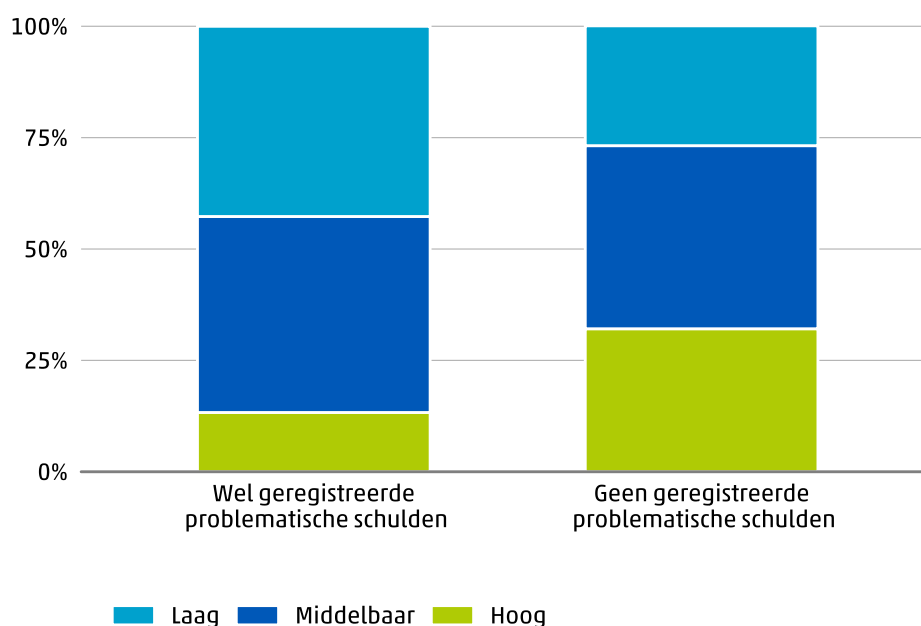
Figuur 5.1 Leeftijd van de referentiepersoon van huishoudens met en zonder geregistreeerde problematische schulden op 1 januari 2018



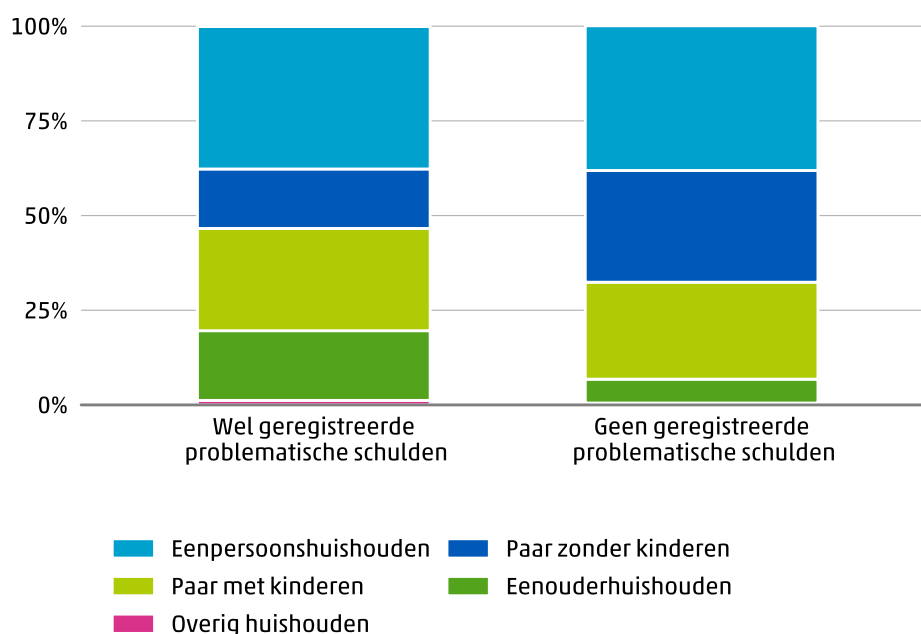
Figuur 5.2 Migratieachtergrond van de referentiepersoon van huishoudens met en zonder geregistreeerde problematische schulden op 1 januari 2018



Figuur 5.3 Opleidingsniveau van de referentiepersoon van huishoudens met en zonder geregistreeerde problematische schulden op 1 januari 2018



Figuur 5.4 Type huishouden van huishoudens met en zonder geregistreeerde problematische schulden op 1 januari 2018



5.2 Ook bij huishoudens met meer financiële slagkracht komen probleemschulden voor

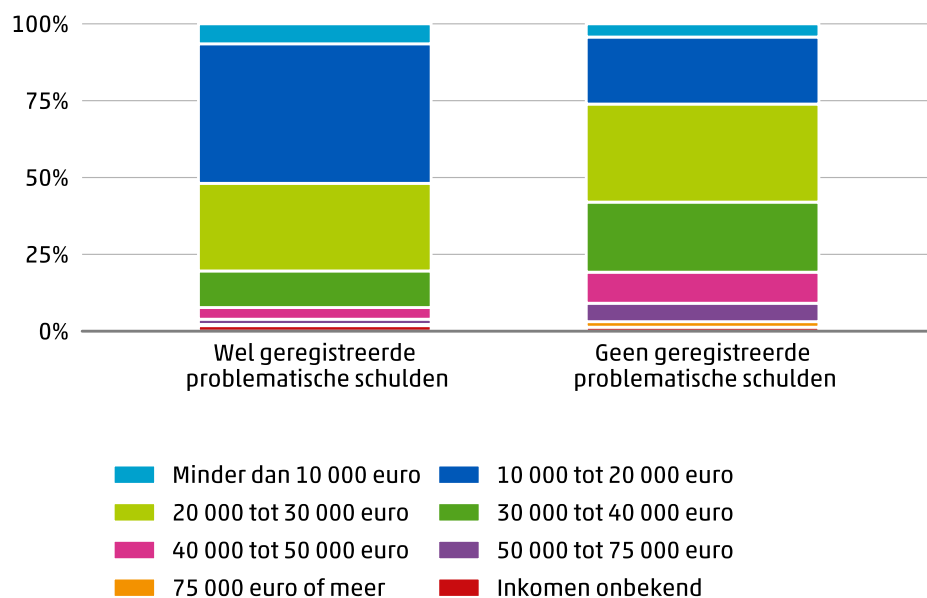
Geregistreeerde problematische schulden komen ook voor bij groepen met een economisch gunstigere positie. Zo zijn er ook huishoudens met een relatief hoog inkomen en vermogen, een eigen woning en een baan of onderneming, die toch te maken hebben met geregistreeerde

problematische schulden. In figuur 5.5 is bijvoorbeeld te zien dat er ook huishoudens met problematisch schulden met een jaarinkomen boven de 50 duizend euro zijn. Desalniettemin is er een duidelijke samenhang tussen een laag inkomen en geregistreerde probleemschulden. Ruim de helft van de huishoudens met geregistreerde problematische schulden heeft een jaarinkomen onder 20 duizend euro, terwijl onder huishoudens zonder geregistreerde problematische schulden ruim een kwart een inkomen onder de 20 duizend euro heeft.

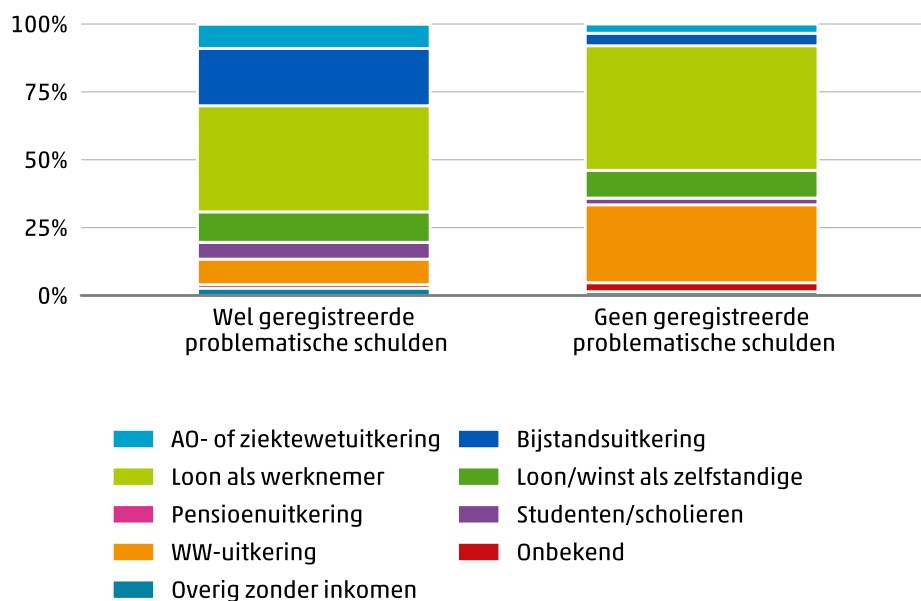
In figuur 5.6 is weergegeven wat de belangrijkste bron van inkomsten van de referentiepersonen is. Deze figuur laat zien dat het aandeel personen met een baan bij huishoudens met problematische schulden slecht iets kleiner is dan bij huishoudens zonder geregistreerde problematische schulden. Het aandeel personen waarvoor inkomsten uit een eigen onderneming de belangrijkste inkomensbron is, is groter onder huishoudens met geregistreerde probleemschulden. Daarentegen komt ook een uitkering als belangrijkste inkomensbron relatief vaak voor bij schuldhuishoudens. Pensioen komt juist veel vaker voor bij huishoudens zonder probleemschulden. Dit sluit aan bij het feit dat ouderen ondervertegenwoordigd zijn onder problematische schuldenaren.

Huishoudens met geregistreerde problematische schulden hebben relatief vaak een negatief of laag vermogen (zie figuur 5.7). Toch zijn er ook huishoudens met een vermogen van meer dan 50 duizend euro die te maken hebben met geregistreerde problematische schulden. Het vermogen betreft hier het saldo van bezittingen en schulden; hierin is ook de waarde van de woning en de hypotheekschuld meegenomen. Bijna een kwart van de huishoudens met geregistreerde problematische schulden is woonachtig in een koopwoning, in vergelijking tot ruim de helft van de huishoudens zonder geregistreerde problematische schulden.

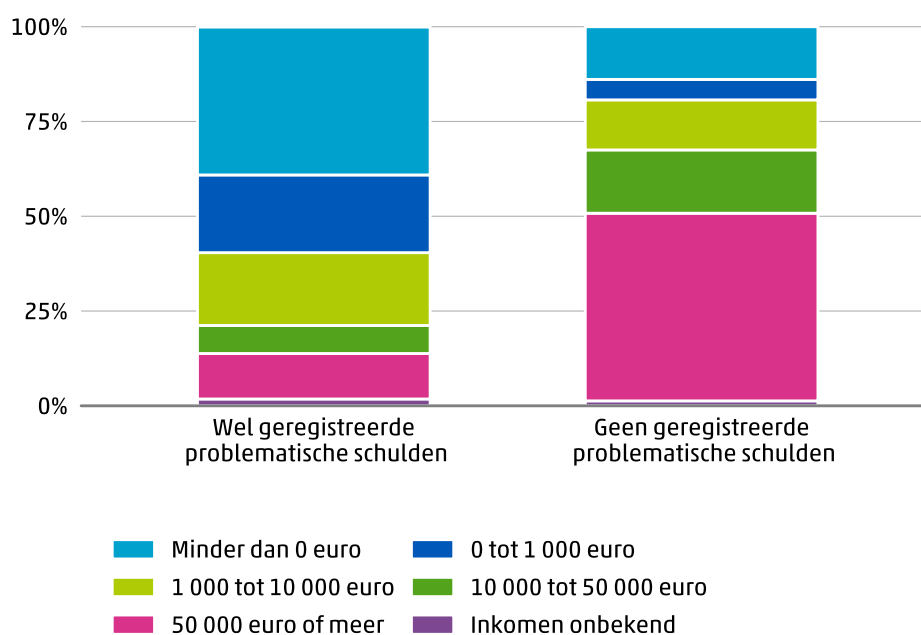
Figuur 5.5 Gestandaardiseerd besteedbaar jaarinkomen in 2018 van particuliere huishoudens met en zonder geregistreerde problematische schulden op 1 januari 2018



Figuur 5.6 Belangrijkste inkomensbron van de referentiepersoon in januari 2018 van particuliere huishoudens met en zonder geregistreerde problematische schulden op 1 januari 2018



Figuur 5.7 Vermogen particuliere huishoudens met en zonder geregistreerde problematische schulden op 1 januari 2018



Problematische schulden in de praktijk

Sander, 39 jaar

Sander begint als eind twintiger aan zijn droom: een pilotenopleiding. Na een eerdere opleiding wilde hij nu toch zijn hart volgen. Hij werd aangenomen op een vlieschool en er wordt hem verteld dat hij binnen een à twee jaar een topbaan zou hebben. De kosten voor de opleiding en de bijkomende rente (in totaal 135 duizend euro) leent hij van de bank.

In 2011, tijdens de kredietcrisis, behaalt Sander zijn vliegbrevet. Ondanks veel sollicitatiepogingen lukt het hem niet om als piloot aan de bak te komen. Voor de lening die hij heeft afgesloten moet hij voor de rente alleen al maandelijks ruim 800 euro betalen. Dit komt naast zijn andere vaste lasten. Sander leeft in die periode zuinig en neemt al het werk aan dat er is, om zo het hoofd boven water te houden. Omdat je een deel van de opleidingskosten kunt terugkrijgen via de Belastingdienst, besluit Sander advies te vragen bij een belastingadviseur. Dit brengt ook kosten met zich mee, maar hij wordt wel goed geholpen. Toch maakt deze adviseur een fout, waardoor er ook nog eens 9 duizend euro belastingschuld ontstaat.

Nadat Sander een goede baan met een hoog salaris in het bedrijfsleven krijgt, besluit hij te starten met het aflossen van zijn schuld. In mei 2013 lost hij het eerste deel van zijn schuld af; in februari 2020 doet hij de laatste aflossing en is de gehele schuld, versneld, afgelost. “Hoe sneller je aflost, hoe sneller je weer normaal kunt leven”. Sander is zonder hulp van zijn schulden afgekomen. Hij en zijn vrouw hebben hier zelf hard hun best voor gedaan. Ze woonden een aantal jaar antikraak, spaarden zoveel mogelijk, en stelden hun kinderwens uit (inmiddels is Sander vader van twee jonge kinderen).

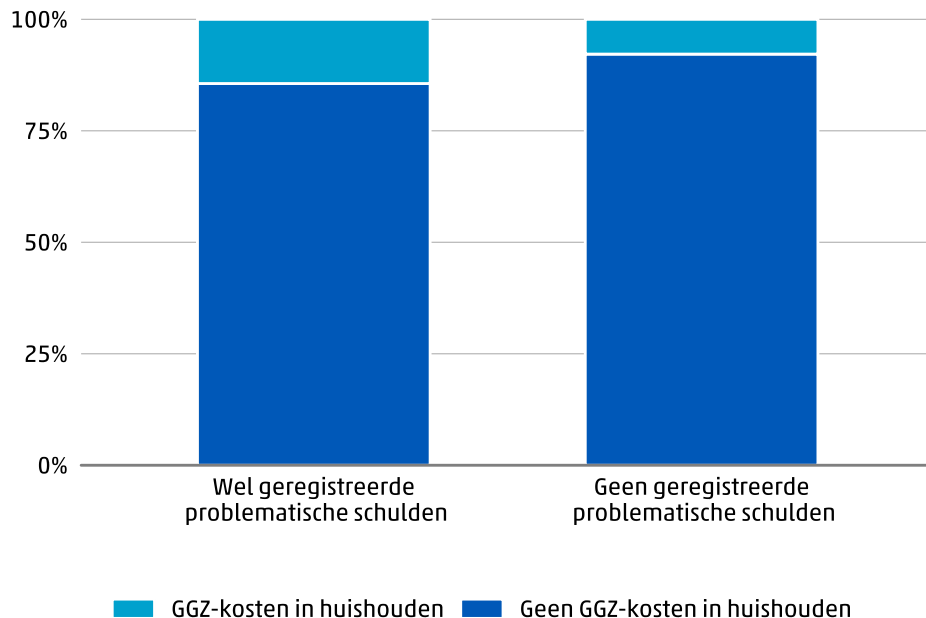
Momenteel is Sander schuldenvrij, maar hij houdt nog altijd een huishoudboekje bij. “Momenteel is de stress weg, maar het duurde wel een aantal maanden voordat ik dit besepte en begreep: dit salaris is nu echt van mij”. De afgelopen jaren heeft hij overwogen om toch nog als piloot aan de slag te gaan. Hij heeft nog altijd een geldig vliegbrevet. Maar inmiddels is hij naar eigen zeggen ‘te oud’ voor het pilotenvak: “Jonge jongens van begin twintig worden een stuk sneller aangenomen dan iemand van eind dertig”.

6 Problematische schulden bij kwetsbare huishoudens

6.1 Huishoudens met probleemschulden hebben vaker te maken met geestelijke gezondheidszorg en jeugdzorg

Huishoudens met geregistreerde problematische schulden behoren vaker tot kwetsbare groepen dan huishoudens zonder probleemschulden. Zo maakten ongeveer een op de zeven huishoudens met geregistreerde probleemschulden gebruik van geestelijk gezondheidszorg (GGZ) in 2017⁶⁾ (zie figuur 6.1). Dat wil zeggen dat minimaal één persoon binnen het huishouden in 2017 kosten voor GGZ declareerde bij de zorgverzekering. Bij huishoudens zonder geregistreerde problematische schulden was dit veel minder vaak het geval, namelijk bij 1 op de 13 huishoudens.

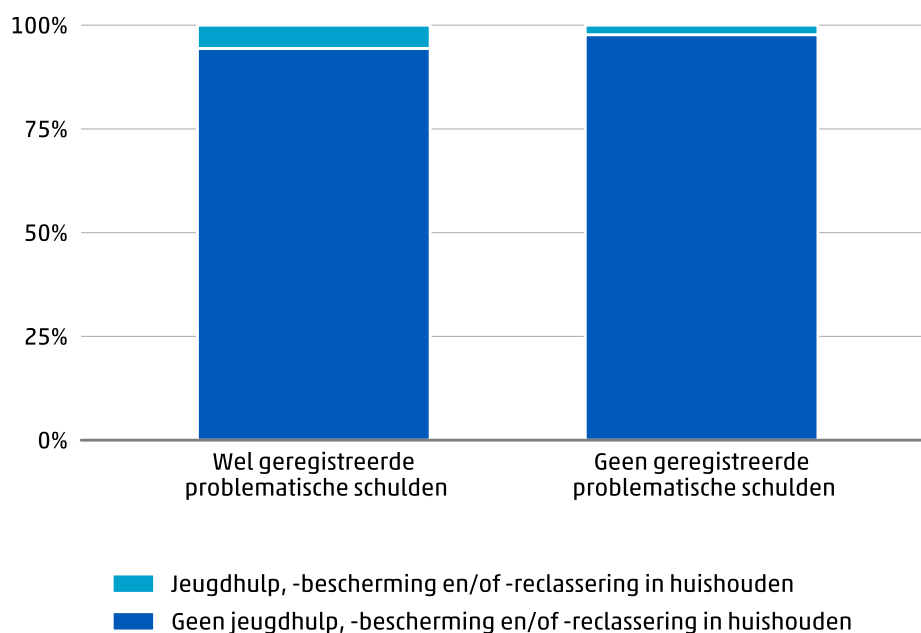
Figuur 6.1 GGZ-kosten gemaakt in 2017 van huishoudens met en zonder geregistreerde problematische schulden op 1 januari 2017



Ook jeugdzorg komt twee keer zo vaak voor onder huishoudens met geregistreerde problematische schulden in vergelijking tot huishoudens die hier niet mee te maken hebben. In figuur 6.2 is te zien dat bijna zes procent van de huishoudens met probleemschulden in 2018 te maken had met jeugdhulp, -bescherming en/of -reclassering tegenover twee procent bij huishoudens zonder geregistreerde problematische schulden.

⁶⁾ Gegevens over zorgkosten in 2018 waren op het moment van onderzoek nog niet beschikbaar.

Figuur 6.2 Jeugdhulp, -bescherming en/of -reclassering in 2018 bij huishoudens met en zonder geregistreeerde problematische schulden op 1 januari 2018

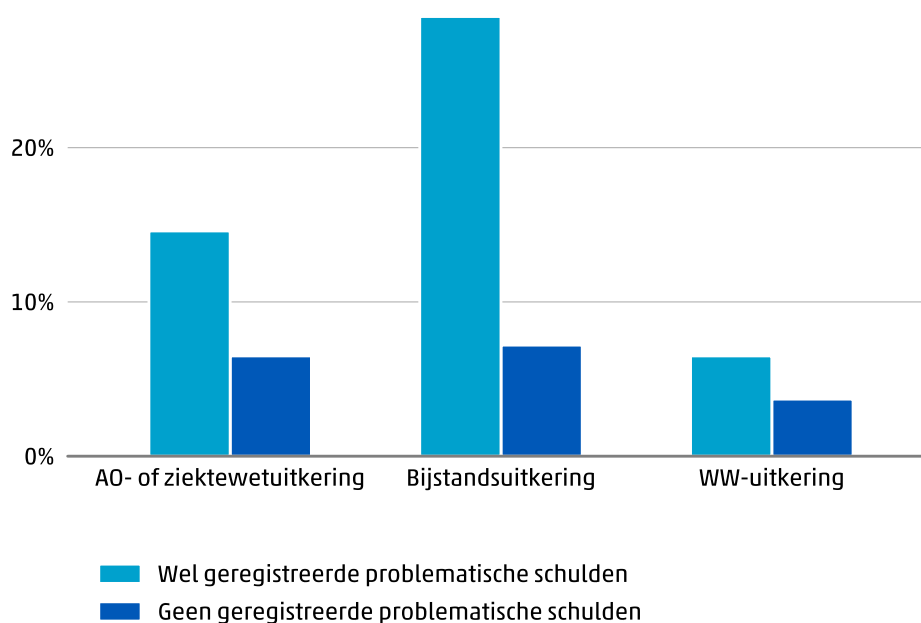


De mate waarin hoge zorgkosten worden gemaakt verschilt daarentegen niet veel tussen huishoudens met en zonder geregistreeerde problematische schulden (respectievelijk 4,3% en 3,7% van de huishoudens). Van hoge zorgkosten wordt hier gesproken wanneer minimaal één lid van het huishouden in 2018 meer dan 20 duizend euro aan zorgkosten declareerde.

6.2 Schuldproblemen gaan vaak hand in hand met bijstand

In hoofdstuk 5 werd al beschreven dat personen in huishoudens met geregistreeerde problematische schulden vaker een uitkering als belangrijkste inkomensbron hadden. Dit beeld wordt bevestigd als gekeken wordt naar de mate waarin binnen huishoudens gebruik maken van bijstand, werkloosheidsuitkering (WW) en arbeidsongeschiktheid- (AO) of ziektewetuitkeringen (ZW). Voor deze uitkeringen is nagegaan of minimaal één persoon in het huishouden hiervan gebruik maakte op 1 januari 2018, ongeacht of dit ook de belangrijkste bron van inkomsten was in januari. Met name bijstand komt binnen huishoudens met geregistreeerde probleemschulden vele malen vaker voor dan bij huishoudens zonder probleemschulden. Ruim een kwart van de huishoudens met geregistreeerde problematische schulden hadden minimaal één persoon met een bijstandsuitkering (zie figuur 6.3). Een arbeidsongeschiktheid- en/of ziektewetuitkering komt bij huishoudens met geregistreeerde problematische schulden ruim twee keer zo vaak voor. Huishoudens met geregistreeerde problematische schulden hadden in 14,6 procent van de gevallen minimaal één persoon met dit type uitkering, in vergelijking tot 6,5 procent binnen huishoudens zonder probleemschulden.

Figuur 6.3 Bijstands-, AO- en/of ZW- en WW-uitkering bij huishoudens met en zonder geregistreeerde problematische schulden op 1 januari 2018

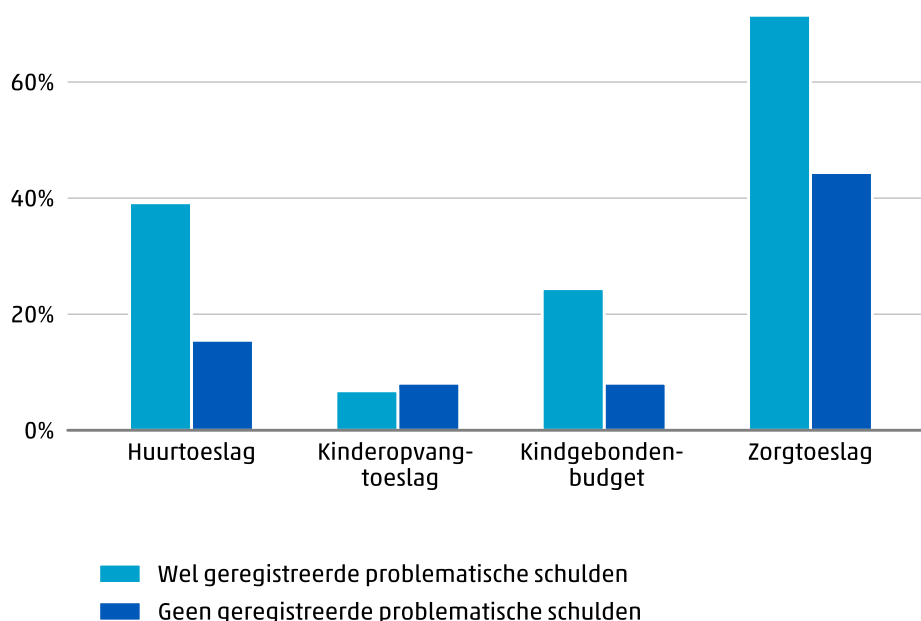


Figuur 6.3 laat zien dat ook een WW-uitkering vaker voor komt bij huishoudens met geregistreeerde problematische schulden. Van de drie uitkeringen komt het hebben van een WW-uitkering het minst vaak voor. Dat geldt voor zowel huishoudens met als zonder geregistreeerde problematische schulden. Dat de werkloosheid onder huishoudens met problematische schulden veel groter is, is met name goed te zien als gekeken wordt naar personen die op 1 januari 2018 stonden ingeschreven als werkzoekende bij het UWV. Ruim een derde van de huishouden met problematische schulden heeft minimaal één lid van het huishouden dat als werkzoekende stond ingeschreven. Dit in vergelijking tot een tiende van de huishoudens zonder geregistreeerde problematische schulden.

6.3 Vaker huur- en zorgtoeslag en kindgebondenbudget bij huishoudens met probleemschulden

Huishoudens met geregistreeerde problematische schulden maken vaker gebruik van huur- en zorgtoeslag en kindgebondenbudget (zie figuur 6.4). Dit sluit aan bij het feit dat het hebben van problematische schulden vaak samengaat met een laag inkomen. Deze toeslagen zijn immer inkomensafhankelijk en juist huishoudens met een laag inkomen kunnen hier aanspraak op doen. Ondanks het feit dat huishoudens met geregistreeerde problematische schulden vaker thuiswonende kinderen hebben wordt kinderopvangtoeslag net iets vaker gebruikt door huishoudens zonder problematische schulden. Dit hangt vermoedelijk samen met het feit dat ouders met geregistreeerde probleemschulden vaker geen werk hebben en daarom geen aanspraak (kunnen) doen op kinderopvangtoeslag.

Figuur 6.4 Toeslaggebruik in 2018 bij huishoudens met en zonder geregistreerde problematische schulden op 1 januari 2018



Problematische schulden in de praktijk

Sonja, 59 jaar

Na een periode van veel ruzies en problemen besluit Sonja na een huwelijk van twintig jaar weg te gaan bij haar man. Ze raakt haar baan kwijt en wordt zelfs dakloos. Gedurende haar huwelijk zijn schulden ontstaan. Onder andere telefoon- en energierekeningen zijn niet betaald en er zijn verschillende aankopen op afbetaling gedaan. Doordat Sonja een aantal jaar van de radar verdwijnt zijn de schulden alleen maar opgelopen.

Als Sonja weer een woning heeft en haar leven weer op de rit probeert te krijgen, melden de verschillende schuldeisers zich. Ze vindt weer werk, maar het lukt haar niet om uit de problemen te blijven. Ze verliest opnieuw haar baan en komt in bij de bijstand terecht. De steeds hoger oplopende schulden zijn een grote zorg voor Sonja en uiteindelijk komt ze via de huisarts bij de schuldhulpverlening terecht. Daar wordt haar geadviseerd om vrijwillig onder bewind te gaan. Ze besluit dit te doen en na een tijdje mag ze aan een WSNP-traject beginnen.

Sonja zit momenteel nog steeds in de WSNP. Ze leeft van een bijstandsuitkering en maakt gebruik van de voedselbank. Door gezondheidsklachten heeft ze geen sollicitatieplicht, maar doet wel vrijwilligerswerk. Ze woont alleen, heeft goed contact met haar twee volwassen kinderen en zeven kleinkinderen. Ze ziet de toekomst positief in en hoopt over een jaar schuldenvrij te zijn.

7 Probleemschulden na het meemaken van life events

7.1 Na registratie als verdachte verhoogde kans op instroom in de problematische schulden

Voor verschillende life events (zie: Life events) is nagegaan of zij vooraf zijn gegaan aan geregistreeerde problematische schulden. Hierbij is, net als bij de risicogroepen, gekeken naar de kans dat personen instromen⁷⁾. Hierbij is niet onderzocht of de problematische geregistreeerde schulden van personen een direct gevolg zijn van de life events. De resultaten zeggen alleen iets over de mate waarin personen wel en niet instromen in de geregistreeerde problematische schulden na het meemaken van een specifieke gebeurtenis. In tegenstelling tot de resultaten in hoofdstuk 5 en 6 gaat het hier dus over personen.

Life events

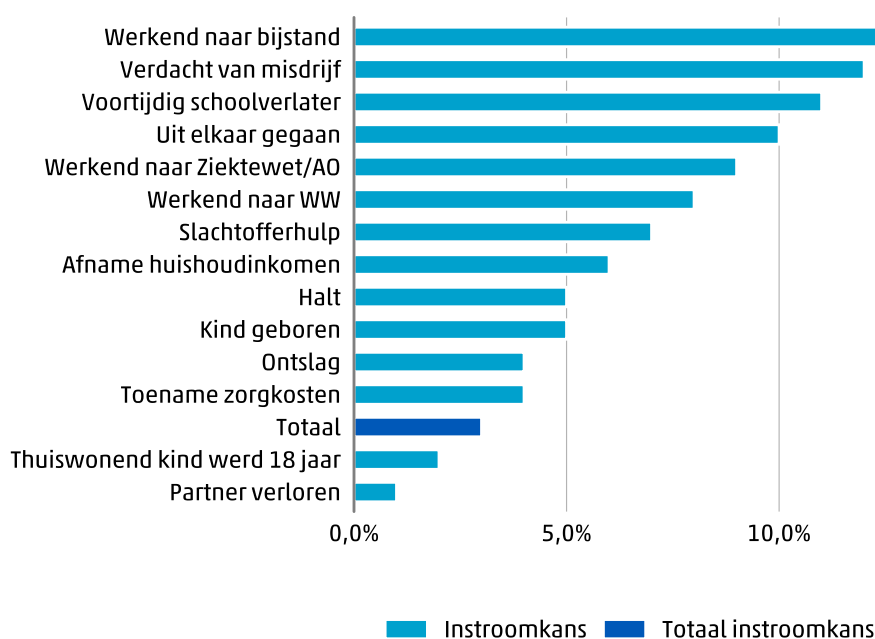
Voor 14 life events is nagegaan hoe vaak deze voorafgaan aan instroom in de geregistreeerde problematische schulden. Voor al deze life events is nagegaan of ze hebben plaatsgevonden in de 3 jaar voor instroom in de geregistreeerde problematische schulden. Van instroom is sprake wanneer een persoon op 1 januari 2018 geregistreeerde problematische schulden had, maar een jaar eerder niet tot een huishouden met geregistreeerde problematische schulden behoorde. Voor instromers is teruggekeken vanaf het instroommoment (datum waarop zij zichtbaar werden in de registraties). Niet instromers hebben geen instroommoment, daarom is voor deze groep is teruggekeken vanaf 1 januari van 2017. Zie voor een nadere toelichting van de life events. Bijlage 1: Methode en bronnen.

In figuur 7.1 is de instroomkans voor de verschillende life events weergegeven. De instroomkans voor de totale groep personen die op 1 januari 2017 niet tot een huishouden met geregistreeerde problematische schulden behoorden is 0,9 procent. Deze instroomkans is vergeleken met de instroomkans na life events op het gebied van onder andere criminaliteit en veiligheid. Voor personen die in de voorgaande drie jaren als verdachte van een misdrijf zijn geregistreeerd lag de instroomkans een stuk hoger, namelijk 4,7 procent. De kans dat iemand na registratie als verdachte binnen drie jaar instroomt in de schulden is dus vijf keer zo groot als iemand die dit niet meemaakt.

Andere onderzochte life-events op het gebied van criminaliteit en veiligheid zijn het aangeboden krijgen van slachtofferhulp en het krijgen van een halt-straf. Een gebeurtenis meemaken waarvoor slachtofferhulp aangeboden wordt, gaat samen met een meer dan twee keer zo hoge instroomkans. De kans dat iemand in de probleemschulden beland is na het krijgen van een halt-straf slechts iets hoger dan gemiddeld.

⁷⁾ De instroomkans wordt berekend door het aantal instromers dat op 1 januari 2018 in het afgelopen jaar is ingestroomd te relateren aan de totale groep personen die op 1 januari 2017 niet tot een huishouden met problematische schulden behoorden.

Figuur 7.1 Instroomkans in de geregistreeerde problematische schulden gedurende 2017 van personen, naar meegemaakt life event in de afgelopen 3 jaar



7.2 Verhoogde kans op problematische schulden na uit elkaar gaan met partner

Figuur 7.1 laat ook de instroomkans voor enkele life events zien die meer betrekking hebben op de samenstelling van het huishouden van een persoon. Te zien is dat met name het uit elkaar gaan met een partner een hogere instroomkans oplevert. De geboorte van een kind binnen een huishouden heeft een licht verhoogde instroomkans. Het overlijden van de partner levert geen verhoogde kans op probleemschulden. Deze is zelfs iets lager dan de gemiddelde instroomkans. Dit kan mogelijk verklaard worden doordat dit event vaker ouderen treft en juist deze groep minder vaak in de geregistreeerde problematische schulden terecht komt. Wanneer een thuiswonend kind 18 jaar wordt, kan dat mogelijk gevolgen hebben voor het inkomen uit uitkeringen of kosten (voor bijvoorbeeld de zorgverzekering). Toch is ook voor deze gebeurtenis geen verhoogde kans op instroom in de geregistreeerde problematische schulden te zien.

7.3 Van werk naar bijstand gaat samen met hogere kans op probleemschulden

Tot slot zijn life events met betrekking tot inkomen, werk en opleiding in relatie tot probleemschulden onderzocht. De overgang van werk als belangrijkste inkomensbron hebben naar bijstand levert een instroomkans van 6,5 procent op. Dat is ruim zeven keer zo hoog als de gemiddelde instroomkans (zie Figuur 7.1). Ook wanneer dit niet een persoon zelf maar een lid van het huishouden overkomt, neemt de instroomkans van personen toe. De overgang van werk naar een WW-uitkering of de overgang van werk naar arbeidsongeschiktheid- en/of ziektebewaaringen gaat ook samen met ruim een verdubbeling van de kans op instroom in

de geregistreerde problematische schulden. Wanneer deze events een lid van het huishouden overkomen, neemt de instroomkans van personen slechts licht toe.

Ontslag waarvoor toestemming vanuit het UWV is verleend, valt niet samen met een grotere kans op instroom. Mogelijk omdat personen die dit meemaken snel een nieuwe baan vinden of niet in de problemen komen door bijvoorbeeld een ontslagvergoeding of WW-uitkering. Ook is gekeken naar afname van het huishoudinkomen. Personen van wie het jaarinkomen ten opzichte van een jaar eerder substantieel is afgenomen hebben een iets verhoogde instroomkans. Tot slot hebben voortijdig schoolverlaters, dat wil zeggen personen die recent zonder startkwalificatie het onderwijs hebben verlaten, een aanzienlijk hogere instroomkans. De kans op instroom in de geregistreerde problematische schulden is vier keer zo groot dan gemiddeld voor deze groep.

Problematische schulden in de praktijk

Loes, 56 jaar

Loes is een hoogopgeleide vrouw van 56 jaar en heeft zes kinderen, waaronder een pleegkind en een adoptiekind. Negen jaar geleden ontstonden schulden nadat haar man, na een huwelijk van 25 jaar, bij haar wegging. Beiden hadden een goede baan, maar nadat haar inmiddels ex-man, en later ook zichzelf, hun baan verloren konden ze de hypotheek van hun dure woning niet meer betalen. Na een gesprek met de bank is besloten dat de woning verkocht moest worden. “In een jaar tijd ben ik mijn man, huis en baan kwijtgeraakt.”

De woning heeft nog lange tijd te koop gestaan en is uiteindelijk pas na ruim drie jaar verkocht. Al die tijd heeft Loes in de woning mogen blijven wonen, maar door de voortdurende hoge hypotheeklasten bleven haar schulden oplopen. Toen het huis ver onder de aankoopprijs werd verkocht, bleven Loes en haar ex-man beiden met een forse restschuld zitten. Ze deed haar best om al haar rekeningen zoveel mogelijk te blijven betalen, maar merkte al snel dat dit niet meer lukte. Alles bij elkaar waren de schulden inmiddels opgelopen tot 340 duizend euro. Pas nadat het huis verkocht was, werden de schulden van Loes, als ‘problematisch’ bestempeld en kon zij terecht bij de schuldhulpverlening. Na een minnelijk traject werd ze toegelaten tot de WSNP.

Inmiddels zat Loes er mentaal helemaal doorheen en kampte ze met een depressie, maar door de start van het WSNP-traject begon ze het licht aan het einde van de tunnel te zien. Om haar uitkering te behouden moest ze blijven solliciteren, en ondanks dat ze daar aanvankelijk weinig fiducia in had, lukte het haar om een baan te vinden. Daarna ging het steeds beter met haar. Ze had weer een leuke baan, een huurwoning en het gedoe met de schuldeisers was klaar; dat gaf rust. Inmiddels is Loes uit de WSNP en heeft ze geen schulden meer, maar kan ze er naar eigen zeggen nog niet zorgeloos mee omgaan: “Geestelijk ben ik nog lang niet uit die schuldsanering”.

Bijlage 1: Methoden en bronnen

Definitie geregistreeerde problematische schulden

Met behulp van registraties over wanbetalers van de zorgverzekering, betalingsachterstanden bij de Belastingdienst, voor boetes in het kader van de Wet Mulder en bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), bij BKR geregistreeerde betalingsachterstanden en minnelijke trajecten, en personen in de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP) en Centraal Curatele en Bewind Register (CCBR) is afgeleid welke huishoudens te maken hebben met geregistreeerde problematische schulden. De informatie over schulden verschilt per registratie. Daarom is per registratie bepaald wanneer er sprake is van een geregistreeerde problematische schuldsituatie. Hieronder is de definitie per registratie weergegeven.

Belastingdienst - oninbare schulden

Definitie

Als ten minste één persoon in het huishouden een belastingenschuld heeft die in de afgelopen 12 maanden oninbaar is geleden.

Toelichting

Indien er geen verhaalsmogelijkheden meer zijn om een belastingenschuld in te vorderen wordt deze oninbaar geleden door de Belastingdienst. Er worden enkel in de afgelopen 12 maanden oninbaar geleden schulden meegenomen om er zeker van te zijn dat het om actuele probleemschuld gaat.

Belastingdienst - overige aanslagen

Definitie

Als ten minste één persoon in het huishouden ten minste 12+3 maanden een overige belastingaanslag heeft openstaan én het totale schuldbedrag boven de 50 euro uitkomt.

Toelichting

Personen kunnen bij de Belastingdienst een betalingsregeling treffen voor het terugbetalen van een overige belastingaanslag. Die regeling duurt maximaal 12 maanden. Personen worden pas als problematische schuldenaar gezien als zij na die termijn nog niet de schuld hebben ingelost. Er worden drie extra maanden en een minimumbedrag van 50 euro gerekend om eventuele ruis uit te sluiten.

Belastingdienst - toeslagen

Definitie

Als ten minste één persoon in het huishouden ten minste 24+3 maanden een toeslagbedrag heeft openstaan én het totale schuldbedrag boven de 50 euro uitkomt.

Toelichting

Het gaat hier om bedragen voor huur-, zorg- en kinderopvangtoeslag en kindgebondenbudget. Personen kunnen bij de Belastingdienst een betalingsregeling treffen voor het terugbetalen van toeslagen. Die regeling duurt maximaal 24 maanden. Personen worden pas als problematische schuldenaar gezien als zij na die termijn nog niet de schuld hebben ingelost. Er worden drie extra maanden en een minimumbedrag van 50 euro gerekend om eventuele ruis uit te sluiten.

Betalingsachterstand bij DUO

Definitie

Als ten minste één persoon in het huishouden een betalingsachterstand bij de DUO heeft van minimaal 3 maanden én het schuldbedrag (het totaalbedrag van de niet betaalde termijnen) minimaal 270 euro bedraagt.

Toelichting

Deze definitie sluit aan bij het inningsproces van de DUO. De DUO hanteert zelf een drempelwaarde van 270 euro en een looptijd van drie maanden voordat ze de vordering aan het CJIB overdragen ter incasso (na afronding van het inningstraject van de DUO). Deze definitie wijkt af van wat de DUO zelf beschouwt als 'problematische schulden'.

Betalingsachterstand geregistreerd bij BKR

Definitie

Als ten minste één persoon in het huishouden een bij BKR geregistreeerde betalingsachterstand heeft.

Toelichting

Kredietverstrekkers geven het aan bij BKR wanneer personen minimaal enkele betalingstermijnen achterlopen met de terugbetaling van een lening. Het hangt af van het type krediet na hoeveel tijd de betalingsachterstand wordt gemeld. Deze melding heeft als doel het waarschuwen van andere kredietverstrekkers en maakt het vaak onmogelijk om nieuwe kredieten af te sluiten. Deze melding blijft nog 5 jaar na het inlopen van de betalingsachterstand bestaan, daarna wordt deze verwijderd.

Betalingsachterstand voor Wet Mulder-Boete bij het CJIB

Definitie

Als ten minste één persoon in het huishouden een Wet Mulder-boete heeft waarvan de tweede aanmaning ten minste twee maanden openstaat, of zich al in een ernstigere wanbetalersfase bevindt én het totale bedrag van de boetes die zich minimaal in deze fase bevinden boven de 50 euro is én een persoon met maximaal 5 kentekens voorkomt in het bestand.

Toelichting

Door een latere betaalfase te kiezen worden personen die in eerste instantie zijn vergeten een boete te betalen uitgesloten. Het minimumbedrag is ingesteld om administratieve ruis (kleine bedragen die niet duiden op boetes, maar toch nog in het systeem staan) uit te sluiten en het maximumaantal kentekens om zogeheten katvangers uit te sluiten. Een katvanger is een persoon op wiens naam een voertuig staat, met als doel om de werkelijke eigenaar buiten beeld van justitiële autoriteiten te houden.

Centraal Curatele en Bewindregister (CCBR)

Definitie

Als ten minste één persoon in het huishouden in het CCBR is opgenomen op grond van verkwisting en/of problematische schulden.

Toelichting

Publicatie in het CCBR beschermt het aangaan van ongewenste overeenkomsten. Door de publicatie in het register kan een contractspartij controleren of er bewind of curatele is uitgesproken over de betrokkene.

Minnelijke trajecten geregistreerd bij BKR

Definitie

Als ten minste één persoon in het huishouden een minnelijk traject volgt.

Toelichting

Minnelijke trajecten worden meestal door een gemeente of door een door de gemeente ingeschakelde hulpverlener uitgevoerd en bestaan in twee vormen: minnelijke schuldregelingen en schuldsanering. Bij een schuldregeling worden maandelijks alle inkomsten boven het vrij te laten bedrag (VTLB) gereserveerd. De gereserveerde inkomsten worden vervolgens jaarlijks over de schuldeisers verdeeld. Bij schuldsanering wordt een saneringskrediet door een gemeentelijke kredietbank verstrekt. De schuldeisers krijgen in één keer het bedrag uitgekeerd waar ze mee akkoord zijn gegaan en de schuldenaar betaalt het krediet in 36 maanden terug aan de gemeentelijke kredietbank. Leden van de NVVK melden minnelijke trajecten bij het BKR.

Wanbetaler Zorgverzekeringswet (Zvw)

Definitie

Als ten minste één persoon in het huishouden ten minste zes maanden de zorgpremie niet betaald heeft.

Toelichting

De zes maanden grens is gekozen omdat personen na zes maanden door zorgverzekeraars worden aangemeld voor de regeling wanbetalers bij het CAK. Die regeling maakt onderdeel uit van de Zvw.

WSNP

Definitie

Als ten minste één persoon in het huishouden een WSNP-traject volgt.

Toelichting

Personen in een WSNP-traject moeten drie jaar lang van een minimaal bedrag rondkomen en schuldeisers zoveel mogelijk betalen. De resterende schulden worden daarna gesaneerd.

Imputatie

Alleen voor 2018 waren gedurende het onderzoek alle schuldenregistraties beschikbaar. Betalingsachterstanden bij DUO ontbraken voor 2015 en 2016 en de oninbaar verklaarde schulden bij de Belastingdienst waren niet beschikbaar voor 2015 en 2017. Om te voorkomen dat verschillen tussen jaren door het ontbreken van bronnen komt, zijn voor 2015 t/m 2017 de ontbrekende bronnen geïmputeerd (bij geschat).

Dit is gedaan door naar de unieke bijdrage van de DUO en oninbare belastingschulden te bepalen voor de verslagjaren waarin deze wel registraties wel beschikbaar zijn. Met unieke bijdrage wordt bedoeld het aantal huishoudens met geregistreeerde problematische schulden dat enkel aan de definitie van deze specifieke registratie voldoet, en dus niet aan de definitie voor één van de andere registraties. Om de unieke bijdrage te schatten is voor de ontbrekende verslagjaren het gemiddelde van de beschikbare verslagjaren genomen. Deze geschatte unieke bijdrage van de ontbrekende bronnen is vervolgens opgeteld bij het aantal huishoudens met geregistreeerde problematische schulden.

Uitbreiding van de definitie in de toekomst

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van landelijke registraties. Het streven is om het onderzoek in de toekomst waar mogelijk uit te breiden met nog meer relevante registraties.

Denk hierbij aan gegevens over bijvoorbeeld betalingsachterstanden voor huur, gas, water en licht, vorderingen die via incassobureaus en deurwaarders lopen en gemeentelijke en regionale belastingschulden.

Afronding

In verband met onthulling zijn absolute aantallen afgerond op tientallen. Absolute aantallen onder de 10 en percentages die zijn gebaseerd op absolute aantallen onder de 10 worden niet weergegeven. Wanneer het inkomensgegevens betreft, zijn absolute aantallen afgerond op honderdtallen. Percentages met betrekking tot inkomensgegevens worden niet weergegeven indien de noemer waarop het percentage gebaseerd is lager dan 100 is.

Populatie

De populatie bestaat uit alle particuliere huishoudens in Nederland, zoals vastgesteld op 1 januari van het verslagjaar. Met particuliere huishoudens worden alle huishoudens met personen die niet in een instelling wonen bedoeld. Voor personen vanaf 16 jaar in institutionele huishoudens is onderzocht hoe vaak geregistreeerde problematische schulden voorkomen binnen deze populatie maar institutionele huishoudens zijn uitgesloten van overige analyses.

Indien een persoonskenmerk van het huishouden wordt weergegeven betreft dit een kenmerk van de zogenoemde referentiepersoon. Uit de leden van het huishouden wordt de referentiepersoon als volgt gekozen:

- als er een paar is binnen het huishouden: de man;
- als het paar van gelijk geslacht is: de oudste van het paar;
- in een eenouderhuishouden: de ouder;
- in een overig huishouden: de oudste meerderjarige man of - als deze ontbreekt - de oudste meerderjarige vrouw.

Instroomkans

Met instroomkans wordt het aantal instromers ten opzichte van de totale groep instromers én niet-instromers bedoeld. In verband met wisselingen in huishoudsamenstellingen is er voor gekozen de instroomkans niet op huishoudniveau maar op persoonsniveau te bepalen.

Om te bepalen welke personen instromers en niet-instromers zijn is een beslisboom gehanteerd. Bij de toepassing van deze beslisboom wordt gekeken naar zowel gegevens uit het huidige verslagjaar (1 januari jaar t) als naar gegevens uit het vorige verslagjaar (1 januari jaar t-1). Het startpunt van de beslisboom betreft alle personen in particuliere huishoudens die op 1 januari van jaar t tot de wettelijk vastgestelde bevolking van Nederland behoren. Allereerst wordt bekeken of een persoon zowel in jaar t als in jaar t-1 tot de wettelijke vastgestelde bevolking van Nederland behoort. Als een persoon in één of beide jaren niet tot de bevolking behoort, wordt deze persoon uitgesloten van deze analyse. Vervolgens wordt gekeken naar de geregistreeerde problematische schulden in jaar t en jaar t-1.

- Allereerst wordt bekeken of een persoon zowel in jaar t als in jaar t-1 tot de wettelijke vastgestelde bevolking van Nederland behoort. Als een persoon in één of beide jaren niet tot de bevolking behoort, dan wordt deze persoon uitgesloten.
- **Instromers:** Personen die op 1 januari van jaar t geregistreeerde problematische schulden hebben en op 1 januari van jaar t-1 nog geen geregistreeerde problematische schulden hadden. Voor de instromers wordt vervolgens bekeken of zij op 1 januari van jaar t-1 behoorden tot een huishouden met een andere persoon die al wel geregistreeerde problematische schulden had. Wanneer dit het geval is, wordt de instromer uitgesloten van verdere analyse. Personen die op 1 januari van jaar t geregistreeerde problematische schulden hadden, maar dit in jaar t-1 ook al hadden, geldt dat zij ook worden uitgesloten van verdere analyse: het betreft in dit geval immers geen instroom.
- **Niet-Instromers:** Personen die op beide momenten (1 januari van jaar t en 1 januari van jaar t-1) zelf geen geregistreeerde problematische schulden hebben én op beide momenten geen huishoudleden met geregistreeerde problematische schulden hebben.

In verband met wisselende huishoudsamenstellingen is ervoor gekozen op de instroomkans niet op huishoudniveau maar op persoonsniveau te bepalen. Instroomkans is hier het aantal instromers gepercenteerd ten opzichte van de totale groep instromers én niet-instromers.

Risicogroepen

Classificatieboom

Met behulp van een classificatieboom zijn groepen geïdentificeerd met een verhoogd risico op instroom in de groep personen met geregistreeerde problematische schulden. Een classificatieboom probeert met een algoritme een populatie in zo homogeen mogelijke groepen te verdelen aan de hand van een aantal verklarende variabelen. In dit onderzoek heeft het algoritme groepen gemaakt met meer of juist minder instromers in de geregistreeerde problematische schulden dan gemiddeld binnen de totale populatie, waarbij de focus ligt op groepen met meer instromers. De totale populatie is in dit geval instromers en niet-schuldenaren. Personen die zelf al in de geregistreeerde problematische schulden zaten of van wie huishoudleden in de probleemschulden zaten worden buiten beschouwing gelaten. Het gebruikte algoritme begint met de hele populatie en verdeelt deze vervolgens in steeds kleinere en homogenere groepen aan de hand van de verklarende variabelen. In elke stap probeert het algoritme alle variabelen uit, meet voor elke variabele hoeveel homogener de groepen door splitsing zouden worden, en kiest de variabele uit die het hoogst scoort. Met deze variabele maakt de boom twee nieuwe groepen, die vervolgens opnieuw verbeterd worden in de volgende stap. Het resultaat van dit hele proces kan worden uitgebeeld als een diagram met een boomstructuur, vandaar de naam classificatieboom. Bij een classificatieboom zijn verschillende instellingen mogelijk, die onder andere bepalen hoe ver de boom uitsplitst. In dit onderzoek hebben we de volgende instellingen gebruikt:

- Het gebruikte boomalgoritme heet CRT (Classification and Regression Trees).
- In de analyse zijn alle kenmerken meegenomen die ook in het dashboard behorende bij dit onderzoek zijn opgenomen.
- Voor de maximale diepte is gekozen voor 10. Dit betekent dat een risicogroep maximaal negen kenmerken kan bevatten. Hiervoor is gekozen zodat de risicogroepen niet te veel minder belangrijke kenmerken bevatten.
- De minimale grootte van een groep is 6 000. Dit is gedaan zodat er ook op gemeenteniveau voldoende instromers in de totale risicogroep zitten, maar ook in de aparte risicogroepen, om op basis van voldoende personen uitspraken te doen.

- voor homogeniteit is de GINI-index; een groep wordt opgesplitst in twee subgroepen als de GINI-index van de twee subgroepen met minstens 10-7 verbetert.
- De kosten voor misclassificatie van een instromer in een blad met niet-instromers zijn 12. Hierdoor telt de fout dat een instromer in een niet-instroomblad zit 12 keer zo zwaar als een niet-instromer in een instroomblad (i.e. risicogroep). Door deze keuze ligt de focus op het vinden van risicogroepen met (relatief) veel instromers.

Populatie voor de analyse

De classificatieboom is uitgevoerd op de groep instromers en niet-instromers zoals bij deel c beschreven. Voor bepaalde achtergrondkenmerken en life events geldt dat deze voor alle huishoudleden hetzelfde zijn. Zo zal bijvoorbeeld het life event 'Toename van gestandaardiseerd besteedbaar huishoudinkomen' altijd voor alle huishoudleden wel of niet gelden. Om ervoor te zorgen dat zulke achtergrondkenmerken en life events niet vaker dan één keer worden meegeteld, is ervoor gekozen om de analyse uit te voeren op een selectie van de populatie. Voor huishoudens met niet-instromers is één random lid van het huishouden van tenminste 16 jaar oud geselecteerd. Bij huishoudens mét instromers zijn alle instromers geselecteerd voor de analyse, ook wanneer zij zich in hetzelfde huishouden bevinden. Er is gekozen om alle instromers mee te nemen en niet één per huishouden om te zorgen dat er voldoende instromers in de populatie zijn om een goede analyse mee uit te voeren. Deze selectiekeuzes zorgen daarnaast voor een betere verhouding tussen de groep instromers en niet instromers: de groep niet-instromers is namelijk vele male groter in omvang dan de groep nieuwe instromers.

Validatie

De uiteindelijke classificatieboom is gemaakt op basis van de gegevens over verslagjaar 2018. Deze boom is vervolgens uitgebreid getest. De boom is onderworpen aan vijfvoudige kruisvalidatie. Dit betekent dat er vijf keer een boom is gemaakt op basis van 20 procent van de dataset, en deze vijf bomen zijn vergeleken met de uiteindelijke boom. Vertakkingen die in deze kruisvalidatie niet robuust bleken (die steeds andere vertakkingen lieten zien) zijn bij de definitieve bepaling van de risicogroepen buiten beschouwing gelaten. Daarnaast is de instroomkans van de op basis van de classificatieboom geselecteerde risicogroepen voor verslagjaren 2016 en 2017 bekeken. Ook voor deze verslagjaren laten de risicogroepen een verhoogde instroomkans zien.

Risicogroepen afleiden

Uit de classificatieboom kwamen zeven robuuste profielen naar boven van groepen personen die een verhoogde instroomkans hebben. Deze groepen (zie figuur 4.1) zijn vervolgens voor 2016, 2017 en 2018 op basis achtergrondkenmerken in de totale populatie (dus alle instromers en niet-instromers) afgebakend. Dit geeft een beeld van de omvang van de risicogroepen. De omvang van de risicogroepen heeft betrekking op het aantal personen op 1 januari van het verslagjaar. Percentages hebben betrekking op de omvang van de risicogroepen ten opzichte van de bevolking vanaf 16 jaar. Personen die op 1 januari van een jaar eerder al geregistreerde problematische schulden hadden kunnen niet meer instromen en behoren daarom per definitie niet tot één van de risicogroepen.

Voor de risicogroepen is daarnaast de instroomkans bepaald. Hierbij is de instroomkans berekend door naar de mate van instroom te kijken binnen de risicogroepen. Wanneer aan de instroomkans binnen een specifieke gemeente wordt gerefereerd gaat het dus om de mate waarin personen, die binnen die gemeente tot de risicogroepen behoren, instromen in de problematische schulden.

Achtergrondkenmerken

Arbeidsongeschiktheid- en/of ziektewetuitkeringen

Een uitkering op grond van arbeidsongeschiktheidswetten of de ziektewet (ZW). De arbeidsongeschiktheidswetten zijn de wettelijke regelingen tegen de financiële gevolgen van langdurige arbeidsongeschiktheid, zoals WIA, WAO, WAZ, Wajong en Wet Wajong. De ZW regelt dat zieke werknemers, in gevallen waarbij de loondoorbetalingsverplichting voor de werkgever niet van toepassing is, recht hebben op een uitkering.

Belangrijkste inkomensbron

Indeling naar het inkomensbestanddeel met het hoogste bedrag. Het hoogste bedrag van deze inkomensbestanddelen bepaalt de voornaamste inkomensbron, waarbij eerst de totalen per hoofdgroepering onderling worden vergeleken. Indien sprake is van inkomen uit eigen onderneming is dit bestanddeel steeds als voornaamste inkomensbron aangemerkt, ook al is er sprake van een gering of zelfs negatief inkomen.

Bijstandsuitkering

Uitkering die wordt verstrekt op grond van de Wet werk en bijstand (Wwb), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (loaw) of de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (loaz). De Wwb is per 1 januari 2015 gewijzigd en heet sindsdien Participatiewet.

Gestandaardiseerd besteedbaar jaarinkomen

Het besteedbaar huishoudinkomen gecorrigeerd voor verschillen in grootte en samenstelling van het huishouden. Deze correctie vindt plaats met behulp van equivalentiefactoren. In de equivalentiefactor komen de schaalvoordelen tot uitdrukking die het gevolg zijn van het voeren van een gemeenschappelijke huishouding. Met behulp van de equivalentiefactoren worden alle inkomens herleid tot het inkomen van een eenpersoonshuishouden. Op deze wijze zijn de welvaartsniveaus van huishoudens onderling vergelijkbaar gemaakt. Het gestandaardiseerd inkomen is een maat voor de welvaart van (de leden van) een huishouden.

GGZ-kosten

Zorgkosten binnen de basisverzekering gemaakt voor generalistische basis en/of specialistische geestelijke gezondheidszorg (GGZ).

Huurtoeslag

Een door de Belastingdienst uitgekeerde toeslag aan huurders die in verhouding tot hun inkomen duur wonen.

Jeugdbescherming

Een maatregel die de rechter dwingend oplegt met het doel een bedreiging voor de veiligheid en ontwikkeling van het kind op te heffen.

Jeugdhulp

Hulp en zorg aan jongeren en hun ouders bij psychische, psychosociale en of gedragsproblemen, een verstandelijke beperking van de jongere of opvoedingsproblemen van de ouders.

Jeugdreclassering

Een combinatie van begeleiding en controle voor jongeren vanaf 12 jaar, die voor hun 18e verjaardag met de politie in aanraking zijn geweest en een proces-verbaal hebben gekregen.

Kinderopvangtoeslag

Een inkomensafhankelijke uitkering in het kader van de Wet Kinderopvang met als doel het ook voor lagere inkomens mogelijk te maken kinderen op te laten vangen.

Kindgebondenbudget

Een uitkering voor gezinnen met minderjarige kinderen. Voor de kinderen wordt kinderbijslag ontvangen en de kinderen worden door de ouders in belangrijke mate onderhouden.

Leeftijd

Leeftijd op 1 januari van het verslagjaar.

Migratieachtergrond

Personen hebben een migratieachtergrond als ten minste één ouder in het buitenland is geboren.

Opleidingsniveau

Hoogst behaalde opleidingsniveau:

- Laag: Dit omvat onderwijs op het niveau van basisonderwijs, het vmbo, de eerste 3 leerjaren van havo/vwo en de entreeopleiding, de voormalige assistentenopleiding (mbo1).
- Middelbaar: Dit omvat de bovenbouw van havo/vwo, de basisberoepsopleiding (mbo2), de vakopleiding (mbo3) en de middenkader- en specialistenopleidingen (mbo4).
- Hoog: Dit omvat onderwijs op het niveau van hbo of wo.

Type huishouden

Typering van een huishouden op basis van de onderlinge relaties van de personen binnen een huishouden.

Vermogen

Het saldo van bezittingen en schulden. De bezittingen bestaan uit financiële bezittingen (banktegoeden en effecten), onroerend goed en ondernemingsvermogen. De schulden omvatten onder meer schulden ten behoeve van een eigen woning en consumptief krediet. Enkele zaken zijn bij de berekening van het vermogen niet meegeteld door gebrek aan gegevens. Zo kan het tegoed dat is opgebouwd bij spaar- en leenhypotheken, niet aan de bezittingen toegevoegd worden. Ontbrekende vormen van bezit zijn verder contant geld, duurzame consumptiegoederen (met uitzondering van de eigen woning), juwelen en antiek. Aanspraken op pensioen of lijfrente zijn ook als een vorm van vermogen te beschouwen. Omdat een huishouden niet vrijelijk kan beschikken over deze aanspraken zijn deze echter niet in de vermogensdefinitie opgenomen.

Woningbezit

Het type eigendom van de woning: koop- of een huurwoning.

WW-uitkering

De WW-uitkering biedt werkloze werknemers, met voldoende arbeidsverleden en die beschikbaar zijn voor arbeid, financiële steun. De duur van de uitkering is afhankelijk van het arbeidsverleden van de verzekerde. Het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) beoordeelt of men voor een WW-uitkering in aanmerking komt.

Zorgkosten

De kosten die een zorgverzekeraar heeft vergoed voor vormen van zorg die onder de basisverzekering vallen. We spreken hier van hoge zorgkosten bij 20.000 euro of meer aan zorgkosten in een jaar.

Zorgtoeslag

Een tegemoetkoming in de kosten van de premie van de zorgverzekering en wordt geregistreerd als een sociale voorziening in geld.

Life events

Voor 14 life events is nagegaan hoe vaak deze voorafgaan aan instroom in de problematische schulden. Het gaat om de volgende life events:

- **Uit elkaar gegaan:** Een samenwoningrelatie wordt beëindigd doordat één van de partners op een ander adres is gaan wonen. Het gaat hier zowel om formele (huwelijk/geregistreerd partnerschap) als informele scheidingen (ongeregistreerde paren die samenwonen, exclusief huisgenoten/vrienden).
- **Partner verloren:** Een samenwoningrelatie wordt beëindigd door een overlijden. Het gaat hierbij zowel om formele partners (uit huwelijk/geregistreerd partnerschap) als informele partners (uit een samenwoningrelatie).
- **Thuiswonend kind 18 jaar geworden:** Ontslag dat is aangevraagd bij het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), waarvoor toestemming is verleend en waarbij de arbeidsverhouding verbroken is.
- **Geboorte van een kind:** Geboorte van een kind in het huishouden.
- **Overgang van werkzaam naar WW:** Maand op maand overgang van de sociaaleconomische categorie van werkzaam naar bijstand.
- **Overgang van werkzaam naar Bijstand:** Maand op maand overgang van de sociaaleconomische categorie van werkzaam naar WW-uitkering.
- **Overgang van werkzaam naar Ziektewet of AO-uitkering:** Maand op maand overgang van de sociaaleconomische categorie van werkzaam naar een Ziektewet- of AO-uitkering.
- **Ontslag met toestemming van het UWV:** Ontslag dat is aangevraagd bij het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), waarvoor toestemming is verleend en waarbij de arbeidsverhouding verbroken is.
- **Geregistreerd als verdachte van misdrijf:** Persoon is door de politie zijn geregistreerd als verdachte van een misdrijf. Voor deze persoon bestaat op basis van feiten of omstandigheden een redelijk vermoeden van schuld aan een strafbaar feit.
- **Haltwaardige overtreding begaan:** Persoon is naar Halt doorverwezen voor een overtreding.
- **Slachtofferhulp aangeboden gekregen:** Hulpverlening van vooral praktische aard aan slachtoffers van misdrijven, verkeersongevallen of andere rampzalige gebeurtenissen.
- **Toename van zorgkosten:** Substantiële toename van de zorgkosten. Hiervan is sprake als een persoon een jaar eerder nog geen hoge zorgkosten had, de zorgkosten t.o.v. een jaar eerder zijn verdubbeld én met minimaal 7.500 euro zijn toegenomen.
- **Afname van gestandaardiseerd besteedbaar huishoudinkomen:** Substantiële afname (relatieve afname van 28
- **Voortijdig schoolverlaten:** Iemand die het (bekostigd) onderwijs heeft verlaten en niet in het bezit is van een startkwalificatie. Het bezit van een startkwalificatie houdt in dat iemand ten minste een afgeronde havo- of vwo-opleiding, een basisberoepsopleiding (mbo-niveau 2) of een oude opleiding van vergelijkbaar niveau heeft.

Voor al deze life events is nagegaan of ze hebben plaatsgevonden in 3 jaar/36 maanden voor instroom in de geregistreerde problematische schulden. Voor instromers is teruggekeken vanaf het instroommoment (datum waarop zij zichtbaar werden in de registraties). Niet instromers hebben geen instroommoment, daarom is voor deze groep is teruggekeken vanaf 1 januari van t-1 (waarbij t het verslagjaar is).

Weging opleidingsniveau

Voor de Nederlandse bevolking is op 1 oktober van een verslagjaar het hoogst behaalde opleidingsniveau vastgesteld. Het hoogst behaalde opleidingsniveau wordt afgeleid op basis van gegevens uit diverse registers en de Enquête BeroepsBevolking (EBB).

Het opleidingsniveau is niet integraal beschikbaar voor de hele bevolking, De verklaring hiervoor is dat de registerdata niet ver genoeg teruggaat in de tijd om van alle personen het opleidingsgegevens waar te nemen. Het gevolg hiervan is dat vooral voor de oudere populatie, de opleidingsgegevens relatief minder vaak zijn waargenomen op basis van registerdata. Niet al deze opleidingsgegevens kunnen worden bijgeschat met gegevens uit de EBB. Vanwege het selectieve karakter van deze ontbrekende opleidingsgegevens, wordt daarom gebruik gemaakt van een ophooggewicht. Dit ophooggewicht zorgt ervoor dat de resultaten uit het opleidingsbestand representatief zijn voor de hele Nederlandse bevolking en selecte subpopulaties.

Het gebruik van het ophooggewicht zorgt er echter voor een verminderde betrouwbaarheid van de opleidingsgegevens. Daarom wordt er doormiddel van een bootstraptool betrouwbaarheidsintervallen toegekend aan de cijfers over het hoogst behaalde opleidingsniveau. Het betrouwbaarheidsinterval geeft een onder- en een bovengrens aan. Er kan vervolgens met 95% zekerheid wordt gezegd dat het echte cijfer over het hoogste behaalde opleidingsniveau tussen deze onder- en de bovengrens ligt.

Bronnen

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van bronnen uit het Stelsel van Sociaal-statistische Bestanden (SSB) aangevuld met externe bronnen die informatie bevatten over schulden.

SSB Het SSB is een stelsel van registers en enquêtes, die op persoonsniveau aan elkaar zijn gekoppeld. Per jaargang worden meer dan 50 verschillende registers gebruikt. Deze registers hebben betrekking op verschillende sociaaleconomische onderwerpen, zoals banen, uitkeringen, woningen en onderwijs. De doelpopulatie van het SSB bestaat uit alle personen die in Nederland wonen, en personen die niet in Nederland wonen maar in Nederland werken of een uitkering dan wel pensioen vanuit Nederland ontvangen. Er staan in het SSB-gegevens over banen, uitkeringen, personen, huishoudens en bedrijven. De volgende bronnen uit het SSB zijn gebruikt:

- **Basisregistratie Personen (BRP):** Dit is de digitale bevolkingsregistratie van Nederland. In de BRP zijn van iedere ingeschrevene gegevens als geboortedatum, geslacht, geboorteland en woonplaats geregistreerd, van ingezetenen bovendien gegevens over de ouders, partners en kinderen.

- **Huishoudensinkomen:** De inkomensstatistiek maakt gebruik van gegevens die ontleend zijn aan diverse administraties, waarvan de belangrijkste dataleverancier de Belastingdienst is. Daarnaast worden gegevens verzameld uit de registraties van de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). In dit onderzoek is voor 2018 gebruik gemaakt van de voorlopige inkomenscijfers.
- **Inkomen van personen:** De inkomensstatistiek bevat het jaarinkomen van alle personen behorende tot de bevolking van Nederland op 1 januari van het verslagjaar. De belangrijkste berichtgever is de Belastingdienst. In dit onderzoek is voor 2018 gebruik gemaakt van de voorlopige inkomenscijfers.
- **Vermogen:** De gegevens voor de Vermogensstatistiek zijn afkomstig van onder andere de administraties van de Belastingdienst. Het betreft zowel aangifte- als aanslaggegevens. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van gegevens over banktegoeden en effectenbezit die de Nederlandse banken leveren aan de Belastingdienst en de waarde van onroerend goed op basis van de Wet Onroerende Zaakbelasting (WOZ). Voor het ondernemingsvermogen wordt gebruik gemaakt van de aangiftegegevens van ondernemers. Voor 2018 is gebruik gemaakt van de voorlopige vermogenscijfers.
- **Opleidingsniveaubestand:** Dit bestand bevat het hoogst behaalde en hoogst gevolgde opleidingsniveau van de Nederlandse bevolking op peilmoment (1 oktober van verslagjaar). Het bestand is gebaseerd op gegevens uit diverse registers (o.a. onderwijsregistraties) en de Enquête BeroepsBevolking (EBB). Alhoewel de dekkinggraad hoog is, vertegenwoordigt het bestand niet de hele doelpopulatie. Het CBS beschikt sinds medio jaren '80 over onderwijsregistraties vanuit het hbo en de universiteit en vanaf schooljaar 2004/2005 over registraties van het mbo. Om het opleidingsniveau te bepalen van personen die vóór die tijd zijn afgestudeerd, wordt vooral gebruik gemaakt van de EBB, maar ook het bronbestand van het UWV WERKbedrijf (opleidingsgeschiedenissen zoals opgegeven door werkzoekenden) wordt daarvoor benut. De EBB wordt verder ook gebruikt voor niet door overheid bekostigd onderwijs, zoals particulier onderwijs, onderwijs in het buitenland en lange bedrijfsopleidingen en cursussen. De EBB is een steekproefonderzoek onder personen die in Nederland wonen. In het opleidingsniveaubestand is gebruik gemaakt van EBB-informatie vanaf 2004.
- **WSNP:** De doelpopulatie bestaat uit alle uitgesproken schuldsaneringen van natuurlijke personen. De cijfers van de arrondissementsrechtbanken worden via de Raad voor Rechtsbijstand Den Bosch aan het CBS geleverd.
- **Zvw wanbetalers:** De registratie 'wanbetalers zorgverzekeringswet' bevat informatie over het aantal wanbetalers in het kader van de Zorgverzekeringswet onder de personen van 18 jaar en ouder die ingeschreven staan in de Basis registratiepersonen (BRP). De doelpopulatie bestaat uit alle personen die ingeschreven staan in de BRP, verzekeringsplichtig zijn in het kader van de Zorgverzekeringswet, ten minste zes maanden geen premie voor hun basisverzekering hebben betaald, aangemeld zijn bij het College voor Zorgverzekeringen (CVZ), in het bestuursrechtelijke premieregime zitten (d.w.z. een verhoogde premie betalen aan het CVZ) en 18 jaar of ouder zijn. Het peilmoment is 31 december van het betreffende jaar. In dit onderzoek is uitgegaan van de cijfers over 31 december voor de stand op 1 januari (de volgende dag).
- **Kosten per zorgvorm Zorgverzekeringswet:** Dit bestand bevat de bij zorgverzekeraars gedeclareerde (en goedgekeurde) zorgkosten, die vallen onder de basisverzekering van de Zorgverzekeringswet (Zvw). De zorgkosten zijn inclusief de kosten die vanwege het verplichte of vrijwillig eigen risico uiteindelijk door de verzekerden zelf worden betaald. Niet meegenomen zijn kosten die zijn vergoed door een aanvullende verzekering en eigen bijdragen.
- **Halt:** Dit bestand bevat een selectie van variabelen uit de Halt (Het ALternatief)-registratie AuraH. Van alle Haltjongeren is opgenomen hoe vaak ze naar Halt verwezen zijn en voor

welk type delict ze het eerst met Halt in aanraking kwamen. In dit bestand bevinden zich alle personen die in een bepaald jaar naar bureau Halt verwezen zijn.

- **Jeugdhulp:** Het geheel van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering dat onder verantwoordelijkheid van de gemeente wordt uitgevoerd volgens de Jeugdwet (2015). Jeugdzorgtrajecten worden bijeengebracht uit bestanden die door alle aanbieders van jeugdhulp en de gecertificeerde instellingen aan het CBS worden geleverd.
- **UWV werkzoekende:** Gegevens van het UWV met personen die staan ingeschreven bij het UWV als werkzoekende.
- **Polisadministratie:** Dit bestand bevat gegevens over banen en is gebaseerd op data uit de loonaangiften van de Belastingdienst. De loonaangiften bevatten gegevens over inkomstenverhoudingen (uit de loonadministratie) van werkgevers en andere inhoudingsplichtigen.
- **Slachtofferhulp:** Dit bestand bevat een selectie van variabelen uit het registratiesysteem (Regas) van Slachtofferhulp Nederland. Van alle cliënten van Slachtofferhulp Nederland is opgenomen hoe vaak ze van welke type delicten slachtoffer zijn geworden in een verslagjaar.
- **Voortijdig schoolverlaters:** In dit bestand zijn alle personen opgenomen die op 1 oktober van een schooljaar staan ingeschreven in het bekostigd voortgezet onderwijs (vo), middelbaar beroepsonderwijs (mbo) of voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo). Van deze personen is informatie beschikbaar over de opleiding die ze op dit moment volgen en over hun onderwijspositie een jaar later: uit onderwijs zonder startkwalificatie, door in onderwijs of uit onderwijs met startkwalificatie.
- **Politiestatistiek - basisvoorziening handhaving:** Dit bestand bevat vanaf 2010 een selectie uit de registraties van De Nationale Politie, de tien regionale eenheden en de Landelijke Eenheid via de landelijke bevragsapplicatie BVI.

Problematische schulden in de praktijk

Het CBS heeft met enkele ervaringsdeskundigen op het gebied van problematische schulden gesprekken gevoerd. De tekstblokken over problematische schulden in de praktijk zijn op deze gesprekken gebaseerd. De namen van de personen wiens verhaal verteld wordt, zijn gefingeerd.

Bijlage 2: Medewerkers

Aan dit onderzoek werkten vanuit het CBS de volgende medewerkers mee:

Hanneke Posthumus

Sophie Doove

Wouter van Andel

Fleur Gommans

Manon Joosten

Naomi Schalken