



# **De verkorting van het minnelijk traject**

Een evaluatie naar de gevolgen van de verkorting  
van het minnelijk traject per 1 juli 2023

**Auteurs**

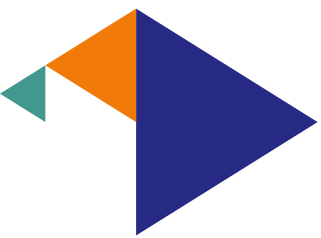
Lisette Desain  
Marleen Kruithof  
Rosanna Schoorl  
Evelien Boonstoppel  
Anna Custers

KMR / lectoraat Armoede Interventies / FMR

**Opmaak:** Ontwerpburo suggestie & illusie

© 2025 Hogeschool van Amsterdam

Alle rechten voorbehouden. Overname van informatie uit deze publicatie is toegestaan onder voorwaarde van een volledige bronvermelding.



# Managementsamenvatting

## Opdracht en onderzoeksvraag

Het lectoraat Armoede Interventies van de Hogeschool van Amsterdam heeft in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een evaluatie uitgevoerd naar de gevolgen van de verkorting van het minnelijk traject van 36 maanden naar 18 maanden. De hoofdvraag van het onderzoek luidde: Wat zijn de gevolgen van het verkorten van minnelijke trajecten? In deze samenvatting presenteren we de overkoepelende bevindingen, vanuit het perspectief van de inwoner, de uitvoerders en de schuldeisers.

## Onderzoeksmethoden

We hebben deze vraag beantwoord door de inzet van de volgende onderzoeksmethoden: interviews met uitvoerders in drie door ons geselecteerde gemeenten, het landelijk uitzetten van een vragenlijst onder uitvoerders, interviews met schuldeisers en met inwoners. Daarnaast hebben we monitoringsgegevens geanalyseerd die door de NVVK, Divosa en Bureau Wsnp zijn verzameld en/of samengebracht.

## Doel van de verkorting

De halvering van de aflosperiode is ingezet om bij te dragen aan de kabinetsdoelstelling om inwoners sneller uit de problematische schulden te helpen. Bij het van kracht gaan van deze halvering voorzagen men een aantal gevolgen voor verschillende betrokkenen in de keten van schuldhulpverlening.

## Gevolgen voor inwoners

Voor inwoners voorzagen men een sneller perspectief op een schuldenvrije toekomst, een toename van inwoners die zich melden voor schuldhulp, en inwoners zouden zich eerder kunnen melden; dus met lagere schulden.

## Sneller perspectief

De hoofdbevinding uit zowel de interviews met de uitvoerders, de enquête, interviews met schuldeisers en de interviews met de inwoners is dat iedereen onderkent dat de halvering van de aflosperiode zorgt voor sneller perspectief op een schuldenvrije toekomst en dit wordt als (zeer) positief ervaren. Het positieve gevolg van de halvering dat het meest genoemd wordt door de respondenten in de enquête (namelijk door 48 procent) is dat zij meer en sneller perspectief kunnen bieden aan de inwoner. Door het eerder uitzicht op een schuldenvrije toekomst komt in met name de interviews met de inwoners maar ook in de interviews met de uitvoerders naar voren dat mensen meer energie voelen en meer motivatie om het traject goed af te leggen en over de toekomst na te denken. Juist omdat mensen vaak al langere tijd zelf hebben geworsteld en de situatie waarin zij zaten als uitzichtloos hebben ervaren, biedt de periode van 18 maanden dat uitzicht opeens wel, waar 36 maanden dat niet of in mindere mate doet.

## Inwoners lijken zich niet sneller te melden

Op basis van de monitoringscijfers is niet eenduidig te concluderen of de instroom in minnelijke trajecten veranderd is ten opzichte van voor de verkorting, als gevolg van de verkorting. Aanmeldingen bij schuldhulpverlening zijn duidelijk gestegen de afgelopen tijd: de aanmeldingen laten een toename zien van 8-9 procent tussen 2022 en 2024. Meer mensen vinden in 2024 hun weg naar de schuldhulpverlening. Op basis van een steekproef onder 120 gemeenten komt ook een stijging van 10 procent tot stand gekomen schuldregelingen in 2024 ten opzichte van 2023 naar voren. Er zijn meerdere mogelijke oorzaken voor deze stijgingen aan te wijzen, waardoor deze stijgingen niet direct te koppelen zijn aan de verkorting van het minnelijk traject.

Uit onze evaluatie komt daarnaast niet naar voren dat mensen zich eerder melden. In de interviews geven uitvoerders aan dat inwoners niet veel weten van de mogelijkheden rondom schuldhulpverlening en ook niet dat er sprake is van een halvering op het moment dat ze aankloppen. Ze zien dus geen toeloop van mensen vanwege de halvering. Ook de meeste schuldeisers zien in hun eigen praktijk (nog) geen gevolgen met betrekking tot een toename in het aantal schuldtrajecten. In de cijfers zien we een stijging van de hoogte van de schuld waarmee mensen zich melden en (nog) geen daling. Hieruit lijkt naar voren te komen dat mensen zich niet eerder melden dan voor het ingaan van de halvering.

## Gevolgen voor uitvoerders

Voor de uitvoeringspraktijk voorzag men een complexere medewerking vanuit schuldeisers omdat zij minder (namelijk de helft) van hun uitstaande schuld krijgen terugbetaald, en als gevolg hiervan mogelijk meer dwangakkoorden.

## Geen verschil meer in medewerking schuldeisers

De hoofdbevinding is dat uitvoerders aangeven dat er initiële weerstand was bij schuldeisers toen de halvering net van kracht was. Nadat de NVVK gesprekken heeft gevoerd met schuldeisers is deze weerstand grotendeels verdwenen. In de interviews kwam naar voren dat uitvoerders niet meer dwangakkoorden voorbereiden dan voor de halvering. Ook de schuldeisers gaven in hun interviews aan dat zij in de meeste gevallen nog steeds akkoord gaan met de schuldregeling en dat de halvering hierop niet van invloed is geweest. Dit beeld wordt bevestigd door de cijfers. Het aantal dwangakkoorden stabiliseert vanaf 2024 en is vergelijkbaar met het aantal van begin 2023.

Wel geven uitvoerders in de enquête aan (63 procent) dat het overleg en de onderhandeling met schuldeisers hun meer tijd en inspanning kost. We zagen in de enquête dat de respons was beïnvloed door de schuldregeling zonder afloscapaciteit; met name de combinatie van het nulaanbod en de halvering, en daarmee de stapeling van wijzigingen, veroorzaakt dat uitvoerders aangeven meer tijd kwijt te zijn.

Tot slot ervaren met name de kleinere schuldeisers, vooral uit het MKB, financiële gevolgen van de halvering. Het aandeel dat het MKB in de totale problematische schuldenlast heeft, is relatief klein.

## Geen wettelijke borging nodig

Uit het onderzoek komt daarmee naar voren dat de halvering van de aflosperiode van minnelijke trajecten bestaande praktijk is. Er is geen aanleiding om de tot standkoming van minnelijke trajecten met verdere maatregelen te borgen.

## Overige gevolgen

Daarnaast zijn we in de evaluatie nagegaan welke andere gevolgen uitvoerders, schuldeisers en inwoners tegenkomen en welke aandachtspunten uitvoerders zien voor het vervolg.

## Gevoel van onrechtvaardigheid

Een gevoel van onrechtvaardigheid speelt bij de definitie van problematische schulden; een groep uitvoerders ervaart ongelijkheid voor mensen met een hoge afloscapaciteit voor wie de schuld met de huidige berekening geen problematische schuld is. Zij moeten wel 36 maanden (of langer) aflossen, terwijl ze ook op een bestaansminimum moeten leven. Voor hen wordt geen sneller perspectief geboden op een schuldenvrije toekomst. Hierin ziet men een (rechts)ongelijkheid.

Zowel in de interviews met uitvoerders als in de enquête zagen we dat een groep professionals ook een ander gevoel van onrechtvaardigheid ervaart; men vindt 18 maanden kort omdat het mensen te makkelijk zou worden gemaakt om schulden te maken en vervolgens van die schulden af te komen. Het meest genoemde nadeel van de verkorting in de enquête is een gevoel van onrechtvaardigheid omdat men 18 maanden voor sommigen te kort vindt. Dit wordt door 48 procent van de respondenten aangegeven. Dit is een even groot deel als het deel dat aangaf het meer en sneller perspectief te bieden aan inwoners als voordeel te ervaren. In deze twee groepen zit overlap: de helft van de mensen die het een voordeel vindt om mensen sneller perspectief te kunnen bieden, geeft ook als nadeel aan dat ze het voor sommigen te kort vinden.

## Weinig tijd voor gedragsverandering, recidive, nazorg en bestaanszekerheid

In de interviews met uitvoerders en ook de enquête komt bij een deel van de respondenten - met name uitvoerders die (meer) contact hebben met schuldeisers - naar voren dat men de 18 maanden te kort vindt om lering te trekken van eerder gedrag en om dit gedrag te veranderen. Enkele respondenten vinden dat de kortere doorlooptijd te weinig ruimte laat voor gedragsverandering en het opbouwen van financiële weerbaarheid. De verwachting daarbij is dat inwoners eerder weer opnieuw schulden zullen maken en dat door de halvering de recidive omhoog zal gaan. Deze uitvoerders lijken met hun zorg over gedragsverandering vooral vanuit een mensbeeld te spreken: als iemand langer op de blaren moet zitten, zal hij wel twee keer nadenken voordat hij/zij weer schulden maakt.

Een ander deel van de uitvoerders geeft aan het hier niet mee eens te zijn. Zij benadrukken dat mensen vaak al lange tijd in een financiële uitzichtloze situatie zitten voordat zij zich aanmelden voor hulp en het al die tijd zelf hebben geprobeerd op te lossen.

Ook schuldeisers uiten allen in verschillende mate hun zorg over een gebrek aan financiële begeleiding en nazorg en mogelijke recidive tot gevolg. De zorg hierover is het grootst bij de 'vaste lasten' - bedrijven; zij blijven immers vaak bij dezelfde klanten leveren en zien opnieuw betaalachterstanden ontstaan, soms al tijdens de aflosperiode. Schuldeisers benadrukken dat het bij een deel van deze groep ten eerste gaat over bestaanszekerheid. Als mensen van te weinig moeten rondkomen biedt enkel saneren geen duurzame oplossing. Met nazorg en financiële begeleiding wordt het probleem in deze gevallen ook niet verholpen.

Op dit moment is het te vroeg om objectief iets te zeggen over mogelijke recidive ten gevolge van de halvering. Monitoringsgegevens moeten uitwijzen of de recidive omhoog gaat en vervolgens moet onderzoek uitwijzen of dat met de halvering te maken heeft of met andere factoren. Los daarvan willen gemeenten, uitvoerders, schuldeisers en schuldenaren allemaal duurzame schuldhulp en gedegen begeleiding en nazorg zien als een belangrijke component hiervan.



# Inhoudsopgave

|                                                               |           |
|---------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Managementsamenvatting</b>                                 | <b>4</b>  |
| <b>1. Inleiding</b>                                           | <b>9</b>  |
| 1.1 Leeswijzer                                                | 9         |
| <b>2. Onderzoekverantwoording</b>                             | <b>10</b> |
| 2.1 Doelstelling onderzoek                                    | 10        |
| 2.2 Hoofdvraag en deelvragen                                  | 10        |
| 2.3 Onderzoeksaanpak                                          | 11        |
| <b>3. Schuldhulpverlening: de cijfers</b>                     | <b>13</b> |
| 3.1 Inleiding                                                 | 13        |
| 3.2 De cijfers                                                | 13        |
| 3.3 Samenvatting                                              | 18        |
| <b>4. Inzichten van de professionals: de interviews</b>       | <b>20</b> |
| 4.1 Inleiding                                                 | 20        |
| 4.2 Gevolgen van de halvering voor inwoners                   | 20        |
| 4.3 Gevolgen voor samenwerking met schuldeisers               | 21        |
| 4.4 Gevolgen voor eigen uitvoeringspraktijk                   | 22        |
| 4.5 Wettelijke borging van het minnelijk traject              | 22        |
| 4.6 Zorgen die uitvoerders hebben ten aanzien van het traject | 23        |
| 4.7 Samenvatting                                              | 24        |
| <b>5. Het landelijke beeld: de enquête</b>                    | <b>26</b> |
| 5.1 Inleiding                                                 | 26        |
| 5.2 Positieve gevolgen                                        | 28        |
| 5.3 Negatieve gevolgen                                        | 30        |
| 5.4 Contact met schuldeisers                                  | 31        |
| 5.5 Contact met inwoners                                      | 34        |
| 5.6 Wettelijke borging van het minnelijk traject              | 35        |
| 5.7 Samenvatting                                              | 35        |

|                                                           |           |
|-----------------------------------------------------------|-----------|
| <b>6. De inwoner aan het woord</b>                        | <b>37</b> |
| 6.1 Inleiding                                             | 37        |
| 6.2 Aanmelding en start traject                           | 37        |
| 6.3 Overige gevolgen van de halvering van de aflosperiode | 38        |
| 6.4 Samenvatting                                          | 40        |
| <b>7. In gesprek met schuldeisers</b>                     | <b>41</b> |
| 7.1 Inleiding                                             | 41        |
| 7.2 De interviews                                         | 41        |
| 7.3 Samenvatting                                          | 46        |
| <b>8. Conclusies</b>                                      | <b>47</b> |
| 8.1 Inleiding                                             | 47        |
| 8.2 Gevolgen voor inwoners                                | 47        |
| 8.3 Gevolgen voor de uitvoeringspraktijk                  | 48        |
| 8.4 Zorgen en aandachtspunten bij professionals           | 49        |
| <b>Literatuur</b>                                         | <b>51</b> |



# 1 Inleiding

Op 1 juli 2023 is de standaardduur van het traject van de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (Wsnp) verkort van 36 naar 18 maanden. Deze wijziging is ingevoerd naar aanleiding van een aangenomen amendement van Kat c.s<sup>1</sup>. De verkorting van 36 naar 18 maanden is volgens de indieners noodzakelijk om perspectieven op een schuldenvrije toekomst voor mensen met problematische schulden te verbeteren. In navolging hierop heeft de toenmalige minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioen de kamer geïnformeerd dat het verstandig is om ook de standaardduur van minnelijke trajecten zo snel mogelijk te verkorten van 36 naar 18 maanden. Ook het doel van deze verkorting is gecommuniceerd als het sneller perspectief kunnen bieden aan mensen met problematische schulden, de drempel voor een aanvraag schuldhelpverlening te verlagen, meer inwoners hulp te bieden en het minnelijk traject en het Wsnp-traject goed op elkaar aan te laten sluiten zodat deze elkaar aanvullen en niet verdringen (VNG & NVVK, 2023).

De toenmalige minister heeft tevens toegezegd om na één jaar te evalueren wat de gevolgen van de verkorting van het minnelijk traject zijn. Het lectoraat Armoede Interventies van de Hogeschool van Amsterdam heeft deze evaluatie in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) uitgevoerd van december 2024 tot juni 2025. In deze rapportage presenteren we de onderzoeksbevindingen en conclusies.

## 1.1 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 gaan we in op de doelstelling en de onderzoeksvragen die centraal stonden in het onderzoek. Ook beschrijven we de onderzoekverantwoording. Vervolgens doen we in de achtereenvolgende hoofdstukken verslag van de diverse onderzoeksactiviteiten die we hebben uitgevoerd voor deze evaluatie. In hoofdstuk 3 presenteren we monitoringsgegevens met betrekking tot de instroom in schuldhelpverlening en het aantal opgestarte schuldregelingen sinds de halvering van kracht werd. Vervolgens beschrijven we in hoofdstuk 4 welke gevolgen schuldhelpverleners zien van de verkorting in de uitvoeringspraktijk. Ook hebben we landelijk een enquête uitgezet onder professionals binnen de schuldhelpverlening. Deze resultaten presenteren we in hoofdstuk 5. In hoofdstuk 6 en 7 gaan we in op het perspectief van achtereenvolgens mensen met schulden die een minnelijk traject hebben doorlopen en het perspectief van schuldeisers. De conclusies presenteren we in hoofdstuk 8.

---

1 Zie: [Kamerstuk 35915, nr. 30](#) | [Overheid.nl](#) > Officiële bekendmakingen



# 2 Onderzoekverantwoording

In dit hoofdstuk beschrijven we de doelstelling en de hoofd- en deelvragen die leidend zijn geweest in het onderzoek. Ook beschrijven we welke onderzoeksactiviteiten we hebben uitgevoerd.

## 2.1 Doelstelling onderzoek

Het onderzoek had een driedelige doelstelling bij aanvang. Het onderzoek moet inzicht geven in:

- I Of en in welke mate de totstandkoming en werking van het minnelijk traject is veranderd sinds de aflosterperiode van het minnelijke traject is verkort van 36 naar 18 maanden
- II Of deze veranderingen toe te schrijven zijn aan bovengenoemde verkorting
- III Of een wettelijk borging van de aflosterperiode bij zou kunnen dragen aan de totstandkoming van minnelijke trajecten

## 2.2 Hoofdvraag en deelvragen

### Hoofd- en deelvragen

De hoofdvraag zoals geformuleerd in de opdracht, luidt als volgt:

Wat zijn de gevolgen van het verkorten van minnelijke trajecten?

De deelvragen die centraal stonden in het onderzoek, zijn:

1. Is de instroom in minnelijke trajecten veranderd ten opzichte van vóór de verkorting?
2. Welke belemmeringen zijn er bij het afsluiten van minnelijke trajecten sinds de halvering van de aflostermijn?
3. Hoe is de medewerking van schuldeisers sinds de halvering van de aflostermijn? Merken uitvoerders verschillen?
4. Als schuldeisers niet akkoord gaan, wat is er nodig om minnelijk alsnog tot een schuldregeling te komen? Wat zijn opties als het niet lukt om tot een minnelijke schuldregeling te komen?
5. Merken uitvoerders sinds de halvering van de aflostermijn verschillen bij inwoners die zich melden voor schuldhelpverlening? Weten inwoners van de verkorting? Wat is het effect van de verkorting op de beeldvorming van inwoners over schuldregelingen?
6. Welke aandachtspunten zien uitvoerders voor het vervolg? Bijvoorbeeld met betrekking tot het verschil tussen bemiddeling en saneringstrajecten, het aanvragen van dwangakkoorden en de aansluiting van het minnelijk traject op het wettelijk traject?

## 2.3 Onderzoeksaanpak

In deze paragraaf zetten we uiteen welke onderzoeksactiviteiten we hebben uitgevoerd om de onderzoeksvragen te beantwoorden.

### Selectie gemeenten

De wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) is een kaderwet, wat betekent dat gemeenten binnen het kader vrijheid hebben eigen keuzes te maken. Hierdoor is er verschil in uitvoering van de Wgs tussen verschillende gemeenten. We hebben binnen het onderzoek drie gemeenten geselecteerd waar we de kwalitatieve data, zoals hieronder beschreven, hebben verzameld. Met deze selectie hebben we rekening gehouden met landelijke spreiding, grootte van de gemeente en uitvoeringspraktijk. De gemeenten die we hebben benaderd voor het onderzoek en die hebben toegezegd zijn: Amsterdam, Tilburg en Amersfoort.

### Interviews met uitvoerders

In de drie gemeenten hebben we interviews gehouden met uitvoerders binnen de schuldhulpverlening. Het doel was om zowel uitvoerders te spreken die contact hebben met inwoners in het schuldhulptraject als met uitvoerders die contact hebben met schuldeisers en een voorstel doen voor een schuldregeling aan schuldeisers. In de geselecteerde gemeenten zijn deze taken verschillend verdeeld onder uitvoerders. Het kan zijn dat één uitvoerder de gehele keten aan werkzaamheden uitvoert, maar er zijn ook gemeenten waarin de werkzaamheden zijn opgedeeld in verschillende functies.

In Tilburg hebben we twee groepsgesprekken gevoerd; bij het eerste groepsgesprek waren drie uitvoerders aanwezig die contact hebben met schuldeisers (schuldregelaars). Bij het tweede groepsgesprek waren drie schuldhulpverleners aanwezig; zij ondersteunen en begeleiden inwoners bij financiële vragen en in het schuldhulptraject. In Amersfoort hebben we één groepsgesprek gevoerd met drie uitvoerders die zowel de inwoners ondersteunen als de contacten leggen en onderhouden met schuldeisers en een voorstel doen voor de schuldregeling. In Amsterdam zijn er vier interviews gehouden met schuldhulpverleners, die inwoners met schulden ondersteunen en begeleiden, en een groepsgesprek met twee medewerkers van de Kredietbank Amsterdam, die de taak hebben om een akkoord te bereiken met de schuldeisers.

### Interviews met inwoners

Om het perspectief van mensen met schuldenproblematiek mee te nemen, hebben we interviews met hen gehouden. Zij zijn benaderd door de uitvoerders van de gemeenten. We hadden beoogd om per gemeente vier inwoners te interviewen. Uiteindelijk is het gelukt om binnen de looptijd van de dataverzameling acht inwoners te spreken; vier inwoners van Tilburg, twee inwoners van Amsterdam en twee inwoners van Amersfoort. De interviews hebben deels face to face plaatsgevonden en deels telefonisch. De inwoners hebben een vergoeding van €20 gekregen voor hun medewerking.

### Uitzetten vragenlijst uitvoerders

Omdat het belangrijk is om naast de kwalitatieve data uit de drie gemeenten ook zicht te krijgen op in hoeverre de bevindingen breder leven, hebben we een vragenlijst opgesteld en deze breed uitgezet. De vragenlijst is verspreid via de nieuwsbrief van de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK), de Vereniging Nederlandse van Gemeenten (VNG) en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Ook hebben we apart de vragenlijst verstuurd naar alle leden van de NVVK. De vragenlijst was expliciet gericht op uitvoerders die minimaal 3 jaar werkzaam zijn in dit veld, zodat zij vanuit ervaring konden reflecteren op de veranderingen in de uitvoeringspraktijk.

Er was mogelijkheid tot het invullen van de vragenlijst tussen 1 april 2025 en 9 mei 2025. In totaal hebben we 194 vragenlijsten mee kunnen nemen in de analyse.

### **Telefonische interviews schuldeisers**

Om het perspectief van schuldeisers uit te vragen hebben we telefonische interviews gehouden met zeven schuldeisers. We hebben hiervoor schuldeisers benaderd die zich hebben verenigd in de schuldeiserscoalitie<sup>2</sup>. We hebben gesproken met medewerkers van een zorgverzekeraar, een energie-maatschappij, het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB), twee hypotheekverstrekkers en een grote Nederlandse webwinkel. Daarnaast hebben we vanuit het Midden- en Kleinbedrijf (MKB) informatie opgehaald via de koepelorganisatie VNO-NCW (Verbond voor Nederlandse Ondernemingen en het Nederlands Christelijk Werkgeversverbond).

### **Monitoringsgegevens ophalen**

Naast de perspectieven van de uitvoerders, inwoners en schuldeisers is het belangrijk dat we ook zicht krijgen op de feitelijke veranderingen in de totstandkoming van minnelijke trajecten sinds 1 juli 2023 en de omvang hiervan. We hebben hiervoor gebruik gemaakt van de jaarverslagen 2022, 2023 en 2024 van de NVVK, de Monitor ‘Schuldhulpverlening in onzekere tijden’ van de NVVK in samenwerking met Divosa (2023 en 2024) en het rapport *Beleidsuitwerking wetswijziging Wsnp* (Van Leuven et al. 2025).

### **Noot vooraf**

Voordat we de bevindingen presenteren hebben we een belangrijke noot vooraf. In de opdracht voor deze evaluatie is nadrukkelijk gesteld dat de evaluatie moet gaan over de halvering van de aflosperiode in het minnelijke traject en niet moet gaan over het ‘nulaanbod’ ofwel de schuldregeling zonder afloscapaciteit, die sinds 1 juli 2024 aangeboden wordt. In de praktijk echter zijn deze twee wijzigingen niet makkelijk geïsoleerd van elkaar te onderzoeken. De antwoorden, zeker waarbij sentiment een rol speelde, werden vaak geladen door beide ontwikkelingen. In de interviews konden we doorvragen en de halvering van de aflosperiode beter isoleren. In de vragenlijst was dit minder mogelijk. In de bevindingen benoemen we daarom het nulaanbod als ook deze wijziging van invloed is geweest op de data die we verzamelden. Daarnaast merken we op dat beide wijzigingen nog niet heel lang van kracht zijn, met name de schuldregeling zonder afloscapaciteit. Gesteld kan worden dat ten tijde van het onderzoek de transitie nog gaande is.

---

2 Zie: <https://schuldeiserscoalitie.nl>



# Schuldhulpverlening: de cijfers

## 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk kijken we naar de monitoringsgegevens met betrekking tot het aantal aanmeldingen bij schuldhulpverlening, het aantal opgestarte schuldregelingen en het aantal ingediende dwangakkoorden en in- en doorstroom naar Wsnp-trajecten. Daarmee beantwoorden we de vraag of er veranderingen zijn ingetreden in de instroom in schuldhulpverlening sinds de halvering van het minnelijk traject. Deze gegevens zijn gebaseerd op de jaarverslagen van de NVVK (2022, 2023 en 2024), de monitor 'Schuldhulpverlening in onzekere tijden' die de NVVK sinds 2020 publiceert in samenwerking met Divosa en het rapport *Beleidsuitwerking wetswijziging Wsnp* (Van Leuven et al., 2025).

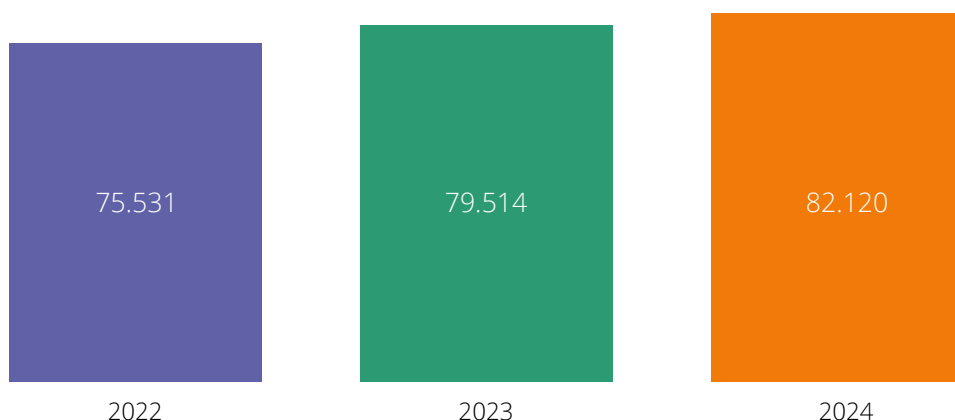
## 3.2 De cijfers

### Aanmeldingen schuldhulpverlening

In de NVVK jaarverslagen wordt een aanmelding bij schuldhulpverlening als volgt gedefinieerd: 'Het aantal aanmeldingen gaat over verzoeken tot informatie, advies of een hulpvraag gericht aan een NVVK-lid. De hulpvraag betreft steeds de eigen financiële situatie, meestal gaat het om schulden.' (NVVK jaarverslag, 2023)

In 2022 betrof het aantal aanmeldingen bij schuldhulpverlening 75.531. In 2023 betrof het aantal aanmeldingen bij schuldhulpverlening 79.514 (figuur 3.1). We zien dus een toename van het aantal aanmeldingen in 2023 (toename van 5,3 procent). Recent heeft de NVVK het jaarverslag over 2024 gepubliceerd. Hierin zien we dat het aantal mensen dat een beroep deed op de schuldhulpverlening verder is gestegen van 79.514 in 2023 naar 82.120 in 2024<sup>3</sup> (toename van 3,3 procent).

**Figuur 3.1** Aantal aanmeldingen bij een NVVK-lid



Bron: NVVK Jaarverslag 2023, 2024

3 De leden Gemeente Stein, Gemeente Venray, HBG Aldis en RIBW Brabant leveren de jaarcijfers door omstandigheden later aan. Hun aandeel ontbreekt dus nog, en het uiteindelijke aantal aanmeldingen voor 2024 zal dus iets hoger liggen (NVVK, 2024).

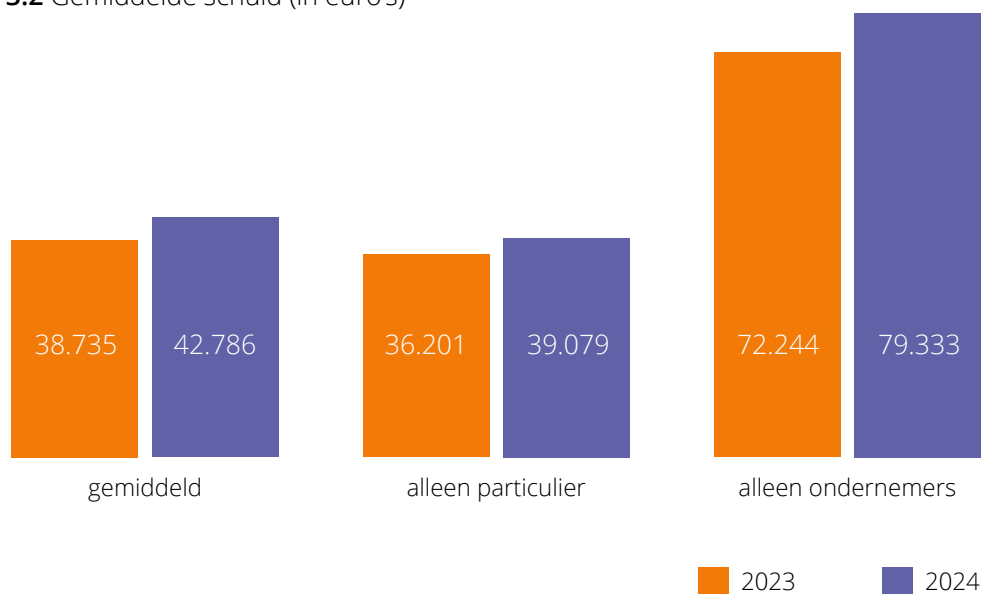
In totaal is er dus een stijgende trend te zien van 8,6 procent van het aantal meldingen bij de schuldhulpverlening tussen 2022 en 2024. In het NVVK jaarverslag 2024 wordt hierbij aangemerkt dat deze toename een brede hulpvraag betreft. Dat wil zeggen dat het kan gaan om een informatieverzoek of verzoek om advies, of een hulpvraag die leidt tot een langer hulptraject. De NVVK noemt daarbij als een van de mogelijke verklaringen voor de toename de versterkte inzet op vroegsignalering (NVVK jaarverslag, 2024).

Wanneer we deze trend afzetten tegen het totaal aantal huishoudens met problematische schulden, zien we dat dit aantal in deze periode 2022-2024 is gestegen van 662.150 naar 747.560 huishoudens (CBS monitor 'Schuldenproblematiek in beeld', 2024). Dit is een toename van 12,9 procent. Het aantal financiële hulpvragen (dus de meldingen bij schuldhulpverlening) is in de afgelopen jaren dus minder sterk gestegen dan het aantal huishoudens met problematische schulden<sup>4</sup>. Mensen zoeken vaak pas hulp nadat ze al lange tijd met problematische schulden kampen, waardoor de groei in meldingen vaak achter loopt ten opzichte van het ontstaan van problematische schulden.

### Het gemiddelde schuldbedrag

Het gemiddelde bedrag aan schulden waarmee mensen zich bij de schuldhulpverlening melden is gestegen in 2024 ten opzichte van 2023.

**Figuur 3.2** Gemiddelde schuld (in euro's)



Bron: NVVK Jaarverslag 2023, 2024

In 2023 bedroeg de gemiddelde schuld 38.735. Dit gemiddelde is in 2024 gestegen naar 42.786; een toename van ongeveer 10 procent (figuur 3.2). Hieruit lijkt dus naar voren te komen dat mensen zich niet eerder melden dan voor het ingaan van de halvering. Schulden blijven onverminderd hoog bij aanmelding. De NVVK splitst het schuldbedrag bij aanmelding in het jaarverslag 2024 uit naar de gemiddelde schuld van particulieren (39.079 euro) en ondernemers (79.333 euro). Beide gemiddelden

<sup>4</sup> Niet iedereen die problematische schulden heeft volgens de definitie van het CBS, heeft daadwerkelijk schuldhulpverlening nodig. Het aantal huishoudens met problematische schulden volgens de CBS definitie geeft echter een indicatie van de trend van het aantal huishoudens dat mogelijk hulp nodig heeft. Daarnaast dekken de NVVK-cijfers niet alle schuldhulpverlening in Nederland en vindt er wisseling plaats in leden.

zijn in 2024 hoger dan in 2023. Een mogelijke verklaring voor de stijging van de hoogte van de gemiddelde schuld in 2024 is het feit dat steeds meer ondernemers zich melden bij de gemeente met een hulpvraag (NVVK & Divosa, 2025). Ondernemers hebben gemiddeld gesproken een hogere schuld dan particulieren op het moment dat zij contact zoeken met de schuldhulpverlening (NVVK jaarverslag, 2024).

### Het aantal opgeloste schulden en het gemiddelde schuldbedrag

Een schuldhulpverlener had in 2023 vier manieren om de schulden van mensen die zich aanmeldden bij schuldhulpverlening op te lossen (Rechtwijzer schulden, z.j.):

- **Saneringskrediet:** Bij een saneringskrediet worden de schulden niet helemaal afbetaald. Er wordt in één keer zoveel mogelijk geld aan de schuldeisers afgelost. De schuldeisers verlenen daarna kwijtschelding voor de rest van de schuld. Om de schulden te betalen sluit een inwoner via de gemeente een sociale lening af die hij/zij in 18 maanden moet aflossen.
- **Schuldbemiddeling:** Bij schuldbemiddeling worden de schulden niet helemaal afbetaald. Er wordt gedurende 18 maanden zoveel mogelijk geld gespaard voor de schuldeisers. De schuldeisers schelden daarna de rest van de schuld kwijt.
- **Herfinanciering:** Bij een herfinanciering worden alle schulden in één keer helemaal afbetaald. Voor de afbetaling wordt geld geleend bij een (sociale) kredietverstrekker. De lening wordt daarna in 36 tot 60 maanden afbetaald.
- **Betalingsregeling:** Bij een betalingsregeling worden de schulden helemaal afbetaald in maandelijkse termijnen. De betalingsregeling duurt meestal 36 maanden (3 jaar). In bijzondere situaties kan het traject langer duren, maximaal 60 maanden (5 jaar).

In 2024 is er een vijfde regeling bijgekomen, namelijk de **Schuldregeling zonder afloscapaciteit**. Deze regeling wordt in de praktijk ook wel het nulaanbod of het nulvoorstel genoemd. Als voorzien wordt dat er in 18 maanden geen afloscapaciteit ontstaat vindt direct finale kwijting plaats, aan het begin van de looptijd (zie ook de noot in hoofdstuk 2 De onderzoeksverantwoording).

Het aantal opgeloste schulden door middel van een van bovenstaande vijf regelingen steeg van 15.203 in 2023 naar 17.179 in 2024 (13 procent).

Het totaal aantal schuldregelingen is na enkele jaren van daling weer gestegen. Sinds 2021 was een dalende trend te zien, in 2024 is er weer een stijging (NVVK jaarverslag, 2024). Daarbij zijn er volgens de NVVK in 2024 opnieuw meer saneringskredieten ingezet dan schuldbemiddelingen, hetgeen als een positieve ontwikkeling wordt gezien. Het aandeel van saneringskredieten is inmiddels ruim 70 procent ten opzichte van de overige regelingen<sup>5</sup>. Sinds juli 2024 zien we ook steeds vaker dat er schuldregelingen worden voorgesteld zonder afloscapaciteit (de nulaanbiedingen). In totaal was het aandeel opgeloste schulden met een nulaanbod in 2024 nog relatief laag (1,9 procent), wat niet vreemd is omdat het instrument pas sinds halverwege dat jaar werd ingezet. Aangezien de verkorting van het minnelijk traject in juli 2023 inging, zijn de eerste trajecten pas eind 2024 afgerond. Het is dus nog te vroeg om te concluderen of het verkorten van het minnelijk traject tot meer opgeloste schulden leidt.

---

5 Dit is exclusief betalingsregelingen, wat strikt genomen geen schuldregeling is.

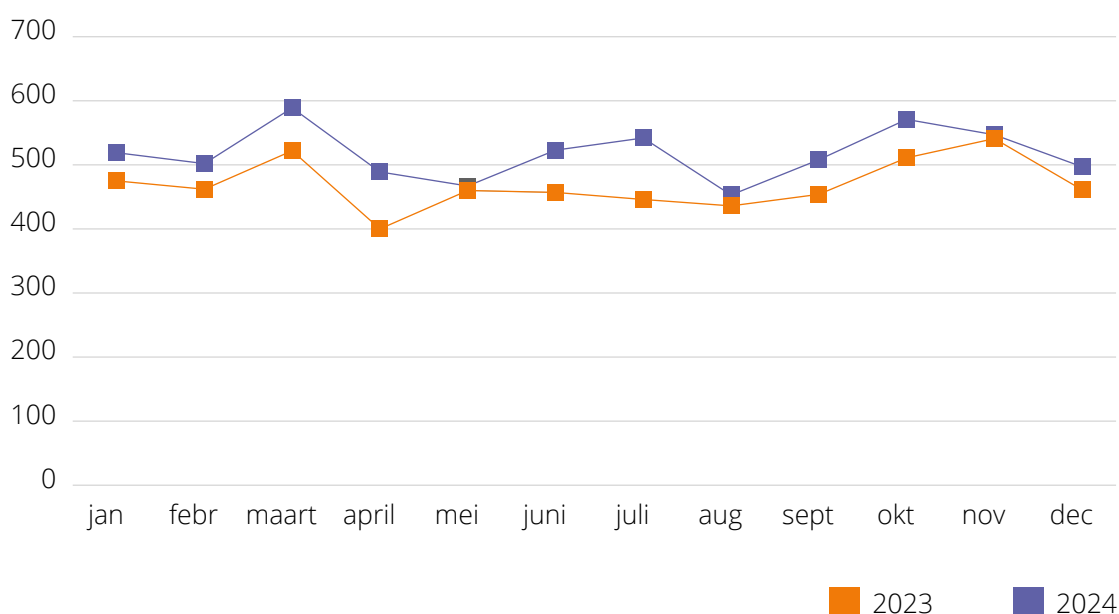
## Het aantal opgestarte en niet tot stand gekomen schuldregelingen

De monitor ‘Schuldhelpverlening in onzekere tijden’ werd in 2020 gestart om onder andere het aantal financiële vragen dat er op gemeenten afkomt in beeld te brengen en is vanaf 2023 gebaseerd op de inbreng van een panel van respondenten, die samen 120 gemeenten vertegenwoordigen (NVVK & Divosa, 2024). Op basis van deze monitor kunnen we verder inzoomen op het aantal opgestarte en niet tot stand gekomen schuldregelingen.

In het laatste kwartaal van 2023 wordt er onder de 120 gemeenten voor het eerst een lichte stijging in het aantal tot stand gekomen regelingen gesignaleerd (figuur 3.3). Dit kan volgens de monitor zowel duiden op een toename van het aantal aanvragen voor een schuldregeling als op een inhaalslag na de periode waarin juist minder regelingen tot stand kwamen, in afwachting van de invoering van de verkorting van het minnelijk traject (NVVK & Divosa, 2024).

Dit zien we ook terug in de interviews met schuldhelpverleners (zie hoofdstuk 4). Uitvoerders maakten begin 2023 veelal de keuze de wijziging met betrekking tot de looptijd van het minnelijk traject af te wachten en aanvragen vanaf enkele maanden daarvoor ‘vast’ te houden tot en met na 1 juli 2023, zodat klanten vervolgens in een traject van 18 maanden konden stappen.

**Figuur 3.3** Aantal gestarte schuldregelingen (onder 120 ondervraagde gemeenten)



Bron: monitor schuldhelpverlening in onzekere tijden (NVVK/Divosa)

In 2024 is er een stijging van 10 procent meer tot stand gekomen schuldregelingen ten opzichte van 2023 onder de 120 ondervraagde gemeenten (figuur 3.3). De NVVK en Divosa (2024) noemen een aantal redenen die een rol kunnen spelen, waaronder de lichte stijging in het aantal aanmeldingen, verbeteringen in de ketensamenwerking (o.a. vroegsignalering), en mogelijk het perspectief op een sneller schuldenvrij bestaan dankzij de halvering van het minnelijk traject (dit laatste zien we terug in H6. De inwoner aan het woord). Net zoals bij de landelijke cijfers, is het op basis van de beschikbare gegevens echter niet mogelijk om precies vast te stellen waar de stijging door wordt veroorzaakt.

Tot slot is er ook een lichte stijging van het aantal ingetrokken of afgewezen schuldregelingen in 2024 ten opzichte van 2023, en ook in de tweede helft van 2024 ten opzichte van de eerste helft van dat jaar. Een mogelijke verklaring hiervoor is de stijging in het aantal aanmeldingen bij schuldhelpverlening in de tweede helft van 2023. Dit kan in een later stadium leiden tot meer intrekkingen of afwijzingen (NVVK & Divosa, 2024).

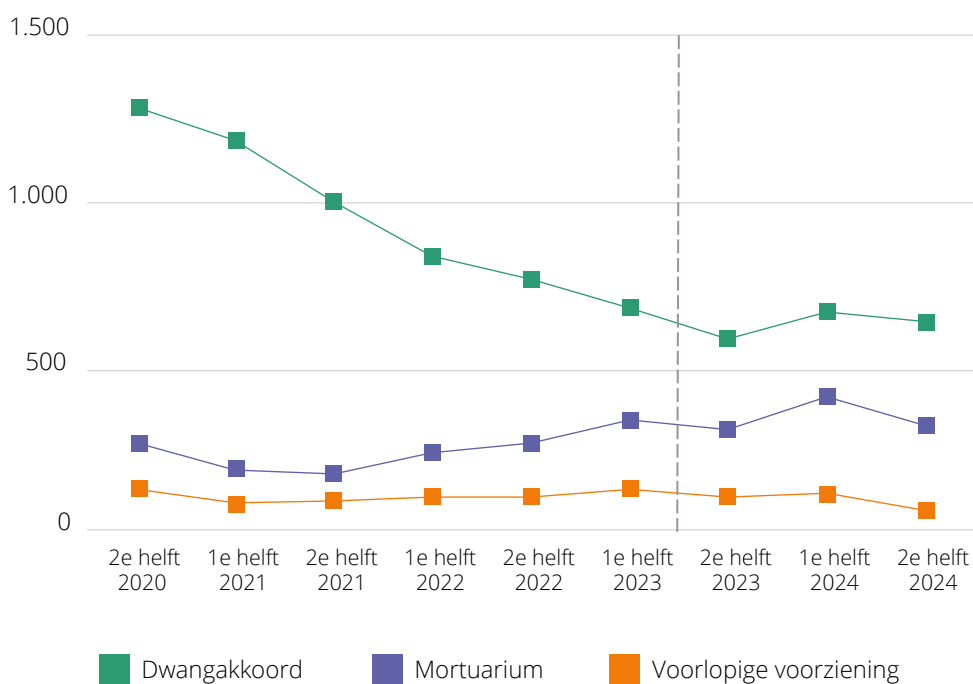
### Het aantal ingediende dwangakkoorden

We hebben ook gekeken naar het aantal ingediende dwangakkoorden in 2020 tot en met 2024. Het dwangakkoord is een van de drie voorzieningen die het minnelijk traject en de aanloop naar de Wsnp versterken (Van Leuven et al., 2025). Het gaat hierbij om een:

- **Dwangakkoord:** de schuldenaar kan bij zijn verzoekschrift tot toelating tot de Wsnp de rechtbank vragen één of meer schuldeisers die weigeren mee te werken aan een minnelijke regeling, te bevelen alsnog mee te werken aan een minnelijk akkoord.
- **Moratorium:** de rechtbank kan voor de duur van maximaal zes maanden een voorlopige voorziening toekennen om een (aantal) bedreigende situatie(s) af te wenden, met als doel alsnog tot een minnelijk akkoord te komen.
- **Voorlopige voorziening:** de rechtbank kan de voorlopige voorziening toekennen bij spoedeisende zaken, om zo tijd te winnen voor het behandelen van een verzoekschrift tot toelating tot de Wsnp (Van Leuven et al., 18 2025)

Met betrekking tot deze evaluatie kijken we in onderstaand figuur 3.4 enkel naar het aantal ingediende verzoeken tot een dwangakkoord; dit om te onderzoeken of er sinds de halvering een stijging is in het aantal dwangakkoorden wat er op kan duiden dat schuldeisers minder bereid zijn mee te werken aan een minnelijk schuldtraject (zie ook hoofdstuk 7. In gesprek met schuldeisers).

**Figuur 3.4** Aantal verzoeken tot een dwangvoorziening per half jaar, van half 2020 tot en met 2024



Bron: Raad voor de Rechtspraak

De bovenste lijn (verzoeken tot dwangakkoord) laat vanaf 2020 tot 2024 een dalende trend zien (figuur 3.4). Daarnaast zien we dat het aantal verzoeken tot een dwangakkoord in de periode voor de wijziging en net daarna (tot en met de tweede helft van 2023) is afgenomen. Sinds de tweede helft van 2023 stijgt het aantal verzoeken tot een dwangakkoord enigszins, en sindsdien is het aantal gestabiliseerd ongeveer rond hetzelfde aantal als in de eerste helft van 2023 (Van Leuven et al., 2025). Het lijkt er dus op dat de halvering van het minnelijk traject niet tot gevolg heeft gehad dat schuldeisers minder bereid zijn mee te werken aan een minnelijke regeling. Dit wordt onderschreven door de resultaten uit hoofdstuk 7.

De Monitor Wsnp (2024) toont het percentage aan intrekkingen van een verzoek om een dwangakkoord. Dit is in 2023 een percentage van 43 procent aan intrekkingen, wat een lichte stijging is ten opzichte van 2022. Reden van een intrekking is meestal dat een weigerende schuldeiser alsnog akkoord is gegaan met de minnelijke regeling.

Tot slot concluderen van Leuven et al. (2025) dat sinds de wetswijziging in 2023 de in- en doorstroom naar de Wsnp enigszins verbeterd lijkt. Er zijn nog geen echte effecten zichtbaar omdat nog onbekend is hoe de cijfers zich in de komende jaren zullen ontwikkelen en de eerste trajecten sinds de wetswijziging nu pas aflopen. Desalniettemin is er een lichte stijging zichtbaar van het aantal Wsnp aanvragen en toelatingen.

### 3.3 Samenvatting

#### **Meer aanmeldingen en meer gestarte trajecten, relatie met verkorting niet direct te leggen**

Op basis van de monitoringscijfers is niet eenduidig te concluderen of de instroom in minnelijke trajecten veranderd is ten opzichte van voor de verkorting, als gevolg van de verkorting. Aanmeldingen bij schuldhulpverlening zijn duidelijk gestegen de afgelopen tijd: de aanmeldingen laten een toename zien van 8-9 procent tussen 2022 en 2024. Meer mensen vinden in 2024 hun weg naar de schuldhulpverlening. Op basis van een steekproef onder 120 gemeenten komt ook een stijging van 10 procent tot stand gekomen schuldregelingen in 2024 ten opzichte van 2023 naar voren. Er zijn meerdere mogelijke oorzaken voor deze stijgingen aan te wijzen, waardoor deze stijgingen niet direct te koppelen zijn aan de verkorting van het minnelijk traject:

- Het aantal huishoudens met problematische schulden steeg sterker dan de toename in aanmeldingen in dezelfde periode (2022-2024), met bijna 13 procent. Zo bezien, blijven de aanmeldingen in schuldhulpverlening enigszins achter bij de groei van het aantal huishoudens met problematische schulden.
- Het gemiddelde schuldbedrag waarmee mensen bij schuldhulpverlening aankloppen, steeg in 2024 ten opzichte van 2023. Mensen lijken zich dus over het algemeen niet eerder te melden. Mogelijk heeft de grotere groep ondernemers die zich in 2024 bij de gemeente meldde (t.o.v. 2023) hieraan bijgedragen. Zij kloppen vaak (pas) aan bij grotere schuldenproblematiek.
- De versterkte inzet op vroegsignalering en algemene verbeteringen op de samenwerking in de keten hebben mogelijk bijgedragen aan de stijging van aanmeldingen en de tot stand gekomen schuldregelingen.
- Tenslotte leidt de halvering van het traject mogelijk tot meer medewerking van mensen zelf (wellicht door snel perspectief op schuldenvrij leven), waardoor ze eerder bereid zijn om een traject in te gaan. De volgende hoofdstukken kleuren dit verder in, aan de hand van de interviews en enquête.

### **Dwangakkoorden zijn gestabiliseerd**

We hebben in dit hoofdstuk ook gekeken naar het aantal ingediende dwangakkoorden in 2020 tot en met 2024. Er is een dalende trend in het aantal verzoeken tot een dwangakkoord vanaf 2020. In de periode net voor en na de wetswijziging neemt het aantal dwangakkoorden verder af, maar vanaf 2024 stabiliseert dit en zijn de cijfers vergelijkbaar met het begin van 2023. Dit betekent dat de halvering van het minnelijk traject niet tot gevolg lijkt te hebben dat schuldeisers minder bereid zijn mee te werken aan een minnelijke regeling, ofwel aansturen op een dwangakkoord. Dit wordt onderschreven in de gesprekken met schuldeisers die we voor de evaluatie hebben gevoerd.

### **Nog geen cijfers Wsnp-trajecten**

Tot slot zijn er nog geen echte effecten zichtbaar op de in- en doorstroom naar Wsnp-trajecten omdat nog onbekend is hoe de cijfers zich in de komende jaren zullen ontwikkelen en de eerste trajecten sinds de wijziging nu pas aflopen. Een eerste onderzoek door van Leuven et al. (2025) laat echter wel een lichte stijging zien van het aantal Wsnp aanvragen en toelatingen.



# 4

## Inzichten van de professionals: de interviews

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de gevolgen van de halvering van de aflosprijs voor de professionals; welke veranderingen zien zij bij inwoners, bij schuldeisers en in hun eigen professionele praktijk? We beantwoorden de deelvragen zoals uiteengezet in hoofdstuk 2 aan de hand van de interviews en focusgroepen die we in de drie door ons geselecteerde gemeenten hebben gehouden.

### 4.2 Gevolgen van de halvering voor inwoners

In de interviews en focusgroepen hebben we met de professionals besproken welke veranderingen ten gevolge van de halvering van het minnelijk traject zij overkoepelend zien in hun dagelijkse praktijk als het gaat om de inwoners. Hierin benoemden zij positieve gevolgen en negatieve gevolgen.

#### **Positief: eerder perspectief voor de schuldenaar**

Het belangrijkste gevolg van de verkorting is volgens de professionals het feit dat mensen met schulden sneller perspectief hebben op een schuldenvrij leven. Mensen zijn eerder van hun schulden af en lossen de helft minder af dan voorheen. Zoals een schuldhulpverlener het verwoordt: *‘De helft minder hangt boven het hoofd, dat is fantastisch.’* Alle professionals die wij spraken vinden dit een positieve verandering voor inwoners. Hierbij noemden de uitvoerders dat voordat mensen zich melden bij de schuldhulpverlening men vaak al lange tijd financiële problemen heeft. Om mensen dan het perspectief van een traject van 18 maanden te kunnen geven in plaats van 36 maanden vinden met name de schuldhulpverleners een positieve verandering voor de inwoners.

#### **Positief: meer motivatie om traject in te gaan**

Uitvoerders zien ook dat een kortere aflosprijs ervoor kan zorgen dat mensen gemotiveerder zijn in de stabilisatiefase<sup>6</sup>, waarin er veel van hen gevraagd wordt met betrekking tot het rondkrijgen van de aanvraag. Dit is een lastige fase, waarin veel mensen voorheen ofwel meteen besloten dat ze niet in een traject van drie jaar willen stappen of op een later moment uitvallen, voordat de aanvraag is ingediend. Een aantal uitvoerders ziet dat het perspectief op een traject van 18 maanden maakt dat mensen eerder geneigd zijn door te zetten. Een voorbeeld van een schuldhulpverlener: *‘Mensen die hun auto moeten wegdoen, weten nu dat ze die na anderhalf jaar al terugkrijgen [kunnen terugnemen], dat werkt allemaal wat makkelijker en motiverender.’*

#### **Positief: minder kans op uitval tijdens traject**

Ook noemen enkele uitvoerders het feit dat mensen nu niet langdurig ‘krap bij kas’ hoeven te zitten. Zij zien in de praktijk wat dat met mensen doet, hoe stressvol dat is, en vooral ook hoe snel mensen door die krapte weer nieuwe schulden (kunnen) maken tijdens een schuldtraject van drie jaar. Daarnaast is er in vergelijking met 36 maanden in 18 maanden ook simpelweg minder kans op het ontstaan van life-events met mogelijk (nieuwe) financiële problemen tot gevolg, zoals veranderingen in gezinssa-

---

6 Voor informatie over de verschillende fases: [Minnelijke schuldhulpverlening - NVVK](#)

menstelling, verlies van een baan of ziekte. De verkorting van het minnelijk traject zou dus volgens de professionals zowel in de stabilisatiefase als tijdens de aflosperiode kunnen zorgen voor minder uitval, deels door meer motivatie vanwege de stip op de horizon en deels doordat de kans op life-events afneemt vanwege de kortere doorlooptijd.

### **Negatief: ongelijkheid tussen schuldenaren (18 versus 36 maanden)**

Een negatief gevolg dat door meerdere geïnterviewden wordt genoemd is een gevoel van onrechtvaardigheid voor mensen met een hoge afloscapaciteit en/of lage(re) schulden, waardoor zij volgens de huidige berekening geen problematische schuld hebben en het gehele bedrag over een langere periode dienen af te lossen. Men ervaart een zeer groot verschil tussen een aflosperiode van 18 maanden en een traject van 36 maanden (en soms nog langer) bij niet-problematische schulden:

‘Soms spant het erom of je 18 maanden een traject krijgt of 36 maanden. Dat is niet eerlijk. Het is een perverse prikkel. Een werkende heeft soms een hogere afloscapaciteit waardoor die door het aflossen op het sociaal minimum uitkomt. Dat is al een flinke aanpassing, en dan moet die ook nog 36 maanden aflossen.’

Geïnterviewden geven aan dat het verschil tussen groepen inwoners hierdoor wel erg groot wordt. Een enkeling gaf hierbij ook aan dat het in theorie er toe zou kunnen leiden dat mensen hogere schulden maken om op die manier in het traject van 18 maanden te kunnen komen.

## **4.3 Gevolgen voor samenwerking met schuldeisers**

Door de halvering van de aflosperiode krijgen schuldeisers minder geld uitgekeerd in de regeling dan voorheen. Welke verschillen merken uitvoerders in de medewerking van schuldeisers? Leidt de halvering tot meer dwangakkoorden?

### **Initiële weerstand schuldeisers is voorbij**

De meeste uitvoerders ervaren ten tijde van de interviews (eerste helft 2025) geen verschil meer in de samenwerking met schuldeisers door de halvering van de termijn van een minnelijk traject. Zij geven in verschillende bewoordingen aan dat schuldeisers direct na de doorgevoerde wijziging ‘de hakken in het zand’ hadden, maar dat dit na onder andere bemiddeling van de NVVK grotendeels is ‘gladgestreken’. Uitvoerders meldden namelijk de weigeringen (van bijvoorbeeld deurwaarders) bij de NVVK die vervolgens met partijen het gesprek aanging.

Ook geeft men aan dat er meer tijd ging naar het uitleggen aan (vaak de wat kleinere) schuldeisers waarom de wijziging in het leven is geroepen, omdat schuldeisers vanwege de wijziging met grotere verliezen te maken krijgen. Een andere belangrijke reden waarom de meeste professionals aangeven dat er geen noemenswaardig verschil zit in de medewerking van schuldeisers is dat er met bepaalde partijen convenanten zijn afgesloten en dat schuldeisers dus standaard meegaan.

### **Schuldeisers minder coulant**

Enkele respondenten hebben echter wel het idee dat schuldeisers de afgelopen tijd minder coulant zijn. Ze geven hierbij aan dat het moeilijk is om dit alleen te relateren aan de halvering omdat elke situatie anders is en men vaak met nieuwe schuldeisers te maken heeft, die wellicht hetzelfde hadden gereageerd bij een aflosperiode van 36 maanden. Daarbij heeft de onlangs ingevoerde wijziging rondom de nulaanbiedingen volgens de respondenten ook invloed op de minder coulante houding van de

schuldeisers. Ten slotte benoemen zij ook dat er altijd schuldeisers kunnen zijn die niet akkoord gaan, ongeacht de context.

### **Zorg om de kleine schuldeiser, het MKB**

Bij kleine schuldeisers uit het MKB merken sommige uitvoerders meer weerstand. Zij ontvangen door de halvering minder inkomsten en bij een nulaanbieding ontvangen zij niets. Bij hen wordt dat financieel sterker gevoeld dan bij de grote bedrijven: 'Mkb-ers ja, mensen die een eigen zaak hebben, die zeggen: het is wel mijn geld, mijn dienst, ik heb een product geleverd.' Vooral uitvoerders die contact hebben met schuldeisers uiten hun zorgen over kleine schuldeisers uit het MKB; voor hen kan een toename van kwijtscheldingen zorgen voor eigen financiële problemen. Alhoewel er geen precieze cijfers beschikbaar zijn over het aandeel dat het MKB in de totale problematische schuldenlast heeft, is dit aandeel relatief klein (Berenschot, 2024).

### **Dwangakkoorden**

Een belangrijke vraag is of door de halvering van de aflosperiode volgens de uitvoerders de medewerking van schuldeisers is veranderd en heeft geleid tot meer dwangakkoorden. In de cijfers zien we dit effect niet. Ook de meeste respondenten geven aan dat zij geen stijging in dwangakkoorden zien in hun eigen caseload. Een respondent geeft hierover aan:

'In het begin een paar dwangakkoorden, maar het is wel gering. Is soms ook beetje ventileren. Vooral meer discussies, meer toelichting geven. En jurisprudentie doet ook zijn werk. Als je een dwangakkoord wint, dan gaan ze vervolgens altijd akkoord.'

Het lijkt erop dat het verschil vooral zit in af en toe wat extra tijdsinvestering voor het voeren van discussies met schuldeisers en niet zozeer in daadwerkelijke toename van dwangakkoorden. Slechts één respondent zegt nu vaker naar de rechter te moeten, maar wijt dit meer aan de nulaanbiedingen en niet aan de halvering van de aflosperiode.

## **4.4 Gevolgen voor eigen uitvoeringspraktijk**

We hebben de professionals ook gevraagd of de halvering gevolgen heeft gehad voor hun eigen uitvoeringspraktijk. Hierboven hebben we al naar voren gebracht dat bijna alle respondenten aangeven dat de halvering er niet toe heeft geleid dat ze meer dwangakkoorden moeten voorbereiden.

Daarnaast zien de meesten ook weinig andere gevolgen in hun dagelijkse werk. Men noemt dat het bij een schuldbemiddeling iets makkelijker is geworden om een inschatting te maken over het verloop van iemands werk, inkomen of thuissituatie, omdat dat nu gaat over de komende 18 maanden in plaats van 36 maanden. Daarnaast is de kans kleiner dat zich life-events voordoen in 18 maanden in vergelijking met 36 maanden, waardoor je (waarschijnlijk) minder snel herberekeningen moet maken. Ook wordt door sommigen genoemd dat je in plaats van drie hercontroles in 36 maanden er nu drie doet in 18 maanden, wat de doorlooptijd van je werkzaamheden verkort. Professionals die vooral contact hebben met schuldenaren geven nogmaals aan dat het prettig is om inwoners het perspectief te bieden dat ze maar 1,5 jaar hoeven af te lossen.

Als aandachtspunten wordt door sommigen genoemd dat, vanwege de termijn van 18 maanden, het per inwoner verschilt of het jaarlijkse vakantiegeld en een eventuele eindejaarsuitkering één of twee keer meegenomen kan worden in de berekening van het aflosbedrag. Dat wordt als onhandig gezien.

## 4.5 Wettelijke borging van het minnelijk traject

Naar aanleiding van Kamervragen is als onderdeel van deze evaluatie gevraagd om na te gaan of wettelijke borging van de aflosperiode bij kan dragen aan de tot standkoming van minnelijke trajecten. Aangezien de Wgs een kaderwet is waarin gemeenten zelf hun beleid bepalen, is wettelijke borging voor het minnelijk traject niet het geëigende kader. In gesprek hierover met de professionals is duidelijk geworden dat de verkorting van het minnelijk traject in de drie gemeenten nu bestaande praktijk is. Externe borging om bij te dragen aan de tot standkoming van minnelijke trajecten is niet nodig.

## 4.6 Zorgen die uitvoerders hebben ten aanzien van het traject

Hoewel dit onderzoek als doel heeft om feitelijke gevolgen van de halvering in kaart te brengen in de totstandkoming en de werking van de het minnelijk traject, werden er in de gesprekken met uitvoerders ook een aantal zorgen over de mogelijke gevolgen van de verkorting naar voren gebracht die meer verband houden met sentimenten of persoonlijke meningen. Omdat het iets kan zeggen over het draagvlak van de wijziging onder professionals gaan wij hier in deze paragraaf nader op in.

### Zorgen over gedragsverandering en terugval

Een aantal respondenten brengt naar voren dat de halvering naar 18 maanden van invloed is op de mate waarin gedragsverandering kan optreden bij de schuldenaar. Respondenten uiten de zorg dat er 'minder leervermogen' zou kunnen optreden, of dat er sprake is van 'minder bewustwording' of 'beklijving' bij een trajectduur van 18 maanden. Een schuldhulpverlener geeft aan: *'Het is ook wel de vraag of ze dan nu daadwerkelijk lang genoeg in een traject zitten om die gedragsverandering te implementeren. Hebben ze er echt goed van geleerd? Dat is een zorg die wij hebben.'*

De verwachting die uitvoerders koppelen aan deze zorg is dat er meer mensen gaan terugvallen na de kortere aflosperiode. Een schuldhulpverlener zegt hierover bijvoorbeeld:

*'Onze verwachting is wel dat we denken dat de terugval groter gaat zijn vanaf nu. Wij hebben het idee dat iemand die 3 jaar lang op het barre minimum heeft geleefd en aan de slag is geweest met zijn schulden en steeds moest aflossen, die komt er anders uit dan iemand die dat in 1,5 jaar heeft gedaan.'*

Belangrijk is het om hierbij na te gaan wat de uitvoerders in dit licht met gedragsverandering bedoelen en hoe deze gedragsverandering voorheen - in het traject van 36 maanden - tot stand kwam. Bij doorvragen wordt duidelijk dat er in het traject van 36 maanden door uitvoerders zelf in de regel niet actief gewerkt wordt om schuldenaren te ondersteunen in gedragsverandering, bijvoorbeeld door het bieden van financiële begeleiding; in de regel is er gedurende de aflosperiode weinig contact tussen uitvoerder en inwoner. Financiële begeleiding wordt over het algemeen door de uitvoerders ingezet gedurende de stabilisatiefase en niet (actief) gedurende de periode van aflossing. Uitvoerders lijken daarmee met hun zorg over gedragsverandering vooral vanuit een mensbeeld te spreken: als iemand langer op de blaren moet zitten, zal hij wel twee keer nadenken voordat hij/zij weer schulden maakt. Dit sentiment wordt uiteraard versterkt door de mogelijkheid van nulaanbiedingen; in dat geval wordt het volgens sommige respondenten 'schuldenaren wel erg gemakkelijk gemaakt' en verwacht men dat mensen geen drempel voelen om weer snel opnieuw schulden te maken.

Hoewel dit geluid tijdens de groepsgesprekken en interviews naar voren kwam en aandacht vroeg, waren er meer respondenten die aangaven dit anders te zien. Zij brachten naar voren dat het vaak al lang duurt voordat mensen met schulden zich melden en dat men dan vaak al (heel) lang onder moeilijke omstandigheden heeft geleefd; mensen maken doorgaans niet lichtzinnig schulden en willen het in principe vaak zelf oplossen. Daarnaast worden mensen in de stabilisatiefase begeleid en vaak duurt deze periode lang waardoor 'gedragsverandering' (in de zin van leren van je fouten) ook in deze fase kan optreden. Deze respondenten delen de zorg niet dat de halvering van de aflosperiode tot minder bewustwording of gedragsverandering en daarmee tot wellicht hogere recidive leidt.

### **Nadruk op nazorg**

Voortbouwend op het idee dat mensen door de halvering en door de nulaanbiedingen minder reden hebben tot gedragsverandering, benadrukken vaak dezelfde respondenten dat het belangrijk is financiële begeleiding en nazorg aan inwoners te bieden. Nazorg wordt in de praktijk niet altijd (uitvoerig) geboden, ook niet (destijds) bij trajecten van 36 maanden. Of zoals een uitvoerder schetst: *'Nazorg? In de praktijk gaat iemand aflossen en hoor je niks meer. Dan loopt die periode af en dan is het cruciaal om contact op te nemen, maar dat gebeurt echt niet altijd.'*

Op dit moment is het te vroeg om objectief iets te zeggen over mogelijke recidive ten gevolge van de halvering. Monitoringsgegevens moeten uitwijzen of de recidive omhoog gaat en vervolgens moet onderzoek uitwijzen of dat met de halvering te maken heeft of met andere factoren. Los daarvan willen gemeenten, uitvoerders, schuldeisers en schuldenaren allemaal duurzame schuldhulp en gedegen nazorg zien als een belangrijke component hiervan. Gemeenten lijken echter nog zoekende in hoe dit concreet en duurzaam kan worden ingericht.

## **4.7 Samenvatting**

Professionals zien een aantal positieve gevolgen van de halvering voor de inwoners; eerder en meer perspectief voor de inwoner, meer motivatie om aan het traject deel te nemen en minder kans op uitval tijdens het traject.

Ook benoemen professionals een negatief gevolg; men ervaart ongelijkheid/onrechtvaardigheid voor mensen met hoge afloscapaciteit of (net) te lage schulden waardoor de schulden niet problematisch zijn en deze groep nog wel 36 maanden moet afbetalen.

Op de vraag of professionals het nodig achten het minnelijk traject wettelijk te borgen, geven zij aan dat zij dit niet wenselijk of nodig vinden. De verkorting van het minnelijk traject is nu bestaande praktijk.

Over het contact met de schuldeisers is de belangrijkste bevinding dat de professionals aangeven dat er initiële weerstand was maar dat die door de tussenkomst van de NVVK en door extra uitleg van hen nu voorbij is. Door een stapeling aan wijzingen (ook nul aanbiedingen) hebben sommige uitvoerders echter wel de indruk dat schuldeisers minder coulant zijn en wat moeilijker doen. Bijna alle uitvoerders geven aan dat zij niet vaker een dwangakkoord hoeven voor te bereiden. Eén uitvoerder zegt wel vaker dat te moeten doen maar wijst dat aan de nulaanbiedingen.

Daarnaast uiten uitvoerders hun zorg over kleine schuldeisers die door de halvering van de aflosperiode nog minder krijgen waardoor zijzelf in de financiële problemen kunnen komen.

Een aantal professionals uiten hun zorg dat 18 maanden te weinig tijd geeft voor gedragsverandering of bewustwording en men geeft aan dat ze bang zijn dat het recidive in de hand werkt. Dit punt wordt niet door alle professionals zo gezien/beleefd. Het leeft meer bij mensen die (meer) contact hebben met schuldeisers. Belangrijk in dit kader is om na te gaan wat men precies met gedragsverandering of bewustwording bedoelt en hoe dit tot stand komt. Bij doorvragen komt naar voren dat men vooral bedoelt dat mensen gedurende de periode van 36 maanden langer de tijd hadden om van hun 'fouten te leren', hetgeen zorgt voor meer bewustwording en een hogere drempel om na afronding weer opnieuw in de schulden te raken. Gedragsverandering moet dan worden opgevat als consequenties dragen van je gedrag waardoor je wilt veranderen; er wordt niet mee bedoeld dat mensen financiële begeleiding krijgen waardoor gedragsverandering optreedt.

Met betrekking tot terugval/recidive wordt het belang van nazorg genoemd. Nazorg verdient volgens de professionals meer aandacht om te voorkomen dat mensen terugvallen.

## 5

# Het landelijke beeld: de enquête

## 5.1 Inleiding

Naast de interviews en groepsgesprekken in de drie geselecteerde gemeenten hebben we ook een landelijk beeld willen krijgen over welke gevolgen en verschillen uitvoerders zien en ervaren na de halvering van de aflosperiode naar 18 maanden. We hebben hiertoe een vragenlijst opgesteld en verspreid. De wijze van verspreiding heeft op verschillende manieren plaatsgevonden. Ten eerste is er twee keer een oproep en link naar de vragenlijst geplaatst in de nieuwsbrief van de NVVK. Ook is de vragenlijst op deze manier verspreid via de nieuwsbrief van de VNG en van SZW. Ten tweede hebben we alle leden van de NVVK apart een mail gestuurd met een link naar de vragenlijst en de vraag om het onder uitvoerders te verspreiden. Hierop hebben we één keer gerappelleerd.

### Profiel respondenten

In totaal zijn 239 deelnemers gestart aan de vragenlijst (figuur 5.1). Een deel van deze respondenten (13 procent) viel direct af omdat zij korter dan drie jaar werkzaam zijn in de schuldhulp en daardoor niet tot de doelgroep behoorden. Het overgrote deel van de respondenten werkt meer dan 5 jaar in haar of zijn huidige functie (68 procent). Een aantal respondenten is kort na de start zelf gestopt met de vragenlijst.

Iets minder dan de helft van de respondenten (44 procent) is zowel schuldhulpverlener als schuldregelaar, gevolgd door 38 procent die enkel schuldhulpverlener is en 11 procent die enkel schuldregelaar is. Dit sluit aan bij het type werkzaamheden die respondenten uitvoeren: vier op de vijf respondenten brengt schulden in kaart en heeft contact met schuldeisers. Driekwart voert het intake-gesprek met de inwoner, bereid dwangakkoorden/wsnv-verzoeken voor en begeleidt de inwoner tijdens de stabilisatiefase. 70 procent geeft aan betrokken te zijn bij het begeleiden van de inwoner tijdens de aflosperiode van 18 maanden en heeft nazorg in het takenpakket. 64-68 procent van de respondenten, tenslotte, doet een voorstel voor afbetaling of schuldregeling aan schuldeisers.

Respondenten zijn verspreid over Nederland en komen uit 102 gemeenten, met alle provincies en verschillende grootte van gemeenten vertegenwoordigd.

**Figuur 5.1.** Profiel respondentent

| Hoe lang werkt u in deze functie? (n=239)                                                    | %  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Korter dan 3 jaar *                                                                          | 13 |
| Tussen de 3 en 5 jaar                                                                        | 19 |
| Meer dan 5 jaar                                                                              | 68 |
| * nb respondenten korter dan 3 jaar werkzaam hebben de rest van de vragenlijst niet ingevuld |    |

| Wat is uw functie? (n=208)                  | %  |
|---------------------------------------------|----|
| Zowel schuldhulpverlener als schuldregelaar | 44 |
| enkel schuldhulpverlener                    | 38 |
| enkel schuldregelaar                        | 11 |
| Anders, nl                                  | 8  |

| Welke van de volgende taken horen bij uw functie en voert u daadwerkelijk uit? (meer antwoorden mogelijk) (n=208) | %  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| In kaart brengen schuldensituatie                                                                                 | 80 |
| Contact leggen met de schuldeisers                                                                                | 80 |
| Aanmeld/intakegesprek inwoner                                                                                     | 77 |
| Dwangakkoord/wsnap-verzoek voorbereiden en indienen                                                               | 76 |
| Stabiliseren van de schulden                                                                                      | 75 |
| Begeleiden van de inwoner tijdens de aflosperiode van 18 maanden                                                  | 72 |
| Nazorg van inwoner, na of tijdens schuldregeling                                                                  | 71 |
| Afbetalingsvoorstel doen aan schuldeisers                                                                         | 68 |
| Voorstel schuldregeling doen aan schuldeisers                                                                     | 64 |

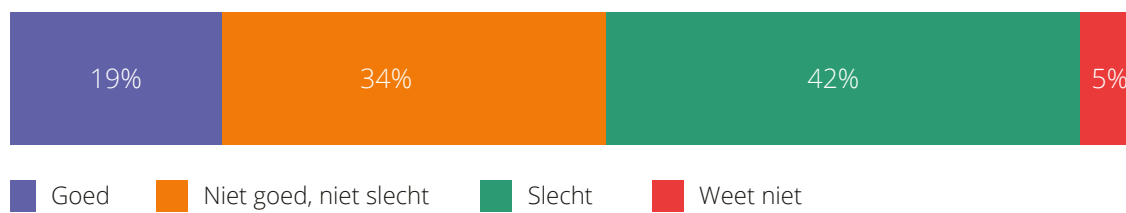
Bron: enquête

## Woord vooraf

Idealiter hadden we voor het uitzetten van de vragenlijst beschikt over een bestand met een landelijke selectie van uitvoerders. Op deze manier hadden we respondenten gericht kunnen benaderen, de respons kunnen monitoren en uiteindelijk iets kunnen zeggen over de representativiteit van de data. Omdat een dergelijk bestand niet bestaat maar we wel een meer gespreid beeld wilden naast de interviews, hebben we ervoor gekozen de vragenlijst op bovenstaande manier te verspreiden. We weten echter nu niet in welke mate de uitvoerders die de vragenlijst hebben ingevuld representatief zijn voor alle uitvoerders.

Als we de uitkomsten van de vragenlijst leggen naast de monitoringsgegevens en de bevindingen uit de interviews met uitvoerders, de schuldeisers en de inwoners komt er een beeld naar voren dat negatiever geladen is. Om zicht te krijgen op het sentiment dat leeft bij de respondenten bij invulling van de vragenlijst hebben we als eerste gevraagd wat zij vinden van de halvering. Hierop antwoordt 42 procent het een slechte wijziging te vinden tegenover 19 procent die het een goede wijziging vindt. Een derde (34 procent) geeft aan hierin neutraal te staan (zie figuur 5.2).

**Figuur 5.2** Perspectief halvering aflosperiode (n=175)



Bron: enquête

Daarnaast zegt bijvoorbeeld een derde (32 procent) van de 128 respondenten die in contact komen met schuldeisers dat zij sinds en door de halvering meer dwangakkoorden indienen en zegt bijna de helft van deze respondenten (46 procent) dat er sinds en door de halvering vaker een schuldregeling wordt afgewezen (zie figuren 5.5 en 5.6). Dit wordt niet ondersteund door de cijfers die we in hoofdstuk 3 hebben gepresenteerd en hebben we ook niet op deze manier gehoord in de drie gemeenten.

We constateren dat de vragenlijst overkoepelend een negatiever beeld laat zien dan de interviews. Het kan zijn dat in de vragenlijst het sentiment dat heerst bij de respondent meer tot uiting komt. In interviews, zeker in groepsgesprekken, is het makkelijker om het sentiment te isoleren door verklarende vragen te stellen of worden beelden genuanceerd door reacties op elkaar. Met deze constatering presenteren we in dit hoofdstuk de uitkomsten van de vragenlijst.

## 5.2 Positieve gevolgen

We hebben de respondenten gevraagd welke positieve gevolgen (voordelen) zij zien door de halvering van de aflosperiode naar 18 maanden (zie figuur 5.3). Net als in de interviews met uitvoerders, zien we ook hier dat het meer en sneller perspectief kunnen bieden als belangrijkste voordeel naar voren komt. Dit voordeel wordt door 48 procent van de respondenten naar voren gebracht. Daarnaast zien we dat bijna een kwart van de respondenten (23 procent) aangeeft geen voordelen te ervaren en een bijna even groot deel (22 procent) geeft aan dat het nog te vroeg is om voordelen te kunnen benoemen. Gevoel van rechtvaardigheid, goede medewerking van schuldeisers en meer tijd voor inwoners voor begeleiding wordt nauwelijks als voordeel gezien.

**Figuur 5.3** Welke voordelen ervaart u door de halvering van de aflosperiode naar 18 maanden (n=208)  
(meer antwoorden mogelijk)



Bron: enquête

### Toelichtingen: Perspectief, rust en eigen regie

Een veelgehoord voordeel in de toelichtingen die men kon opgeven deze vragen is dat het traject nu beter vol te houden en overzichtelijker is voor mensen met schulden. Een aflosperiode van 36 maanden werd als lang en zwaar ervaren, terwijl een looptijd van 18 maanden volgens uitvoerders beter aansluit op wat mensen aankunnen: *‘Drie jaar was erg lang voor cliënten en lastig vol te houden.’* De nieuwe termijn is volgens verschillende professionals beter te overzien en haalbaar. Ook noemen respondenten het feit dat de kortere looptijd bijdraagt aan rust en perspectief voor de inwoners. Inwoners hoeven minder lang te leven onder de druk van een schuldtraject. Dat vertaalt zich volgens meerdere respondenten in motivatie en psychische verlichting: *‘Je kan veel eerder/sneller perspectief bieden en cliënten gemotiveerd houden.’* Een kortere periode helpt daarnaast om de stress aanzienlijk te verlagen. Respondenten geven ook aan dat inwoners weer sneller eigen regie ervaren op de financiën, ze kunnen sneller financieel zelfstandig door met het eigen leven.

De halvering van de aflosperiode heeft volgens sommigen ook een positief effect op het moment waarop mensen zich melden voor hulp. Meerdere professionals menen dat de lagere looptijd de drempel om hulp te zoeken heeft verlaagd. Ook het argument dat mensen zich hiervoor lieten terugschrikken voor een langdurig traject wordt een aantal keer genoemd: *‘Er zijn te veel mensen die zich niet wilden aanmelden omdat het traject van 36 maanden veel te lang was.’* De verkorting helpt volgens sommigen om juist deze mensen alsnog over de streep te trekken. Tot slot wijzen verschillende respondenten erop dat de totale duur van het schuldhulpverleningstraject — inclusief de stabilisatiefase — al vrij lang is. In dat licht wordt de kortere aflosperiode als positief ervaren.

### 5.3 Negatieve gevolgen

We hebben de uitvoerders ook gevraagd welke negatieve gevolgen (nadelen) zij zien door de halvering van de aflosperiode. Overkoepelend (zie figuur 5.4) zien we dat de respondenten meer nadelen dan voordelen ervaren. Het meest genoemde nadeel is een gevoel van onrechtvaardigheid omdat men 18 maanden voor sommigen te kort vindt. Dit wordt door 48 procent van de respondenten aangegeven. Dit is een even groot deel als het deel dat aangaf het meer en sneller perspectief te bieden aan inwoners als voordeel te ervaren. We zien dat in deze respons overlap zit. De helft van de mensen die het een voordeel vindt om mensen sneller perspectief te kunnen bieden, geeft ook als nadeel aan dat ze het voor sommigen te kort vinden.

Daarnaast zien we dat 44 procent van de respondenten onduidelijkheid ervaart over de inhoudelijke afbakening van wat precies onder 'problematische schulden' valt. Twee vijfde van de respondenten geeft aan dat zij minder tijd hebben voor begeleiding en gedragsverandering bij inwoners. Ook wordt door 40 procent genoemd dat schuldeisers minder of moeizamer meewerken aan een minnelijk traject. Ongeveer een kwart van de respondenten (24 procent en 23 procent) geeft aan meer werk te hebben door het indienen van Wsnp-verzoeken en dwangakkoorden. Een klein deel (10 procent en 4 procent) zegt het te vroeg te vinden om nadelen te benoemen of zegt geen belemmeringen te ervaren.

**Figuur 5.4** Welke nadelen ervaart u in uw werk door de halvering van de aflosperiode (n=208)  
(meer antwoorden mogelijk)



Bron: enquête

#### Toelichtingen: Gedragsverandering, recidive en nazorg

In de toelichting die respondenten konden geven bij de ervaren nadelen, brengen zij verschillende zaken naar voren. Respondenten vinden dat de kortere doorlooptijd te weinig ruimte laat voor gedragsverandering en het opbouwen van financiële weerbaarheid. Uit de toelichtingen kunnen we opmaken dat het met name gaat om de tijd die men mist om samen met de inwoner aan gedragsverandering te werken: *'Waar ik vooral tegenaan loop is dat de 18 maanden erg kort is om een blijvende gedragsverandering teweeg te brengen. Hierdoor gebruik ik nu de stabilisatiefase langer om tijd te winnen.'*

Respondenten zijn van mening dat het men door de korte aflosperiode - zeker bij de mensen met een minimaal inkomen die niets aflossen - ontbreekt aan de motivatie om actief aan gedragsverandering of werkhervatting te werken. Dit zou volgens uitvoerders kunnen leiden tot herhaalde schuldenproblematiek. Wat opvalt uit de toelichtingen is dat sommige respondenten de periode van 36 maanden ook in de context van een straffend effect zien en zij de 18 maanden nu te kort lijken te vinden om 'lering te trekken van de gemaakte fouten in het verleden'. Sommige van deze respondenten vinden dat schulden maken te makkelijk en aflossen nu te 'comfortabel' wordt. *'Het wordt mensen nu wel erg makkelijk gemaakt.'* *'We geven het signaal af dat schulden maken geen echte consequenties heeft.'*

Ook de nazorg wordt problematisch gevonden, omdat mensen vaak snel uit beeld verdwijnen na afloop van de regeling. Een respondent licht toe: *'Nazorg is ook heel belangrijk, alleen als de schuldregeling succesvol is afgerond, zien mensen de noodzaak hiervan niet. Het is ook geen verplichting, en ik denk dat hierdoor de plank lichtelijk wordt misgeslagen.'*

### **Praktische uitvoeringsproblemen en draagvlak voor beleid**

Respondenten geven in de toelichting ook aan dat de beleidswijziging snel is doorgevoerd zonder voldoende voorbereiding, wat heeft geleid tot uitvoeringsproblemen, onduidelijkheid en een verhoogde werkdruk. *'Er zijn zo enorm veel onduidelijkheden waar pas laat (of nog steeds geen) oplossing voor kwam. Systemen kunnen niet snel genoeg meebewegen en er moet gewerkt worden met workarounds die erg foutgevoelig zijn.'* Een deel van de professionals is kritisch op de huidige koers en ziet een toename van werkdruk, onduidelijkheden en juridische geschillen, hierin nemen zij ook de wijziging rondom nulaanbiedingen mee. De combinatie van beleidswijzigingen lijkt voor een groep professionals het doel voorbij te schieten. *'Het draagvlak voor de schuldhulpverlening in de maatschappij wordt geschaad.'*

Ook de definitie van problematische schulden, gebaseerd op een 36-maandenperspectief, geeft volgens een aantal respondenten ongelijkheid: *'Ik vind het lastig dat de definitie problematische schulden op 36 maanden ligt [...] Dat voelt niet rechtvaardig aangezien mensen met problematische schulden dus 18 maanden in een schuldregeling zitten.'* Een andere respondent: *'Onvrede onder klanten die bv werken, daardoor een hogere afloscapaciteit hebben en daardoor langer dan 18 maanden moeten aflossen. Terwijl klanten in vrijwel dezelfde situatie, maar met een lager inkomen (zoals een uitkering) wel in 18 maanden klaar kunnen zijn.'*

Tot slot worden nog enkele praktische uitvoeringsproblemen benoemd, zoals de berekening van de afloscapaciteit, vooral bij wisselende inkomsten of incidentele toelagen: *'Lastig uit te leggen met vakantie-geld en eindejaarsuitkering.'*

## **5.4 Contact met schuldeisers**

We hebben de 128 respondenten die in hun werk in contact komen met schuldeisers in de enquête eveneens gevraagd naar gevolgen of veranderingen in de samenwerking met schuldeisers sinds de halvering. Als we kijken (zie figuur 5.5) naar het overleg en de onderhandeling met schuldeisers zien we dat een ruime meerderheid (63 procent) van deze respondenten aangeeft dat hun dat meer tijd en inspanning kost. Een derde (33 procent) staat hier neutraal in of is het hier mee oneens. We zien een verdeeld beeld bij de stelling dat er sinds de halvering vaker een schuldregeling wordt afgewezen. Bijna de helft (46 procent) zegt het hier mee eens te zijn. Ongeveer de helft (51 procent) is het hier niet mee eens of zegt dit als neutraal te ervaren.

**Figuur 5.5** Gevolgen samenwerking met schuldeisers (n= 128)

Sinds de halvering van 36 naar 18 maanden...

wordt er vaker een schuldregelingsvoorstel afgewezen door schuldeisers



kost het overleg cq de onderhandeling met schuldeisers mij meer tijd/inspanning



■ Niet mee eens ■ Neutraal ■ Mee eens ■ Weet ik niet

Bron: enquête

### Veranderingen in de werkp praktijk

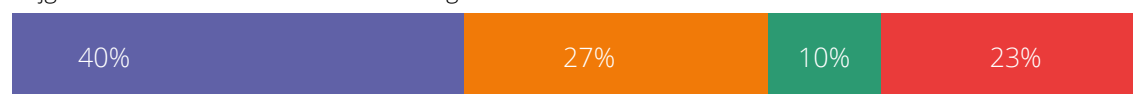
We hebben ook gevraagd naar de gevolgen van de gekozen schuldregelingen (zie figuur 5.6). Hierin zien we een verdeeld beeld. Als we de categorie 'niet mee eens' en neutraal optellen omdat beide antwoorden opgevat kunnen worden als een status quo van voor en na de halvering, zien we dat op herfinanciering geen grote verschuiving plaats heeft gevonden. Slecht 10 procent zegt een stijging te zien. De grootste verschuiving wordt aangegeven bij het aanvragen van Wsnp-trajecten; 37 procent ziet hierin een stijging. Iets meer dan een kwart (27 procent) zegt vaker een schuldbemiddelingstraject in te zetten in plaats van een saneringskrediet. Daarnaast zegt een derde (32 procent) meer dwangakkoorden in te dienen. Gesteld kan worden dat ongeveer een derde (32-37 procent) van de respondenten aangeeft meer werkzaamheden te verrichten sinds de halvering van de aflosperiode van 36 naar 18 maanden door het aanvragen van een Wsnp-traject of het indienen van een dwangakkoord.

In hoofdstuk 3 is naar voren gekomen dat er geen stijging is waar te nemen van dwangakkoorden. Daarnaast lijkt er een lichte stijging te zijn van Wsnp-trajecten.

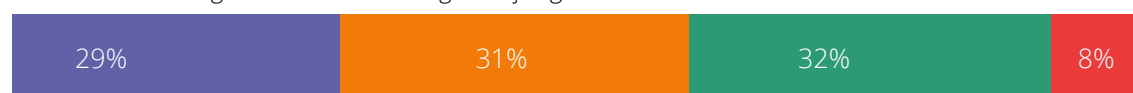
**Figuur 5.6** Gevolgen op de gekozen schuldregelingen (n=128)

Sinds de halvering van 36 naar 18 maanden...

krijgen meer dossiers een herfinanciering dan voorheen



dien ik meer dwangakkoorden in vanwege afwijzing van voorstel door schuldeisers



wordt er vaker een schuldregelingsvoorstel afgewezen door schuldeisers



vraag ik meer wsnp trajecten aan



■ Niet mee eens ■ Neutraal ■ Mee eens ■ Weet ik niet

Bron: enquête

Omdat de halvering van de aflosperiode niet op zich staat, hebben we aan de respondenten die het eens waren met bovenstaande stellingen gevraagd of deze ontwikkeling volgens hen is toe te schrijven aan de invoering van de halvering van de aflosperiode en/of de introductie van de nulaanbiedingen in de schuldregelingen (zie figuur 5.7). Voor het vaker inzetten van schuldbemiddelingstrajecten in plaats van saneringskredieten wordt door de 34 respondenten die deze ontwikkeling zien, vooral het nulaanbod (35 procent) en een combinatie van halvering en nulaanbod (32 procent) als oorzaak genoemd. Slechts 3 procent wijt dit uitsluitend aan de halvering. Het vaker indienen van dwangakkoorden wordt door bijna de helft (49 procent) van de 41 respondenten toegeschreven aan een combinatie van de halvering en het nulaanbod, terwijl 32 procent het vooral aan het nulaanbod wijt. Ook het vaker aanvragen van een Wsnp-traject wordt in 46 procent van de gevallen verklaard door de combinatie van beide beleidsmaatregelen.

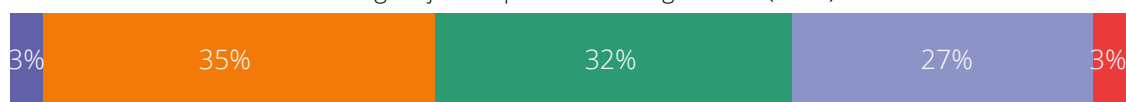
Samenvattend geven de meesten aan dat veranderingen in hun werkpraktijk vooral het gevolg zijn van de gecombineerde effecten van de halvering en het nulaanbod. Het nulaanbod speelt daarbij een prominentere rol dan de halvering alleen.

In een toelichting vat een respondent de lading van beide veranderingen als volgt samen: *‘Schuldeisers reageren gemelijk omdat ze zich dubbel gepakt voelen: van 36 naar 18 maanden, en soms een 0%-voorstel.’*

**Figuur 5.7** Oorzaak van de ervaren veranderingen

Sinds de halvering van 36 naar 18 maanden...

zet ik vaker een schuldbemiddelingstraject in ipv een saneringskrediet (n=34)



dien ik meer dwangakkoorden in vanwege afwijzing van voorstel door schuldeisers (n=41)



vraag ik meer wsnp trajecten aan (n=46)



krijgen meer dossiers een herfinanciering dan voorheen (n=13)



■ Vooraf halvering 
 ■ Vooraf nulaanbod 
 ■ Zowel halvering als nulaanbod 
 ■ Anders 
 ■ Weet ik niet

Bron: enquête

## 5.5 Contact met inwoners

Naast het contact en de samenwerking met schuldeisers, wilden we van de respondenten ook weten welke veranderingen of gevolgen zij zien bij de inwoners (zie figuur 5.8).

Het enige gevolg dat door bijna de helft (48 procent) van de respondenten die contact hebben met inwoners wordt gezien is dat inwoners door de halvering van de aflosperiode eerder bereid zijn om in een schuldregeling traject te gaan. Met de overige stellingen is het merendeel het niet eens of neutraal wat opgevat kan worden als een status quo van de situatie van voor en na de halvering. Het meest in het oog springende hierbij is dat 56 procent aangeeft dat inwoners niet minder uitvallen in de aanmeld-, intake- en stabilisatiefase. Een kwart (26 procent) van de respondenten denkt dat meer inwoners zich melden en 18 procent denkt dat inwoners minder uitvallen tijdens de aflosperiode. Respondenten geven nauwelijks aan dat mensen zich eerder in hun schuldenproblematiek melden, en respondenten zien ook nauwelijks verschil in uitval tijdens de aanmeld-, intake- en stabilisatiefase.

**Figuur 5.8** Ervaren gevolgen voor inwoners (n=166)

Sinds de halvering van 36 naar 18 maanden..

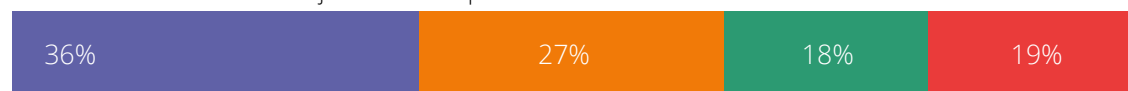
vallen inwoners minder uit tijdens de aanmeld-, intake- en stabilisatiefase



melden inwoners zich eerder in hun schuldenproblematiek zich aan



vallen inwoners minder uit tijdens de aflosperiode



melden meer inwoners zich aan



zijn inwoners meer/eerder bereid om in een schuldregeling traject te gaan



■ Niet mee eens ■ Neutraal ■ Mee eens ■ Weet ik niet

Bron: enquête

Respondenten die het eens waren met bovenstaande stellingen is gevraagd of de verandering toe te schrijven is aan de halvering van de aflosperiode van 36 naar 18 maanden (zie figuur 5.9). De antwoorden verschillen per thema, maar over het algemeen ervaren de meesten dat de halvering inderdaad van invloed is op de motivatie en betrokkenheid van de hulpvragers.

## Figuur 5.9 Oorzaak veranderingen

Sinds de halvering van 36 naar 18 maanden...

melden inwoners zich eerder in hun schuldenproblematiek zich (n=22)



vallen inwoners minder uit tijdens de aflosperiode (n= 29)



melden meer inwoners zich aan (n=46)



zijn inwoners meer/eerder bereid om in een schuldregeling te gaan (n=78)



Ja Nee Weet ik niet

Bron: enquête

Samenvattend kan gesteld worden dat respondenten vooral aangeven dat inwoners meer bereid zijn om het traject in te gaan als gevolg van de halvering. Sommigen (26 procent) merken daarnaast dat meer mensen zich aanmelden sinds de halvering van het traject. Respondenten zien vrijwel niet dat mensen zich eerder in hun schuldenproblematiek aanmelden of minder uitvallen tijdens de aanmeld-, intake-, en stabilisatiefase. Van de respondenten die aangeven dat inwoners minder uitvallen tijdens de aflosperiode, schrijft iedereen dit toe aan de halvering van die aflosperiode.

## 5.6 Wettelijke borging van het minnelijk traject

Op de vraag of het minnelijk traject net zoals het Wsnp-traject wettelijk geborgd moet worden, geeft het merendeel van de ondervraagden in de enquête aan ofwel geen mening hierover te hebben of dit niet nodig te vinden. Ook uit de enquête blijkt dat de verkorting van het minnelijk traject nu de bestaande praktijk is voor de respondenten. Verdere (wettelijke) borging is daarmee niet nodig om bij te dragen aan de totstandkoming van minnelijke trajecten.

## 5.7 Samenvatting

Het positieve gevolg van de halvering dat het meest genoemd wordt door de respondenten (namelijk door 48 procent) is dat zij meer en sneller perspectief kunnen bieden aan de inwoner. Een even zo grote groep ziet als grootste nadeel een gevoel van onrechtvaardigheid; 18 maanden vindt men te kort voor zowel daadwerkelijke begeleiding als voor mensen om lering te trekken van de gemaakte fouten in het verleden. In deze twee groepen zit overlap: een deel van de respondenten benoemt zowel het voor- als nadeel.

Ook hoog scoren de nadelen van onduidelijkheid/discussies rondom de definitie van problematische schulden (44 procent), minder tijd met inwoner om aan gedragsverandering te werken (40 procent) en minder of moeizamere medewerking van schuldeisers (40 procent).

In het contact met schuldeisers geeft 63 procent aan dat het overleg en de onderhandeling met schuldeisers hun meer tijd en inspanning kost. Een derde (33 procent) staat hier neutraal in of is het hier mee oneens. We zien een verdeeld beeld bij de stelling dat er sinds de halvering vaker een schuldregeling wordt afgewezen. Bijna de helft (46 procent) zegt het hier mee eens te zijn. Ongeveer de helft (51 procent) is het hier niet mee eens of zegt dit als neutraal te ervaren.

In hun werkzaamheden maakt 37 procent melding van een stijging van aanvragen Wsnp-trajecten en 32 procent maakt melding van een stijging van voorbereiden dwangakkoorden. Deze bevindingen worden niet ondersteund door de cijfers die we in hoofdstuk 3 hebben gepresenteerd en zeggen misschien meer iets over de beleving of het sentiment dat meespeelt.

Voor de inwoners ziet 48 procent van de respondenten een toename in bereidheid om een schuldregelingstraject in te gaan. Een kwart van de respondenten geeft aan dat meer inwoners zich melden. Uit de cijfers blijkt dat er inderdaad meer instroom is maar dat deze groei achterblijft bij de groep van huishoudens met schulden. Andere gevolgen van de halvering voor de inwoner zoals minder uitval of zich eerder melden worden door de respondenten niet of nauwelijks gezien.

Respondenten zien geen wenselijkheid in de wettelijke borging van het minnelijk traject of zijn hierin neutraal. Dit geldt ook voor de uitvoerders in de interviews. Samenvattend kunnen we stellen dat een minnelijk traject van 18 maanden nu de standaard werkwijze is.

## 6

# De inwoner aan het woord

## 6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op het perspectief van mensen met schuldenproblematiek die hiervoor hulp hebben ontvangen in een van de drie onderzochte gemeenten. We brengen naar voren wat de gevolgen van de halvering van de aflosperiode zijn voor hen, of ze vooraf wisten van de halvering, welke ervaringen zij hiermee hebben en welk effect de halvering heeft op hun beeldvorming van de schuldregelingen. We hebben in de drie gemeenten hiertoe acht inwoners geïnterviewd.

## 6.2 Aanmelding en start traject

### Verlaagt de halvering de drempel voor aanmelding?

Een aanname is dat door de halvering van de aflosperiode mensen zich eerder zullen melden bij de schuldhulpverlening. Dit effect kan alleen optreden als inwoners vóór aanmelding bij de schuldhulpverlening weten van de halvering van de aflosperiode. Dit hebben we daarom aan de schuldenaren voorgelegd.

Van de acht respondenten geven er 7 aan dat ze vooraf niet wisten van de halvering van de aflostermijn. Zij hoorden dit ofwel bij het eerste informatiesprek, tijdens het traject bij de voorbereiding of na de aanmelding. Eén persoon geeft aan dat hij het vooraf wist. Het gaat om een oudere zelfstandig ondernemer die al lange tijd met schulden kampte, maar eerder niet kon worden geholpen door de gemeente. Hij werd door zijn boekhouder gewezen op de halvering en kreeg de aansporing om zich snel opnieuw te melden.

De professionals in de interviews en focusgroepen gaven ook allemaal aan dat ze vrijwel niet zien dat inwoners vooraf al weten van de halvering. Een enkeling heeft een voorbeeld van een inwoner die het wist. Ze geven aan dat mensen in eerste instantie komen uit nood en omdat ze geholpen willen worden en dat ze vaak erg weinig weten over (het bestaan van) schuldhulpverlening en wat er hierbinnen mogelijk is.

Uit de vragenlijst komt een heel ander beeld naar voren (zie figuur 6.1). Ongeveer de helft van de respondenten (51 procent) geeft aan dat volgens hen meer dan de helft tot iedereen weet van de halvering. Het kan zijn dat de professionals die de vragenlijst invulden (ook) veel mensen zien in een vervolcontact en niet alleen het eerste contact. In dat geval kan de inwoner het al hebben gehoord van een collega bij het informatiesprek. Daarnaast kan het zijn dat hoe langer de halvering van kracht is, des te meer mensen ervan weten. Dit effect kan optreden omdat inwoners van mensen uit hun eigen netwerk horen dat zij in een traject zitten van 18 maanden. De inwoners die we spraken hebben zich allemaal tussen juli 2023 en begin 2024 aangemeld, relatief aan het begin nog. Bij hen kan er nog geen sprake zijn geweest van dit effect.

**Figuur 6.1.** Weten inwoners volgens u van de duur van de aflosperiode af, als zij zich aanmelden?

|                                             | %  | Frequentie |
|---------------------------------------------|----|------------|
| Bijna alle inwoners (75%-100%)              | 20 | 32         |
| Meer dan de helft van de inwoners (50%-75%) | 31 | 50         |
| Minder dan de helft (25%-50%)               | 21 | 34         |
| Weinig – tot geen - inwoners (0-25%)        | 16 | 26         |
| Weet ik niet                                | 8  | 13         |
| Niet van toepassing                         | 4  | 6          |
|                                             |    | 161        |

Bron: enquête

### Zorgt de halvering ervoor dat mensen eerder ja zeggen tegen het traject?

Op de vraag of de halvering ervoor zorgt dat het mensen eerder of sneller motiveert om aan een traject deel te nemen, antwoordt alleen de respondent die hiervan op de hoogte was (oudere zelfstandig ondernemer) dat de halvering voor hem de aanleiding was om zich aan te melden en om het traject te starten. De overige 7 respondenten geven aan dat de situatie uitzichtloos was en ze sowieso geholpen moesten worden omdat ze er zelf niet uitkwamen. Ze geven aan dat ze anders ook gestart zouden zijn met het traject van 36 maanden, maar dat ze heel blij zijn met de halvering. Het geeft motivatie om te starten.

‘...Nou ja we hadden het bijltje er al bij neer gegooid. Ophouden was [nu] geen optie. Maar je wordt wel beloond voor alle inspanningen tot nu toe. Dat was het eigenlijk vooral met die 1,5 jaar (...) 1,5 jaar is nog te overzien. Vooral met hoe lang we al bezig waren. We gaan nu aflossen en zijn ook al redelijk op weg.’

## 6.3 Overige gevolgen van de halvering van de aflosperiode

### Effect halvering: meer perspectief

Alle geïnterviewde schuldenaren geven aan dat de mededeling dat het traject niet 36 maanden duurt maar 18 maanden hen meer perspectief bracht:

‘Het is gewoon hartstikke positief. En ik denk dat een drempel om hulp te gaan zoeken een stuk lager is. Je zit toch tegen die drie jaar aan te hikken. Dat is een best lang traject. Het is een goede push om te zeggen: dan gaan we verder informeren.’

‘Ja, want ik stond er heel sceptisch tegenover. Ik had die drie jaar in mijn hoofd. Ik dacht dat ik bewindvoering zou krijgen en dat iemand anders dus uitmaakt waar ik mijn geld aan uitgeef. Daar heb ik een hekel aan [...] Toen kwam ik hier voor de informatie en toen zeiden ze 18 maanden. Toen was ik eigenlijk al bijna om.’

Er zijn twee respondenten die eerder in een schuldtraject van 36 maanden hebben gezeten. Ook zij wisten vooraf niet van de halvering maar waren met de mededeling heel blij:

‘Ja. Het [de mededeling] deed vanbinnen al sowieso iets. Er valt een last van je schouders: van hé, ik ben er al bijna doorheen. Ik hoef niet nog eens dat zware, lange, bijna uitzichtloze... Ja....

[...]

‘Ik zei: echt? Dan ben ik er al bijna. Dat heeft mij een positief gevoel gegeven en een goed gevoel gegeven, waardoor je eigenlijk positiever in het leven staat. Ik dacht hé, ik hoef niet meer zo lang meer. Dat deed mij goed. Het is dan ook dat je in een positieve spiraal zit in plaats van een negatieve spiraal.’

‘Weet je, ik zag eigenlijk door de bomen het bos niet meer. Ik heb ooit eerder in de schuldsanering gezeten. Toen wel het traject van drie jaar [...] Bij het eerste gesprek eigenlijk hoorde ik dat, dat het anders was dan anders. Ja, heel fijn.’

Ze kunnen beide trajecten ook met elkaar vergelijken. Eén zegt daarover:

‘Ik heb daar wel drie jaar voor moeten boeten vind ik. Het was een heel hoog bedrag dat ik per maand moest afdragen. Daarom kan ik juist het verschil van drie jaar en het verkorte traject merken. Dat is dag en nacht verschil. Er gebeurt al zoveel in de privésituatie voordat je gaat aankloppen bij de gemeente. En zeker in dat driejarige traject [...] Ik vond dat zo lang duren. [...] Ik vond het heel erg zwaar.’

### **Effect halvering: meer motivatie**

In een aantal interviews lijkt het verbeterde perspectief zich te vertalen naar meer motivatie om het traject goed af te leggen. Ook zorgt de motivatie er bij een aantal respondenten voor dat zij tussentijds extra aflossen en aangeven blij te zijn dat die mogelijkheid er is:

‘De verkorting heeft hier echt invloed op: je begint het traject en je weet 1,5 jaar later ben je er vanaf. Hierdoor ging ik eigenlijk nog zuiniger leven om nog meer af te kunnen betalen. Dus ik was al eerder klaar dan het einde van het traject. Ik wilde laten zien aan iedereen dat ik het echt heel graag wilde en echt mee wilde doen.’

‘Dus straks met mijn vakantiegeld betaal ik het laatste deel af en dan ben ik in mei klaar in plaats van in augustus. Als je extra kan aflossen dan mag dat [...] dan los ik het het liefste in een keer af.’

‘Kijk, wordt het gewoon de 18 maanden is het ook goed, maar dat zit niet in me. [...] Als die mogelijkheid zich voordoet en ik heb bepaalde maanden wat extra middelen. Het kan zo maar zijn dat ik dezelfde maand als mijn vakantiegeld het saldo van de bankrekening [erfenis] van mijn moeder krijg. [...] Dan zou ik wel gekke Henkie zijn als ik daar niet een deel van ga gebruiken [om af te lossen].’

‘Eigenlijk zou ik dit jaar in mei het afgelost hebben, maar ik heb het al eind december kunnen aflossen. Van de teruggave van de verwarming, iets van 500 euro, heb ik mooi in de sanering kunnen stoppen extra. Ook wel blij dat dat kan.’

### Mentale staat: stabiel en positiever

We hebben de schuldenaren gevraagd hoe zij het minnelijk traject tot nu toe ervaren. Uit de antwoorden van alle respondenten komt naar voren dat zij de periode tot aan de aanmelding als emotioneel zwaar hebben ervaren. Velen van hen kampten al langere tijd met schulden en (daardoor) andere problemen voordat zij hulp zochten bij schuldhelpverlening. Men spreekt van een diep dal, veel psychische druk en stress. Ook geven een aantal mensen aan dat het traject tot aan de schuldregeling lang duurde; het kostte veel tijd en stress om alles op een rijtje te krijgen. Nu men in het traject zit van 18 maanden voelt men stabiliteit en is er meer ruimte voor positiviteit in de plaats van negativiteit. Men voelt ruimte om plannen te maken en om over de (financiële) toekomst na te denken. Dat het traject 18 maanden is en geen 36 maanden maakt dit eerder mogelijk en lijkt energie te geven:

‘Maar het [18 maanden] heeft wel invloed op het toekomstperspectief. Je gaat weer een studie doen. Dat het een soort van sneller voorbij is. In principe 1,5 jaar. 1,5 jaar is wel motiverend gewoon. 18 maanden met vriendelijke begeleiding is dan top.’

‘Ik ben door het traject ook weer uit het sociale isolement gekomen. Door mijn schuldhelpverlener ga ik daar vrijwilligerswerk doen en heb ik weer mensen leren kennen, en weer vrienden gemaakt. Ik zeg het maar zo: voor de schuldsanering was alles zwart en nu is alles wit. Ja ik ga je nu echt vertellen, het leven lacht me toe.’

## 6.4 Samenvatting

De respondenten wisten over het algemeen voor aanmelding niet dat de aflosperiode gehalveerd was en dit heeft dus voor hen niet de drempel verlaagd. Voor de respondent die het wel wist, was het wel een reden om zich snel aan te melden voor hulp.

De halvering van de aflosperiode wordt door alle respondenten positief beoordeeld; het biedt meer en eerder perspectief. Juist omdat mensen vaak al langere tijd zelf hebben geworsteld en de situatie waarin zij zaten als uitzichtloos hebben ervaren, biedt de periode van 18 maanden dat uitzicht opeens wel, waar 36 maanden dat niet of in mindere mate doet.

Uit de interviews lijkt ook naar voren te komen dat men het traject zelf met meer motivatie en energie kan afleggen; men wil het traject goed doen en voelt eerder ruimte voor het maken van toekomstplannen. Ook kwam in de interviews naar voren dat men tussentijds wil aflossen als ze die mogelijkheid financieel hebben.

## 7

# In gesprek met schuldeisers

## 7.1 Inleiding

We zijn voor deze evaluatie ook in gesprek gegaan met een aantal verschillende (type) schuldeisers, om in kaart te brengen welke gevolgen de verkorting voor hen heeft en of er veranderingen zijn opgetreden in de mate waarin zij bereid zijn mee te werken aan een schuldregeling. We hebben met respondenten gesproken die werkzaam zijn bij bedrijven die 'vaste lasten'-diensten verstrekken (zorg en energie) en met financiële dienstverleners (hypotheekverstrekkers), het CJIB en een grote Nederlandse webwinkel. Deze respondenten zijn tevens lid van de Schuldeiserscoalitie Nederland. Daarnaast hebben we informatie opgehaald vanuit diverse brancheorganisaties in het midden- en kleinbedrijf (MKB) via de koepelorganisatie VNO-NCW. Zo hebben we een breed scala aan schuldeisers bevraagd op hun perspectief op de halvering van het minnelijk traject en de (bredere) zorgen die zij hebben over de gevolgen van de verkorting op de schuldenproblematiek in Nederland. We doen in dit hoofdstuk samenvattend verslag van deze interviews.

## 7.2 De interviews

### Het perspectief van schuldeisers

We vroegen de schuldeisers ten eerste naar hun perspectief op de halvering van het minnelijk traject. Ze staan er overwegend hetzelfde in. In positieve zin onderschrijven alle schuldeisers het belang van een sneller perspectief op een schuldenvrij leven voor mensen in een schuldtraject. *'De schuldenaar zit 18 maanden minder in een stresssituatie, en dat is gewoon beter.'* En: *'De klant moet centraal staan, als die geholpen is en duurzaam, dan is dat goed voor iedereen. Dat is de basis.'*

### Gevolgen op toestroom schuldtrajecten

Een aanname is dat de verkorting van het minnelijk traject potentieel effect heeft op de instroom van klanten in een schuldregeling. We vroegen de schuldeisers of zij sinds de halvering een toename zien van schuldtrajecten in hun eigen organisaties. Het merendeel van de schuldeisers ziet echter (nog) geen toename van het aantal trajecten:

*'Een evaluatie nu is dat er nog geen ander beeld is bij de eerste trajecten, we zien nog ontzettend veel terugval en niet succesvolle minnelijke trajecten. Het leidt vooralsnog niet tot hogere aantallen minnelijke trajecten, hadden we wel op gehoopt.'*

Eén schuldeiser geeft aan dat er bij de eigen organisatie sprake is van een lichte stijging in 2025 ten opzichte van 2024 in het aantal aanmeldingen van klanten voor een schuldregeling. Echter is niet aan te tonen of dit een gevolg is van de halvering van het minnelijk traject.

### Gevolgen op uitval en recidive

De schuldeisers die 'vaste lasten'-diensten verstrekken zien ook geen toename in het aantal trajecten, maar benadrukken in dit verband dat de uitval- en terugvalpercentages van klanten in een schuldregeling onverminderd hoog blijven. Het betreft hier zowel klanten die tijdens een traject uitvallen als klanten die na de aflosperiode opnieuw met schuldenproblematiek te maken krijgen. Ook vóór de halvering van het minnelijk traject per 1 juli 2023 waren deze percentages al hoog volgens de respondenten – dus bij een traject van 36 maanden – en de halvering heeft hier geen verandering in gebracht.

‘We zagen al behoorlijk wat terugval, zelfs al na afloop van een succesvol traject van drie jaar, zagen we een percentage van 20 procent terugval van het oude gedrag. Dit varieert van een paar termijnen gemist tot heel snel weer een hele hoge achterstand, rond de 2000 euro, en dat zien we nu niet verbeteren.’

‘12% valt binnen grofweg een jaar weer terug in de schulden, dus ik ben benieuw wat die 18 maanden nu teweeg gaat brengen, maar ik denk dat het niet anders gaat zijn.’

De overige schuldeisers hebben geen inzicht in recidivering van mensen met schuldenproblematiek, zij zien klanten na een schuldregelingen niet meer terug.

De zorgen om hoge uitval- en terugvalpercentages van klanten in een schuldtraject spelen dus het meeste bij leveraars van ‘vaste lasten’; zij blijven immers vaak bij dezelfde klanten leveren en zien opnieuw betaalachterstanden ontstaan, soms al tijdens de aflosperiode. Schuldeisers benadrukken overigens dat het bij een deel van deze groep ten eerste gaat over bestaanszekerheid: *‘Als je onder bestaanszekerheid leeft kan je elke keer opnieuw beginnen, dan kan je saneren wat je wil.’* Schuldeisers merken op dat een groep mensen in Nederland structureel te weinig inkomen heeft om aan de steeds hogere vaste lasten te voldoen. De verkorting van het minnelijk traject biedt volgens hen geen duurzame oplossing voor deze bredere maatschappelijke tendens; zonder uitzicht op inkomensverbetering blijft het risico op terugval in schuldenproblematiek van vooral deze groep onverminderd hoog.

### **Gevolgen op dwangakkoorden**

We vroegen de schuldeisers ook in hoeverre zij door de halvering nu geneigd zijn minder mee te werken aan de totstandkoming van een schuldregeling. Met andere woorden: wordt er nu vaker aangestuurd op een dwangakkoord?

Het merendeel van de schuldeisers geeft aan nog steeds voor het overgrote deel akkoord te gaan met de voorgestelde schuldregeling. Dit is in lijn met de gegevens uit hoofdstuk 3; door de halvering zijn het aantal verzoeken tot een dwangakkoord vooralsnog niet gestegen.

Wel geven schuldeisers verschillende redenen op. Vijf schuldeisers zeggen nog steeds standaard akkoord te gaan met een voorstel, conform al eerder gemaakte afspraken in convenanten. Maar er spelen bij ook wel financiële belangen:

‘De periode van 18 maanden is zo laag dat het geen zin meer heeft om voorstellen inhoudelijk echt te beoordelen. Dit is een argument om sneller akkoord te gaan, de benadering van efficiënt en zo goedkoop mogelijk, dus marginale controle. Dus we doen juist minder aan dwangakkoorden, want het financieel belang is minder groot, want je kan er minder uithalen.’

Eén respondent geeft aan sinds de halvering - maar ook sinds de invoering van de nulvoorstellen (zie het kader) - juist meer naar de voorgestelde schuldregelingen te kijken alvorens akkoord te gaan, en nu ook eerder aan de bel te trekken bij de schuldhulpverlening:

‘Dan kijken we op basis van concrete richtlijnen, eerder meer uit signalen van medewerkers, als een vordering nogal hoog is bijvoorbeeld, als een minnelijk traject al eerder is mislukt, dan willen we nu van tevoren wel weten wat er nu anders gaat.’

Tot slot geeft het merendeel ook aan niet aan te sturen op een Wsnp-traject, tenzij dit passender is bij de situatie van de klant:

‘We laten het nooit op Wsnp aankomen omdat het gunstiger is voor de schuldeiser. De Wsnp moet alleen gunstiger zijn voor de klant, bijvoorbeeld dat er iets meer druk is, je moet het traject gebruiken dat past bij de casus.’

### **De kwaliteit van begeleiding en nazorg**

De schuldeisers uiten allen op hoofdlijnen dezelfde zorg met betrekking tot de uitvoering van financiële begeleiding en nazorg van hulpvragers. Twee schuldeisers noemen het specifiek ‘een gemiste kans’ dat er met de wijzigingen met betrekking tot de halvering van zowel het minnelijk traject als de Wsnp niet een nazorgverplichting is doorgevoerd. De overige schuldeisers spreken in dit verband niet zozeer van een verplichting, maar stellen wel de vraag of financiële begeleiding en nazorg nu in elke gemeente (op uniforme wijze) in de praktijk wordt uitgevoerd. De halvering van het minnelijk traject - hoewel positief met betrekking tot het bieden van perspectief aan mensen met schulden - wordt op zichzelf staand niet ervaren als een duurzame oplossing voor schuldenproblematiek. Schuldeisers zien een structurele oplossing eerder in een versterkte inzet van begeleiding en nazorg dan in de kortere doorlooptijd van een schuldtraject en koppelen de inzet van financiële begeleiding en nazorg nadrukkelijk aan het verminderen of voorkomen van recidivering:

‘Randvoorwaarde is de begeleiding gedurende het traject en nazorg zodat iemand niet terugvalt. Dat zit ook in de afspraken die gemeenten maken rondom uitvoering van SHV, wordt dat voldoende gedaan?’

‘Het gaat ons niet zozeer om de doorlooptijd, maar het gaat erom of er voldoende kwaliteit in nazorg is te leveren. Het lijkt nu een beweging om kwantitatief resultaat te genereren, en schulden op te ruimen terwijl het kwalitatief niet werkt.’

‘Effectiviteit van schuldhulp vermindert als ze minder financiële begeleiding krijgen, lossen we het probleem op als we doorlooptijd korter maken? Dat is wel de vraag.’

In het plan ‘Basisdienstverlening schuldhulpverlening’ dat in maart 2024 is opgesteld door het ministerie van SZW, NVVK, Divosa en de VNG, zijn bestuurlijke afspraken gemaakt over de inzet van financiële begeleiding op maat en het opstellen van een nazorgplan voor de hulpvrager (SZW, NVVK, Divosa & VNG, 2024). De implementatie van deze bestuurlijke afspraken over de basisdienstverlening vindt plaats binnen de bestaande kaders van de Wgs. Gemeenten zitten in verschillende fases van implementatie met betrekking tot de uitvoering van financiële begeleiding en nazorg, en de praktijk is dus nog volop in beweging. Uit de gesprekken met schuldeisers komt naar voren dat zij het belang van een uniforme en landelijke implementatie van de afspraken rondom begeleiding en nazorg benadrukken.

### **Financiële gevolgen**

We vroegen de schuldeisers ook naar de financiële impact van de halvering van het traject in de eigen bedrijven/organisaties. De antwoorden verschillen enigszins. Enkele schuldeisers geven aan dat ze de financiële gevolgen wel degelijk merken. Een kredietverstrekker legt uit hoe het bericht over de halvering bij de organisatie werd ontvangen:

‘Wij ontvingen dat [de halvering] vanuit de gedachte dat dat financieel pijn doet. Er wordt vaak gezegd dat mensen in SHV toch niks opleveren, maar wat mensen vergeten dat als je naar het bedrijfsleven kijkt. Je moet tegenwoordig echt een goed salaris hebben wil je in aanmerking komen voor een krediet.’

Andere schuldeisers geven juist aan dat de financiële gevolgen marginaal zijn: *‘Het gaat ons echt niet zo over die lagere inkomsten, gaat om zulke kleine bedragjes.’* En: *‘We kregen al niks, dus nu nog minder van niks.’*

Alle grotere schuldeisers – dit zijn zowel degenen die de financiële gevolgen substantieel vinden als degenen die dit marginaal noemen – benadrukken dat het ze niet om de financiële gevolgen van de verkortings te doen is. Ze onderstrepen steeds dat het hen gaat om duurzame oplossingen voor schuldenproblematiek.

### **Het MKB: zorgen om financiële gevolgen**

Op dit punt tekent zich een duidelijk verschil af met de ‘kleinere’ schuldeisers, voornamelijk uit het MKB. Bij de kleinere schuldeisers doen de wijzigingen ‘echt wel pijn’, zo hoorden we veel terug vanuit de achterban van VNO-NCW. Het gevolg van de halvering is dat schuldeisers de helft minder ontvangen dan voorheen, en dat voelen de kleinere schuldeisers in de portemonnee:

*‘Door de 18 maanden minder aflossing in euro. Soms wordt te gemakkelijk gedacht: wat maakt het nou uit dat je 100 euro of 50 euro voor je vordering krijgt. Het is toch al een druppel. Dat is met name voor het MKB een heel verkeerde gedachte.’*

*‘Stel jouw werkgever kan niet betalen en iemand zegt: oh je kan wel met de helft of met niets uitkomen. De marges zijn echt klein.’*

We zagen bij de uitvoerders in hoofdstuk 4 en 5 dat er zorgen waren rondom de gevolgen voor de kleinere schuldeisers. Deze zorgen blijken terecht, zo komt naar voren in het gesprek met VNO-NCW. Veel schuldeisers uit het MKB zijn nog steeds enigszins overrompeld door de halvering, en pas nu komen de gesprekken hierover echt op gang. Het algemene beeld is dat er een behoorlijke mate van ontevredenheid heerst over de wijziging met betrekking tot de halvering van de trajecten.

Bij VNO-NCW speelt in lijn met de grotere schuldeisers de zorg rondom de kwaliteit van de begeleiding en nazorg:

*‘Als de NVVK meldt: meer tijd voor nazorg, vragen onze leden zich af: hoe dan? Er is minder tijd, geen verplichtingen, totaal vrijblijvend, geen monitoring. Nazorg is een groot probleem.’*

Maar daarnaast zijn er ook zorgen over de financiële gevolgen van de halvering van het minnelijk traject op ondernemers uit het MKB. Dit speelt vooral ook bij wat ‘kleinere’ ondernemers, die het risico lopen zelf in de problemen te komen ten gevolge van de halvering van hun inkomsten. Een ondernemer: *‘De schuldeiser van vandaag kan de schuldenaar van morgen worden: domino-effect.’* MKB'ers spreken daarbij ook van een schadelijk effect op het handelsverkeer; dat wil zeggen dat ondernemers minder risico durven nemen, en voorzichtiger zijn in het inhuren of in zee gaan met andere ondernemers.

## Het perspectief op schuldregeling zonder afloscapaciteit

We hebben in de gesprekken met schuldeisers geprobeerd enkel de gevolgen van de halvering te bespreken, en de gevolgen van de wijzigingen rondom de nulaanbiedingen (de schuldregeling zonder afloscapaciteit) zoveel mogelijk los te koppelen. Echter, dit blijkt in de praktijk voor schuldeisers toch lastig om los van elkaar te zien, en het is met name de stapeling van deze twee ontwikkelingen die de zorgen van schuldeisers voeden.

Dit gaat dan bijvoorbeeld om de zorg om uitval en recidive. Schuldeisers zien geen positieve of negatieve gevolgen op deze percentages door de halvering van het minnelijk traject. Ze zien wel dat er sinds de nulaanbiedingen een toename is van mensen die tijdens het traject uitvallen:

*‘Op dit moment zien we geen verandering in toestroom, ik zie ook geen verbetering in het uitvalspercentage, en ik zie dat met de nulvoorstellen ze juist omhoog geschoten zijn. Daar zie ik helemaal een stijging in uitval.’*

De nulaanbiedingen lijken ook effect te hebben op de mate van medewerking van schuldeisers, zoals een respondent aangeeft:

*‘Bij alles geldt: duurzaamheid is van belang, en dat verdwijnt vooral bij een nulvoorstel. Bij een nulvoorstel gaan wij niet zomaar akkoord, we proberen een vorm van begeleiding af te dwingen maar dat wordt als niet zo wenselijk gezien, en dan gaan we naar de rechter toe.’*

Samenvattend lijkt vooral de stapeling van de twee ontwikkelingen, eerst een kortere doorlooptijd en vervolgens de nulaanbiedingen, van invloed te zijn op de beleving van schuldeisers.

## 7.3 Samenvatting

Samenvattend komt het volgende beeld naar voren uit de gesprekken met de schuldeisers:

Schuldeisers onderschrijven het belang van een sneller perspectief voor inwoners. Zij zien de verkorting van het minnelijk traject als een mogelijkheid voor mensen om sneller schuldenvrij te zijn, en dat is volgens hen in de basis een positief gevolg.

De meeste schuldeisers zien in hun eigen praktijk (nog) geen gevolgen met betrekking tot een toename in het aantal schuldtrajecten. Bij de leveraars van de 'vaste lasten' blijft er volgens hen daarbij sprake van onverminderd hoge uitval- en terugvalpercentages. Dit was al zo voor de halvering van het minnelijk traject en schuldeisers zien daar vooralsnog geen veranderingen in.

Schuldeisers geven aan dat zij nog steeds in de meeste gevallen akkoord gaan met een schuldregeling, hetgeen door de cijfers over dwangakkoorden wordt ondersteund. De initiële weerstand bij schuldeisers met betrekking tot de halvering heeft zich niet vertaald in grote veranderingen in de werkwijze van schuldeisers rondom schuldregelingen. Wel leven er zorgen in het veld.

Schuldeisers uiten allen in verschillende mate hun zorg over de uitvoering van financiële begeleiding en nazorg voor hulpvragers. Kwalitatief hoogwaardige inzet van financiële begeleiding en nazorg vormen volgens de schuldeisers een randvoorwaarde bij het verminderen en tegengaan van recidivering. Zij zien dat dit in de praktijk van schuldhelpverlening nog niet overal op dezelfde wijze wordt uitgevoerd. Volgens schuldeisers leveren financiële begeleiding en nazorg een belangrijke bijdrage aan het duurzaam en structureel oplossen van de schuldenproblematiek in Nederland.

De zorg over de uitvoering van begeleiding en nazorg leeft het meest bij de 'vaste lasten' - bedrijven. Zij zien ook dat een aanzienlijke groep klanten tijdens of na de afloperiode opnieuw met betaalachterstanden te maken krijgt. Dit duidt volgens hen vooral op een bredere maatschappelijke tendens rondom het vraagstuk van bestaanszekerheid; mensen hebben structureel te weinig inkomen om aan de vaste lasten te voldoen.

Tot slot ervaren met name de kleinere schuldeisers, vooral uit het MKB, de financiële gevolgen van de halvering. Hun inkomsten zijn nu gehalveerd en daar is ontevredenheid over. Ondernemers uiten daarover de zorg dat dit verdere schuldenproblematiek in de hand kan werken: de schuldenaar van morgen is de schuldeiser van vandaag. Ook noemen zij het schadelijk effect op het handelsverkeer tussen ondernemers onderling als mogelijk gevolg van de kortere doorlooptijd.

## 8

# Conclusies

## 8.1 Inleiding

In dit laatste hoofdstuk beantwoorden we de hoofdvraag die in deze evaluatie centraal stond. De hoofdvraag luidde: *Wat zijn de gevolgen van het verkorten van minnelijke trajecten?*

De halvering van de aflosperiode is ingezet om bij te dragen aan de kabinetsdoelstelling om inwoners sneller uit de problematische schulden te helpen. Bij het van kracht gaan van deze halvering voorzagen men een aantal gevolgen voor verschillende betrokkenen in de keten van schuldhulpverlening:

### Voor inwoners:

- Sneller perspectief op een schuldenvrije toekomst
- Een toename van inwoners die zich melden voor schuldhulp
- Mensen melden zich eerder; dus met lagere schulden

### Voor de uitvoeringspraktijk:

- Complexere medewerking vanuit schuldeisers omdat zij minder (namelijk de helft) van hun uitstaande schuld krijgen terugbetaald
- Als gevolg hiervan meer dwangakkoorden

### Overige gevolgen

Daarnaast zijn we in de evaluatie nagegaan welke andere gevolgen uitvoerders, schuldeisers en inwoners tegenkomen en welke aandachtspunten uitvoerders zien voor het vervolg.

Achtereenvolgens gaan we in op de gevolgen voor inwoners, voor de uitvoeringspraktijk en welke overige gevolgen er in de evaluatie naar boven zijn gekomen.

## 8.2 Gevolgen voor inwoners

### Sneller perspectief

De hoofdbevinding uit zowel de interviews met de uitvoerders, de enquête, interviews met schuldeisers en de interviews met de inwoners is dat iedereen onderkent dat de halvering van de aflosperiode zorgt voor sneller perspectief op een schuldenvrije toekomst en dit wordt als (zeer) positief ervaren. Door het eerder uitzicht op een schuldenvrije toekomst komt in met name de interviews met de inwoners maar ook in de interviews met de uitvoerders naar voren dat mensen meer energie voelen en meer motivatie om het traject goed af te leggen en over de toekomst na te denken.

In hoofdstuk 3 zagen we op basis van een steekproef onder 120 gemeenten een stijging van 10 procent tot stand gekomen schuldregelingen in 2024 ten opzichte van 2023. Alhoewel het op basis van de beschikbare gegevens niet mogelijk is om precies vast te stellen waar de stijging door wordt veroorzaakt en meerdere oorzaken een rol kunnen spelen (o.a. betere ketensamenwerking en vroegsignalering), leidt de halvering van het traject mogelijk tot meer medewerking van mensen zelf (door het sneller perspectief op schuldenvrij worden), zoals ook uit dit onderzoek blijkt. Het is echter nog te vroeg om te concluderen of deze trend zich doorzet, stabiliseert op een hoger niveau of weer wegzakt.

In hoofdstuk 3 zagen we verder dat aanmeldingen bij schuldhulpverlening duidelijk zijn gestegen de afgelopen tijd: de aanmeldingen laten een toename zien van 8-9 procent tussen 2022 en 2024. Meer mensen vinden in 2024 hun weg naar de schuldhulpverlening. Ook hier is de relatie met de verkorting van het traject niet goed vast te stellen. Over dezelfde periode is er een stijging van 13 procent van huishoudens met problematische schulden. De stijging in aanmeldingen bij schuldhulpverlening blijft dus relatief achter ten opzichte van de stijging van het aantal huishoudens met problematische schulden.

Uit onze evaluatie komt daarnaast niet naar voren dat mensen zich eerder melden. In de interviews geven uitvoerders aan dat inwoners niet veel weten van de mogelijkheden rondom schuldhulpverlening en dus ook niet dat er sprake is van een halvering. Ze zien dus geen toeloop van mensen vanwege de halvering.

In de cijfers zien we een stijging van de hoogte van de schuld waarmee mensen zich melden en (nog) geen daling. Hieruit lijkt naar voren te komen dat mensen zich niet eerder melden dan voor het ingaan van de halvering. Ook dit kan verklaard worden uit het feit dat veel professionals aangeven dat mensen (nog) niet weten van de halvering. Daarnaast merken we op dat de hoogte van de (gemiddelde) schuld zich moeilijk laat verklaren door één factor. We zien bijvoorbeeld dat meer ondernemers zich gemeld hebben en zij hebben doorgaans een hogere schuld bij aanmelding.

### 8.3 Gevolgen voor de uitvoeringspraktijk

#### **Geen verschil meer in medewerking schuldeisers**

De hoofdbevinding is dat uitvoerders aangeven dat er initiële weerstand was bij schuldeisers toen de halvering net van kracht was. Nadat de NVVK gesprekken heeft gevoerd met schuldeisers is deze weerstand grotendeels verdwenen. Daarnaast geven uitvoerders aan dat veel schuldeisers onderdeel uitmaken van convenanten en dat ze om die reden akkoord gaan. In de interviews kwam naar voren dat uitvoerders niet meer dwangakkoorden voorbereiden dan voor de halvering. Ook de schuldeisers gaven in hun interviews aan dat zij in de meeste gevallen nog steeds akkoord gaan met de schuldregeling en dat de halvering hierop niet van invloed is geweest.

De cijfers lijken dit te ondersteunen. Het aantal dwangakkoorden stabiliseert vanaf 2024 en is vergelijkbaar met het aantal van begin 2023.

#### **Stapeling van wijzigingen**

Uit de enquête met uitvoerders kwam overkoepelend een minder positief beeld naar voren. Twee derde (63 procent) geeft aan dat het overleg en de onderhandeling met schuldeisers hun meer tijd en inspanning kost. Dit werd in interviews door een enkeling naar voren gebracht. We zagen in de enquête dat de respons was beïnvloed door de nulaanbiedingen; met name de combinatie van het nulaanbod en de halvering, veroorzaakt dat uitvoerders aangeven meer tijd kwijt te zijn.

#### **Vakantiegeld en eindejaarsuitkering**

Voor de uitvoeringspraktijk zijn we verder geen grote gevolgen tegengekomen. Uitvoerders noemen relatief kleine zaken als het meenemen van eindejaarsuitkering en vakantiegeld, wat ingewikkelder is als het over 18 maanden meegenomen moet worden dan over bijvoorbeeld 24 maanden.

### **Wettelijke borging minnelijk traject**

Zowel uit de interviews als uit de enquête komt naar voren dat de halvering van de aflosperiode nu de bestaande praktijk is. Wettelijke borging is voor de totstandkoming van minnelijke trajecten niet nodig.

## **8.4 Zorgen en aandachtspunten bij professionals**

Hoewel dit onderzoek als doel heeft om feitelijke gevolgen van de halvering in kaart te brengen in de totstandkoming en de werking van het minnelijk traject, werden er in het onderzoek ook een aantal negatieve gevolgen (nadelen) naar voren gebracht die meer verband houden met sentimenten of persoonlijke meningen. Omdat het iets kan zeggen over het draagvlak onder professionals voor de wijziging, brengen we ze als aandachtspunt naar voren:

### **Gevoel van onrecht**

Zowel in hoofdstuk 4, de interviews met professionals, en hoofdstuk 5, de enquête, zagen we dat een groep uitvoerders een gevoel van onrechtvaardigheid ervaart; men vindt 18 maanden kort omdat het mensen te makkelijk zou worden gemaakt om schulden te maken en vervolgens van die schulden af te komen.

Een ander gevoel van onrechtvaardigheid speelt bij de definitie van problematische schulden; een groep uitvoerders ervaart ongelijkheid voor mensen met een hoge afloscapaciteit voor wie de schuld met de huidige berekening geen problematische schuld is. Zij moeten wel 36 maanden (of langer) aflossen, terwijl ze ook op een bestaansminimum moeten leven. Voor hen wordt geen sneller perspectief geboden op een schuldenvrije toekomst. Hierin ziet men een (rechts)ongelijkheid.

### **Zorg voor kleine schuldeiser**

Enkele uitvoerders die contact hebben met schuldeisers uiten hun zorg voor kleine schuldeisers, het MKB. Door de stapeling van wijzigingen (halvering en nulaanbod) krijgt deze groep minder of niets terug van de facturen die uitstaan. Voor hen kan een toename van kwijtscheldingen zorgen voor eigen financiële problemen. Ook in de interviews met schuldeisers werd de positie van het MKB naar voren gebracht als een partij die door de wijzigingen zelf financieel zwaar getroffen kan worden. Het aandeel dat het MKB in de totale problematische schuldenlast heeft, is relatief klein.

### **Weinig tijd voor gedragsverandering**

Een deel van de professionals, in de enquête was dat aandeel groter dan in de interviews, geeft aan dat door de halvering van de aflosperiode er te weinig ruimte is voor gedragsverandering bij de inwoner. De verwachting daarbij is dat inwoners eerder weer opnieuw schulden zullen maken en dat door de halvering de recidive omhoog zal gaan. Het gaat hier vaker om professionals die geen contact hebben met inwoners maar meer contact hebben met schuldeisers. In de interviews hebben we deze zorg kunnen uitvragen. Deze uitvoerders lijken met hun zorg over gedragsverandering vooral vanuit een mensbeeld te spreken: als iemand langer op de blaren moet zitten, zal hij wel twee keer nadenken voordat hij/zij weer schulden maakt. Dit sentiment wordt uiteraard versterkt door de mogelijkheid van nulaanbiedingen; in dat geval wordt het volgens sommige respondenten 'schuldenaren wel erg gemakkelijk gemaakt' en verwacht men dat mensen geen drempel voelen om weer snel opnieuw schulden te maken.

Een ander deel van de uitvoerders geeft aan het hier niet mee eens te zijn. Zij benadrukken dat mensen vaak al lange tijd in een financiële uitzichtloze situatie zitten voordat zij zich aanmelden voor hulp en het al die tijd zelf hebben geprobeerd op te lossen.

Deze laatste groep uitvoerders verwoorden de geest van de wijziging, die ook te lezen is in de motie van Kat c.s. Juist omdat mensen al lange tijd in een uitzichtloze situatie zitten voordat zij zich melden, kan de periode waarin mensen in diepe schulden zitten soms oplopen tot negen jaar (Motie Kat c.s.). De halvering moet mensen in het laatste stuk sneller perspectief op een schuldenvrije toekomst bieden. De eerste groep professionals verwoorden meer het oude mensbeeld waarbij schuld en boete samengaan. Ook lijken zij er van uit te gaan dat er een groep mensen is die lichtzinnig schulden maken, terwijl we uit onderzoek weten dat mensen overwegend in een schuldenpositie terecht komen door life-events (als ziekte en scheiding) al dan niet in combinatie met rond moeten komen van het bestaansminimum.

### **Nadruk op nazorg**

Voortbouwend op het idee dat mensen door de halvering (en door de nulaanbiedingen) minder reden hebben tot gedragsverandering, benadrukken vaak dezelfde respondenten dat het belangrijk is financiële begeleiding en nazorg aan inwoners te bieden. Nazorg wordt in de praktijk niet altijd (uitvoerig) geboden, ook niet (destijds) bij trajecten van 36 maanden.

Ook in de interviews met schuldeisers werd aandacht gevraagd voor nazorg. Graag had men gezien dat de halvering gepaard was gegaan met stevigere inzet op begeleiding en nazorg.

In maart 2024 zijn er door betrokken partijen bestuurlijke afspraken gemaakt over de uitvoering van financiële begeleiding en nazorg in het plan 'Basisdienstverlening schuldhulpverlening' (SZW, NVVK, Divosa, VNG, 2024). Implementatie van deze afspraken is nu ruim een jaar gaande. Gemeenten zitten in verschillende fases van implementatie met betrekking tot de uitvoering van financiële begeleiding en nazorg, en de praktijk is dus nog volop in beweging.

Op dit moment is het te vroeg om objectief iets te zeggen over mogelijke recidive ten gevolge van de halvering. Monitoringsgegevens moeten uitwijzen of de recidive omhoog gaat en vervolgens moet onderzoek uitwijzen of dat met de halvering te maken heeft of met andere factoren. Los daarvan willen gemeenten, uitvoerders, schuldeisers en schuldenaren allemaal duurzame schuldhulp en gedegen begeleiding en nazorg zien als een belangrijke component hiervan.

Berenschot (2024). Memo bij rapport *Positie van schuldeisers in schuldregelingstrajecten* (2024). Geraadpleegd van: [open.overheid.nl/documenten/e86ac78f-f029-45dc-a7ab-68dc749416d3/file](https://open.overheid.nl/documenten/e86ac78f-f029-45dc-a7ab-68dc749416d3/file)

Bureau Wsnp (2024). *Monitor Wsnp*. Geraadpleegd van: [www.bureauwsnp.nl/bibliotheek/monitor](https://www.bureauwsnp.nl/bibliotheek/monitor)

Centraal Bureau voor Statistiek (2024). *Schuldenproblematiek in beeld*. Geraadpleegd van: <https://dashboards.cbs.nl/v5/SchuldenproblematiekInBeeld>

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, NVVK, Divosa & VNG (2024). *Basisdienstverlening Schuldhulpverlening*. Geraadpleegd van: <https://vng.nl/sites/default/files/2024-03/bestuurlijke-afspraken-basisdienstverlening-voor-schuldhulpverlening.pdf>

NVVK (2022). *Jaarverslag 2022*. Geraadpleegd van: [jaarverslag.nvbk.nl/2022](https://jaarverslag.nvbk.nl/2022)

NVVK (2023). *Jaarverslag 2023*. Geraadpleegd van: [jaarverslag.nvbk.nl/2023](https://jaarverslag.nvbk.nl/2023)

NVVK (2024). *Jaarverslag 2024*. Geraadpleegd van: [jaarverslag.nvbk.nl/2024](https://jaarverslag.nvbk.nl/2024)

NVVK & Divosa (2023). *Monitor Schuldhulpverlening in onzekere tijden*. Geraadpleegd van: [www.divosa.nl/bestaanszekerheid/schuldhulpverlening/monitor-schuldhulpverlening-onzekere-tijden](https://www.divosa.nl/bestaanszekerheid/schuldhulpverlening/monitor-schuldhulpverlening-onzekere-tijden)

NVVK & Divosa (2024). *Monitor Schuldhulpverlening in onzekere tijden*. Geraadpleegd van: [www.divosa.nl/bestaanszekerheid/schuldhulpverlening/monitor-schuldhulpverlening-onzekere-tijden](https://www.divosa.nl/bestaanszekerheid/schuldhulpverlening/monitor-schuldhulpverlening-onzekere-tijden)

Rechtwijzer schulden (z.j.) *Verschillende vormen schuldregelingen*. Geraadpleegd van: [rechtwijzer.nl/schulden/schuldhulpverlening-minnelijk-traject/schuldregeling-houdt-verschillende-vormen-schuldregeling/](https://rechtwijzer.nl/schulden/schuldhulpverlening-minnelijk-traject/schuldregeling-houdt-verschillende-vormen-schuldregeling/)

Van Leuven, L., Peters, S., Gammeren, van, M., Brink, van den, J., Grint, van de, L. & K. Chinig (2025). *Beleidsuitwerking wetswijziging Wsnp*. Kenniscentrum Stelsel Gesubsidieerde Rechtsbijstand

VNG & NVVK (2023). *Q&A Verkorting aflosperiode schuldregeling in Msnp naar 18 maanden*. VNG

