

ECORYS | Answering tomorrow's challenges today

Onderzoek vermogensnormen kwijtschelding lokale belastingen

Eindrapport

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Rotterdam, 11 augustus 2026

Onderzoek vermogensnormen kwijtschelding lokale belastingen

Eindrapport

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Rotterdam, 11 augustus 2026

Samenvatting

Achtergrond en vraagstelling

In voorliggend rapport worden de resultaten gepresenteerd van een onderzoek naar de wettelijke mogelijkheden voor en implicaties van het volledig gelijktrekken van de vermogensgrenzen voor de kwijtschelding van lokale belastingen met die voor de algemene bijstand in de Participatiewet (Pw) en naar de maatschappelijke opbrengsten die hier tegenover staan vanwege de preventieve werking van een financiële buffer. Het onderzoek vloeit voort uit een gewijzigde motie van de leden Palmen (NSC) en Mohandis (GroenLinks–PvdA) die op 23 april 2024 door de Tweede kamer is aangenomen.[1]

De (gewijzigde) motie verwijst naar het Nibud, dat het belang van een financiële buffer benadrukt vanwege het voorkomen van problemen op individueel en maatschappelijk niveau en dat sparen daarom niet afgestraft moet worden. De motie verzoekt de regering om de Kamer te informeren over de wettelijke mogelijkheden en implicaties van het volledig gelijktrekken van de vermogensgrenzen voor kwijtschelding van lokale belastingen met die voor de algemene bijstand in de Pw, inclusief de maatschappelijke opbrengsten van de preventieve werking van een financiële buffer. Daarnaast verzoekt de motie om, in afwachting van dit onderzoek, de regelingen zo spoedig mogelijk zodanig vast te stellen dat de vermogensnorm voor kwijtschelding mogelijk kan worden verruimd tot maximaal de vermogensnorm in de Pw.

Gemeenten en waterschappen kunnen het toegestane bedrag aan financiële middelen voor kwijtschelding volgens de huidige regelgeving met maximaal € 2.000 per huishouden verhogen. In voorliggend rapport is gekeken naar de gevolgen van een verdere ophoging van de extra toegestane financiële middelen naar maximaal € 12.000.

Methodiek

Het onderzoek maakt gebruik van meerdere methoden om inzicht te krijgen in het huidige kwijtscheldingsbeleid van gemeenten en waterschappen en de mogelijke effecten van een verhoging van de toegestane financiële middelen.

- Documentanalyse: Relevante wet- en regelgeving en rapporten zijn bestudeerd om te bepalen hoe de huidige vermogensgrenzen voor kwijtschelding zijn ontstaan en of de vrijwillige ophoging van de extra toegestane financiële middelen tot €2.000 nog actueel is.
- Webscraping: Met een geautomatiseerde zoekmethode zijn beleidsdocumenten van gemeenten en waterschappen verzameld en geanalyseerd om zo een beeld te krijgen van het beleid van gemeenten en waterschappen over kwijtschelding en eventuele ophoging van toegestane financiële middelen. Gemeenten waarvan na deze zoekopdracht niet duidelijk was of de vrijwillige ophoging werd toegepast zijn daarna handmatig gecontroleerd en zo nodig is telefonisch contact opgenomen. Voor de waterschappen zijn de uitkomsten van de webscraping additioneel getoetst aan informatie die is verstrekt door de Unie van Waterschappen.
- Digitale enquête: Onder ambtenaren van gemeenten en waterschappen is een enquête afgenomen om inzicht te krijgen in motieven, keuzes, verwachte effecten en bereidheid tot verruiming van het toegestane bedrag aan financiële middelen voor kwijtschelding waarmee men ambtelijk bekend is.

[1] Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 24 515, nr. 761

- Interviews: Semigestructureerde interviews met gemeenten en waterschappen gaven verdieping in overwegingen rondom beleid om de financiële ruimte te verhogen, implicaties voor de samenwerking tussen gemeenten en waterschappen en de plaats van kwijtschelding in lokaal armoedebeleid en de mogelijke effecten op schuldhulpverlening of bijzondere bijstand.
- CBS-data (incl. microdata): Open en niet-openbare CBS-gegevens zijn gebruikt om sociaal-economische profielen te analyseren en een simulatiemodel te ontwikkelen dat effecten van verhoging van de toegestane financiële middelen berekent.

Belangrijkste resultaten

Verschillen in vermogensbegrip beperken volledige gelijktrekking

Eerste bevinding is dat volledig gelijktrekken juridisch en systematisch niet exact mogelijk is. De Pw en de URIW 1990 hanteren namelijk geen identieke vermogensdefinitie. Zij verschillen zowel in de afbakening van de relevante huishoudkring als in de uitzonderingen op wat tot het vermogen wordt gerekend. Daardoor kan niet één exact bedrag worden vastgesteld waarmee de vermogensgrens voor kwijtschelding moet worden verhoogd om volledig aan te sluiten bij de Pw. Wel kan een benadering worden gemaakt van de benodigde verruiming van de extra toegestane financiële middelen om in aanmerking te komen voor kwijtschelding. Om die reden is in het vervolg van het onderzoek gekeken naar een scenario waarin deze ruimte wordt verhoogd van € 2.000 naar € 12.000.

Huidig gebruik verhoging toegestane financiële middelen

Uit de uitgevoerde “web scraping” en nacontrole van de verzamelde informatie blijkt dat het overgrote deel van de gemeenten de mogelijkheid benut om het toegestane bedrag aan financiële middelen voor kwijtschelding te verhogen met maximaal €2.000. Slechts 24 van de 342 gemeenten geven aan deze extra ophoging niet toe te passen. Van 26 gemeenten kon (ook na handmatige controle) niet worden vastgesteld of de verhoging wordt toegepast; de betrokken gemeenten hebben schriftelijke en telefonische contactverzoeken om opheldering van Ecorys niet beantwoord. Van de 21 Nederlandse waterschappen gaven 17 aan de ophoging toe te passen, terwijl 4 waterschappen hebben aangegeven de ophoging niet door te voeren.

Uit de uitgevoerde enquête blijkt dat gemeenten en waterschappen die de extra verhoging van de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding met € 2.000 niet toepassen, vooral financiële, politieke en uitvoeringsredenen noemen. Uit de analyse blijkt dat de onderzochte kenmerken van gemeenten en waterschappen geen statistisch significante samenhang vertonen met de keuze om de vrijwillige extra ophoging toe te passen.

Benutting beleidsvrijheid gemeenten en waterschappen

Uit de uitgezette enquête blijkt dat de meerderheid van de ondervraagde ambtelijke respondenten bij gemeenten (67% van de 109 respondenten) aangeeft dat er bereidheid is tot verdere ophoging bovenop de huidige optie van € 2.000. De overige 33% geeft aan dat er geen bereidheid is tot verdere ophoging.

Van de respondenten die in de uitgevoerde enquête hebben aangegeven dat zij verwachten dat hun gemeente een eventuele verdere verhoging van de extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding van lokale belastingen kan en zal toepassen, verwacht 53% dat hun gemeente de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding met maximaal € 2.500 ophoogt. De overige 47% verwacht een hogere ophoging, variërend van bedragen tussen € 2.500 en € 12.500.

Van de 14 respondenten die de enquête voor waterschappen hebben ingevuld verwachten er 5 dat hun waterschap een eventuele verdere verhoging van de extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding van lokale belastingen kan en zal toepassen. De verwachte bedragen waarmee waterschappen naar inschatting van de respondenten willen ophogen variëren tussen € 0 en € 2.500 (3 respondenten) en € 5.000 en € 7.500 (2 respondenten).

Verwachte toename van huishoudens die in aanmerking komen voor kwijtschelding

Er is een rekenmodel ontwikkeld. Het gebruikte model vormt een benadering van de praktijk en geen exacte weergave daarvan. Door verschillen in databronnen, peildata en meetniveau leidt het model structureel tot een onderschatting van de omvang van de doelgroep. Op basis van een vergelijking tussen modeluitkomsten en gerealiseerde aantallen automatische kwijtscheldingen in een steekproef van twintig gemeenten wordt deze onderschatting grofweg geraamd op circa 9 procent (gewogen gemiddelde).

De uitkomsten van het ontwikkelde rekenmodel laten zien dat de gemeenten op basis van de modelweergave van de geautomatiseerde kwijtscheldingstoets aan 3,2% van alle huishoudens in Nederland kwijtschelding zouden kunnen verlenen. Op basis van het ontwikkelde rekenmodel is bepaald dat bij een ophoging van de extra toegestane financiële middelen van € 2.000 naar € 12.000 het aandeel huishoudens dat in aanmerking komt voor kwijtschelding stijgt naar afgerond 4,4%, ervan uitgaande dat aan alle overige voorwaarden voor kwijtschelding wordt voldaan. Dit komt neer op afgerond circa 101.000 huishoudens van de in totaal ongeveer 8,25 miljoen huishoudens in Nederland. De toename is afnemend: grotere ophogingen leveren relatief kleinere extra marginale effecten op. Dit kan worden verklaard doordat bij een verdere verhoging van de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding de kans toeneemt dat een huishouden op een ander criterium (zoals inkomen of autobezit) niet langer in aanmerking komt voor kwijtschelding.

Effect op armoede en schulden

In de uitgezette enquête is gevraagd in hoeverre hogere vermogensgrenzen voor kwijtschelding bij gemeenten zouden kunnen leiden tot minder armoedebeleid, een lager beroep op de bijzondere bijstand en/of minder incassokosten. Uit de enquête blijkt dat slechts een klein deel van de respondenten van Nederlandse gemeenten (13 procent) verwacht dat een verhoging van het toegestane bedrag aan financiële middelen voor kwijtschelding zal bijdragen aan een afname van schuldhulpverlening. Van deze groep verwacht ongeveer 37 procent ook een daling in het beroep op de bijzondere bijstand.

Het daadwerkelijke effect van een verruiming van de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding op de kosten voor gemeentelijk armoedebeleid is zonder aanvullende gegevens niet goed vast te stellen. Daarbij speelt dat het bedrag dat huishoudens jaarlijks besparen door kwijtschelding relatief klein is in verhouding tot de gemiddelde schuldenlast van huishoudens met problematische schulden (circa €43.000). Ook is onzeker in hoeverre deze financiële ruimte daadwerkelijk wordt ingezet voor schuldaflossing. Wetenschappelijk onderzoek geeft bijvoorbeeld aan dat huishoudens gemiddeld slechts tussen de 8 en 13 procent van hun inkomen aan het terugbetalen van schulden spenderen. Op basis hiervan is de verwachting dat het effect van een verruiming van de toegestane financiële middelen op het gebruik van schuldhulpverlening, bijzondere bijstand en ander armoedebeleid beperkt zal zijn.

Wie betaalt de rekening?

Op basis van het ontwikkelde rekenmodel is een doorrekening gemaakt van de budgettaire gevolgen van een verhoging van de extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding tot € 12.000. De uitkomsten laten zien dat het totaalbedrag aan verleende kwijtschelding naar verwachting met circa € 54,9 mln. toeneemt bij gemeenten en met circa € 28,5 mln. bij waterschappen. In totaal komt dit neer op ongeveer € 83,4 mln. aan extra kwijtschelding. In deze raming is geen rekening gehouden met mogelijke besparingen op incassokosten, bijzondere bijstand, schuldhulpverlening of efficiencywinsten.

Uit interviews met gemeenten en waterschappen blijkt bovendien dat geen grote veranderingen in uitvoeringskosten of incassokosten worden verwacht bij een beperkte verruiming van toegestane financiële middelen voor kwijtschelding. Ook wordt geen significante afname van schuldhulpverlening of bijzondere bijstand verwacht, waardoor eventuele besparingen naar verwachting beperkt zullen zijn. Uit de interviews blijkt dat gemeenten en waterschappen geen grote verschuivingen verwachten in de uitvoeringskosten als gevolg van een eventuele verhoging van de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding. De meeste respondenten geven aan dat een groot deel van de aanvragen tegenwoordig wordt afgehandeld via de geautomatiseerde kwijtscheldingstoets, waardoor de impact op de uitvoering beperkt zal blijven.

Indien gemeenten de budgettaire gevolgen volledig willen compenseren via de tarieven van de betreffende afvalstoffenheffing en rioolheffing, betekent dit gemiddeld een stijging van circa 1,3%. Dit komt neer op een lastenstijging (peildatum 2024) van gemiddeld € 7,28 per jaar voor een eenpersoonshuishouden en € 8,60 voor een meerpersoonshuishouden. Voor de waterschappen betekent volledige compensatie via de tarieven eveneens een gemiddelde stijging van circa 1,3%. Dit komt neer op een lastenstijging (peildatum 2024) van gemiddeld € 3,42 per jaar voor een eenpersoonshuishouden en € 6,26 voor een meerpersoonshuishouden. Het betreft hier de maximaal te verwachten budgettaire gevolgen, indien gemeenten volledige kwijtschelding verlenen voor beide heffingen. In de praktijk stelt 50% van de gemeenten een plafond (vast bedrag of deel van de aanslag) aan het kwijt te schelden bedrag voor de afvalstoffenheffing.

Inhoudsopgave

Samenvatting 3
Achtergrond en vraagstelling ... 3
Methodiek ... 3
Belangrijkste resultaten ... 4

1 Inleiding 9
1.1 Achtergrond en vraagstelling ... 9
1.2 Leeswijzer ... 11

2 Methode 12
2.1 Inleiding ... 12
2.2 Documentanalyse ... 12
2.3 Webscraping ... 12
2.4 Digitale enquête gemeenten en waterschappen ... 13
2.5 Interviews ... 14
2.6 CBS-data (incl. niet-openbare microdata) ... 14

3 Juridische context 15
3.1 Inleiding ... 15
3.2 Mogelijkheid tot kwijtschelding lokale belastingen ... 20
3.3 Verschillen Participatiewet en (Uitvoeringsregeling) Invorderingswet 1990 ... 21
3.4 Geautomatiseerde kwijtschelding ... 25

4 Gevolgen verhoging vermogensgrenzen voor kwijtschelding 26
4.1 Inleiding ... 26
4.2 Huidig gebruik verhoging toegestane financiële middelen ... 26
4.3 Grootte doelgroep en verdere verhoging extra toegestane financiële middelen 31
4.4 Gevolgen voor lokale overheden ... 42
4.5 Maatschappelijke effecten ... 46

5 Verwachte bereidheid tot verhoging vermogensgrenzen voor kwijtschelding 49
5.1 Verwachte bereidheid van lokale overheden tot verdere verhoging ... 49
5.2 Plafondbedrag van verdere ophoging volgens lokale overheden ... 52

6 Conclusies 54

Bijlage A: Verschillen tussen vermogensnormen bij recht op bijstand en recht op kwijtschelding 63

Bijlage B: Analyse ophoging 2000 euro 65

Bijlage C: Methodiek modelmatige bepaling recht op (geautomatiseerde) kwijtschelding 71

Bijlage D: Analyse bereidheid tot verdere ophoging van de vermogensgrens 76

Bijlage E: Welke gemeenten ondervinden (potentieel) de grootste gevolgen? 82

Bijlage F: Welke waterschappen ondervinden (potentieel) de grootste gevolgen? 84

Bijlage G: Zoektermen webscraper 85

Bijlage H: Vergelijking van aantal automatische kwijtscheldingen en totaal aantal in steekproef 86

Bijlage I: Overzicht gesproken gemeenten en waterschappen 88

1 Inleiding

1.1 Achtergrond en vraagstelling

In de Participatiewet (Pw) worden voor de algemene bijstand andere vermogensgrenzen gehanteerd dan de vermogensgrenzen voor kwijtschelding van lokale belastingen door gemeenten en waterschappen. Vermogensgrenzen bepalen of een huishouden in aanmerking komt voor kwijtschelding van lokale belastingen of voor bijstand op grond van de Pw. De Tweede Kamerleden Palmen en Mohandis hebben op 28 februari 2024 een motie ingediend[2] waarin zij verzochten de vermogensgrenzen voor lokale belastingen gelijk te stellen aan die van de Pw. Op 23 april 2024 heeft de Tweede Kamer de gewijzigde motie van de leden Palmen (NSC) en Mohandis (GroenLinks–PvdA) aangenomen.[3] De (gewijzigde) motie verwijst naar het Nibud, dat het belang van een financiële buffer benadrukt vanwege het voorkomen van problemen op individueel en maatschappelijk niveau en stelt dat sparen daarom niet afgestraft moet worden. De motie verzoekt de regering om de Kamer te informeren over de wettelijke mogelijkheden en implicaties van het volledig gelijktrekken van de vermogensgrenzen voor kwijtschelding van lokale belastingen met die voor de algemene bijstand in de Pw, inclusief de maatschappelijke opbrengsten van de preventieve werking van een financiële buffer. Daarnaast verzoekt de motie om, in afwachting van dit onderzoek, de regelingen zo spoedig mogelijk zodanig vast te stellen dat de vermogensnorm voor kwijtschelding mogelijk kan worden verruimd tot maximaal de vermogensnorm in de Pw.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft Ecorys en Vanberkel gevraagd om onderzoek te doen naar de impact van het eventueel verhogen van de vermogensgrens. De hoofdvraag van het onderzoek luidt:

> **“Wat zijn de wettelijke mogelijkheden voor en implicaties van het volledig gelijktrekken van de vermogensgrenzen voor de kwijtschelding van lokale belastingen met die voor de algemene bijstand in de Participatiewet en welke maatschappelijke opbrengsten staan hier tegenover vanwege de preventieve werking van een financiële buffer?”**

Genoemde hoofdvraag is door de opdrachtgever vervolgens uitgewerkt in een aantal deelvragen (zie navolgend kader).

	Onderzoeksvragen
Definitie vermogensgrens en huidige optie van €2.000	1a) Hoeveel zou de vermogensgrens opgetrokken moeten worden om een gelijke situatie te creëren tussen de berekeningswijze van de vermogensgrenzen uit de Participatiewet en kwijtschelding? Is dit de vermogensgrens van de Participatiewet of juist een lager of hoger bedrag?
	2a) Destijds is de voor gemeenten en waterschappen vrijblijvende ophoging van de vermogensgrens voor kwijtschelding met maximaal € 2.000 vastgesteld op basis van onderzoek van het NIBUD. Is dit bedrag, met inachtneming van de vermogensgrens die altijd geldt, nog steeds actueel?

[2] Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 24 515, nr. 742
[3] Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 24 515, nr. 761

	Onderzoeksvragen
	2b) Hoeveel gemeenten en waterschappen hebben deze vrijwillige ophoging toegepast?
	2c) Wat is de motivering van de gemeenten en waterschappen die niet voor deze ophoging hebben gekozen?
	2d) Wat zijn de kenmerken van waterschappen en gemeenten die de ophoging hebben toegepast (denk aan kenmerken als veel inwoners versus weinig inwoners, geografische ligging, relatief hoog inkomen versus relatief laag inkomen en/of de gemeente met het waterschap in een samenwerkingsverband zit, etc.)?
Beleidsvrijheid gemeenten en waterschappen	3a) Hoeveel waterschappen en gemeenten zullen een verhoogde vermogensgrens toepassen als deze vrijwillig voor waterschappen en gemeenten mogelijk wordt gemaakt?
	3b) Valt hierbij nog iets te zeggen over de kenmerken van het waterschap en/of gemeente (denk aan kenmerken als veel inwoners versus weinig inwoners, geografische ligging, relatief hoog inkomen versus relatief laag inkomen en/of de gemeente met het waterschap in een samenwerkingsverband zit)?
	3c) Welk bedrag aan vermogen om voor kwijtschelding in aanmerking te komen vinden gemeenten en waterschappen reëel, oftewel tot welk bedrag willen ze de vrijwillige ophoging van de vermogensgrens invoeren?
	3d) Welke overwegingen spelen hierbij een rol? (Daarbij graag ook weer onderscheid naar kenmerken waterschap/gemeente).
	3e) Wat betekent dit voor de samenwerking tussen gemeenten en waterschappen bij de kwijtschelding?
Doelgroep en omvang	4a) Hoeveel burgers komen nu niet in aanmerking voor kwijtschelding door de aanwezigheid van meer financiële middelen dan de vermogensgrens?
	4b) Hoeveel meer burgers zullen in aanmerking komen voor kwijtschelding als wordt aangesloten bij de vermogensgrens die uit de Participatiewet volgt in vergelijking met het aantal burgers dat nu in aanmerking komt voor kwijtschelding?
	5a) Komen er meer mensen in aanmerking voor kwijtschelding en daardoor mogelijk minder mensen in de schuldhulpverlening en/of maken minder mensen gebruik van de bijzondere bijstand als mensen een hogere financiële buffer mogen aanhouden?
	5b) Zo ja, welke hoogte van de buffer is dan gewenst om dit te bereiken en om hoeveel mensen gaat dit?
Wie betaalt de rekening?	6a) Wat zijn de gemiddelde kosten van de verhoging van de vermogensgrens, rekening houdende met eventuele besparingen op incassokosten, bijzondere bijstand/schuldhulp en efficiencywinsten?
	6b) Dit, als het mogelijk is, opgesplitst naar kwijtschelding van gemeentelijke heffingen versus kwijtschelding van waterschapsheffingen.
	6c) In het publieke debat wordt soms gesteld dat hogere vermogensgrenzen voor kwijtschelding bij gemeenten zouden leiden tot minder armoedebeleid, of een lager beroep op de bijzondere bijstand en/of minder incassokosten. Kan een overzicht van de wetenschappelijke inzichten op dit terrein worden geboden, het liefst niet alleen kwalitatief, maar ook kwantitatief? Wat is de kwantitatieve inschatting van de besparing?
	6d) Wat betekent de verhoging van de vermogensgrens voor kwijtschelding voor de tarieven van de lokale lasten, aannemende dat er geen compensatie vanuit het Rijk plaatsvindt?
	6e) Valt hierbij nog een opsplitsing te maken naar het type waterschap en of gemeente (denk aan kenmerken als veel inwoners versus weinig inwoners, geografische ligging, relatief hoog inkomen versus relatief laag inkomen etc.).

	Onderzoeksvragen
	6f) Voor welke gemeenten (denk aan rijke gemeente versus arme gemeente, groot versus klein, relatief hoog inkomen versus relatief laag inkomen, geografische spreiding etc.) is compensatie uit een andere inkomstenbron, bijvoorbeeld de ozb, reëel?[4]

1.2 Leeswijzer

- In hoofdstuk 2 gaan wij beknopt in op de gevolgde methodologie om de voorliggende onderzoeksvragen te beantwoorden.
- Hoofdstuk 3 bevat een beschrijving van de huidige juridische context van kwijtschelding en hoe lokale overheden hier in de huidige praktijk invulling aan geven.
- Hoofdstuk 4 beschrijft de gevolgen voor de lokale overheden indien een verhoging van het toegestane bedrag aan financiële middelen voor kwijtschelding wordt toegepast. Naast budgettaire gevolgen wordt in dit hoofdstuk ook gekeken naar de bredere maatschappelijke effecten van een verdere verhoging van het toegestane bedrag aan financiële middelen.
- In hoofdstuk 5 wordt gekeken in hoeverre lokale overheden naar verwachting gebruik zullen maken van een eventuele mogelijkheid om het toegestane bedrag aan financiële middelen voor kwijtschelding te verhogen en op welke wijze dit bekostigd zal worden.
- In hoofdstuk 6 worden de onderzoeksvragen beantwoord, waarbij per vraag de belangrijkste conclusies uit de analyse worden besproken. Deze conclusies fungeren tevens als samenvatting van de belangrijkste uitkomsten van voorliggende analyse.

Nadere uitwerkingen en toelichtingen op onder andere de gevolgde methodiek zijn opgenomen in de bijlagen.

[4] Deze vraag heeft alleen betrekking op gemeenten aangezien voor waterschappen compensatie uit een andere inkomstenbron wettelijk niet mogelijk is.

2 Methode

2.1 Inleiding

Om een antwoord te geven op de gestelde hoofdvraag en de onderliggende deelvragen van dit onderzoek zijn verschillende methodieken en bronnen naast elkaar gebruikt:

a) Documentanalyse;
b) Webscraping;
c) Digitale enquête gemeenten en waterschappen;
d) Interviews met beleidsmedewerkers en uitvoerders;
e) Verzameling en analyse CBS-data (incl. niet-openbare microdata).

In dit hoofdstuk beschrijven we beknopt hoe de benodigde informatie is verzameld.

2.2 Documentanalyse

Om de definities en huidige vermogensgrenzen in beeld te brengen zijn relevante wet- en regelgeving en rapporten geraadpleegd. Hieronder vallen: Participatiewet (Pw), Invorderingswet 1990 (IW 1990), Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 (URIW 1990), Regeling kwijtschelding belastingen medeoverheden en rapporten van o.a. het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud) en Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO). Zo kon als voorbereiding op de vragen rondom harmonisatie (zie subvragen 1a, 2a en 2b) worden vastgesteld hoe het bedrag aan financiële middelen dat een burger in bezit mag hebben om in aanmerking te komen voor kwijtschelding is ontstaan en in hoeverre de huidige vrijwillige ophoging van deze middelen (tot maximaal € 2.000) nog actueel is. In de bijlage is een lijst opgenomen van geraadpleegde bronnen.

2.3 Webscraping

Om objectieve data te verzamelen over het huidige kwijtscheldingsbeleid van gemeenten en waterschappen (subvragen 2b en 2d) is gebruik gemaakt van (semi-)geautomatiseerde webscraping. Bij webscraping doorzoekt een algoritme bestaande websites en documenten op trefwoorden. Deze aanpak heeft als voordeel dat in korte tijd en op efficiënte wijze grote hoeveelheden informatie kunnen worden doorgelicht. Hierdoor kon het beleid van gemeenten en waterschappen over kwijtschelding en eventuele ophoging van toegestane financiële middelen op een rij worden gezet, voor zover dit door een gemeente of waterschap schriftelijk ontsloten is.

Bij toepassing van de webscraping-methodologie is eenzelfde aanpak gekozen als in het rapport Kwijtscheldingsbeleid gemeenten.[5] Hierbij heeft een algoritme de centrale vindplaats voor lokale regelingen (lokaleregelgeving.overheid.nl) doorzocht. De zoekopdracht is uitgevoerd op een set trefwoorden rond het onderwerp, waaronder 'kwijtschelding', '€ 2.000', 'vermogensgrens', 'vrijwillige verhoging' en semantische varianten. De definitieve trefwoordenlijst is vooraf afgestemd met de begeleidingscommissie.

De automatische routine heeft alle documenten waarin één of meer trefwoorden voorkwamen verzameld en samengebracht in een corpus. Vervolgens zijn deze documenten beoordeeld op relevantie: per document is vastgesteld of de gemeente of het waterschap de vrijwillige ophoging van maximaal € 2.000 daadwerkelijk toepast en, indien van toepassing, op welke wijze dat is vormgegeven.[6]

Ter controle op de volledigheid van de trefwoorden is daarnaast een steekproef getrokken uit beleidsdocumenten en verordeningen (m.b.t. kwijtschelding) waarin géén relevante trefwoorden werden gevonden. Indien uit deze controle bleek dat andere bewoordingen werden gehanteerd (bijvoorbeeld 'extra vrijstelling vermogen'), zijn deze termen aan de trefwoordenlijst toegevoegd en is de zoekopdracht iteratief opnieuw uitgevoerd. Gemeenten waarvan na deze zoekopdracht niet duidelijk was of de vrijwillige ophoging werd toegepast zijn daarna handmatig gecontroleerd door de beleidsdocumenten en verordeningen met betrekking tot kwijtschelding door te nemen en telefonisch contact op te nemen met de betreffende gemeenten. Voor de waterschappen zijn de uitkomsten van de webscraping additioneel getoetst aan informatie die is verstrekt door de Unie van Waterschappen. Deze toets diende ter verificatie van de volledigheid en juistheid van de beleidsinformatie.

2.4 Digitale enquête gemeenten en waterschappen

Om de kwantitatieve inzichten over het huidige beleid, de motieven en de bereidheid tot verdere verhoging van het toegestane bedrag aan financiële middelen te verzamelen, is gebruik gemaakt van een (digitale) enquête, verspreid onder (belasting)ambtenaren van gemeenten en waterschappen op het werkterrein van lokale belastingen. De enquête levert aanvullende achtergrond en duiding op die niet uit de documentanalyse en webscraping kan worden gehaald.

De enquête is gericht aan ambtenaren van alle gemeenten en waterschappen. In de enquête zijn vragen gesteld over onder andere:

- de redenen, waarmee men ambtelijk bekend is, voor gemeenten en waterschappen om de bestaande vrijwillige ophoging van maximaal € 2.000 wel of niet toe te passen;
- de mate van bereidheid, die men ambtelijk hoort, om een verdere verhoging voor het toegestane bedrag aan financiële middelen voor kwijtschelding in te voeren;
- welk toegestaan bedrag aan financiële middelen voor kwijtschelding ambtelijk wordt verwacht dat in de gemeente of waterschap reëel wordt gevonden en welke overwegingen men ambtelijk verwacht dat hierbij een rol spelen;
- en op welke wijze men ambtelijk verwacht dat een eventuele verhoging van het toegestane bedrag aan financiële middelen zal worden bekostigd.

[5] Hoeben, C., Jong, D., Toolsema, L. (2024), Keuzes in het kwijtscheldingsbeleid van gemeenten

[6] Zie Bijlage G voor een overzicht van de semantische varianten waarop de documenten zijn gescand.

2.5 Interviews

Om meer diepgang te krijgen bij specifieke onderwerpen zijn semigestructureerde interviews gevoerd met betrokkenen bij gemeenten en waterschappen[7] op het werkterrein van de lokale belastingen. Belangrijkste doel was om nadere toelichting te vragen op beleidskeuzes en overwegingen, zodat een diepgaander en rijker beeld ontstaat. Hierbij kan het gaan om overwegingen om wel of niet het toegestane bedrag aan financiële middelen te verruimen (en vooral waarom), implicaties voor de samenwerking tussen gemeenten en waterschappen in beeld te brengen, alsmede de plaats van kwijtschelding in lokaal armoedebeleid en de mogelijke effecten op schuldhulpverlening of bijzondere bijstand.

2.6 CBS-data (incl. niet-openbare microdata)

Voor het samenstellen van de benodigde gemeente- en huishoudgegevens is gebruik gemaakt van verschillende databronnen bij het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Zo is uit openbare CBS-bestanden informatie gehaald over onder andere demografische kenmerken, inkomensklassen en geografische ligging van gemeenten en waterschappen. Deze gegevens geven inzicht in het sociaaleconomische profiel van elke gemeente en elk waterschap, zodat geanalyseerd kon worden of factoren als gemeente- en waterschapsgrootte of inkomensverdeling samenhangen met het gevoerde kwijtscheldingsbeleid (vraag 2d).

Daarnaast is gebruik gemaakt van de micro-data-service van het CBS. Het voordeel van de CBS-microdata is, dat het de enige gegevensbron is waarmee een volledig dekkend en betrouwbaar beeld gevormd kan worden over de vermogenspositie van personen en huishoudens.

De hiervoor genoemde informatie is gebruikt voor de ontwikkeling van een simulatiemodel om het effect van een verdere verhoging van de toegestane financiële middelen te modelleren. In bijlage C is een toelichting opgenomen over de wijze waarop het model is vormgegeven en welke beschikbare data is gebruikt.

[7] Zie Bijlage I voor een overzicht van de gesproken gemeenten en waterschappen.

3 Juridische context

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staan we stil bij de juridische context waarbinnen de lokale belastingen worden geheven en de mogelijkheden voor gemeenten en waterschappen voor kwijtschelding van deze lokale belastingen.

Overzicht lokale belastingen

Het onderzoek richt zich op de algemene belastingen en heffingen die door gemeenten en waterschappen worden geheven (hierna samen: lokale belastingen) en wel specifiek de lokale belastingen die worden opgelegd aan inwoners.

De algemene belastingen hebben daarbij het karakter van een collectieve last. Het betreft een bij wet geregelde, gedwongen betaling waar geen rechtstreeks met de betaling samenhangende prestatie tegenover staat. Een voorbeeld van een algemene belasting is de Onroerendezaakbelasting (OZB). De opbrengsten van de algemene belastingen gaan naar de algemene middelen van de gemeente. De gemeenteraad bepaalt vervolgens hoe en waaraan het met de belasting geïnde geld wordt besteed. Waterschappen kennen geen algemene belastingen.

Bij de heffingen (ook wel bestemmingsheffingen genoemd) is er sprake van een vergoeding voor een specifieke taak of voorziening met een collectief karakter. Voorbeelden van gemeentelijke heffingen zijn de rioolheffing en de afvalstoffenheffing. De belastingen die door waterschappen worden geheven hebben allemaal het karakter van een bestemmingsheffing. Bij de heffingen mag (in totaal) niet meer worden geheven dan de begrote kosten die gemoeid zijn met het uitvoeren van een specifieke taak of voorziening (kostendekkendheid). Geïnde gelden kunnen daarbij alleen worden besteed aan de betreffende taak of voorziening.

In onderstaande tabel is een overzicht te vinden van de lokale belastingen die in scope zijn van het onderzoek. Uitgangspunt hierbij is dat alleen de belastingsoorten zijn meegenomen waarvoor geldt dat in de praktijk voor het merendeel van gemeenten en waterschappen kwijtschelding kan worden aangevraagd door inwoners.

Tabel 3.1 Overzicht lokale belastingen

In scope	Belastingsoort	Begrote opbrengst 2025 (mln. euro)	Percentage[8]
Gemeenten[9]	OZB (woningen)	3.046	21,2%
	Rioolheffing	2.093	14,6%
	Afvalstoffenheffing	2.668	18,6%
	Totaal lokale belastingen	**14.356**	
Waterschappen	Watersysteemheffing (ingezetenen/gebouwd)	2.253	52,8%

[8] Als percentage van de totale lokale belastingen
[9] Gebaseerd op indeling CBS voor heffingen gemeenten en waterschappen

In scope	Belastingsoort	Begrote opbrengst 2025 (mln. euro)	Percentage[8]
	Zuiveringsheffing	1.949	45,6%
	Wegenheffing (ingezetenen/gebouwd)	55	1.3%
	Verontreinigingsheffing	14	0.3%
	Totaal lokale belastingen	**4.270**	**100%**

Bron: COELO, Atlas lokale lasten 2025 en Waterschapsbelastingen 2025: het hoe en waarom van de Unie van Waterschappen

3.1.1 Gemeentelijke belastingen

Zoals opgenomen in tabel 3.1 is in 2025 de begrote opbrengst van de totale gemeentelijke belastingen en heffingen tezamen € 14.356 miljoen. De OZB, rioolheffing en afvalstoffenheffing zijn de belangrijkste soorten lokale belastingen die gemeenten heffen.

OZB

De OZB wordt geheven over de waarde van de onroerende zaken in de gemeente, de zogenoemde WOZ-waarde. De OZB is de grootste eigen inkomstenbron van gemeenten. De OZB is onder te verdelen in twee typen belastingen:

- Eigenarenbelasting: deze wordt geheven over woningen en niet-woningen.
- Gebruikersbelasting: deze wordt alleen geheven over niet-woningen.

In beide gevallen wordt de belasting geheven bij de eigenaar/gebruiker die op 1 januari eigenaar/gebruiker is van de onroerende zaak. De grondslag voor de heffing is de WOZ-waarde van de onroerende zaak, waarbij het tarief bestaat uit een percentage van de WOZ-waarde. Dit tarief wordt jaarlijks vastgesteld door de gemeenteraad. Het onderzoek richt zich op de OZB welke wordt geheven bij huishoudens (eigenaren van woningen).

Tabel 3.2 Opbrengsten OZB

Begrote opbrengsten 2025	Opbrengst (mln euro)	Percentage
OZB woningen	3.046	51,1%
OZB niet-woningen	2.916	48,9%
Totaal	**5.962**	**100%**

Bron: COELO, Atlas lokale lasten 2025

Rioolheffing

De rioolheffing, is een heffing welke gemeenten in rekening brengen in het kader van de gemeentelijke zorgplicht voor watertaken. Huishoudens en bedrijven betalen daarmee voor de kosten van de gemeente voor:

- de inzameling en het transport van huishoudelijk afvalwater en bedrijfsafvalwater, alsmede de zuivering van huishoudelijk afvalwater;
- de inzameling van afvloeiend hemelwater en de verwerking van het ingezamelde hemelwater, alsmede het treffen van maatregelen teneinde structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstand voor de aan de grond gegeven bestemming zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken.

Aangezien sprake is van een collectief goed worden de kosten doorberekend aan iedereen die profijt heeft van dit collectieve goed. Dit betekent dat de rioolheffing zowel door huishoudens als bedrijven wordt betaald. Het onderzoek richt zich op de rioolheffing welke wordt geheven bij huishoudens (inwoners). Net als bij de OZB kan bij de rioolheffing onderscheid worden gemaakt tussen een eigenaren- en een gebruikersdeel (van woningen).

Gemeenten passen uiteenlopende tariefsystemen toe waarbij de heffing kan bestaan uit een aantal componenten. Naast een vast bedrag kan het tarief ook afhankelijk zijn van de WOZ-waarde van de woning, het waterverbruik en/of de samenstelling van het huishouden (één- of meerpersoons). De tarieven worden jaarlijks vastgesteld door de gemeenteraad.

Afvalstoffenheffing

De afvalstoffenheffing is een heffing welke gemeenten in rekening brengen voor de wettelijke plicht die zij hebben tot het inzamelen en verwerken van huisvuil. Daarbij is het voor de bekostiging in de basis niet van belang of een huishouden ook daadwerkelijk afval aanbiedt. Uitgangspunt hierbij is dat door gemeenten geen winst wordt gemaakt. Wel mogen gemeenten een deel van de kosten financieren uit de algemene middelen. Gemeenten zamelen soms ook bedrijfsafval in, waarbij gemeenten de kosten van deze inzameling dekken via een retributie. In dit geval spreken we van een reinigingsrecht. Bedrijven kunnen echter ook een contract afsluiten met een particuliere inzamelaar. Het onderzoek richt zich op de afvalstoffenheffing, welke wordt geheven bij huishoudens.

Gemeenten hebben de nodige vrijheid bij de tariefstelling en tariefdifferentiatie. Daarbij maken gemeenten gebruik van bijvoorbeeld een vast bedrag per huishouden (al dan niet afhankelijk van de omvang van het huishouden) of een tariefvorm waarbij een vast bedrag per huishouden (één- of meerpersoons) wordt geheven met een opslag op basis van de hoeveelheid afval die wordt aangeboden of een tariefvorm volledig afhankelijk van de hoeveelheid afval. Jaarlijks stelt de gemeenteraad de gehanteerde tarieven vast.

3.1.2 Waterschapsbelastingen

Waterschappen heffen belastingen voor de taken die zij vervullen in het kader van het waterbeheer. De belangrijkste taken zijn waterkering (het tegengaan van overstromingen), waterbeheersing (de zorg voor het juiste waterpeil voor landbouw, natuur, bewoners), de zorg voor de waterkwaliteit en de zorg voor het zuiveren van afvalwater. Met de opbrengsten van de belastingen die huishoudens en bedrijven betalen worden deze waterschapstaken en benodigde investeringen nagenoeg geheel door waterschappen zelf bekostigd en maken deze geen onderdeel uit van de (Rijks)uitgaven. Jaarlijks stelt elk waterschap de hoogte van de belastingtarieven voor het eigen gebied vast. De tarieven van de waterschapsbelastingen zijn kostendekkend. Dat wil zeggen dat de tarieven zodanig zijn vastgesteld dat waterschappen met de belastinginkomsten de kosten en investeringen kunnen dekken die de taakuitoefening met zich meebrengt.

Zoals opgenomen in tabel 3.1 is in 2025 is de begrote opbrengst van de totale waterschapsbelastingen € 4.270 miljoen. In volume zijn de belangrijkste twee soorten belastingen die geheven worden door waterschappen de watersysteemheffing en de zuiveringsheffing. In 2025 vormen zij 98% van de (begrote) belastingopbrengsten van de waterschappen. Naast deze twee heffingen kent het waterschap ook nog de verontreinigingsheffing en in het bijzonder kennen vier waterschappen nog een wegenheffing.[10]

Watersysteemheffing

De watersysteemheffing is een heffing waarmee waterschappen de kosten van de waterveiligheid en van voldoende en schoon oppervlaktewater in rekening brengen. De heffing wordt in rekening gebracht aan vier categorieën belastingplichtigen:

- ingezetenen (alle huishoudens in het waterschap);
- eigenaren van gebouwen, zoals woonhuizen en bedrijven (gebouwd);
- eigenaren van (landbouw)grond (ongebouwd);
- eigenaren van natuurterreinen (natuur).

Een belastingbetaler kan tot meer dan één van deze groepen behoren. Een gezin met een eigen huis betaalt bijvoorbeeld zowel de heffing voor huishoudens (ingezetenenheffing) als de heffing voor eigenaren van gebouwen. Alle huishoudens binnen het waterschapsgebied worden voor een gelijk bedrag per huishouden aangeslagen voor de ingezetenenheffing. Deze wordt alleen geheven van huishoudens (inwoners) die gebruik maken van een woning. Eigenaren van woningen en bedrijfspanden worden aangeslagen op basis van de WOZ-waarde van hun eigendom. Eigenaren van (landbouw)grond en natuurterreinen worden aangeslagen op basis van de oppervlakte in hectare van hun eigendom. Het onderzoek richt zich op de watersysteemheffing welke wordt geheven bij huishoudens (ingezetenen en eigenaren van woningen).

Op basis van de door waterschappen gebudgetteerde opbrengsten wordt naar verwachting 40,1%[11] van de totale belastingopbrengst van de watersysteemheffing (en wegenheffing) opgebracht door de categorie huishoudens (zonder eigen woning). Daarnaast vormen huishoudens (met eigen woning) ook een aanzienlijk deel van de opbrengsten heffingen in de categorie eigenaren gebouwen. Daarmee betalen huishoudens in totaal ongeveer 80% van de belastingopbrengst. Dit onderzoek richt zich specifiek op de categorie huishoudens zonder eigen woning.

Tabel 3.3 Opbrengsten watersysteemheffing (inclusief wegenheffing)

	Opbrengst (mln euro)	Percentage
Huishoudens (ingezetenen)	926	40,1%
Eigenaren gebouwen	1.154	50,0%
Eigenaren ongebouwd	222	9.6%
Eigenaren natuurterreinen	5	0.3%
Totaal	**2.308**	**100%**

Bron: publicatie *Waterschapsbelastingen 2025: het hoe en waarom* van de Unie van Waterschappen

[10] Bij Scheldestromen maakt de wegenheffing onderdeel uit van de watersysteemheffing.

[11] Bron: publicatie *Waterschapsbelastingen 2025: het hoe en waarom* van de Unie van Waterschappen

Zuiveringsheffing

De zuiveringsheffing is een heffing waarmee de waterschappen de kosten van het zuiveren van stedelijk afvalwater (dat is afvalwater dat huishoudens en bedrijven via de gemeentelijke riolering afvoeren) in rekening brengen. De zuiveringsheffing is gebaseerd op het principe 'de vervuiler betaalt'. De heffing wordt opgelegd aan alle huishoudens en bedrijven die afvalwater lozen op een gemeentelijk riool of gebruik maken van een IBA systeem[12]. De hoogte van de zuiveringsheffing voor huishoudens is afhankelijk van het aantal bewoners op het adres:

- Een éénpersoonshuishouden wordt aangeslagen voor één vervuilingseenheid.
- Een meerpersoonshuishouden (twee personen of meer) wordt aangeslagen voor drie vervuilingseenheden.

De hoogte van de zuiveringsheffing voor bedrijven kan op verschillende wijzen worden berekend, bijvoorbeeld via een forfait, een afvalwatercoëfficiënt of via meting, bemonstering en analyse (of een combinatie hiervan). Het onderzoek richt zich op de zuiveringsheffing welke wordt geheven bij huishoudens. Op basis van de door waterschappen gebudgetteerde opbrengsten wordt naar verwachting 76%[13] van de totale belastingopbrengst van de zuiveringsheffing (en verontreinigingsheffing) opgebracht door huishoudens.

Tabel 3.4 Opbrengsten zuiveringsheffing

	Opbrengst (mln euro)	Percentage
Huishoudens	1.483	75,6%
Bedrijven	480	24,4%
Totaal	**1.962**	**100%**

Bron: publicatie *Waterschapsbelastingen 2025: het hoe en waarom* van de Unie van Waterschappen

Overige heffingen

Naast de watersysteem- en zuiveringsheffing brengen de waterschappen ook nog de volgende heffingen in rekening:

- Wegenheffing: heffing die opgelegd wordt om de kosten te dekken van het waterschap die zijn verbonden aan het beheer en het onderhoud van wegen. Het tarief voor de heffing aan huishouden is een gelijk bedrag per huishouden, net als bij de watersysteemheffing.
- Verontreinigingsheffing: heffing die wordt opgelegd aan huishoudens of bedrijven die direct afvalwater lozen op het oppervlaktewater. Wordt vergelijkbaar met de zuiveringsheffing geheven bij huishoudens op basis van het aantal bewoners op het adres.

3.1.3 Tarieven lokale belastingen

Gemeenten en waterschappen bepalen zelf de tarieven welke zij in rekening brengen voor de lokale belastingen, waardoor er grote verschillen zijn in de tarieven en tariefvormen per gemeente en waterschap. Het COELO publiceert jaarlijks de Atlas van lokale lasten met daarin een overzicht van de belastingen en heffingen van gemeenten en waterschappen. Als onderdeel van de Atlas publiceert COELO ook een overzicht met de (gemiddelde) tarieven voor de diverse belastingen en heffingen per gemeente en waterschap. Bij het bepalen van deze (gemiddelde) tarieven hanteert COELO een aantal uitgangspunten en veronderstellingen, zoals bijvoorbeeld de (gemiddelde) WOZ-waarde, het (gemiddeld) waterverbruik en afvalaan-

[12] Buiten deze groep huishoudens wordt de zuiveringsheffing ook in rekening gebracht aan huishoudens die hun afvalwater op een door het waterschap beheerde IBA afvoeren.

[13] Bron: publicatie *Waterschapsbelastingen 2025: het hoe en waarom* van de Unie van Waterschappen

bod door huishoudens[14]. In dit onderzoek hanteren we voor de doorrekening in hoofdstuk 5 van de (financiële) gevolgen van een eventuele verdere verhoging het toegestane bedrag aan financiële middelen voor kwijtschelding de in de bijlage van de COELO Atlas gepubliceerde tarieven voor gemeenten en waterschappen in 2024[15].

3.2 Mogelijkheid tot kwijtschelding lokale belastingen

De mogelijkheid tot het verlenen van kwijtschelding van lokale belastingen wordt ontleend aan artikel 26 van de IW 1990, de URIW 1990 en de Regeling kwijtschelding belastingen medeoverheden. In artikel 231, eerste lid, uit de Gemeentewet en artikel 123, tweede lid van de Waterschapswet en artikel 255 van de Gemeentewet en artikel 144 van de Waterschapswet worden eerdere genoemde wetten en regelingen van toepassing verklaard.

Waar de grondslag tot kwijtschelding in de basis zijn oorsprong vindt in de rijksbelastingen, middels de IW 1990, blijft het een beleidsmatige keuze van het lokale bestuur of en in hoeverre kwijtschelding wordt verleend en welke verruimingen binnen de wettelijke kaders worden toegepast. Het beleid wordt vastgelegd in een verordening kwijtschelding. De feitelijke uitvoering van dit beleid ligt bij de invorderingsambtenaar, die op grond van de wet bevoegd is om over individuele kwijtscheldingsverzoeken te beslissen. Deze bepalingen kennen aan de invorderingsambtenaar (de ontvanger) van de lokale overheid een bevoegdheid toe, geen plicht, om kwijtschelding te verlenen voor lokale belastingen.

Bij het verlenen van kwijtschelding toetst de gemeente of het waterschap of het inkomen en het vermogen van de belastingschuldige niet boven de gestelde normen komen. Het Rijk biedt daarbij lokale overheden de mogelijkheid om een ruimer kwijtscheldingsbeleid te voeren dan het Rijk zelf, waarbij lokale overheden de volgende verruimingsmogelijkheden hebben:

- Op welk niveau de kosten van bestaan worden vastgesteld (90–100% van de bijstandsnorm)[16].
- Of een ruimere inkomensgrens voor huishoudens met een AOW-inkomen wordt gehanteerd[17].
- Of bij het verlenen van kwijtschelding rekening wordt gehouden met de netto-kosten die huishoudens voor kinderopvang moeten maken[18].
- Of aan natuurlijke personen, zijnde ondernemers, kwijtschelding voor hun privé belastingen wordt verleend zonder dat sprake dient te zijn van algeheel crediteurenakkoord[19].
- Of het reguliere toegestane bedrag aan financiële middelen (gelden op de bank- en spaarrekeningen) wordt verhoogd, waarbij de maximale verhoging van de toegestane financiële middelen afhankelijk is van de woonsituatie: tot maximaal € 2.000 voor echtgenoten/geregistreerd partners, 75% daarvan voor alleenstaanden en 90% daarvan voor alleenstaande ouders[20].

---

14 Voor een uitgebreide onderbouwing van de gehanteerde uitgangspunten wordt verwezen naar de verantwoording in de *Atlas van de lokale lasten* (COELO)

15 Zie *Atlas lokale lasten 2024* (COELO). Databestanden met tarieven van de gemeenten en waterschappen te downloaden via link https://coelo.nl/atlas-lokale-lasten-2024/bijlagen-2024-en-databestanden

16 Artikel 2, Regeling kwijtschelding belastingen medeoverheden.

17 Artikel 3, Regeling kwijtschelding belastingen medeoverheden

18 Artikel 28, derde lid, URIW 1990

19 Artikel 28, eerste lid, onder b, URIW 1990

20 Artikel 4 Regeling kwijtschelding belastingen medeoverheden

In 2024 hanteren alle gemeenten en waterschappen voor de kosten van bestaan 100% van de toepasselijke bijstandsnorm, in plaats van de 90% die uit de URIW 1990 volgt[21]. De laatste van de hierboven genoemde verruimingsmogelijkheden, het verhogen van het reguliere toegestane bedrag aan financiële middelen, staat centraal in dit onderzoek. Deze verruiming komt erop neer dat bij het bepalen van het vermogen van de belastingplichtige het totale bedrag aan financiële middelen[22] (artikel 12, tweede lid, onderdeel d, URIW 1990) mag worden verhoogd. In navolging van het rapport Knellende schuldenwetgeving[23] hebben lokale overheden met ingang van 17 september 2022 de mogelijkheid om het toegestane bedrag aan financiële middelen met maximaal € 2.000,- (voor een belastingschuldige en zijn echtgenoot) te verhogen. Deze mogelijkheid is vastgelegd in artikel 4 van de Regeling kwijtschelding belastingen medeoverheden.

3.3 Verschillen Participatiewet en (Uitvoeringsregeling) Invorderingswet 1990

Vanuit de motie van de leden Palmen en Mohandis ligt de vraag voor wat de implicaties zijn van het volledig gelijktrekken van de vermogensgrenzen voor de kwijtschelding van lokale belastingen (op grond van de URIW 1990) met die voor de algemene bijstand (op grond van de Pw). Om hier een passend antwoord op te kunnen geven is het allereerst van belang helder te hebben wat de verschillen zijn tussen de URIW 1990 en de Pw. In deze paragraaf wordt een vergelijking gemaakt tussen beide regelingen en dan specifiek ten aanzien van de gehanteerde vermogensdefinities en de vermogensgrens. Een samenvatting van de verschillen is opgenomen in Bijlage A.

Doel en aard van beide regelingen

De IW 1990 regelt de invordering van Rijksbelastingen. De wet is zoals hiervoor reeds benoemd ook van toepassing op de invordering van lokale belastingen. Als onderdeel hiervan kan op grond van artikel 26 IW 1990 kwijtschelding worden verleend. In lagere regelgeving (de URIW 1990) is de mogelijkheid tot het verlenen van kwijtschelding nader uitgewerkt. In voorkomende gevallen kan een verzoek tot kwijtschelding worden ingediend door de belastingschuldige, waarbij aan de hand van inkomen en vermogen van de belastingschuldige wordt getoetst of het verzoek tot kwijtschelding wordt toegekend.

De Pw is een sociale zekerheidswet, waarbij het recht op bijstand is gekoppeld aan de hoogte van de beschikbare (financiële) middelen van de aanvrager. Bij het bepalen van de beschikbare middelen wordt ook gekeken naar zowel het inkomen als het vermogen. Voor het inkomen toetst men daarbij of het (gezamenlijk) inkomen boven het sociaal minimum, de bijstandsnorm, uitkomt. Afhankelijk van de leefsituatie gelden hierbij andere inkomensnormen.

Hoewel zowel bij het recht op bijstand als een verzoek om kwijtschelding wordt getoetst op inkomen en vermogen, verschilt de doelstelling. De Pw beoogt met een bijstandsuitkering bestaanszekerheid te bieden, terwijl de in de IW 1990 opgenomen mogelijkheid tot het

---

21 Een financieel fundament voor lokaal sociaal beleid: over (on)zekerheid in de bekostiging van bestaanszekerheid, essaybundel van de Raad voor het Openbaar Bestuur, april 2024

22 Gelden op de bank- en spaarrekeningen.

23 Jungmann, N., Madern, T., van Geuns, R. C., & Moerman, A. (2018). *Knellende schuldenwetgeving*. Hogeschool van Amsterdam, in opdracht van de vaste Kamercommissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

verlenen van kwijtschelding beoogt in te spelen op de situatie dat belastingschuldigen niet in staat zijn om de gehele belastingaanslag of een deel daarvan te betalen. Kwijtschelding is met andere woorden een discretionaire fiscale maatregel om burgers met onvoldoende draagkracht geheel of gedeeltelijk vrij te stellen van de verplichting om een belastingaanslag, waarmee de gemeente of het waterschap van de burger een bijdrage vraagt voor het gebruik van voorzieningen en diensten, te betalen.

Ook ten aanzien van de bestanddelen van het vermogen en de gehanteerde vermogensgrens bestaan er verschillen tussen de Pw en de URIW 1990. Deze verschillen worden hieronder nader beschreven.

Verschillen in bestanddelen van het vermogen

In de basis wordt zowel binnen de URIW 1990 als de Pw onder vermogen verstaan: "de waarde in het economische verkeer van de bezittingen, verminderd met de aanwezige schulden". In de URIW 1990 wordt daarbij gekeken naar het vermogen van 'de belastingschuldige en zijn echtgenoot' en bij de Pw naar het vermogen van 'de alleenstaande of het gezin' waaronder bijvoorbeeld ook financiële middelen van minderjarige kinderen vallen. Onder vermogen wordt zowel in URIW 1990 als de Pw de waarde in het economische verkeer van de bezittingen minus de schulden verstaan. Binnen de URIW 1990 zijn deze schulden beperkt tot de schulden die hoger bevoorrecht zijn dan de rijksbelastingen. Deze beperking geldt niet binnen de Pw.

In de URIW 1990 en de Pw wordt een aantal uitzonderingen benoemd van bestanddelen welke al dan niet in aanmerking worden genomen als vermogen. Deze bestanddelen vallen dus niet onder het hierna beschreven toegestane bedrag aan financiële middelen, dan wel de vermogensgrens. De verschillende bestanddelen die zijn uitgesloten in de URIW 1990 en Pw zijn terug te vinden in Bijlage A. Op een aantal van deze bestanddelen is hieronder nog een nadere toelichting opgenomen:

Overwaarde op de eigen woning

De overwaarde op de woning wordt bij de URIW 1990 niet uitgezonderd en zodoende volledig gerekend tot het vermogen. Binnen de Pw wordt het vermogen in de eigen woning niet meegenomen in de bepaling van het recht op bijstand. Maar als het eigen vermogen in de woning de grens van € 65.500 overschrijdt, wordt voor het meerdere bedrag aan vermogen eerst algemene bijstand als geldlening verstrekt (art. 50, Pw).[24]

Autobezit

Op grond van de URIW 1990 wordt een auto met een waarde van € 3.350 of minder niet tot het vermogen gerekend. Heeft een auto een waarde van meer dan € 3.350, dan wordt deze niet tot het vermogen gerekend als jegens de ontvanger aannemelijk kan worden gemaakt dat de auto absoluut onmisbaar is voor de uitoefening van een beroep dan wel absoluut onmisbaar is in verband met invaliditeit.[25]

---

[24] Dit geldt niet als het totale bedrag aan bijstand in over twaalf maanden minder bedraagt dan eenmaal het normbedrag voor echtgenoten of daaraan gelijkgestelden.

[25] Artikel 12, tweede lid, onderdeel c, URIW 1990.

Binnen de Pw kan een auto ook buiten beschouwing blijven als deze naar aard en waarde gelet op de omstandigheden van persoon en gezin, noodzakelijk is[26]. Indien dit niet het geval is maakt de auto in beginsel onderdeel uit van het vermogen van de alleenstaande of zijn gezin.

Bank- en spaarsaldo

Op basis van de URIW 1990 wordt een deel van de financiële middelen niet tot het vermogen gerekend. Daarbij gelden diverse uitsluitingen. In de eerste plaats telt het totaal aan beschikbare financiële middelen mee, voor zover dit niet hoger is dan de kosten van bestaan zoals vastgesteld in artikel 16 URIW 1990, aangevuld met het gemiddelde bedrag aan maandelijkse uitgaven. Daarbij wordt geen rekening gehouden met een eventuele verlaging van deze middelen door ontvangen huur- of woonkostentoeslag, zorgtoeslag of kindgebonden budget. Ook het bedrag op een bankrekening dat in het kader van de Wet studiefinanciering 2000 of de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten is verkregen in de vorm van leningen is uitgezonderd. Daarnaast wordt een bedrag van € 3.350 specifiek voor personen die op 31 december 1999 de leeftijd van 65 jaar hadden bereikt niet tot het vermogen gerekend. Tot slot worden ook de bedragen die iemand heeft opgebouwd via een levensloopregeling, evenals oudedagsvoorzieningen in de vorm van een levensverzekering, spaarverzekering of lijfrente, niet tot het vermogen gerekend, voor zover deze voorzieningen niet bovenmatig zijn.

Binnen de Pw wordt (buiten de spaargelden die worden opgebouwd tijdens de periode waarin bijstand wordt ontvangen) geen uitzondering gemaakt en worden bank- en spaarsaldo volledig gerekend tot het vermogen. Dit saldo wordt uiteindelijk binnen de Pw getoetst op basis van hierna beschreven vermogensgrens.

Gehanteerde vermogensgrens

De hoogte van het vermogen dat een burger in bezit mag hebben om in aanmerking te komen voor bijstand of kwijtschelding, de zogenaamde vermogensgrens, verschilt tussen de Pw en de URIW 1990. In tegenstelling tot de Pw kent de URIW 1990 geen specifiek vastgelegde vermogensgrens naar type huishouden. In de Pw[27] is wel een dergelijke grens opgenomen. Dit bedrag is afhankelijk van de gezinssituatie en bedraagt in 2025[28]:

- alleenstaande: € 7.770;
- alleenstaande ouder: € 15.540;
- echtgenoten: € 15.540.

Concluderend kan worden gesteld dat de Pw en de URIW 1990 verschillen waar het de definitie van het vermogen betreft. Zowel de Pw als de URIW 1990 kennen een aantal specifieke uitzonderingen op wat tot het vermogen moet worden gerekend.

Door de verschillen tussen de Pw en de URIW 1990 is het niet mogelijk een exact bedrag te koppelen aan de vraag met hoeveel de vermogensgrens zou moeten worden opgetrokken om een gelijke situatie te creëren. Tabel 3.5 laat zien dat, met uitsluiting van de eigen woning en autobezit, het verschil tussen de expliciete vermogensgrens in de Pw en het toegestane bank- en spaarsaldo in de URIW 1990 varieert van € 5.231 (alleenstaande met AOW) tot € 12.848

---

26 Artikel 34, tweede lid, onderdeel a Pw.
27 Artikel 34, derde lid, Pw.
28 Bedragen gelden van 01-07-2025 t/m heden.

(alleenstaande ouder). Belastingschuldigen en hun echtgenoten die op 31 december 1999 de leeftijd van 65 jaar hadden bereikt zijn ter vereenvoudiging buiten beschouwing gelaten.

Tabel 3.5 PW vs. URIW 1990

Gezinssamenstelling	Vermogensgrens (PW, art. 34 lid 3)[a]	Toegestaan bank- en spaarsaldo (URIW 1990, art. 12 lid 2d)[b]	Verschil
Echtpaar (een of beide AOW)	€ 15.540	€ 3.042	€ 12.498
Echtpaar (geen AOW)	€ 15.540	€ 2.903	€ 12.637
Alleenstaande ouder (AOW)	€ 15.540	€ 2.853	€ 12.687
Alleenstaande ouder (geen AOW)	€ 15.540	€ 2.692	€ 12.848
Alleenstaande (AOW)	€ 7.770	€ 2.359	€ 5.231
Alleenstaande (geen AOW)	€ 7.770	€ 2.198	€ 5.572

a) Bron: Normbedragen Participatiewet, artikel 34, derde lid. Geldend van 1 januari 2025 tot 1 januari 2026.
b) Bron: Normbedragen geautomatiseerde kwijtscheldingstoets 3.0 september 2025 tot en met februari 2026

Bovenop de toegestane bank- en spaarsaldo biedt de Regeling kwijtschelding belastingen medeoverheden op dit moment de ruimte aan lokale overheden om maximaal € 2.000 aan extra financiële middelen toe te staan voor een echtpaar[29], € 1.800 voor een alleenstaande ouder en € 1.500 voor een alleenstaande[30]. Uitgaande van de verschillen in bovenstaande tabel zal naar verwachting het bedrag dat nodig is (aan extra financiële middelen binnen de URIW 1990) om een gelijke situatie te creëren in ieder geval niet hoger liggen dan de huidige vermogensgrens van de Pw. In het verdere onderzoek is gekeken naar de gevolgen van een verdere ophoging van de extra toegestane financiële middelen van € 2.000 naar € 12.000.[31]

Disclaimer
Voor de leesbaarheid en eenduidigheid worden in dit rapport de volgende begrippen gehanteerd:

Vermogensnorm / vermogensgrens: deze termen worden gebruikt wanneer verwezen wordt naar de reguliere (vermogens)normen in de Pw, de onderzoeksvragen of de motie.
(extra) Toegestane financiële middelen: de uitzondering in de URIW 1990 op grond waarvan gemeenten en waterschappen burgers mogen toestaan extra financiële middelen te bezitten. Dit extra bedrag (van maximaal € 2.000) dat mag bestaan uit bank- en spaarmiddelen, wordt in de rest van het rapport aangeduid als 'toegestane financiële middelen'.
Verruiming van de (extra) toegestane financiële middelen: wanneer gesproken wordt over een verdere verhoging van dit bedrag, wordt dit aangeduid als een ‘verruiming’ van de toegestane financiële middelen. Deze term wordt gebruikt wanneer wordt gesproken over een verdere verruiming van de toegestane financiële middelen of het ophogen van de vermogensgrenzen in het kader van kwijtschelding.

29 Hieronder wordt ook verstaand geregistreerd partner.
30 Artikel 4 Regeling kwijtschelding belastingen medeoverheden
31 Het maximum van € 12.000 is gekozen op basis van de verschillen in tabel 3.5. Het bedrag is vervolgens afgerond op een praktisch hanteerbaar niveau.

3.4 Geautomatiseerde kwijtschelding

Zoals toegelicht in paragraaf 3.2 hebben gemeenten en waterschappen de vrijheid om zelf de keuze te maken of en voor welke lokale belastingen zij kwijtschelding verlenen en of dit gedeeltelijk of volledig is. Gemeenten en waterschappen mogen daarbij het toegestane bedrag aan financiële middelen voor kwijtschelding verhogen met maximaal €2.000 voor een belastingschuldige en zijn echtgenoot, wat neerkomt op een verruiming van het bedrag aan financiële middelen dat iemand mag bezitten zonder het recht op kwijtschelding te verliezen.

Geautomatiseerde kwijtschelding

Gemeenten en waterschappen kunnen ervoor kiezen om een verzoek om kwijtschelding (geheel) zelf te toetsen aan de hand van de door de aanvrager aangeleverde bewijsstukken. Een andere mogelijkheid is om gebruik te maken van de diensten van het Bureau Informatie Diensten Nederland (BIDN), voorheen het Inlichtingenbureau.[32] BIDN heeft toegang tot gegevens die nodig zijn om te bepalen of een belastingschuldige (en mogelijke echtgenoot) voldoet aan de voorwaarden voor kwijtschelding. Momenteel hebben vrijwel alle gemeenten en ook waterschappen een overeenkomst met BIDN op het gebied van kwijtschelding.[33] BIDN toetst de kwijtscheldingsaanvraag, maar bepaalt niet of kwijtschelding wordt verleend. Het bureau beoordeelt of er belemmeringen zijn voor kwijtschelding, bijvoorbeeld doordat het inkomen te hoog is of het vermogen te groot. Als er belemmeringen worden geconstateerd, voert de gemeente of het waterschap een handmatige beoordeling uit. Als BIDN geen belemmeringen aantreft, kan de kwijtschelding direct worden verleend.

Voor de geautomatiseerde kwijtschelding gebruikt BIDN normen voor inkomen en vermogen die zijn afgeleid van de Pw en de URIW 1990. De Werkgroep Kwijtschelding van de Landelijke Vereniging Lokale Belastingen bewaakt de juiste toepassing en actualisatie van deze normen, waarbij de vertaalslag in normen op basis van de Pw en URIW 1990 voor het BIDN worden vastgesteld in overleg met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Unie van Waterschappen.

---

32 Per 1 juli 2025 heeft de Stichting Inlichtingenbureau haar naam gewijzigd naar Bureau Informatie Diensten Nederland (BIDN).

33 Keuzes in kwijtscheldingsbeleid gemeenten, COELO

4 Gevolgen verhoging vermogensgrenzen voor kwijtschelding

4.1 Inleiding

Gemeenten en waterschappen kunnen het toegestane bedrag aan financiële middelen voor kwijtschelding met maximaal € 2.000 verhogen. Daardoor mogen een belastingschuldige en diens echtgenoot maximaal €2.000 aan extra financiële middelen hebben zonder dat dit het recht op kwijtschelding beïnvloedt. Zo'n ophoging heeft directe implicaties voor de lokale belastingstructuur van gemeenten en waterschappen: wanneer meer huishoudens in aanmerking komen voor kwijtschelding, nemen (ceteris paribus) de opbrengsten uit lokale belastingen af. Zonder compenserende maatregelen kan dit leiden tot lagere inkomsten of tot tariefaanpassingen.

Op basis van CBS-microdata en COELO-data kan worden geraamd hoeveel huishoudens onder het (met maximaal € 2.000 verhoogde) toegestane bedrag aan financiële middelen vallen, evenals in hypothetische situaties waarin de toegestane financiële middelen verder worden verhoogd. Hiermee wordt een indicatieve inschatting gemaakt van de potentiële gederfde inkomsten bij ongewijzigde tarieven en beleid. De resultaten zijn bedoeld als beleidsmatige oriëntatie en zijn afhankelijk van gehanteerde aannames en afbakeningen (waaronder de definities van inkomen en vermogen).

Leeswijzer
Eerst is in kaart gebracht hoeveel gemeenten en waterschappen de bestaande ophoging van maximaal € 2.000 (voor een belastingschuldige en zijn echtgenoot) toepassen, inclusief mogelijke verklarende factoren voor deze keuze. Vervolgens is geanalyseerd hoeveel huishoudens in verschillende scenario's van ophoging onder het bedrag van de toegestane extra financiële middelen vallen en hoe de verdeling van deze huishoudens verschilt tussen gemeenten en waterschappen.

4.2 Huidig gebruik verhoging toegestane financiële middelen

Om inzicht te krijgen in het huidige gebruik van de vrijwillige ophoging van het toegestane bedrag aan financiële middelen tot maximaal € 2.000, is gebruik gemaakt van de in hoofdstuk 2 beschreven webscraping-methodologie. Op basis van deze analyse is voor gemeenten en waterschappen vastgesteld of zij deze ophoging toepassen.

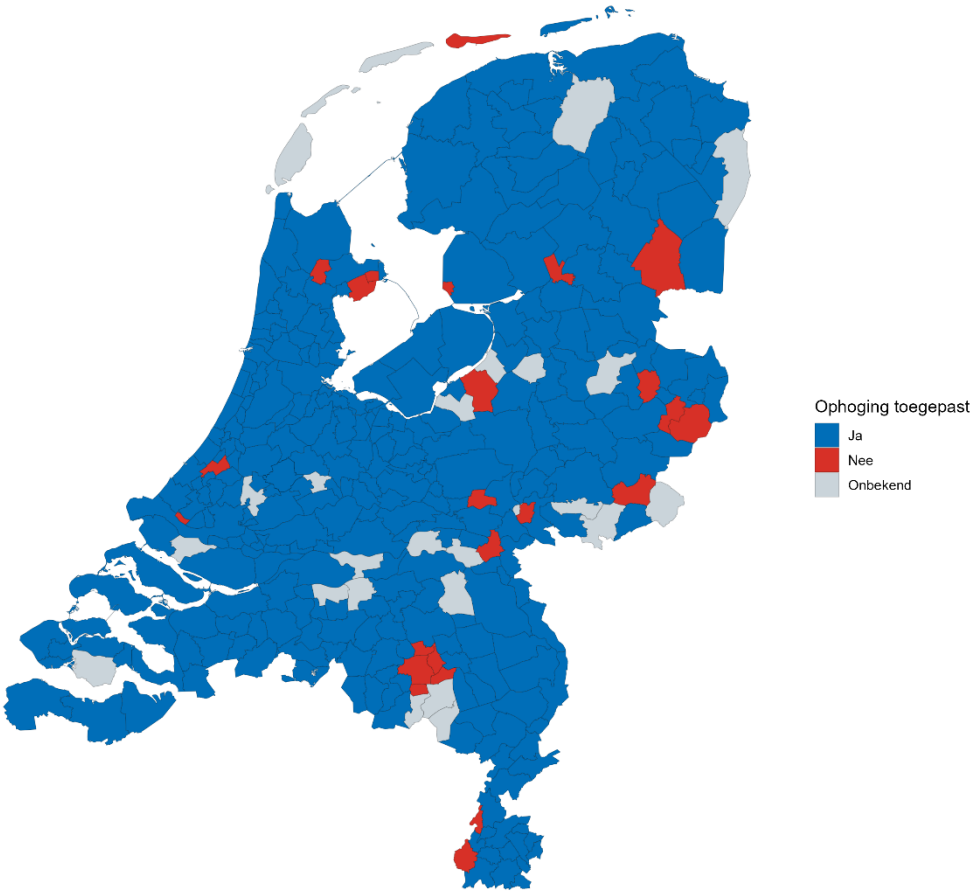
De uitkomsten van de webscraping zijn gevalideerd aan de hand van enquêtegegevens en aanvullende handmatige controles.[34]

[34] De toepassing van de vrijwillige ophoging (extra toegestane financiële middelen) vereist een formeel besluit, dat in beginsel wordt gepubliceerd in het gemeenteblad. In de praktijk wordt dit besluit of de uitwerking daarvan soms ook opgenomen in (of verwezen via) de Leidraad Invordering of vergelijkbare uitvoeringsdocumenten.

Resultaten gemeenten

Voor elke gemeente is geregistreerd of de € 2.000-verhoging wordt toegepast. Deze werkwijze heeft, ondanks verschillen in publicatievormen en terminologie het volgende landelijk overzicht opgeleverd.

Figuur 4.1 Gemeenten met extra toegestane financiële middelen (peildatum 15-10-2025)



Uit de kaart blijkt dat het overgrote deel van de gemeenten de mogelijkheid benut om het toegestane bedrag aan financiële middelen voor kwijtschelding te verhogen met maximaal €2.000. Slechts 24 van de 342 gemeenten geven aan deze extra ophoging niet toe te passen. Van 26 gemeenten kon (ook na handmatige controle) niet worden vastgesteld of de verhoging wordt toegepast; de betrokken gemeenten hebben schriftelijke en telefonische contactverzoeken om opheldering van Ecorys niet beantwoord.

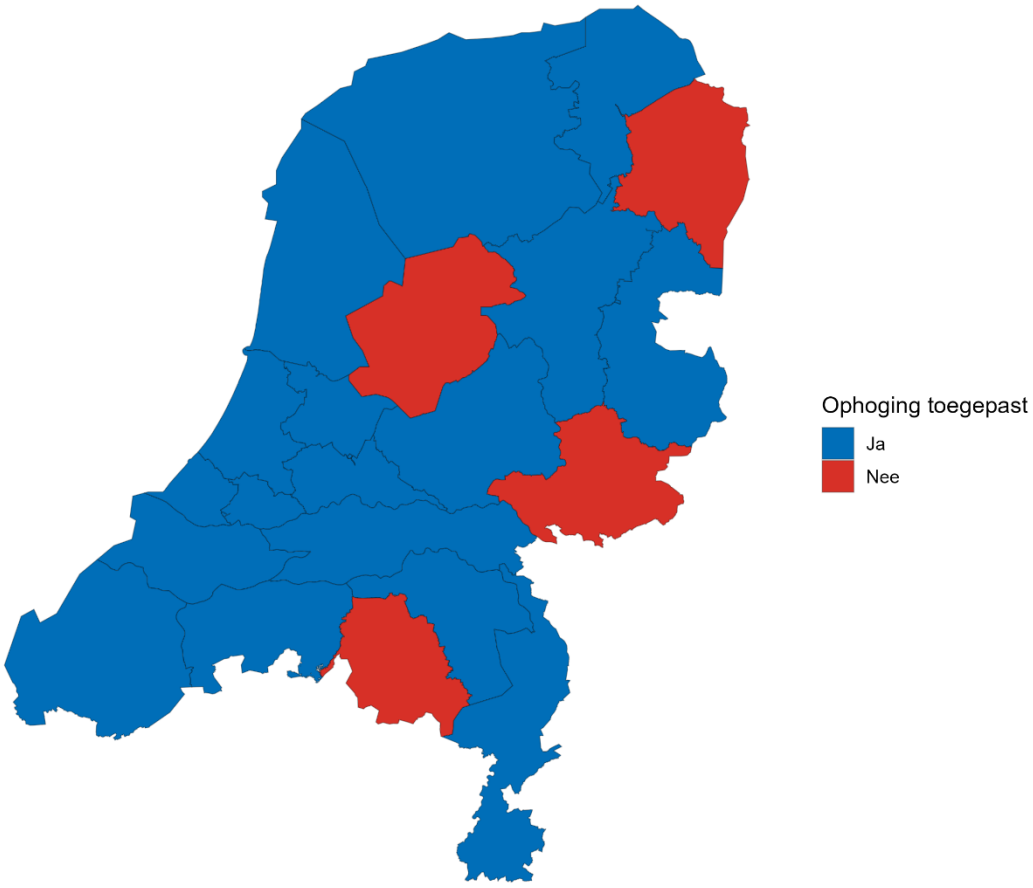
Van de 109 respondenten die de enquête hebben ingevuld, geven 5 respondenten aan dat hun gemeente geen gebruik maakt van de mogelijkheid om het toegestane bedrag aan financiële middelen voor kwijtschelding te verhogen met maximaal € 2.000. Respondenten geven aan dat hun gemeente hiervoor heeft gekozen vanwege financiële redenen (3), politieke redenen (2) en problemen in de uitvoerbaarheid (1). In dat laatste geval geeft de respondent aan dat uitvoering van het kwijtscheldingsbeleid plaatsvindt bij een gemeenschappelijke regeling. Ook in de interviews met gemeenten is door respondenten benoemd dat deelname aan een samenwerkingsverband of gemeenschappelijke regeling een belemmerende factor is in de keuze voor vrijwillige ophoging. Samenwerkingsverbanden streven

doorgaans naar uniform beleid voor alle deelnemers. Hierdoor ervaren individuele deelnemers soms minder handelingsruimte om de extra toegestane financiële middelen vrijwillig wel of niet te verhogen, ook al is die ruimte formeel wel aanwezig.

Resultaten waterschappen

De onderstaande kaart toont welke waterschappen de vrijwillige ophoging van het toegestane bedrag aan financiële middelen met maximaal €2.000 toepassen.

Figuur 4.2 Waterschappen met extra toegestane financiële middelen (peildatum 15-5-2025)



Van de 21 Nederlandse waterschappen geven 17 aan de ophoging toe te passen, terwijl 4 waterschappen (De Dommel, Hunze en Aa's, Rijn en IJssel en Zuiderzeeland) hebben aangegeven de ophoging niet door te voeren. Van de 14 respondenten van waterschappen die de enquête hebben ingevuld geven 2 respondenten aan dat hun waterschap geen gebruik maakt van de mogelijkheid om het toegestane bedrag aan financiële middelen voor kwijtschelding te verhogen met maximaal € 2.000. De respondenten geven aan dat hiervoor is gekozen om politieke redenen (2). Als toelichting gaf één respondent aan dat het bestuur geen inkomenspolitiek wil bedrijven via de waterschapsbelastingen. De andere respondent gaf aan dat zijn waterschap momenteel de mogelijkheden onderzoekt om het toegestane bedrag aan financiële middelen te verruimen.

Het beeld komt grotendeels overeen met dat van de gemeenten: bij de meeste waterschappen wordt de verruimingsmogelijkheid benut. Tegelijkertijd ligt het aandeel waterschappen dat niet ophoogt relatief hoger dan bij gemeenten.

Tot slot

Uit de interviews met gemeenten, waterschappen en vertegenwoordigers van belastingkantoren blijkt dat de uitvoering van het kwijtscheldingsbeleid in veel gevallen is ondergebracht bij een gemeenschappelijke regeling of regionaal belastingkantoor. Hoewel gemeenten en waterschappen formeel de mogelijkheid hebben om zelfstandig beleid te voeren ten aanzien van het toegestane bedrag aan financiële middelen, wordt in de praktijk vaak gestreefd naar beleidsmatige en uitvoeringsmatige harmonisatie tussen de deelnemende organisaties.

Belastingkantoren geven aan dat een uniforme toepassing van regels de uitvoering vereenvoudigt en zorgt voor gelijke behandeling van inwoners binnen hetzelfde samenwerkingsgebied. Dit leidt er in de praktijk toe dat besluiten over het al dan niet toepassen van een verhoging van het toegestane bedrag aan financiële middelen veelal op samenwerkingsniveau worden genomen, in plaats van door individuele deelnemers.

Samenhang tussen kenmerken van gemeenten en al dan niet toepassen van ophoging

Om inzicht te krijgen in de kenmerken van gemeenten die de vrijwillige ophoging van maximaal € 2.000 hebben toegepast, is gekozen voor een beschrijvende analyse. Hierbij is gekeken naar de verdeling van een aantal gemeentelijke kenmerken onder gemeenten die wel en niet hebben gekozen voor de ophoging.

De variabelen zijn hiervoor gecategoriseerd, zodat verschillen tussen groepen zichtbaar worden. Voor elk kenmerk wordt weergegeven hoeveel gemeenten de ophoging hebben toegepast en hoeveel niet. Daarnaast is met een chi-kwadraattoets onderzocht of er sprake is van een statistisch significante samenhang tussen het betreffende kenmerk en de toepassing van de ophoging.

Deze variabelen zijn geselecteerd omdat zij gezamenlijk een representatief beeld geven van zowel de sociaal-demografische samenstelling van gemeenten als hun financiële positie en beleidsruimte. Daarmee geven ze inzicht in factoren die mogelijk van invloed zijn op de keuze om de ophoging wel of niet toe te passen, zoals de welvaart en inkomensverdeling van inwoners, de begrotingsruimte van de gemeente, en de mate waarin gemeenten eventuele gederfde inkomsten door kwijtschelding kunnen afwentelen of opvangen binnen hun financiële huishouding.

De volgende gemeentelijke kenmerken voor het betreffende peiljaar zijn meegenomen in de analyse:

- saldo van de gemeentelijke begroting (per inwoner);
- ozb-inkomsten (als percentage van totale inkomsten uit heffingen);
- mediaan vermogen van huishoudens;
- gemiddeld besteedbaar inkomen;
- aandeel uitkeringsontvangers;
- grootteklasse van de gemeente;
- bevolkingsdichtheid;
- gemeente met en zonder instelling;

- toeristische gemeente (naar omvang inkomsten uit toeristenbelasting);
- universiteitsstad (ja/nee).

De resultaten zijn samengevat in Bijlage B.

Uit de analyse blijkt dat de meeste onderzochte gemeentelijke kenmerken geen statistisch significante samenhang vertonen met de keuze om de vrijwillige ophoging van de extra toegestane financiële middelen toe te passen. Slechts bij twee kenmerken is sprake van een lichte correlatie:

- het aandeel uitkeringsontvangers binnen de bevolking;
- het zijn van een universiteitsstad.

Hoewel in de data een verband zichtbaar is tussen het niet toepassen van de ophoging van de extra toegestane financiële middelen en het aandeel uitkeringsontvangers als de aanwezigheid van universiteitssteden, bieden deze patronen geen directe verklaring voor de gemaakte keuzes. Uit de interviews blijkt dat dergelijke kenmerken door gemeenten niet als bepalende factoren worden genoemd.

De gevonden correlaties in de kwantitatieve analyse moeten daarom met terughoudendheid worden geïnterpreteerd: ze wijzen op samenhang, maar sluiten niet direct aan bij de motieven die gemeenten zelf aandragen.

Samenhang tussen kenmerken waterschappen en al dan niet toepassen van ophoging

Ook voor de waterschappen is onderzocht in hoeverre kenmerken van invloed zijn op de keuze om de vrijwillige ophoging van de extra financiële middelen met maximaal € 2.000 toe te passen. In tegenstelling tot gemeenten is voor waterschappen minder achtergrondinformatie beschikbaar, waardoor de analyse zich heeft beperkt tot enkele kernkenmerken. Daarbij is gekeken naar de grootte van het waterschap de bevolkingsdichtheid (aantal inwoners binnen het gebied), de financiële positie van het waterschap (saldo van het waterschap per inwoner) en de gemiddelde WOZ-waarde binnen het beheergebied.

Het kenmerk ‘saldo van het waterschap per inwoner’ is in het bijzonder van belang bij waterschappen. Waterschappen zijn vrijwel volledig afhankelijk van eigen belastinginkomsten om hun taken te financieren, aangezien zij (in tegenstelling tot gemeenten) geen algemene middelen van het Rijk ontvangen. Alleen voor specifieke taken van nationaal of provinciaal belang ontvangen waterschappen bijdragen van andere overheden. De door waterschappen geheven belastingen, zoals de watersysteemheffing en de zuiveringsheffing, zijn bedoeld om alle kosten van het waterbeheer te dekken. De financiële ruimte binnen een waterschap is daarmee direct verbonden aan de omvang van de eigen belastingopbrengsten en het saldo van de begroting. Dit impliceert ook dat waterschappen de effecten van een ophoging van de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding moeten compenseren om tot een sluitende begroting te komen (zie ook paragraaf 4.3).

De tabel in bijlage B toont de verdeling van waterschappen die de ophoging wel en niet hebben toegepast, uitgesplitst naar de onderzochte kenmerken. Daarnaast is met een chi-kwadraattoets getoetst of de verdelingen significant van elkaar verschillen.

Uit de analyse blijkt dat geen van de onderzochte kenmerken significant samenhangt met de keuze van waterschappen om de financiële middelen met maximaal € 2.000 te verhogen. Dit betekent dat op basis van de beschikbare gegevens geen duidelijke patronen zichtbaar zijn tussen de omvang, bevolkingsdichtheid, financiële positie van het waterschap of gemiddelde WOZ-waarde van een waterschap en de beslissing om de ophoging wel of niet toe te passen.

4.3 Grootte doelgroep en verdere verhoging extra toegestane financiële middelen

Dit onderdeel richt zich op (een modelmatige weergave van) het aantal huishoudens dat in aanmerking komt voor (automatische) kwijtschelding, zowel onder de huidige normen als bij alternatieve verhogingen van het toegestane bedrag aan financiële middelen voor kwijtschelding. Daarmee wordt inzichtelijk welke effecten verschillende keuzes in normstelling hebben op de potentiële doelgroep.

Disclaimer

In deze paragraaf wordt de omvang van de doelgroep bij een verdere verhoging van het toegestane bedrag aan financiële middelen voor kwijtschelding in beeld gebracht met behulp van een modelmatige benadering. Het gebruikte model vormt een benadering van de praktijk en geen exacte weergave daarvan.

Het model wordt voor twee onderscheiden doeleinden ingezet. Ten eerste wordt het gebruikt om de huidige omvang van de doelgroep te ramen en deze, waar mogelijk, te vergelijken met de uitkomsten van de geautomatiseerde kwijtscheldingstoets zoals toegepast door BIDN. Ten tweede wordt het model gebruikt om de effecten van een verhoging van het toegestane bedrag aan financiële middelen voor kwijtschelding te ramen. Door verschillen in databronnen, peildata en meetniveau leidt het model structureel tot een onderschatting van de omvang van de doelgroep. Op basis van een vergelijking tussen modeluitkomsten en gerealiseerde aantallen automatische kwijtscheldingen in een steekproef van twintig gemeenten wordt deze onderschatting grofweg geraamd op circa 9 procent (gewogen gemiddelde), hierbij kan de afwijking op gemeentelijk niveau variëren, maar is deze in vrijwel alle gemeenten negatief. Een overzicht waarin de gerealiseerde aantallen automatische kwijtscheldingen uit gemeentelijke jaarrekeningen worden vergeleken met de modeluitkomsten is opgenomen in bijlage H.

De genoemde structurele onderschatting van 9% in de modeluitkomsten wordt veroorzaakt door de volgende factoren:

- Verschil in databronnen: BIDN werkt met gegevens op BSN-niveau, terwijl in dit onderzoek gebruik is gemaakt van een combinatie van BSN-niveau (bij de bepaling van het inkomen) en huishoudniveau (bij de bepaling van het vermogen).
- Verschil in peildata: de CBS-microdata zijn gebaseerd op de situatie per 1 januari, terwijl BIDN bij de geautomatiseerde toets werkt met diverse peildata gedurende het jaar. Hierdoor kunnen verschillen ontstaan in zowel geregistreerde inkomens- als vermogensposities.
- Beperkingen in inkomensgegevens: inkomensdata op persoonsniveau, die noodzakelijk zijn voor het bepalen van de inkomensgrens, zijn in dit onderzoek uitsluitend beschikbaar op bruto niveau. Dit kan ertoe leiden dat het feitelijk toetsbare (netto) inkomen lager ligt dan in het model wordt aangenomen.

Daarnaast zijn in de modelberekeningen vermogensgegevens uitsluitend beschikbaar op huishoudniveau. Hierdoor is het niet altijd mogelijk om uitsluitend het vermogen van de hoofdbewoner en eventuele partner in aanmerking te nemen. Het vermogen van inwonende kinderen kan niet worden gescheiden van dat van de ouder(s), waardoor het berekende vermogen hoger kan uitvallen dan het vermogen dat gemeenten in de praktijk feitelijk meewegen. Dit versterkt de onderschatting van het aantal huishoudens dat in aanmerking komt voor (automatische) kwijtschelding.

Gezamenlijk leiden deze factoren ertoe dat het model een conservatieve benadering van de praktijk biedt, die geschikt is voor het analyseren van beleidsmatige effecten, maar geen exacte weergave vormt van de feitelijke uitvoering.

Afbakening en uitsluitingscriteria

De afbakening van de doelgroep is benaderd op basis van drie uitsluitingscriteria die gebruikt worden in de geautomatiseerde kwijtscheldingstoets.[35] Het model wordt bepaald op basis van CBS-microdata; voor inkomen is alleen het inkomen van de hoofdbewoner en eventuele partner meegenomen, terwijl vermogen op huishoudniveau is vastgesteld. Zie bijlage C voor een volledig overzicht van variabelen, koppelingen en een verantwoording voor de gemaakte keuzes.

1. Inkomenstoets. Als inkomen is de som genomen van inkomen uit werk en onderneming en inkomen uit AOW en overige uitkeringen, beperkt tot hoofdbewoner en partner binnen een huishouden.
2. Vermogenstoets (huishoudniveau). Om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de aannames die worden gehanteerd in de geautomatiseerde kwijtscheldingstoets, is bij het schatten van het vermogen gekeken naar de bank- en spaartegoeden van huishoudens. De aanname is gemaakt dat de verhoging van het toegestane bedrag aan financiële middelen eveneens uitsluitend met deze tegoeden wordt gevuld. De berekening voor het schatten van het vermogen is uitgevoerd op huishoudniveau.[36]
3. Auto. In dit onderzoek zijn huishoudens met een auto jonger dan 9 jaar uitgesloten van kwijtschelding. Deze keuze sluit aan bij de toetsingspraktijk in het normjaar dat in dit onderzoek wordt gehanteerd en fungeert als benadering omdat gegevens over de actuele voertuigwaarde (zoals in de huidige geautomatiseerde toets) niet beschikbaar waren. Ter toetsing is een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd met een grens van 12 jaar.

In de modelmatige vermogenstoets is uitgegaan van een ophoging van het toegestane bedrag aan financiële middelen tot € 2.000 voor meerpersoonshuishoudens. Voor andere huishoudenstypen is deze ophoging evenredig toegepast, waarbij is gerekend met 75% (€ 1.500) voor alleenstaanden en 90% (€ 1.800) voor alleenstaande ouders. Deze procentuele verhoudingen zijn gehanteerd bij elke verdere ophoging van de norm boven de € 2.000.

Daarnaast zijn studentenwoningen buiten de analyse gehouden. Kwijtschelding is in principe alleen mogelijk wanneer de hoofdbewoner zelf huurder is; dit geldt niet voor situaties waarin studenten een kamer huren binnen een pand waarvan de eigenaar verantwoordelijk is voor de woonlasten die in de huurprijs zijn inbegrepen. Om deze reden zijn adressen die volledig door studenten worden bewoond, evenals adressen waar meer dan drie studenten wonen, uitgesloten van de analyse. Dit leidt tot een onderschatting van de ramingen in gevallen waarbij gemeenten studentenhuizen toelaten tot kwijtschelding, hetgeen verschilt per gemeente.

Normbedragen

Omdat de beschikbare CBS-microdata betrekking hebben op het verslagjaar 2023, zijn bij de analyses de referentienormen van begin 2024 gehanteerd.[37] Voor de inkomensbeoordeling bij kwijtschelding hanteren alle gemeenten en waterschappen de maximaal toegestane norm van 100% van de toepasselijke bijstandsnorm voor de kosten van bestaan[38]:

---

35 Zie de documenten verstrekt door BIDN voor een uitgebreide methode.

36 Omdat geen gegevens op persoonsniveau beschikbaar zijn, is het niet mogelijk om uitsluitend het vermogen van de hoofdbewoner en eventuele partner te betrekken. De berekening is daarom gebaseerd op het totale vermogen van het gehele huishouden.

37 Zie Normbedragen inkomen per 1 januari 2024 en Normbedragen vermogen geautomatiseerde kwijtscheldingstoets maart 2024 tot en met augustus 2024 (link en link)

38 Coelo: Keuzes in kwijtscheldingsbeleid gemeenten

Tabel 4.1 Normbedragen inkomen (1 januari 2024)[39]

Situatie	Kwijtschelding indien (lager dan)
1A (echtgenoten/geregistreerd partners)	€ 1.835
1B (echtgenoten/geregistreerd partners AOW)	€ 1.943
2A (alleenstaande ouder)	€ 1.284
2B (alleenstaande ouder AOW)	€ 1.431
3A (alleenstaande)	€ 1.284
3B (alleenstaande AOW)	€ 1.431

Voor het vermogen gelden onderstaande normbedragen, waarbij dit een normbedrag bedraagt voor de maximale bank- en spaartegoeden.[40]

Tabel 4.2 Normbedragen vermogen geautomatiseerde kwijtscheldingstoets (maart 2024 tot en met augustus 2024)

Situatie	Aanvrager geboren voor 1-1-1935	Partner geboren voor 1-1-1935	Kwijtschelding indien (lager dan)
Echtgenoten/geregistreerd partners	Ja	Ja	€ 9.555
		Nee	€ 6.205
	Ja	Ja	€ 6.205
		Nee	€ 2.743
Alleenstaande ouder	Ja	N.v.t.	€ 6.064
	Nee	N.v.t.	€ 2.564
Alleenstaande	Ja	N.v.t.	€ 5.569
	Nee	N.v.t.	€ 2.071

Tot 2025 baseerde het BIDN zich voor het voertuigbezit op de gegevens over voertuigbezit van de Dienst Wegverkeer (RDW). Omdat de verkoopwaarde bij een dealer niet op elk moment is vast te stellen, werd in de geautomatiseerde kwijtscheldingstoets het normbedrag uit de URIW 1990 vertaald naar het criterium dat het voertuig ouder was dan 9 jaar. Met ingang van 2025 (Kwijtschelding 3.0) is deze procedure gewijzigd, waarbij de waarde wordt vastgesteld op basis van de actuele handelswaarde bij Autotelex. Indien geen voertuigwaarde beschikbaar is, wordt alsnog getoetst op de leeftijd van het voertuig op basis van het bouwjaar. In dit onderzoek is gewerkt met de leeftijdsgrens, omdat dit het beste aansluit bij de peildatum en normbedragen die in de analyses zijn gehanteerd en omdat Autotelex-waardes in de beschikbare data ontbreken. Ter toetsing is een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd met een grens van 12 jaar.

---

39 Voor deze tabel zijn de normbedragen per 1 januari 2024 gehanteerd. Deze zijn gebruikt om zo goed mogelijk aan te sluiten bij de beschikbare inkomensgegevens over 2023. De reguliere bijstandsnormen voor de kosten van bestaan toegepast om de omvang van het aantal kwijtscheldingen zo realistisch mogelijk te benaderen. De gepresenteerde normbedragen betreffen uitsluitend de inkomenscomponent van de kwijtscheldingstoets.

40 Normbedragen vermogen geautomatiseerde kwijtscheldingstoets maart 2024 tot en met augustus 2024, link

In de geautomatiseerde kwijtscheldingstoets wordt ook getoetst of er sprake is van eigen woningbezit. De berekening van de overwaarde zit niet in de geautomatiseerde kwijtscheldingstoets. Wel vindt er een signalering plaats of de aanvrager dan wel partner een hypotheekschuld heeft of had. Overwaarde op de eigen woning kan ertoe leiden dat er geen recht is op kwijtschelding. Van overwaarde is sprake als de WOZ-waarde (per 1 januari) van de woning hoger is dan de openstaande hypothecaire schuld op dat moment.

Geaggregeerde resultaten van gemeenten en waterschappen gezamenlijk

De landelijke doorkijk laat zien dat, in de basis modelsimulatie waarin alle gemeenten en waterschappen de vrijwillige ophoging van maximaal € 2.000 toepassen, afgerond 3,2% van alle Nederlandse huishoudens binnen de kwijtscheldingsnormen valt die gelden in de geautomatiseerde kwijtscheldingstoets (zie Figuur 4.3).[41] Bij een ophoging van de extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding van maximaal € 2.000 naar € 12.000 stijgt dit aandeel naar afgerond 4,4%. Dit betreft omgerekend een toename van circa 101.000 huishoudens van de in totaal circa 8,25 miljoen huishoudens in Nederland. De toename is afnemend: grotere ophogingen leveren relatief kleinere extra marginale effecten op.

Verhoging extra toegestane financiële middelen op basis van prijsontwikkeling

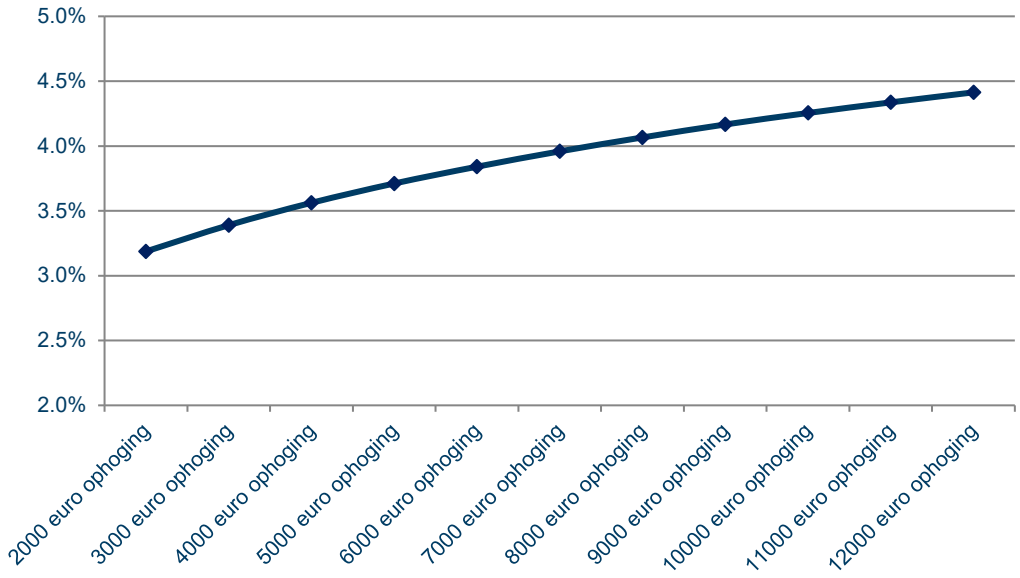
Wanneer de extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding uitsluitend wordt verhoogd op basis van de nationale prijsontwikkeling, stijgt het maximumbedrag van € 2.000 naar circa € 2.520.[42] Deze stijging is berekend op basis van CBS-gegevens over de ontwikkeling van de Consumentenprijsindex (CPI) vanaf 2018 tot en met 2024. Hetgeen een reële waardedaling laat zien van circa 26%. Dit leidt tot een beperkte uitbreiding van de doelgroep. Naar schatting zullen bij een verhoging naar € 2.520 ongeveer 8.500 extra huishoudens binnen de uitsluitingscriteria vallen en in aanmerking kunnen komen voor kwijtschelding. Deze toename is relatief beperkt in vergelijking met grotere verhogingen zoals getoond in Figuur 4.3.

---

41 Er is tevens een modelsimulatie uitgevoerd waarin voor de 24 gemeenten die in de praktijk geen vrijwillige ophoging toepassen, in de simulatie eveneens geen ophoging van € 2.000 is meegenomen. Het verschil met het gekozen basisscenario bedraagt 0,09 procentpunt (3,1%). Voor de leesbaarheid en vergelijkbaarheid van de resultaten is ervoor gekozen het basisscenario te definiëren als het model waarin een ophoging van €2.000 uniform is toegepast.

42 Afgeronde uitkomst van berekening door middel van de rekentool voor inflatie van het CBS: https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/prijzen-toen-en-nu

Figuur 4.3 **Aandeel huishoudens dat voldoet aan de criteria voor kwijtschelding bij oplopende ophoging van de toegestane financiële middelen (alleen banktegoeden)**



NB. Dit betreft het aandeel huishoudens dat volgens de modelcriteria van de geautomatiseerde toets recht heeft op kwijtschelding.

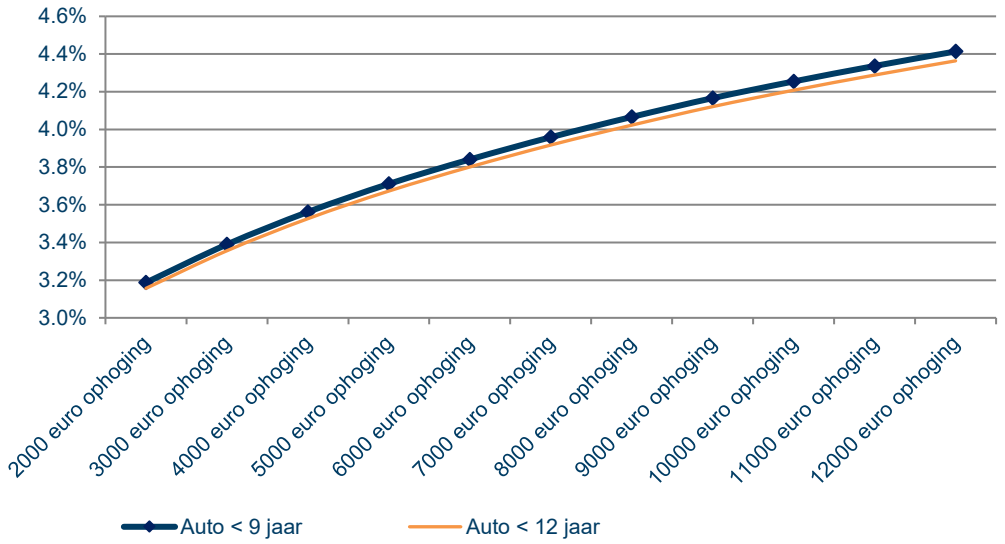
Gevoeligheidsanalyse

Om de robuustheid van deze resultaten te toetsen, zijn twee gevoeligheidsanalyses uitgevoerd.

Impact van leeftijd auto

In de eerste gevoeligheidsanalyse is een striktere definitie voor het hebben van een auto gehanteerd: huishoudens met een auto jonger dan 12 jaar zijn als autobezitter aangemerkt, in plaats van huishoudens met een auto jonger dan 9 jaar (uitsluitingscriterium). Hoewel de maximale leeftijd van een auto op dit moment geen criterium meer is in de geautomatiseerde toets, was het in dit onderzoek noodzakelijk een inschatting te maken op basis van leeftijd omdat de actuele waarde van auto's niet beschikbaar was. De gevoeligheidsanalyse laat zien dat de verschillen zeer beperkt zijn (maximaal 0,05 procentpunt).

Figuur 4.4 Gevoeligheidsanalyse: aandeel huishoudens dat voldoet aan de criteria voor kwijtschelding bij oplopende ophoging van de financiële middelen (alleen banktegoeden)



NB. Dit betreft het aandeel huishoudens dat volgens de criteria van de geautomatiseerde toets recht heeft op kwijtschelding.

Schatting bovengrens van de omvang van de doelgroep

De in Figuur 4.3 getoonde resultaten hebben alleen betrekking op de criteria die in de geautomatiseerde toets van BIDN worden gebruikt en moeten daarom gezien worden als ondergrens van het aandeel huishoudens met recht op kwijtschelding. Daarentegen ligt het werkelijke aantal kwijtscheldingen hoger: namelijk het totaal van de geautomatiseerd getoetste kwijtscheldingen én handmatig beoordeelde kwijtscheldingen. Het totale aantal kwijtscheldingen, dus inclusief handmatig beoordeelde kwijtscheldingen, kan niet gemodelleerd worden met behulp van CBS-microdata zoals wel gedaan is voor de uitkomsten bij de geautomatiseerde kwijtscheldingstoets.

Om toch enig inzicht te verkrijgen in de mogelijke omvang van het totaal aantal huishoudens met recht op kwijtschelding bij de verschillende bedragen van ophoging, is een extra gevoeligheidsanalyse uitgevoerd. Hiervoor is in een steekproef van 20 gemeenten (met voldoende onderlinge variatie) uit de jaarverslagen van die gemeenten ontleend, hoeveel het aantal geautomatiseerde kwijtscheldingen bedraagt en hoeveel het totaal aantal kwijtscheldingen (inclusief handmatig beoordeelde kwijtscheldingen) bedraagt. Vervolgens is het gemiddelde verschil in procenten berekend.

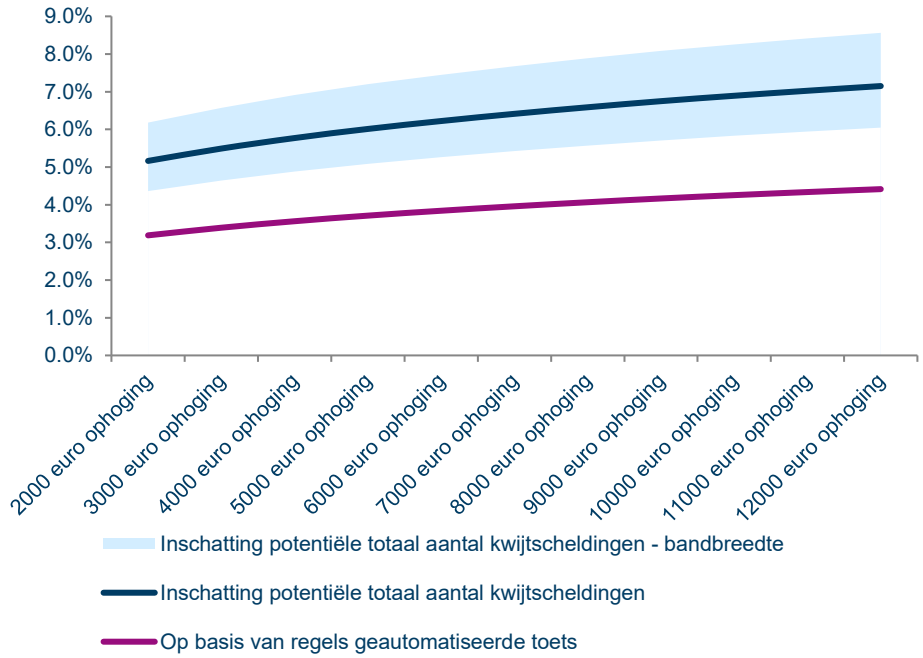
Uit de steekproef van 20 gemeenten blijkt dat gemiddeld het totaal aantal kwijtscheldingen (dus geautomatiseerd + handmatig beoordeeld) ongeveer 1,62 keer zo hoog is als het aantal geautomatiseerde kwijtscheldingen. Dit komt neer op een verschil van circa 62%. Wanneer wordt gewogen naar het aantal inwoners per gemeente, ligt het gemiddelde op 1,47 (circa 46% hoger). De achterliggende gegevens zijn opgenomen in bijlage H.

Daarnaast is een 90%-interval bepaald op basis van de gemeentelijke steekproefwaarnemingen (hier: het 5e en 95e percentiel van de factoren) om te corrigeren voor uitschieters. Dit interval geeft aan dat bij 90% van de waarnemingen de factor waarmee het totaal aantal kwijtscheldingen in een gemeente hoger ligt dan het aantal geautomatiseerde kwijtscheldingen, tussen 1,37 en 1,94 ligt.

Deze analyse is indicatief en bedoeld als modelmatige benadering. De steekproef is relatief klein (20 gemeenten), mede vanwege beperkte beschikbaarheid van openbare data, waardoor de uitkomsten gevoelig kunnen zijn voor de keuze van gemeenten en niet zonder meer als volledig representatief voor alle gemeenten kunnen worden beschouwd. Wel is bij de selectie expliciet geprobeerd zowel grotere als kleinere gemeenten en gemeenten met onderlinge variatie mee te nemen, om de representativiteit zo goed mogelijk te borgen.

Met deze bandbreedte is een inschatting gemaakt van het potentiële totaal aantal kwijtscheldingen bij dezelfde hypothetische normbedragen als in Figuur 4.3. De resultaten daarvan zijn weergegeven in Figuur 4.5.

Figuur 4.5 Gevoeligheidsanalyse: potentiële totale aandeel huishoudens dat voldoet aan de criteria voor kwijtschelding bij oplopende ophoging van de toegestane financiële middelen



Samenvattend beeld

In de modelberekening is zichtbaar dat verdere ophoging van de toegestane financiële middelen leidt tot een afnemend stijgende lijn in het aandeel huishoudens dat in aanmerking komt voor kwijtschelding.

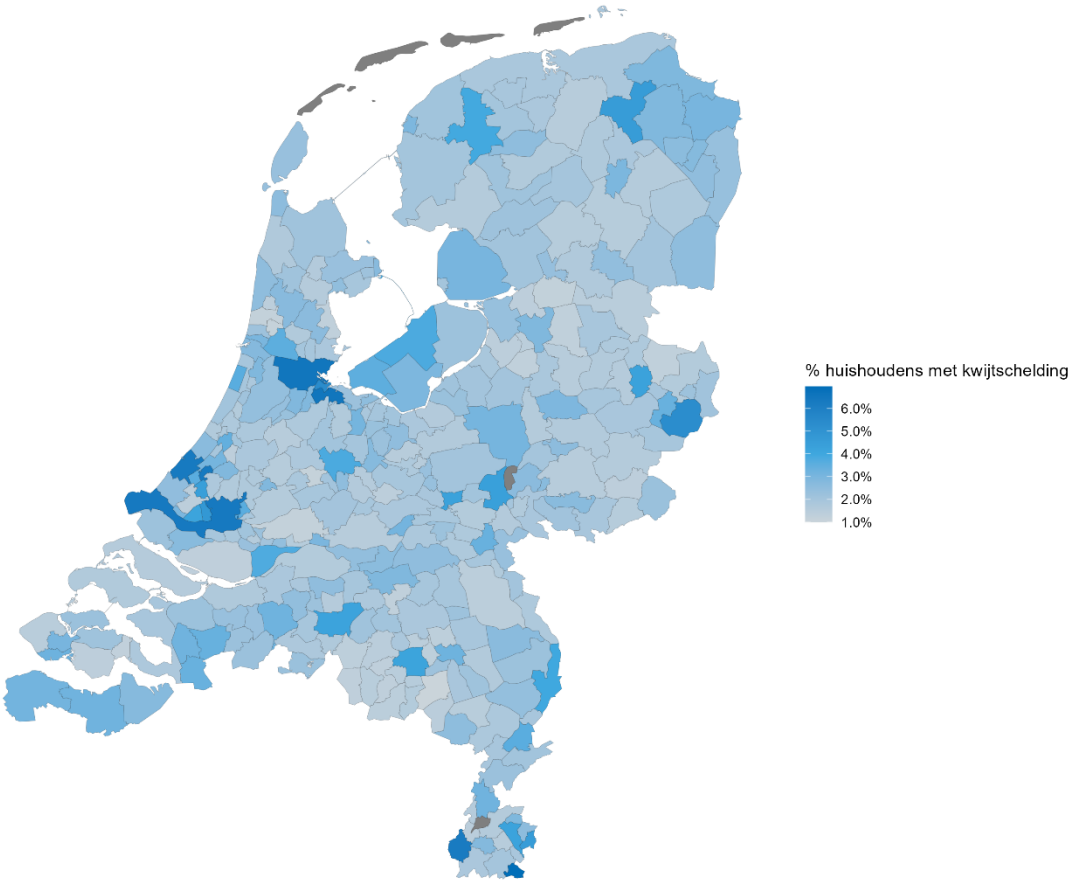
De toename tussen het basisscenario (geen ophoging) en een ophoging tot maximaal € 12.000 bedraagt ongeveer 1,2 procentpunt indien wordt uitgegaan van de geautomatiseerde toets. Wanneer er geen sprake is van een geautomatiseerde toets ligt dit 1,62 procentpunt hoger. Hierbij is een duidelijke afvlakking zichtbaar rond ongeveer 4,4% van de huishoudens. Dit kan worden verklaard doordat bij een verdere verhoging van de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding de kans toeneemt dat een huishouden op een ander criterium (zoals inkomen of autobezit) niet langer in aanmerking komt voor kwijtschelding.

Variaties tussen gemeente

Er bestaan aanzienlijke verschillen tussen gemeenten in het aandeel huishoudens dat binnen de criteria voor kwijtschelding valt, evenals in de mate waarin een verhoging van de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding effect heeft op de potentiële doelgroep.

Uit de gemeentekaart blijkt duidelijk dat vooral de grote steden, zoals Rotterdam en Amsterdam, hoge percentages huishoudens kennen die voldoen aan de criteria voor kwijtschelding. Daarnaast springen ook Zuid-Limburg, Oost-Groningen en Oost-Drenthe/Overijssel eruit met relatief hoge waarden.

Figuur 4.6 Aandeel huishoudens dat voldoet aan criteria voor kwijtschelding per gemeente



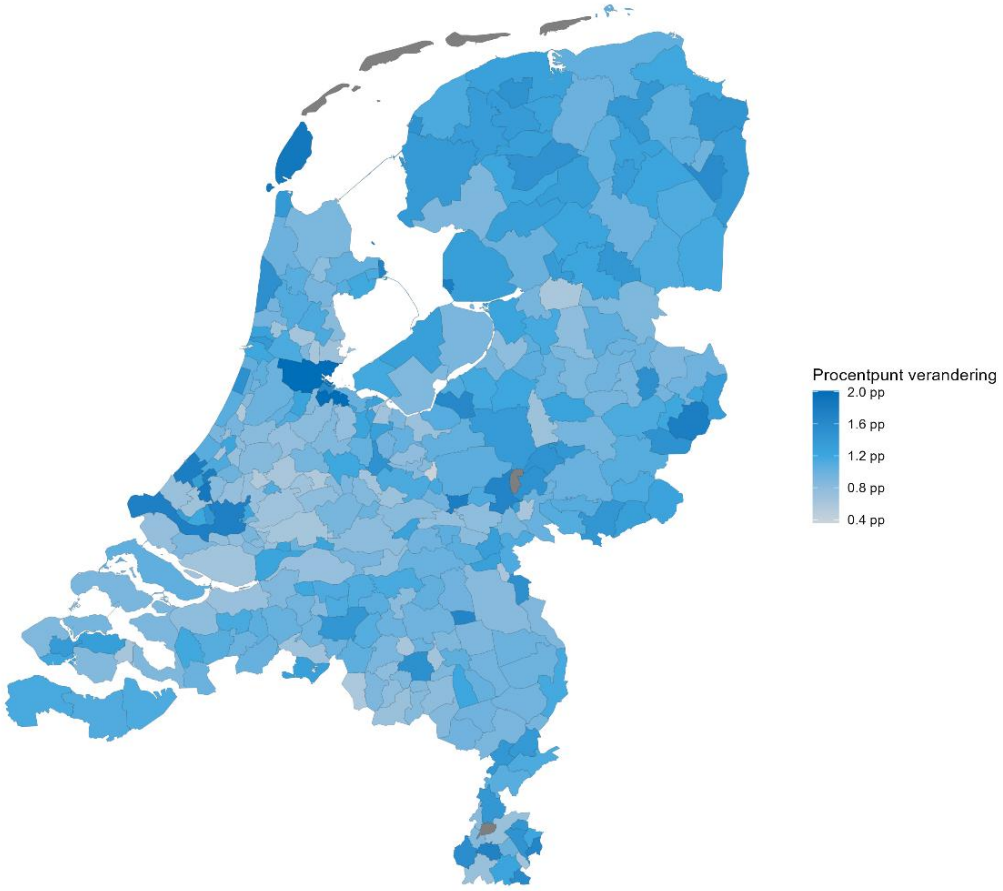
*Enkele gemeenten ontbreken in de analyse omdat het aantal huishoudens dat in aanmerking kwam voor kwijtschelding onder de minimale rapportagegrens van het CBS viel.

Deze patronen sluiten aan bij de sociaaleconomische structuur van de betreffende gebieden. In grote steden wonen relatief meer huishoudens met een laag inkomen en beperkt vermogen wat leidt tot een groter aantal huishoudens dat binnen de criteria valt. In de perifere gebieden betreft het vooral regio's met een langdurig zwakkere sociaaleconomische positie, zoals de Oostelijke Mijnstreek en de voormalige Veenkoloniën, waar eveneens meer huishoudens weinig vermogen bezitten en daardoor eerder in aanmerking komen voor kwijtschelding.

Verdere verhoging van de norm

Wanneer gekeken wordt naar de gemeentelijke spreiding bij toepassing van de ophoging van de extra toegestane financiële middelen naar € 12.000, ontstaat een duidelijk regionaal patroon in de procentpuntverandering van het aandeel huishoudens dat in aanmerking komt voor kwijtschelding. Dit ruimtelijke beeld blijkt sterk vergelijkbaar met het patroon dat zichtbaar is in het basisscenario, waarin het huidige percentage huishoudens dat voldoet aan de criteria voor kwijtschelding per gemeente is weergegeven.

Figuur 4.7 Procentpunt verandering bij ophoging van de extra toegestane financiële middelen van € 2.000 naar € 12.000



*Enkele gemeenten ontbreken in de analyse omdat het aantal huishoudens dat in aanmerking kwam voor kwijtschelding onder de minimale rapportagegrens van het CBS viel.

Net als in het basisscenario laten vooral de grote steden een relatief sterke toename zien. Ook in verschillende perifere regio's, zoals Groningen, Drenthe, Friesland, Oost-Overijssel en delen van Zuid-Limburg, is de stijging duidelijk groter dan in andere delen van het land. In het midden van Nederland blijft de procentpuntverandering echter relatief beperkt. Gemeenten in onder meer Utrecht, de middenstrook van Gelderland en delen van Noord- en Zuid-Holland laten slechts kleine verschuivingen zien.

Al met al laat de vergelijking zien dat de verhoging van de extra toegestane financiële middelen het bestaande geografische patroon niet wezenlijk verandert: juist in de gebieden waar het aandeel huishoudens met lage vermogens in het basisscenario al relatief hoog was, zien we ook de grootste toename wanneer de norm wordt verruimd.

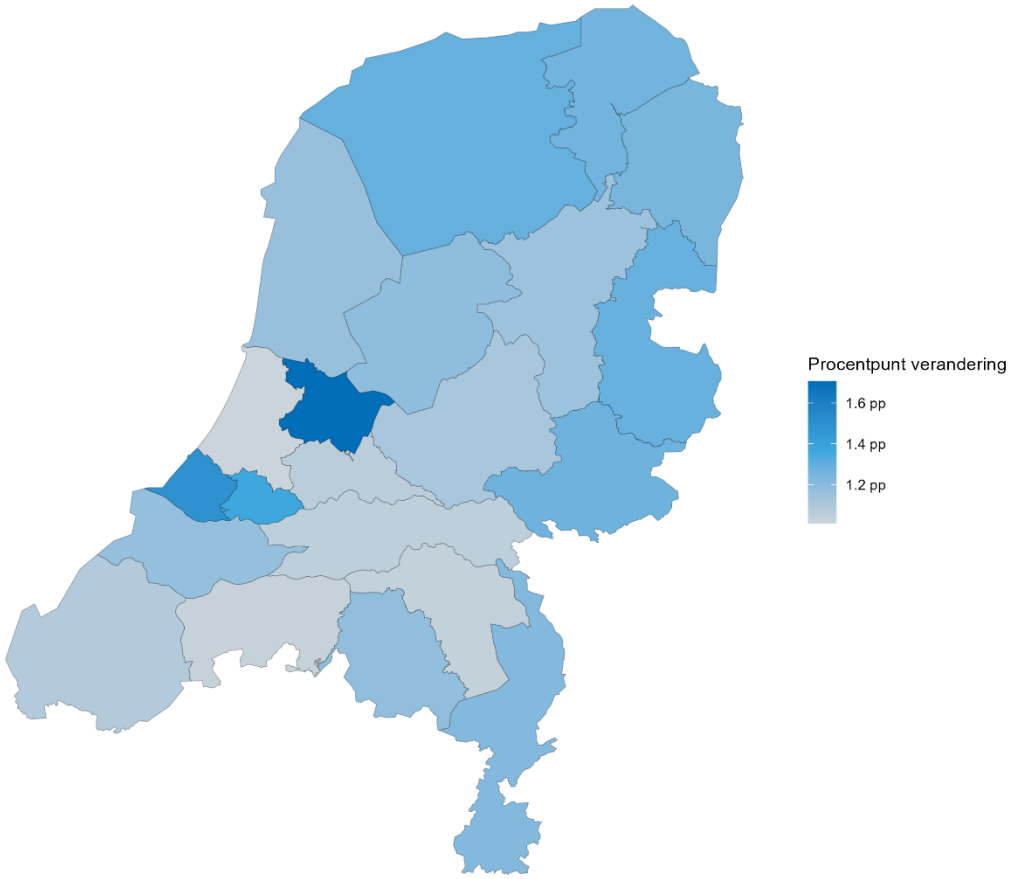
Effecten van verhoging norm voor waterschappen

Bij de analyse op het niveau van waterschappen doet zich een aanvullende methodische uitdaging voor. De beschikbare CBS-microdata over huishoudens en vermogens zijn beschikbaar op postcode-4-niveau en van deze huishoudens is in de CBS-microdata niet geregistreerd in welk waterschap zij woonachtig zijn. Aangezien de waterschapsgrenzen in veel gevallen de viercijferige postcodes doorkruisen, is een koppeling aan de geografische indeling van waterschappen niet één-op-één mogelijk.

Om een inschatting te kunnen maken van de effecten van een verhoging van de extra toegestane financiële middelen op het aantal huishoudens dat per waterschap in aanmerking komt voor kwijtschelding, is gebruikgemaakt van de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG). Op basis van deze registratie is per postcode-4-gebied bepaald welk aandeel van de adressen binnen de grenzen van elk waterschap valt. Vervolgens zijn de huishoudens per postcodegebied naar rato van deze aandelen verdeeld over de betreffende waterschappen.

Deze werkwijze maakt het mogelijk om de effecten van de normverhoging op waterschapsniveau te benaderen, maar het blijft nadrukkelijk een inschatting. Omdat binnen postcode-4-gebieden geen verdere differentiatie mogelijk is naar straten of wijken, kunnen lokale verschillen binnen een postcodegebied niet worden meegenomen. De resultaten dienen daarom te worden geïnterpreteerd als benaderingen en niet als exacte aantallen.

Figuur 4.8 **Procentpunt verandering bij ophoging van de extra toegestane financiële middelen van € 2.000 naar € 12.000 (waterschappen)**



Uit deze analyse blijkt dat de grootste stijging in het aantal huishoudens dat in aanmerking komt voor kwijtschelding zichtbaar is bij Waterschap Amstel, Gooi en Vecht en bij Hoogheemraadschap van Delfland. Deze toename is grotendeels te verklaren door de aanwezigheid van respectievelijk Amsterdam en delen van Rotterdam binnen deze waterschappen. Zoals ook op gemeentelijk niveau zichtbaar was, kennen grote steden relatief veel huishoudens met een laag vermogen, waardoor een verruiming van de extra toegestane financiële middelen daar een sterker effect heeft.

Net als bij de gemeentelijke analyse geldt daarmee dat de verhoging van de extra toegestane financiële middelen vooral doorwerkt in gebieden waar het aandeel huishoudens met beperkte vermogens al relatief hoog was. De regionale verschillen die zichtbaar zijn op waterschapsniveau sluiten daarmee aan bij het eerder beschreven ruimtelijke patroon op gemeentelijk niveau.

4.4 Gevolgen voor lokale overheden

Uitvoeringskosten en budgettaire gevolgen voor gemeenten

Op basis van de in paragraaf 4.2 toegelichte methodiek is een doorrekening gemaakt van de financiële consequenties voor gemeenten en waterschappen van een verhoging van de extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding met tredes van telkens € 1.000,- en op basis van de aantallen huishoudens conform de rekenregels van de geautomatiseerde toets (zie paragraaf 4.2 voor die aantallen huishoudens).

Het rekenmodel gaat uit van de situatie dat er volledige kwijtschelding plaatsvindt voor de diverse lokale belastingen door alle gemeenten en waterschappen. De doorrekening geeft dan ook inzicht in de maximale budgettaire gevolgen. Door individuele keuzes van gemeenten en waterschappen om geen of slechts ten dele kwijtschelding te verlenen, kunnen de budgettaire gevolgen zodoende lager uitvallen. In de praktijk wordt bijvoorbeeld de afvalstoffenheffing niet in alle gemeenten volledig kwijtgescholden. Hierdoor liggen de genoemde bedragen waarschijnlijk aan de bovenzijde van de bandbreedte en kunnen de feitelijke budgettaire gevolgen in de praktijk lager uitvallen.

Doorrekening financiële consequenties

Bij het doorrekenen van de financiële consequenties van de verhoging van de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding maken we gebruik van de door COELO[43] verzamelde (gemiddelde) tarieven per gemeente en waterschap voor de diverse lokale lasten. Daarbij hanteren wij in het onderzoek dezelfde uitgangspunten als COELO voor het bepalen van deze tarieven. Bij het bepalen van deze tarieven maakt COELO bijvoorbeeld gebruik van onderliggende aannames ten aanzien van het (gemiddelde) aanbod van afval en waterverbruik door inwoners.

[43] Zie *Atlas lokale lasten 2025* (COELO). Databestanden met tarieven van de gemeenten en waterschappen te downloaden via link https://coelo.nl/atlas-lokale-lasten-2025/bijlagen-2025-en-databestanden/

Bij het doorrekenen van de financiële impact vermenigvuldigen we de tarieven (p) van COELO met de aantallen (q) huishoudens (belastingschuldigen) die in aanmerking komen voor kwijtschelding bij de diverse scenario's. Bij de calculatie maken we daarbij onderscheid in een tweetal typen huishoudens:

- Eenpersoonshuishouden;
- Meerpersoonshuishoudens.

Uit de CBS microdata blijkt dat slechts voor 2,8% van de huishoudens met een eigen woning (absoluut aantal: 131.109) de hypothecaire schuld hoger is dan de WOZ-waarde en dus geen sprake is van overwaarde. In de nadere analyse van de gevolgen van het verhogen van de toegestane financiële middelen zijn zodoende de huishoudens met een eigen woning (en daarmee ook de kwijtschelding voor de OZB) buiten beschouwing gelaten.

Totaal gemeenten

Zoals vermeld in paragraaf 4.2 komen in het basisscenario (met toepassing van de verruiming van maximaal € 2.000) afgerond 3,2% van de huishoudens op basis van de geautomatiseerde kwijtscheldingstoets in aanmerking voor kwijtschelding. Bij het verhogen van de toegestane financiële middelen tot maximaal € 12.000 stijgt het totaal aan automatisch verleende kwijtscheldingen door gemeenten tot een percentage van afgerond 4,4%. Dat betreft in totaal ongeveer 101.000[44] extra belastingaanslagen die kwijtgescholden worden. De genoemde percentages zijn afgerond. Het aantal van circa 101.000 extra kwijtscheldingen is berekend als de som van de uitkomsten voor alle gemeenten.

Tabel 4.3 Financiële gevolgen voor gemeenten bij verdere ophoging van de extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding

Gemeenten	Aantal huishoudens met kwijtschelding			Budgettaire gevolgen verhoging		Verhoging tarief	
	Basis-scenario € 2.000	**Maximale ophoging € 12.000**	**Mutatie**	**Gemiddeld bedrag per kwijtschelding**	**Totaal bedrag kwijtscheldingen (*)**	**Een persoons**	**Meerpersoons**
Afvalstoffenheffing	262.337	363.329	100.992	€ 326,57	€ 33,0	€ 3,95	€ 5,01
Rioolheffing	262.337	363.329	100.992	€ 217,13	€ 21,9	€ 3,33	€ 3,59
Totaal	**262.337**	**363.329**	**100.992**	**€ 543,70**	**€ 54,9**	**€ 7,28**	**€ 8,60**

(*) Bedragen x € 1.000.000
Bron: Ecorys & Vanberkel Profs (2025)

Zoals uit bovenstaande tabel blijkt stijgt het totaal bedrag aan verleende kwijtschelding bij een extra ophoging van het toegestane bedrag aan financiële middelen tot € 12.000 naar verwachting met € 54,9 mln. Naar verhouding komen deze budgettaire gevolgen voor 60,1% terecht bij de afvalstoffenheffing en voor 39,9% bij de rioolheffing. Het betreft hier de maximaal te verwachten budgettaire gevolgen, indien gemeenten volledige kwijtschelding verlenen voor beide heffingen. In de praktijk stelt 50% van de gemeenten een plafond (vast bedrag of deel van de aanslag) aan het kwijt te schelden bedrag voor de afvalstoffenheffing[45]. Dit om een prikkel te

[44] De totalen van het aantal huishoudens in de modelberekeningen voor gemeenten en waterschappen wijken licht van elkaar af. Dit komt doordat enkele gemeenten slechts een zeer klein aantal huishoudens hadden dat in aanmerking kwam voor kwijtschelding. Door de openbaarmakingsregels van het CBS zijn deze huishoudens uitgesloten van de analyse. Hierdoor ontstaan kleine verschillen in de totaaltellingen tussen de gemeentelijke en waterschap berekeningen.

[45] *Atlas van de lokale lasten 2025*, COELO

behouden om de afvalstroom te beperken. De budgettaire gevolgen voor de afvalstoffenheffing zullen dus naar verwachting lager uitvallen dan de in het model berekende € 33 mln.

Indien de gemeenten de budgettaire gevolgen van de verhoging van de extra toegestane financiële middelen willen opvangen door middel van het verhogen van de heffingen dan betekent dit dat het tarief gemiddeld met 1,3% dient te stijgen.[46] Dat komt neer op een verhoging van het tarief van gemiddeld € 3,95 en € 5,01 voor een eenpersoons- en meerpersoonshuishouden voor de afvalstoffenheffing en € 3,33 en € 3,59 voor de rioolheffing. In totaal stijgen daarmee gemiddeld de lasten voor een eenpersoons met € 7,28 en voor een meerpersoonshuishouden met € 8,60 per jaar.

De gevolgen per type gemeente

Uit de doorrekening wordt duidelijk dat de totale financiële impact bij een ophoging van de extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding naar € 12.000 het grootst is voor grote (inwonersaantal 100.000+) en middelkleine (inwonersaantal 20.000-50.000) gemeenten. De 10 grootste gemeenten welke goed zijn voor 23,3% van de huishoudens in Nederland ondervinden tevens een vergelijkbaar percentage van de budgettaire gevolgen van de verhoging. Dit komt neer op een totaalbedrag van € 18,5 mln. De impact voor de middelkleine gemeenten is met in totaal € 20,0 mln. nog groter, doordat de middelkleine gemeenten gezamenlijk meer huishoudens huisvesten waarop de impact van toepassing is. In Bijlage E is een overzicht te vinden van de (relatieve) impact van de verhoging op basis van de eerder in paragraaf 4.1 genoemde kenmerken van gemeenten. Wat naast het inwonersaantal opvalt is dat ook gemeenten met een saldo op de gemeentelijke begroting tussen € 0,00 en € 0,50 relatief een groter deel van de budgettaire gevolgen dragen van de verhoging. Hun aandeel in het totaalbedrag aan kwijtschelding stijgt met 3,1%, waar het aandeel van gemeenten met een saldo op de gemeentelijke begroting > € 1,00 met 2,3% daalt. Andere grote verschuivingen zijn te zien bij de kenmerken mediaan vermogen van huishoudens en het percentage uitkeringsontvangers. Mits de verhoging verplicht volledig wordt doorberekenend, zullen gemeenten met een laag mediaan vermogen van huishoudens en/of laag percentage uitkeringsontvangers een relatief kleiner aandeel van de rekening betalen, terwijl gemeenten met een grote hoeveelheid huishoudens in de vermogenscategorie tussen 200.000 en € 300.000 en/of een percentage uitkeringsontvangers tussen 25% en 30% een relatief groter aandeel van de rekening gaan betalen.

Uitvoeringskosten en budgettaire gevolgen voor waterschappen

Net als voor de gemeenten is tevens een doorrekening gemaakt van de financiële consequenties voor de waterschappen van een verhoging van de extra toegestane financiële middelen met tredes van telkens € 1.000,- en op basis van de aantallen huishoudens conform de rekenregels van de geautomatiseerde kwijtscheldingstoets (zie paragraaf 4.2 voor die aantallen huishoudens).

Totaal waterschappen

Ook bij de waterschappen komen zoals eerder vermeld in het basisscenario (met toepassing van de verruiming van maximaal € 2.000) afgerond 3,2% van de huishoudens op basis van de

[46] Dit percentage is berekend als de benodigde verhoging van de tarieven om de budgettaire effecten van het verhoogde aantal kwijtscheldingen te compenseren. Bij de bepaling van dit percentage is rekening gehouden met de verdeling over eenpersoons- en meerpersoonshuishoudens. Hierdoor wijkt het percentage licht af van de extra 1,2% huishoudens die in aanmerking komen voor kwijtschelding.

geautomatiseerde kwijtscheldingstoets in aanmerking voor kwijtschelding. Bij het verhogen van de extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding tot maximaal € 12.000 stijgt de totaal verleende kwijtschelding en tot afgerond 4,4%. Dat betreft in totaal ongeveer 101.000[47] extra kwijtscheldingen.

Tabel 4.4. Financiële gevolgen voor waterschappen bij verdere ophoging van de extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding

Waterschappen	Aantal huishoudens met kwijtschelding			Budgettaire gevolgen verhoging		Verhoging tarief	
	Basis-scenario € 2.000	Maximale ophoging € 12.000	Mutatie	Gemiddeld bedrag per kwijtscheldi ng	Totaal bedrag kwijtscheldi ngen (*)	Een persoons	Meer-per-soons
Watersysteemheffing	261.273	362.153	101.059	€ 110,44	€ 11,2	€ 2,00	€ 2,00
Zuivering- en verontreinigingsheffing	261.273	362.153	101.059	€ 171,52	€ 17,3	€ 1,42	€ 4,26
Totaal	**261.273**	**362.153**	**101.059**	**€ 281,97**	**€ 28,5**	**€ 3,42**	**€ 6,26**

(*) Bedragen x € 1.000.000
Bron: Ecorys & Vanberkel Profs (2025)

Zoals uit bovenstaande tabel blijkt stijgt het totaal bedrag aan verleende kwijtschelding bij een ophoging van de extra toegestane financiële middelen naar € 12.000 naar verwachting met € 28,5 mln. Naar verhouding komen deze budgettaire gevolgen voor 60,8% terecht bij de zuivering- en verontreinigingsheffingen voor 39,2% bij de watersysteemheffing.

Indien de waterschappen de budgettaire gevolgen van de verhoging van de extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding willen opvangen door middel van het verhogen van de heffingen dan betekent dit dat het tarief gemiddeld met 1,3% dient te stijgen.[48] Dat komt neer op een verhoging van gemiddeld € 2,00 voor huishoudens voor de watersysteemheffing en € 1,42 en € 4,26 voor eenpersoons en meerpersoonshuishoudens voor de zuivering- en verontreinigingsheffing. In totaal stijgen daarmee gemiddeld de lasten voor een eenpersoons en meerpersoonshuishouden met € 3,42 en € 6,26 per jaar.

Gevolgen per type waterschap

Uit de doorrekening wordt duidelijk dat de totale financiële impact bij een ophoging van de extra toegestane financiële middelen naar € 12.000 het grootst is voor waterschappen met een inwonersaantal boven de 1 miljoen inwoners. Deze waterschappen zijn goed voor 47,8% van de huishoudens in Nederland en ondervinden 54,0 % van de budgettaire gevolgen van de verhoging. Dit komt neer op een totale impact van € 15,4 mln voor deze grote waterschappen. De impact op de middelgrote waterschappen (met een inwoneraantal tussen de 500.000 en 1 miljoen), welke 43,0% van de huishoudens vertegenwoordigen, is in totaal € 10,5 mln. In

47 De totalen van het aantal huishoudens in de modelberekeningen voor gemeenten en waterschappen wijken licht van elkaar af. Dit komt doordat enkele gemeenten slechts een zeer klein aantal huishoudens hadden dat in aanmerking kwam voor kwijtschelding. Door de openbaarmakingsregels van het CBS zijn deze huishoudens uitgesloten van de analyse. Hierdoor ontstaan kleine verschillen in de totaaltellingen tussen de gemeentelijke en waterschapsberekeningen.

48 Dit percentage is berekend als de benodigde verhoging van de tarieven om de budgettaire effecten van het verhoogde aantal kwijtscheldingen te compenseren. Bij de bepaling van dit percentage is rekening gehouden met de verdeling over eenpersoons- en meerpersoonshuishoudens. Hierdoor wijkt het percentage licht af van de extra 1,2% huishoudens die in aanmerking komen voor kwijtschelding.

Bijlage F is een overzicht te vinden van de (relatieve) impact van de verhoging op basis van de eerder in 4.1 genoemde kenmerken van de waterschappen. Wat naast het inwoneraantal opvalt is dat binnen het aandeel van waterschappen met een lagere bevolkingsdichtheid (tot 500 inwoners per km^2) het totaal aan verleende kwijtscheldingen toeneemt in het scenario waarin de extra toegestane financiële middelen tot maximaal € 12.000 worden verhoogd, terwijl het aandeel van waterschappen met een hoge bevolkingsdichtheid (meer dan 1.000 inwoners per km^2) daalt. Het bedrag aan verleende kwijtschelding stijgt dan ook harder bij waterschappen met een lagere bevolkingsdichtheid dan bij waterschappen met een grote bevolkingsdichtheid.

Gevolgen voor samenwerkingen

Veel gemeenten en waterschappen hebben de uitvoering van het kwijtscheldingsbeleid ondergebracht bij een gemeentelijk of regionaal samenwerkingsverband. Uit interviews met gemeenten, waterschappen en vertegenwoordigers van belastingsamenwerkingsverbanden blijkt dat gemeenten en waterschappen in theorie de mogelijkheid hebben om zelfstandig beleid te voeren ten aanzien van kwijtschelding.

In de praktijk blijkt echter dat de meeste belastingkantoren veelal streven naar harmonisatie van het beleid tussen de deelnemende organisaties[49]. Hierdoor wordt binnen samenwerkingsverbanden vaak gezamenlijk besloten over het beleid. Zo is bij eerdere aanpassingen, zoals de verhoging van € 2.000, doorgaans gekozen om deze in het gehele samenwerkingsverband uniform door te voeren. De meeste geïnterviewden verwachten dat bij een eventuele verdere verhoging van de toegestane financiële middelen opnieuw een gezamenlijke beslissing zal worden genomen (zie ook paragraaf 5.2, waarin op basis van de enquête, de bereidheid van gemeenten en waterschappen van de verdere ophoging wordt toegelicht).

4.5 Maatschappelijke effecten

Gevolgen voor lokale gemeentelijke lasten

De vorige paragraaf liet zien dat verhoging van de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding in beginsel tot een inkomstenderving voor lokale overheden zal leiden. Het is vervolgens de vraag hoe de gemeenten zich hierop zullen aanpassen. De meerderheid van de ondervraagde respondenten (60%) verwacht dat er compensatie uit dezelfde inkomstenbron zal optreden. In de praktijk betekent dit een verhoging van de tarieven, waardoor de belastingbetaler relatief meer zal gaan betalen.

[49] Deze harmonisatie is niet bij alle belastingsamenwerkingen zichtbaar. Er bestaan bij sommige belastingsamenwerkingen verschillen in de gemaakte beleidskeuzes door deelnemende organisaties.

Tabel 4.5 Verwachte reactie van gemeenten op inkomstenderving door aanpassing extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding

	Aantal	%
Compensatie uit dezelfde inkomstenbron	61	60%
Compensatie uit een andere inkomstenbron	6	6%
Herprioritering binnen de begroting	11	11%
Gemeente accepteert minder inkomsten uit lokale belastingen	11	11%
Anders	13	13%
Totaal	**102**	**100%**

Bron: Ecorys (2025)

Dertien respondenten hebben het antwoord ‘anders’ gegeven. Hiertoe behoren uiteenlopende motiveringen, van ‘opvangen met opgebouwde reserves’ tot differentiatie per heffing. Een voorbeeld van het laatstgenoemde antwoord is verhoging van de tarieven voor de afvalstoffenheffing en rioolheffing, maar tegelijkertijd herprioritering binnen de begroting voor de gederfde OZB-inkomsten.

Gevolgen voor waterschapslasten

De respondenten van de waterschappen geven ook sterk overwegend (88%) aan dat de inkomstenderving naar verwachting zal worden gecompenseerd uit dezelfde inkomstenbron – oftewel door verhoging van de tarieven. Twee respondenten hebben voor de optie ‘anders’ gekozen: het is hun nog onduidelijk hoe hun waterschap zal reageren.

Tabel 4.6 Verwachte reactie van waterschappen op inkomstenderving door aanpassing extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding

	Aantal	%
Compensatie uit dezelfde inkomstenbron	15	88%
Anders	2	12%
Totaal	**17**	**100%**

Bron: Ecorys (2025)

Effect op armoede en schulden

In het publieke debat wordt soms gesteld dat hogere vermogensgrenzen voor kwijtschelding bij gemeenten zouden leiden tot minder armoedebeleid, of een lager beroep op de bijzondere bijstand en/of minder incassokosten. Om dit te toetsen is hierover in de enquête een vraag gesteld. Uit de enquête blijkt dat maar een klein deel, namelijk 13 procent van de respondenten in de enquête, verwacht dat een extra toegestaan bedrag aan financiële middelen voor kwijtschelding, zal bijdragen aan een afname van schuldhulpverlening. Van de respondenten met die mening, denkt ongeveer 37 procent ook dat een daling in beroep op bijzondere bijstand te verwachten is.

Het daadwerkelijke effect van de verruiming van de extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding op de gemaakte kosten voor het armoedebeleid van gemeenten is zonder aanvullende gegevens niet goed in financiële termen vast te stellen. Wij verwachten echter dat dit effect zeer beperkt zal zijn. Belangrijk argument voor deze constatering is het feit dat het gemiddeld bedrag dat kwijtschelding voor een huishouden jaarlijks oplevert in geen verhouding staat tot de gemiddelde totale schuldenlast van huishoudens (circa € 43.000). [50] Vraag is ook of het bedrag aan kwijtschelding die huishoudens door verruiming van de extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding realiseren, volledig wordt benut voor het terugdringen van de schuldenproblematiek. Wetenschappelijk onderzoek geeft bijvoorbeeld aan dat huishoudens gemiddeld slechts tussen de 8 en 13 procent van hun inkomen aan het terugbetalen van schulden spenderen.[51]

[50] Zie ook *jaarverslagen van de brancheverenigingNVVK. Daaruit blijkt dat van de mensen die zich melden bij schuldhulpverlening de gemiddelde schuldenlast €42.786 bedraagt. (https://jaarverslag.nvvk.nl/2024/cijfers)*

[51] Drehmann, M., Illes, A., Juselius, M., Santos, M. (2015), How much income is used for debt payments? A new database for debt service ratios. BIS Quarterly Review, September 2015, pp. 89-103.

5 Verwachte bereidheid tot verhoging vermogensgrenzen voor kwijtschelding

In de online enquête, die verspreid werd onder (belasting)ambtenaren van gemeenten en waterschappen op het werkterrein van lokale belastingen , schat een deel van de respondenten in dat hun gemeente of waterschap openstaat voor verdere verhoging van de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding. Dat wil zeggen: bovenop de huidige optie van maximaal € 2.000. In dit hoofdstuk geven we de verdeling van die verwachte bereidheid aan en schetsen we de kenmerken van de betreffende lokale overheden.

5.1 Verwachte bereidheid van lokale overheden tot verdere verhoging

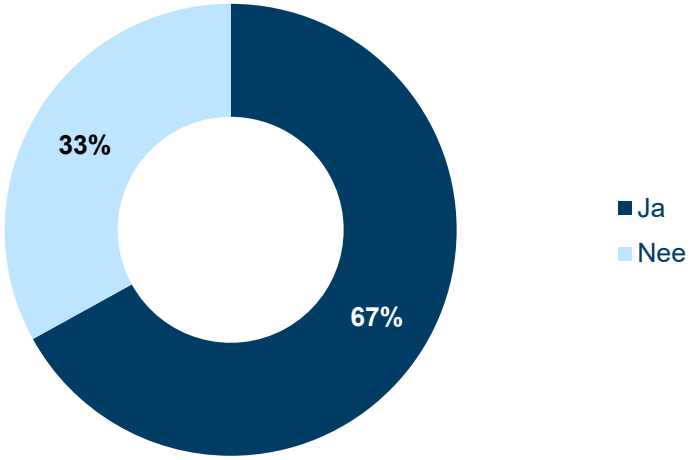
Aan de respondenten is gevraagd in hoeverre zij verwachten een eventuele verdere verhoging van de extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding van lokale belastingen te kunnen en zullen toepassen. Deze vraag gaat uit van een situatie waarin de huidige maximale ophoging van € 2.000 verder zou worden uitgebreid.

Gemeenten

Vooraf dient opgemerkt en benadrukt te worden dat in onderstaande het niet bekend is of de toelichtingen persoonlijke beleidsopvattingen van de ondervraagde ambtenaren betreffen of een weerspiegeling zijn van de politieke situatie in de betreffende gemeenten.

Bij de meerderheid van de gemeenten verwacht de respondent dat er bereidheid is tot verdere ophoging van de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding boven op de huidige optie van € 2.000 (figuur 5.1).

Figuur 5.1 Verwachte bereidheid tot verder ophogen toegestane financiële middelen voor kwijtschelding (n=109)



Bron: Ecorys (2025). Opmerking: het betreft de verwachting zoals uitgesproken door ondervraagde respondenten van Nederlandse gemeenten.

Redenen dat gemeenten de hogere ophoging naar verwachting niet kunnen of zullen toepassen

Aan de respondenten die 'nee' hebben geantwoord is gevraagd wat de reden is waarom zij verwachten dat hun gemeenten het toestaan van de extra financiële middelen niet kunnen of zullen toepassen. De antwoorden op deze vraag zijn opgenomen in Tabel 5.1.

De tabel laat zien dat door veel respondenten die "nee" hebben geantwoord is aangegeven dat het hier gaat om een politieke afweging die nog niet aan de orde is geweest. Dat maakt een inschatting voor de respondenten lastig. In sommige gevallen geven de respondenten aan dat er door het verder ophogen een oneerlijke situatie ontstaat ten opzichte van inwoners waarvan de lokale belastingen niet kwijtgescholden wordt. De respondenten geven aan dat als gevolg van een verdere ophoging de last voor de overige inwoners hoger wordt. Ook geeft een enkeling als reden dat de kwijtscheldingsregeling enkel bedoeld is als vangnet voor de belastingwetgeving. Inkomensondersteunende maatregelen moeten volgens hen niet via de belastingwetgeving worden doorgevoerd. Een verdere ophoging van de extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding sluit volgens een van de gemeenten niet goed aan op de essentie van de kwijtscheldingsregeling. Tot slot geeft een respondent aan dat voor een adequate armoedebestrijding een verdere verhoging van de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding niet gewenst is.

Tabel 5.1 Samenvatting van verklaringen waarom geen verdere ophoging van de extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding mogelijk is volgens de respondenten

Verklaring	Aantal	%
Politieke afweging die nog niet aan de orde is geweest	17	46%
Financiële overwegingen	9	24%
Introduceert oneerlijke situatie	4	11%
Overig	7	19%
Totaal	**37**	**100%**

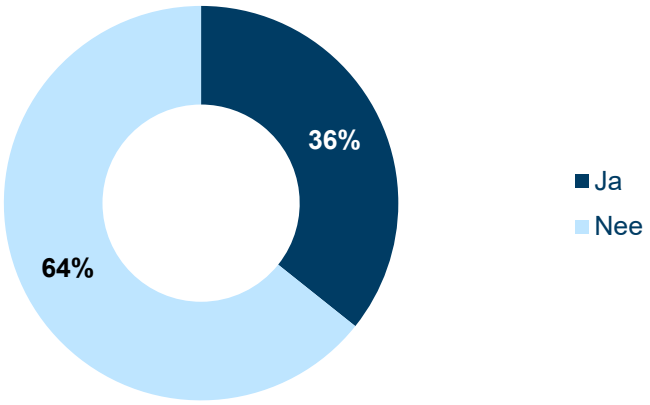
Bron: Ecorys (2025).

Waterschappen

> Vooraf dient opgemerkt en benadrukt te worden dat in navolgende het niet bekend is of de toelichtingen persoonlijke beleidsopvattingen van de ondervraagden betreffen of een weerspiegeling zijn van de politieke situatie in de betreffende waterschappen.

Bij de waterschappen denkt 9 van de 14 respondenten (oftewel 64%) dat er bij hun waterschap geen bereidheid is tot verdere verhoging van de extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding. Wanneer dit percentage wordt betrokken op het totaal aantal waterschappen zal dit gaan om ongeveer 14 waterschappen. Naar verwachting zijn 7 waterschappen wel bereid om de extra toegestane financiële middelen te verhogen.

Figuur 5.2 Verwachte bereidheid tot verder ophogen van de extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding (n=14)



Bron: Ecorys (2025). Opmerking: het betreft de verwachting zoals uitgesproken door ondervraagde respondenten van Nederlandse waterschappen.

Redenen dat waterschappen de ophoging naar verwachting niet kunnen of zullen toepassen

Aan respondenten van waterschappen die 'nee' hebben geantwoord is gevraagd wat de reden is waarom zij verwachten dat zij de verhoging van de extra toegestane financiële middelen niet kunnen of zullen toepassen. Een aantal waterschappen vindt het lastig in te schatten hoe het bestuur hiertegenover staat. Door twee waterschappen is aangegeven terughoudend om te gaan met verdere ophoging omdat dit in de praktijk leidt tot hogere lasten voor andere belastingbetalers. Verder zijn nog enkele overige redenen benoemd. Zo is door een van de waterschappen aangegeven dat een verdere ophoging alleen uitvoerbaar is als alle deelnemers binnen een belastingsamenwerking dezelfde verhoging doorvoeren en heeft een waterschap aangegeven dat het principe 'de vervuiler betaalt' leidend is.

Tabel 5.2 Samenvatting van verklaringen waarom geen verdere ophoging van de extra toegestane financiële middelen mogelijk is volgens respondenten van de waterschappen

Verklaring	Aantal	%
Politieke afweging die nog niet aan de orde is geweest	2	29%
Introduceert oneerlijke situatie	2	29%
Overig	3	43%
Totaal	**7**	**100%**

Bron: Ecorys (2025).

Analyse van invloedfactoren

Tot slot is een inventarisatie gemaakt van factoren die van invloed zouden kunnen zijn op de bereidheid van lokale overheden om de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding verder te verruimen (boven op de bestaande optie van maximaal € 2.000). Vervolgens zijn de correlaties tussen de mogelijke invloedfactoren en de bereidheid voor verdere verruiming onderzocht.

Gemeenten

De tabel in bijlage D toont specifiek de verwachte bereidheid tot verdere ophoging van de respondenten, naar tien gemeentelijke kenmerken verdeeld over verschillende categorieën: financiële situatie gemeente, sociaaleconomische situatie en tot slot bijzondere kenmerken (zoals het hebben van bijzonder veel zorg- en welzijnsinstellingen, toeristen of studenten).

Idealiter wordt ook getoetst of de politieke kleur van de lokale overheid een invloedfactor is. Dit introduceert echter analytische bezwaren, met name omdat de signatuur van lokale partijen – waarvan er in het geval van de gemeenteraadsverkiezingen volgens cijfers van de Kiesraad circa 500 zijn in Nederland – niet eenduidig te bepalen is.

Van de gegeven tien mogelijke invloedfactoren moet worden vastgesteld dat geen van alle statistisch significant verband houden met de verwachte bereidheid van gemeenten om de toegestane financiële middelen verder te verruimen. Dit betekent dat de verwachte bereidheid niet bepaald wordt door de onderzochte kenmerken, maar mogelijk wel door andere kenmerken.

Waterschappen

Voor de verwachte bereidheid van de waterschappen geldt grotendeels hetzelfde. Alleen voor de grootte van de waterschappen ontstaat een duidelijker beeld. Uit de analyse blijkt dat met name bij de middelgrote waterschappen (500.000 tot 1 miljoen inwoners) de verwachting bestaat dat er bereidheid bestaat tot verdere ophoging van de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding (zie bijlage D). Binnen dit onderzoek is niet nader onderzocht wat de verdere onderliggende redenen voor deze constatering zijn.

Dit is echter iets anders dan de bevolkingsdichtheid of stedelijkheidsgraad, die niet een significante invloedfactor vormt. Ook de financiële positie van het waterschap en de gemiddelde WOZ-waarde in het waterschap vormen *geen* significante invloedfactor.

Van de overige theoretische invloedfactoren (zoals wel bij de gemeenten getoetst) was geen gegevensmateriaal beschikbaar van de waterschappen om te toetsen.

5.2 Plafondbedrag van verdere ophoging volgens lokale overheden

Aan de respondenten die hebben aangegeven dat zij verwachten dat hun gemeente of waterschap een eventuele verdere verhoging van de extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding van lokale belastingen kan en zal toepassen is vervolgens gevraagd welk bedrag zij verwachten dat hun gemeente of waterschap zou willen toepassen.

Gemeenten

Meer dan de helft van de respondenten verwacht dat hun gemeente de toegestane financiële middelen beperkt ophoogt. De andere helft verwacht een hogere ophoging, variërend van bedragen tussen €2.500 en €12.500.

Tabel 5.3 Verwacht bedrag verdere ophoging bij gemeenten

Verwacht bedrag verdere ophoging bij gemeenten	Aantal	%
€0 - €2.500	39	53%
€2.500 – €5.000	10	14%
€5.000 – €7.500	16	22%
€7.500 – €10.000	1	1%
€10.000 – €12.500	7	10%
Totaal	**73**	**100%**

Overwegingen van gemeenten bij het inschatten van het bedrag voor verdere ophoging

Aan de respondenten is vervolgens gevraagd een inschatting te maken van de overwegingen die in hun gemeente gaan spelen bij het bepalen van het bedrag voor een eventuele ophoging van de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding. De gevolgen en effecten van verdere verhoging zijn voor veel respondenten niet inzichtelijk, dat maakt een inschatting van het bedrag en daarmee samenhangende overwegingen voor veel van hen lastig. Respondenten geven verschillende overwegingen aan. Het merendeel van hen geeft aan dat een overweging is om duidelijkheid te creëren door aan te sluiten bij de vermogensgrenzen uit de Pw en/of ter voorkoming van armoede en schulden. Een enkele respondent noemt de uitvoerbaarheid binnen het samenwerkingsverband en het toepassen van een inflatiecorrectie als overweging voor het ingevulde bedrag. Een deel van de respondenten heeft nu geen inzicht in de overwegingen en geeft aan eerst meer inzicht te willen hebben in de gevolgen van verdere ophoging.

Tabel 5.4 Samenvatting van overwegingen bij het inschatten van het bedrag voor verdere ophoging bij gemeenten

Overweging	Aantal	%
Duidelijkheid creëren door aan te sluiten bij vermogensgrenzen Pw	18	33%
Voorkomen van armoede en schulden	18	33%
Uitvoerbaarheid binnen samenwerkingsverband	3	5%
Toepassen inflatiecorrectie	3	5%
Geen inzicht	13	24%
Totaal	**55**	**100%**

Bron: Ecorys (2025).

Waterschappen

Van de 14 respondenten die de enquête namens de waterschappen hebben ingevuld, verwachten er 5 dat hun waterschap een eventuele verdere verhoging van de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding van lokale belastingen kan en zal toepassen. De verwachte bedragen waarmee waterschappen naar inschatting van de respondenten willen ophogen variëren tussen € 0 en € 2.500 (3) en €5.000 en € 7.500 (2).

Overwegingen van waterschappen bij het inschatten van het bedrag voor verdere ophoging

Deze respondenten geven aan dat het uitgangspunt binnen hun waterschap een ruim kwijtscheldingsbeleid is, met aandacht voor financiële gevolgen en uitvoerbaarheid. Een van hen wijst erop dat het Algemeen Bestuur waarschijnlijk wil uitgaan van de meest ruime vermogensgrens. Een ander benadrukt dat bescherming van vermogensrechtelijk kwetsbare inwoners nadrukkelijk in de bestuurlijke aandacht staat. In het verleden is gezocht naar mogelijkheden om de belastingdruk voor economisch zwakkeren verder te verlagen, maar deze bleken beperkt. Juridische uitspraken, zoals die van de Raad van State[52], bevestigen dit. De inschatting van deze respondent is dat het bestuur gebruik zal maken van extra ruimte zodra deze beschikbaar komt.

[52] Uitspraak 202400721/1/A2 - Raad van State

6 Conclusies

Op basis van de uitgevoerde analyse worden in dit hoofdstuk aan de hand van de voorliggende onderzoeksvragen conclusies getrokken. De onderzoeksvragen zijn daarbij conform uitvraag gegroepeerd rondom een viertal thema's.

Definitie vermogensgrens en huidige optie van € 2000

1a) Hoeveel zou de vermogensgrens opgetrokken moeten worden om een gelijke situatie te creëren tussen de berekeningswijze van de vermogensgrenzen uit de Participatiewet en Kwijtschelding? Is dit de vermogensgrens van de Participatiewet of juist een lager of hoger bedrag?
In de basis wordt zowel binnen de URIW 1990 als de Pw onder vermogen verstaan: "de waarde in het economische verkeer van de bezittingen, verminderd met de aanwezige schulden". In de URIW 1990 wordt daarbij gekeken naar het vermogen van 'de belastingschuldige en zijn echtgenoot' en bij de Pw naar het vermogen van 'de alleenstaande of het gezin' waaronder bijvoorbeeld ook financiële middelen van minderjarige kinderen vallen. Onder vermogen wordt zowel in URIW 1990 als de Pw de waarde in het economische verkeer van de bezittingen minus de schulden verstaan. Binnen de URIW 1990 zijn deze schulden beperkt tot de schulden die hoger bevoorrecht zijn dan de rijksbelastingen. Deze beperking geldt niet binnen de Pw.

In de URIW 1990 en de Pw wordt een aantal uitzonderingen benoemd van bestanddelen (overwaarde op de eigen woning, autobezit en bank- en spaarsaldo) welke al dan niet in aanmerking worden genomen als vermogen. Deze bestanddelen vallen dus niet onder het toegestane bedrag aan financiële middelen, dan wel de vermogensgrens.

Door de verschillen tussen de Pw en de URIW 1990 is het niet mogelijk een exact bedrag te koppelen aan de vraag met hoeveel de vermogensgrens zou moeten worden opgetrokken om een gelijke situatie te creëren. Als we de eigen woning en autobezit buiten beschouwing laten kan op basis van een vergelijking tussen de expliciete vermogensgrens in de Pw en de toegestane financiële middelen in de vorm van het bank- en spaarsaldo (gebaseerd op de norm kosten van bestaan) worden geconcludeerd dat de bandbreedte van het verschil tussen de Pw en de URIW 1990 varieert van € 5.231 (alleenstaande met AOW) tot € 12.848 (alleenstaande ouder).

Uitgaande van de verschillen zal naar verwachting het bedrag dat nodig is (aan extra financiële middelen binnen de URIW 1990) om een gelijke situatie te creëren in ieder geval niet hoger liggen dan de huidige vermogensgrens van de Pw. In het verdere onderzoek is gekeken naar de gevolgen van een verdere ophoging van de extra toegestane financiële middelen van € 2.000 naar € 12.000.

2a) Destijds is de voor gemeenten en waterschappen vrijwillige ophoging van de vermogensgrens voor kwijtschelding met maximaal € 2.000 vastgesteld op basis van onderzoek van het NIBUD. Is dit bedrag, met inachtneming van de vermogensgrens die altijd geldt, nog steeds actueel?

In het rapport “Knellende schuldenwetgeving” [53] dat in 2018 is opgesteld in opdracht van de Vaste Kamercommissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, is als aanbeveling opgenomen om het banksaldo dat bij kwijtschelding wordt vrijgelaten te verhogen zodat verantwoord budgetteren niet wordt afgestraft. Daarbij wordt aangegeven dat een extra vrijlating van € 2.000 voldoende ruimte geeft om te kunnen reserveren. In genoemd rapport wordt geen nadere onderbouwing gegeven voor dit bedrag, maar wij gaan ervanuit dat dit gebaseerd is op NIBUD onderzoek naar de gewenste financiële buffer van huishoudens om onverwachte, grotere en noodzakelijke kosten direct te kunnen betalen.

Omdat het bedrag van € 2.000 sindsdien niet is aangepast aan de gestegen kosten voor levensonderhoud is sprake van een daling van de reële waarde. Op grond van CBS-gegevens over de ontwikkeling van de Consumentenprijsindex (CPI) vanaf 2018 tot en met 2024, schatten we de reële waardedaling in op circa 26%.[54] Dit betekent dat het eerdere bedrag van € 2.000 uit 2018 moet worden opgehoogd naar € 2.520 in 2024 zodat de omvang van de buffer die een huishouden moet kunnen aanhouden om tegenvallers op te vangen, op hetzelfde niveau behouden wordt.[55]

2b) Hoeveel gemeenten en waterschappen hebben deze vrijwillige ophoging toegepast?

Uit de uitgevoerde “webscraping” en nacontrole van de verzamelde informatie blijkt dat het overgrote deel van de gemeenten de mogelijkheid benut om het toegestane bedrag aan financiële middelen voor kwijtschelding te verhogen met maximaal €2.000. Slechts 24 van de 342 gemeenten geven aan deze extra ophoging niet toe te passen. Van 26 gemeenten kon (ook na handmatige controle) niet worden vastgesteld of de verhoging wordt toegepast; de betrokken gemeenten hebben schriftelijke en telefonische contactverzoeken om opheldering van Ecorys niet beantwoord. Van de 21 Nederlandse waterschappen geven 17 aan de ophoging toe te passen, terwijl 4 waterschappen hebben aangegeven de ophoging niet door te voeren.

2c) Wat is de motivering van de gemeenten en waterschappen die niet voor deze ophoging hebben gekozen?

Uit de uitgevoerde enquête onder ambtenaren van gemeenten en waterschappen blijkt dat gemeenten en waterschappen die de extra verhoging van de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding met € 2.000 niet toepassen, vooral financiële, politieke en uitvoeringsredenen noemen. Zo geven drie lokale overheden aan dat de verhoging te grote budgettaire gevolgen heeft. Daarnaast zijn er twee lokale overheden die geen inkomenspolitiek willen bedrijven via de lokale belastingen. Volgens een van de gemeenten vormt ook de deelname aan een samenwerkingsverband met andere gemeenten een belemmering omdat doorgaans wordt gestreefd naar uniform beleid en hierdoor minder zelfstandige handelingsruimte ontstaat.

---

53 https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/2018_inventarisatie_schuldenwetgeving_def_0.pdf

54 https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/71905ned

55 Afgeronde uitkomst van berekening door middel van de rekentool voor inflatie van het CBS: https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/prijzen-toen-en-nu

2d) Wat zijn de kenmerken van waterschappen en gemeenten die de ophoging hebben toegepast (denk aan kenmerken als veel inwoners versus weinig inwoners, geografische ligging, relatief hoog inkomen versus relatief laag inkomen en/of de gemeente met het waterschap in een samenwerkingsverband zit, etc.)?
Om inzicht te krijgen in de kenmerken van gemeenten die de vrijwillige ophoging van € 2.000 hebben toegepast, is gekozen voor een beschrijvende analyse. Hierbij is gekeken naar de verdeling van een aantal gemeentelijke kenmerken onder gemeenten die wel en niet hebben gekozen voor de ophoging. Uit de analyse blijkt dat de onderzochte gemeentelijke kenmerken geen statistisch significante samenhang vertonen met de keuze om de vrijwillige ophoging van de kwijtscheldingsgrens toe te passen.

Ook voor de waterschappen is onderzocht in hoeverre kenmerken van invloed zijn op de keuze om de vrijwillige ophoging van de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding met maximaal € 2.000 toe te passen. Uit de analyse komt een vergelijkbaar beeld naar voren als bij de gemeenten, namelijk dat er geen statistische significante samenhang is met de onderzochte kenmerken.

Beleidsvrijheid gemeenten en waterschappen

3a) Hoeveel waterschappen en gemeenten zullen een verhoogde vermogensgrens voor kwijtschelding toepassen als deze vrijwillig voor waterschappen en gemeenten wordt gemaakt?
Aan de respondenten van gemeenten is via de uitgezette enquête gevraagd in hoeverre zij verwachten een eventuele verdere verhoging van de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding van lokale belastingen te kunnen en zullen toepassen. Hierbij dient opgemerkt en benadrukt te worden dat in onderstaande het niet bekend is of de toelichtingen persoonlijke beleidsopvattingen betreffen of een weerspiegeling zijn van de politieke situatie in de betreffende gemeente. Genoemde vraag gaat uit van een situatie waarin de huidige maximale ophoging van € 2.000 verder zou worden uitgebreid en is door 109 ambtelijke vertegenwoordigers van gemeenten beantwoord. De meerderheid van de ondervraagde respondenten bij gemeenten (67%) geeft aan dat er bereidheid is tot verdere ophoging bovenop de huidige optie van € 2.000. De overige (33%) geven aan dat er geen bereidheid is tot verdere ophoging. Bij de waterschappen denken 9 van de 14 respondenten (oftewel 64%) dat er bij hun waterschap geen bereidheid is tot verdere verhoging van de extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding. Wanneer dit percentage wordt betrokken op het totaal aantal waterschappen zal dit gaan om ongeveer 14 waterschappen. Naar verwachting zijn 7 waterschappen wel bereid om de extra toegestane financiële middelen te verhogen.

3b) Valt hierbij nog iets te zeggen over de kenmerken van het waterschap en of gemeente (denk aan kenmerken als veel inwoners versus weinig inwoners, geografische ligging, relatief hoog inkomen versus relatief laag inkomen en/of de gemeente met het waterschap in een samenwerkingsverband zit).
Op basis van de uitgevoerde analyse kan geen eenduidig antwoord worden geformuleerd van verschillen in kenmerken tussen gemeenten en waterschappen die een mogelijke verhoging wel of juist niet willen toepassen.

3c) Welk bedrag aan vermogen om voor kwijtschelding in aanmerking te komen vinden gemeenten en waterschappen reëel, oftewel tot welke bedrag willen ze de vrijwillige ophoging van de vermogensgrens invoeren?

Aan de respondenten die in de uitgevoerde enquête hebben aangegeven dat zij verwachten dat hun gemeente of waterschap een eventuele verdere verhoging van de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding van lokale belastingen kan en zal toepassen is vervolgens gevraagd welk bedrag zij verwachten dat hun gemeente of waterschap zou willen toepassen. Van de respondenten verwacht 53% dat hun gemeente de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding beperkt tot maximaal € 2.500 ophoogt . De overige 47% verwacht een hogere ophoging, variërend van bedragen tussen € 2.500 en € 12.500.

Verwacht bedrag verdere ophoging bij gemeenten	Aantal	%
€0 - €2.500	39	53%
€2.500 – €5.000	10	14%
€5.000 – €7.500	16	22%
€7.500 – €10.000	1	1%
€10.000 – €12.500	7	10%
Totaal	**73**	**100%**

Van de 14 respondenten die de enquête voor waterschappen hebben ingevuld verwachten er 5 dat hun waterschap een eventuele verdere verhoging van de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding van lokale belastingen kan en zal toepassen. De verwachte bedragen waarmee waterschappen naar inschatting van de respondenten willen ophogen variëren tussen € 0 en € 2.500 (3 respondenten) en € 5.000 en € 7.500 (2 respondenten).

3d) Welke overwegingen spelen hierbij een rol? Daarbij dient ook weer onderscheid naar kenmerken waterschap/gemeente gemaakt te worden.

Aan de respondenten is gevraagd een inschatting te maken van de overwegingen die in hun gemeente of waterschap gaan spelen bij het bepalen van het bedrag voor een eventuele ophoging van de vermogensgrenzen. Respondenten van gemeenten die de vraag hebben beantwoord (in totaal 55) geven verschillende overwegingen aan. Een belangrijke reden die door 18 van de 55 respondenten wordt genoemd is het creëren van duidelijkheid door aan te sluiten bij de vermogensgrenzen uit de Pw en/of ter voorkoming van armoede en schulden. Een enkele respondent noemt de uitvoerbaarheid binnen het samenwerkingsverband en het toepassen van een inflatiecorrectie als overweging voor het ingevulde bedrag.

Bij de waterschappen geven respondenten die verwachten dat hun waterschap een eventuele verdere verhoging van de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding van lokale belastingen kan en zal toepassen (5 in totaal) aan dat het uitgangspunt binnen hun waterschap een ruim kwijtscheldingsbeleid is, met aandacht voor financiële gevolgen en uitvoerbaarheid. Een van hen wijst erop dat het Algemeen Bestuur waarschijnlijk wil uitgaan van de meest ruime vermogensgrens. Een ander benadrukt dat bescherming van vermogensrechtelijk kwetsbare inwoners nadrukkelijk in de bestuurlijke aandacht staat.

Wel moet als kanttekening geplaatst worden dat de respondenten aangeven dat het bepalen van een bedrag voor verdere ophoging van de vermogensgrenzen lastig is, omdat de financiële en uitvoeringsgevolgen voor hen niet inzichtelijk zijn.

3e) Wat betekent dit voor de samenwerking tussen gemeenten en waterschappen bij de kwijtschelding?

Veel gemeenten en waterschappen hebben de uitvoering van het kwijtscheldingsbeleid ondergebracht bij een gemeentelijk of regionaal samenwerkingsverband. Dit geldt voor meer dan de helft van alle gemeenten en bijna alle waterschappen. Uit interviews met gemeenten, waterschappen en vertegenwoordigers van belastingkantoren blijkt dat gemeenten en waterschappen in theorie de mogelijkheid hebben om zelfstandig beleid te voeren ten aanzien van kwijtschelding. In de praktijk blijkt echter dat belastingkantoren binnen een samenwerkingsverband veelal streven naar harmonisatie van het beleid tussen de deelnemende organisaties. Hierdoor wordt binnen samenwerkingsverbanden vaak gezamenlijk besloten of een ophoging van de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding wordt toegepast. Zo is bij eerdere aanpassingen, zoals de verhoging van € 2.000, doorgaans gekozen om deze in het gehele samenwerkingsverband uniform door te voeren. De meeste geïnterviewden verwachten dat bij een eventuele verdere verhoging van de toegestane financiële middelen opnieuw een gezamenlijke beslissing zal worden genomen.

Doelgroep en de omvang daarvan

4a) Hoeveel burgers komen nu niet in aanmerking voor kwijtschelding door de aanwezigheid van meer financiële middelen dan de vermogensgrens?

Er is een rekenmodel ontwikkeld. Het gebruikte model vormt een benadering van de praktijk en geen exacte weergave daarvan. Door verschillen in databronnen, peildata en meetniveau leidt het model structureel tot een onderschatting van de omvang van de doelgroep. Op basis van een vergelijking tussen modeluitkomsten en gerealiseerde aantallen automatische kwijtscheldingen in een steekproef van twintig gemeenten wordt deze onderschatting grofweg geraamd op circa 9 procent (gewogen gemiddelde).

De uitkomsten van het ontwikkelde rekenmodel laten zien dat de gemeenten op basis van de modelweergave van de geautomatiseerde kwijtscheldingstoets aan 3,2% van alle huishoudens in Nederland kwijtschelding zouden kunnen verlenen. Dit betekent dat 96,8% van alle huishoudens in Nederland (oftewel ruim 7,9 miljoen huishoudens) niet in aanmerking komt voor kwijtschelding. Voor een nadere uitwerking van het effect van de aanwezigheid van financiële middelen wordt verwezen naar vraag 4b.

4b) Hoeveel meer burgers zullen in aanmerking komen voor kwijtschelding als wordt aangesloten bij de vermogensgrens die uit de Participatiewet volgt in vergelijking met het aantal burgers dat nu in aanmerking komt voor kwijtschelding?

Zoals in het antwoord op vraag 1a is toegelicht, is het niet mogelijk om een exact bedrag vast te stellen waarmee de vermogensgrens zou moeten worden verhoogd om een volledig vergelijkbare situatie met de Participatiewet te creëren. Om desondanks inzicht te geven in het effect van een verruiming van de toegestane financiële middelen, is in het rekenmodel gerekend met een ophoging van de extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding tot € 12.000.

De uitkomsten van het model, dat vermoedelijk een onderschatting is, laten zien dat bij een ophoging van de extra toegestane financiële middelen van € 2.000 naar € 12.000 het aandeel huishoudens dat in aanmerking komt voor kwijtschelding stijgt van momenteel afgerond 3,2% naar afgerond 4,4%, ervan uitgaande dat aan alle overige voorwaarden voor kwijtschelding wordt voldaan. Dit komt neer op afgerond circa 101.000 huishoudens van de in totaal ongeveer 8,25 miljoen huishoudens in Nederland.

5a) Komen er meer mensen in aanmerking voor kwijtschelding en daardoor mogelijk minder mensen in de schuldhulpverlening en/of maken minder mensen gebruik van de bijzondere bijstand als mensen een hogere financiële buffer mogen aanhouden?

In de uitgezette enquête is gevraagd in hoeverre hogere vermogensgrenzen voor kwijtschelding bij gemeenten zouden kunnen leiden tot minder armoedebeleid, een lager beroep op de bijzondere bijstand en/of minder incassokosten. Uit de enquête blijkt dat slechts een klein deel van de respondenten van Nederlandse gemeenten (13 procent) verwacht dat een verhoging van het toegestane bedrag aan financiële middelen voor kwijtschelding zal bijdragen aan een afname van schuldhulpverlening. Van deze groep verwacht ongeveer 37 procent ook een daling in het beroep op de bijzondere bijstand.

Het daadwerkelijke effect van een verruiming van de vermogensgrens voor kwijtschelding op de kosten voor gemeentelijk armoedebeleid is zonder aanvullende gegevens niet goed vast te stellen. Daarbij speelt dat het bedrag dat huishoudens jaarlijks besparen door kwijtschelding relatief klein is in verhouding tot de gemiddelde schuldenlast van huishoudens met problematische schulden (circa €43.000). Ook is onzeker in hoeverre deze financiële ruimte daadwerkelijk wordt ingezet voor schuldaflossing.

Op basis hiervan is de verwachting dat het effect van een verruiming van de toegestane financiële middelen op het gebruik van schuldhulpverlening, bijzondere bijstand en ander armoedebeleid beperkt zal zijn.

5b) Zo ja, welke hoogte van de buffer is dan gewenst om dit te bereiken en om hoeveel mensen gaat dit?

Als we ervanuit gaan dat de verhoging van de toegestane financiële middelen wel wordt toegepast, biedt het rapport vanuit de schuldenwetgeving aanknopingspunten om te bepalen om hoeveel mensen het gaat.

In het genoemde rapport “Knellende schuldenwetgeving” [56] uit 2018 is opgenomen dat een extra vrijlating van € 2.000 voldoende ruimte geeft om te kunnen reserveren. Indien de uitgangspunten die ten grondslag liggen aan dit bedrag nog steeds valide zijn, zou in ieder geval indexatie moeten worden toegepast (zie ook vraag 2a). Op basis van het ontwikkelde model is bepaald dat een verhoging van de extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding van € 2.000 naar ongeveer € 2.520 naar schatting leidt tot ongeveer 8.500 aanvullende huishoudens die in aanmerking komen voor kwijtschelding, vergeleken met de huidige regeling.

[56] https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/2018_inventarisatie_schuldenwetgeving_def_0.pdf

Wie betaalt de rekening?

6a) Wat zijn de gemiddelde kosten van de verhoging van de vermogensgrens, rekening houdende met eventuele besparingen op incassokosten, bijzondere bijstand/schuldhulp en efficiencywinsten?

Op basis van het ontwikkelde rekenmodel is een doorrekening gemaakt van de budgettaire gevolgen van een verhoging van de extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding tot € 12.000. De uitkomsten laten zien dat het totaalbedrag aan verleende kwijtschelding naar verwachting met circa € 54,9 mln. toeneemt bij gemeenten en met circa € 28,5 mln. bij waterschappen. In totaal komt dit neer op ongeveer € 83,4 mln. aan extra kwijtschelding.

In deze raming is geen rekening gehouden met mogelijke besparingen op incassokosten, bijzondere bijstand, schuldhulpverlening of efficiencywinsten. Uit interviews met gemeenten en waterschappen blijkt bovendien dat geen grote veranderingen in uitvoeringskosten of incassokosten worden verwacht bij een beperkte verruiming van de vermogensgrens. Ook wordt geen significante afname van schuldhulpverlening of bijzondere bijstand verwacht, waardoor eventuele besparingen naar verwachting beperkt zullen zijn.

Uit de interviews blijkt dat gemeenten en waterschappen geen grote verschuivingen verwachten in de uitvoeringskosten als gevolg van een eventuele verhoging van de toegestane financiële middelen voor kwijtschelding. De meeste respondenten geven aan dat een groot deel van de aanvragen tegenwoordig wordt afgehandeld via de geautomatiseerde kwijtscheldingstoets, waardoor de impact op de uitvoering beperkt zal blijven.

Ook wordt niet verwacht dat er significante veranderingen optreden in de incassokosten of dat er sprake zal zijn van een merkbare afname in het aantal bijstands- of schuldhulpverleningstrajecten bij een beperkte verhoging van het toegestane spaarsaldo.

6b) Dit, als het mogelijk is, opgesplitst naar kwijtschelding van gemeentelijke heffingen versus kwijtschelding van waterschapsheffingen.

In het rekenmodel zijn de budgettaire gevolgen uitgesplitst naar gemeenten en waterschappen en naar het soort heffing. Daarbij zijn de OZB en de wegenheffing buiten beschouwing gelaten. Uit de CBS-microdata blijkt dat bij circa 97% van de huishoudens met een eigen woning sprake is van overwaarde, waardoor deze huishoudens in de praktijk niet in aanmerking komen voor kwijtschelding. Voor de wegenheffing ontbreekt in de CBS-data daarnaast inzicht in de specifieke gebieden waarvoor deze heffing wordt opgelegd; bovendien betreft dit slechts een zeer klein aandeel (circa 1%) van de totale waterschapsheffingen.[57]

Voor gemeenten worden de extra kosten bij een verhoging van de vermogensgrens vooral verwacht bij de afvalstoffenheffing (circa 60%) en in mindere mate bij de rioolheffing (circa 40%). Het betreft hierbij de maximaal geraamde budgettaire gevolgen. In de praktijk hanteert circa 50% van de gemeenten een plafond voor de afvalstoffenheffing om een prikkel te behouden om de afvalstroom te beperken, waardoor de feitelijke budgettaire gevolgen naar verwachting lager zullen uitvallen dan in het model is berekend. Indien gemeenten de kosten volledig via de tarieven zouden opvangen, komt dit neer op een gemiddelde lastenstijging van ongeveer € 7,28 per jaar voor een eenpersoonshuishouden en € 8,60 voor een meerpersoonshuishouden.

[57] Bron: WAVES 2024

Voor waterschappen komen de budgettaire gevolgen voornamelijk terecht bij de zuiverings- en verontreinigingsheffingen (circa 61%) en voor een kleiner deel bij de watersysteemheffing (circa 39%). Indien deze kosten volledig via de tarieven worden opgevangen, betekent dit een gemiddelde lastenstijging van circa € 3,42 per jaar voor een eenpersoonshuishouden en € 6,26 voor een meerpersoonshuishouden.

6c) In het publieke debat wordt soms gesteld dat hogere vermogensgrenzen voor kwijtschelding bij gemeenten zouden leiden tot minder armoedebeleid, of een lager beroep op de bijzondere bijstand en/of minder incassokosten. Kan een overzicht van de wetenschappelijke inzichten op dit terrein worden geboden, het liefst niet alleen kwalitatief, maar ook kwantitatief? Wat is de kwantitatieve inschatting van de besparing?
Om dit te toetsen is hierover in de enquête een vraag gesteld. Uit de enquête blijkt dat maar een klein deel, namelijk 13 procent van de respondenten in de enquête, verwacht dat een extra toegestaan bedrag aan financiële middelen voor kwijtschelding, zal bijdragen aan een afname van schuldhulpverlening. Van de respondenten met die mening, denkt ongeveer 37 procent ook dat een daling in beroep op bijzondere bijstand te verwachten is.

Het daadwerkelijke effect van de verruiming van de extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding op de gemaakte kosten voor het armoedebeleid van gemeenten is zonder aanvullende gegevens niet goed in financiële termen vast te stellen. Wij verwachten echter dat dit effect zeer beperkt zal zijn. Belangrijk argument voor deze constatering is het feit dat het gemiddeld bedrag dat kwijtschelding voor een huishouden jaarlijks oplevert in geen verhouding staat tot de gemiddelde totale schuldenlast van huishoudens.[58] Vraag is ook of het bedrag aan kwijtschelding die huishoudens door verruiming van de extra toegestane financiële middelen voor kwijtschelding realiseren, volledig wordt benut voor het terugdringen van de schuldenproblematiek. Wetenschappelijk onderzoek geeft bijvoorbeeld aan dat huishoudens gemiddeld slechts tussen de 8 en 13 procent van hun inkomen aan het terugbetalen van schulden spenderen.[59]

6d) Wat betekent de verhoging van de vermogensgrens voor kwijtschelding voor de tarieven van de lokale lasten, aannemende dat er geen compensatie vanuit het Rijk plaatsvindt?
Indien gemeenten de budgettaire gevolgen volledig willen compenseren via de tarieven van de betreffende heffingen, betekent dit gemiddeld een stijging van circa 1,3%. Dit komt neer op een lastenstijging (peildatum 2024) van gemiddeld € 7,28 per jaar voor een eenpersoonshuishouden en € 8,60 voor een meerpersoonshuishouden.

Voor de waterschappen betekent volledige compensatie via de tarieven eveneens een gemiddelde stijging van circa 1,3%. Dit komt neer op een lastenstijging (peildatum 2024) van gemiddeld € 3,42 per jaar voor een eenpersoonshuishouden en € 6,26 voor een meerpersoonshuishouden.

---

58 Zie ook *jaarverslagen van de brancheverenigingen NVVK. Daaruit blijkt dat van de mensen die zich melden bij schuldhulpverlening de gemiddelde schuldenlast €42.786 bedraagt. (https://jaarverslag.nvvk.nl/2024/cijfers)*

59 Drehmann, M., Illes, A., Juselius, M., Santos, M. (2015), How much income is used for debt payments? A new database for debt service ratios. BIS Quarterly Review, September 2015, pp. 89-103.

6e) Valt hierbij nog een opsplitsing te maken naar het type waterschap en of gemeente (denk aan kenmerken als veel inwoners versus weinig inwoners, geografische ligging, relatief hoog inkomen versus relatief laag inkomen etc.).
In de analyse is een nadere uitsplitsing gemaakt naar type gemeenten en waterschappen. Voor gemeenten blijkt dat de tien grootste gemeenten, die circa 23,3% van de huishoudens in Nederland huisvesten, ook een vergelijkbaar aandeel van de budgettaire gevolgen dragen (circa € 18,5 mln.). Relatief gezien nemen de budgettaire gevolgen echter sterker toe bij middelkleine gemeenten (20.000–50.000 inwoners). Daarnaast dragen gemeenten met een lager mediaan vermogen van huishoudens en een relatief hoger aandeel uitkeringsontvangers een groter deel van de extra lasten.

Voor waterschappen blijkt dat de grootste waterschappen (meer dan 1 miljoen inwoners) het grootste deel van de budgettaire gevolgen dragen. Deze waterschappen vertegenwoordigen 47,8% van de huishoudens en ondervinden 54,0% van de totale budgettaire gevolgen, wat neerkomt op ongeveer € 15,4 mln. De middelgrote waterschappen (500.000–1 miljoen inwoners) vertegenwoordigen 43,0% van de huishoudens en ondervinden gezamenlijk circa € 10,5 mln. aan extra kosten. Daarnaast laten waterschappen met een lagere bevolkingsdichtheid relatief een sterkere toename van het aantal kwijtscheldingen zien dan waterschappen met een hoge bevolkingsdichtheid.

6f) Voor welke gemeenten (denk aan rijke gemeente versus arme gemeente, groot versus klein, relatief hoog inkomen versus relatief laag inkomen, geografische spreiding etc.) is compensatie uit een andere inkomstenbron, bijvoorbeeld de ozb, reëel?
Op basis van de enquête onder gemeenten en gevoerde interviews lijkt compensatie uit een andere inkomstenbron, zoals de OZB, slechts in beperkte mate waarschijnlijk. De meerderheid van de respondenten (circa 60%) verwacht dat eventuele inkomstenderving vooral zal worden gecompenseerd binnen dezelfde inkomstenbron, bijvoorbeeld door een verhoging van de tarieven van de afvalstoffenheffing of rioolheffing. Slechts 6% van de respondenten geeft aan dat compensatie via een andere inkomstenbron, zoals de OZB, voor de hand ligt.

Bijlage A: Verschillen tussen vermogensnormen bij recht op bijstand en recht op kwijtschelding

Aspect	Bijstandsregeling	Kwijtschelding
Doel van regeling	Sociale zekerheid: garanderen van bestaansminimum.	Invordering: beoordelen of betaling van belasting (tijdelijk) niet mogelijk is.
Rechtskarakter	Wettelijk recht op bijstand (PW)	Discretionaire bevoegdheid tot kwijtschelding. (artikel 26 IW 1990)
Vermogensdefinitie	Artikel 34, lid 1: • Belastingplichtige: alleenstaande of het gezin • Alle schulden in mindering gebracht op bezittingen.	URIW Artikel 12, lid 1: • Belastingplichtige: belastingschuldige en echtgenoot • Alleen hogere bevoorrechte schulden in mindering gebracht op bezittingen.
Vermogensgrens	Artikel 34, lid 3: • Alleenstaande: € 7.770.- • Alleenstaande ouder/echtgenoten: € 15.540	• Geen expliciete vermogensgrens in URIW 1990. • Wel mogelijkheid voor extra toegestane financiële middelen binnen Regeling kwijtschelding belastingen medeoverheden (art. 4): € 2.000,- echtgenoten, € 1.800,- alleenstaande ouder, € 1.500,- alleenstaande.
Vrijgestelde vermogensbestanddelen	Artikel 34, lid 2 en 4: • Bezittingen in natura die naar hun aard en waarde algemeen gebruikelijk zijn dan wel, gelet op de omstandigheden van persoon en gezin, noodzakelijk zijn • Het bij de aanvang van de bijstand aanwezige vermogen voor zover dit minder bedraagt dan de van toepassing zijnde vermogensgrens • Spaargelden opgebouwd tijdens de periode waarin bijstand wordt ontvangen	Artikel 12, lid 2: • De inboedel voor zover deze niet bovenmatig is • Rechten op kapitaalsuitkeringen of prestaties uit levensverzekering, uitsluitend bestaande uit een kapitaaluitkering bij overlijden van de belastingschuldige of zijn echtgenoot (uitvaartverzekering) • Een auto die op het moment van het verzoek een waarde heeft van € 3.350 of minder (tenzij onmisbaar voor uitoefening beroep of wegens invaliditeit)

Aspect	Bijstandsregeling	Kwijtschelding
	• Vermogen gebonden in de eigen woning met bijbehorend erf, voor zover dit minder bedraagt dan € 65.500 • Vergoedingen voor immateriële schade	• Het totale bedrag aan financiële middelen voor zover dat bedrag de in aanmerking te nemen kosten van bestaan vermeerderd met een bedrag ter grootte van het per maand gemiddelde bedrag van de uitgaven niet te boven gaat, met dien verstande dat geen rekening wordt gehouden met de vermindering met ontvangen huurtoeslag of woonkostentoeslag, zorgtoeslag, onderscheidenlijk kindgebonden budget • Het bedrag op een bankrekening dat in het kader van de Wet studiefinanciering 2000 of de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten is verkregen in de vorm van leningen • Een bedrag van € 3.350 aan financiële middelen per persoon voor personen die op 31 december 1999 de leeftijd van 65 jaar hebben bereikt • De ingevolge een levensloopregeling opgebouwde voorziening • Een oudedagsvoorziening in de vorm van een levens- of spaarverzekering of lijfrente voor zover deze niet bovenmatig is

Bijlage B: Analyse ophoging 2000 euro

Gemeenten

Kenmerk van de gemeente		Heeft de gemeente de vrijwillige ophoging van € 2.000 toegepast?		Totaal	Statistische samenhang (chi-kwadraat)
		Ja	Nee		
Saldo gemeentelijke begroting (euro per inwoner)	Negatief	11 (3,7%)	0 (0,0%)	11	**Geen significant verband** (X^2=2,108 en p=0,716)
	Positief: € 0,00 - 0,50	237 (80,9%)	20 (83,3%)	257	
	Positief: € 0,50 - 1,00	34 (11,6%)	2 (8,3%)	36	
	Positief: Meer dan € 1	11 (3,8%)	2 (8,3%)	13	
	Totaal	**293 (100%)**	**24 (100%)**	**317**	
OZB-inkomsten (als percentage van totale inkomsten uit heffingen)	Tot 35 %	31 (10,5%)	1 (4,2%)	32	**Geen significant verband** (X^2=2,163 en p=0,706)
	35 – 45 %	124 (42,3%)	10 (41,7%)	134	
	45 – 55 %	117 (39,9%)	12 (50,0%)	129	
	Meer dan 55 %	21 (7,2%)	1 (4,2%)	22	
	Totaal	**293 (100%)**	**24 (100%)**	**317**	

Kenmerk van de gemeente		Heeft de gemeente de vrijwillige ophoging van € 2.000 toegepast?		Totaal	Statistische samenhang (chi-kwadraat)
		Ja	Nee		
Mediaan vermogen van huishoudens (x € 1.000)	Minder dan € 100	31 (10,6%)	6 (25,0%)	37	**Geen significant verband** (X^2=5,168 en p=0,271)
	€ 100 – 200	110 (37,5%)	7 (29,2%)	117	
	€ 200 – 300	101 (34,5%)	9 (37,5%)	110	
	€ 300 – 400	45 (15,4%)	2 (8,3%)	47	
	Meer dan € 400	6 (2,0%)	0 (0.0%)	6	
	Totaal	**293 (100%)**	**24 (100%)**	**317**	
Gemiddeld besteedbaar inkomen (x € 1.000)	Minder dan € 50	30 (10,2%)	5 (20,9%)	35	**Geen significant verband** (X^2=3,284 en p=0,512)
	€ 50 – 60	153 (52,2%)	11 (45,8%)	164	
	€ 60 – 70	95 (32,4%)	7 (29,2%)	102	
	Meer dan € 70	15 (5,1%)	1 (4,2%)	16	
	Totaal	**293 (100%)**	**24 (100%)**	**317**	

Kenmerk van de gemeente		Heeft de gemeente de vrijwillige ophoging van € 2.000 toegepast?		Totaal	Statistische samenhang (chi-kwadraat)
		Ja	Nee		
Uitkeringsontvangers (% van bevolking)	Minder dan 25%	78 (26,6%)	3 (12,5%)	81	**Significant verband** (X^2=4,938 en p=0,0847)
	25 – 30 %	151 (51,5%)	18 (75,0%)	169	
	Meer dan 30 %	64 (21,8%)	3 (12,5%)	67	
	Totaal	**293 (100%)**	**24 (100%)**	**317**	
Grootteklasse	Klein (tot 20.000 inwoners)	54 (18,4%)	4 (16,7%)	58	**Geen significant verband** (X^2=1,629 en p=0,653)
	Middelklein (20.00–50.000 inw.)	156 (53,2%)	13 (54,2%)	169	
	Middelgroot (50.000–100.000 inw.)	55 (18,8%)	3 (12,5%)	58	
	Groot (100.000+ inw.)	28 (9,6%)	4 (16,7%)	32	
	Totaal	**293 (100%)**	**24 (100%)**	**317**	
Bevolkingsdichtheid (inwoners per km^2)	Minder dan 250	75 (25,6%)	3 (12,5%)	78	**Geen significant verband** (X^2=7,359 en p=0,118)
	250 – 500	81 (27,6%)	3 (12,5%)	84	
	500 – 1.000	52 (17,7%)	6 (25,0%)	58	

Kenmerk van de gemeente		Heeft de gemeente de vrijwillige ophoging van € 2.000 toegepast?		Totaal	Statistische samenhang (chi-kwadraat)
		Ja	Nee		
	1.000 – 2.000	47 (16,0%)	7 (29,2%)	54	
	Meer dan 2.000	38 (13,0%)	5 (20,8%)	43	
	Totaal	**293 (100%)**	**24 (100%)**	**317**	
Instellingsgemeente	Wel	245 (83,6%)	21 (87,5%)	266	**Geen significant verband**
	Niet	48 (16,4%)	3 (12,5%)	51	(X^2=0,044 en p=0,835)
	Totaal	**293 (100%)**	**24 (100%)**	**317**	
Toeristische gemeente	Geen inkomsten toeristenbelasting	29 (9,9%)	2 (8,7%)	31	**Geen significant verband**
	Beperkte inkomsten toeristenbelasting	225 (76,7%)	17 (69,6%)	242	(X^2=2,442 en p=0,486)
	Veel inkomsten toeristenbelasting	31 (10,6%)	3 (13,0%)	34	
	Totaal	**285 (8 n.b.)**	**22 (2 n.b.)**	**307**	
Universiteitsstad	Wel	9 (3,1%)	4 (16,7%)	13	**Significant verband**
	Niet	284 (96,9%)	20 (83,3%)	304	(X^2=7,255 en p=0,007
	Totaal	**293 (100%)**	**24 (100%)**	**315**	

Waterschappen

Kenmerk van het waterschap		Heeft waterschap de extra ophoging van 2.000 euro toegepast?		Totaal	Statistische samenhang (chi-kwadraat)
		Ja	Nee		
Grootte (aantal inwoners)	Tot 500.000 inwoners	2 (11,8%)	2 (50%)	**4**	**Geen significant verband** (X^2=4,078 en p=0,130)
	500.000 – 1 miljoen inwoners	8 (47,1%)	2 (50%)	**10**	
	Meer dan 1 miljoen inwoners	7 (41,2%)	0 (0%)	**7**	
	Totaal	**17 (100%)**	**4 (100%)**	**21**	
Bevolkingsdichtheid (inwoners per km^2)	Tot 500 inwoners/km^2	7 (41,2%)	3 (75%)	**10**	**Geen significant verband** (X^2=1,924 en p=0,382)
	500 – 1.000 inwoners/km^2	5 (29,4%)	1 (25%)	**6**	
	Meer dan 1.000 inwoners/km^2	5 (29,4%)	0 (0%)	**5**	
	Totaal	**17 (100%)**	**4 (100%)**	**21**	
Saldo gemeentelijke begroting (euro per inwoner)	Negatief	5 (29,4%)	0 (0%)	**5**	**Geen significant verband** (X^2=3,648 en p=0,161)
	Positief: € 0,00 – 3,00	2 (11,8%)	2 (50%)	**4**	
	Positief: Meer dan € 3	10 (58,8%)	2 (50%)	**12**	
	Totaal	**17 (100%)**	**4 (100%)**	**21**	

Kenmerk van het waterschap		Heeft waterschap de extra ophoging van 2.000 euro toegepast?		Totaal	Statistische samenhang (chi-kwadraat)
		Ja	Nee		
Gemiddelde WOZ-waarde (x € 1.000)	Minder dan € 350	4 (23,5%)	1 (25%)	**5**	**Geen significant verband** (X^2=0,797 en p=0,671)
	€ 350 – 500	10 (58,8%)	3 (75%)	**13**	
	Meer dan € 500	3 (17,6%)	0 (0%)	**3**	
	Totaal	**17 (100%)**	**4 (100%)**	**21**	

Bijlage C: Methodiek modelmatige bepaling recht op (geautomatiseerde) kwijtschelding

Samenvatting

Deze analyse brengt persoons- en huishoudbestanden uit de CBS-microdata samen tot het niveau huishouden in 2023. Vervolgens worden drie kernindicatoren samengesteld: het huishoudvermogen, het huishoudinkomen en de aanwezigheid van een auto jonger dan negen jaar. Deze indicatoren zijn naast de normbedragen van de automatische kwijtscheldingstoets gelegd. Als één van de indicatoren de norm overschrijdt of positief is (bij auto/overwaarde), wordt het betreffende huishouden in het model als uitgesloten aangemerkt. Het inkomen is geaggregeerd voor hoofdbewoner en partner, terwijl het vermogen uitsluitend op huishoudniveau beschikbaar is en daarom niet naar personen kan worden uitgesplitst. Het resultaat is bedoeld als een generieke en reproduceerbare benadering; verschillen tussen gemeenten in beleidskeuzes vallen buiten de scope van deze studie.

Context en reikwijdte

De analyse heeft als peiljaar 2023. De focus ligt op een generiek en transparant model dat een overzicht geeft van de hoeveelheid huishoudens die boven en onder de kwijtscheldingsnormen liggen in verschillende scenario's. Gemeente- of waterschapspecifieke uitzonderingen en maatwerk in individuele beoordelingen maken geen deel uit van deze methodiek.

Onderstaande tabel bundelt de datasets die als basis dienden voor de analyse. Waar nodig zijn aanvullende koppeltabellen gebruikt om personen aan huishoudens te verbinden.

gebruikte microdatabestanden

CBS microdatabestanden*	Reden	Aggregatieniveau
VEHTAB	Vermogenspositie van huishoudens	Huishouden
INPATAB	Inkomen van personen	Persoon
GBAHuishoudensbus	Kenmerken personen die tot huishouden behoren	Persoon
GBAadresobjectbus	Postcode-4 kenmerken bewoners huishoudens	Persoon
GBApersoonktab	Persoonskenmerken deelnemers huishoudens	Persoon
Pensppijler3persoonmndbedragbus	Pensioen derde pijler informatie	Persoon
Studiebeursmndbedragbus	Informatie over personen met studiefinanciering	Persoon
RDWNpacttab	Beschikbare auto per	Persoon/Bedrijf
Diverse koppeltabellen	Koppelen tussen persoons- en huishoudenstabellen	

*Hiernaast zijn nog verschillende koppeltabellen gebruikt

Sleutels en aggregatie

Koppelingen tussen persoonsbestanden verlopen via de unieke identifiers RINPERSOONS en RINPERSOON. Om van persoonsniveau naar het huishoudniveau te komen, zijn personen gegroepeerd op HUISHOUDNR in combinatie met DATUMAANVANGHH. Voor enkele tabellen bestaan daarnaast huishoudsleutels die per verslagjaar uniek zijn (RINPERSOONSHKW en RINPERSOONHKW). Deze sleutels zijn geschikt voor analyses binnen een jaar, maar niet voor vergelijkingen over jaren heen. Alle selecties, koppelingen en aggregaties zijn uitgevoerd met het verslagjaar 2023 als referentie.

Uitsluitingsgronden (model)

In de praktijk kennen gemeenten uiteenlopende juridische uitsluitingsgronden. Om tot een werkbare en goed te reproduceren modelvariant te komen, hanteren wij drie generieke gronden:

Uitsluitingscriteria
Huishoudvermogen > normbedrag automatische kwijtscheldingstoets
Huishoudinkomen > normbedrag automatische kwijtscheldingstoets
Auto < 9 jaar oud

Zodra aan één van deze gronden wordt voldaan, geldt het huishouden in het model als uitgesloten.

Werkwijze en berekeningen

De werkwijze bestaat uit twee samenhangende delen. Eerst is de databasis voor 2023 opgebouwd door de genoemde bestanden te koppelen en naar huishoudniveau te aggregeren. In de toetsing tellen in principe alleen het inkomen en vermogen van de hoofdbewoner en diens partner mee. Dat uitgangspunt is volledig toegepast voor het inkomen (beschikbaar op persoonsniveau), maar niet voor het vermogen: vermogensgegevens zijn uitsluitend op huishoudniveau beschikbaar, waardoor een zuivere toerekening aan hoofdbewoner en partner niet mogelijk is. In de uitvoering betekende dit dat we voor het inkomen specifiek hoofdbewoner + partner hebben geaggregeerd, terwijl voor vermogen het totale huishoudvermogen is gebruikt.

Vermogen (VEHTAB)

In de basisberekening voor de vermogenstoets wordt het bank- en spaartegoed gebruikt, afkomstig uit VEHTAB (variabele VEHW1111BANH). Dit betreft de totale waarde aan tegoeden van een huishouden op rekeningen bij (spaar)banken, inclusief eventuele buitenlandse tegoeden.

Voor de toepassing van ophogingen van de financiële middelen (tot maximaal €12.000) en voor de vergelijking van uitsluitingsgronden is daarnaast ook specifiek gekeken naar het bank- en spaartegoed. Dit omdat het relevant kan zijn of een huishouden enkel vanwege een te hoog tegoed op betaal- en spaarrekeningen buiten de norm valt. Deze vermogens zijn vervolgens getoetst aan de normbedragen zoals beschreven in hoofdstuk 3.4.

Daarnaast is in de gevoeligheidsanalyse een aanvullende toets uitgevoerd, waarbij is gekeken naar de behandeling van auto’s ouder dan 12 jaar. Specifiek is geanalyseerd wat het effect zou zijn wanneer voor deze voertuigen een andere waarderingsgrens zou worden toegepast dan in de hoofdvariant (waar de grens bij auto’s van 9 jaar lag).

In de modelmatige vermogenstoets is rekening gehouden met de gedifferentieerde ophoging van de financiële middelen per type huishouden:

- €2.000 voor meerpersoonshuishoudens,
- €1.500 voor alleenstaanden (75%),
- €1.800 voor alleenstaande ouders (90%).

Inkomen (INPATAB)

Het huishoudinkomen is opgebouwd door inkomenscomponenten op persoonsniveau uit INPATAB te sommeren voor de hoofdbewoner en diens partner. Het betreft inkomens uit arbeid/onderneming en uitkeringen/pensioen (definities volgens CBS-documentatie). Het jaarinkomen 2023 is omgerekend naar een maandbedrag door deling door twaalf en gecorrigeerd voor een vakantiegeldfactor van 8%; het resulterende maandbedrag is daarmee een benadering.

Inkomen uit werk en onderneming (som van:)

- INPT1000WER – loon werknemer.
- INPT1020AMB – loon ambtenaar.
- INPT1030DGN – loon directeur-grootaandeelhouder (niet verzekerd).
- INPT1040NAT – loon in natura (o.a. privégebruik auto van de zaak).
- INPT1060OVE – inkomen uit overige arbeid (bijv. freelance; meewerkbeloning).
- INPT1068ZVW – door werkgever vergoede inkomensafhankelijke Zvw-premie.
- INPT2070WIN – inkomen uit eigen onderneming.

Inkomen uit uitkeringen en pensioen (som van:)

- INPT5210WW – uitkering WW/nWW.
- INPT5230ZW – uitkering Ziektewet (rechtstreeks van uitvoerder)
- INPT5240AO – uitkering arbeidsongeschiktheid (WAO/WIA/WAZ).
- INPT5250AOP – uitkering particuliere verzekering i.v.m. ziekte/AO.
- INPT5260AOW – AOW-uitkering.
- INPT5270AWW – ANW-uitkering (nabestaanden).
- INPT5280PEN – pensioen- en lijfrente-uitkeringen (incl. uit buitenland).
- INPT6290ABW – bijstandsuitkering.
- INPT6300DIV – overige sociale voorzieningen (o.a. IOAW/IOAZ/Wajong/BBZ/IOW)
- INPT8370ONT – overige ontvangen uitkeringen/ontvangsten (restpost binnen INPATAB).

Dit totaal aan berekende huishoudinkomen is vervolgens getoetst aan de normbedragen zoals beschreven in paragraaf 3.4.

Auto jonger dan negen jaar (RDWNpacttab)

Per huishouden is nagegaan of er een voertuig is dat aan een van de huishoudleden kan worden gekoppeld en dat jonger dan negen jaar is. De ouderdom is bepaald aan de hand van de toelatingsdatum in RDWNpacttab. Voertuigen met een toelating na 2015 worden, gegeven peiljaar 2023, als jonger dan negen jaar beschouwd. Indien zo'n voertuig aanwezig is, volgt uitsluiting.

Beslislogica

De beslislogica is sequentieel ingericht: vermogen en inkomen worden getoetst aan hun respectieve normbedragen, gevolgd door de autotoets. Een positieve uitkomst op één van de onderdelen leidt tot uitsluiting; alleen wanneer alle vier de onderdelen negatief zijn, resteert een huishouden dat potentieel in aanmerking komt voor kwijtschelding en voor verdere beoordeling in aanmerking komt.

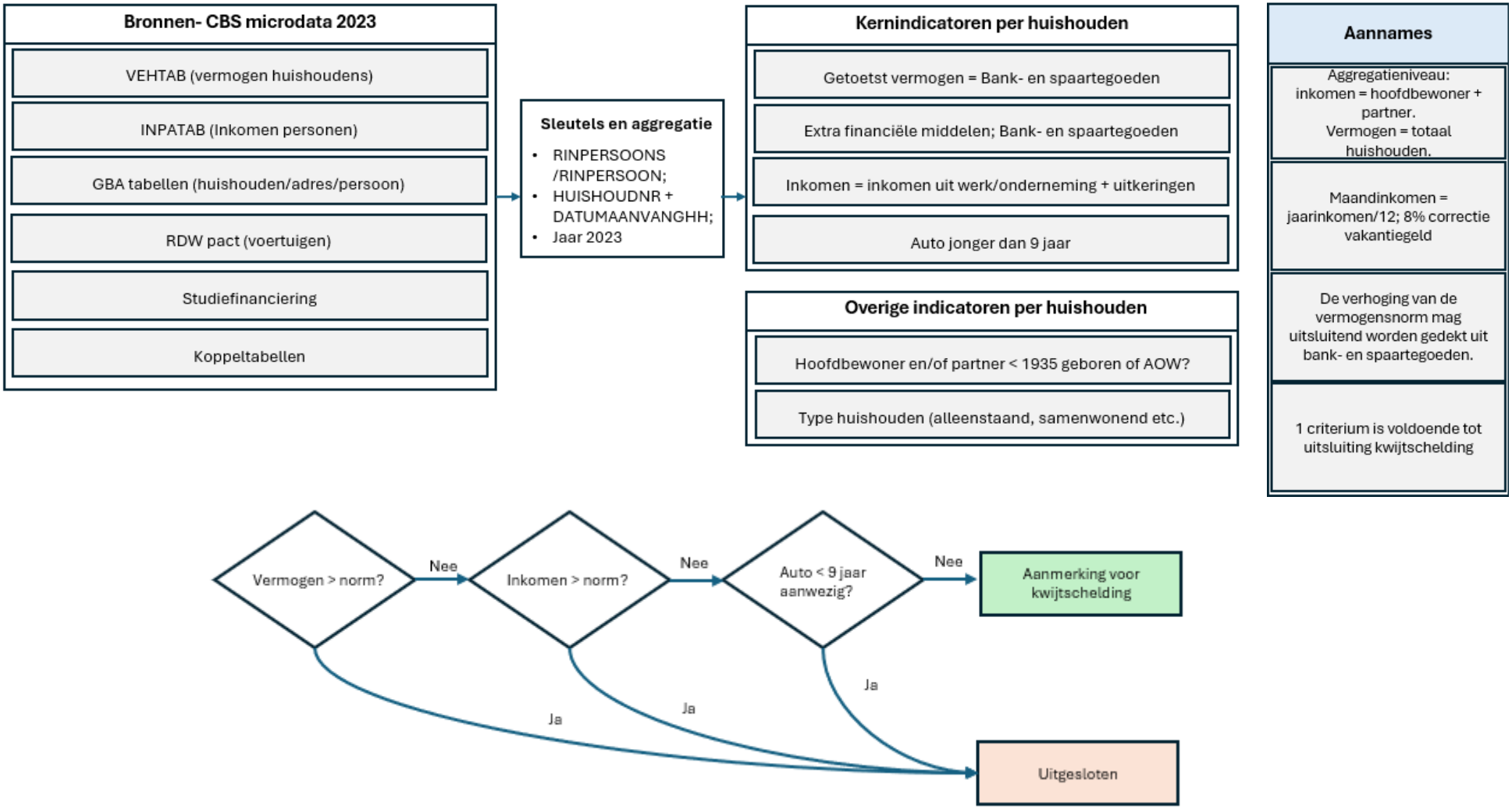
Aanvullende kenmerken

Om te voldoen aan de toetsingscriteria uit hoofdstuk 3.4 is per huishouden extra leeftijds- én samenstellingsinformatie nodig. Daarom is vastgesteld of de hoofdbewoner of partner de AOW-gerechtigde leeftijd heeft en/of sprake is van zeer hoge leeftijd (bijv. geboorte vóór 1935) op basis van GBApersoonktab. Daarnaast is de huishoudsamenstelling opgenomen (o.a. alleenstaand vs. meerpersoons, partnerindicatie, huishoudgrootte) via de variabele TYPEHH uit GBAHuishoudensbus, omdat deze kenmerken de toepasselijke normbedragen en drempels in de toets mede bepalen. Verder zijn huishoudens die volledig bestaan uit studenten, evenals huishoudens met meer dan drie studenten, uitgesloten van de analyse, om te voorkomen dat studentenhuizen de uitkomsten vertroebelen.

Aannames en beperkingen

De methodiek is bewust generiek opgezet. Gemeenten hanteren uiteenlopende beleidskeuzes (bijvoorbeeld het al dan niet op voorhand uitsluiten van bewoners met een eigen woning of van ondernemers). Dergelijke verschillen zijn hier niet volledig gemodelleerd. Verder is het maandinkomen een benadering. Ten slotte is de autotoets geoperationaliseerd via het toelatingsjaar; bijzondere voertuigcategorieën zijn niet afzonderlijk beschouwd. Daarnaast geldt dat het vermogen in de berekeningen wordt bepaald op het niveau van het gehele huishouden, en niet uitsluitend voor de referentiepersoon en partner.

Schematische weergave beslislogica uitsluiting kwijtschelding



Bijlage D: Analyse bereidheid tot verdere ophoging van de vermogensgrens

Gemeenten

Kenmerk van de gemeente		Respondent verwacht dat gemeente bereid is tot verdere ophoging		Totaal	Statistische samenhang (chi-kwadraat)
		Ja	**Nee**		
Saldo gemeentelijke begroting (euro per inwoner)	Negatief	2 (3%)	1 (3%)	**4**	**Geen significant verband** (X^2=1,110 en p=0,775)
	Positief: € 0,00 - 0,50	58 (79%)	25 (71%)	**83**	
	Positief: € 0,50 - 1,00	11 (15%)	7 (20%)	**18**	
	Positief: Meer dan € 1	2 (3%)	2 (6%)	**4**	
	Totaal	**73 (100%)**	**35 (100%)**	**108**	
OZB-inkomsten (als percentage van totale inkomsten uit heffingen)	Tot 35 %	6 (8%)	3 (8%)	**9**	**Geen significant verband** (X^2=1,147 en p=0,766)
	35 – 45 %	37 (51%)	17 (47%)	**54**	
	45 – 55 %	25 (34%)	15 (42%)	**40**	
	Meer dan 55 %	5 (7%)	1 (3%)	**6**	
	Totaal	**73 (100%)**	**36 (100%)**	**109**	

Kenmerk van de gemeente		Respondent verwacht dat gemeente bereid is tot verdere ophoging		Totaal	Statistische samenhang (chi-kwadraat)
		Ja	**Nee**		
Mediaan vermogen van huishoudens (x € 1.000)	Minder dan € 100	11 (15%)	11 (31%)	**22**	**Geen significant verband** (X^2=5,865 en p=0,209)
	€ 100 – 200	25 (34%)	9 (25%)	**34**	
	€ 200 – 300	21 (29%)	12 (33%)	**33**	
	€ 300 – 400	13 (18%)	4 (11%)	**17**	
	Meer dan € 400	3 (4%)	0 (0%)	**3**	
	Totaal	**73 (100%)**	**36 (100%)**	**109**	
Gemiddeld besteedbaar inkomen (x € 1.000)	Minder dan € 50	6 (8%)	8 (22%)	**14**	**Geen significant verband** (X^2=4,357 en p=0,225)
	€ 50 – 60	38 (52%)	17 (47%)	**55**	
	€ 60 – 70	26 (36%)	10 (28%)	**36**	
	Meer dan € 70	3 (4%)	1 (3%)	**4**	
	Totaal	**73 (100%)**	**36 (100%)**	**109**	
Uitkeringsontvangers (% van bevolking)	Minder dan 25%	19 (26%)	7 (19%)	**26**	**Geen significant verband** (X^2=0,576 en p=0,750)
	25 – 30 %	39 (53%)	21 (58%)	**60**	

Kenmerk van de gemeente		Respondent verwacht dat gemeente bereid is tot verdere ophoging		Totaal	Statistische samenhang (chi-kwadraat)
		Ja	**Nee**		
	Meer dan 30 %	15 (21%)	8 (22%)	**23**	
	Totaal	**73 (100%)**	**36 (100%)**	**109**	
Grootteklasse	Klein (tot 20.000 inwoners)	11 (15%)	3 (8%)	**14**	**Geen significant verband**
	Middelklein (20.00–50.000 inw.)	38 (52%)	20 (56%)	**58**	(X^2=0,982 en p=0,806)
	Middelgroot (50.000–100.000 inw.)	13 (18%)	7 (19%)	**20**	
	Groot (100.000+ inw.)	11 (15%)	6 (17%)	**17**	
	Totaal	**73 (100%)**	**36 (100%)**	**109**	
Bevolkingsdichtheid (inwoners per km^2)	Minder dan 250	13 (18%)	6 (17%)	**19**	**Geen significant verband**
	250 – 500	22 (30%)	8 (22%)	**30**	(X^2=2,436 en p=0,656)
	500 – 1.000	11 (15%)	5 (14%)	**16**	
	1.000 – 2.000	16 (22%)	10 (28%)	**26**	
	Meer dan 2.000	11 (15%)	7 (19%)	**18**	
	Totaal	**73 (100%)**	**36 (100%)**	**109**	

Kenmerk van de gemeente		Respondent verwacht dat gemeente bereid is tot verdere ophoging		Totaal	Statistische samenhang (chi-kwadraat)
		Ja	**Nee**		
Instellingsgemeente	Wel	9 (12%)	4 (11%)	**13**	**Geen significant verband** (X^2=0,034 en p=0,854)
	Niet	64 (88%)	32 (89%)	**96**	
	Totaal	**73 (100%)**	**36 (100%)**	**109**	
Toeristische gemeente	Geen inkomsten toeristenbelasting	4 (7%)	5 (11%)	**9**	**Geen significant verband** (X^2=1,645 en p=0,439)
	Beperkte inkomsten toeristenbelasting	59 (81%)	30 (83%)	**89**	
	Veel inkomsten toeristenbelasting	9 (12%)	2 (6%)	**11**	
	Totaal	**73 (100%)**	**36 (100%)**	**109**	
Universiteitsstad	Wel	4 (7%)	5 (11%)	**9**	**Geen significant verband** (X^2=0,578 en p=0,447)
	Niet	68 (93%)	32 (89%)	**100**	
	Totaal	**73 (100%)**	**36 (100%)**	**109**	

Bron: Ecorys (2025)

Waterschappen

Kenmerk van het waterschap		Respondent verwacht dat waterschap bereid is tot verdere ophoging		Totaal	Statistische samenhang (chi-kwadraat)
		Ja	Nee		
Grootte (aantal inwoners)	Tot 500.000 inwoners	0 (0%)	3 (33%)	**3**	**Significant verband (met 90% zekerheid)** (X^2=4,708 en p=0,095)
	500.000 – 1 miljoen inwoners	4 (80%)	2 (22%)	**6**	
	Meer dan 1 miljoen inwoners	1 (20%)	4 (44%)	**5**	
	Totaal	**5 (100%)**	**9 (100%)**	**14**	
Bevolkingsdichtheid (inwoners per km^2)	Tot 500 inwoners/km^2	2 (40%)	3 (33%)	**5**	**Geen significant verband** (X^2=0,280 en p=0,869)
	500 – 1.000 inwoners/km^2	1 (20%)	3 (33%)	**4**	
	Meer dan 1.000 inwoners/km^2	2 (40%)	3 (33%)	**5**	
	Totaal	**5 (100%)**	**9 (100%)**	**14**	
Saldo gemeentelijke begroting (euro per inwoner)	Negatief	2 (40%)	2 (22%)	**4**	**Geen significant verband** (X^2=5,865 en p=0,209)
	Positief: € 0,00 – 3,00	1 (20%)	5 (56%)	**6**	
	Positief: Meer dan € 3	2 (40%)	2 (22%)	**4**	
	Totaal	**5 (100%)**	**9 (100%)**	**14**	

Kenmerk van het waterschap		Respondent verwacht dat waterschap bereid is tot verdere ophoging		Totaal	Statistische samenhang (chi-kwadraat)
		Ja	Nee		
Gemiddelde WOZ-waarde (x € 1.000)	Minder dan € 350	1 (20%)	3 (33%)	**4**	**Geen significant verband** (X^2=1,607 en p=0,448)
	€ 350 – 500	2 (40%)	5 (56%)	**7**	
	Meer dan € 500	2 (40%)	1 (11%)	**3**	
	Totaal	**5 (100%)**	**9 (100%)**	**14**	

Bijlage E: Welke gemeenten ondervinden (potentieel) de grootste gevolgen?

Kenmerk van de gemeente	Relatief aandeel per gemeente als percentage van de totale kwijtschelding bij het basisscenario (vrijwillige verhoging € 2000) en het maximale scenario met een verhoging tot € 12000				
	Basis scenario (%)	Maximaal scenario (%)		Delta (%)	Delta (€ mln.)
Saldo gemeentelijke begroting (euro per inwoner)	Negatief	6.0%	5.6%	-0.3%	**3,0**
	Positief: € 0,00 - 0,50	50,7%	53,8%	3,1%	30,3
	Positief: € 0,50 - 1,00	18,2%	17,7%	-0,5%	9,6
	Positief: Meer dan € 1	25,1%	22,9%	-2,3%	12,0
	Totaal	**100%**	**100%**		**54.9**
OZB-inkomsten (als percentage van totale inkomsten uit heffingen)	Tot 35 %	20,4%	18,8%	-1,6%	9,9
	35 – 45 %	47,3%	47,1%	-0,2%	25,8
	45 – 55 %	28,4%	29,7%	1,3%	16,6
	Meer dan 55 %	3.9%	4,4%	0,5%	2,6
	Totaal	**100%**	**100%**		**54,9**
Mediaan vermogen van huishoudens (x € 1.000)	Minder dan € 100	37,8%	34,7%	-3,1%	18,2
	€ 100 – 200	33,9%	34,7%	0,8%	19,3
	€ 200 – 300	18,0%	19,8%	1,8%	11,4
	€ 300 – 400	9,8%	10,1%	0,3%	5,6
	Meer dan € 400	0,5%	0,6%	0,1%	0,4
	Totaal	**100%**	**100%**		**54,9**
Gemiddeld besteedbaar inkomen (x € 1.000)	Minder dan € 50	19,3%	18,4%	-0,9%	9,8
	€ 50 – 60	56,7%	56,4%	-0.3%	31,0
	€ 60 – 70	21,9%	22.9%	1,0%	12,8
	Meer dan € 70	2,1%	2,3%	0,2%	1,3
	Totaal	**100%**	**100%**		**54,9**
Uitkeringsontvangers (% van bevolking)	Minder dan 25%	44,6%	42,3%	-2,3%	22,6
	25 – 30 %	39,5%	41,3%	1,7%	23,1
	Meer dan 30 %	15,8%	16,4%	0,6%	9,2
	Totaal	**100%**	**100%**		**54,9**
Grootteklasse	Klein (tot 20.000 inwoners)	7,2%	7,8%	0,6%	4,4
	Middelklein (20.00–50.000 inw.)	33,5%	35,4%	1,9%	20,0
	Middelgroot (50.000–100.000 inw.)	21,6%	21,8%	0,2%	12,0
	Groot (100.000+ inw.)	37,7%	35,0%	-2,7%	18,5
	Totaal	**100%**	**100%**		**54,9**
Bevolkingsdichtheid (inwoners per km^2)	Minder dan 250	13,2%	14,5%	1,4%	8,4
	250 – 500	19,2%	19,8%	0,6%	11,0
	500 – 1.000	11,3%	12,0%	0,8%	6,8
	1.000 – 2.000	21,7%	21,4%	-0,3%	11,7
	Meer dan 2.000	34,7%	32,2%	-2,5%	17,0
	Totaal	**100%**	**100%**		**54,9**

Kenmerk van de gemeente	Relatief aandeel per gemeente als percentage van de totale kwijtschelding bij het basisscenario (vrijwillige verhoging € 2000) en het maximale scenario met een verhoging tot € 12000				
	Basis scenario (%)	Maximaal scenario (%)		Delta (%)	Delta (€ mln.)
	Veel inkomsten toeristenbelasting				
	Totaal	**100%**	**100%**		

Bijlage F: Welke waterschappen ondervinden (potentieel) de grootste gevolgen?

Kenmerk van het waterschap		Relatief aandeel per waterschap als percentage van de totale kwijtschelding bij het basisscenario (vrijwillige verhoging € 2000) en het maximale scenario met een verhoging tot € 12000			
		Basis scenario (%)	Maximaal scenario (%)	Delta (%)	Delta (€ mln.)
Grootte (aantal inwoners)	Tot 500.000 inwoners	8,2%	8,7%	0,5%	2,5
	500.000 – 1 miljoen inwoners	36,0%	36,7%	0,7%	10,6
	Meer dan 1 miljoen inwoners	55,8%	54,6%	-1,2%	15,4
	Totaal	**100%**	**100%**		**28,5**
Bevolkingsdichtheid (inwoners per km^2)	Tot 500 inwoners/km^2	27,4%	29,7%	2,3	8,8
	500 – 1.000 inwoners/km^2	28,7%	29,5%	0,8	8,5
	Meer dan 1.000 inwoners/km^2	43,9%	40,8%	-3,1	11,2
	Totaal	**100%**	**100%**		**28,5**
Saldo waterschaps-begroting (euro per inwoner)	Negatief	35,0%	33,7%	-1,3%	9,4
	Positief: € 0,00 – 3,00	25,7%	27,2%	1,5%	7,9
	Positief: Meer dan € 3	39,3%	39,1%	-0,2%	11,1
	Totaal	**100%**	**100%**		**28,5**
Gemiddelde WOZ-waarde (x € 1.000)	Minder dan € 350	15,0%	16,4%	1,4%	4,9
	€ 350 – 500	57,9%	58,4%	0,5%	16,7
	Meer dan € 500	27,1%	25,2%	-1,9%	6,9
	Totaal	**100%**	**100%**		**28,5**

Bijlage G: Zoektermen webscraper

Term
Verhoging van de vermogensnorm
Extra toegestane financiële middelen
€ 2.000 / €2.000 / 2000 euro / €2.000,00
Extra vrijlating vermogen
Toepassing van extra vermogensruimte
Verruiming van het maximale bedrag
Toegestane extra middelen
Verhoogde vermogensgrens
Verruimde vermogensnorm

Bijlage H: Vergelijking van aantal automatische kwijtscheldingen en totaal aantal in steekproef

Gemeente	Gerealiseerd aantal automatische kwijtscheldingen[60]	Gerealiseerd totaal aantal kwijtscheldingen (automatisch + handmatige aanvragen)	Verschil
Amsterdam	33.079	47.781[61]	+44,4%
Rotterdam	24.200	33.700[62]	+39,3%
Delft	2.422	4.763[63]	+96,7%
Zaanstad	3.985[64]	5.477[65]	+37,4%
Vlaardingen	1.939	alleen bedrag bekend	N.B.
Schiedam	1.903	alleen bedrag bekend	N.B.
Haarlemmermeer	1.684	3.294[66]	+95,6%
Amstelveen	1.260	alleen bedrag bekend	N.B.
Ede	1.153	1.968	+70,7%
Rijswijk	1.085	1.767[67]	+56,9%
Middelburg	705	1.301[68]	+84,5%
Gorinchem	694	1.212[69]	+74,6%
Pijnacker-Nootdorp	407	574[70]	+41,0%
Baarn	340	498[71]	+46,5%
Zuidplas	343	538[72]	+56,9%
Molenlanden	277	383[73]	+38,3%
Voerendaal	234	339[74]	+44,9%

60 Waar mogelijk is het aantal kwijtscheldingen van 2023 aangehouden. Indien dit niet mogelijk was, is voor zowel het aantal automatische als het totale aantal kwijtscheldingen hetzelfde jaar gebruikt.

61 Bron: https://openresearch.amsterdam/image/2025/1/9/brede_monitor_armoederegelingen_tm_aug_2024.pdf. NB: aantal van 2023.

62 Bron: https://www.watdoetdegemeente.rotterdam.nl/media/p2ejiiw4/jaarstukken-gemeente-rotterdam-2024-gestempeld.pdf. NB: aantal van 2024

63 Bron: https://delft.notubiz.nl/document/15559329/2. NB: aantal van 2023.

64 Dit aantal is inclusief onterecht verleende kwijtschelding

65 Bron: https://www.dropbox.com/scl/fi/jr9aruc98tu6vjxutr0ht/Bijlage-2-Jaarstukken-2024.pdf?rlkey=q3g0ccfsn2vqki02cmeru4xy4&e=2&st=vj1tdp2i&dl=0 NB: aantal van 2024

66 Bron: https://jaarstukken.haarlemmermeer.nl/2024/paragrafen/lokale-heffingen/kwijtschelding. NB: aantal van 2023.

67 Bron: https://jaarstukken.rijswijk.nl/2024/xmlpages/resources/TXP/rijswijk/basedoc/downloads/rijswijk-jaarstukken-2024.pdf NB: aantal van 2023.

68 Bron: https://jaarstukken.middelburg.nl/2024/pdfondemand/printpdf?docId=243582 NB: aantal van 2023.

69 Bron: https://jaarstukken.gorinchem.nl/2024/jaarverslag-paragrafen/lokale-heffingen/kwijtscheldingsbeleid&ved=2ahUKEwi767_J48SRAxW0_rsIHSDQBC0QFnoECCEQAQ&usg=AOvVaw1fMqV_EmsbLhPOGyd63k8l. NB: aantal van 2023.

70 Bron: https://openpub.pijnacker-nootdorp.nl/wp-content/uploads/2024/05/Jaarstukken-2023.pdf. NB: aantal van 2023.

71 Bron: https://baarn.begrotingsapp.nl/Data/4353fccf-f6b5-4b6d-913f-9cb1606a12df/Public/jaarstukken-2024-.pdf. NB: aantal van 2023.

72 Bron: https://cuatro.sim-cdn.nl/zuidplas/uploads/jaarstukken_2023.pdf?cb=FCXQ8dxL. NB: aantal van 2023.

73 Bron: https://www.molenlanden.nl/sites/default/files/2024-09/Jaarstukken%202023.pdf. NB: aantal van 2023.

74 Bron: https://voerendaal.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/df8ed203-ed2a-42b2-8fa2-723b5fc1005c?documentId=671a4e5b-a8ff-47a2-b0e9-2c4c307df7f2&agendaItemId=fd9e0597-2837-4880-9886-cb99cf9f0009#. NB: aantal van 2023.

Gemeente	Gerealiseerd aantal automatische kwijtscheldingen[60]	Gerealiseerd totaal aantal kwijtscheldingen (automatisch + handmatige aanvragen)	Verschil
Oost Gelre	229	322[75]	+40,6%
Rhenen	169	338	+100%
Gemiddeld			**+66,8%**

[75] Bron: https://oostgelre.begrotingsapp.nl/jaarrekening-2024/programma/paragraaf-7-lokale-heffingen?q=kwijtschelding#onderdeel-4130658-inleiding: NB: aantal van 2024.

Bijlage I: Overzicht gesproken gemeenten en waterschappen

Gesproken gemeenten en waterschappen
Gemeente Aa en Hunze
Gemeente Almelo
Gemeente Bronckhorst
Gemeente Ede
Gemeente Eindhoven
Gemeente Purmerend
Gemeente Utrecht
Gemeente Voorst
Gemeente Zevenaar
Dienst Dommelvallei
SWV Drechtsteden
Wetterskip Fryslân
Hoogheemraadschap van Rijnland



Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com

K.v.K. nr. 24316726

W www.ecorys.nl