Andersson
Elffers
Felix



Samen normeren

Verkenning van een uniforme norm voor het bestaansminimum door de CRI-partijen

/Andersson Elffers Felix

Datum

16 december 2025

Opdrachtgever

CJIB, namens de CRI-partijen

Onderzoeksteam

Koen van Wijk, Irene Niessen en Thijs van den Broek

Referentie

LC12/rapport uniforme norm voor het bestaansminimum

Ontwerp voorpagina

Carmen van Schoubroeck

bezoekadres Maliebaan 16 3581 CN Utrecht
telefoon +31 30 236 30 30
website www.aef.nl

/Andersson Elffers Felix

/ Inhoud

/	**De belangrijkste uitkomsten en advies**	**4**
1.1	In- en aanleiding	4
1.2	Betalingsregelingen bij de CRI-partijen	5
1.3	Momenteel gebruikte normen door de CRI-partijen	6
1.4	Vergelijking van de normen	11
1.5	Reflecties, conclusies en adviezen: naar een uniforme norm	18
/ A	**Proces**	**27**
A.1	Gevolgde aanpak	27
A.2	Betrokkenen	28
A.3	Gehanteerde bronnen	28
/ B	**Bijlage: betalingsregelingen bij de CRI-partijen**	**30**
B.1	UWV	30
B.2	SVB	30
B.3	CAK	31
B.4	RVO	31
B.5	Belastingdienst	32
B.6	Dienst Toeslagen	33
B.7	CJIB	33
B.8	DUO	34
/ C	**Bijlage: de gebruikte normen door de CRI-partijen**	**35**
C.1	Overzicht	35
C.2	Beslagvrije voet (bvv)	35
C.3	Vrij te laten bedrag (vtlb)	38
C.4	Bestaansminimum bij persoonlijke betalingsregeling Belastingdienst en Dienst Toeslagen	41
C.5	Bestaansminimum bij maatwerkregeling CJIB	44
C.6	Bestaansminimum bij betalingsregeling DUO	46
/ D	**Bijlage: criteria voor vergelijking**	**49**
D.1	Vereisten aan een afwegingskader	49
D.2	Burgerperspectief	49
D.3	Organisatieperspectief	53
D.4	Maatschappelijk perspectief	56
/ E	**Bijlage: de normen vergeleken**	**58**
E.1	Burgerperspectief	58
E.2	Organisatieperspectief	69
E.3	Maatschappelijk perspectief	80

De belangrijkste uitkomsten en advies

1.1 In- en aanleiding

Betalingsregelingen bij overheidsorganisaties zijn gebaseerd op verschillende definities van het bestaansminimum

Er zijn meerdere overheidsorganisaties die om uiteenlopende redenen geld incasseren bij burgers. In het Programma Doorontwikkeling Clustering Rijksincasso (CRI) werken zij samen om hun dienstverlening te verbeteren. De acht CRI-partijen hebben allen een eigen vorm van een betalingsregeling die rekening houdt met de persoonlijke situatie van de burger. Wanneer een burger niet in staat is om een vordering in één keer te voldoen, en de termijnbedragen van de standaard betalingsregeling te hoog zijn, kunnen zij aanspraak maken op een maatwerkregeling, die afgestemd is op hun persoonlijke situatie. Het beginsel van deze regelingen is hetzelfde: op basis van de situatie van de burger, wordt berekend welk bedrag maandelijks beschikbaar zou moeten zijn voor de afbetaling van de schuld. Dit bedrag moet de burger maandelijks afdragen ter voldoening van de schuld. De manier waarop CRI-partijen momenteel het maandelijkse termijnbedrag vaststellen – waarmee bovendien wordt beoogd de burger de financiële ruimte te bieden om in diens basisbehoeften te kunnen blijven voorzien– verschilt. Deze verschillen zijn niet altijd goed uitlegbaar.

De CRI-partijen onderzoeken of het haalbaar is om in de toekomst één uniforme norm voor het bestaansminimum hanteren

Het bestaan van meerdere normen is complex voor burgers en bovendien moeilijk uit te leggen: waarom zou één deel van de overheid een andere visie hebben op wat er minimaal nodig is om van te leven dan een ander deel?[1] De CRI-partijen hebben daarom toegezegd[2] om te onderzoeken of één norm wenselijk en haalbaar is voor een **uniforme vaststelling van het bestaansminimum**, en zo ja welke. Bij dit uniforme bestaansminimum moet het burgerperspectief leidend zijn.

Dit onderzoek faciliteert besluitvorming over een uniforme norm van het bestaansminimum

Vertrekpunt voor het zoeken naar een uniforme norm voor in de toekomst, zijn de normen die op dit moment door de CRI-partijen gebruikt worden bij persoonlijke betalingsregelingen of andere situaties waarin – buiten beslag om – uitstel van betaling wordt verleend. Deze rapportage beschrijft de voor- en nadelen van deze normen. Daarvoor hanteert het een **wegingskader.** In afstemming met de CRI-partijen zijn de belangrijkste aspecten gewogen, welke in ieder geval van belang zullen zijn bij de nieuwe norm. Het doel van dit rapport is om een geïnformeerde en afgewogen politiek-bestuurlijke keuze te faciliteren. De keuze is niet noodzakelijk voor één van de bestaande normen, maar kan ook een variant erop zijn, waarin beter aan nadelen tegemoet gekomen kan worden.

Het rapport vervolgt met een beknopte introductie en advies in vijf paragrafen, en een gedetailleerde uitwerking daarvan in vier bijlagen:

[1] Het rapport 'Betalingsregelingen bij uitvoeringsorganisaties van het Rijk' van de Algemene Rekenkamer bracht dit onder de aandacht.
[2] Dit is vastgelegd in de actualisering van de Rijksincassovisie: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 6-10-2023, *Kamerbrief aangaande update Rijksincassovisie.*

- **Paragraaf 1.2** introduceert de CRI-partijen en de manier waarop zij betalingsregelingen toepassen.
- **Paragraaf 1.3** beschrijft de normen die de CRI-partijen nu hanteren.
- **Paragraaf 1.4** vergelijkt de normen op verschillende criteria die samen het wegingskader vormen.
- **Paragraaf 1.5** brengt de bevindingen samen en komt tot een advies voor een uniforme norm.
- **De bijlagen** werken de bovenstaande stappen in meer detail uit:
  - *Bijlage A* beschrijft het proces dat we hebben doorlopen, de betrokken partijen en gebruikte bronnen.
  - *Bijlage B* beschrijft hoe de betalingsregelingen er bij de verschillende CRI-partijen uitzien.
  - *Bijlage C* beschrijft de werking van de normen van de CRI-partijen in meer detail.
  - *Bijlage D* introduceert het overwegingen we hebben meegenomen in het wegingskader, evenals de operationalisering van de criteria, en de schaal waarop we de normen gewogen hebben.
  - *Bijlage E* beschrijft de weging van de normen aan de hand van het wegingskader in meer detail.

1.2 Betalingsregelingen bij de CRI-partijen

De acht CRI-partijen zijn onderling verschillend, en dat is relevant bij het bepalen van een uniforme norm voor het bestaansminimum. De betalingsregelingen die de partijen aanbieden en waarbij ze hun normen voor het bestaansminimum hanteren, zijn namelijk verschillend. Dit is deels een gevolg van de historische ontwikkeling van deze regelingen, maar kan mogelijk ook worden verklaard door hun functie. De organisaties dienen namelijk verschillende doelen en doelgroepen binnen de samenleving. Dit biedt belangrijke context: een organisatie die een norm toepast op veelal kleine schulden bij ondernemers zal de voor- en nadelen anders wegen dan een organisatie die dezelfde norm toepast op grotere, langlopende schulden bij mensen met schulden met beperkt doenvermogen. Bovendien is het voor de implementatie- of uitvoeringskosten van een nieuwe norm relevant om te weten hoe vaak een organisatie jaarlijks een bepaalde norm vaststelt.

Deze paragraaf schetst kort per organisatie de context waarin de normen worden toegepast. Daarbij staan we stil bij de doelgroep, gemiddelde omvang van schulden, hoe vaak de organisatie de norm vaststelt per jaar, en de gemiddelde looptijd van een betalingsregeling. Ook vermelden we eventuele andere bijzonderheden.


Doelgroep van de organisatie


Omvang van de schulden


Aantal betalingsregelingen adhv norm op jaarbasis


Maximale looptijd betalingsregeling

Klik op de naam van de CRI-partij voor nadere toelichting. Deze is te vinden in Bijlage B.

CRI-partij (norm)				
UWV (bvv)	Ontvangers van werknemers-verzekeringen	Mediaan: ca. € 1.000	Ca. 63.000	3, 5 of 10 jr

SVB (bvv)	Ontvangers van volksverzekeringen en regelingen voor bestaanszekerheid	Mediaan: ca. € 300	Onbekend[3]	10 jr, meeste terugbetaald < 1 jr
CAK (vtlb)	Cliënten (Wmo en Wlz) die eigen bijdrage betalen	Gemiddelde: € 5.000	89	3 jr
RVO (vtlb)	Ontvangers van subsidies voor ondernemers	Onbekend	Enkele keren	3 jr
BD (BD/DT)	Belastingbetalers (particulieren)	Gemiddelde: € 1.610 Mediaan[4]: € 440	> 26.000[5]	1 jr
DT (BD/DT)	Ontvangers van toeslagen	Onbekend	~100.000	2 jr
CJIB (CJIB)	Personen met boetes of maatregelen	Gemiddelde: ca. € 2.200	~ 25.000	Verkeersboetes: 6 jr; strafrechtelijke sancties: Geen
DUO	(Oud-)studenten met leningen,	Gemiddelde: € 7.300	Onbekend	Geen

1.3 Momenteel gebruikte normen door de CRI-partijen

De gehanteerde normen staan hieronder heel beknopt samengevat Op de volgende pagina's staan de normen iets uitgebreider beschreven.

Klik op het kopje van de tabel hieronder om naar de toelichting te gaan. In Bijlage C staan de normen in detail uitgewerkt.

bvv	vtlb	Norm van BD en DT	Norm van CJIB	Norm van DUO
Herkomst				
Norm gehanteerd bij beslagsituaties	Norm gehanteerd bij schuldsaneringstrajecten	Gebaseerd op de oude beslagvrije voet	Zelf ontwikkelde norm	Zelf ontwikkelde norm
Opbouw van de norm				
Normatieve norm op basis van 95% van de bijstand,	De bvv vermeerderd met een aantal	80% van het positieve verschil tussen netto	Vaste lasten vermeerderd met leefgeld voor	Vaste lasten vermeerderd met leefgeld voor

[3] De SVB registreert het aantal keren dat een betalingsregeling wordt getroffen niet. Beschikbare cijfers gaan over het aantal opgelegde vorderingen, waarvan betalingsregelingen slechts een deel vormen.
[4] Gemiddelde resp. mediaan van het openstaande vorderingsbedrag op het startmoment van de regeling, toegespitst op betalingsregelingen die in 2024 met particulieren aangegaan zijn. Dit is ongeacht of daarbij de betalingscapaciteit vastgesteld is.
[5] In 2024 zijn er in totaal met 138.000 verschillende particulieren betalingsregelingen aangegaan door het landelijk incassocentrum (LIC) van de directie Centrale Administratieve Processen (CAP). Van alle betalingsregelingen die door de belastingdienst aangegaan worden, worden veruit de meeste door het LIC aangegaan. Naar alle waarschijnlijkheid is voor minstens 26.000 van deze 138.000 particulieren de betalingscapaciteit vastgesteld. Zie Bijlage B.5. voor meer toelichting hierop.

vermeerderd met toeslagen waarop geen recht meer is en een aantal correcties.	correcties, op basis van de specifieke situatie van de burger.	besteedbaar inkomen en 90% van de bijstand.	boodschappen en onvoorziene kosten.	boodschappen en onvoorziene kosten.
Bron van informatie (primair en in eerste aanleg)				
Primair Basisregistratie personen + polisadministratie UWV	Informatie van de burger in kwestie	Informatie van de burger in kwestie (o.b.v. formulier met kostenopgaaf)	Vaste lasten: informatie van de burger in kwestie (o.b.v. afschrift bankrekening), leefgeld op basis van Nibudnormen en interne afspraak.	Informatie van de burger in kwestie (o.b.v. bewijsstukken), Nibud normen als terugval.

1.3.1 Beslagvrije voet (bvv)

Klik op het icoon voor nadere verdieping in de bijlage

Beschrijving norm | Wanneer mensen met schulden hun schuld niet betalen en geen betalingsregeling aanvragen, kan beslag worden gelegd op het inkomen. Daarbij wordt de beslagvrije voet (bvv) gebruikt om het bestaansminimum van de beslagene te borgen. In de wet is vastgelegd dat UWV en SVB de bvv ook gebruiken bij betalingsregelingen om het bestaansminimum te bepalen.

Opbouw van de norm | De afloscapaciteit van de burger is het verschil tussen diens inkomen en de beslagvrije voet. Deze laatste wordt bepaald door op een *basis-bvv* een *aantal correcties* toe te passen.

Deze *basis-bvv* is gelijk aan 95% van de hoogte van de bijstandsnorm (die van toepassing is op betreffende burger), opgehoogd met het deel van de zorgtoeslag, huurtoeslag en kindgebonden budget waar op grond van het inkomen van de burger *geen recht* meer bestaat. Dit moet ervoor zorgen dat de bvv *plus* deze toeslagen ongeveer hetzelfde is, ongeacht het inkomen.[6]

Daarbij geldt er wel een maximum voor deze basis-bvv. De hoogte daarvan verschilt per type huishouden.

Op deze basis kunnen er tal van *correcties* toegepast worden (afhankelijk van de situatie van de burger). De meest relevante voor de beoordeling zijn:

- *Tijdelijke compensatie voor hogere woonlasten:* werkelijke woonlasten minus 110% van de van toepassing zijnde rekenhuur voor een beperkte periode.
- *Toepassing 5%-regel*: wanneer de bvv hoger is dan het netto-inkomen, dan wordt de bvv vastgesteld op 95% van het netto inkomen. Zo is er dus ook bij inkomens onder de minimale bvv altijd 5% aflossingscapaciteit.

Wijze van vaststelling | De bvv kan (op enkele correcties na) volledig geautomatiseerd vastgesteld worden. Dit gebeurt via een tool die de betreffende rekenregels implementeert en die gekoppeld is aan de basisregistratie personen (BRP) en de Polisadministratie van het UWV. De organisatie moet

[6] Dit is, door de wijze waarop de compensatiekop opgebouwd is, overigens niet voor alle huishoudtypes daadwerkelijk het geval, zie Andersson Elffers Felix, *Verdiepend onderzoek beslagvrije voet* (2024).

gerechtigd zijn om de tool te kunnen gebruiken. Daarnaast is er voor burgers en anderen een openbare burgertool op www.uwbeslagvrijevoet.nl. Deze maakt geen koppeling met de voornoemde bronnen, maar baseert zich op gegevens die de gebruiker zelf op moet geven.

Bijzonderheden

- *Verschillen in toepassing van de norm.* Er zijn kleine variaties ten opzichte van de standaardmethodiek voor de bvv. Zo ziet het **UWV** af van de 5%-regeling, kan het de bijdrage verlagen als de debiteur aflost aan andere preferente schulden, en past het vaak maatwerk en coulance toe wanneer de persoon met schulden een wisselend inkomen heeft (bijvoorbeeld vanwege ZZP-werk). Als de **SVB** – op verzoek van de persoon met schulden – een draagkrachtonderzoek uitvoert, wordt eerst de beslagvrije voet berekend. Vervolgens wordt daaruit de aflossingscapaciteit berekend en past de SVB het beleid toe dat de schuldenaar tenminste 50% van de aflossingscapaciteit op de vordering aflost. Bij deze aflossingscapaciteit kan de SVB in dringende situaties ook nog rekening houden met betalingsregelingen die te maken hebben met achterstanden in betaling van energie- en waterrekeningen, woonkosten of zorgpremie).
- *Mate van maatwerk.* Zeer beperkt bij de berekening van de bvv zelf, omdat daarin alleen een mogelijkheid bestaat voor een correctie voor woonkosten. Wel biedt de uitvoeringspraktijk op basis van lagere regelgeving veel ruimte voor maatwerk, onder meer door de mogelijkheid een lagere aflossingscapaciteit te benutten dan die de beslagvrije voet biedt. Deze lagere aflossingscapaciteit is het gevolg van de mogelijkheid om uitstel van betaling naar 36 en onder voorwaarden naar 60 maanden te bieden.
- *Frequentie van herberekening.* De bvv moet na twaalf maanden opnieuw vastgesteld worden, of eerder wanneer de beslagene hierom verzoekt vanwege gewijzigde omstandigheden die het niveau van de bvv kunnen beïnvloeden.

Voor nadere details over deze norm, zie Bijlage C.2.

1.3.2 Vrij te laten bedrag (vtlb)

Beschrijving norm | Dit is de norm voor het bestaansminimum voor personen die in een *schuldhulpverleningstraject* (op grond van de minnelijke schuldsanering natuurlijke personen, MSNP) of in een *schuldsaneringstraject* op grond van de Wet schuldsanering natuurlijke personenschuldhulpverlening (Wsnp) zitten. Het vtlb wordt in sommige gevallen ook gebruikt om het bestaansminimum voor betalingsregelingen vast te stellen.

Opbouw van de norm | Het vtlb heeft de bvv als basis, maar er is sprake van een groot aantal mogelijke correcties daarop. Een aantal relevante correcties betreft:

- *Arbeidstoeslag,* ongeveer 48 euro per maand.
- *Compensatie voor verplichte eigen risico ziektekostenverzekering*, ongeveer 32 euro per maand.
- *Correctie PGL-norm,* de bvv houdt er geen rekening mee of iemand de pensioengerechtigde leeftijd (PGL) bereikt heeft, terwijl de bijstandsnorm in dat geval tussen € 140 en€ 160 hoger is, afhankelijk van de samenstelling van het huishouden.
- *Correctie individuele lasten*, corrigeert voor de *werkelijke* zorgkosten, woonkosten en kindgebonden budget, waar de bvv dat niet doet. Deze laatste doet soms namelijk aannames, m.b.t. het aantal kinderen en hun leeftijd, etc.
- *Correctie woonlasten,* dit betreft met name de 10% van de woonlasten boven de maximale rekenhuur, die geen onderdeel uitmaken van de bvv (zie hierboven).

Daarnaast zijn er nog correcties mogelijk voor *Gemeente- en waterschapsbelastinge*n, *ziekte- en zorgkosten* (bijvoorbeeld de eigen bijdrage voor de Wmo)*, werkelijke reiskosten voor werk*, *(netto) kosten voor kinderopvang en* voor *kosten voor alimentatie, co-ouderschap en omgangsregeling.*

Alle correcties worden afzonderlijk bij elkaar opgeteld. Het vtlb kan dus nooit lager zijn dan de bvv.

Proces van de norm | Het vtlb wordt vastgesteld met behulp van de vtlb-calculator. De bvv die er onderdeel van is, wordt bepaald aan de hand van de publieke tool hiervoor. Zowel om tot de bvv als tot de correcties daarop te kunnen komen, moet er sprake zijn van met contact met de persoon met schulden (of diens bewindvoerder) voor bewijsstukken voor bepaalde uitgaven en voor een check op de uitkomst.

Bijzonderheden

- *Verschillen in toepassing van de norm.* Het CAK gaat uit van het vtlb als minimum. Afwijking hiervan is mogelijk, mits de periode waarin de schuld wordt voldaan kleiner is dan 36 maanden.
- *Maatwerk.* Er is een redelijk grote mate van maatwerk, omdat er een vrij groot aantal type kosten is waarvoor er sprake kan zijn van een correctie op basis van de werkelijke situatie van de burger.
- *Frequentie van herberekening.* Bij zowel CAK als RVO wordt een regeling alleen herzien op verzoek van de persoon met schulden, in tegenstelling tot hoe de norm in de schuldsanering gebruikt wordt.

Voor nadere details over deze norm, zie Bijlage C.3.

1.3.3 Bestaansminimum bij persoonlijke betalingsregeling Belastingdienst en Dienst Toeslagen

Beschrijving norm | Wanneer een burger een bedrag moet (terug)betalen aan de Belastingdienst of Dienst Toeslagen, kan de burger verzoeken om een persoonlijke betalingsregeling. Bij de persoonlijke betalingsregeling houden de Belastingdienst en Dienst Toeslagen rekening met de betalingscapaciteit (BTC). De BTC is (gedeeltelijk) gebaseerd op de oude werkwijze die gold voor de vaststelling van de bvv.

Opbouw van de norm | De betalingscapaciteit wordt berekend als 80% van het positieve verschil tussen het gemiddelde 'netto-besteedbaar inkomen' en de 'kosten van bestaan'. De kosten van bestaan zijn in beginsel gelijk aan 90% van de toepasselijke norm voor de bijstand uit de Pw. Het netto besteedbaar inkomen is het volledige inkomen uitgezonderd bepaalde inkomsten en verminderd met bepaalde aanvullende noodzakelijke uitgaven. Aan de hand hiervan is het gehanteerde bestaansminimum te destilleren: 80% van de som van 90% van de Pw-norm, de uitgezonderde inkomsten en de aanvullende uitgaven en dit vervolgens vermeerderd met 20% van het inkomen.

De *uitgezonderde inkomsten* zijn wettelijke en overige inhoudingen op het brutoloon, pensioenpremies, verschillende kindgerelateerde inkomsten (zoals kinderbijslag en kinderopvangtoeslag), verschillende Participatiewet-gerelateerde inkomsten (zoals premie arbeidsinschakeling en inkomenstoeslag), verschillende toeslagen en vrijwilligersvergoedingen.

De *aanvullende uitgaven* betreffen betaling op belasting- en toeslagschulden (of leningen die daarvoor zijn aangegaan), de (werkelijke) nettowoonlasten, de premie voor de ziektekostenverzekering, alimentatieverplichtingen, uitgaven voor levensonderhoud voor kinderen of kostgangers en andere noodzakelijke uitgaven.

De 20% *uitvoeringstolerantie* fungeert in zekere vorm als een universele coulance.

Proces van de norm | De norm wordt vastgesteld op basis van gegevens die aangeleverd worden door de burger. Uit deze gegevens worden de inkomsten, uitgaven en levenssituatie gedestilleerd. Deze kan hiervoor een opgaaf doen via een formulier (online, gekoppeld aan DigiD, of per post) en moet dit volledig zelf invullen.

Bijzonderheden

- *Verschillen in toepassing van de norm.* De Belastingdienst behandelt de invordering voor beide instanties en doet dat op dezelfde wijze.
- *Maatwerk.* De norm kent een aantal facetten die de hoogte van het bestaansminimum aanpassen aan de hand van de situatie van de persoon met schulden.
- *Frequentie van herberekening.* Herberekening is op verzoek van de burger mogelijk, wanneer de omstandigheden zijn veranderd.

Voor nadere details over deze norm, zie Bijlage C.4.

1.3.4 Bestaansminimum bij maatwerkregeling CJIB

Beschrijving norm | Een persoon bij wie het CJIB een bedrag int, kan dat normaliter direct of in maximaal 36 termijnen betalen. Het CJIB stelt de afloscapaciteit vast wanneer de persoon met schulden aangeeft niet te kunnen voldoen aan de termijnbedragen van de standaardregeling en wanneer het alternatieve voorstel van de persoon met schulden niet tot een aflossing binnen 36 maanden leidt.

Opbouw van de norm | Bij deze norm wordt het bestaansminimum bepaald aan de hand van vaste uitgaven *plus* leefgeld.

De *vaste uitgaven* die meegenomen worden, zijn hypotheek of huur, gas, water, en licht, lokale lasten (heffingen, gemeentebelastingen), kosten voor zorgverzekering en andere verzekeringen en aflossingslasten van andere schulden.

Het *leefgeld* is bedoeld voor boodschappen (€ 90,- per week voor een alleenstaande, vermeerderd met €12,50 per week voor elk extra gezinslid, op basis van Nibud) en € 80,- per maand voor onvoorziene uitgaven (interne afspraak CJIB).

Proces van de norm | Vaststelling gebeurt op basis van aangeleverde bewijsstukken van de persoon met schulden, hoofdzakelijk bankafschriften en loonstroken van de afgelopen 2 maanden. Vervolgens maakt de behandelend medewerker aan de hand van de voorschriften over op te nemen posten een inschatting van welk inkomens- en uitgavensniveau ‘vast’ is en dus onderdeel moet worden van de berekening. Hiervoor wordt een Exceltool gebruikt.

Bijzonderheden

- *Maatwerk.* In de berekening van de afloscapaciteit is een zeer grote mate van maatwerk mogelijk, aangezien de berekening geheel afhankelijk is van de daadwerkelijke vaste uitgaven van de persoon met schulden
- *Frequentie van herberekening.* Jaarlijkse herijking (bij een aflosperiode van meer dan 72 maanden) of op aanvraag van de burger.

Voor nadere details over deze norm, zie Bijlage C.5.

1.3.5 Bestaansminimum bij betalingsregeling DUO

Beschrijving norm | Wanneer er sprake is van een grote achterstand op de aflossing van een studieschuld die niet binnen vijf jaar weggewerkt kan worden, voert DUO een schuldanalyse samen met de burger uit. Hiervoor wordt een draagkrachtberekening uitgevoerd. Deze is gebaseerd op de Nibud-tool.

Opbouw van de norm | Het bestaansminimum bestaat uit vaste lasten *plus* kosten voor boodschappen.

DUO houdt rekening met *vaste lasten* als hypotheek of huur, gas, water en licht, tv, internet en telefonie, zorgverzekering en andere verzekeringen, aflossingslasten van andere schulden en overige vaste lasten (zijnde alle andere terugkerende uitgaven die een persoon met schulden moet doen).

Voor het schatten van de *kosten van de boodschappen* wordt gebruik gemaakt van de Nibud-tool. Deze schetst de kosten op een hoog detailniveau en houdt daarbij rekening met de gezinssamenstelling. De enige input voor deze stap is informatie over de gezinssituatie van de persoon met schulden.

Proces van de norm | Wanneer een burger een betalingsachterstand heeft, kan deze een betalingsregeling aanvragen. Om tot een betalingsregeling te komen, voert de behandelend medewerker altijd een telefonisch gesprek met de burger. Vaste uitgaven worden vastgesteld op basis van informatie van de burger zelf. Na het doorlopen van de schuldanalyse wordt nogmaals overlegd wat de beste oplossing is voor de problematiek van de persoon met schulden is.

Bijzonderheden

- *Maatwerk.* Deze methode kent een grote mate van maatwerk, medewerkers hebben een grote mate van vrijheid om zelf afwegingen te maken rondom aflossing.
- *Frequentie van herberekening.* Periodieke herijking op initiatief van de DUO-medewerker of de burger.

Voor nadere details over deze norm, zie Bijlage C.6.

1.4 Vergelijking van de normen

Er zijn veel verschillende overwegingen die een rol kunnen spelen bij het wegen van de voor- en nadelen van bovenstaande normen. Hiervoor hebben we in samenspraak met betrokkenen een afwegingskader opgesteld. Onderdeel daarvan is een aantal criteria, geredeneerd vanuit het *burgerperspectief*, het *organisatieperspectief*, of het *maatschappelijke perspectief*:

Burgerperspectief

1. **Doenlijkheid:**
   a. **Hoeveelheid informatie |** wat vraagt het van de burger om de norm vast te kunnen stellen (in termen van aantal bewijsstukken)?

b. **Terugvalmogelijkheid** | wat gebeurt er als de burger de benodigde informatie niet aanlevert?



2. **Redelijkheid**
   a. **Verschillende type uitgaven dat de norm onderscheidt** | welke noodzakelijke uitgaven neemt een norm mee?
   b. **Mate waarin uitgaven gebaseerd zijn op de specifieke situatie van de burger** | in welke mate is de hoogte van die uitgaven op de werkelijke situatie van de burger gebaseerd?
   c. **Mate waarin de norm een realistische inschatting hanteert van kosten die niet gebaseerd zijn op de specifieke situatie van de burger**
   d. **Frequentie van updaten** | hoe vaak en wanneer de hoogte van een norm geüpdatet wordt



3. **Snelheid** | op wat voor termijn kan de norm vastgesteld worden?



4. **Begrijpelijkheid**
   a. **Transparantie** | is openbaar hoe de norm opgebouwd is?
   b. **Begrijpelijkheid** | kunnen de uitkomsten door een burger begrepen en herleid worden?

Organisatieperspectief



1. **Structurele uitvoeringsconsequenties**
   a. **Personele capaciteit** | hoeveel tijd vraagt het van de organisatie om de norm vast te kunnen stellen?
   b. **Kennis en vaardigheden van medewerkers** | wat vraagt het kunnen vaststellen van de norm van medewerkers?
   c. **Onderhoud van ICT-systemen** | wat vraagt de norm van de systemen van de organisatie?



2. **Incidentele uitvoeringsconsequenties**
   a. **Aanpassing van wet- en regelgeving** | wat zou overgang naar een bepaalde norm betekenen voor het aanpassen van regelgeving?
   b. **Borgen van gegevensdeling** | wat zou overgang naar een bepaalde norm betekenen voor het borgen van de benodigde gegevensuitwisseling?
   c. **Op- of afschalen van personele capaciteit** | hoeveel meer of minder personele capaciteit is er nodig bij de overgang naar een bepaalde norm?
   d. **Training van medewerkers** | wat vraag overgang naar een bepaalde norm vragen aan training van medewerkers?
   e. **Aanpassing van processen** | in welke mate moeten de werkprocessen aangepast worden bij overgang naar een bepaalde norm?
   f. **Ontwikkeling of aankoop van systemen** | wat zou overgang vragen aan het aanpassen van de benodigde systemen?

Maatschappelijk perspectief



1. **Uitlegbaarheid**
   a. **Verhouding met andere normen** | is een norm goed te beargumenteren in relatie tot de normen die gelden in anderre situaties?
   b. **Risico op onevenredig hoge uitkomsten** | hoe groot is de kans dat het bedrag hoger vastgesteld wordt dan noodzakelijk is en dus nadelig is voor schuldeiser?

Voor elk van deze criteria hebben we een vijfpuntschaal gehanteerd:

- -	-	+/-	+	+ +
Wordt het minst goed op het criterium beoordeeld				Wordt het best op het criterium beoordeeld

Daarbij hebben we gewerkt met absolute schalen, d.w.z. we hebben vastgelegd wanneer een norm een bepaalde beoordeling krijgt. De criteria in combinatie met hun schalen staan in Bijlage D toegelicht. We hebben vervolgens elk van de normen op elk van de criteria beoordeeld. In Bijlage E staat de volledige toelichting op de beoordelingen. Hieronder is een korte samenvatting per criterium weergegeven, met de uitkomst van de beoordeling (- - t/m + +) tussen haakjes.

1.4.1 Burgerperspectief

Klik op het icoontje voor de verdiepende toelichting op het criterium in Bijlage E.

Criterium 1. Doenlijkheid voor de burger

1.a. Hoeveelheid informatie

De huidige methodiek van de bvv is er speciaal op gericht om vrijwel geen informatie van de persoon met schulden nodig te hebben voor vaststelling van de norm. Deze norm belast de burger dan ook vrijwel niet en wordt als best beoordeeld (++). Bij het CJIB gaat het om slechts één bewijsstuk (bankafschriften), wat leidt tot beoordeling (+). Het vtlb en de BD/DT-norm vereisen tot tien bewijsstukken (beoordeling -), en de norm van DUO vaak meer dan tien bewijsstukken (- -).

1.b. Terugvalmogelijkheid

De bvv wordt als best beoordeeld (++); er is geen informatie van de burger nodig om hem vast te stellen, dus ook een terugvalmogelijkheid is niet van toepassing. Dat wil zeggen: er zitten geen nadelen aan het niet leveren van bewijs. Ook de norm van DUO krijgt een hoge beoordeling (+), omdat medewerkers terug kunnen vallen op de bedragen die het Nibud hanteert wanneer de burger de betreffende kosten niet zelf aan kan leveren. Bij de andere normen wordt – bij het ontbreken van informatie- bij het betreffende kostencomponent buiten beschouwing gelaten. Deze is daarom beoordeeld met (-).

Criterium 2. Redelijkheid van de uitkomsten

2.a. Verschillende type uitgaven dat de norm onderscheidt

De normen van CJIB en DUO onderscheiden de meeste type kosten (++). Het vtlb onderscheidt er bijna net zoveel (+). De norm van BD/DT expliciteert een beperkt aantal type kosten, die alleen meegenomen worden indien ze noodzakelijk zijn, maar wordt desondanks iets hoger beoordeeld vanwege de uitvoeringstolerantie, die het gehele bedrag generiek verhoogt (+). De bvv onderkent alleen basisuitgaven die in alle normen verwerkt zijn (zoals wonen en zorg). Andere uitgaven moeten vanuit de bijstandscomponent voldaan worden, maar uit verschillende onderzoeken blijkt dat deze daar niet voor te volstaan (in het bijzonder niet wanneer 95% van die bijstand gehanteerd wordt). Dit leidt tot beoordeling (- -).

2.b. Mate waarin uitgaven gebaseerd zijn op de specifieke situatie van de burger

CJIB en DUO baseren de norm voor bijna alle type uitgaven op de werkelijke uitgaven van de burger in kwestie, wat leidt tot de beoordeling (+). De bvv is juist vrijwel uitsluitend normatief (- -). De BD/DT-norm is dat deels ook, maar in mindere mate, omdat er voor een deel wel wordt uitgegaan van de werkelijke kosten van de burger. Hoe groot dat aandeel is, is ook afhankelijk van welke kosten de

burger in kwestie wel of niet op voert en wat de beoordelaar als noodzakelijk acht (+/-). Veel van de correcties die het vtlb doet zijn gebaseerd op de werkelijke uitgaven, voor de basisuitgaven valt deze echter terug op de bvv (en dus bijstandsnorm): +/-.

2.c. Mate waarin de norm een realistische inschatting hanteert van kosten die niet gebaseerd zijn op de specifieke situatie van de burger

Op dit onderdeel wordt het CJIB en DUO het hoogst beoordeeld (++). Waar deze niet gebaseerd zijn op de werkelijke kosten, maken ze gebruik van normbedragen, mede gebaseerd op de Nibud normen. Dat zijn inschattingen op basis van werkelijkheid, die worden verbijzonderd naar gezinssamenstelling en regelmatig herijkt. Geoordeeld is dat de bvv vaak in grote mate niet volstaat ten aanzien van de daadwerkelijke kosten (- -) om drie redenen: (1) de bvv gaat uit van het sociale zekerheidsstelsel (bijstand + toeslagen), maar meerdere recente rapporten rondom dit thema tonen aan dat zowel het sociaal minimum in Nederland in het algemeen[7], als de bvv specifiek[8], in veel situaties ontoereikend zijn. (2) Om aflossingscapaciteit te garanderen, gaat de bvv uit van 95% van het bedrag uit het socialezekerheidsstelsel. Dit betekent dat de bvv al inherent een afslag doet op de werkelijke kosten van de burger. (3) Bij hoge woonlasten kan de bvv worden verhoogd, maar daarbij wordt nog steeds een deel van de daadwerkelijke kosten buiten beschouwing gelaten.

De norm van de BD/DT is eveneens gebaseerd op de bijstandsnorm. Deze norm hanteert 90% in plaats van 95% daarvan, maar daar staat een uitvoeringstolerantie van 20% tegenover. We beoordelen deze daarom iets hoger dan de bvv: (-). Het vtlb zit enigszins tussen CJIB/DUO enerzijds en bvv/norm van BD/DT in; het corrigeert een aantal tekortkomingen van de bvv, maar maakt voor andere (zoals boodschappen of vrije tijd) nog steeds gebruik van de bvv: (+/-).

2.d Frequentie van updaten

Bij het vtlb, BD/DT[9] en bij DUO kan er alleen op aanvraag van de burger geüpdatet worden (- -). Bij de bvv wordt de norm automatisch jaarlijks geüpdatet op basis van de Pw-normen. De reikwijdte van deze update is echter beperkt. Ook kan de norm wijzigen op aanvraag van de burger, als de situatie gewijzigd is (+/-). Het CJIB update de norm op aanvraag van de burger, of jaarlijks bij langlopende regelingen (langer dan 72 maanden) (-).

Criterium 3. Snelheid van vaststelling

Omdat voor het vaststellen van de bvv – over het algemeen – geen informatie van de burger in kwestie nodig is, kan deze norm bij wijze van spreken met een druk op de knop bepaald worden (++). Bij het CJIB hoeft de burger slechts een beperkt aantal bewijsstukken aan te leveren en zijn de medewerkers getraind in het snel bepalen van de uitgaven op basis van het aangeleverde (+/-). Bij de andere normen moet de burger verschillende bewijsstukken achterhalen. Vaak moet er over en weer worden afgestemd voordat de bewijslast in orde is (- -)

Criterium 4. Begrijpelijkheid van de norm voor burgers

4.a Transparantie

Er is vrij veel informatie over de opbouw van de bvv beschikbaar zowel formeel als informeel – zij het vanuit het perspectief van een beslag in plaats van betalingsregeling (+). Ook over de opbouw van het vtlb is informatie beschikbaar, maar niet erg toegankelijk voor een burger (+/-). Over de opbouw van

[7] Zie Commissie Sociaal Minimum, 30-06-2023, *Een zeker bestaan Rapport I*. En Commissie Sociaal Minimum, 28/09/2023, *Een zeker bestaan rapport II*.
[8] Zie Andersson Elffers Felix, 30-05-2024, *Verdiepend onderzoek beslagvrije voet*.
[9] DT update in principe jaarlijks de bedragen, maar door capaciteitsgebrek is dit niet de praktijk.

de norm van de BD/DT is alleen formele informatie aanwezig (wetteksten, beoordeling -). De opbouw van de normen van CJIB en DUO is niet openbaar.

4.b Begrijpelijkheid

De normen van het CJIB en DUO worden naar verwachting als het meest begrijpelijk en intuïtief gezien door de betreffende burgers, omdat deze het meest gebruik maakt van de uitgaven van de burger en onderscheid maakt naar veel verschillende type uitgaven (++). De bvv wordt als moeilijkst te begrijpen gezien (zelfs voor medewerkers), in het bijzonder vanwege de werking van de compensatiekop (- -). Het vtlb en de norm van de BD/DT wordt als iets, maar niet veel, begrijpelijker gezien (-, resp. +/-). De eerste omdat deze op de bvv gebaseerd is (maar voor lastig te begrijpen aspecten compenseert), de norm van de BD/DT omdat de verbinding tussen aangeleverde stukken en gehanteerde betaalcapaciteit niet duidelijk is voor burgers, in het bijzonder omdat veel uitgaven onder dezelfde categorie kunnen vallen.

Samenvatting vergelijking normen vanuit burgerperspectief. Er is geen eenduidig beste norm vanuit het burgerperspectief; dit verschilt per criterium. Vanuit *doenlijkheid* komt de bvv er het beste uit – hier is de norm ook op ontworpen. De norm van DUO heeft aantrekkelijke kanten (terugvalmogelijkheid) en onaantrekkelijke (groot aantal aan te leveren stukken). De norm van het CJIB is aantrekkelijk omdat er slechts een zeer beperkt aantal stukken aangeleverd hoeven te worden. De andere normen doen het een stuk minder goed op doenlijkheid voor de burger. Wat betreft *Redelijkheid* zijn het CJIB en DUO het beste in het benaderen van de daadwerkelijke kosten van de persoon met schulden. Het vtlb scoort in deze categorie gemiddeld, net zoals de norm van de BD/DT. De bvv scoort hier vanuit burgerperspectief het slechtst op. Qua *snelheid* komen de bvv en in minder mate de CJIB-norm als beste uit de bus. Wat *begrijpelijkheid* betreft zijn de normen van CJIB en DUO aantrekkelijk doordat zij makkelijker uit te leggen zijn aan burgers, maar doen de bvv en in mindere mate het vtlb het weer beter doordat transparanter voor burgers is wat hun opbouw is.

Samenvattend per norm:

- **De bvv** vereist vrijwel geen input van de burger en is daardoor snel vast te stellen, maar scoort op alle andere categorieën laag.
- **Het vtlb** is gemiddeld positief qua hoogte, maar relatief complex en bewerkelijk.
- **De BD/DT-norm** is niet eenvoudig vast te stellen, daarnaast is deze norm niet (zeer) snel vast te stellen en voor de burger vaak niet goed begrijpelijk, daarentegen is de uitkomst vaak vrij redelijk in verhouding tot de daadwerkelijke kosten van de persoon met schulden.
- **De CJIB-norm** vereist weinig werk van de burger, is zeer redelijk ten aanzien van de daadwerkelijke kosten, kan relatief snel worden vastgesteld, en is relatief eenvoudig uitlegbaar.
- **De DUO-norm** deelt de voordelen van de CJIB-norm, maar vereist juist veel werk van de persoon met schulden (al kan er wel worden teruggevallen op redelijke normen wanneer dit de persoon met schulden niet lukt).

1.4.2 Organisatieperspectief

Criterium 1: structurele uitvoeringsconsequenties

a. Personele capaciteit

De bvv is in enkele minuten vast te stellen en vraagt daarom per betalingsregeling de minste capaciteit van de uitvoering(++). De norm van de Belastingdienst en Dienst Toeslagen kost typisch 10 – 20 minuten, de norm die het CJIB hanteert kan in ongeveer 45 minuten worden vastgesteld (+), het vtlb kan worden bepaald in ongeveer 1,5 uur (+/-). De norm die DUO hanteert kan binnen een uur tot wel één werkdag in beslag nemen(- -).

b. Kennis en vaardigheden van medewerkers

De bvv vereist kennis van de werkwijze in kwestie en als gevolg van het contact met de burger dat in de context van betalingsregelingen plaatsvindt, ook enige mate van sociale vaardigheden (+). Voor alle andere normen is er in aanvulling hierop nog financieel inzicht nodig om de bewijsstukken te kunnen beoordelen en de berekening te kunnen maken (+/-).

c. Onderhoud van ICT-systemen

Het vtlb en de norm van DUO vragen geen onderhoud(skosten) vanuit de partij die deze gebruikt (++). Het CJIB onderhoudt hun tool zelf, maar dit is een Excel, dus vraagt minimale onderhoudskosten (+). De bvv-tool vraagt wel enig onderhoud, maar dat is net zo goed bedoeld voor toepassing van de bvv voor beslagsituaties. Het onderhoud moet hoe dan ook gedaan worden en komt dus niet specifiek ten laste van de betalingsregelingen (++). Onderhoud van de tool van BD/DT voor hun norm zal ongeveer dezelfde kosten met zich meebrengen, maar dit is alleen bedoeld voor toepassing voor betalingsregelingen (-).

Criterium 2: incidentele uitvoeringsconsequenties

Merk op dat we hier voor een onderlinge vergelijking uit zijn gegaan van een overgang naar één van de huidige normen, terwijl de uiteindelijke situatie ook een variant op een bestaande norm of combinatie van verschillende huidige normen kan zijn.

a. aanpassingen wet- en regelgeving

Bij UWV en SVB en bij BD/DT zijn de regels voor het vaststellen van de norm opgenomen in gedelegeerde regeling. Bij de andere organisaties is de norm gebaseerd op in interne regelgeving. Dit betekent dat hanteren van bvv en BD/DT-norm minder op juridisch gebied vraagt (+) dan het vtlb en normen van CJIB en DUO (+/-).

b. borging van gegevensdeling

De voordelen van de bvv (eenvoudige vaststelling) zijn inherent verbonden met de koppeling aan het BRP en Suwinet. Dit vereist het vastleggen van een grond om deze gegevens mogen te gebruiken. Voor alle andere normen is dit niet het geval, waardoor er geen grond hoeft te worden gecreëerd. Slechts een deel van de organisaties (UWV, SVB en CAK) heeft nu toegang tot deze gegevens, wat betekent dat implementatie van de bvv een grote aanpassing vereist (- -). Alle andere normen vereisen geen enkele aanpassing (++).

c. op- of afschalen van benodigde personele capaciteit

Als gekeken wordt naar de mate van verschil tussen de huidige en toekomstige benodigde capaciteit voor het vaststellen van de normen[10], blijkt dat de door het DUO gehanteerde norm over alle organisaties de meeste aanpassingen vereisen (-). De overige normen vragen allemaal ongeveer evenveel aanpassingen (+).

d. training van medewerkers

Alle normen –op de bvv na– vereisen ongeveer dezelfde inspanning om het personeel te trainen om de norm juist vast te stellen(zie criterium 1.a hierboven). Voor vaststelling van de bvv is minder kennis nodig. Alle normen krijgen hier dus dezelfde weging (+): ze vereisen training op het gebied van financieel inzicht voor het personeel van de CRI-partijen die nu de bvv toepassen (UWV en SVB). De bvv vereist nergens *extra* vaardigheden, en krijgt dus als enige norm weging (++).

e. aanpassing van processen

De processtappen die vereist zijn bij de verschillende normen lijken op elkaar, maar kennen verschillen. Als dezelfde norm overal moet worden geïmplementeerd, leidt dat gemiddeld over alle partijen vaak tot aanzienlijke wijzigingen van het proces, dit resulteert in de beoordeling (-). De uitzondering hierop is het vtlb en de norm van BD/DT: omdat het proces voor het vtlb enigszins lijkt om het proces van de BD/DT en DUO, en omdat al twee partijen deze normen toepassen, beoordelen we deze norm met (+/-).

f. ontwikkeling of aankoop van systemen

Het vtlb, en de DUO-norm maken gebruik van gratis, openbare tools (++). De CJIB-norm een eenvoudig intern Excelbestand (++). Voor de bvv bestaan een aantal tools, maar gebruik daarvan vereist aanpassing van de eigen systemen voor de partijen die dat nog niet doen (+). De huidige tool voor de BD/DT is verknoopt met de rest van de interne IT-infrastructuur, waardoor er een nieuw, stand-alone systeem zou moeten worden ontwikkeld voor gebruik door de andere partijen (-).

Samenvatting organisatieperspectief. Wat betreft de structurele uitvoeringsconsequenties vraagt de bvv de minste capaciteit en vaardigheden van de betreffende medewerkers. Qua vaardigheden ontlopen de overige normen elkaar niet veel. Alleen de norm van DUO vraagt echt meer capaciteit van medewerkers dan de andere normen. Qua kosten voor ICT-systemen vragen het vtlb, bvv en de norm van DUO het minste, gevolgd door de norm die het CJIB hanteert. Norm van BD/DT vraagt het meeste.

Voor de incidentele uitvoeringsconsequenties is er ook een gemengd beeld:

- Hanteren van de **bvv** vraagt weinig op het gebied van training van medewerkers en aanpassingen voor de wettelijke basis voor een norm zelf, maar juist veel aanpassingen wat betreft de wettelijke borging van de benodigde gegevensdeling.
- Overstappen naar het **vtlb** vraagt weinig wat betreft op- of afschalen van personele capaciteit, aanpassen aan processen en ontwikkeling of aankoop van systemen.
- Hanteren van de **BD/DT-norm** vraagt relatief weinig op het gebied van wettelijke aanpassingen, maar veel op het gebied van de aankoop of ontwikkeling van systemen.
- Overschakelen op de norm van het **CJIB** zou weinig vragen wat betreft op- of afschalen van personele capaciteit en aankoop of ontwikkeling van systemen.

[10] De incidentele uitvoeringsconsequenties op het gebied van personele capaciteit komen in twee vormen: opschalen bij een nieuwe norm die meer personeel vereist, of afschalen bij een nieuwe norm die minder capaciteit vereist. In onze weging wordt deze impact even zwaar geacht.

- Het hanteren van de **DUO-norm** vraagt weinig wat betreft aankoop of ontwikkeling van systemen, maar juist veel voor opschalen van personele capaciteit.

1.4.3 Maatschappelijk perspectief

Criterium 1: uitlegbaarheid

a. Onderbouwing van verschil / overeenkomsten van de normen in andere regimes

Er zijn vanuit het perspectief van uitlegbaarheid drie relevante argumenten die voor of tegen één of meer van de normen pleiten. De eerste is dat het wenselijk is om een minnelijke oplossing voor de schulden te vinden. Een norm die hoger is dan die in een beslagsituatie geeft hier een financiële prikkel voor. Dit pleit tegen de bvv en in iets mindere mate de norm van BD/DT. De tweede is dat er bij vergelijkbare financiële situaties voor de burger te beargumenteren is dat de norm ook enigszins hetzelfde moet zijn – en dus niet afhankelijk moet zijn van of iemand wel of niet in de schuldhulpverlening zit. Dit pleit voor het vtlb. De derde is dat er vaak ook sprake is van private schuldeisers. Idealiter wordt in dat geval dezelfde norm gehanteerd (pleit iets meer voor bvv en vtlb).

Wanneer deze argumenten even zwaar worden gewogen, dan wordt het vtlb beoordeeld als ++, gevolgd door de normen van CJIB en DUO en de bvv (+/-). De norm van BD/DT is minst goed te beargumenteren (-).

b. de norm niet tot onevenredig hoge uitkomsten voor het bestaansminimum leidt

De norm van het CJIB heeft het laagste risico op een te hoge vaststelling (++), omdat deze primair gebaseerd is op de werkelijke uitgaven in het verleden. Vanwege het gebruik van normbedragen is er bij de bvv een iets groter risico op een te hoge vaststelling, maar de normen zijn tegelijkertijd eerder te krap dan te ruim (+). Iets vergelijkbaars geldt voor het vtlb (+). Grootste (maar nog steeds geen groot) risico op te hoge vaststelling is bij de normen van BD en DT en DUO, vanwege de wijze van controleren van aangeleverde informatie (+/-).

Samenvatting maatschappelijk perspectief: maatschappelijk gezien is het vtlb het meest voor de hand liggend, vanuit beide deelcriteria, gevolgd door de bvv en vervolgens de norm van het CJIB. De normen van DUO en BD/DT liggen vanuit dit perspectief bezien minder voor de hand.

1.5 Reflecties, conclusies en adviezen: naar een uniforme norm

Het doel van deze verkenning naar een uniforme norm is om te bezien of het wenselijk en haalbaar is om een uniforme norm te hanteren door alle CRI-partijen en zo ja, welke norm dat is.

1.5.1 Reflecties

Reflectie: We zien verschillende elementen die bestaande normen aantrekkelijk maken

We zien bij de bestaande normen verschillende aantrekkelijke elementen terugkomen, waardoor de normen op één of meerdere criteria goed beoordeeld worden. We noemen deze hieronder, samen met de normen waarbij deze elementen voorkomen.

(Nagenoeg) automatisch vaststellen op basis van al beschikbare informatie van de burger in kwestie. Dit brengt drie voordelen met zich mee. Ten eerste vraagt de norm van alle normen het minste van de burger in kwestie (doenlijkheid). Ten tweede vraagt de norm het minste van de professional die de norm vast moet stellen (benodigde capaciteit en vaardigheden) en van de organisatie als geheel. Ten derde kan de norm zeer snel worden vastgesteld. *Dit kenmerk zien we bij de huidige normen met name terug bij de bvv (en voor het deel waarop het vtlb op de bvv gebaseerd is, ook daar).*

Uitgaan van veel verschillende type uitgaven, waarop de persoon met schulden (op korte termijn) geen invloed kan uitoefenen en het in acht nemen van de werkelijke uitgaven voor deze typen. Dit leidt namelijk tot een uitkomst die beter aansluit bij het werkelijke bestaansminimum van de persoon in kwestie (redelijkheid)**.** Het alternatief is het hanteren van normbedragen, die –afhankelijk van de hoogte ervan– in veel gevallen niet toereikend zijn (of juist tot een te hoge inschatting leiden)**.** Natuurlijk is het onwenselijk wanneer een inwoner met schulden nodeloos hoge kosten heeft en dit daarom aflossing in de weg staat. Dit kenmerk moet daarom ook geen betrekking hebben op niet-noodzakelijke uitgaven, of noodzakelijke uitgaven waarop de persoon met schulden op korte termijn (kort in relatie tot de aflossingstermijn) invloed uit kan oefenen. In dat laatste geval kan normering van het betreffende type kosten juist wel behulpzaam zijn. *Dit kenmerk komt bij verschillende huidige normen naar voren, waaronder het vtlb, de normen van CJIB, duo en –in iets mindere mate– die van BD/DT.*

De burger ontzien in het aanleveren van gegevens. Een andere strategie om de burgers in kwestie te ontlasten van het opzoeken en aanleveren van bewijsmateriaal –anders dan automatische vaststelling van de norm– is om rekeningoverzichten van de persoon met schulden als vertrekpuntpunt te nemen en van daaruit de relevante uitgaven toe te delen naar type uitgaven. *Dit is de werkwijze die het CJIB bij zijn norm hanteert.*

Aansluiting bij vergelijkbare trajecten. Uitlegbaarheid was één van de aanleidingen voor deze verkenning. Eén onderdeel daarvan gaat over de uitlegbaarheid van het hanteren dezelfde norm in vergelijkbare schuldsituaties, situaties waarin er weliswaar sprake is van (problematische) schulden, maar nog niet van beslag. Een norm hanteren die hieraan voldoet, vergroot ook het draagvlak van deze norm. *Van de huidige normen heeft het vtlb hier een specifiek voordeel in; deze norm wordt in vergelijkbare (minnelijke) trajecten toegepast, in elk geval bij publieke, maar op termijn mogelijk ook bij private schuldeisers.*

De juiste prikkelwerking. Dit heeft met name betrekking op de prikkel voor de persoon met schulden om een minnelijke oplossing te (willen) vinden, die weer voornamelijk voortkomt uit de hoogte (redelijkheid) van de norm. *Verschillende huidige normen voldoen aan dit kenmerk, in het bijzonder de normen van CJIB, duo, vtlb en in minder mate die van het BD/DT.*

Reflectie: geen enkele bestaande norm bevat alle aantrekkelijke elementen

Het automatisch vaststellen van de bvv betekent dat er geen sprake van maatwerk kan zijn. Het gebruik van normbedragen zal in veel gevallen tot een lagere mate van redelijkheid leiden – wanneer de werkelijke kosten (aanzienlijk) hoger zijn dan het corresponderende normbedrag. Dat heeft ook zijn weerslag op de prikkelwerking om een minnelijke oplossing te vinden.

Het uitgaan van werkelijke kosten, zoals toegepast bij enkele andere normen, heeft veelal als voordeel dat wél een prikkel geboden wordt om een minnelijke oplossing te vinden. Het brengt

daarentegen ook nadelen met zich mee. Het maatwerk dat voor het uitgaan van de werkelijke kosten nodig is kan meer van de personen in kwestie vragen wat betreft aanlevering van stukken.

Het ontzien van de burger, zoals de werkwijze die het CJIB hanteert, heeft echter weer als nadeel dat het de belasting van de burger naar de professionals in de uitvoering verschuift, zowel wat betreft de capaciteit als de benodigde vaardigheden.

Vanuit de vergelijking op de criteria uit de vorige paragraaf en de aantrekkelijke kenmerken hierboven kunnen we de volgende deelconclusie trekken:

Deelconclusie: niet één van de bestaande normen steekt er met kop en schouders bovenuit in het licht van de criteria en aantrekkelijke kenmerken. Allen hebben sterke punten, maar ook nadelen en kwetsbaarheden. Er is in het bijzonder een spanningsveld tussen redelijkheid (aansluiten bij de werkelijke kosten van de persoon in kwestie) en doenlijkheid (wat het van deze persoon vraagt om die kosten inzichtelijk te maken). De zoektocht naar een uniforme norm is er in het bijzonder één naar een balans tussen beiden.

Reflectie: verkenning van varianten voor een uniforme norm

De uiteindelijke uniforme norm hoeft niet noodzakelijk één van de normen te zijn die op dit moment gehanteerd worden. Het kan ook een aanpassing zijn van één van deze normen, of een slimme combinatie van meerdere normen.

We zien drie varianten op de bestaande normen die zoveel mogelijk van de aantrekkelijke elementen bevatten, maar tegelijkertijd ook tegemoet komen aan de kwetsbaarheiden of nadelen van de bestaande normen die deze elementen in zich hebben.

Variant 1: een geautomatiseerde variant van de CJIB-norm. Deze variant kent dezelfde kostencategorieën en rekenregels als de norm van het CJIB en de concrete bedragen worden op dezelfde wijze bepaald, dus grotendeels aan de hand van rekeningafschriften en deels op basis van normbedragen. Daarbij wordt de werkwijze om tot de inschatting van kostencategorieën te komen voor een deel geautomatiseerd. Denk aan een eerste toedeling van uitgaven naar categorieën op basis van de omschrijving en een voorstel voor de afloscapaciteit op basis daarvan.

De online omgevingen van veel banken doen momenteel al iets vergelijkbaars: ze maken een inschatting van ons uitgavenpatroon door de gemaakte uitgaven toe te delen. Daar slagen ze over het algemeen heel aardig in. Daarbij is het wenselijk dat een professional meekijkt op het resultaat en de mogelijkheid heeft om uitgaven te verschuiven, de automatisering is vooral bedoeld om tijdswinst te boeken[11].

Variant 2: een ontlastend vtlb. Hiermee bedoelen we een norm die uitgaat van de kosten die het vtlb onderscheidt en met dezelfde rekenregels, maar waarbij de betaalrekeningen van de persoon met schulden als basis voor de berekening staan, zoals nu het geval is bij het CJIB.

Ook in deze variant zou een vorm van automatisering zoals in de tweede variant mogelijk zijn.

[11] Afhankelijk van de kwaliteit en betrouwbaarheid van deze werkwijze, kan er ook voor gekozen worden dat er alleen een professional meekijkt wanneer de uitkomsten bijvoorbeeld buiten een bepaalde bandbreedte vallen.

Variant 3: de bvv met een generieke ophoging. In deze variant bestaat de norm uit de bvv (met dezelfde wijze van vaststelling, maar is er sprake van een generieke ophoging, in het bijzonder door uit te gaan van 100% in plaats van 95% van de betreffende Participatiewetnorm[12].

De grote kwetsbaarheid van de bvv is het punt van redelijkheid en –daarmee verbonden– de afwezige prikkel voor het zoeken naar een minnelijke oplossing (uitlegbaarheid). Een ruimer bedrag zou hieraan tegemoet komen. Om de voordelen van de automatische vaststelling te behouden, moet dit via een generieke ophoging geschieden.

Dan zal er in meer gevallen dan nu sprake zijn van dat de bvv hoger is dan 95% van het inkomen (nl. in het bijzonder bij personen die een bijstandsuitkering ontvangen). In dat geval zal de zogenoemde '5%-regeling' iets aangepast moeten worden wanneer de wens is dat ten allen tijde tenminste 5% van het inkomen gebruikt kan worden voor aflossing van de schulden.

Reflectie: randvoorwaarden waaraan een uniforme norm moet doen

Gedurende onze opdracht zijn er een aantal specifieke aandachtspunten en randvoorwaarden naar voren gekomen, waar een succesvolle norm rekening mee houdt cq. aan voldoet. Waar de kenmerken (en criteria) nog met elkaar op gespannen voet kunnen staan, zijn dit aspecten waar in principe elke norm aan kan voldoen. Het betreft:

a. De uniforme norm is voor alle organisaties uitvoerbaar
b. De norm moet om kunnen gaan met de diversiteit van de groep burgers waarvoor hij bepaald moet worden
c. De uniforme norm kent een check vanuit de persoon met schulden
d. De uniforme norm is op een transparante manier vastgelegd
e. De uniforme norm voldoet aan de benodigde eisen m.b.t. informatieveiligheid
f. Er is een duidelijke overgangsregeling voor mensen die al een betalingsregeling hebben
g. Er is één norm voor publieke en private schuldeisers

a. De uniforme norm moet voor alle organisaties uitvoerbaar zijn. Een norm die op papier goed functioneert, maar in de praktijk niet, heeft geen waarde; de *uitvoerbaarheid* van elke norm is van groot belang. Voor een voorgenomen norm (welke dat ook zal zijn) moeten de uitvoeringsconsequenties *exact* scherp zijn, alvorens deze ingevoerd wordt. Een norm die voor één organisatie werkt, werkt namelijk niet automatisch ook voor een andere organisatie. Laat staan wanneer de voorgenomen norm nieuwe elementen kent die nog niet bij één van de organisaties beproefd zijn.

N.B. Eén manier om onverwachte uitvoeringsconsequenties af te kunnen vangen, is door alle draagkrachtberekeningen door één organisatie uit te laten voeren. Dat kan bijvoorbeeld door een aanvraag voor een maatwerkbetalingsregeling door te zetten naar deze organisatie, die contact opneemt met de persoon in kwestie, op basis van de benodigde informatie een afloscapaciteit communiceert aan de betreffende CRI-partij, die tot slot de betalingsregeling in gang zet. Zie daarvoor de adviezen.

b. De norm moet om kunnen gaan met de diversiteit van de groep burgers waarop hij toegepast wordt. De CRI-partijen krijgen gezamenlijk te maken met een erg diverse groep burgers die in aanmerking komen voor een betalingsregeling en waarvoor de norm bepaald moet worden.

[12] Dit is een uitlegbaar percentage omdat het aansluit bij de Participatiewet en dus consistent is tussen verschillende wetten. Tegelijkertijd zijn er in het licht van de Commissie Sociaal Minimum ook redenen om een hoger percentage te hanteren.

Dit stelt ook vereisten aan de norm en manier waarop die bepaald wordt. Denk bijvoorbeeld in het bijzonder aan:

- ZZP'ers, die een norm nodig hebben die om kan gaan met (sterk) schommelende inkomsten
- mensen met beperkte digitale vaardigheden, die baat hebben bij een norm die weinig documenten van hen vraagt en/of deze documenten bij voorkeur fysiek aanleveren
- oud-studenten die in het buitenland wonen, die bij vaststelling op basis van bankafschriften waarschijnlijk een meer persoonlijke benadering vragen voor het toedelen van uitgaven naar type kosten.

c. De uniforme norm kent een check vanuit de persoon met schulden. De kans dat de norm daadwerkelijk tot een realistische uitkomst leidt waarbij de burger in kwestie in staat is om af te lossen (criterium van redelijkheid), wordt erg vergroot wanneer de burger op enig moment tussen aanvraag en aanvang van de betalingsregeling de mogelijkheid heeft om zelf een toets te doen op de vastgestelde betalingscapaciteit. Dit voorkomt dat burgers in de knel komen in situaties waarin ze te maken hebben met andere noodzakelijke kosten dan waar de norm rekening mee houdt.

d. De uniforme norm is op een transparante manier vastgelegd. Bij sommige van de CRI-partijen zijn betalingsregelingen vatbaar voor bezwaar en beroep. Dit verlangt van een regeling dat deze niet alleen uitlegbaar is, maar ook *transparant*. Dat betekent dat op een voor burgers toegankelijke manier beschreven staat hoe de norm opgebouwd is. Dit kan door deze in een gedeelde beleidsregel vast te leggen.

e. De uniforme norm voldoet aan de benodigde eisen m.b.t. informatieveiligheid. Vaststellen van een norm vraagt altijd persoonlijke informatie van burgers die zich in een zeer kwetsbare positie bevinden. De werkwijze rondom de norm en de wijze waarop met deze informatie omgegaan wordt, moet daarom voldoen aan strikte eisen rondom de beveiliging van informatie.

f. Er is een duidelijke overgangsregeling voor mensen die al een betalingsregeling hebben. Wanneer de CRI-partijen naar één norm over zouden gaan, moet er in het bijzonder aandacht zijn voor de burgers met een lopende betalingsregeling; er moet sprake zijn van een redelijke overgangsbepaling.

g. Eén norm voor publieke en private schuldeisers. Bij veel mensen met schulden is er sprake van meer dan één schuldeiser. Deze verkenning spitst zich alleen toe op publieke schuldeisers, maar vaak zijn er (ook) private partijen betrokken. Wanneer er dan een andere norm gehanteerd wordt, zijn er verschillende ongewenste gevolgen denkbaar. Het is voor een burger niet alleen verwarrend wanneer er door verschillende schuldeisers verschillende normen gehanteerd worden, maar ook loopt de schuldeiser met de hoogste norm aflossing mis die naar de schuldeiser met de laagste norm gaat. Idealiter houdt een norm bovendien ook rekening met andere aflossingsverplichtingen – de vraag is wat de onderlinge volgorde daarin is. Eén gezamenlijke norm voor publieke en private schuldeisers, afspraken over de hoe daarin andere vorderingen mee te nemen en in welke volgorde, vergroot de waarde van een dergelijke norm dan opzichte van wanneer deze alleen door de CRI-partijen gehanteerd wordt.

1.5.2 Conclusies over een voorkeursvariant

We lopen de verschillende varianten langs die we hierboven introduceerden, in het licht van de criteria en aantrekkelijke kenmerken. Daarbij noemen we de belangrijkste voor- en nadelen van de variant en de gevolgen en voorwaarden wanneer deze als norm gehanteerd wordt. *Schuingedrukt* zijn

nuanceringen op de voor- en nadelen en reflecties op de mate waarin tegemoet gekomen kan worden aan de nadelen.

Variant 1: een geautomatiseerde variant van de CJIB-norm.

Voordelen

- In deze variant wordt voor de noodzakelijke kostenposten uitgegaan van de werkelijke kosten (of van normen, wanneer de kosten beïnvloedbaar zijn) tegenover een minimale belasting van de burger in kwestie. *Alleen voor de bvv hoeven nog iets minder stukken aangeleverd / achterhaald te worden.*
- Door de hogere mate van automatisering van het proces wordt er tegemoet gekomen aan het grootste nadeel van de CJIB-norm, namelijk de uitvoeringslast. *Daar staat tegenover dat ook dan deze variant vermoedelijk niet kan concurreren met de snelheid waarmee de bvv vast te stellen is. Voor organisaties die nu de bvv hanteren, zal het waarschijnlijk een grotere benodigde capaciteit betekenen.*

Nadelen

- De maatschappelijke uitlegbaarheid van deze norm is op dit moment nog beperkt: hij wordt niet gebruikt in andere schuld(hulp)trajecten. *Tegelijkertijd is ook te beargumenteren dat het passend is dat de toekomstige uniforme norm in minnelijke regelingen (mogelijk ook met private schuldeisers) een andere (en in het algemeen iets redelijkere) norm is dan de norm die wordt gebruikt bij schuldhulpverlening. Het laatste betreft in het algemeen immers een meer geëscaleerde situatie dan een betalingsregeling. Wanneer deze norm breder toegepast wordt, wordt hij automatisch uitlegbaarder.*
- Deze norm zal ten opzichte van de meeste andere normen tot een lagere aflossingscapaciteit leiden en dus tot een langere aflossingsperiode, of noodzaak om de betalingsregeling aan te passen om dezelfde personen ervoor in aanmerking te laten komen.

Gevolgen (in zoverre deze hierboven niet al aan bod komen) en voorwaarden

- Voor een aantal CRI-partijen is er een wetswijziging nodig om deze norm mogelijk te maken.
- In deze norm is er sprake van een Exceltool. Informatieveiligheid en registratie van uitkomsten vormen daarbij mogelijk een groter aandachtspunt dan bij de andere varianten.
- Voor de organisaties die nu de bvv hanteren zal vaststelling van de norm meer vaardigheden van de betreffende medewerkers vragen.
- Het zal voor verschillende CRI-partijen (aanzienlijke) ICT-technische consequenties hebben. De precieze consequenties en haalbaarheid van de automatische toedeling van kosten hebben we in deze opdracht niet nader kunnen verkennen, o.a. omdat deze nog geen praktijk is.

Variant 2: een ontlastend vtlb.

Voordelen

- In deze variant wordt de burger in kwestie veel meer ontlast dan nu het geval is bij het vtlb, omdat er minder stukken aangeleverd / achterhaald hoeven worden. *Alleen voor de bvv hoeven nog minder stukken aangeleverd / achterhaald te worden.*
- Er is in grotere mate sprake van een automatische vaststelling en is er dus ook minder capaciteit in de uitvoering nodig. *Daar staat tegenover dat ook dan deze variant vermoedelijk niet kan concurreren met de snelheid waarmee de bvv vast te stellen is. Voor organisaties die nu de bvv hanteren, zal het waarschijnlijk een grotere benodigde capaciteit betekenen.*

- Deze variant doet het goed op maatschappelijke uitlegbaarheid. Even goed als het 'huidige' vtlb (dezelfde norm in vergelijkbare situaties, norm wordt al breder toegepast) en kent een prikkel voor minnelijke oplossingen in plaats van beslag.

Nadelen

- Door het gebruik van de bijstandsnorm in het vtlb kent deze variant dezelfde aandachtspunten op het criterium van redelijkheid als het vtlb zelf. *Het is niet goed mogelijk om hiervoor te corrigeren, omdat niet bekend is hoe verschillende vaste lasten verdisconteerd zijn in de bijstandsnorm.*
- De norm zal voor een deel van de CRI-partijen (in elk geval diegenen die momenteel de bvv hanteren) in het algemeen tot een lagere aflossingscapaciteit leiden en daardoor bijvoorbeeld tot een langere aflossingsperiode.

Gevolgen

- Voor een aantal CRI-partijen is er een wetswijziging nodig om deze norm mogelijk te maken.
- Voor de organisaties die nu de bvv hanteren zal vaststelling van de norm meer vaardigheden van de betreffende medewerkers vragen.
- Het zal voor verschillende CRI-partijen (aanzienlijke) ICT-technische consequenties hebben. De precieze consequenties en haalbaarheid van de automatische toedeling van kosten hebben we in deze opdracht niet nader kunnen verkennen, o.a. omdat deze nog geen praktijk is.

Variant 3: de bvv met een generieke ophoging.

Voordelen

- Deze variant kent nog steeds de voordelen van de bvv: doenlijkheid voor de burger, weinig benodigde capaciteit en snelle vaststelling.
- Daardoor is er in het algemeen ook minder personele capaciteit nodig voor de CRI-partijen die deze norm momenteel nog niet hanteren.
- De norm zal in veel gevallen (iets) redelijker zijn, omdat het tot een hogere bestaansminimum leidt. Door de ophoging ten opzichte van de bvv is er ook een prikkel om een minnelijke oplossing te vinden. *Die is overigens redelijk beperkt in omvang bij een ophoging van 5%.*

Nadelen

- De generieke ophoging betekent dat de uitkomst voor sommige personen met schulden nog steeds niet toereikend zal zijn (redelijkheid). Dat is in het algemeen het geval, omdat deze norm in grote mate gebaseerd is op een normbedrag waarvan we weten dat hij nogal scherp is. Maar het is ook omdat specifieke kosten die burgers in specifieke omstandigheden hebben, vaak de 5% ophoging zullen overstijgen. *Hier kan niet aan tegemoet gekomen worden via een generieke ophoging.*
- Doordat de ophoging generiek is, betekent het ook dat de uitkomst voor anderen juist te ruim zal worden (ook onderdeel van het criterium uitlegbaarheid). *Hier kan niet aan tegemoet gekomen worden via een generieke ophoging.*
- De bvv wordt in het algemeen gezien als lastig te begrijpen. Daar komt de aanpassing in deze variant niet aan tegemoet.

Gevolgen

- Voor een aantal CRI-partijen is er een wetswijziging nodig om deze norm te kunnen hanteren.
- Verschillende CRI-partijen moeten de juridische grond voor de benodigde gegevensuitwisseling organiseren.
- Het zal voor verschillende CRI-partijen ICT-technische consequenties hebben.

We zien dat variant 1 het op de meeste onderdelen in elk geval bijna net zo goed doet als de andere varianten. In sommige gevallen doet deze het zelfs aanmerkelijk beter. Terwijl de aspecten waar deze het minder goed op doet, kan er eenvoudiger aan tegemoet gekomen worden, dan dat bij de nadelen van de andere varianten het geval is. Bij variant 2 speelt dit in iets mindere mate, maar nog meer dan bij variant 3. We trekken daarom de volgende hoofdconclusie:

Hoofdconclusie: in het licht van de criteria en aantrekkelijke elementen vormen de bovenstaande varianten in de volgorde waarin ze vermeld staan de meest kansrijke kandidaten voor één uniforme norm voor alle CRI-partijen.

1.5.3 Adviezen en vervolgproces

Een eerste stap op het pad naar één uniforme norm is om een eerste voorkeur uit te spreken: In het licht van de randvoorwaarde e. hierboven gebeurt dit idealiter in afstemming met de betrokkenen bij de zoektocht naar een norm in het geval van private schuldeisers:

Advies 1: bevestig met de CRI-partijen de volgorde van wenselijkheid van de varianten zoals in de hoofdconclusie aangegeven – of wijk hier beredeneerd van af. Doe dit in onderlinge afstemming met betrokken van het besluitvormingsproces over de te hanteren norm in het geval dat er private schuldeisers zijn (Aanpak civiele invordering).

De vervolgstap is om te bezien of deze voorkeursvariant in de praktijk uitvoerbaar is voor alle CRI-partijen:

Advies 2: voer als CRI-partijen een concrete uitvoeringstoets uit voor de voorkeursvariant uit advies 1. Volstaat deze voorkeursvariant in de ogen van de CRI-partijen niet, val dan terug op de tweede (en evt. derde) variant in die volgorde. Inventariseer separaat de wenselijkheid van een uitvoeringsvariant waarin één organisatie de normen vaststelt.

Daarbij zijn er enkele specifieke aspecten waarbij in deze uitvoeringstoets aandacht moet zijn – zie ook de randvoorwaarden:

- *Wetgeving:* alle varianten hierboven vereisen dat de Leidraad invordering 2008, Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 en Regeling tenuitvoerlegging bestuurlijke boeten en terugvordering onverschuldigde betalingen aangepast worden. Ook moeten afhankelijk van de gekozen variant mogelijk het wetboek van strafvordering en de materiewetten van enkele organisaties gewijzigd worden.
- *Gevolgen voor betalingsregelingen* (alle varianten)*:* een lagere of hogere aflossingscapaciteit dan nu het geval is, kan gevolgen hebben voor hoeveel er afbetaald wordt, wie er wel of niet in aanmerking komt voor een betalingsregeling, de benodigde looptijd, etc. Inzicht wat dit per organisatie betekent en wat er aan de betalingsregelingen aangepast kan of moet worden, is wenselijk. Welke mogelijkheden er zijn voor aanpassingen van de betalingsregelingen is bovendien voor de partijen verschillend.
- *Borging gegevensdeling*: variant 3 vereist voor een aantal organisaties dat er een juridische grond voor de benodigde gegevensdeling met de BRP en Polisadministratie is. Ook in de andere varianten moet er aandacht zijn voor de juridische borging van de benodigde gegevensuitwisseling.
- *Omgang met de diversiteit aan mensen waarmee de CRI-partijen te maken krijgen* (alle varianten)*.* Zie hiervoor ook randvoorwaarde b. in paragraaf 1.5.1 hierboven. In het bijzonder moet de toets zijn

of de variant werkt voor de betreffende doelgroep, of wat er aan aanpassingen nodig zou zijn om dit werkend te krijgen.
- *ICT*: wat het vraagt om in enige mate kosten toe te delen op basis van rekeningafschriften (varianten 1 en 2) en wat dit op kan leveren in termen van minder benodigde personele capaciteit. Wat er ICT-technisch voor nodig is om de bvv generiek op te hogen (variant 3).
- *Bedrijfsvoering*: elke andere norm kan onvoorziene gevolgen voor de bedrijfsvoering hebben. Het is nodig om deze scherp te hebben voorafgaand aan besluitvorming.

Een vraagstuk dat groter is dan uitvoeringstoetsen voor de afzonderlijke organisaties, maar tegelijkertijd belangrijke implicaties kan hebben voor betaalregelingen bij CRI-partijen, is dat van *centralisering*: de vraag of het wenselijk is dat het vaststellen van de norm door één organisatie gebeurt (zie de N.B. bij randvoorwaarde a. in paragraaf 1.5.1, van toepassing op alle varianten). Ook kan worden overwogen om deze centralisatie breder te trekken dan alleen de minnelijke fase. Dit is een wezenlijke keuze die voorbij gaat aan onze opdracht of aan een uitvoeringstoets voor een nieuwe norm. Tegelijkertijd heeft een dergelijke variant ook invloed op de uitvoeringsconsequenties en kan deze het functioneren van een uniforme norm vergemakkelijken. Het is van belang dat deze optie gedegen wordt onderzocht. De uitvoeringstoetsen voor een nieuwe norm kunnen hier een eerste doorkijk in geven en handvatten bieden voor een volwaardig onderzoek.

Advies 3: kies als CRI-partijen en Rijk niet eerder dan wanneer de inzichten vanuit adviezen 2 bekend zijn voor een gezamenlijke norm.

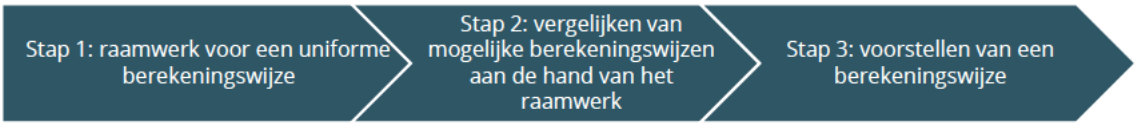
Vervolgens is het zaak om het implementatietraject soepel te laten verlopen:

Advies 4: besteed als CRI-partijen bij implementatie van deze norm in het bijzonder aandacht aan een uitvoerbaarheid bij alle detailkeuzes (randvoorwaarde a.) een goede overgangsregeling voor personen met een bestaande betalingsregeling (randvoorwaarde d.) en de transparantie ervan (randvoorwaarde c.). Accepteer daarbij dat de opgave voor de verschillende partijen ook verschillend in omvang kan zijn en dat niet allen hierin hetzelfde tempo kunnen lopen.

/ A Proces

In deze paragraaf beschrijven we de achtergrond van de aanpak die we gehanteerd hebben om tot deze rapportage te komen.

A.1 Gevolgde aanpak



Stap 1: Raamwerk voor een uniforme berekeningswijze

In interviews met de CRI-partijen (zie gesprekspartners in A.2.2 hieronder) is input opgehaald voor relevante overwegingen met om te komen tot een uniforme norm. Op basis hiervan is een voorstel voor een afwegingskader gedaan. Dit is met de begeleidingscommissie (zie tabel met leden in A.2.1 hieronder) vastgesteld. Hierna is een voorstel voor de bijbehorende schalen gedaan. Dit is schriftelijk getoetst[13].

Parallel hieraan is een beschrijving van alle momenteel gehanteerde normen opgesteld, op basis van de eerdere inventarisatie door de CRI-partijen en externe informatie over de betreffende normen. Deze beschrijvingen zijn bij de gesprekspartners van de CRI-partijen getoetst.

Stap 2: vergelijken van mogelijke normen aan de hand van het afwegingskader

Er zijn veelal groepsgesprek met medewerkers per CRI-partij geweest om inbreng voor de beoordeling op te halen. Voor één CRI-partij heeft op eigen verzoek niet zo'n gesprek plaatsgehad. Eén partij heeft in eerste aanleg schriftelijk gereageerd op onze vragen.

De beoordelingen zijn getoetst bij en besproken met de begeleidingscommissie en vervolgens met de CRI-partijen.

Stap 3: voorstellen van een nieuwe norm

Op basis van de beoordelingen zijn conclusies opgesteld, varianten geïdentificeerd, uitgewerkt en onderling vergeleken. Dit is met de begeleidingscommissie besproken.

[13] Een aantal van de schalen is tijdens het beoordelingsproces nog enigszins aangepast ten behoeve van een maximaal inzichtelijke vergelijking. Dit is met de begeleidingscommissie afgestemd.

A.2 Betrokkenen

A.2.1 Begeleidingscommissie (hele opdracht)

Organisatie	Naam	Functie
Belastingdienst	Jorgos Sparos	Coördinerend specialistisch adviseur invordering
	Jeffrey van Schaik	Coördinerend beleidsmedewerker
CJIB	Nina Faber	Juridisch beleidsadviseur
	Edsko Braams	Accountmanager Rijksincasso
Dienst toeslagen	Ella Boulan	Beleidsmedewerker Toeslagen
Ministerie van SZW	Corinne Pijnenburg-de Vries	Senior beleidsmedewerker
UWV	Jarik Bouw	Strategisch beleidsadviseur

De begeleidingscommissie is vier keer bijeengekomen. Daarin zijn de volgende onderwerpen besproken:

- Bijeenkomst 1: plan van aanpak
- Bijeenkomst 2: beschrijving van de normen, conceptversie van de criteria voor vergelijking
- Bijeenkomst 3: conceptversie van de vergelijking van de normen
- Bijeenkomst 4: conclusies en advies.

Daarnaast is er sprake geweest van een tussentijdse schriftelijke ronde, die de schalen per criteria als onderwerp had.

A.2.2 Gespreksronde stap 1

In deze gespreksronde hebben we, *naast de leden van de begeleidingscommissie* (zie hierboven), nog personen met de volgende functies bij de CRI-partijen gesproken (namen op verzoek weggelaten):

Organisatie	Functie
CAK	Strategisch adviseur
CJIB	Product Owner Regelingen
DUO	Accountmanager studiefinanciering
	Manager Onderwijsvolgers
RVO	Financieel Programmagelden Adviseur
SVB	Bestuursadviseur

A.2.3 Gespreksronde stap 2

We hebben per organisatie een aantal personen gesproken om de normen te kunnen beoordelen op de criteria.

A.3 Gehanteerde bronnen

De volgende bronnen zijn gebruikt voor de beschrijving en beoordeling van de normen (op alfabetische volgorde van auteur):

- Andersson Elffers Felix, Verder op nieuwe voet. Tussentijdse evaluatie van een nieuwe werkwijze rondom de beslagvrije voet (2024)
- Andersson Elffers Felix, Verdiepend onderzoek beslagvrije voet (2024)

- Commissie Sociaal Minimum, Een zeker bestaan Rapport I (30/06/2023)
- Commissie Sociaal Minimum, Een zeker bestaan rapport II (28/09/2023)
- D&B, 02-2025, Ervaringen met de persoonlijke betalingsregeling
- Inspectie belastingen, toeslagen en douane, Van Ambitie naar Praktijk (14 april 2025). En reactie van de bewindspersonen: Ministerie van Financiën, Beleidsreactie op het rapport van de IBTD over het invorderingsproces van DTSL (21-05-2025).
- Ministerie van Justitie en Veiligheid, Kamerbrief over aanpak civiele invordering (20-05-2025).
- Ministerie van SWZ, Stappenplan R24-01 Beslagvrije voet (21 april 2023)
- Ministerie van SZW, Normenbrief 1 januari 2025
- UWV, Integrale analyse Herijking structurele kosten vereenvoudiging BeslagVrije Voet (vBVV) en kosten release 07-22 & 01-23 (13 juni 2023)
- Werkgroep Rekenmethode vtlb van Recofa, Vtlb-rapport. Berekening van het vtlb bij toepassing van de Wet schuldsanering natuurlijke personen (juli 2024).
- https://zelfjeschuldenregelen.nibud.nl/introductie.

/ B Bijlage: betalingsregelingen bij de CRI-partijen

Hieronder beschrijven we voor elk van de partijen in meer detail hoe de betalingsregelingen eruit zien. We gaan daarbij in op:

- Wat de gehanteerde norm is
- Wat de doelgroep van de organisatie rondom betalingsregelingen is
- Wat de gemiddelde / typische omvang van schulden is waarvoor maatwerk-betalingsregelingen aangegaan worden
- Hoeveel maatwerk-betalingsregelingen er per jaar aangegaan worden
- Wat de maximale looptijd is.

B.1 UWV

Gehanteerde norm	Beslagvrije voet (bvv)
Doelgroep	Het UWV voert werknemersverzekeringen zoals de WW, WIA, WAZ, etc. uit. Wanneer individuen teveel ontvangen van het UWV, moeten ze dit terugbetalen. Personen die bij het UWV een betalingsregeling afsluiten zijn dus altijd ontvangers (geweest) van uitbetalingen van werknemersverzekeringen.
Omvang schulden	De gemiddelde schuld van een persoon die een betalingsregeling treft was in 2024 € 2.944. Dit gemiddelde wordt echter omhoog getrokken door mensen met schulden met hoge schulden boven de € 10.000. De mediaan ligt rond € 1.000.
Aantal betalingsregelingen	In 2024 sloot het UWV ongeveer 63.000 betalingsregelingen af met ongeveer 46.000 unieke personen. Deze aantallen verschillen, omdat één persoon met schulden meerdere betalingsregelingen kan treffen, of een bestaande regeling kan laten aanpassen.
Maximale looptijd betalingsregelingen	UWV beoordeelt op verzoek of ambtshalve of een vordering kan worden kwijtgescholden. Afhankelijk van de situatie is dat na 3, 5 of 10 jaar.

B.2 SVB

Gehanteerde norm	Beslagvrije voet (bvv)
Doelgroep	De SVB voert volksverzekeringen en regelingen die de bestaanszekerheid van burgers moeten waarborgen uit. De SVB richt zich onder andere op ouderen (AOW, AIO), en ouders (kinderbijslag). Wanneer individuen teveel ontvangen van de SVB, moeten ze dit terugbetalen. Verschillende van de uitkeringen van de SVB zijn inkomensafhankelijk, waardoor wijzigingen die leiden tot herberekening relatief vaak voorkomen. Personen die bij de SVB betalingsregelingen afsluiten zijn dus ontvangers (geweest) van deze volksverzekeringen. Het overgrote deel van de vorderingen van de SVB (ca. 85%) is gerelateerd aan de AOW en de AIO.

Omvang schulden	De schulden bij de SVB zijn relatief laag. In 2023 was ongeveer 56% lager dan € 300, 41% tussen € 300 en € 2.000, en 3% hoger dan € 2.000.
Aantal betalingsregelingen	In 2023 werden er ongeveer 182.000 vorderingen opgelegd. Dit betekent echter niet dat de bvv 182.000 keer werd vastgesteld. Er zijn ook andere manieren om een vordering te voldoen, zoals verrekening met een volgende uitbetaling (70% van de gevallen), direct betalen, of een standaard betalingsregeling op basis van de hoogte van de schuld (ipv een persoonlijke betalingsregeling op basis van het inkomen van de persoon met schulden). Ook wordt – in overleg met de burger – niet altijd de gehele berekende aflossingscapaciteit benut. Vorderingen tot 300 euro worden automatisch verrekend: daarvoor hoeft de bvv niet te worden vastgesteld en is – in principe - geen overleg nodig met de klant. Het maximale bedrag dat mag worden geïnd, is 25 euro per maand. Aflossing vindt dus altijd binnen 12 maanden.
Maximale looptijd betalingsregelingen	De SVB kan na 10 jaar looptijd schulden kwijtschelden. Echter, de meeste schulden zijn relatief laag en worden binnen een jaar terugbetaald.

B.3 CAK

Gehanteerde norm	Vrij te laten bedrag (vtlb)
Doelgroep	Het CAK richt zich op verschillende zorgwetten. Het int onder andere de eigen bijdragen voor de Wmo en Wlz. De doelgroep van het CAK zijn dus overwegend hulpbehoevenden, en vaak ouderen.
Omvang schulden	De schulden waarbij het CAK een vtlb vaststelt bedragen gemiddeld € 5.000. Dit bedrag is echter een stuk hoger dan de gemiddelde schuld bij het CAK, omdat het vtlb met name wordt berekend wanneer een schuld niet binnen een termijn van 36 maanden kan worden afgelost.
Aantal betalingsregelingen	Het CAK int geld bij ongeveer 1,5 miljoen personen per jaar, maar sluit maar met een deel daarvan betalingsregelingen af. Bovendien werkt het CAK in betalingsregelingen vaak met standaardregelingen of termijnbedragen die de klant voorstelt. Het vtlb wordt alleen berekend wanneer dit nodig is – bijvoorbeeld om de klant te helpen inzicht te krijgen in wat per maand zou kunnen worden gemist, of wanneer het voorstel van de klant niet leidt tot aflossing binnen 36 maanden. Dit ging in 2024 om 43 personen in de Wlz, en 46 in de Wmo.
Maximale looptijd betalingsregelingen	Het CAK hanteert in beginsel een maximale looptijd van 3 jaar.

B.4 RVO

Gehanteerde norm	Vrij te laten bedrag (vtlb)
Doelgroep	De RVO verstrekt subsidies aan ondernemingen en ondernemers. Wanneer teveel is ontvangen, moet dit worden terugbetaald.
Omvang schulden	Het aantal betalingsregelingen dat wordt vastgesteld is zo klein dat er geen zinvol gemiddeld bedrag te noemen is.
Aantal betalingsregelingen	Het overgrote deel van het werk van de RVO (95%) richt zich niet op natuurlijke personen, maar op ondernemingen. Wanneer een

	betalingsregeling moet worden vastgesteld voor een natuurlijk persoon, gaat dit bovendien vaak door middel van een standaardregeling (gebaseerd op de omvang van de schuld). De RVO gebruikt het vtlb dan ook slechts enkele keren per jaar om vast te stellen wat het bestaansminimum is.
Maximale looptijd betalingsregelingen	De RVO hanteert een maximale looptijd van 3 jaar. Het restbedrag wordt kwijtgescholden.

B.5 Belastingdienst

Gehanteerde norm	Eigen methodiek gebaseerd op de oude bvv.
Doelgroep	De Belastingdienst int rijksbelastingen. Wanneer een burger een rijksbelasting niet in één keer kan betalen, kan voor het betalen van de aanslag een betalingsregeling worden getroffen.
Omvang schulden	Voor alle betalingsregelingen die in 2024 aangegaan zijn met particulieren (i.t.t. met ondernemers) waarbij er een termijnbedrag vastgesteld is, was het gemiddelde openstaande vorderingsbedrag op het startmoment gelijk aan € 1.610. In 2023 was dit gelijk aan € 1.260. Dit was ongeacht of er een generieke betalingsregeling aangegaan is, of een maatwerkbetalingsregeling – waarbij de betalingscapaciteit vastgesteld is. Bij deze betalingsregelingen, was de mediaan van het vorderingsbedrag bij de start gelijk aan € 420 in 2023 en € 440 in 2024.
Aantal betalingsregelingen	In 2024 is de belastingdienst voor 387.000 vorderingen bij 192.000 natuurlijke personen een betalingsregeling aangegaan. In 2023 was dit voor 333.000 vorderingen bij 180.000 natuurlijke personen. Deze natuurlijke personen betreffen deels particulieren en deels ondernemers. In 2024 vielen de 192.000 natuurlijke personen uiteen in 146.000 particulieren (76%) en 47.000 ondernemers (24%). Voor 2023 was deze verdeling hetzelfde. Bij de betalingsregelingen voor ondernemers valt de wijze waarop de betalingscapaciteit vastgesteld wordt niet binnen deze reikwijdte van de verkenning. De meeste betalingsregelingen die de belastingdienst met particulieren aangaat, worden door het landelijk incassocentrum (LIC) bij de directie Centrale Administratieve Processen (CAP) aangegaan. *Ter illustratie*: van de betalingsregelingen bij de 146.000 particulieren in 2024 werden er 138.000 door het LIC aangegaan (bijna 95%) en de overige 5% bij andere kantoren. Voor 2023 was deze verdeling 96% om 4%. Van deze 138.000 particulieren waarbij het LIC in 2024 een betalingsregeling aangegaan is, is naar eigen zeggen naar alle waarschijnlijkheid minstens 26.000 keer de betalingscapaciteit vastgesteld (zo'n 19% van het totaal).
Maximale looptijd betalingsregelingen	De Belastingdienst hanteert in beginsel een maximumduur van twaalf maanden. Wanneer er bijzondere omstandigheden aanwezig zijn kan een langere termijn worden afgesproken.

B.6 Dienst Toeslagen

Gehanteerde norm	Eigen methodiek gebaseerd op oude bvv (uitgevoerd door Belastingdienst)
Doelgroep	De Dienst Toeslagen keert toeslagen uit zoals huurtoeslag, zorgtoeslag en kinderopvangtoeslag. Wanneer een individu teveel tegemoetkomging ontvangt, moet dit worden terugbetaald. De doelgroep bestaat dus uit personen die een tegemoetkoming (hebben) ontvangen. Deze tegemoetkoming wordt vaak uitgekeerd aan burgers met lagere inkomens. Aangezien veel toeslagen inkomensafhankelijk zijn maar worden uitgekeerd op basis van verwacht inkomen, vindt er vaak herberekening plaats wanneer tussentijds het inkomen wijzigt.
Omvang schulden	
Aantal betalingsregelingen	De Dienst Toeslagen kent twee typen betalingsregeling. De eerste is de standaard betalingsregeling. Hierbij wordt de totale terugvordering terugbetaald in maximaal 24 maanden (maandbedrag = totale terugvordering/24), met een minimum termijnbedrag van € 20,-. Als de burger verwacht het standaard maandbedrag niet te kunnen betalen, dan kan hij/zij een persoonlijke betalingsregeling aanvragen. Hierbij wordt de betaalcapaciteit berekend.
Maximale looptijd betalingsregelingen	De Dienst Toeslagen hanteert een maximumduur van 24 maanden. Staat er na een persoonlijke betalingsregeling van 24 maanden nog een bedrag open, dan kan Dienst Toeslagen dit restbedrag gedurende drie jaar verrekenen met eenmalige teruggaven. Daarna zal het bedrag niet verder worden bemoeilijkt (DTSL kan op dit moment niet kwijtschelden).

B.7 CJIB

Gehanteerde norm	Eigen methodiek gebaseerd op daadwerkelijke uitgaven en (Nibud)normen
Doelgroep	Het CJIB int boetes, andere geldelijke sancties of maatregelen voor de overheid. Dit kan gaan om strafrechtelijke en bestuurlijke boetes , maar ook dwangsommen, invorderingen, of schadevergoedingen opgelegd door rechters. Een persoon kan bijvoorbeeld een minnelijke betalingsregeling treffen bij het CJIB om een verkeersboete in termijnen af te betalen.
Omvang schulden	Gemiddeld ca. € 2.200 (op basis van 2022 t/m 2024), 10% onder de € 225 euro, 25% onder de € 500 euro, ca. 70% onder de € 2.000, 9% *boven* de € 5.000
Aantal betalingsregelingen	Het CJIB treft ongeveer 400.000 betalingsregelingen per jaar. In ongeveer 100.000 gevallen per jaar wordt er een maatwerkregeling getroffen. Hierbij wordt meestal niet gebruik gemaakt van de norm, maar wordt een regeling getroffen conform het voorstel van de debiteur (zo lang het leidt tot aflossing binnen 36 maanden). Overigens wordt in deze gevallen de norm wel berekend om te voorkomen dat een debiteur door een eigen voorstel onder het bestaansminimum valt. Het CJIB schat dat in 20.000-30.000 gevallen de norm wordt gebruikt om de betalingscapaciteit vast te stellen.
Maximale looptijd betalingsregelingen	Het CJIB is bij hoge uitzondering bevoegd om schulden kwijt te schelden, aangezien de inning volgt uit bijvoorbeeld een rechterlijk besluit. De duur van de aflosperiode hangt af van de tenuitvoerleggingstermijn behorende bij de sanctie. Bij verkeersboetes is de maximale looptijd 72 maanden.

B.8 DUO

Gehanteerde norm	Eigen methodiek gebaseerd op daadwerkelijke uitgaven en Nibudnormen[14]
Doelgroep	DUO verstrekt studiefinanciering en -leningen aan studenten. (Oud-) studenten moeten delen hiervan terugbetalen, wat plaatsvindt over een periode van maximaal 15 tot 35 jaar, afhankelijk van het wettelijke regime. Wanneer een (oud-)student achterstanden oploopt in de terugbetaling, kan er een betalingsregeling volgen om de achterstand weg te werken. Een bijzonderheid bij DUO is dat ongeveer 10% van de debiteuren in het buitenland woont, waardoor er wordt gerekend met een woonlandfactor.
Omvang schulden	Wanneer de betalingscapaciteit wordt berekend aan de hand van de norm bij een (oud-)student met een betalingsachterstand, bedraagt de achterstand gemiddeld € 7.300. Ongeveer 25% van de keren dat betalingscapaciteit wordt berekend, is dat door een debiteur die nog geen achterstand heeft, maar anticipeert in de toekomst niet meer te kunnen betalen.
Aantal betalingsregelingen	In oktober 2024 had van alle Nederlandse debiteuren met een studieschuld in de aflosfase (928.971), 14,8% een achterstallige schuld. Iets minder dan de helft hiervan treft een betalingsregeling (7,7% van het totaal). De andere helft lost direct af of vraagt bijvoorbeeld tijdelijk uitstel van aflossing aan. Bij de personen die een betalingsregeling treffen, geldt dat bij relatief kleine achterstanden de persoon met schulden zelf een inschatting maakt van een maandelijkse aflossing. Wanneer dit niet leidt tot aflossing binnen 60 maanden looptijd, doorloopt DUO een schuldanalyse met de persoon met schulden aan de hand van de norm. In slechts een deel van deze 7,7% wordt dus daadwerkelijke een norm berekend. Exacte aantallen daarvan zijn niet beschikbaar.
Maximale looptijd betalingsregelingen	Een kortdurende betalingsregeling wordt gedefinieerd als in 24 tot 60 maanden af te betalen. Betalingsregelingen gericht op achterstanden die niet binnen deze termijn kunnen worden afgelost kennen geen maximale looptijd.

[14] Let op: de feitelijke norm voor het bestaansminimum van DUO is de ondergrens bij minnelijke betalingsregelingen. De reguliere terugbetalingsregimes van studieschulden (die worden bepaald aan de hand van een draagkrachtberekening) zijn buiten scope van dit onderzoek. Zie hiervoor ook Bijlage B.6.

/ C Bijlage: de gebruikte normen door de CRI-partijen

C.1 Overzicht

We beschrijven hieronder achtereenvolgens de vijf verschillende normen die door één of meer CRI-partijen gehanteerd worden:

Basis voor de norm	Gebruikt door
bvv	UWV, SVB
vtlb	CAK, RVO
Betalingscapaciteit	Belastingdienst, Dienst Toeslagen
Afloscapaciteit	CJIB
Nibud-tool	DUO

Daarbij besteden we per norm aandacht aan:

- Een **beschrijving** van de norm
- De **opbouw** van de norm
- Het **proces** voor de vaststelling van de norm
- Eventuele **bijzonderheden**

C.2 Beslagvrije voet (bvv)

Beschrijving norm

Wanneer iemand een openstaande schuld heeft, geen gevolg geeft aan herinneringen en aanmaningen en ook de pogingen om op minnelijke wijze tot een oplossing te komen, dan kan een **schuldeiser uiteindelijk beslag laten leggen op een deel van het inkomen** van de persoon met schulden.

In deze situatie wordt het bestaansminimum vastgesteld, via de zogenoemde beslagvrije voet (bvv). De wettelijke basis van de bvv is het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, artikelen 475ab t/m 475ga. De bvv wordt daarmee als norm gehanteerd in beslagsituaties.

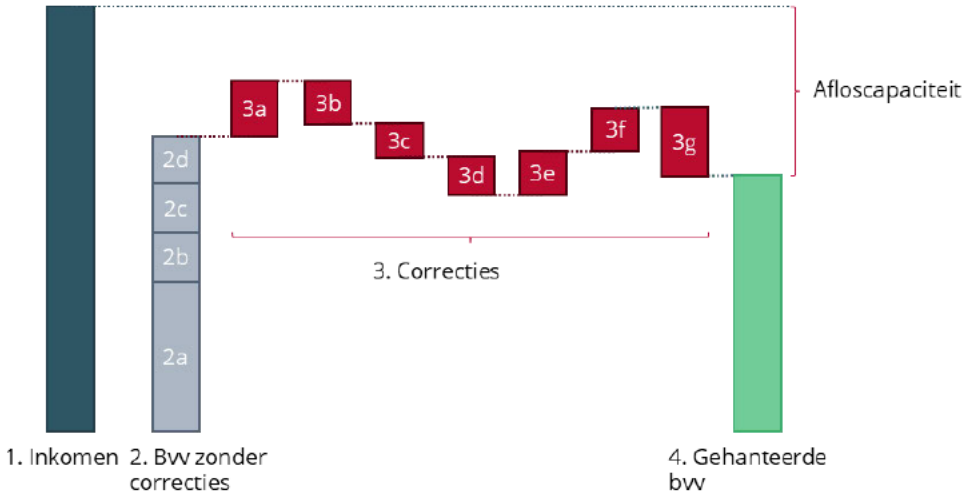
CRI-partijen SVB en UWV maken ook bij betalingsregelingen in de minnelijke fase gebruik van de bvv om de afloscapaciteit te bepalen. Bij beide instanties is deze werkwijze vastgelegd in de Regeling tenuitvoerlegging bestuurlijke boeten en terugvordering onverschuldigde betalingen. De bvv als rekenwijze op basis waarvan deze partijen een schuld kunnen kwijtschelden is vastgelegd in de materiewetten waarvan het UWV en de SVB de uitvoering doen.

De wijze waarop de bvv vastgesteld is, gaat sinds de wijziging in 2021 **goeddeels uit van bestaande bronnen** en is **beperkt afhankelijk van de aanlevering van informatie door de persoon met schulden** zelf. De aanleiding hiervoor was dat veel beslagenen (als gevolg van een beperkt

doenvermogen) de benodigde informatie veelal niet aanleverden, waardoor een groot risico bestond dat de norm te laag vastgesteld werd en ze onder het bestaansminimum terechtkwamen.

Opbouw van de norm

De bvv heeft als doel om een **afloscapaciteit** vast te stellen. De bvv kent daartoe een basis, die bestaat uit vier componenten (2a t/m 2d hieronder), waarop een aantal correcties (3a t/m 3g) mogelijk zijn op basis van de specifieke situatie van de persoon met schulden. Het verschil tussen het inkomen (1 hieronder) en de uiteindelijk gehanteerde bvv (4.) vormt de afloscapaciteit. Dit is hieronder schematisch weergegeven.[15]



Bvv zonder correcties

Een aantal van de componenten hierboven (2b t/m 2d) compenseren de toeslagen die de beslagene vanwege de hoogte van diens inkomen niet meer ontvangt. Dit is de zogenoemde *compensatiekop*. Omdat de omvang van de meeste toeslagen afneemt met toenemend inkomen, neemt deze compensatiekop evenredig toe, zodat de som van de bvv en toeslagen (nagenoeg). onafhankelijk is van het inkomen.

N.B. Er zijn tal van specifieke situaties waar de bvv rekening mee kan houden (verblijf in een instelling, verblijf in het buitenland, etc.), die we hier buiten beschouwing zullen laten.

De bvv maakt onderscheid naar de volgende onderdelen:

Onderdeel	Omvang	Bepaald op basis van
2a. Basis	95% van de van toepassing zijnde bijstandsuitkering o.b.v het huishoudtype.	Huishoudtype o.b.v. Basisregistratie Personen (BRP)
2b. Zorgtoeslag	Deel van de maximale zorgtoeslag waarop op grond van het inkomen geen recht meer bestaat.	BRP, inkomen o.b.v. polisadministratie UWV.
2c. Huurtoeslag	Deel van de maximale huurtoeslag waarop op grond van het inkomen geen recht meer bestaat.	Idem
2d. Kindgebonden budget	Deel van het maximale kindgebonden budget waarop op grond van het inkomen geen recht meer bestaat	Idem

[15] Bron van deze beschrijving: Andersson Elffers Felix, *Verder op nieuwe voet. Tussentijdse evaluatie van een nieuwe werkwijze rondom de beslagvrije voet* (2023).

N.B. Daarbij geldt er een maximum aan de bvv. De hoogte daarvan verschilt per type huishouden.

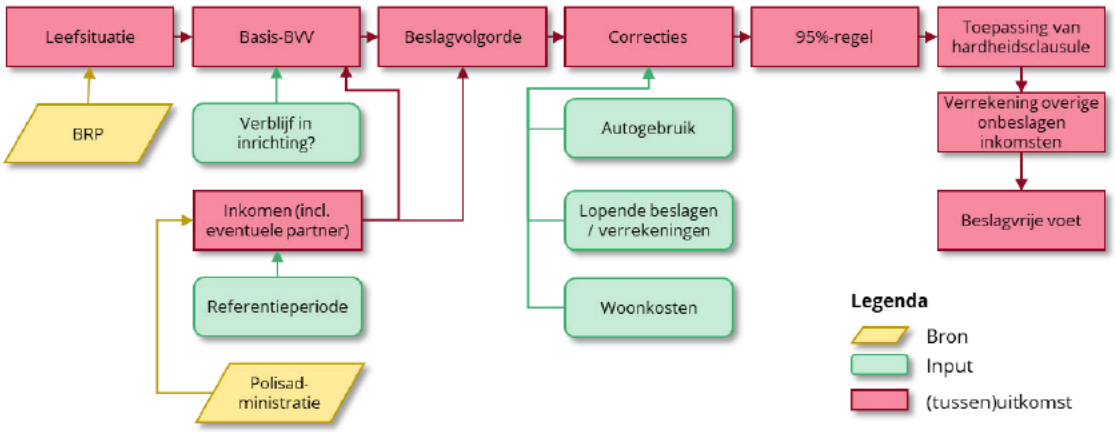
Correcties

Op deze basis zijn er tal van correcties mogelijk (3a t/m 3g in de afbeelding hierboven):

Onderdeel	Omvang	Bepaald op basis van
3a. Compensatie voor woonkosten (tijdelijk)	Werkelijke woonkosten minus 110% van de van toepassing zijnde rekenhuur.	Aanlevering van gegevens door beslagene.
3b. Correctie partnerinkomen	De bvv wordt verlaagd met het netto onbeslagen inkomen van de partner tot een maximum van 50% van de bvv.	Polisadministratie (UWV); gegevens beslagene (bestaan ander beslag).
3c. Correctie gebruik privévoertuig	bedrag dat de werkgever aan loonbelasting op het loon van de beslagene inhoudt dat overeenkomst met het voordeel van het privégebruik van een vervoermiddel van de werkgever.	Informatie derde (bijv. werkgever).
3d. Toepassing 5%-regel.	Indien de bvv hoger is dan het netto-inkomen, dan wordt de bvv vastgesteld op 95% van het netto inkomen, zo is er dus ook bij inkomens onder de minimale bvv altijd 5% aflossingscapaciteit.	Uitkomsten berekeningen.
3e. Hardheidsclausule	Divers.	Kostenopgaaf beslagene voor uitspraak kantonrechter.
3f. Verwerking beslag / verrekening toeslag	Wanneer reeds beslag ligt of verrekend wordt op de huurtoeslag, zorgtoeslag of het kindgebonden budget, dan wordt het toegepaste deel van de bvv verhoogd met de hoogte van deze beslagen/verrekeningen	
3g. Verrekening onbeslagen inkomsten	Wanneer de beslagene over andere inkomstenbronnen beschikt waarop geen beslag ligt, dan wordt de bvv wordt verlaagd met de omvang van deze inkomsten.	Polisadministratie (UWV).

Proces van de norm

Het precieze proces om tot een bvv te komen, bestaat uit een groot aantal stappen. In de afbeelding hieronder is dit schematisch weergeven.



Omdat de bvv, zeker in de basis (dus excl. correcties), volledig geautomatiseerd vastgesteld wordt aan de hand van een *tool* die de betreffende rekenregels implementeert, kost de vaststelling weinig personele capaciteit.

Bijzonderheden

- **Verschillen in toepassing van de norm.** Voor de beslagsituatie, waar de bvv op van toepassing is, is er in principe een eenduidig wijze waarop de norm gehanteerd moet worden. Voor de toepassing van terugbetalingsregelingen is hier echter meer in mogelijk:
  - **UWV** ziet af van de 5%-regeling[16], kan de bijdrage verlagen als er de debiteur aflost aan andere preferente schulden, en past vaak maatwerk en coulance toe wanneer de persoon met schulden een wisselend inkomen heeft (bijvoorbeeld vanwege ZZP-werk).
  - **SVB** houdt op verzoek rekening met andere betalingsregelingen die te maken hebben met energie- en waterrekeningen, woonkosten, of zorgpremie. Ook benut de SVB in overleg met de persoon met schulden niet altijd de gehele aflossingscapaciteit. Daarbij hanteert de SVB als uitgangspunt dat in ieder geval 50% wordt benut.
- Maximale looptijd betalingsregeling.
  - **UWV** beoordeelt op verzoek of ambtshalve of een vordering kan worden kwijtgescholden. Afhankelijk van de situatie is dat na 3, 5 of 10 jaar.
  - **SVB** heeft de mogelijkheid om schulden kwijt te schelden na 3, 5 of (bij schending inlichtingenplicht) 10 jaar. Wel is het zo dat een vordering die langer dan 36 maanden duurt, worden opgepakt door een toegewijde afdeling.
- **Mate van maatwerk.** Inherent aan de norm is de ruimte voor maatwerk beperkt; alleen de woonkosten en de hardheidsclausule kunnen onder maatwerk geschaard worden. Wel is er in de uitvoeringspraktijk bij het UWV en de SVB meer ruimte voor maatwerk zoals hierboven beschreven.
- **Frequentie van herberekening.** De bvv geldt maximaal voor 12 maanden en moet daarna opnieuw vastgesteld worden. Binnen deze 12 maanden moet de bvv opnieuw vastgesteld worden, wanneer er een structurele wijziging is van de omstandigheden die relevant zijn voor het vaststellen van de bvv, of wanneer de beslagene hierom verzoekt. In de praktijk leidt bijvoorbeeld een nieuw inkomen pas na 3 maanden tot een herberekende bvv.

C.3 Vrij te laten bedrag (vtlb)

Terug naar samenvatting

Beschrijving norm

Wanneer een persoon toegelaten wordt tot een schuldsaneringstraject op grond van de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp), dan is het vrij te laten bedrag (vtlb) de norm die gehanteerd wordt om een bestaansminimum vast te stellen. Deze norm wordt ook gebruikt in minnelijke trajecten waarbij schuldhulpverleners van de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK) betrokken zijn.

De wettelijke basis voor het vtlb is Artikel 295 van de Faillissementswet. Deze stelt dat de basis voor een maandelijkse norm gevormd wordt door de bvv (lid 2), opgehoogd met een nominaal bedrag (lid 3).

CRI-partijen RVO en CAK maken in de minnelijke fase gebruik van het vtlb om het bestaansminimum vast te stellen. Voor beide instanties is het gebruik van deze norm niet vastgelegd in wetgeving, maar in interne beleidsstukken en afspraken.

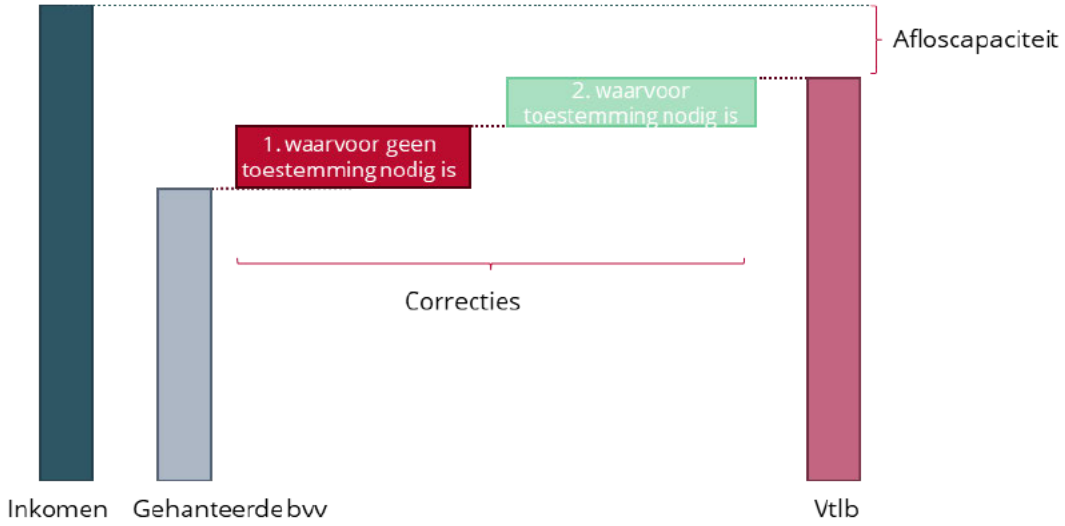
[16] Zie de beschrijving van de 5%-regeling bij punt 3d op de vorige pagina. Het UWV ziet overigens in beslagsituaties ook af van toepassing van de 5%-regeling.

Opbouw van de norm

In lijn met de wettelijke bepaling bestaat het vtlb uit de bvv, opgehoogd met twee type correcties[17]:

1. *Waarvoor geen toestemming nodig is van een rechter-commissaris*: de arbeidstoeslag, een correctie voor het eigen risico ziektekostenverzekering en met een PGL-correctie
2. *Waarvoor toestemming nodig is vanuit de rechter-commissaris:* Dit omvat een heel aantal specifieke typen kosten die aanleiding kunnen geven voor een correctie op het vtlb.

Dit is hieronder schematisch weergeven.



1. Correcties waarvoor geen toestemming nodig is.

Hiervoor komen de onderstaande correcties in aanmerking:

Onderdeel	Omvang	Bepaald op basis van
1a Arbeidstoeslag	Ongeveer 5% van de halve participatiewetnorm voor gehuwden, ~ 48 euro[18] per maand – *alleen wanneer de persoon in kwestie een dienstbetrekking van tenminste 18 uur per week heeft.*	Automatische ophoging (betreft een forfaitair bedrag – dus ongeacht werkelijke kosten).
1b. Compensatie voor *verplichte* eigen risico ziektekostenverzekering	Eén-twaalfde van het verplichte eigen risico, ongeveer 32 euro per maand.	Polisinformatie van de beslagene (forfaitair bedrag).
1c. Correctie PGL-norm	95% van het verschil tussen de participatiewetnorm voor personen die de pensioengerechtigde leeftijd bereikt hebben en de norm voor personen tussen de 21 en de pensioengerechtigde leeftijd – *alleen wanneer de persoon in kwestie de pensioengerechtigde leeftijd bereikt heeft.*	Automatische ophoging.

2. Correcties waarvoor toestemming van de rechter-commissaris nodig is

Hiervoor komen de onderstaande correcties in aanmerking:

[17] Bron voor deze beschrijving: Werkgroep, *Rekenmethode vtlb van Recofa, Vtlb-rapport. Berekening van het vtlb bij toepassing van de Wet schuldsanering natuurlijke personen* (2025)
[18] Ministerie van SZW, Normenbrief 1 januari 2025.

Onderdeel	Omvang	Bepaald op basis van
2a. Correctie individuele lasten	Deze factor corrigeert voor de *werkelijke* zorgkosten, woonkosten en kindgebonden budget, in zoverre de bvv dat niet al doet. Deze laatste doet soms namelijk aannames, m.b.t. het aantal kinderen en hun leeftijd, etc.	Informatie persoon met schulden.
2b. Correctie woonlasten boven maximale bedrag voor huurtoeslag en niet gecorrigeerd in de beslagvrije voet	Dit betreft met name de 10% van de woonlasten boven de maximale huurtoeslag die geen onderdeel uitmaakt van de bvv (zie C.1).	Idem
2c. Gemeente- en waterschapsbelastingen	Indien er (op grond van het onbeslagen inkomen van de persoon met schulden) geen sprake is van kwijtschelding van lokale belastingen zoals WVO-heffing en ingezetenenomslag (waterschap), afvalstoffenheffing en rioolheffing (gemeente), dan kan dit vanuit de boedel betaald worden.	Idem
2d. Ziektekosten	Zorgkosten (bijvoorbeeld de eigen bijdrage voor de Wmo) kunnen, in zoverre zij niet op een andere manier betaald kunnen worden, uit de boedel betaald worden.	Idem
2e. Kosten auto en vervoer	Onder bepaalde omstandigheden kunnen de daadwerkelijke reiskosten voor werk opgeteld worden bij het vtlb.	Idem
2f. Studiekosten van kinderen van de persoon met schulden	In heel specifieke gevallen kan er grond zijn om het vtlb te verhogen met een deel van de studiekosten voor kinderen.	Idem
2g. Kosten kinderopvang	De vtlb wordt opgehoogd met de netto kosten voor kinderopvang (na verrekening met de kinderopvangtoeslag) wanneer hier sprake van is.	Idem
2h. Alimentatie, co-ouderschap en omgangsregeling	Er kan verzocht worden om de alimentatie voor kind(eren) op nul te stellen, of om het vtlb met een bedrag op te hogen. Ook partneralimentatie kan op nul gesteld worden. Voor kosten voor kinderen als gevolg van een omgangsregeling of co-ouderschap waar geen inkomsten tegenover staan, kan het vtlb opgehoogd worden.	Idem
2i. Correctie voor kosten budgetbeheer, budgetbegeleidingen en beschermingsbewind	Onder speciale omstandigheden kan het vtlb opgehoogd worden voor kosten voor budgetbeheer, budgetbegeleiding en beschermingsbewindvoering.	Idem
2j. Overige correcties	Voor heel specifieke gevallen (bijv. representatieve kosten voor werk waar geen vergoeding tegenover staat) kan het vtlb opgehoogd worden.	Idem

Alle correcties worden afzonderlijk bij elkaar opgeteld. Wanneer het resultaat hiervan negatief is, wordt het gelijk aan nul euro gesteld. Het vtlb kan dus nooit lager zijn dan de bvv.

Proces van de norm

Het vtlb wordt vastgesteld met behulp van de vtlb-calculator. De wijze waarop het deel van de bvv wordt vastgesteld is in de vorige paragraaf beschreven. Om tot de correcties te kunnen komen, zal er in alle gevallen sprake moeten zijn van contact met de persoon met schulden, of diens bewindvoerder in geval de persoon met schulden in een Wsnp-traject zit. In dat laatste geval is er altijd sprake van een bewindvoerder die op huisbezoek gaat en bij of zo spoedig mogelijk na dat huisbezoek de berekening van het vtlb maakt en aan de persoon met schulden verstrekt. Wanneer de persoon met schulden niet in een Wsnp-traject zit, is er geen vast proces.

In de toepassing van het vtlb in de minnelijke fase door de CRI-partijen is er geen sprake van een rechter-commissaris. Deze organisaties bespreken de categorieën die onderdeel zijn van het vtlb zelf

met de persoon met schulden en bepalen in overleg (al dan niet op basis van bewijsstukken) hoe hoog de correcties moeten zijn. De uitkomst van het vtlb-berekening wordt altijd (telefonisch) getoetst bij de persoon met schulden. Wanneer deze aangeeft de berekende afloscapaciteit niet te kunnen betalen, is de behandelend medewerker bevoegd om ter plekke een lagere aflossing af te spreken.

Bijzonderheden

- **Verschillen in toepassing van de norm.** Het CAK gaat uit van het vtlb als minimum. Als er een andere afspraak kan worden getroffen die leidt tot aflossing binnen 36 maanden kan een medewerker afwijken van het vtlb, met een lagere aflossing als gevolg. Daarbij is het minimale termijnbedrag 10 euro per maand.
- **Maximale looptijd betalingsregeling**. Zowel het CAK als de RVO hanteert een maximale looptijd van 3 jaar. Het restbedrag wordt kwijtgescholden.
- **Maatwerk.** In het vtlb is er in redelijk grote mate sprake van maatwerk, omdat er een vrij groot aantal type kosten is waarvoor er sprake kan zijn van een correctie op basis van de werkelijke situatie van de persoon met schulden. Daarnaast hanteren beide partijen een check bij de persoon met schulden na vaststelling van de afloscapaciteit, die nog kan leiden tot het verlagen van het aflosbedrag.
- **Frequentie van herberekening.** Bij de toepassing van vltb in de schuldsanering is dit standaard tweemaal per jaar (1 januari en 1 juli) en in aanvulling daarop op verzoek van de persoon met schulden of initiatief van diens bewindvoerder wanneer de situatie daartoe aanleiding geeft. In de minnelijke fase bij zowel CAK als RVO wordt een regeling alleen herzien op verzoek van de persoon met schulden.

C.4 Bestaansminimum bij persoonlijke betalingsregeling Belastingdienst en Dienst Toeslagen

Terug naar samenvatting

Beschrijving norm

Wanneer een persoon een bedrag moet (terug)betalen aan de Belastingdienst of Dienst Toeslagen, vordert de Belastingdienst dit terug via een belastingaanslag of een terugvordering. Een persoon kan het te betalen bedrag direct betalen, of in termijnen via een betalingsregeling. Bij Dienst Toeslagen wordt bij de terugvorderingsbeschikking een aanbod gedaan om het terug te betalen bedrag te voldoen via een standaard betalingsregeling. De Belastingdienst kent momenteel nog geen standaard betalingsregeling in beleid. Op verzoek kan er een persoonlijke betalingsregeling worden aangevraagd. Dit geldt ook voor Dienst Toeslagen voor de gevallen waarin de burger aangeeft dat hij de standaard betalingsregeling niet past. Bij de persoonlijke betalingsregeling wordt het termijnbedrag afgestemd op de persoonlijke omstandigheden van de persoon met schulden.

De berekening van de betalingscapaciteit is gebaseerd op de artikelen 11 tot en met 16 van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 (URIW 1990). Hierin wordt de betalingscapaciteit voor kwijtschelding beschreven, maar door de schakelbepaling in artikel 25.5.4 van de Leidraad Invordering 2008 (LI 2008) wordt de betalingscapaciteit voor een betalingsregeling op dezelfde wijze vastgesteld, behalve voor zover daarvan in de artikelen 25.5.6 tot en met 25.5.9 LI 2008 wordt afgeweken. Dit heeft met name betrekking op de aflossingsverplichtingen aan derden en extra inkomsten.

Op grond van artikel 7, lid 4 Uitvoeringsregeling Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (UR Awir) en artikel 79.8 en 25.5.5 tot en met 25.5.9 van de LI 2008 hanteert Dienst Toeslagen dezelfde berekeningswijze voor de betalingscapaciteit als de Belastingdienst. Alleen wordt voor het partnerschap geen aansluiting gezocht bij de Participatiewet (Pw), maar bij de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir).

Opbouw van de norm

De betalingscapaciteit wordt berekend als het positieve verschil tussen het gemiddelde **'netto-besteedbaar inkomen'** en de **'kosten van bestaan'** van de debiteur. De kosten van bestaan zijn in beginsel gelijk aan 90% van de toepasselijke norm voor de bijstand uit de Pw. Van dit verschil eisen de belastingdienst en dienst toeslagen 80% op om aangewend te worden voor de aflossing van de schuld. (LI 2008, art. 25.5.6). De resterende 20% wordt als **'uitvoeringstolerantie'** vrijgelaten. De formule voor de betalingscapaciteit is dus:

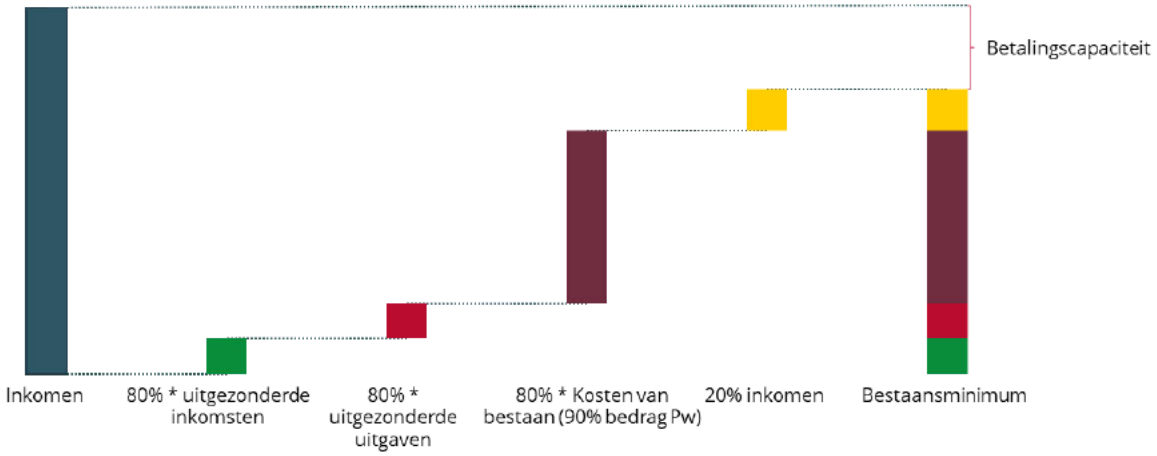
Betalingscapaciteit = 80% * (netto-besteedbaar inkomen - **90% bijstandsnorm Pw**), waarbij (URIW, art 14, eerste lid onder a.):

netto-besteedbaar inkomen = **Inkomen** – **uitgezonderde inkomsten** – **uitgezonderde uitgaven.**

Geredeneerd vanuit de norm voor het bestaansminimum (inkomen = betalingscapaciteit + bestaansminimum), is dit gelijk aan

Bestaansminimum = 80% * (**90% Pw-norm** + **uitgezonderde inkomsten** + **uitgezonderde uitgaven**) + **20% inkomen.**

Dit is hieronder schematisch weergegeven.



Netto-besteedbaar inkomen: uitgezonderde inkomsten

Het netto-besteedbaar inkomen behelst, zoals de naam doet vermoeden, niet het gehele inkomen van de debiteur. Niet alle mogelijke onderdelen van een inkomen tellen mee en bepaalde uitgaven worden – wanneer van toepassing – als correctie afgetrokken van het totale inkomen (URIW 1990, art 14). De inkomsten die worden afgetrokken van het netto-besteedbaar inkomen staan in de tabel hieronder.

Inkomst	Omvang	Bepaald op basis van
Wettelijke inhoudingen brutoloon	Inhoudingen op loon zoals loonbelasting en premie voor volksverzekeringen	Aanlevering van gegevens door persoon met schulden.

Overige inhoudingen brutoloon	Pensioenpremies, bijdrage levensloopregeling, premies ziektekostenverzekering.	Idem
Verschillende kindgerelateerde inkomsten	De gehele ontvangen kinderbijslag, kinderopvangtoeslag, vergoedingen voor pleegkinderen, en kindgebonden budget.	Idem
Verschillende Pw-gerelateerde inkomsten	De gehele ontvangen premie arbeidsinschakeling, inkomenstoeslag, en inkomsten uit arbeid die onder de grenzen van de Pw vallen.	Idem
Verschillende toeslagen	De gehele ontvangen huurtoeslag, woonkostentoeslag, en zorgtoeslag.	Idem
Vrijwilligersvergoedingen	De gehele ontvangen vergoeding voor vrijwilligerswerk die onder de loonbelastinggrenzen vallen.	Idem

Netto-besteedbaar inkomen: uitgezonderde uitgaven

De uitgaven die worden afgetrokken van het netto-besteedbaar inkomen staan in de tabel hieronder (URIW 1990, art 15).

Uitgave	Omvang	Bepaald op basis van
Betaling op belasting- en toeslagschulden, of leningen aangegaan voor de betaling van belasting- en toeslagenschulden	Totale bedrag van betalingen die de persoon met schulden doet op belasting- en toeslagschulden, of schulden met een hogere preferentie. Hierbij tellen ook betalingen aan leningen met hetzelfde doeleinde mee. Betalingen aan andere schulden worden in beginsel niet meegenomen. Wanneer het niet-betalen van een bepaalde schuld tot ongewenste effecten kan leiden, kan de BD een uitzondering maken en dit bedrag alsnog meenemen (25.5.8. LI 2008).	Aanlevering van gegevens door persoon met schulden.
Nettowoonlasten	De werkelijke uitgaven voor de woning waarin de belastingschuldige feitelijk verblijft (25.5.6. LI 2008)	Idem
Premie ziektekosten-verzekering	De totale premie min de zorgtoeslag en de normpremie die onderdeel is van de bijstandsnorm.	Idem
Alimentatieverplichtingen	De totale betaalde alimentatie.	Idem
Uitgaven voor levensonderhoud voor kinderen	Uitgaven voor het levensonderhoud van kinderen tot aan het maximale kindgebonden budget (bij geen inkomen) min het daadwerkelijk ontvangen kindgebonden budget.	Idem
Uitgaven voor kostgangers	Uitgaven voor het houden van kostgangers (bv. huurders) tot aan een vast dagelijks maximumbedrag.	Idem
Andere noodzakelijke uitgaven	Alle overige uitgaven die naar oordeel van de BD noodzakelijk zijn voor de persoon met schulden (15.1.h URIW 1990), bijvoorbeeld kosten voor bewindvoering of medische kosten.	Idem

Proces van de norm

De norm wordt vastgesteld op basis van bewijsstukken die de persoon met schulden aanlevert. Dit kan via een online formulier gekoppeld aan DigiD of per post. Wanneer nodig, kan een persoon met schulden ook een afspraak maken om geholpen te worden bij het invullen van het formulier.

Bijzonderheden

- **Verschillen in toepassing van de norm.** De Belastingdienst behandelt de invordering voor beide instanties en doet dat op dezelfde wijze.
- **Maximale looptijd betalingsregeling.** De Belastingdienst en Dienst Toeslagen hanteren andere uitgangspunten rondom looptijd van de regeling en kwijtschelding:
  - **Belastingdienst** hanteert voor duur van een betalingsregeling – in beginsel – maximaal twaalf maanden. In geval van bijzondere omstandigheden kan de persoon met schulden een langere termijn worden gegund. Wanneer uit het verzoek om uitstel van betaling blijkt dat de belastingschuldige over onvoldoende betalingscapaciteit beschikt om zijn schuld binnen twaalf maanden te betalen, wordt het verzoek ambtshalve behandeld als een verzoek om kwijtschelding.

- **Dienst Toeslagen** hanteert een duur van een persoonlijke betalingsregeling van 24 maanden gerekend vanaf de laatste vervaldag van de terugvordering. Wanneer de schuld niet binnen deze termijn kan worden voldaan, of wanneer er geen sprake is van betalingscapaciteit, kan Dienst Toeslagen afzien van invordering. Wel stelt de Dienst Toeslagen vaak de voorwaarde dat tot drie jaar na het beëindigen van de invordering de (rest)schuld verrekend wordt met eventuele eenmalig uit te betalen toeslagen of belastingteruggaven.

- **Maatwerk.** De norm kent veel facetten die de hoogte van het bestaansminimum aanpassen aan de hand van de situatie van de persoon met schulden. De daadwerkelijke hoogte wordt echter in grote mate bepaald door de bijstand plus toeslagen. Een uitzondering is de categorie 'andere noodzakelijke uitgaven' en aflossingsverplichtingen aan derden. Er zijn richtlijnen die bepalen wat daaronder kan worden meegenomen, zoals zorgkosten of afbetaling van schulden die belangrijk genoeg worden geacht. De 20% uitvoeringstolerantie fungeert in zekere vorm als een universele coulance.
- **Frequentie van herberekening.** Herberekening is mogelijk wanneer de omstandigheden zijn veranderd. Dit vindt plaats op verzoek van de persoon met schulden. Het is niet mogelijk om een herberekening te laten plaatsvinden vanwege gewijzigde kosten van bestaan, aangezien hiervoor wordt uitgegaan van de bijstandsnorm.

C.5 Bestaansminimum bij maatwerkregeling CJIB

Terug naar samenvatting

Beschrijving norm

Een persoon bij wie het CJIB een bedrag int, kan dat normaliter direct of in termijnen betalen (de zogeheten standaardregeling). Als de persoon met schulden aangeeft niet te kunnen betalen, kan er een maatwerkregeling worden getroffen. Hiervoor wordt de **afloscapaciteit** vastgesteld waarbij wordt gekeken **naar vaste inkomsten, vaste uitgaven, en een bepaald minimum aan 'leefgeld'**.[19] Het CJIB gebruikt daarbij recentelijk een eigen ontwikkelde Exceltool.[20]

De rekenmethode van de berekening van de afloscapaciteit is niet in wet- en regelgeving vastgelegd. Er bestaan wel interne werkinstructies rondom de vaststelling en de posten die kunnen worden opgenomen. De voorwaarden van betalingsregelingen zijn vastgelegd in de art. 4:19 van de Beleidsregels tenuitvoerlegging strafrechtelijke en administratiefrechtelijke beslissingen 2021. De wettelijke grond voor de bevoegdheid van het CJIB om namens de Minister een betalingsregeling te beoordelen en af te handelen zijn vastgelegd in art. 23 Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv) en art. 6:4:1 lid 2 Sv.

Opbouw van de norm

In tegenstelling tot enkele van de andere normen, wordt de afloscapaciteit van het CJIB grotendeels vastgesteld op basis van inschattingen van de behandelend medewerker – zo nodig in overleg met collega's of de persoon met schulden. De hoogte van de afloscapaciteit wordt berekend door de vaste inkomsten te verminderen met vaste uitgaven en een budget voor 'leefgeld'. De formule van de norm is dus:

[19] Het CJIB kan geen gebruik maken van de rekentool van de bvv, maar wanneer er bij een persoon met schulden betalingscapaciteit is vastgesteld op basis van de bvv (bijvoorbeeld bij bewindsvoering), sluit het CJIB hierop aan.
[20] Een belangrijke kanttekening is dat het CJIB naar aanleiding van een onderzoek van de Algemene Rekenkamer op zoek is naar een andere norm die meer verankerd is in vaste rekenregels. In dit proces zijn er al enige wijzigingen doorgevoerd in de huidige norm, zoals de introductie van de Exceltool waardoor de rekenwijze helderder vastligt. Dit is echter nog in ontwikkeling en zal ook mede geïnformeerd worden door de uitkomsten van dit onderzoek.

Bestaansminimum = **vaste uitgaven** + **leefgeld (incl. onvoorzien)**

Vaste uitgaven

Vaste uitgaven worden vastgesteld op basis van bewijsstukken zoals bankafschriften van de afgelopen 2 maanden, aangeleverd door de persoon met schulden. Het CJIB houdt rekening met vaste lasten:

- hypotheek of huur;
- gas, water, en licht;
- internet en telefonie[21];
- studiekosten;
- netto kosten kinderopvang;
- wegenbelasting;
- lokale lasten (heffingen, gemeentebelastingen);
- zorgverzekering (incl. eigen risico) en andere verzekeringen;
- aflossingslasten van andere schulden of budgetbeheer/beschermingsbewind.

Leefgeld

Het leefgeld richt zich hoofdzakelijk op vaste boodschappen om te voorzien in de eerste levensbehoefte. Hiervoor rekent het CJIB met een vast bedrag op basis van ramingen van het Nibud. Deze bedragen worden geüpdatet wanneer Nibud nieuwe ramingen publiceert. De bedragen zijn weergegeven in de tabel hieronder.

Leefgeldcomponent	Hoogte	Bron bedrag
Boodschappen alleenstaande	€90,- per week.	Nibud
Supplement per gezinslid	€12,50,- per week per aanvullend gezinslid.	Nibud
Onvoorziene uitgaven	€80,- per maand.	Interne afspraak CJIB

Proces van de norm

Een persoon met schulden kan telefonisch contact opnemen met het CJIB om aan te geven niet te kunnen voldoen aan de termijnbedragen van de standaardregeling. Initieel krijgt de persoon met schulden de gelegenheid om aan te geven welke afloscapaciteit er beschikbaar is. Als het bedrag op deze manier binnen 36 maanden kan worden afgelost, gaat het CJIB daarmee akkoord.

Als echter blijkt dat het langer dan 36 maanden zou duren, stelt het CJIB de afloscapaciteit vast op basis van aangeleverde bewijsstukken van de persoon met schulden. Dit zijn hoofdzakelijk bankafschriften en loonstroken van de afgelopen 2 maanden. Vervolgens maakt de behandelend medewerker aan de hand van de voorschriften over op te nemen posten een inschatting van welk inkomens- en uitgavensniveau 'vast' is en dus onderdeel moet worden van de berekening. De medewerker moet zelf de bedragen uit de bankafschriften halen, en voert deze daarna in de Exceltool in.[22] Deze berekent de afloscapaciteit. De Excel met de berekening wordt opgeslagen in het dossier.

Bijzonderheden

- **Verschillen in toepassing van de norm.** De norm wordt alleen toegepast door het CJIB.
- **Maximale looptijd betalingsregeling.** Het CJIB is wettelijk niet toegestaan om schulden kwijt te schelden. De looptijd heeft daarmee een open einde, tenzij het originele vergrijp verjaart. Bij verkeersboetes ligt dit anders: daar is de maximale looptijd 72 maanden.

[21] Als enige uit deze opsomming op basis van normbedragen in plaats van werkelijke kosten: 110 euro per maand.
[22] Behalve bij kosten voor internet en telefonie, evenals de kosten voor boodschappen, die aan de hand van de Nibudnorm worden geraamd.

- **Maatwerk.** In de berekening van de afloscapaciteit is een zeer grote mate van maatwerk mogelijk, aangezien de berekening geheel afhankelijk is van de daadwerkelijke vaste uitgaven van de persoon met schulden. De behandelend medewerker moet daarbij zelf veel inschattingen maken, wat volgens een onderzoek van de Algemene Rekenkamer risico's op willekeur met zich meebrengt. Recentelijk zijn aanpassingen doorgevoerd om dit te mitigeren.
- **Frequentie van herberekening.** Als de vastgestelde afloscapaciteit aflossing niet binnen 72 maanden mogelijk maakt, wordt jaarlijks herijkt wat de draagkracht van de persoon met schulden is voor de aankomende periode. Ook kan een persoon met schulden tussentijds aangeven dat de aflossingscapaciteit niet meer passend is en nieuwe bewijsstukken aanleveren.

C.6 Bestaansminimum bij betalingsregeling DUO

Terug naar samenvatting

Beschrijving norm

DUO hanteert verschillende terugbetalingsregimes voor verschillende soorten schulden die de organisatie int. Elk terugbetalingsregime kent een eigen draagkrachtberekening en zogeheten draagkrachtvrije voet, waaronder niet hoeft te worden afgelost. Ook kan een persoon met schulden over de gehele periode het aflossen in totaal 60 maanden pauzeren zonder opgaaf van reden, en wordt de resterende schuld kwijtgescholden na 15 of 35 jaar (afhankelijk van het regime). Deze draagkrachtberekeningen gaan niet over minnelijke betalingsregelingen, maar over reguliere aflossing van langlopende studieschulden. Ze vormen niet het feitelijke minimum dat DUO hanteert, en zijn daarmee buiten de reikwijdte van dit onderzoek.

Het terugbetalingsregime begint dus met een draagkrachtberekening, die voor de meeste mensen passend is, en bovendien kan worden herijkt wanneer het inkomen meer dan 15% daalt**. Toch komt het voor dat de personen met een studieschuld betaalachterstanden oplopen.** Het kan bijvoorbeeld dat een persoon met schulden zich niet bewust is van de terugbetaling van hun schuld, of een inkomensdaling niet doorgeeft, of dat er bredere schuldenproblematiek speelt, waardoor de persoon met schulden niet in staat is de eigen financiële situatie te overzien. Met deze personen sluit DUO betalingsregelingen om de achterstand weg te werken. In de tussentijd worden de reguliere aflossingsbetalingen stopgezet.

De meest relevante norm in het geval van DUO is voor dit onderzoek daardoor de afloscapaciteit bij deze betalingsregelingen. Hierbij onderscheidt DUO twee regimes:

- Voor **kleine betalingsachterstanden** die binnen 24-60 maanden kunnen worden afgelost, vraagt DUO de **persoon met schulden om zelf een schatting** te maken welk bedrag maandelijks kan worden afgelost.
- Voor **grote betalingsachterstanden** die langere looptijd hebben voert DUO een **schuldanalyse samen met de persoon met schulden uit**. Deze is gebaseerd op de Nibud-tool. Het is deze werkwijze die we hieronder beschrijven.

De reguliere draagkrachtberekeningen (die buiten de reikwijdte van dit onderzoek vallen), mogelijkheden tot herijking en hardheidsclausules voor aflossing van studieschulden zijn vastgelegd in de Wet studiefinanciering 2000 (Wsf2000). De werkwijze rondom de betalingsregelingen is opgenomen in interne werkinstructies.

Opbouw van de norm

De norm voor langlopende betalingsregelingen is opgebouwd op basis van de rekentool[23] van het Nibud. De afloscapaciteit wordt berekend op basis van het inkomen, min de vaste lasten van de persoon met schulden en een bedrag voor boodschappen uit de Nibud-tool op basis van de gezinssituatie van de persoon met schulden. De formule voor de norm van het bestaansminimum is dus:

Bestaansminimum = **vaste lasten** + **kosten boodschappen**

Vaste lasten

Vaste uitgaven worden vastgesteld op basis van informatie vanuit de persoon met schulden. DUO houdt rekening met vaste lasten als:

- hypotheek of huur;
- gas, water en licht;
- tv, internet en telefonie;
- zorgverzekering en andere verzekeringen;
- aflossingslasten van andere schulden;
- overige vaste lasten (zijnde alle andere terugkerende uitgaven die een persoon met schulden moet doen).

Kosten boodschappen

Voor het schatten van de kosten van de boodschappen wordt gebruik gemaakt van de Nibud-tool. Dit biedt een objectieve basis voor het minimaal benodigde inkomen voor deze kostenpost. De Nibud-tool schetst de kosten op een hoog detailniveau en houdt daarbij rekening met de gezinssamenstelling. De enige input voor deze stap is informatie over de gezinssituatie van de persoon met schulden.

Proces van de norm

Wanneer een persoon met schulden een betalingsachterstand oploopt, kan deze een betalingsregeling aanvragen bij DUO. Ook benadert DUO personen met schulden waarbij een schuldenachterstand oploopt proactief. Om tot een betalingsregeling te komen, voert de behandelend medewerker altijd een telefonisch gesprek met de persoon met schulden. Na het doorlopen van de schuldanalyse op basis van de Nibud-tool wordt er nogmaals overlegd wat de beste oplossing is voor de problematiek van de persoon met schulden en wat de eventuele afloscapaciteit zou moeten zijn. Gezien de vaak complexe situaties die leiden tot de behoefte aan een betalingsregeling kunnen dit lange, terugkerende gesprekken zijn.

Bijzonderheden

- **Verschillen in toepassing van de norm.** De norm wordt alleen toegepast door DUO.
- **Maximale looptijd betalingsregeling.** Een kortdurende betalingsregeling wordt gedefinieerd als maximaal 24 tot 60 maanden. Betalingsregelingen gericht op achterstanden die niet binnen deze termijn kunnen worden afgelost kennen geen maximale looptijd.
- **Maatwerk.** De methode van DUO bestaat vrijwel geheel uit maatwerk. De medewerkers in kwestie hebben de vrijheid om een lagere aflossingscapaciteit vast te leggen dan wat de uitkomst van de tool. Bovendien is kwijtschelding mogelijk wanneer een persoon met schulden systematisch onvoldoende inkomen heeft om af te lossen.

[23] https://zelfjeschuldenregelen.nibud.nl/introductie.

- **Frequentie van herberekening.** De betalingsregelingen worden periodiek herijkt op initiatief van de DUO-medewerker of de persoon met schulden. Zij blijven gedurende de aflossing in contact en maken onderling afspraken over de frequentie.

/ D Bijlage: criteria voor vergelijking

D.1 Vereisten aan een afwegingskader

Er wordt een afwegingskader gebruikt om de mogelijke normen optimaal met elkaar te vergelijken. Het afwegingskader kent daarom een aantal criteria aan de hand waarvan de vergelijking wordt uitgevoerd.

Een bruikbaar afwegingskader is:

- *Compleet.* De criteria van afwegingskader komen aan alle relevante overwegingen voor- of tegen een norm tegemoet;
- *Onderscheidend.* De te vergelijken normen onderscheiden zich op elk criterium.
- *Disjunct.* De verschillende criteria overlappen niet met elkaar;

Hieronder lopen we de verschillende criteria van het afwegingskader af, uitgesplitst naar het **burgerperspectief**, **organisatieperspectief** en het **maatschappelijke perspectief**.

Bij elk van de criteria wordt1) **een korte toelichting** gegeven en 2) **een wijze van operationalisering** van het criterium gegeven, die gebruikt kan worden bij de vergelijking van mogelijke normen. Daaronder wordt een voorstel gedaan voor 3) **de (absolute) schaal** die gehanteerd wordt voor de beoordeling: wanneer wordt een norm als goed of minder goed beoordeeld.

Het risico bij een absolute schaal, is dat je vooraf niet weet hoe de normen erop beoordeeld worden. Bij een verkeerd gekozen schaal kunnen ze bijvoorbeeld allemaal dezelfde beoordeling krijgen, waarmee het onderscheidende vermogen van de beoordeling wegvalt. Enige flexibiliteit om de schaal aan te passen wanneer de bevindingen daartoe aanleiding geven, is daarom wenselijk.

D.2 Burgerperspectief

De criteria die onderdeel uitmaken van het burgerperspectief, hebben betrekking op gevolgen voor de betreffende burgers. We onderscheiden de volgende criteria:

1. Doenlijkheid
2. Redelijkheid
3. Snelheid
4. Begrijpelijkheid

1. Doenlijkheid

Toelichting	Operationalisering
Wat van de burger gevraagd wordt zodat de organisatie de norm vast kan stellen en wat het met de hoogte van de norm doet als de burger	Een norm a. waarbij minder informatie vanuit de burger nodig is om deze vast te stellen;

dat niet waar kan maken, specifiek vanwege een beperkt doenvermogen – al dan als gevolg van de schulden.	b. waarvoor een (voor de burger niet onevenredig nadelige) terugvalmogelijkheid bestaat wanneer de burger deze informatie niet aan kan leveren is een *doenbaardere* norm.

a. Hoeveelheid benodigde informatie

- -	-	+/-	+	+ +
Potentieel > 10 documenten bewijsstukken nodig	Typisch 5 - 10 documenten bewijsstukken nodig	Typisch 2 - 5 documenten bewijsstukken nodig	< 2 documenten / bewijsstukken nodig	Geen informatie vanuit de burger nodig

N.B. De wijze van beoordelen kan nog één trede naar beneden bijgesteld worden, op basis van de wijze van aanleveren van documenten (bijvoorbeeld wanneer dit met de post moet), een meer dan noodzakelijk aantal contactmomenten of wanneer veel van de benodigde bewijsstukken moeilijk op te leveren zijn.

b. Bestaan terugvalmogelijkheid

- -	-	+/-	+	+ +
Geen terugval-mogelijkheid (norm houdt geen rekening met dit type uitgaven)	Terugval-mogelijkheid die voor de burger gemiddeld erg nadelig is.	... gemiddeld enigszins nadelig is.	... gemiddeld neutraal of enigszins voordelig is.	Geen informatie vanuit de burger nodig, of voor burger gemiddeld erg voordelige terug-valmogelijkheid.

N.B. Wanneer er geen informatie vanuit de burger nodig is, kan het aanleveren van informatie ook geen belemmering zijn voor een correcte vaststelling van de norm. Daarom wordt dit beoordeeld als ++.

2. Redelijkheid

Toelichting	Operationalisering
Hoe goed de norm overeenkomt met het daadwerkelijke bestaansminimum van de burger in kwestie.	Een norm die a. meer verschillende typen uitgaven onderscheidt (en honoreert); b. mogelijkheden biedt om rekening te houden met de specifieke omvang van de kosten voor de betreffende burger; c. uitgaat van een realistische inschatting van die typen kosten; d. vaker geüpdatet wordt / kan worden zodat de betreffende burger er voor langere periode van rond kan komen, is een *redelijkere* norm.

N.B. Ten opzichte van het eerder gecommuniceerde afwegingskader zijn hier deelcriteria b. en c. omgedraaid, omdat dit voor de beoordeling intuïtiever is.

a. … meer verschillende type uitgaven onderscheidt (en honoreert)

Hier gaat het niet om de hoogte van het corresponderende bedrag, maar of de kosten ergens voor wel of niet meetellen bij het definiëren van het bestaansminimum. Alle normen onderscheiden de basale levensbehoeften: wonen (incl. GWE), eten, zorg – voor persoon met schulden en kinderen. Daarnaast zijn er nog een aantal aanvullende typen uitgaven[24]:

- (Lokale) belastingen
- Kosten voor kinderopvang
- Kosten voor wettelijke verplichtingen (alimentatie, beschermingsbewind, etc.)
- Aflossing van andere schulden
- Kosten voor telefoon, tv en internet
- Studiekosten
- Kosten voor noodzakelijk vervoer
- Kosten voor ontspanning / sociaal verkeer

Beoordeeld wordt op hoeveel van deze typen (geheel of gedeeltelijk) gehonoreerd worden.

- -	-	+/-	+	+ +
Geen	1 - 2	3 - 4	5 - 6	7 - 8

b. … mogelijkheden biedt om rekening te houden met de specifieke omvang van de kosten voor de betreffende burger

- -	-	+/-	+	+ +
Gaat alleen uit van normbedragen	Gaat voor enkele typen uitgaven uit van werkelijke bedragen voor de burger, merendeel normbedragen.	Gaat voor ongeveer de helft van de type uitgaven uit van werkelijke uitgaven, voor de rest normbedragen	Gaat voor de meeste typen uitgaven uit van werkelijke bedragen voor de burger, overige zijn normbedragen.	Gaat overal uit van werkelijke bedragen voor de betreffende burger

N.B. Bij dit criterium wordt niet beoordeeld per type uitgave, maar per norm.

c. …uitgaat van een realistische inschatting van die typen kosten

Bij dit criterium worden voor elke norm alleen de typen kosten beoordeeld die niet gebaseerd zijn op de werkelijke uitgaven van de burger (dus normbedragen). We nemen in de beoordeling worden de volgende drie aspecten meegenomen: 1) of de kosten verbijzonderd worden voor specifieke situaties (in het bijzonder huishoudsamenstelling), 2) of de gehanteerde kosten onderbouwd zijn op basis van de werkelijkheid en 3) of het een recent beeld betreft.

- -	-	+/-	+	+ +
Gaat uit van normbedragen die **vaak in grote mate niet** volstaan in relatie tot de werkelijke kosten van de burger.	… vaak en enige mate of soms in grote mate niet …	… in sommige situaties in beperkte mate niet …	… in de meerderheid van de gevallen wel volstaan…	… in (vrijwel) alle gevallen volstaan.

[24] Onderstaande lijst is samengesteld op basis van de beschrijving van de huidige normen. Mogelijk zijn er nog aanvullende kosten, waar geen enkele bestaande norm rekening mee houdt.

d. vaker geüpdatet wordt / kan worden

- -	-	+/-	+	+ +
Minder frequent dan jaarlijks, of alleen op aanvraag.	Jaarlijks, maar niet op aanvraag	Jaarlijks of wanneer de burger dit aanvraagt	Halfjaarlijks, maar niet op aanvraag	Halfjaarlijks of wanneer de burger dit aanvraagt

3. Snelheid

Toelichting	Operationalisering
Hoe snel de norm vastgesteld kan worden en daarmee zekerheid aan de burger in kwestie biedt.	Een norm die in kortere tijd vast te stellen is, is een *snellere* norm.

N.B. Het betreft hier het hele proces, van het moment dat een burger een betalingsregeling aanvraagt, tot het moment dat de aflossingscapaciteit met de burger gecommuniceerd is. De beoordeling wordt beperkt tot de tijden die inherent zijn aan de norm, dus niet ten gevolge van gebrek aan personele capaciteit bijvoorbeeld.

- -	-	+/-	+	+ +
Vaststelling van de norm bevat meerdere processtappen die elk minstens meerdere dagen kosten.		Vaststelling van de norm bevat één processtap die ervoor zorgt dat het proces minstens meerdere dagen kost		Vaststelling van de norm bevat processtappen die samen normaliter niet meer dan 1 dag kosten.

4. Begrijpelijkheid

Toelichting	Operationalisering
Hoe transparant en begrijpelijk de norm is voor burgers / hoe goed deze aansluit bij hun leefwereld.	a. Een norm waarvan openbaar en makkelijk te achterhalen is hoe deze opgebouwd is, is een *transparantere* norm, b. Een norm waarvoor in het algemeen beter uit te leggen is aan burgers, wat betreft de gedachte erachter is en hoe vaststelling van de norm tot stand komt is een *begrijpelijkere* norm.

a. Transparantie

- -	-	+/-	+	+ +
Het is voor een burger niet mogelijk om zelf te achterhalen hoe de norm opgebouwd is.		Het is voor een burger met (enige) moeite mogelijk om zelf te achterhalen hoe de norm opgebouwd is.		Het is voor een burger eenvoudig om zelf te achterhalen hoe de norm opgebouwd is.

b. Begrijpelijkheid

- -	-	+/-	+	+ +
Dit kost medewerkers grote moeite, omdat het zelfs voor hen lastig te begrijpen is.	Dit kost medewerkers grote moeite, omdat het voor burgers lastig te begrijpen is.		... enige moeite.	... weinig tot geen moeite

D.3 Organisatieperspectief

Dit perspectief kent twee criteria:
1. Structurele uitvoeringsconsequenties
2. Incidentele uitvoeringsconsequenties (implementatie)

1. Structurele uitvoeringsconsequenties

Toelichting	Operationalisering
Wat het van de organisaties vraagt om een berekeningswijze –eenmaal in de praktijk gebracht– uit te voeren, qua systemen, menskracht, vaardigheden van medewerkers, etc.	Een norm waarvan het gebruik minder vraagt van a. Personele capaciteit; b. Kennis en vaardigheden van medewerkers; c. Onderhoud van ICT-systemen; is een *beter uitvoerbare* norm.

a. ... personele capaciteit

Vaststellen van een enkele betalingsregeling kost gemiddeld aan inzet van medewerkers van de organisatie tezamen:

- -	-	+/-	+	+ +
> 4u	2 - 4u	1 – 2u	0,5 – 1u	< 0,5u

b. ... kennis en vaardigheid van medewerkers

Elke norm vraagt kennis van de specifieke werkwijze van die norm om hem goed vast te stellen. In aanvulling daarop kan deze van medewerkers aanvullende vaardigheden vragen:
1) kennis van wet- en regelgeving,
2) financiële vaardigheden
3) sociale vaardigheden (in het contact met burgers)
Daarnaast maken we onderscheid naar de mate waarin deze vaardigheid vereist is:

- -	-	+/-	+	+ +
Kennis van de specifieke werkwijze én alle drie de gebieden hierboven – tenminste één daarvan in een	Kennis van de specifieke werkwijze én alle drie de gebieden hierboven.	Kennis van de specifieke werkwijze én twee van de drie gebieden hierboven.	Kennis van de specifieke werkwijze én één van de drie gebieden hierboven.	Alleen kennis van de specifieke werkwijze.

aanzienlijke mate.				

c. … onderhoud van ICT-systemen

Onderhoud van ICT-systemen om de norm te kunnen implementeren vraagt aan personele inzet / kosten per jaar:

- -	-	+/-	+	+ +
Onderhoudskosten voor een applicatie voor alleen betalingsregelingen voor de eigen organisatie.	Onderhoudskosten voor een applicatie voor alleen betalingsregelingen, voor meerdere organisaties.	Onderhoudskosten voor een applicatie voor bredere toepassing dan alleen betalingsregelingen.	Wel sprake van onderhoud, maar niet van een applicatie.	Geen kosten voor onderhoud (aan applicatie of anderszins)

2. Incidentele uitvoeringsconsequenties (implementatie)

Toelichting	Operationalisering
Wat het van de organisaties vraagt om de berekeningswijze in de praktijk te brengen en welke aandachtspunten er daarbij zijn. Denk aan op wie de nieuwe werkwijze van toepassing is, impact op andere processen, welke aanpassing deze van systemen vraagt, etc.	Een norm die van de organisaties die hem hanteren minder vraagt, op het gebied van a. aanpassingen wet- en regelgeving; b. borging van gegevensdeling; c. op- of afschalen van benodigde personele capaciteit d. training van medewerkers; e. aanpassing van processen; f. ontwikkeling of aankoop van systemen Is een *makkelijker implementeerbare* norm.

a. Aanpassing wet- en regelgeving

- -	-	+/-	+	+ +
Er zijn wettelijke aanpassingen nodig.	Er is aanpassing van gedelegeerde regelgeving nodig (AMvB, ministerieel besluit)		Er zijn aanpassingen van interne regelgeving nodig.	Er zijn geen aanpassingen op wet- of (interne) regelgeving nodig.

b. Borging van gegevensdeling

- -	-	+/-	+	+ +
Vraagt **veel** van de organisatie om de benodigde gegevensdeling mogelijk te maken.		Vraagt **redelijk wat** van de organisatie om de benodigde gegevensdeling mogelijk te maken.		Vraagt **weinig tot niets** van de organisatie om de benodigde gegevensdeling mogelijk te maken.

c. Op- of afschalen van personele capaciteit

- -	-	+/-	+	+ +
Invoering van de norm zou tot een **grote toe- of afname** van de hoeveelheid benodigd personeel betekenen.		Invoering van de norm zou tot een **enige toe- of afname** van de hoeveelheid benodigd personeel betekenen.		Invoering van de norm zou **(nagenoeg) geen gevolgen** hebben voor hoeveelheid benodigd personeel betekenen.

N.B. Vanuit het perspectief van de betreffende medewerkers is het moeten ontslaan van medewerkers natuurlijk onaantrekkelijker dan het moeten aannemen ervan. Vanuit het perspectief van een zo slim mogelijke inzet van publieke middelen geldt het omgekeerde. We wegen beiden hier even zwaar.

d. Training van medewerkers

- -	-	+/-	+	+ +
Vraagt aanzienlijke training van medewerkers op zowel 1) wet- en regelgeving, als 2) werkwijze, 3) financiële als 4) sociale vaardigheden.	Vraagt aanzienlijke training van medewerkers op drie van de vier gebieden links.	Vraagt aanzienlijke training van medewerkers op twee van de vier gebieden links	Vraagt aanzienlijke training van medewerkers op één van de vier gebieden links.	Vraagt **op geen enkel gebied** aanzienlijke training van medewerkers.

N.B. Elke verandering van norm zal enige training vergen. De focus ligt daarom niet op de mate van training, maar op de breedte daarvan (dus op hoeveel aspecten). Hierbij wordt onderscheid gemaakt naar wet- en regelgeving, werkwijze en sociale vaardigheden (in contact met burgers). Dit betreft alleen bestaande medewerkers.

e. Aanpassing van processen

- -	-	+/-	+	+ +
Deze norm zou weinig tot **aanzienlijke** aanpassing van bestaande processen vragen		Deze norm zou weinig tot **enige** aanpassing van bestaande processen vragen		Deze norm zou weinig tot **geen** aanpassing van bestaande processen vragen

f. Ontwikkeling of aankoop van systemen

Hanteren van deze norm zou...

- -	-	+/-	+	+ +
Aankoop van een nieuw systeem vragen of		... enige aanpassing van		... geen ontwikkeling van het bestaande

grondige aanpassingen van het bestaande systeem.		het eigen systeem vragen.		systeem vragen, noch aankoop van een nieuw systeem.

N.B. Het is mogelijk dat het systeem dat nodig is om de norm vast te stellen onderdeel is van een groter systeem (en er dus software aangepast moet worden) of dat er gebruik gemaakt wordt van een standalone applicatie (waarvoor het kan zijn dat er een andere systeem aangekocht moet worden). Beoordeling moet met beide situaties overweg kunnen.

D.4 Maatschappelijk perspectief

Tot slot is er het maatschappelijke perspectief, dat niet betrekking heeft op de betreffende burger of organisatie, maar op de wereld daarbuiten. Dat kent één criterium: **uitlegbaarheid**.

1. Uitlegbaarheid

Toelichting	Operationalisering
Hoe uitlegbaar het is dat deze norm in de betreffende context gehanteerd wordt.	Als a. het verschil of de overeenkomst van de norm met de normen van andere regimes (zoals schuldsanering, beslaglegging etc.) beter onderbouwd kan worden; b. de norm niet tot onevenredig hoge uitkomsten voor het bestaansminimum leidt; is deze beter uitlegbaar.

a. ... onderbouwing verschillen

- -	-	+/-	+	+ +
Anders dan bestaande normen, zonder navolgbare uitleg.	Anders dan bestaande normen, zonder navolgbare onderbouwing, of met vergelijkbaar sterke tegen-argumenten	Sluit aan bij een norm die gebruikelijk is, zonder navolgbare onderbouwing, of met vergelijkbaar sterke tegen-argumenten	Anders dan bestaande normen, met overtuigende onderbouwing waarom (veel sterker dan tegen-argumenten)	Sluit aan bij een norm die gebruikelijk is met overtuigende onderbouwing daarvoor (veel sterker dan tegen-argumenten)

b. ... geen onevenredig hoge uitkomsten

- -	-	+/-	+	+ +
Er is **groot risico** op te hoge vaststelling van de norm.	Er is **aanzienlijk risico** op te hoge vaststelling van de norm.	Er is **enig risico** op te hoge vaststelling van de norm.	Er is **beperkt risico** op te hoge vaststelling van de norm.	Er is **zeer beperkt risico** op te hoge


vaststelling van
de norm.

/ E Bijlage: de normen vergeleken

In deze bijlage staan de uitgebreide toelichtingen op de beoordeling van de normen op de verschillende criteria die we in Bijlage D beschreven hebben. We lopen daarbij elk van de criteria langs en herhalen daarbij de beschrijving en operationalisering van het criterium en de daarbij behorende schaal. Daaronder vermelden we de beoordeling van de normen en lichten we toe wat tot deze beoordeling geleid heeft.

Gedurende het beoordelingsproces kwamen we een aantal dilemma's tegen, die zich bij verschillende criteria (soms ook in verschillende hoedanigheden) voordeden. We zijn aan deze dilemma's tegemoet gekomen, door het hanteren van twee verschillende uitgangspunten. We benoemen ze hieronder en refereren er soms aan bij de beoordelingen zelf.

Uitgangspunten 1: zoveel mogelijk scheiden van beoordeling van norm enerzijds en uitvoering van die norm anderzijds. Met het eerste bedoelen we de onderdelen waaruit het bestaansminimum bestaat, welke bedragen daaraan toegekend worden en welke informatie daarvoor gebruikt wordt. Er zijn echter verschillende keuzes te maken in de wijze waarop deze informatie verzameld wordt – die dus ook anders gemaakt kunnen worden dan nu het geval is. Hierom proberen we de beoordeling zoveel als mogelijk te beperken op de norm op zich en zo min mogelijk op de uitvoeringpraktijk om de norm vast te stellen, wanneer deze niet inherent is aan de norm althans.

Uitganspunt 2: zoveel mogelijk scheiden van beoordeling van de norm enerzijds en de bredere betalingsregeling anderzijds. Iets vergelijkbaars geldt voor de betalingsregelingen: de norm is één van de kenmerken van de betalingsregeling. Andere zijn bijvoorbeeld of er onderscheid wordt gemaakt naar een generieke en een maatwerkbetalingsregeling of niet, wat de looptijd van de betalingsregeling is. De beoordeling kan in principe afhankelijk zijn van hoe een generieke betalingsregeling eruit ziet ten opzichte van de maatwerkbetalingsregeling (bijvoorbeeld wanneer we kijken naar de terugvalmogelijkheden als er geen informatie aangeleverd kan worden). Omdat we alleen de norm voor het bestaansminimum beoordelen, nemen we de kenmerken van de bredere betalingsregeling(en) waar enigszins mogelijk dan ook niet in de beoordeling.

E.1 Burgerperspectief

Terug naar samenvatting

1. Doenlijkheid

Toelichting	Operationalisering
Wat van de burger gevraagd wordt zodat de organisatie de norm vast kan stellen en wat het met de hoogte van de norm doet als de burger dat niet waar kan maken, specifiek vanwege een beperkt doenvermogen – al dan als gevolg van de schulden.	Een norm a. waarbij minder informatie vanuit de burger nodig is om deze vast te stellen; b. waarvoor een (voor de burger niet onevenredig nadelige) terugvalmogelijkheid bestaat wanneer de burger deze informatie niet aan kan leveren is een *doenbaardere* norm.

a. Hoeveelheid benodigde informatie

- -	-	+/-	+	+ +
Potentieel > 10 documenten bewijsstukken nodig	Typisch 5 - 10 documenten bewijsstukken nodig	Typisch 2 - 5 documenten bewijsstukken nodig	< 2 documenten / bewijsstukken nodig	Geen informatie vanuit de burger nodig

N.B. De wijze van beoordelen kan nog één trede naar beneden bijgesteld worden, op basis van de wijze van aanleveren van documenten (bijvoorbeeld wanneer dit met de post moet), een meer dan noodzakelijk aantal contactmomenten of wanneer veel van de benodigde bewijsstukken moeilijk op te leveren zijn.

	Bvv	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
Beoordeling	++	-	-	+/-	- -

Bvv

De vernieuwde bvv is specifiek ontworpen om zo min mogelijk input van de persoon met schulden nodig te hebben voor vaststelling van het sociaal minimum. Er zijn daarom vrijwel geen documenten nodig. Uitzondering hierop is de mogelijkheid om de bvv te laten ophogen ingeval de burger hogere woonkosten heeft. Deze optionele ophoging moet door de persoon met schulden worden aangevraagd en onderbouwd.

vtlb

Het vtlb bestaat uit de bvv met een aantal aanvullingen. De bvv kan, zoals hierboven beschreven, grotendeels worden vastgesteld zonder bewijsstukken[25]. Ditzelfde geldt voor de correcties voor arbeidstoeslag en de PGL-norm. Alle andere correcties in het vtlb vereisen wel informatie aangeleverd door de persoon met schulden. Het gaat om elf correcties. Aangezien het niet waarschijnlijk is dat alle correcties in één casus van toepassing zijn, beoordelen we het vtlb als een '–'.

Bestaansminimum bij persoonlijke betalingsregeling Belastingdienst en Dienst Toeslagen

De BTC bij de BD en DT wordt berekend aan de hand van een vrij uitgebreid formulier dat wordt ingevuld voor de persoon met schulden. Hier komen in beginsel geen bewijsstukken aan te pas: alleen als een bedrag zeer opvallend is, wordt de burger om bewijsstukken gevraagd. In de beoordeling wordt meegenomen dat een persoon met schulden echter weldegelijk moet nazoeken wat de relevante bedragen voor inkomsten en kosten zijn. Dit proces is bewerkelijk voor de persoon met schulden, zelfs als de stukken niet hoeven te worden opgestuurd.

Het gaat bij dit bestaansminimum om meer dan tien categorieën, maar met name aan de kostenkant zal niet alles van toepassing zijn op de meeste casussen. Daarom wordt deze norm beoordeeld met '–'.

Bestaansminimum bij maatwerkregeling CJIB

Het CJIB beoordeelt de inkomsten en noodzakelijke uitgaven van de persoon met schulden op basis van bankafschriften. Er hoeft in feite dus maar één bewijsstuk te worden aangeleverd.

Bestaansminimum bij betalingsregeling DUO

[25] De praktijk bij het CAK is echter om wel degelijk alle bedragen op te vragen bij de klant en de automatische berekening te gebruiken ter controle. Dit nemen we niet mee in deze weging.

DUO vraagt de persoon met schulden zelf aan te geven welke inkomsten en kosten horen bij elke post. Net als bij de BD/DT hoeven hier voor uitgaven in de meeste gevallen geen bewijsstukken bij te worden geleverd, tenzij bedragen sterk afwijken van de norm. Voor inkomen moet de burger altijd bewijsstukken aanleveren. In de beoordeling wordt wederom meegenomen dat de burger alsnog moet achterhalen welke kosten van toepassing zijn, ook al hoeft de bewijslast niet aangeleverd te worden. Het gaat bij DUO om een groot aantal kostencomponenten. Daarbij is noemenswaardig om te vermelden dat de respondenten in interviews aangaven dat gebruikersonderzoek erop duidt dat mensen met schulden de werklast voortkomend uit de regelingen bewerkelijk vinden.

b. Bestaan terugvalmogelijkheid

- -	-	+/-	+	+ +
Geen terugval-mogelijkheid (norm houdt geen rekening met dit type uitgaven)	Terugval-mogelijkheid die voor de burger gemiddeld erg nadelig is.	... gemiddeld enigszins nadelig is.	... gemiddeld neutraal of enigszins voordelig is.	Geen informatie vanuit de burger nodig, of voor burger gemiddeld erg voordelige terug-valmogelijkheid.

N.B. Wanneer er geen informatie vanuit de burger nodig is, kan het aanleveren van informatie ook geen belemmering zijn voor een correcte vaststelling van de norm. Daarom beoordelen we deze als ++.

N.B. Bij verschillende CRI-partijen is de betalingsregeling een maatwerkregeling, in tegenstelling tot een generieke betalingsregeling (waarbij typisch het verschuldigde bedrag door een maximale aflostermijn gedeeld wordt). Voor een deel van de CRI-partijen betekent het niet aan kunnen leveren van de benodigde informatie dat er op de generieke betalingsregeling teruggevallen wordt. In verband met het uitgangspunt hierboven willen we hoe die betalingsregeling eruit ziet, echter zo min mogelijk betrekken.

	Bvv	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
Beoordeling	++	- -	- -	- -	+

Bvv

De bvv maakt in beginsel geen gebruik van informatie van de burger. De norm wordt daarom beoordeeld als ++.

vtlb

Wanneer gegevens voor bepaalde kostencomponenten ontbreken, biedt het vtlb-tool geen terugvalmogelijkheid. De organisaties die het vtlb hanteren, hanteren ook geen ijkbedragen. Het betreffende component wordt derhalve niet meegenomen bij het bepalen van de betalingscapaciteit. Het resultaat kan zijn dat het bestaansminimum lager uitvalt.

Bestaansminimum bij persoonlijke betalingsregeling Belastingdienst en Dienst Toeslagen

Bij ontbreken van informatie over een specifieke kostencomponent (bijv. 'andere uitgaven') valt de norm hiervoor terug op € 0. Wanneer de burger in kwestie in het geheel geen informatie aanlevert, dan kan men niet anders dan terugvallen op de generieke betalingsregeling.

Bestaansminimum bij maatwerkregeling CJIB

Omdat er slechts sprake is van één document op basis waarvan het sociaal minimum vastgesteld wordt (bankafschriften), kan het sociaal minimum bij ontbreken daarvan niet vastgesteld worden en kan er dus ook geen maatwerkregeling aangegaan worden.

Bestaansminimum bij betalingsregeling DUO

Bij de norm van DUO gelden de bedragen van het Nibud altijd als leidraad. In beginsel moet een persoon met schulden zelf per categorie een bedrag opgeven. Als dat niet lukt, maar de persoon met schulden geeft aan wel kosten te maken voor de categorie, wordt er teruggevallen op het bedrag van het Nibud. De ramingen van het Nibud zijn in de regel accurate weerspiegelingen van de daadwerkelijke minima in Nederland. Dit alles overwegende beoordelen we deze norm met '+'.

Terug naar samenvatting

2. Redelijkheid

Toelichting	Operationalisering
Hoe goed de norm overeenkomt met het daadwerkelijke bestaansminimum van de burger in kwestie.	Een norm die a. meer verschillende typen uitgaven onderscheidt (en honoreert); b. mogelijkheden biedt om rekening te houden met de specifieke omvang van de kosten voor de betreffende burger; c. uitgaat van een realistische inschatting van die typen kosten; d. vaker geüpdatet wordt / kan worden zodat de betreffende burger er voor langere periode van rond kan komen, is een *redelijkere* norm.

N.B. Ten opzichte van het eerder gecommuniceerde afwegingskader zijn hier deelcriteria b. en c. omgedraaid, omdat dit voor de beoordeling intuïtiever is.

a. … meer verschillende type uitgaven onderscheidt (en honoreert)

Hier gaat het niet om de hoogte van het corresponderende bedrag, maar of bepaalde type kosten wel of niet meetellen bij het definiëren van het bestaansminimum. Alle normen onderscheiden de basale levensbehoeften: wonen (incl. GWE), eten, zorg – voor persoon met schulden en kinderen. Daarnaast zijn er nog een aantal aanvullende typen uitgaven:

- (Lokale) belastingen
- Kosten voor kinderopvang
- Kosten voor wettelijke verplichtingen (alimentatie, beschermingsbewind, etc.)
- Aflossing van andere schulden
- Kosten voor telefoon, tv en internet
- Studiekosten
- Kosten voor noodzakelijk vervoer
- Kosten voor ontspanning / sociaal verkeer

Beoordeeld wordt hoeveel van deze typen (geheel of gedeeltelijk) gehonoreerd worden.

- -	-	+/-	+	+ +
Geen	1 - 2	3 - 4	5 - 6	7 - 8

	Bvv	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
Beoordeling	- -	+	+	++	++

Bvv

De bvv kent geen verhogingen voor de genoemde uitgaven. De bvv maakt gebruik van de bijstandsnorm (in combinatie met ontvangst van alle toeslagen waar van toepassing) als basis voor de noodzakelijke kosten van bestaan, waar uitgaven in beginsel onder zouden moeten vallen. Onderzoek[26] wijst echter uit dat voor veel huishoudens de bijstand in combinatie met toeslagen ontoereikend is voor de noodzakelijke kosten van bestaan. Het bestaan van het vtlb als ophoging van de bvv is een aanvullende indicatie dat de bijstandsnorm onvoldoende voldoet aan de correcties die het vtlb toepast op het bestaansminimum voor mensen met schulden.

vtlb

Het vtlb onderscheidt:

- (Lokale) belastingen
- Kosten voor kinderopvang
- Kosten voor wettelijke verplichtingen (alimentatie, beschermingsbewind, etc.)
- Studiekosten
- Kosten voor noodzakelijk vervoer

Bestaansminimum bij persoonlijke betalingsregeling Belastingdienst en Dienst Toeslagen

De BTC van de BD/DT houdt uit de bovenstaande lijst alleen expliciet rekening met kosten voor wettelijke verplichtingen (alimentatie, beschermingsbewind). Aflossingen aan andere schulden worden alleen meegenomen als de schulden te maken hebben met belasting- of toeslagenschulden of eventueel ook andere betalingsverplichtingen, als het niet-aflossen ervan leidt tot ongewenste effecten. De beoordeling of dit het geval is, is echter aan de belastingdienst. Daarnaast kunnen verschillende kostenposten in bovenstaande lijst in theorie aangevoerd worden door de persoon met schulden. Dat kent echter enkele slagen om de arm: de persoon met schulden moet er maar net aan denken bij het invullen van het formulier en de kosten moeten als noodzakelijk worden aangemerkt door de beoordelaar. Hierdoor nemen we de type uitgaven waarvoor dit geldt, elk mee als een ½. Dit zou duiden op een beoordeling van +/-. Echter, bij toepassing van de BTC wordt 20% van de potentiële maximale betalingscapaciteit als uitvoeringstolerantie vrijgelaten, wat mensen met schulden in alle categorieën ietwat tegemoet komt. Om deze reden beoordelen we de norm als +.

Bestaansminimum bij maatwerkregeling CJIB

Het CJIB onderscheidt:

- (Lokale) belastingen
- Kosten voor kinderopvang
- Kosten voor wettelijke verplichtingen (alimentatie, beschermingsbewind, etc.)
- Aflossing van andere schulden
- Kosten voor telefoon, tv en internet
- Studiekosten
- Kosten voor noodzakelijk vervoer

Bestaansminimum bij betalingsregeling DUO

DUO onderscheidt:

- hypotheek of huur
- gas, water en licht
- tv, internet en telefonie
- zorgverzekering en andere verzekeringen

[26] Het meest relevante recente voorbeeld zijn de bevindingen van de Commissie Sociaal Minimum. Commissie sociaal minimum. *Een zeker bestaan. Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum* (2023)

- aflossingslasten van andere schulden
- overige vaste lasten (zijnde alle andere terugkerende uitgaven die een persoon met schulden moet doen, maar bijvoorbeeld niet uitgaven voor vakantie).

b. ... mogelijkheden biedt om rekening te houden met de specifieke omvang van de kosten voor de betreffende burger

- -	-	+/-	+	+ +
Gaat alleen uit van normbedragen	Gaat voor enkele typen uitgaven uit van werkelijke bedragen voor de burger, merendeel normbedragen.	Gaat voor ongeveer de helft van de type uitgaven uit van werkelijke uitgaven, voor de rest normbedragen	Gaat voor de meeste typen uitgaven uit van werkelijke bedragen voor de burger, overige zijn normbedragen.	Gaat overal uit van werkelijke bedragen voor de betreffende burger

N.B. We beoordelen op dit criterium niet per type uitgave, maar per norm.

	Bvv	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
Beoordeling	- -	+/-	+/-	+	+

Bvv
In de basis gaat de bvv alleen uit van normbedragen. De enige optionele uitzondering daarop is de ophoging voor hoge woonlasten.

vtlb
De correcties op de bvv die het vtlb doet, zijn vrijwel allemaal gebaseerd op de daadwerkelijke kosten die de persoon met schulden heeft (op enkele forfaitaire bedragen na). Voor basisuitgaven zoals boodschappen en vrije tijd, kent het vtlb echter geen correcties. Hiervoor valt de norm dus in feite terug op de bvv als normbedrag (die weer gebaseerd is op de bijstandsnorm).

Bestaansminimum bij persoonlijke betalingsregeling Belastingdienst en Dienst Toeslagen
Deze norm maakt voor een deel van de uitgaven van burgers gebruik van een generieke norm, namelijk de norm uit de Participatiewet, opgehoogd met een vaste uitvoeringstolerantie. Deze norm(en) gelden echter voor kosten op verschillende (niet expliciet gespecificeerde) levensgebieden. Ook zijn er enkele uitgaven waar de norm (expliciet) uitgaat van de werkelijke bedragen, zoals bij de woonkosten, alimentatie. Tot kan de burger in kwestie nog op enkele categorieën werkelijk kosten aanvoeren wanneer noodzakelijk zijn. Dit is echter geen vaststaande lijst, maar afhankelijk van wat de burger opvoert en wat noodzakelijk wordt geacht door de beoordelaar). Dit komt veelal neer op een beoordeling van +/-, maar hoe de verhouding tussen beiden precies is, verschilt dus van situatie op situatie. In elk geval is de mate waarin de beoordeling op basis van werkelijke kosten gebaseerd is, duidelijk minder dan bij het DJIB en DUO, wat ook tot uiting komt in de beoordeling.

Bestaansminimum bij maatwerkregeling CJIB
Voor boodschappen en onvoorziene uitgaven gaat deze norm uit van de normen van het Nibud.

Bestaansminimum bij betalingsregeling DUO
Voor de kosten van boodschappen gaat deze norm uit van de normen van het Nibud. Voor alle andere uitgaven maakt DUO gebruik van de daadwerkelijke uitgaven van de persoon met schulden, tenzij een bedrag zeer sterk afwijkt van de Nibudnorm.

c. ...uitgaat van een realistische inschatting van die typen kosten

Bij dit criterium worden voor elke norm alleen de typen kosten beoordeeld die niet gebaseerd zijn op de werkelijke uitgaven van de burger (dus normbedragen). Bij deze beoordeling worden de volgende drie aspecten meegenomen: 1) of de kosten verbijzonderd worden voor specifieke situaties (in het bijzonder huishoudsamenstelling), 2) of de gehanteerde kosten onderbouwd zijn op basis van de werkelijkheid en 3) of het een recent beeld betreft.

- -	-	+/-	+	+ +
Gaat uit van normbedragen die **vaak in grote mate niet** volstaan in relatie tot de werkelijke kosten van de burger.	... vaak en enige mate of soms in grote mate niet ...	... in sommige situaties in beperkte mate niet ...	... in de meerderheid van de gevallen wel volstaan...	... in (vrijwel) alle gevallen volstaan.

	Bvv	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
Beoordeling	- -	+/-	-	++	++

Bvv

De bvv als norm gaat uit van het socialezekerheidsstelsel. De aanname is dat een individu kan rondkomen van de bijstand, aangevuld met de maximale toeslagen waar recht op is. De praktijk van de bvv leidt er echter toe dat normbedragen zelden tot nooit volstaan voor de werkelijke kosten. Dit heeft drie hoofdoorzaken.

Ten eerste, de aanname dat het socialezekerheidsstelsel voldoet om te voorzien in de noodzakelijke uitgaven van bestaan staat op gespannen voet met meerdere recente rapporten rondom dit thema. Zowel het sociaal minimum in Nederland in het algemeen[27], als de bvv specifiek[28], zijn volgens recente rapporten in veel situaties ontoereikend.

Ten tweede, om aflossingscapaciteit te garanderen, gaat de bvv uit van 95% van het bedrag uit het socialezekerheidsstelsel. Dit kan worden verantwoord vanuit het idee dat men niet structureel onder deze norm hoeft te leven (zoals dat wel het geval kan zijn bij de bijstand + toeslagen) en dus voor een korte periode van beslag tijdelijk met minder kan doen om schulden af te lossen. Dit betekent echter dat de bvv al inherent een afslag doet op de werkelijke kosten van de burger. Bovendien zou de bvv bij de CRI-partijen niet per definitie kortdurend zijn: verschillende van de CRI-partijen hebben regelingen die meerdere jaren kunnen duren.

Ten derde, wanneer een burger meer dan de huurgrens voor huurtoeslag betaalt – wat gezien de woningmarkt niet uitzonderlijk is – kan dit worden gecompenseerd vanaf 110% van die grens. Dat betekent dat de eerste 10% hogere huurkosten niet gecompenseerd worden.

Dit alles overwegende beoordelen we de bvv op dit criterium met '- -'.

[27] Zie Commissie Sociaal Minimum, 30/06/2023, *Een zeker bestaan Rapport I*. En Commissie Sociaal Minimum, 28/09/2023, *Een zeker bestaan rapport II*.
[28] Zie Andersson Elffers Felix, 30-05-2024, *Verdiepend onderzoek beslagvrije voet*.

vtlb

Het vtlb corrigeert een deel van de tekortkomingen van de bvv door in het nominale bedrag correcties toe te passen voor de werkelijke situatie van de persoon met schulden. Het is hierdoor per definitie vaker toereikend dan de bvv. Wel maakt het vtlb voor kostenposten waar geen specifieke correctie voor is (zoals boodschappen of vrije tijd) nog steeds gebruik van de bvv en het socialezekerheidsstelsel. Voor *dat deel* is het dus niet toereikender (of ontoereikender) dan de bvv.

N.B. Er is geen bestaande literatuur over de mate waarin het vtlb toereikend is voor mensen met schulden. Dit komt mogelijk doordat er minder signalen zijn dat de norm leidt tot schrijnende situaties.

Bestaansminimum bij persoonlijke betalingsregeling Belastingdienst en Dienst Toeslagen

De betaalcapaciteit die wordt gebruikt door de Belastingdienst en Dienst Toeslagen is gebaseerd op een oude methodiek van de bvv. Het bedrag is wederom gebaseerd op het socialezekerheidsstelsel. Bij deze norm wordt 90% van de norm uit de Pw als uitganspunt genomen. Bovendien worden met de inkomsten van een partner rekening gehouden bij de berekening van de betaalcapaciteit. Dit wordt wel enigszins gecorrigeerd door de uitvoeringstolerantie: 20% van de theoretische betaalcapaciteit wordt niet benut.

Onze respondenten geven aan dat het door de verschillen die zijn ontstaan tussen deze norm en de bvv lastig is om een inschatting te maken van de precieze verhouding tussen de twee normen. Er zijn echter ook hier veel indicaties dat burgers in de knel raken door betalingsregelingen. Zo trok de inspectie recentelijk aan de bel over de hoogte van de betalingsregelingen en stelde vragen aan de verantwoordelijke bewindspersonen.[29] Hierin kwam naar voren dat er signalen zijn dat de huidige norm ontoereikend is. Een ander rapport over de betalingsregelingen concludeerde dat burgers over het algemeen wel in staat zijn om hun verplichtingen aan de DT te voldoen, maar dat zij geen noodzakelijke onverwachte uitgaven kunnen doen of buffers kunnen opbouwen.[30]

Dit alles overwegende wordt deze norm beoordeeld met '-'.

Bestaansminimum bij maatwerkregeling CJIB

Het CJIB maakt vrijwel geheel gebruik van daadwerkelijke uitgaven van de persoon met schulden, wat per definitie vrijwel altijd volstaat[31]. De enige uitzondering zijn de boodschappen (geraamd op basis van het Nibud) en onvoorziene uitgaven (gebaseerd op een interne afspraak). Kosteninschattingen van Nibud zijn op basis van werkelijkheid, worden verbijzonderd naar gezinssamenstelling en worden regelmatig herijkt. De aanvulling voor onvoorziene uitgaven is in feite een extra ingebouwde marge en verhoogt daarmee de toereikendheid van de overige componenten van de norm.

Bestaansminimum bij betalingsregeling DUO

DUO maakt gebruik van de aangegeven kosten van de persoon met schulden. Alleen in gevallen waar een opgegeven kostenpost sterk afwijkt van de Nibudnorm en er geen bewijs kan worden geleverd, wordt teruggevallen op de Nibudnorm. Kosteninschattingen van Nibud zijn op basis van werkelijkheid, worden verbijzonderd naar gezinssamenstelling en worden regelmatig herijkt.

[29] Zie het onderzoeksrapport: Inspectie belastingen, toeslagen en douane, 14 april 2025, *Van Ambitie naar Praktijk*. En reactie van de bewindspersonen: Ministerie van Financiën, 21-05-2025, *Beleidsreactie op het rapport van de IBTD over het invorderingsproces van DTSL*.
[30] D&B, *Ervaringen met de persoonlijke betalingsregeling (*2025)
[31] Sterke schommelingen in uitgaven daargelaten.

d. vaker geüpdatet wordt / kan worden

- -	-	+/-	+	+ +
Minder frequent dan jaarlijks, of alleen op aanvraag.	Jaarlijks, maar niet op aanvraag	Jaarlijks of wanneer de burger dit aanvraagt	Halfjaarlijks, maar niet op aanvraag	Halfjaarlijks of wanneer de burger dit aanvraagt

	Bvv	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
Beoordeling	+/-	- -	- -	-	- -

Bvv
De bvv wordt jaarlijks geüpdatet met de nieuwe normen uit de Pw. Er wordt dan ook jaarlijks herberekend. Bij het UWV kan dit ook worden aangepast wanneer de situatie van de schuldenaar is veranderd op een manier die de bvv kan beïnvloeden. Bij de SVB is het zo dat een burger kan aangeven niet te kunnen betalen, en verzoeken om coulance. Dat kan op ieder moment.

vtlb
De vtlb zoals toegepast bij de CRI-partijen wordt alleen aangepast wanneer een beslagene aangeeft niet te kunnen betalen.

Bestaansminimum bij persoonlijke betalingsregeling Belastingdienst en Dienst Toeslagen
Bij zowel BD als DT kan de burger een nieuwe betalingsregeling aanvragen wanneer deze denkt in een andere situatie te zijn gekomen. In een dergelijk geval wordt de norm opnieuw berekend. Bij DT is daarnaast vastgelegd dat de betaalcapaciteit jaarlijks opnieuw moet worden berekend.[32] Dit wordt in de praktijk echter niet gedaan vanwege de benodigde capaciteit van zowel de uitvoering als de burger in kwestie. Herberekening vindt dus alleen plaats op verzoek.

Bestaansminimum bij maatwerkregeling CJIB
CJIB berekent alleen maatwerkregelingen die langer dan 72 maanden lopen jaarlijks opnieuw. Kortere regelingen worden alleen herberekend op aanvraag van de burger.

Bestaansminimum bij betalingsregeling DUO
Herberekening bij DUO vindt alleen plaats op aanvraag van de burger.

Terug naar samenvatting

3. Snelheid

Toelichting	Operationalisering
Hoe snel de norm vastgesteld kan worden en daarmee zekerheid aan de burger in kwestie biedt.	Een nom die in kortere tijd vast te stellen is, is een *snellere* norm.

N.B. Het betreft hier het hele proces, van het moment dat een burger een betalingsregeling aanvraagt, tot het moment dat de aflossingscapaciteit met de burger gecommuniceerd is. Het onderzoek is beperkt tot de tijden die inherent zijn aan de norm, dus niet ten gevolge van gebrek aan personele capaciteit, of een keuze om bewijsstukken per post ipv digitaal aan te leveren, bijvoorbeeld.

[32] De maximale duur van een betalingsregeling bij BD is 12 maanden, waardoor deze clausule daar niet van toepassing is. Er is dus nooit sprake van een norm die langer dan 12 maanden is vastgesteld. Daarmee nemen we de BD mee in dezelfde beoordeling als de DT.

- -	-	+/-	+	+ +
Vaststelling van de norm bevat meerdere processtappen die elk minstens meerdere dagen kosten.		Vaststelling van de norm bevat één processtap die ervoor zorgt dat het proces minstens meerdere dagen kost		Vaststelling van de norm bevat processtappen die samen normaliter niet meer dan 1 dag kosten.

N.B. Ook bij dit criterium kan er sprake zijn van uitvoeringsaspecten die de snelheid beïnvloeden. In lijn met het uitgangpunt hierboven worden deze niet meegenomen in de beoordeling.

	Bvv	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
Beoordeling	++	- -	- -	+/-	- -

Bvv
De bvv vereist bij de meeste casussen geen input van de persoon met schulden en wordt automatisch berekend op basis van gegevens uit de BRP en Suwinet. Bij UWV vindt de vaststelling voor de burger dan ook vrijwel instantaan plaats: de medewerker berekent de afloscapaciteit ter plekke aan de telefoon.

vtlb
Het vtlb vereist informatie en bewijsstukken van de burger. Deze stappen kosten tijd en ook afstemming wanneer de bewijsstukken onvolledig of onduidelijk zijn.

Bestaansminimum bij persoonlijke betalingsregeling Belastingdienst en Dienst Toeslagen
Vaststelling van de betalingsregeling van BD of DT gaat op basis van een uitgebreid formulier dat de burger moet invullen. Vervolgens moet er vaak over en weer worden afgestemd over het formulier, waar vaak onduidelijkheden over bestaan.

Bestaansminimum bij maatwerkregeling CJIB
De burger moet één bewijsstuk (bankafschriften) uploaden, waarna de vaststelling van de norm geheel door het CJIB gebeurt. In de meeste gevallen hoeft hierover geen verdere uitwisseling plaats te vinden.

Bestaansminimum bij betalingsregeling DUO
De norm van DUO vereist informatie en ook bewijsstukken van de burger. Deze stappen kosten tijd en ook afstemming wanneer de bewijsstukken onvolledig of onduidelijk zijn.

Terug naar samenvatting

4. Begrijpelijkheid

Toelichting	Operationalisering
Hoe transparant en begrijpelijk de norm is voor burgers / hoe goed deze aansluit bij hun leefwereld.	Een norm waarvoor in het algemeen beter uit te leggen is aan burgers, wat betreft de gedachte erachter is en hoe vaststelling van de norm tot stand komt is een *begrijpelijkere* norm.

a. Transparantie

- -	-	+/-	+	+ +

Het is voor een burger niet mogelijk om zelf te achterhalen hoe de norm opgebouwd is.		Het is voor een burger met enige moeite mogelijk om zelf te achterhalen hoe de norm opgebouwd is.		Het is voor een burger eenvoudig om zelf te achterhalen hoe de norm opgebouwd is.

	Bvv	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
Beoordeling	+	+/-	-	- -	- -

Bvv

Voor de bvv is het openbaar hoe deze opgebouwd is. In de basis vanuit het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering, in combinatie met het Besluit beslagvrije voet en de Regeling beslagvrije voet. Dat is echter niet bepaald toegankelijk. Er zijn verschillende bronnen die bedoeld zijn voor burgers om de opbouw van de norm te achterhalen. Denk in het bijzonder aan www.uwbeslagevrijevoet.nl, waar ook infographics en een Q&A staan. Belemmerende factor hierbij wel is dat deze informatie uitgaat van een beslagsituatie.

Vtlb

De opbouw van het vtlb is in tegenstelling tot de bvv niet *formeel* vastgelegd. De primaire bron voor hoe het vtlb opgebouwd is, is de informatie die beschikbaar is (in het bijzonder het Vtlb rapport) op de website van bureau Wsnp (www.bureauwsnp.nl). Deze is echt niet makkelijk toegankelijk voor burgers en het zal tenminste enige moeite kosten om te achterhalen wat de opbouw is.

Bestaansminimum bij persoonlijke betalingsregeling Belastingdienst en Dienst Toeslagen

De opbouw van de norm is in principe te achterhalen op via de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990, maar deze is niet bepaald toegankelijke. De enige bron van informatie over de persoonlijke betalingsregeling is de website van de belastingdienst. Daar staat informatie (inclusief een video) over wat een burger moet doen om een betalingsregeling aan te kunnen gaan, maar niet over hoe de norm opgebouwd is. Daardoor is een burger voor de opbouw van de norm aangewezen op de wetteksten.

Bestaansminimum bij maatwerkregeling CJIB

Het is niet openbaar hoe deze norm opgebouwd is.

Bestaansminimum bij betalingsregeling DUO

Het is niet openbaar hoe deze norm opgebouwd is.

b. Begrijpelijkheid

- -	-	+/-	+	+ +
Dit kost medewerkers grote moeite, omdat het zelfs voor hen lastig te begrijpen is.	Dit kost medewerkers grote moeite, omdat het voor burgers lastig te begrijpen is.		... enige moeite.	... weinig tot geen moeite

	Bvv	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
Beoordeling	- -	-	+/-	++	++

Bvv
De bvv is een zeer complexe berekening die alleen door specialisten echt wordt doorgrond. De begrijpelijkheid wordt bemoeilijkt doordat de bvv uitgaat van een combinatie met maximale toeslagen. Hierdoor is de berekening van de bvv een inverse van de hoeveelheid toeslag die niet meer wordt ontvangen door hoger inkomen. Dit is rekenkundig logisch, maar niet intuïtief. Onze respondenten geven aan dat medewerkers moeite hebben om de berekening te doorgronden en deze helder uit te leggen aan burgers.

vtlb
Het vtlb baseert zich op de bvv en deelt dus in de complicaties van die norm. De correcties die het vtlb toepast op de bvv binnen het nominale bedrag zijn daarentegen intuïtiever: het zijn ophogingen op basis van daadwerkelijke uitgaven. Onze respondenten geven aan dat burgers de berekening achter het vtlb complex vinden. Dit alles overwegende beoordelen we het vtlb met een -.

Bestaansminimum bij persoonlijke betalingsregeling Belastingdienst en Dienst Toeslagen
De vaststelling van deze norm wordt volgens onze respondenten als complex ervaren door burgers. Het is gebaseerd op een oude werkwijze rondom de bvv, waarvoor de burger veel informatie moet opgeven. Bovendien krijgt de burger geen informatie over de rekenwijze terug, maar alleen de vastgestelde betaalcapaciteit.

Wat daarin in het bijzonder een mogelijk probleem is, is dat heel veel uitgaven worden gevat onder 'overige uitgaven', zoals de betalingen op toeslagschulden, gemeentelijke belastingen en waterschapsbelasting, maar ook de overige uitgaven in de zin van art. 25.5.8. LI 2008. Als de behandelend medewerker deze niet goed heeft uitgesplitst en vastgelegd heeft, dan bemoeilijkt dit de begrijpelijkheid voor de burger.

Bestaansminimum bij maatwerkregeling CJIB
De norm van het CJIB is vrijwel geheel gebaseerd op de daadwerkelijke uitgaven van de persoon met schulden en is daarmee zeer intuïtief. De respondenten gaven aan dat alleen de logica achter de hoogte van de Nibudbedragen soms uitleg vereisen. Voor deze bedragen is echter ook onderbouwing te vinden.

Bestaansminimum bij betalingsregeling DUO
DUO maakt net als het CJIB veel gebruik van de opgegeven uitgaven van de persoon met schulden, en valt voor andere categorieën terug op de Nibudnormen.

E.2 Organisatieperspectief

Dit perspectief kent twee criteria:

1. Structurele uitvoeringsconsequenties
2. Incidentele uitvoeringsconsequenties (implementatie)

Terug naar samenvatting

1. Structurele uitvoeringsconsequenties

Toelichting	Operationalisering
Wat het van de organisaties vraagt om een berekeningswijze –eenmaal in de praktijk gebracht– uit te voeren, qua systemen,	Een norm waarvan het gebruik minder vraagt van a. Personele capaciteit;

menskracht, vaardigheden van medewerkers, etc.	b. Kennis en vaardigheden van medewerkers; c. Onderhoud van ICT-systemen; is een *beter uitvoerbare* norm.

a. … personele capaciteit

Vaststellen van een enkele betalingsregeling kost gemiddeld aan inzet van medewerkers van de organisatie tezamen:

- -	-	+/-	+	+ +
> 4u	2 - 4u	1 – 2u	0,5 – 1u	< 0,5u

	Bvv	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
Beoordeling	++	+/-	++	+	- -

Bvv

De bvv is binnen enkele minuten automatisch vast te stellen.[33]

vtlb

CAK geeft aan dat het vaststellen van het vtlb typisch anderhalf uur kost.

Bestaansminimum bij persoonlijke betalingsregeling Belastingdienst en Dienst Toeslagen

Er is sprake van een redelijk grote mate van diversiteit in situaties. Dat komt met name doordat bij sommige onderdelen van het formulier dat de verzoeker in moet vullen, er een afweging moet worden gemaakt of deze in de BTC moeten worden betrokken. Een voorbeeld hiervan is het onderdeel *'Andere uitgaven'* (onder veertien) waarbij ruimte is gelaten voor de verzoeker om noodzakelijke uitgaven op te geven. De behandelaar zal een afweging moeten maken of er rekening moet worden gehouden met deze noodzakelijke uitgaven.

In het meest eenvoudige geval (alle gegevens volledig en correct aangeleverd, geen bijzonderheden) zal de behandeltijd ongeveer 5 minuten bedragen, in het meest complexe geval (onvolledige gegevens, aanvullende uitvraag, rappelleren of beoordeling van bijzonderheden) kan de doorlooptijd dan oplopen tot *circa dertig minuten* tot zelfs *meer dan één uur*. Het overgrote deel van de casussen (plusminus 90%) is echter niet uitgesproken eenvoudig of complex, maar zal een behandeltijd hebben van tussen de 10 en 20 minuten.

Bestaansminimum bij maatwerkregeling CJIB

De norm voor vaststelling is 45 minuten. Hier is ook de formatie op gebaseerd.

Bestaansminimum bij betalingsregeling DUO

DUO geeft aan dat vaststelling een uur tot een werkdag kan duren. Dat komt met name door het checken van de vele bewijsstukken.

b. … kennis en vaardigheid van medewerkers

Elke norm vraagt kennis van de specifieke werkwijze van die norm om hem goed vast te stellen. In aanvulling daarop kan deze van medewerkers aanvullende vaardigheden vragen:

[33] In de uitvoeringspraktijk bij de SVB loopt dit echter anders: de SVB gebruikt de bvv als startpunt voor het bepalen van de aflossingscapaciteit, wat een gesprek met de persoon met schulden vereist. Dit vraagt per betalingsregeling personele capaciteit. Hier in de beoordeling beschouwen we de bvv als norm, niet de uitvoeringspraktijk bij de SVB.

1) kennis van wet- en regelgeving,
2) financiële vaardigheden
3) sociale vaardigheden (in het contact met burgers)

Daarnaast maken we onderscheid naar de mate waarin deze vaardigheid vereist is:

- -	-	+/-	+	+ +
Kennis van de specifieke werkwijze én alle drie de gebieden hierboven – tenminste één daarvan in een aanzienlijke mate.	Kennis van de specifieke werkwijze én alle drie de gebieden hierboven.	Kennis van de specifieke werkwijze én twee van de drie gebieden hierboven.	Kennis van de specifieke werkwijze én één van de drie gebieden hierboven.	Alleen kennis van de specifieke werkwijze.

	Bvv	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
Beoordeling	+	+/-	+/-	+/-	+/-

Bvv
Voor vaststelling van de norm –dus ook zoals de bvv in een beslagsituatie toegepast wordt– is in principe alleen kennis van de werkwijze nodig. Maar omdat bijvoorbeeld UWV altijd telefonisch de norm vaststelt, krijgt een medewerker ook training in klantbenadering. Financieel inzicht is bij deze norm –in tegenstelling tot de andere normen– geheel niet nodig. Om die reden beoordelen we de bv met een +.

vtlb
Voor vaststelling van het vtlb is, naast kennis van de werkwijze, financieel inzicht nodig om de bewijsstukken te kunnen duiden en de berekening te kunnen maken. Verder moet een medewerker over goede communicatieve/sociale vaardigheden beschikken voor contact met de persoon met schulden.

Bestaansminimum bij persoonlijke betalingsregeling Belastingdienst en Dienst Toeslagen
Idem als vtlb.

Bestaansminimum bij maatwerkregeling CJIB
Idem als vtlb.

Bestaansminimum bij betalingsregeling DUO
Idem als bovenstaande. Verder merkt DUO op dat de grotere discretionaire ruimte die medewerkers mogen toepassen om op casusniveau van de normen te mogen afwijken ook de vereiste creativiteit intensiveert.

c. ... onderhoud van ICT-systemen

Onderhoud van ICT-systemen om de norm te kunnen implementeren vraagt aan personele inzet / kosten per jaar:

- -	-	+/-	+	+ +
Onderhoudskosten voor een applicatie voor alleen	Onderhoudskosten voor een applicatie voor alleen	Onderhoudskosten voor een applicatie voor bredere	Wel sprake van onderhoud,	Geen kosten voor onderhoud

betalingsregelingen voor de eigen organisatie.	betalingsregelingen, voor meerdere organisaties.	toepassing dan alleen betalingsregelingen.	maar niet van een applicatie.	(aan applicatie of anderszins)

Direct en indirect is er bij de meeste CRI-partijen sprake van verschillende gebruikte systemen, die allen onderhoud vergen. In de eerste plaats is er de tool, platform of programmatuur aan de hand waarvan de norm bepaald wordt. Tegelijkertijd moeten er bij de meeste partijen stukken aangeleverd worden als bewijslast. Deze stukken moeten gearchiveerd worden. Deels kan het ook fysieke stukken betreffen, die eerst gescand moeten worden. Ook moeten er soms stukken of brieven geprint worden. Al deze systemen vergen onderhoud. Tegelijkertijd is het gebruik van deze systemen veel breder dan alleen voor betalingsregelingen, maar bovenal soms ook bepaald door beleidskeuzes of zelfs de 'doelgroep' van de organisatie (ouderen zullen bijvoorbeeld vaker voor aanlevering van een fysiek stuk kiezen dan jongeren, als ze de keus geboden wordt). In lijn met de uitgangspunten (en om ons niet helemaal te verliezen in detailberekeningen voor onderhoudskosten) beperken we ons daarom tot alleen de systemen die direct nodig zijn om de norm te bepalen.

	Bvv	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
Beoordeling	+ +	+ +	-	+	+ +

Bvv

Er bestaan vier rekenmodules voor de bvv (UWV, BD, BKWI, deurwaarders). Deze volgen allemaal dezelfde rekenregels. De UWV-tool heeft, net als de andere bvv-applicatietools, in feite twee functies: deze haalt op basis van het ingevoerde bsn de relevante gegevens uit databases en voert de berekening uit volgens de rekenregels. Aan deze tools moet enig onderhoud gepleegd worden, maar de kosten hiervoor zijn erg beperkt.[34]. Daarbij geldt de beide organisaties die de bvv voor betalingsregelingen hanteren, dit hoe dan ook voor beslagleggingen doen. Het onderhoud aan de systemen moet hoe dan ook gedaan worden en de omvang is niet afhankelijk van de aantallen; het benodigde onderhoud komt dus niet specifiek ten laste van de betalingsregelingen.

vtlb

Het CAK maakt gebruik van een online tool voor vaststelling van het vtlb. Deze kan worden gedownload op de website van Bureau Wsnp[35]. Periodiek worden de bedragen in het vtlb en dus de tool geüpdatet. Gebruik van de tool is echter gratis en de gebruikers dragen niet bij aan de onderhoudskosten ervan.

Bestaansminimum bij persoonlijke betalingsregeling Belastingdienst en Dienst Toeslagen

De rekenwijze van deze norm ligt vast in een rekentool ontwikkeld en beheerd door BD, deze is specifiek voor betalingsregelingen bedoeld. De tool wordt halfjaarlijks geüpdatet om bijgestelde normen te wijzigen. Omdat de tool ook gebruikt wordt door DT, is de beoordeling '-'.

Bestaansminimum bij maatwerkregeling CJIB

Het CJIB maakt momenteel gebruik van een Exceltool die door het CJIB zelf is ontwikkeld. Onderhoud hiervan is zeer beperkt nodig, omdat het alleen aanpassing van de Excel betreft. Momenteel loopt er

[34] Het UWV raamde in 2023 dat er in dat jaar 2,075 mio aan structurele kosten voor het beheer, onderhoud en het uitvoeren van wijzigingen nodig zou zijn. (Bron: UWV, *Integrale analyse Herijking structurele kosten vereenvoudiging BeslagVrije Voet (vBVV) en kosten release 07-22 & 01-23*, 13 juni 2023). Tegelijkertijd wordt de betreffende tool door het UWV veel breder gebruikt dan alleen voor betalingsregelingen (namelijk voor de beslagsituaties) en was de tool in 2023 minder uitontwikkeld dan nu het geval is. Voornoemde kosten zullen dus een (aanzienlijke) overschatting zijn van de huidige kosten specifiek voor betalingsregelingen. De kosten die het UWV maakt voor het onderhoud van de BKWI-tool voor gemeenten, is hierin niet meegenomen.

[35] https://www.bureauwsnp.nl/vtlb/vtlb-calculator/

een traject met het Nibud om een rekentool te ontwikkelen die specifiek op de rekenwijze van het CJIB is ingesteld. Deze zou worden gehost op een afgeschermde website. Na het doorlopen van de stappen kan de medewerker de resultaten als pdf downloaden voor archivering.

Bestaansminimum bij betalingsregeling DUO

Medewerkers van DUO maken gebruik van de reguliere Nibudtool om de betalingscapaciteit vast te stellen. In velden die DUO niet meeneemt in de norm (zoals vakantie) wordt 0 ingevuld. De behandelend medewerker downloadt de pdf die uit de tool komt en registreert de vastgestelde norm in het systeem. Het gebruik van de tool is gratis, in het bijzonder draagt DUO niet bij aan de onderhoudskosten ervan.

Terug naar samenvatting

2. Incidentele uitvoeringsconsequenties (implementatie)

Toelichting	Operationalisering
Wat het van de organisaties vraagt om de berekeningswijze in de praktijk te brengen en welke aandachtspunten er daarbij zijn. Denk aan op wie de nieuwe werkwijze van toepassing is, impact op andere processen, welke aanpassing deze van systemen vraagt, etc.	Een norm die van de organisaties die hem hanteren minder vraagt, op het gebied van a. aanpassingen wet- en regelgeving; b. borging van gegevensdeling; c. op- of afschalen van benodigde personele capaciteit d. training van medewerkers; e. aanpassing van processen; f. ontwikkeling of aankoop van systemen Is een *makkelijker implementeerbare* norm.

N.B. Waar structurele uitvoeringsconsequenties alleen afhangen van de huidige situatie, hangen incidentele uitkomsten ook af van de toekomstige situatie (nl. wat de uiteindelijke norm wordt). De incidentele uitvoeringsconsequenties worden dus bepaald door het verschil tussen de huidige en toekomstige situatie. Daardoor zullen ze per organisatie verschillen, maar ook per norm. We baseren daarom de score voor de incidentele uitvoeringsconsequenties door een gemiddelde te nemen van de uitvoeringsconsequenties voor elk van de mogelijke normen.

a. Aanpassing wet- en regelgeving

- -	-	+/-	+	+ +
Er zijn wettelijke aanpassingen nodig.	Er is aanpassing van gedelegeerde regelgeving nodig (AMvB, ministerieel besluit)		Er zijn aanpassingen van interne regelgeving nodig.	Er zijn geen aanpassingen op wet- of (interne) regelgeving nodig.

	BVV	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
Beoordeling	+	+/-	+	+/-	+/-

Beoordeling

Er zijn vier partijen waarvoor gedelegeerde regelgeving moet worden gewijzigd om de werkwijze rondom de norm voor het bestaansminimum aan te passen: UWV, SVB, BD en DT. De werkwijze van UWV en SVB zijn overigens vastgelegd in dezelfde regeling, waardoor dit in feite maar één aanpassing

betreft. Voor alle andere partijen (CAK, RVO, CJIB en DUO) is de werkwijze alleen vastgelegd in interne instructies of richtlijnen.

N.B. De beoordelingen hieronder gaan ervan uit dat elke organisatie afzonderlijk zijn regelgeving aanpast voor het hanteren van één uniforme norm. Dat is echter niet noodzakelijk het geval.

UWV/SVB

De werkwijze van het UWV en SVB bij uitstel van betaling is gezamenlijk vastgelegd in de Regeling tenuitvoerlegging bestuurlijke boeten en terugvordering onverschuldigde betalingen. Wijziging van hun huidige werkwijze (bvv) vereist dus één aanpassing van gedelegeerde regelgeving voor beide organisaties. Echter, de bvv als rekenwijze op basis waarvan deze partijen een schuld kunnen kwijtschelden is vastgelegd in de materiewetten waarvan het UWV en de SVB de uitvoering doen. Een nieuwe norm zal dus aanpassing vereisen van deze wetten in formele zin. Dit leidt tot beoordeling (- -). Wanneer de uitkomst is dat de bvv gehanteerd zal worden, zal er uiteraard niets nodig zijn (++). Dit is hieronder weergegeven.

	BVV	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
UWV/SVB	++	- -	- -	- -	- -

CAK/RVO

Zowel CAK en RVO hebben werkwijze vastgelegd in interne richtlijnen. Een wijziging van hun werkwijze vereist dus per organisatie een aanpassing van interne regelgeving (+).

	BVV	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
CAK/RVO	+	++	+	+	+

Belastingdienst

De berekening van de betalingscapaciteit is gebaseerd op de artikelen 11 tot en met 16 van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 (URIW 1990). Hierin wordt de betalingscapaciteit voor kwijtschelding beschreven, maar door de schakelbepaling in artikel 25.5.4 van de Leidraad Invordering 2008 (LI 2008) wordt de betalingscapaciteit voor een betalingsregeling op dezelfde wijze vastgesteld, behalve voor zover daarvan in de artikelen 25.5.6 tot en met 25.5.9 LI 2008 wordt afgeweken. Dit heeft met name betrekking op de woonlasten, bijzondere uitgaven en aflossingsverplichtingen aan derden. Wijziging van de werkwijze van de Belastingdienst vereist dus een aanpassing van gedelegeerde regelgeving (-).

	BVV	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
BD	-	-	++	-	-

Dienst Toeslagen

Op grond van artikel 7, lid 4 Uitvoeringsregeling Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (UR Awir) en artikel 79.8 van de LI 2008 hanteert Dienst Toeslagen dezelfde berekeningswijze voor de betalingscapaciteit als de Belastingdienst. Alleen wordt voor het partnerschap geen aansluiting gezocht bij de Participatiewet (Pw), maar bij de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir). Wijziging van de werkwijze van de Dienst Toeslagen vereist dus een aanpassing van gedelegeerde regelgeving (+/-).

	BVV	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
DT	-	-	++	-	-

CJIB

Het feit dat het CJIB betalingsregelingen mag treffen, evenals de overkoepelende voorwaarden, zijn vastgelegd in wet- en regelgeving. De rekenwijze zelf is echter alleen vastgelegd in interne werkinstructies. Een wijziging van de werkwijze vereist dus een aanpassing van interne regelgeving (+). Bovendien loopt bij het CJIB al een intern proces om de rekenwijze te wijzigen.

	BVV	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
CJIB	+	+	+	++	+

DUO

De werkwijze rondom de betalingsregelingen is opgenomen in interne werkinstructies. Wijziging van DUO's werkwijze vereist dus een aanpassing van interne regelgeving (+).

	BVV	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
DUO	+	+	+	+	++

Samenvatting

In de tabel hieronder is per norm een gemiddelde bepaald voor de mate waarin er wijziging van wet- en regelgeving nodig is om deze norm bij alle partijen te introduceren. Deze is vertaald naar een weging; van 1 (- -) tot 5 (+ +), hier vervolgens het gemiddelde van bepaald, afgerond op een heel getal en dit tot slot weer terugvertaald naar de schaal - - t/m + +.

	BVV	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
Gemiddelde	3,8	3,0	3,5	2,9	2,9
Beoordeling	**+**	**+/-**	**+**	**+/-**	**+/-**

b. Borging van gegevensdeling

- -	-	+/-	+	+ +
Vraagt **veel** van de organisatie om de benodigde gegevensdeling mogelijk te maken.		Vraagt **redelijk wat** van de organisatie om de benodigde gegevensdeling mogelijk te maken.		Vraagt **weinig tot niets** van de organisatie om de benodigde gegevensdeling mogelijk te maken.

	BVV	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
Gegevensdeling nodig voor norm	*Ja*	*Nee*	*Nee*	*Nee*	*Nee*
Beoordeling	**- -**	**++**	**++**	**++**	**++**

Beoordeling

Er zijn drie CRI-partijen die toegang hebben tot het BRP en Suwinet (in het bijzonder de Polisadministratie van het UWV) om bevolkings- en inkomensgegevens van een inwoner in te zien voor het doeleinde van een betalingsregeling. Dit gaat om het UWV, de SVB, en het CAK. Daarbij moet worden opgemerkt dat het CAK alsnog alle gegevens uitvraagt bij de klant en BRP en gegevens vanuit de polisadministratie alleen gebruikt ter controle. De andere partijen (BD, DT, CJIB en DUO) hebben geen toegang tot deze gegevens voor dit doeleinde.

In de tabel hierboven is de impact van elke norm gewogen aan de hand van de totale impact. Als een norm toegang tot de BRP en de Polisadministratie vereist, betekent dat voor de partijen die deze toegang niet hebben een grote aanpassing (- -). Een norm die geen gegevensdeling vereist, krijgt weging + +.

c. Op- of afschalen van personele capaciteit

- -	-	+/-	+	+ +
Invoering van de norm zou tot een **grote toe- of afname** van de hoeveelheid benodigd personeel betekenen.		Invoering van de norm zou tot een **enige toe- of afname** van de hoeveelheid benodigd personeel betekenen.		Invoering van de norm zou **(nagenoeg) geen gevolgen** hebben voor hoeveelheid benodigd personeel betekenen.

N.B. Vanuit het perspectief van de betreffende medewerkers is het moeten ontslaan van medewerkers natuurlijk onaantrekkelijker dan het moeten aannemen ervan. Vanuit het perspectief van een zo slim mogelijke inzet van publieke middelen geldt het omgekeerde. Beiden worden hier even zwaar gewogen.

	Bvv	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
Beoordeling	+	+	+	+	-

De incidentele uitvoeringsconsequenties op het gebied van personele capaciteit komen in twee vormen: opschalen bij een nieuwe norm die meer personeel vereist, of afschalen bij een nieuwe norm die minder capaciteit vereist. In deze weging wordt deze impact even zwaar geacht. De omvang van de impact (op- of afschalen) is afhankelijk van de benodigde inzet bij de huidige situatie (zie de beoordelingen bij de structurele uitvoeringsconsequenties hierboven) en de toekomstige. Een overgang van een huidige norm die nu weinig tijd kost om vast te stellen naar een andere norm die veel tijd kost om vast te stellen, beoordelen we dus lager (want dit vergt extra personeel). Voor een overgang van een norm die veel tijd kost naar een norm die weinig tijd kost, geldt hetzelfde (want er is minder personeel nodig). Een overgang naar een andere norm die ongeveer evenveel tijd kost om vast te stellen, beoordelen we juist als hoogst.

Voor de beoordeling bepalen we de 'afstand' tussen de benodigde inzet bij de huidige norm en die bij de mogelijke alternatieve norm. Hiervoor hebben we:

- De beoordeling van de benodigde inzet (structurele uitvoeringsconsequenties, deelcriterium a hierboven) vertaald naar getallen: ++ → 5, + → 4 t/m - - → 1
- per organisatie en per mogelijke toekomstige norm bepaald wat het verschil in de beide beoordelingen is (de onderlinge 'afstand'): hoe ver is elke mogelijke nieuwe norm verwijderd van de huidige praktijk? De minimale 'afstand' daarbij is 0 (huidige situatie, of een andere norm die evenveel tijd kost om vast te stellen). De maximale 'afstand' is 4 (van 5 –veel tijd nodig om vast te stellen– naar 1 –weinig tijd nodig– of omgekeerd).

Het resultaat daarvan is in de tabel hieronder weergegeven. In de eerste twee cellen hebben we ter illustratie tussen haakjes de som weergegeven die tot de afstand leidt.

	Bvv (++ = 5)	vtlb (+/- = 3)	BD en DT (++ = 5)	CJIB (+ = 4)	DUO (- - = 1)
UWV (Bvv = 5)	0 (= 5 – 5)	2 (= 5 – 3)	0	1	4
SVB (Bvv = 5)	0	2	0	1	4
CAK (vtlb = 3)	2	0	2	1	2
RVO (vtlb = 3)	2	0	2	1	2
BD (5)	0	2	0	1	4
DT (5)	0	2	0	1	4
CJIB (= 4)	1	1	1	0	3
DUO (= 1)	4	2	4	3	0

Ter *illustratie* van deze uitkomsten (tweede rij, derde kolom): het UWV hanteert nu de bvv, die de minste tijd kost om vast te stellen (+ + → 5). Zou het vtlb de uiteindelijke te hanteren norm worden (die meer tijd kost, beoordeling +/- → 3), dan heeft het UWV redelijk wat meer personeel nodig (5 - 3 = 2) voor de vaststelling van hetzelfde aantal normen.

Door een gemiddelde van deze afstanden te bepalen over alle CRI-partijen, komen we tot een weging van de totale impact van implementatie per norm. Hierbij duidt een hoger getal op grotere incidentele uitvoeringsconsequenties. Dit ronden we af op hele getallen en vertalen het weer terug naar de bekende schaal 4 → - - t/m 0 → ++. Het resultaat daarvan is weergegeven in de tabel hieronder (daarin duidt een pijl op afronding naar hele getallen, om terug te kunnen vertalen naar de schaal):

	Bvv	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
Gemiddelde	1,1 → 1	1,4 → 1	1,1 → 1	1,1 → 1	2,9 → 3
Weging	**+**	**+**	**+**	**+**	**-**

d. Training van medewerkers

- -	-	+/-	+	+ +
Vraagt aanzienlijke training van medewerkers op zowel 1) wet- en regelgeving, als 2) werkwijze, 3) financiële als 4) sociale vaardigheden.	Vraagt aanzienlijke training van medewerkers op drie van de vier gebieden links.	Vraagt aanzienlijke training van medewerkers op twee van de vier gebieden links	Vraagt aanzienlijke training van medewerkers op één van de vier gebieden links.	Vraagt **op geen enkel gebied** aanzienlijke training van medewerkers.

N.B. Elke verandering van norm zal enige training vergen. De focus ligt daarom niet op de mate van training, maar op de breedte daarvan (dus op hoeveel aspecten). Hierbij wordt onderscheid gemaakt naar wet- en regelgeving, werkwijze en sociale vaardigheden (in contact met burgers). Dit betreft alleen bestaande medewerkers.

	Bvv	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
Beoordeling	++	+	+	+	+

Beoordeling

Zoals beoordeeld bij de structurele uitvoeringsconsequenties onder 'kennis en vaardigheden van medewerkers', vereisen alle normen –op de bvv na– ongeveer hetzelfde van het personeel: enig financieel inzicht, kennis van de werkwijze, en sociale vaardigheden voor wanneer contact met de debiteur nodig is.

Voor vaststelling van de bvv is minder kennis nodig: in het bijzonder gaat het om financieel inzicht, aangezien de medewerker zelf geen berekening doet. Alles wordt immers automatisch berekend via een tool. In iets mindere gaat het ook om de sociale vaardigheden, omdat de je bij de bvv geen informatie hoeft op te halen bij de debiteur, maar er desondanks wel vaak contact is.

Alle normen krijgen hier dus dezelfde weging: ze vereisen training op het gebied van financieel inzicht voor het personeel van de CRI-partijen die nu de bvv toepassen (UWV en SVB). De bvv vereist nergens *extra* vaardigheden.

e. Aanpassing van processen

- -	-	+/-	+	+ +
Deze norm zou weinig tot **aanzienlijke** aanpassing van bestaande processen vragen		Deze norm zou weinig tot **enige** aanpassing van bestaande processen vragen		Deze norm zou weinig tot **geen** aanpassing van bestaande processen vragen

Elke wisseling van norm vergt vanzelfsprekend een aanpassing van de processen bij een organisatie. De aanpassingen waar hier op gedoeld wordt zijn structurele aanpassing. Als er bijvoorbeeld een nieuwe stap moet worden toegevoegd (voorheen werd er geen informatie van de burger opgevraagd, maar nu wel) dan is dat een structurele aanpassing (bestanden moeten digitaal of fysiek worden ontvangen en gearchiveerd, etc.).

	Bvv	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
Beoordeling	-	+/-	+/-	-	-

Op grove hoofdlijnen zien de processen bij de verschillende normen er als volgt uit. Stappen tussen haakjes zijn veelvoorkomende optionele stappen.

- Bvv: Berekenen van de norm > communiceren van de uitkomst
- Vtlb: Opvragen van informatie > Toets op stukken > (Nieuwe aanlevering >) Berekenen van de norm > Communiceren van uitkomst
- BD en DT: Opvragen van informatie > Toets op stukken > (Nieuwe aanlevering >) Berekenen van de norm > Communiceren van uitkomst
- CJIB: Opvragen van informatie > Coderen van rekeninggegevens > Berekenen van de norm > Communiceren van uitkomst
- DUO: Opvragen van informatie > Toets op stukken > (Nieuwe aanlevering >) Berekenen van norm > Communiceren van uitkomst

De normen van Vtlb, BD/DT en DUO lijken onderling iets meer op elkaar dan de anderen en de overgang tussen die drie beoordelen we daarom als +/-, de overige overgangen als - -. Daarmee zien de beoordelingen van de wijzigingen er als volgt uit:

	Bvv	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
UWV (bvv)	++	- -	- -	- -	- -

SVB (bvv)	++	- -	- -	- -	- -
CAK (vtlb)	- -	++	+/-	- -	+/-
RVO (vtlb)	- -	++	+/-	- -	+/-
BD	- -	+/-	++	- -	- -
DT	- -	+/-	++	- -	- -
CJIB	- -	- -	- -	++	- -
DUO	- -	+/-	+/-	- -	++

Vertalen we de beoordeling op de eerder gebruikte manier weer naar getallen, waarvan het gemiddelde wordt bepaald, dit afronden en terugvertalen naar een beoordeling, dan leidt dit tot de tabel bovenaan bij dit subcriterium.

f. Ontwikkeling of aankoop van systemen

Hanteren van deze norm zou...

- -	-	+/-	+	+ +
Aankoop van een nieuw systeem vragen of grondige aanpassingen van het bestaande systeem.		... enige aanpassing van het eigen systeem vragen.		... geen ontwikkeling van het bestaande systeem vragen, noch aankoop van een nieuw systeem.

N.B. Het is mogelijk dat het systeem dat nodig is om de norm vast te stellen onderdeel is van een groter systeem (en er dus software aangepast moet worden) of dat er gebruik gemaakt wordt van een standalone applicatie (waarvoor het kan zijn dat er een andere systeem aangekocht moet worden). Beoordeling moet met beide situaties overweg kunnen.

	Bvv	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
Beoordeling	+	++	-	++	++

- **Bvv**: Uitgaande van gebruik van een bestaande tool, in het bijzonder de bvv-tool van BKWI[36]. Gebruik hiervan is gratis. Het vraagt waarschijnlijk enige aanpassingen om dit mogelijk te maken: +/-. De belastingdienst en dienst toeslagen kunnen gebruiken maken van de eigen tool, maar omdat het andere processen betreft, zal dit ook enige aanpassing vergen.
- **Vtlb**: deze wordt berekend door een extern ontwikkelde tool (vtlb-calculator), die door iedereen gratis te gebruiken is: + +
- **Norm van BD en DT**: eigen systeem, verknoopt met de rest van infrastructuur. Als dit de norm wordt, moet er een stand-alone systeem ontwikkeld worden, of moeten alle CRI-partijen een eigen systeem ontwikkelen. We gaan uit van dit eerste: - -
- **CJIB-norm:** dit gaat niet uit van een systeem, maar een Excel, waarbij de uitkomsten in het eigen systeem geregistreerd moeten worden (maar dit geldt ook voor de andere normen): ++.
- **DUO** maakt gebruik van de Nibudtool die voor iedereen beschikbaar is: ++.

[36] in principe zijn er drie opties: 1) gebruiken van een bestaande bvv-rekentool (zoals de SVB doet), 2) ontwikkelen van een eigen tool (zoals de belastingdienst en het UWV gedaan hebben) of 3) gebruiken van een burgertool. De tweede optie ligt voor de andere CRI-organisaties echter niet voor de hand, gezien de omvang van het gebruik. De laatste optie doet afbreuk aan de voordelen van de bvv (automatische koppeling, geen informatie opvragen bij de burger).

	Bvv	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
UWV	++	++	- -	++	++
SVB	++	++	- -	++	++
CAK	+/-	++	- -	++	++
RVO	+/-	++	- -	++	++
BD	+/-	++	++	++	++
DT	+/-	++	++	++	++
CJIB	+/-	++	- -	++	++
DUO	+/-	++	- -	++	++

Wordt de beoordeling vertaald op de eerder gebruikte manier weer naar getallen, waarvan het gemiddelde wordt bepaald, dit afronden en terugvertalen naar een beoordeling, dan leidt dit tot de tabel bovenaan bij dit subcriterium.

E.3 Maatschappelijk perspectief

Terug naar samenvatting

Tot slot is er het maatschappelijke perspectief, dat niet betrekking heeft op de betreffende burger of organisatie, maar op de wereld daarbuiten. Dat kent één criterium: **uitlegbaarheid**.

1. Uitlegbaarheid

Toelichting	Operationalisering
Hoe uitlegbaar het is dat deze norm in de betreffende context gehanteerd wordt.	Als a. het verschil of de overeenkomst van de norm met de normen van andere regimes (zoals schuldsanering, beslaglegging etc.) beter onderbouwd kan worden; b. de norm niet tot onevenredig hoge uitkomsten voor het bestaansminimum leidt; is deze beter uitlegbaar.

a. ... onderbouwing verschillen

- -	-	+/-	+	+ +
Anders dan bestaande normen, zonder navolgbare uitleg.	Anders dan bestaande normen, zonder navolgbare onderbouwing, of met vergelijkbaar sterke tegen-argumenten	Sluit aan bij een norm die gebruikelijk is, zonder navolgbare onderbouwing, of met vergelijkbaar sterke tegen-argumenten	Anders dan bestaande normen, met overtuigende onderbouwing waarom (veel sterker dan tegen-argumenten)	Sluit aan bij een norm die gebruikelijk is met overtuigende onderbouwing daarvoor (veel sterker dan tegen-argumenten)

	Bvv	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
Beoordeling	+/-	+ +	-	+/-	+/-

Er zijn wat ons betreft drie steekhoudende argumenten die gedurende dit proces naar voren zijn gekomen:

1. Je wilt als overheidsorganisatie een beslagsituatie voorkomen en zorgen dat een burger verantwoordelijkheid neemt voor diens eigen situatie. Wanneer de norm hetzelfde is als in een beslagsituatie, dan is de financiële prikkel voor de burger om een betalingsregeling af te sluiten kleiner. Dit pleit tegen de bvv als norm en vanwege de hoogte van de norm ten dele ook voor de BD en DT-norm: deze normen zijn niet (veel) voordeliger dan een beslagsituatie.
2. Een maatwerkbetalingsregeling vraag je niet lichtzinnig aan; er moet dan veelal sprake zijn van een problematische situatie in combinatie met een lage aflossingscapaciteit – anders had een generieke betalingsregeling wel volstaan. Dat is ook het geval bij een schuldhulpverleningstraject, behalve dat de gemeente in kwestie bevestigd heeft dat de situatie problematisch genoeg is om een schuldhulpverleningstraject aan te gaan. Het zou voor de omvang van de norm niet uit moeten maken of je als burger wel of niet in een schuldhulpverleningstraject zit. Dit pleit vóór het vtlb (als gehanteerde norm bij een schuldhulpverleningstraject) ten opzichte van de anderen, omdat in enigszins vergelijkbare financiële situaties voor de burger dan dezelfde norm gehanteerd wordt..
3. Wanneer er ook sprake van private schuldeisers zijn die een andere norm hanteren, dan resulteert het hanteren van een ruimere norm niet in het ontzien van de burger in kwestie, maar in een hogere aflossing ten behoeve de private schuldeisers. Dit pleit ervoor om dezelfde norm te hanteren ongeacht of er alleen publieke of ook private schuldeisers zijn. Voor deze laatste situatie bestaat er nog geen norm. Wel wordt er gelijktijdig met deze verkenning een traject doorlopen voor de creatie van een collectief afbetalingsplan[37], waarbij de ambitie is om naar één norm te convergeren. Daarin worden expliciet de bvv en vtlb in ogenschouw genomen, omdat dat de twee bestaande methoden zijn die nu in de praktijk worden toegepast, maar het kan mogelijk ook een andere uitkomst hebben. Dit argument pleit daarom iets meer voor de twee voornoemde.

Tellen we de argumenten voor en tegen (en wegen we deze even zwaar), dan krijgen we:

	Bvv	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
Argumenten voor	1	2			
Argumenten tegen	1		0,5		
Netto	0	2	-0,5	0	0

Op een schaal van twee argumenten voor (++) tot twee argumenten tegen (- -) afronding op hele getallen, komt de beoordeling als hierboven tot stand.

b. ... geen onevenredig hoge uitkomsten

- -	-	+/-	+	+ +
Er is **groot risico** op te hoge vaststelling van de norm.	Er is **aanzienlijk risico** op te hoge vaststelling van de norm.	Er is **enig risico** op te hoge vaststelling van de norm.	Er is **beperkt risico** op te hoge vaststelling van de norm.	Er is **zeer beperkt risico** op te hoge vaststelling van de norm.

[37] Zie voor nadere toelichting over dit traject: Ministerie van Justitie en Veiligheid, 20-05-2025, *Kamerbrief over aanpak civiele invordering*.

N.B. Voor de beoordeling wordt primair gekeken naar de mate waarin door verkeerde of onvolledige aanlevering van informatie door de burger of door het hanteren van normbedragen tot een onterecht hoog bedrag voor het bestaansminimum kan leiden.

	Bvv	vtlb	BD en DT	CJIB	DUO
Beoordeling	+	+	+/-	++	+/-

Bvv

De bvv maakt gebruik van een normbedrag en vraagt geen informatie op bij de burger. In potentie is het daarom natuurlijk mogelijk dat te hoge normen worden gehanteerd. Maar zoals beschreven bij de beoordeling van de bvv rondom 'redelijkheid', valt de bvv momenteel in de praktijk eerder de laag uit voor de burger. Dit alles overwegende beoordelen we de bvv als +.

vtlb

Het vtlb baseert zich voor de correcties op daadwerkelijke uitgaven van de burger die moeten worden aangetoond via bewijsstukken. Verder maakt het gebruik van de normen van de bvv. Daarmee is het risico op te hoge vaststelling beperkt.

Bestaansminimum bij persoonlijke betalingsregeling Belastingdienst en Dienst Toeslagen

In de basis gaat de BD ervan uit dat wat in een persoon met schulden invult in het formulier klopt. Als er sterk afwijkende bedragen bij staan, gaat de behandelend medewerker wellicht vervolgvragen stellen. Dat is aan de inschatting van de medewerker, waarover geen vaste afspraken zijn. Als er op navraag geen bewijsstukken zijn voor de hoge kosten, worden de kosten niet meegenomen. Er is dus bij deze norm in potentie de mogelijkheid dat te hoge bedragen worden opgegeven, maar deze ruimte is beperkt.

Bestaansminimum bij maatwerkregeling CJIB

Doordat het CJIB grotendeels uitgaat van daadwerkelijke uitgaven, is de potentie op te hoog vastgestelde normen zeer beperkt. De verder gehanteerde Nibudnormen zijn accuraat en houden bovendien ook rekening met variaties zoals lagere prijsniveaus buiten de Randstad.

Bestaansminimum bij betalingsregeling DUO

DUO gaat uit van de bedragen die door de persoon met schulden worden opgegeven, tenzij deze sterk afwijken van de Nibudnorm. Net als bij de BD/DT, is er dus potentie op te hoog opgegeven bedragen, maar alleen binnen een beperkte marge.