Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

36 909 Initiatiefnota van het lid Ceder over het effectiever oplossen en duurzaam voorkomen van problematische schulden

Nr. 2 **INITIATIEFNOTA**

Inhoudsopgave

1. Probleemanalyse 2
2. Stand van zaken 5
   - 2.1 Noodzaak van veranderingen van het systeem rond het innen van problematische schulden 5
   - 2.2 Kabinetsreactie IBO problematische schulden 5
   - 2.3 Overige ontwikkelingen 6
   - 2.4 Doel van de initiatiefnota 6
3. Voorkomen van schulden 7
   - 3.1 Het grensbedrag voor kredietwaardigheidstoetsing te verlagen naar € 0 (ofwel een toets voor alle kredieten) 7
   - 3.2 Realiseer (wettelijk vereiste) waterdichte leeftijdsverificatie voor BNPL 8
   - 3.3 Vereis dat jongeren tot 21 jaar bij aankoop via achterafbetaaldienst minstens één termijn betalen 8
   - 3.4 Rechtvaardige boetes door het CJIB 9
   - 3.5 Direct sanctioneren van incassobedrijven bij overtreding incassoregister en herziening toegestane incassokosten 10
   - 3.6 Laagdrempelige hulp voor mensen met financiële problemen 10
   - 3.7 Duurzame verankering van vrijwillige schuldhulpverlening in beleid 11
   - 3.8 Versterk financiële educatie voor jongeren en startende ondernemers 11
4. Effectiever oplossen van schulden 12
   - 4.1 Voorzetting collectief afbetalingsplan met voldoende middelen 12
   - 4.2 Hervorm de rol van de gerechtsdeurwaarder: introductie van de sociale ministerieplicht inclusief bijbehorend de-escalerend bekostigingsmodel 13
   - 4.3 Introduceer een nationaal schuldenfonds voor jongeren 14

kst-36909-2
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

4.4 Schaf de bestuursrechtelijke premie in de Zorgverzekeringswet af (wanbetalersregeling) 14
4.5 Een maximumrentebedrag invoeren bij overheidsvorderingen 16
4.6 Wijzigen preferente positie overheidsvorderingen 16
4.7 Verkorting verjaringstermijn consumentenvorderingen 17
4.8 Een krediettax voor consumptieve kredieten (incl. BNPL) 17
4.9 Ook de BES schuldenvrij 17
5. Duurzaam schuldenvrij 18
5.1 Betrek persoonlijkheidskenmerken in beleid en bij de ontwikkeling van wet- en regelgeving 18
5.2 Rust werkgevers beter toe hoe om te gaan met loonbeslag bij werknemers 19
5.3 Verbeter schuldhulpverlening na detentie 20
5.4 Verbeter begeleiding na schuldhulpverleningstraject in samenwerking met vrijwillige schuldhulpverleningsorganisaties 20
6. Beslispunten 21
7. Financiële gevolgen 22

1. Probleemanalyse

Pacta sunt servanda: overeenkomsten moeten worden nagekomen. Een eenvoudig fundament onder onze economie. In de meeste gevallen is er ook geen discussie over of leidt het niet tot problemen. Consumenten of bedrijven sluiten een overeenkomst, de dienst of het product wordt geleverd en de vordering betaald. Maar soms ontstaan er problemen. En de problemen worden complexer zodra iemand een vordering niet betaalt, niet omdat hij dat niet wil, maar omdat men deze niet kan betalen. Bedrijven en organisaties die een openstaande vordering hebben, schakelen op een gegeven moment een incassobureau of gerechtsdeurwaarder in. Vaak gaat dat goed en volgens de regels en wordt de openstaande vordering alsnog voldaan. Maar in veel gevallen gaat het niet goed en belanden mensen in een problematische schuldensituatie en verkeren schuldeisers in onzekerheid of hun vordering ooit wordt voldaan. Het betalen van een openstaande schuld is in principe een zaak tussen koper en verkoper, mensen zijn primair zelf verantwoordelijk. De overheid moet er wel voor zorgen dat de regels rond het nakomen van schulden rechtvaardig zijn en dat er adequate hulpverlening is voor wie de schulden niet zelfstandig kan aflossen. Dit systeem kan en moet beter. Voor zowel schuldeisers als schuldenaren.

Problematische schulden zijn een hardnekkig probleem. Na jarenlange stijging is in 2025 een lichte daling van het aantal huishoudens met geregistreerde problematische schulden te zien.[1] Desondanks hebben volgens deze CBS-definitie nog steeds ruim 720.000 huishoudens geregistreerde problematische schulden. Of de daling structureel is ingezet, moet echte worden afgewacht. De maatschappelijke kosten van de schuldenproblematiek zijn ook groot en worden ingeschat op ten minste 8,5 miljard euro per jaar, oftewel bijna 1% van het bbp.[2] Schulden kunnen leiden tot huisuitzetting en dakloosheid, afsluiting van gas en water, ziekteverzuim, sociaal isolement, stress en andere gezondheidsklachten zoals hart- en vaatziekten, diabetes, obesitas, verslaving en

[1] CBS, Dashboard schuldenproblematiek, beschikbaar via: Schuldenproblematiek in beeld
[2] IBO problematische schulden «Naar een beter werkende schuldenketen, pagina 6, beschikbaar via: https://open.overheid.nl/documenten/c9a5939e-2294-4013-abc8-2218e7feb0ee/file

depressie.[3] Mensen met problematische schulden leven vaak in armoede. Met name kinderen zijn hier vaak de dupe van en lopen zelf ook een grotere kans om als volwassene in armoede te leven. Schulden en armoede hebben invloed op de gezondheid, de wijze waarop mensen in staat zijn keuzes te maken en op sociale relaties.

Daarnaast levert de wijze van innen op dit moment ook problemen op. Het innen van een problematische schuldenlast verloopt inefficiënt en wordt gekenmerkt door twee problemen. Allereerst lopen de kosten voor de schuldenaren snel op. Een kleine schuld van € 50 kan oplopen tot € 858,59, zoals in het rapport van het IBO problematische schulden wordt geïllustreerd.[4]Dit is niet alleen het geval bij private schulden tussen een schuldenaar en een particulier bedrijf. Ook bij overheidsvorderingen kan de openstaande vordering in een mum van tijd uitgroeien tot een grote schuld. Deze sterke kostenoploop is het eerste kernprobleem van het huidige stelsel.

Het tweede fundamentele probleem is het gebrek aan overzicht en afstemming bij het innen van schulden. De focus in het huidige stelsel ligt op het innen van een individuele vordering. De schuldenlast loopt snel op, mede doordat schuldeisers concurrenten van elkaar zijn. Het huidige systeem is erop gericht dat er meerdere schuldeisers naast elkaar kunnen bestaan die tegelijkertijd incasseren. Elke schuldeiser gaat – logischerwijs – voor zijn eigen vordering en haalt zijn eigen recht. Schuldeisers hebben geen inzicht in de betaalcapaciteit en de eventuele aanwezigheid van andere schuldeisers. Doordat er geen afstemming is in het incassotraject voordat er beslag ligt, wordt de betaalcapaciteit niet naar rato verdeeld over de verschillende schuldeisers. Dat leidt tot een perverse prikkel: doordat elke schuldeiser zijn recht haalt om mee te kunnen delen en daarvoor gerechtelijke kosten maakt, wordt de schuldenlast alleen maar hoger, en de kans op volledige terugbetaling van de vordering kleiner. Ook wanneer duidelijk is dat een schuldenaar niet direct volledig kan betalen en de schuldenaar de vordering wel erkent, moet een schuldeiser eerst een vonnis halen (met griffierecht en kosten voor de schuldenaar als gevolg) om te kunnen aansluiten bij een lopend beslag.[5] Deze problematiek is kernachtig beschreven in het rapport «Schulden klein houden en perspectief bieden»[6] van mr. André Moerman en prof. dr. Nadja Jungmann. De huidige systematiek kent perverse prikkels die ertoe leiden dat de kosten toenemen, de rechtspraak overbelast raakt, er geen sprake is van een eerlijke verdeling van de afloscapaciteit en de kans dat een gezin lijdt aan stress, geldproblemen en doorlopende druk van incassobureaus en deurwaarders, toeneemt.

Naast deze twee fundamentele problemen was er de afgelopen jaren ook zeer gebrekkig toezicht op incassobureaus.[7] Malafide incassobureaus intimideerden mensen met schulden en maakten misbruik van het gebrek aan kennis van mensen over wettelijke regels. Met de Wet kwaliteit incassodienstverlening, inclusief het incassoregister, is geprobeerd om

---

[3] Pharos, Samenhang armoede, schulden en gezondheid, beschikbaar via: https://www.pharos.nl/kennisbank/samenhang-armoede-schulden-en-gezondheid/

[4] IBO problematische schulden «Naar een beter werkende schuldenketen, pagina 24, beschikbaar via: https://open.overheid.nl/documenten/c9a5939e-2294-4013-abc8-2218e7feb0ee/file

[5] IBO problematische schulden «Naar een beter werkende schuldenketen, pagina 68, beschikbaar via: https://open.overheid.nl/documenten/c9a5939e-2294-4013-abc8-2218e7feb0ee/file

[6] Moerman en Jungmann, «Schulden klein houden en perspectief bieden, beschikbaar via: https://schuldenkleinhouden.nl/fileadmin/Rapport/Schulden_klein_houden_en_perspectief_bieden.pdf

[7] Hier maakt initiatiefnemer nadrukkelijk onderscheid tussen incassobureaus en gerechtsdeurwaarders. Gerechtsdeurwaarders staan onder toezicht en zijn onderworpen aan tuchtrecht. Bij incassobureaus is dit niet het geval.

cowboys uit de incassobranche te weren. Ook de excessieve kosten in de incassobranche zijn ingedamd. Hoewel veel incassobureaus geregistreerd staan in het register en zich aan de wet houden, is dit systeem nog niet waterdicht. En zolang er misstanden plaatsvinden, straalt dit negatief af op de incassobureaus die zich wel aan de wet houden en het goede voorbeeld geven.

Wat men zich vaak niet realiseert, is dat de meest voorkomende schuldeiser in Nederland uiteindelijk de overheid zelf is. De overheid speelt rond de schuldensituatie dan ook een dubbele rol. Enerzijds heeft de overheid het doel om het aantal mensen in problematische schuldensituaties te verlagen en ontwikkelt de overheid beleid en wet- en regelgeving om dit voor elkaar te krijgen. Anderzijds draagt de overheid als grote schuldeiser zelf ook bij aan het vergroten van de problematiek. Uit onderzoek van Berenschot blijkt dat het aandeel van publieke vorderingen de afgelopen jaren is toegenomen.[8] Bekend is ook dat regelingen van de overheid zélf veroorzaker zijn van verergering van schuldenproblematiek, zoals de wanbetalersregeling uit de Zorgverzekeringswet[9], de beperkte bescherming van de overheid voor mensen met schulden[10] bij de Belastingdienst, de niet-proportionele boetes van het CJIB[11] en het systeem van toeslagen die vooruit worden betaald en een jaar later tot grote terugvordering kunnen leiden. Ook heeft de overheid voor zichzelf een uitzonderingspositie bedongen ten opzichte van private schuldeisers. Sommige overheidsschulden hebben namelijk voorrang bij het aflossen van schulden ten opzichte van private vorderingen.

Ook ander overheidsbeleid heeft grote invloed op de mogelijkheid om in de schulden te belanden, zoals het kansspelbeleid. Na de legalisatie van online gokken is het aantal (veelal jonge) mensen dat gokt explosief gestegen.[12] Hoewel er geen exacte cijfers bekend zijn, is het aannemelijk dat de toename van online gokkers gepaard gaat met een evenredige toename van het aantal hoog-risicogokkers, inclusief bijbehorende schade (zoals schulden).[13] Het signaal wordt herkend door schuldhulpverleners. Deze stijging was te voorkomen geweest, wanneer besloten was om online gokken niet te legaliseren. Ook het gemak waarmee mensen momenteel een schuld kunnen aangaan, mede door een gebrek aan duidelijke kaders van de overheid, zoals bij *buy-now-pay-later* bedrijven, zorgt voor schuldgewenning[14] en leidt tot problematische schulden. Met name jongeren worden via social media aan veel verleidingen blootgesteld en kunnen dit nu te gemakkelijk materialiseren via uitgestelde

---

[8] IBO problematische schulden «Naar een beter werkende schuldenketen, pagina 52, beschikbaar via: https://open.overheid.nl/documenten/c9a5939e-2294-4013-abc8-2218e7feb0ee/file

[9] AEF, «Werking en effecten van de hogere bestuursrechtelijke premie op verzekerden met een betalingsachterstand. Eindrapport verdiepend onderzoek wanbetalersregeling», pagina 51, beschikbaar via: Werking en effecten van de hogere bestuursrechtelijke premie op verzekerden met een betalingsachterstand

[10] Algemene Rekenkamer, Belastingdienst beschermt mensen met schulden onvoldoende, incassobureau Justitie wel alerter | Algemene Rekenkamer

[11] WODC, «Evaluatie Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften», beschikbaar via: https://www.wodc.nl/actueel/nieuws/2026/01/29/wet-voor-opleggen-verkeersboetes-werkt-goed-maar-wordt-oneigenlijk-gebruikt

[12] WODC, «Deelname aan kansspelen in Nederland: meting 2025», beschikbaar via: https://www.wodc.nl/actueel/nieuws/2025/07/03/online-gokken-neemt-het-meest-toe-onder-16--en-17-jarigen

[13] Nationaal Rapporteur Verslavingen, «Gokken met gezondheid», pagina 12, beschikbaar via: https://open.overheid.nl/documenten/7651fdc8-09e8-449f-8538-ac41898e3d20/file

[14] AFM, «Oproep: Achteraf betalen is makkelijk maar let ook op de risico's, beschikbaar via: https://www.afm.nl/nl-nl/consumenten/actueel/2022/november/buy-now-pay-later

betalingen. Tevens werkt de (aangekondigde) uitrol van BNPL in winkelstraten verdere normalisering en schuldgewenning in de hand.[15]

Het is helder dat het sneller oplossen en duurzaam voorkomen van schulden moet worden verbeterd om het aantal mensen in problematische schuldensituaties te verminderen en de duur ervan zo beperkt mogelijk te houden. En ook de positie van schuldeisers verdient verbetering. Het incassosysteem moet op de schop omdat schuldeisers er nu vaak te bekaaid vanaf komen omdat ze moeten concurreren met andere schuldeisers voor dezelfde (vaak beperkte) afloscapaciteit. Als we willen dat mensen met schulden perspectief ervaren, dan is het belangrijk dat de schuldeiser hun vorderingen op een andere manier kunnen innen. Het invorderingssysteem voor problematische schulden moet op de schop.

2. Stand van Zaken

2.1. Noodzaak van veranderingen van het systeem rond het innen van problematische schulden

Zoals uit de probleemanalyse blijkt is het noodzakelijk het huidige stelsel van het invorderen en oplossen van problematische schulden te verbeteren. Dit was ook de conclusie van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (hierna: IBO) dat in juni 2024 is afgerond. Geconcludeerd wordt dat het centrale knelpunt in de huidige inrichting van de schuldenketen een gebrek aan samenhang is: «*De manier waarop het stelsel is ingericht zorgt ervoor dat elke partij prikkels heeft om vooral haar eigen rol in de keten te spelen.»*[16] Een andere conclusie is dat *«een substantiële verlaging van het aantal mensen met problematische schulden, en* [de] *daarmee gepaard gaande maatschappelijke kosten, alleen gerealiseerd* [kan worden] *als er niet alleen aanpassingen in, maar ook van het bestaande systeem plaatsvinden».*[17] Met alleen «pleisters plakken» of kleine aanpassingen zal er geen substantiële verbetering komen. In het IBO wordt de aanbeveling gedaan voor een samenhangend basispakket, inclusief benodigde wetswijzigingen. De belangrijkste maatregelen in dit basispakket zijn de invoering van het collectief afbetalingsplan, een wettelijke zorgplicht voor gerechtsdeurwaarders en een integraal overzicht van schulden.

2.2. Kabinetsreactie IBO problematische schulden

In de kabinetsreactie[18] van oktober 2024 is het «basispakket aan maatregelen» dat wordt voorgesteld in het IBO als uitgangspunt voor het te voeren beleid neergezet om de belangrijkste knelpunten op te lossen: «*De maatregelen die in deze brief worden genoemd, worden de komende tijd verder uitgewerkt en getoetst op doelmatigheid, uitvoerbaarheid en juridische haalbaarheid. Uit deze beleidsmatige uitwerkingen en verkenningen zal moeten blijken of en zo ja in welke vorm wetgeving wenselijk en noodzakelijk is.*»

Tot op heden hebben deze beloften nog niet tot wetswijzigingen dan wel wijzigingen in de praktijk geleid. Zelfs van een wetsvoorstel in consultatie is nog geen sprake. Voormalig Staatssecretaris Struyken heeft op twee

---

[15] NU.nl, «Optie om achteraf te betalen komt ook naar de winkelstraten», beschikbaar via: https://www.nu.nl/economie/6329735/optie-om-achteraf-te-betalen-komt-ook-naar-de-winkelstraten.html

[16] IBO problematische schulden «Naar een beter werkende schuldenketen, pagina 7, beschikbaar via: https://open.overheid.nl/documenten/c9a5939e-2294-4013-abc8-2218e7feb0ee/file

[17] Idem, pagina 96

[18] Kamerbrief 24 515, nr. 770, Kabinetsreactie IBO Problematische schulden

maatregelen een eerste uitwerking naar de Kamer gestuurd[19], namelijk het collectief afbetalingsplan en de zorgplicht voor gerechtsdeurwaarders (sociale ministerieplicht). De uitwerking op de andere maatregelen is onbekend. Bovendien zijn de structurele middelen voor al deze maatregelen (zowel aan de zijde van J&V als van SZW) wegbezuinigd bij de Voorjaarsnota 2025.[20]

De ambities van het kabinet Jetten op dit punt zijn nog onduidelijk. Er wordt structureel 150 miljoen uitgetrokken voor de aanpak van armoede en schulden. Op welke wijze deze middelen besteed gaan worden is nog niet gespecificeerd. Daarnaast is het nog onduidelijk hoe een aantal aangenomen moties vanuit de Kamer op dit onderwerp uitgevoerd zal worden, waaronder een verbod op het doorverkopen van schulden,[21] het afschaffen van de preferente positie van de overheid bij schulden en faillissementen[22] en een vaste betaaldag voor inkomensondersteunende regelingen[23].

2.3. Overige ontwikkelingen

Ondanks dat er op het gebied van wetgeving rond de fundamenten onder civiele invordering de laatste jaren weinig is gebeurd, heeft het brede schuldendossier allerminst stilgestaan. Aan de zijde van de schuldhulpverlening is er veel veranderd, bijvoorbeeld met het gezamenlijk plan van het Rijk, de VNG, Divosa en de NVVK voor basisdienstverlening schuldhulpverlening.[24] Dit plan heeft als doel de verschillen in het niveau van schuldhulpverlening dat door gemeenten wordt geboden te verkleinen.[25] Een zo mogelijk veel groter effect had het amendement[26] dat regelde dat de wettelijke schuldsaneringstermijn werd verkort van 36 naar 18 maanden. Hierop werd ook het minnelijke schuldentraject verkort tot 18 maanden. Ook rond incassobureaus is er veel veranderd, waar de grootste verandering werd gerealiseerd met de inwerkingtreding van de Wet kwaliteit incassodienstverlening. Voor het voorkomen van schulden is de Europese richtlijn consumentenkrediet (CCDII) gewijzigd waardoor BNPL-bedrijven vanaf november 2026 ook zullen vallen onder de werkingssfeer van deze richtlijn.

2.4. Doel van de initiatiefnota

De initiatiefnemer doet aan de hand van de probleemanalyse voorstellen voor beslispunten langs drie lijnen:
1. Voorkomen van schulden
2. Effectiever oplossen van schulden
3. Duurzaam schuldenvrij

---

[19] Kamerbrief 24 515, nr. 798
[20] Voorjaarsnota 2025, pagina 177
[21] 35 915, nr. 27
[22] 24 515, nr. 805
[23] 36 600-IV, nr. 11
[24] Rijksoverheid, «Basisdienstverlening schuldhulpverlening in iedere gemeente, beschikbaar via: https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2024/03/21/basisdienstverlening-schuldhulpverlening-in-iedere-gemeente
[25] Door inwoners kan er geen recht ontlenen worden aan dit plan. Het betreft namelijk geen wetswijziging maar onderlinge afspraken over hoe de wet uit te voeren. Het plan zou er zelfs toe kunnen leiden dat de verschillen tussen gemeenten groter worden: gemeenten die voortvarend met de gemaakte afspraken aan de slag zijn verbeteren hun dienstverlening (sterk) terwijl gemeenten die besluiten er niets of weinig mee te doen nog verder achterop kunnen raken.
[26] Kamerstuk 35 915, nr. 30

Veel voorstellen zijn niet nieuw, echter is realisatie van veel van deze voorstellen (ondanks inhoudelijke steun in de Kamer) nog steeds niet van de grond gekomen. Nu er een nieuwe Tweede Kamer en een nieuw kabinet is aangetreden is dit het aangewezen moment om opnieuw te prioriteren en daadwerkelijk een aantal voorstellen uit te werken tot wetswijzigingen dan wel beleidsveranderingen.

3. Voorkomen van Schulden

De meest effectieve vorm van schuldhulp is preventie. Hoe langer iemand met schulden rondloopt, hoe groter de kans dat deze steeds verder oplopen en een oplossing verder uit zicht raakt. Met deze voorstellen beoogt de initiatiefnemer er enerzijds voor te zorgen dat de kans dat iemand in de schulden raakt, wordt verkleind. Anderzijds hebben de voorgestelde maatregelen als doel om wanneer mensen eenmaal in de schulden zijn beland, hen zo snel mogelijk te identificeren en te helpen.

3.1. Het grensbedrag voor kredietwaardigheidstoetsing te verlagen naar € 0 (oftewel een toets voor alle kredieten)

Consumenten zijn over het algemeen vrij goed beschermd tegen het aangaan van (grote) leningen die ze niet kunnen terugbetalen. In de Richtlijn Consumentenkrediet zijn de kaders opgenomen waaraan kredietverstrekking en informatie daarover moeten voldoen. De aanbieder moet bij kredieten tussen € 250 en € 1.000 informatie inwinnen over de inkomsten en lasten van de consument. Voor kredieten boven € 250 moeten aanbieders het BKR raadplegen voor bestaande schulden en eventuele betalingsachterstanden.[27] Vanaf € 1.000 moeten aanbieders die informatie verifiëren aan de hand van objectieve informatie (bijvoorbeeld een loonstrook).

Onterecht werden aankopen die werden gedaan via BNPL-dienstverleners niet gezien als verstrekt krediet, waarvoor deze strenge regelgeving over informatieverstrekking en kredietwaardigheid niet van toepassing was op deze bedrijven. Inmiddels is duidelijk dat de BNPL-sector en de grote e-commerceplatforms vanaf november 2026 onder de Europese Richtlijn Consumentenkrediet gaan vallen en dus zullen moeten voldoen aan strenge regelgeving.

Een grensbedrag van € 250 voor kredietwaardigheidsbeoordeling, verificatie en BKR-check voor BNPL-aankopen zou te hoog zijn. Bekend is dat bij negen op de tien BNPL-transacties waarbij betalingsproblemen ontstaan het bestedingsbedrag onder de € 250 lag. Een grensbedrag van € 250 voor kredietwaardigheidstoetsing zou ervoor zorgen dat maar één op de tien transacties met betalingsproblemen binnen de reikwijdte van de kredietwaardigheidstoetsing en BKR-checks gaat vallen.[28] Het is dus noodzakelijk om, zoals ook de AFM stelt, de grens naar € 0 te verlagen zodat kredietverstrekkers voor ieder krediet moeten toetsen of de klant de lasten kan dragen.

Zonder verlaging van deze grens zal de nieuwe wetgeving weinig effect hebben om het risico van BNPL-transacties op het ontstaan van schulden drastisch te verlagen. Initiatiefnemer stelt daarom voor om de grens te verlagen naar € 0 om de wetgeving zo effectief mogelijk te laten zijn.

---

[27] AFM, Buy Now, Pay Later, marktupdate 2025, pagina 18, beschikbaar via: Buy Now, Pay Later: extra bescherming consumenten nodig

[28] Idem, pagina 12

3.2. Realiseer (wettelijk vereiste) waterdichte leeftijdsverificatie voor BNLP

Binnen de groep consumenten die gebruik maakt van BNPL is er een verschil in de mate van kwetsbaarheid. Minderjarigen vormen vanzelfsprekend een kwetsbare doelgroep. Volgens de AFM is deze mogelijkheid voor jongeren «*riskant*».[29] Het is op grond van artikel 1:234 lid 1 BW niet toegestaan om aan minderjarigen krediet te verstrekken. Nu BNPL-bedrijven de afgelopen jaren niet onder de reikwijdte van de Richtlijn Consumentenkrediet vielen konden minderjarigen door de mazen van de wet heen alsnog gebruik maken van deze dienstverlening. Onder politieke druk hebben de BNPL-aanbieders uiteindelijk in hun eigen gedragscode een minimumleeftijd van 18 jaar geïntroduceerd.[30] Met de aanstaande implementatie van de nieuwe Richtlijn Consumentenkrediet wordt deze wettelijke leeftijdsgrens expliciet gemaakt ook voor BNPL-dienstverlening en wordt het expliciet verboden om krediet te verstrekken aan minderjarigen.

Ondanks de gedragscode van BNPL-bedrijven is de leeftijdscontrole niet waterdicht. Hierover zijn al eerder zorgen geuit en stappen ondernomen.[31] Gebruikers kunnen de leeftijdsgrens gemakkelijk omzeilen en uit onderzoek van Nibud/ABN AMRO blijkt dat 13% van de jongeren onder de 18 jaar alsnog gebruik maakt van achterafbetaaldiensten.[32] Daarnaast is te zien dat hoewel Klarna, de grootste aanbieder van achterafbetaaldiensten, aangeeft geen reclame te maken onder jongeren[33], juist generatie Z en millennials het meest merkbewust zijn van Klarna.[34] Het is aannemelijk dat deze conclusies uit onderzoek in Groot-Brittannië ook van toepassing kunnen zijn op Nederland.

Een waterdichte leeftijdsverificatie is nodig voor gebruikers van BNPL-dienstverlening, ook voor handhaving van de aankomende wettelijke verplichting. Initiatiefnemer stelt daarom voor om aan de wettelijke leeftijdsverificatie een verplichting tot gebruik van een waterdicht systeem te koppelen. Een voorbeeld hiervan is de dienst iDIN, een dienst van banken waarmee consumenten via een privacyproof manier kunnen bewijzen dat zij voldoen aan het leeftijdsvereiste. Initiatiefnemer stelt voor dat het kabinet dit voorstel verwerkt in de wet die de aangepaste Richtlijn Consumentenkrediet implementeert.

3.3. Vereis dat jongeren tot 21 jaar bij aankoop via achterafbetaaldienst minstens één termijn betalen

De AFM onderscheidt twee typen van achteraf betalen: in één keer en in termijnen. Bij het eerstgenoemde moet het gehele bedrag in één keer worden betaald, meestal binnen 14 of 30 dagen. Bij het tweede type betaalt de consument over meerdere termijnen en wordt bij de aankoop al het eerste deel betaald. Gebruikers die conform het tweede type

---

[29] AFM, Buy Now, Pay Later, marktupdate 2024, beschikbaar via: https://www.afm.nl/nl-nl/sector/actueel/2024/april/bnpl-marktbeeld-experiment

[30] Gedragscode BNPL, artikel 6, beschikbaar via: https://payin3.eu/content/uploads/2025/01/Gedragscode-BNPL-15-januari-2025.pdf

[31] Beantwoording schriftelijke vragen Mohandis/Ceder, beschikbaar via: https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen/detail?id=2024Z06335&did=2024D25890

[32] Independer, «Ruim vier op de tien jongeren door achteraf betalen in financiële problemen, beschikbaar via: https://www.independer.nl/geld-lenen/info/onderzoek/achteraf-betalen-jongeren

[33] Klarna, «Ad policies for Klarna advertisers, beschikbaar via: https://docs.klarna.com/resources/legal-and-compliance/more-solutions-guidelines/ad-policies-for-klarna-advertisers/

[34] «Klarna has scored a place in the UK's top 10 financial services brands« has scored a place in the UK's top 10 financial services brands», beschikbaar via: https://savanta.com/eu/knowledge-centre/view/klarna-has-scored-a-place-in-the-uks-top-10-financial-services-brands-heres-why/

betaalden in 2024, hadden verhoudingsgewijs minder betalingsproblemen: er kwamen 19% minder ingebrekestellingen voor.[35] Dit is een kans die moet worden benut. Daarom stelt initiatiefnemer voor om het verplicht te maken dat gebruikers van BNPL-dienstverlening onder de 21 jaar gebruik moeten maken van afbetaling in meerdere termijnen en dus geen gebruik mogen maken van het volledig achteraf betalen van een aankoop.

3.4. Rechtvaardige boetes door het CJIB

Het is al lang bekend dat verkeersboetes een disproportionele hoogte hebben. Deze conclusie is onlangs opnieuw getrokken uit onderzoek van het WODC, maar ook helder uitgelegd in het boek «De Boetefabriek» van Merel van Rooy[36]. De Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (hierna: Wahv) had ten tijde van oprichting het centrale uitgangspunt dat de sancties laag en gestandaardiseerd moesten zijn, passend bij het lichte karakter van de overtredingen. Sinds 1994 heeft er een tarievenstijging van 220% plaatsgevonden, terwijl de consumentenprijsindex 70% steeg.[37] Daarnaast kan, indien een boete niet binnen de gestelde termijn wordt betaald, de vordering oplopen tot drie keer het oorspronkelijke bedrag. Tevens staan disproportionele dwangmiddelen zoals gijzeling nog steeds in de wet.

Eén van de geobserveerde neveneffecten van de Wahv is dat de sanctionering kan leiden tot (vergroting van) schuldenproblematiek. Dit wordt vooral veroorzaakt door de al te hoge boetes en de excessieve kosten bij het niet tijdig betalen van boetes. Initiatiefnemer stelt voor om:

- De kosteloze betalingsherinnering bij Wahv-boetes wettelijk te verplichten en structureel te financieren (financiering hiervoor is weggehaald bij de Voorjaarsnota 2025); het Kabinet stuurt hier voor eind 2026 een wetsvoorstel naar de Kamer toe.
- Het schrappen van het wettelijke minimumbedrag (nu € 225) waarbij een betalingsregeling overeen kan worden gekomen (artikel 23 lid 2 Wahv) of het bedrag in overeenstemming brengen met het bedrag van de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke en administratiefrechtelijke beslissingen (€ 75). Hoewel het CJIB het inningsbeleid door de jaren heeft versoepeld is de wetgeving nog niet aangepast;
- De aanmaningskosten van verkeersboetes (van nu 50% bij eerste verhoging en 100% bij tweede verhoging) drastisch te verlagen en in overeenstemming te brengen met de verhogingen van niet-tijdig betaalde strafrechtelijke sancties (€ 20 bij eerste verhoging en 20% van het openstaand bedrag bij tweede verhoging);
- Wahv-tarieven niet langer beleidsmatig verhogen, eerdere verhogingen stapsgewijs terugdraaien en perverse financiële prikkels uit het boetebeleid halen door de beslissingsbevoegdheid over de hoogte van boetes bij een onafhankelijke expertgroep te beleggen.
- Het schrappen van de gijzelingsmogelijkheid voor wet-Mulder boetes.

---

[35] AFM, Buy Now, Pay Later, marktupdate 2025, pagina 15, beschikbaar via: https://www.afm.nl/nl-nl/sector/actueel/2025/juli/pb-marktupdate-BNPL-2025

[36] https://merelvanrooy.nl/de-boetefabriek1/over-de-boetefabriek

[37] WODC, «Evaluatie Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften», pagina 240, beschikbaar via: https://www.wodc.nl/actueel/nieuws/2026/01/29/wet-voor-opleggen-verkeersboetes-werkt-goed-maar-wordt-oneigenlijk-gebruikt

3.5. Direct sanctioneren van incassobedrijven bij overtreding incassoregister en herziening toegestane incassokosten

Op 1 april 2024 is de Wet kwaliteit incassodienstverlening (hierna: Wki) in werking getreden. De wet eist dat alle incassodienstverleners zich dienen te registreren in het register incassodienstverlening. De wet stelt eisen aan de kwaliteit van incassodienstverlening. Doel van de wet is om consumenten beter te beschermen tegen malafide praktijken. Het is niet toegestaan om incassoactiviteiten te ondernemen zonder registratie in het register (artikel 4 lid 1 Wet kwaliteit incassodienstverlening).

In de wet zijn sancties opgenomen richting bedrijven die zich niet houden aan de wet. De Minister is bevoegd tot het opleggen van een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete (artikel 15 en 16 Wki). Bij zeer ernstige overtredingen kan de Minister een registratie ook doorhalen (artikel 17 Wki). Wanneer een bedrijf wel incassowerkzaamheden uitvoert, maar niet geregistreerd staat in het register kan de Minister een last onder dwangsom opleggen. Deze last onder dwangsom is niet bindend. De Minister is niet verplicht een last onder dwangsom op te leggen wanneer bedrijven niet geregistreerd staan in het register, maar dat wel behoren te zijn. Recent werd bekend dat de grootste aanbieder van *buy-now-pay-later*-dienstverlening in Nederland, Klarna, niet geregistreerd staat in het incassoregister. Dit terwijl hun buitengerechtelijke incassowerkzaamheden wel onder de reikwijdte van de Wki vallen.[38] Onduidelijk is of de Inspectie van Justitie en Veiligheid hier handhavend tegen heeft opgetreden. Initiatiefnemer acht het onwenselijk dat handhaving in dit geval een optie is, en geen dwingend karakter. Om die reden stelt initiatiefnemer voor de regering te verzoeken artikel 15 van de Wki te wijzigen en hier een meer dwingende bepaling van te maken.

De incassokosten die incassobedrijven mogen rekenen zijn gereguleerd in de Wet Incassokosten (WIK) en de bijbehorende staffel (Besluit vergoeding voor buitengerechtelijke incassokosten, BIK). Deze bedragen zijn toe aan herijking. Hoewel met de komst van de Wet Kwaliteit Incassodienstverlening een aantal aanpassingen zijn gedaan, blijven een aantal fundamentele wijzigingen uit. Zo zijn de minimum kosten van € 40, ook bij zeer lage bedragen, een perverse financiële prikkel om versneld over te gaan tot een aanmaning met verhoogde incassokosten. Het WODC evalueert genoemde wetgeving momenteel.[39] Initiatiefnemer acht het (ten minste) noodzakelijk dat het minimumbedrag wordt aangepast en de rechter meer ruimte te geven om de kosten zelf te matigen als daar gerechtvaardigde redenen voor zijn.

3.6. Laagdrempelige hulp voor mensen met financiële problemen

Voorkomen is beter dan genezen. Wanneer mensen die op het randje van schulden balanceren op tijd geholpen worden kan veel leed worden voorkomen. Deze hulp is er nu vaak al wel, maar veel mensen weten de hulp niet te vinden. In Nederland zijn enorm veel vrijwilligers actief in de schuldhulpverlening (verenigd in de Alliantie Vrijwillige Schuldhulp). Zij helpen mensen met het lezen van brieven, het inventariseren of mensen nog recht hebben op toeslagen of gemeentelijke potjes, het op orde houden van het huishoudboekje of het aanvragen van een betalingsregeling. Deze vrijwilligers zijn goud waard. Formele hulp (via een

[38] Beantwoording schriftelijke vragen, beschikbaar via: Antwoord op vragen van het lid Ceder over het bericht «Koop nu, baal later: hoe Klarna-klanten vastlopen in dubieuze incassotrajecten» | Tweede Kamer der Staten-Generaal

[39] WODC, https://www.wodc.nl/onderzoek-in-uitvoering/welk-onderzoek-doen-we/3631---evaluatie-wet-en-besluit-normering-buitengerechtelijke-incassokosten

gemeente) is vaak een drempel te hoog of mensen zijn nog niet zo erg in de problemen dat formele hulp niet kan. Het is belangrijk dat de informele hulp op plekken aanwezig is waar mensen komen, zoals scholen, apotheken, huisartsen of buurthuizen. En de professionals die daar werken moeten kunnen herkennen dat mensen financieel kwetsbaar zijn en weten hoe ze kunnen doorverwijzen naar vrijwillige schuldhulpverlening. Initiatiefnemer stelt voor dat het kabinet in samenwerking met andere sectoren verkent hoe informele hulp op steeds meer plekken beschikbaar wordt.

3.7. Duurzame verankering van vrijwillige schuldhulpverlening in beleid

In totaal ondersteunen meer dan 20.000 vrijwilligers ruim 56.000 hulpvragers bij geldzorgen, van preventie tot nazorg. Uit onderzoek van Deloitte blijkt dat de hulp die geboden wordt door de Alliantie Vrijwillige Schuldhulp (AVS) tot gigantische besparing van overheidsuitgaven leidt.[40] De maatschappelijke waarde van schuldhulp bedraagt € 208 miljoen op jaarbasis. Het werk van vrijwilligers is onmisbaar. Professionele schuldhulpverleners hebben beperkte tijd per hulpvrager en hebben niet de ruimte en tijd om tassen vol ongeopende brieven door te spitten. Vrijwilligersorganisaties zijn daarom essentieel in het systeem van schuldhulpverlening en het voorkomen van schulden. Ze zijn een cruciale aanvulling op de professionele hulp die door gemeenten geboden wordt. Vrijwilligers bereiken groepen mensen die de overheid niet bereiken en verlagen de drempel om hulp te vragen bij hun financiële situatie.

Vrijwilligersorganisaties zijn daarmee cruciaal voor de algehele schuldenaanpak. Desondanks hangt de financiering ervan vaak van tijdelijke subsidies aan elkaar en worden ze niet gezien als volwaardige partners door het ministerie. Structurele financiële ondersteuning van vrijwilligersorganisaties én erkenning van hun rol en functie in het totaalsysteem is noodzakelijk want zonder deze organisaties zou het kaartenhuis ineen storten. Daarnaast stelt initiatiefnemer voor dat informele hulp, verenigd in de Alliantie Vrijwillige Schuldhulp, wordt meegenomen in de overlegstructuren van de ministeries wanneer het om schuldhulpverlening en bestrijding van armoede gaat.

3.8. Versterk financiële educatie voor jongeren en startende ondernemers

Er is ook een wereld te winnen door verbeterde financiële educatie voor jongeren en voorlichting voor mensen die besluiten om ondernemer te worden. Het op jonge leeftijd leren omgaan met geld is cruciaal om een gezond zelfstandig leven te kunnen leiden. Er is een subsidieregeling «Financiële educatie in het onderwijs» waar veel behoefte aan is: er doen veel meer scholen een beroep op de subsidieregeling dan er budget voor is.[41] Uitbreiding van deze subsidieregeling is noodzakelijk om meer jongeren te bereiken met deze educatie. Ook initiatieven als «Wijzer in geldzaken» om de financiële geletterdheid te stimuleren (bijv. door de «week van het geld») dragen bij en verdienen meer aandacht.

Naast jongeren zijn startende zelfstandigen ook een groep mensen die risico lopen op een problematische schuldensituatie. Het aantal zelfstandigen (met of zonder personeel) met een belastingschuld is nu nog steeds

---

[40] Deloitte, Impactmeting «Alliantie Vrijwillige Schuldhulp», beschikbaar via: https://alliantievrijwilligeschuldhulp.nl/impactmeting-avs-en-partners-laat-de-maatschappelijke-waarde-van-vrijwilligers-zien/

[41] IBO Problematische schulden, fichebundel, pagina 37, beschikbaar via: https://open.overheid.nl/documenten/1ef97bf1-43fa-484e-b336-7fa08e8a80d1/file

een stuk hoger dan voor de coronacrisis.[42] Het is eenvoudig om jezelf in te schrijven bij de Kamer van Koophandel maar een deel van de zelfstandigen is niet (goed) op de hoogte van hoe een financieel gezonde onderneming draait, en de complexiteit van het belastingstelsel is lastig te doorgronden. Betere en laagdrempelige voorlichting voor startende ondernemers kan leiden tot meer bewustwording over de financiële gevolgen (en mogelijke persoonlijke aansprakelijkheid) van deze keuze.

4. Effectiever oplossen van schulden

Het is duur om arm te zijn. Deze constatering is voor vele gezinnen een realiteit, omdat ze geconfronteerd worden met een neerwaartse spiraal als gevolg van het hebben van schulden. Denk aan oplopende kosten, maar ook aan een gebrek aan adequate ondersteuning. Dit vraagt om een hervorming van de huidige incassopraktijk. Door te komen met een nieuw systeem van het invorderen van schulden en incassowerkzaamheden waardoor oplopende kosten beteugeld worden, de gerechtsdeurwaarders meer instrumenten te geven om ook het belang van de schuldenaar te kunnen meewegen, en mogelijkheden te creëren waardoor mensen, en met name jongeren, sneller van hun schulden af zijn, kunnen we ervoor zorgen dat veel mensen een tweede start kunnen maken. Hiervoor doet de initiatiefnemer de volgende voorstellen:

4.1. Voortzetting collectief afbetalingsplan met voldoende middelen

In de probleemanalyse is duidelijk geschetst dat de huidige praktijk tot onderlinge concurrentie tussen schuldeisers inclusief bijbehorende kostenoploop leidt. Het collectief afbetalingsplan biedt hiervoor een oplossing.[43] Kern van het collectief afbetalingsplan is dat de afloscapaciteit van de schuldenaar naar rato van de vordering wordt verdeeld over de schuldeisers. Er wordt een afbetalingsplan gemaakt waarbij de beslagvrije voet de ondergrens is. Er ontstaat schuldenrust omdat de incasso-activiteiten gestaakt worden. Schuldeisers hoeven niet met eindeloze (kostbare) procedures hun best te doen om hun geld te innen. Samengevat biedt het collectief afbetalingsplan een verschuiving van individueel naar collectief belang.

Voor het succes van het collectief afbetalingsplan is samenhang cruciaal. Zolang schuldeisers (publiek of privaat) geen volledig inzicht hebben in elkaars vorderingen, blijven parallel kosten worden gemaakt die de aflossingsduur verlengen of oninbaar blijken. Een integraal schuldenoverzicht, waarin zowel publieke als private schulden (in minnelijke én gerechtelijke fase) zijn opgenomen, is daarom een noodzakelijke randvoorwaarde.

Het collectief afbetalingsplan is in principe bedoeld voor de situatie dat er nog geen vonnis is. Mocht één van de schuldeisers al wel een vonnis hebben dan moeten overige schuldeisers, op verzoek van de debiteur, kunnen meedelen in beslag (zonder een nieuw vonnis te halen). Het collectief afbetalingsplan moet dus niet enkel worden beperkt tot minnelijke en private schulden maar ook gerechtelijke, executoriale en overheidsschulden moeten onderdeel kunnen uitmaken van een collectief afbetalingsplan. De expertise van gerechtsdeurwaarders kan worden ingezet om de opbrengsten te innen van de schuldenaar en te verdelen onder de schuldeisers.

---

[42] CBS, https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2025/47/ruim-kwart-zelfstandigen-heeft-belastingschuld

[43] IBO problematische schulden «Naar een beter werkende schuldenketen, pagina 102, beschikbaar via: https://open.overheid.nl/documenten/c9a5939e-2294-4013-abc8-2218e7feb0ee/file

Het is belangrijk dat de Kamer de ontwikkeling van het collectief afbetalingsplan niet alleen bevestigt, maar zich tevens committeert om hier voldoende middelen voor vrij te maken.

4.2. Hervorm de rol van de gerechtsdeurwaarder: introductie van de sociale ministerieplicht inclusief bijbehorend de-escalerend bekostigingsmodel

In de huidige praktijk kunnen gerechtsdeurwaarders een praktijk voeren door financiering vanuit de opdrachtgever alsook door het uitvoeren van ambtshandelingen (betekening van een titel, beslaglegging enzovoorts) waarvoor wettelijke tarieven zijn vastgesteld. Dit bekostigingsmodel zorgt ervoor dat de financiële prikkels voor gerechtsdeurwaarders vooral (of alleen) gericht zijn op de executie van een vonnis met stapeling van gerechtskosten als gevolg. Voor de groep schuldenaren die kunnen betalen (1), maar dit weigeren is dit geen probleem. Maar voor de groepen schuldenaren die simpelweg niet kunnen betalen (2) of voor wie betalen ingewikkelder ligt (3) is dit bekostigingsmodel niet passend.

De verschillende groepen schuldenaren vragen om een eigen werkwijze. Voor de groepen 2 en 3 is het collectief afbetalingsplan (zoals hiervoor uitgelegd) de aangewezen oplossing. Een gevolg van de introductie van het collectief afbetalingsplan is dat er meer schulden in minnelijke trajecten worden opgelost en het aantal ambtshandelingen dat gerechtsdeurwaarders zal verrichten, af zal nemen.[44]

Met een meer toegespitst model van instrumenten, in plaats van enkel verkrijgen en executeren van vonnissen, wordt het maatschappelijk belang van gerechtsdeurwaarders meer leidend. In de huidige systematiek zijn gerechtsdeurwaarders vooral gericht op het voldoen van het openstaande bedrag. Gerechtsdeurwaarders ontvangen nu ook enkel vergoedingen voor deze handelingen, niet voor het voorkomen daarvan. Voor een doorverwijzing naar schuldhulpverlening of beschermingsbewind, die ambtshandelingen (inclusief kostenoploop) voorkomen (conform de zorgplicht/sociale ministerieplicht), krijgen gerechtsdeurwaarders nu geen vergoeding. Het loont dus niet om deze ambtshandelingen nu achterwege te laten.

Ook de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders pleit voor aanpassing op dit punt en in het IBO Problematische Schulden wordt de huidige situatie ook duidelijk aangekaart: «*Gerechtsdeurwaarders krijgen alleen betaald voor escalatie en hebben de bevoegdheid noch de prikkel om debiteuren actief door te verwijzen naar de hulpverlening, terwijl dit voor veel debiteuren de aangewezen weg is.*»[45]

Financiering voor deze meer publieke taken is passend. Het ambt van gerechtsdeurwaarders is nota bene een publiek ambt. Een gerechtsdeurwaarder is een openbaar ambtenaar en wordt bij koninklijk besluit benoemd door de Kroon. Een vergoeding voor de-escalerende werkzaamheden kan een oplossing zijn en kan ervoor zorgen dat er sneller oplossingen gevonden worden in de minnelijke fase. Bovendien verstevigt de mogelijkheid van vergoedingen voor de-escalerende werkzaamheden ook de onafhankelijke positie van de gerechtsdeur-

---

[44] Moerman en Jungmann, «Schulden klein houden en perspectief bieden, pagina 66, beschikbaar via: https://schuldenkleinhouden.nl/fileadmin/Rapport/Schulden_klein_houden_en_perspectief_bieden.pdf

[45] IBO problematische schulden «Naar een beter werkende schuldenketen, pagina 63, via: https://open.overheid.nl/documenten/c9a5939e-2294-4013-abc8-2218e7feb0ee/file

waarder.[46] Bij het ontwerp van het collectief afbetalingsplan en een meer publieke rol voor gerechtsdeurwaarders is het van belang om het hele (nieuwe) systeem te beoordelen zodat voorkomen wordt dat er nieuwe perverse prikkels ontstaan die niet in het belang van schuldenaar of schuldeiser zijn.
Daarnaast moet de informatiepositie van de gerechtsdeurwaarder verbeterd worden. Momenteel kunnen veel handelingen pas verricht worden nadat een vonnis is betekend, waardoor er al veel kosten zijn gemaakt. Dit vereist een wetswijziging waarbij de informatiepositie rond het kunnen bepalen van de vermogenspositie verlegd wordt naar de minnelijke fase zodat er eerder bepaald kan worden of verdere incasseringswerkzaamheden vruchteloos zouden zijn. Dit voorkomt onnodige kosten aan alle kanten. Deze informatiepositie dient omkleed te worden met goede en bindende waarborgen.

4.3. Introduceer een nationaal schuldenfonds voor jongeren

Steeds meer jongeren tussen de 18 en 27 jaar kampen met geldzorgen en betalingsproblemen.[47] Het hebben van schulden op jonge leeftijd heeft grote gevolgen voor het leven van de jongere. Echter niet alleen op de korte termijn of tijdens de schuldensituatie, maar ook voor de toekomst. Veel jongeren stoppen met hun opleiding of raken zelfs dakloos. Het hebben van problematische schulden is voor jongeren een bedreiging voor hun toekomstkansen.[48] Om jongeren met schulden perspectief te geven op een diploma, baan en zelfstandige woonruimte werken een aantal gemeenten met een perspectieffonds. De gemeente koopt de schulden af met een saneringskrediet en de jongere maakt samen met een trajectbegeleider een toekomstplan over de mogelijkheden voor het terugbetalen van de schuld en wat er nodig is om weer naar school te gaan of stage te gaan lopen. De maatschappelijke kosten van schulden onder jongeren zijn groot. Het niet afmaken van een opleiding leidt tot een slechtere positie op de arbeidsmarkt en is een verspilling van menselijk kapitaal.

Het is afhankelijk in welke gemeente je woont of het aanbod van een jongerenperspectieffonds er is. Dat is onwenselijk. Initiatiefnemer stelt daarom voor een nationaal fonds voor deze specifieke doelgroep op te richten. Dit zorgt ervoor dat voor elke jongere met problematische schulden het mogelijk wordt om perspectief te krijgen op een schuldenvrije toekomst inclusief afgeronde opleiding of het hebben en behouden van een baan.

4.4. Schaf de bestuurlijke premie in de Zorgverzekeringswet af (wanbetalersregeling)

Mensen zijn verplicht verzekerd voor de Zorgverzekeringswet. Mensen betalen hiervoor maandelijks premie aan hun zorgverzekeraar. Wanneer mensen zes maanden lang geen zorgpremie hebben betaald, worden zij door de zorgverzekeraar aangemeld bij het CAK voor de wanbetalersregeling Zorgverzekeringswet. Mensen blijven (alleen voor de basisverzekering) verzekerd, worden gesommeerd de openstaande rekening te betalen, en daar bovenop een boete van 10% van het gemiddelde premiebedrag. Dit wordt ingehouden op loon, uitkering of pensioen en eventuele zorgtoeslag wordt direct overgemaakt aan het CAK. Dat mensen

[46] Idem, pagina 71
[47] Idem, pagina 6
[48] Nederlands Jeugd Instituut, Oorzaken en gevolgen van geldzorgen bij jongeren, beschikbaar via: https://www.nji.nl/kennis/armoede-en-geldzorgen/oorzaken-en-gevolgen-van-geldzorgen-bij-jongeren

verzekerd blijven is uiteraard een goede zaak. De hoogte van de bestuursrechtelijke premie zorgt echter voor problemen en brengt het doel (een duurzaam betalende klant) niet dichterbij.

De bestuursrechtelijke premie is hoger dan de reguliere zorgverzekering (in 2026 bedraagt de bestuursrechtelijke premie € 172,70 per maand). Zodra mensen een betalingsregeling treffen met hun zorgverzekeraar (voor de opgelopen achterstand van de «reguliere» zorgpremie), een schuldregeling hebben getroffen of de schuld hebben afgelost, wordt de persoon afgemeld voor de wanbetalersregeling.

De hoogte van de bestuursrechtelijke premie is vastgelegd in de Zorgverzekeringswet en is een percentage tussen 110% en 130% van de gemiddelde premie. Per amendement is de hoogte eerder verlaagd van 120% van de gemiddelde premie naar het wettelijk minimum van 110%.[49]

Initiatiefnemer is van mening dat de bestuursrechtelijke premie moet worden afgeschaft. Initiatiefnemer wordt gesterkt in dit standpunt door het feit dat het CAK, de Raad voor de Rechtspraak, de VNG en de NVVK pleiten voor afschaffing van de bestuursrechtelijke premie. De premie wordt een «*boete op armoede*»[50] genoemd. Het CAK, die de regeling uitvoert, stelt dat de bestuursrechtelijke premie «*niet meer [past] bij maatschappelijk verantwoord innen en oplossen van schulden*»[51]. De oorspronkelijke gedachte van de bestuursrechtelijke premie is gericht op mensen die niet *willen* betalen een pressiemiddel te geven, maar feitelijk raakt het alleen mensen die niet *kunnen* betalen door hun problematische schuldensituatie (die met de bestuursrechtelijke premie alleen maar verergert).

De Raad voor de Rechtspraak bestempelde de bestuursrechtelijke premie als «buikpijndossier» in haar jaarverslag 2021: «*De Rechtspraak ziet dat er in de uitvoering van artikel 18a door zorgverzekeraars en het Centraal Administratie Kantoor (CAK) weinig ruimte is voor de menselijke maat en dat in deze zaken kwetsbare mensen en mensen met schulden, die jarenlang klant zijn van het CAK een boetepremie moeten betalen bij een achterstand in de betaling van de premie waardoor de problemen juist oplopen. Door het niet of niet op tijd betalen van eigen risico of zorgkosten aan de eigen verzekeraar, krijgen zij dan ook nog eens te maken met torenhoge proces- en beslagkosten. Dit soort zaken wordt veelvuldig bij verstek afgedaan. Omdat geen verweer wordt gevoerd worden veel schrijnende situaties ook niet gezien door de Rechtspraak.*»[52] Het Ministerie van VWS liet onderzoeksbureau AEF onderzoek uitvoeren naar het effect van de bestuursrechtelijke premie. De hoofdconclusie van het onderzoek was dat «*de effectiviteit en de legitimiteit van de boete niet kan worden aangetoond en onderschreven*».[53] De motiverende werking van de regeling wordt overschat en als er al een prikkel tot uitstroom is, is die niet duurzaam.

---

[49] Kamerstuk 36 410 XVI, nr. 43

[50] VNG, «Schaf de bestuursrechtelijke premie af, beschikbaar via: https://vng.nl/nieuws/schaf-de-bestuursrechtelijke-premie-af

[51] CAK, Stand van de uitvoering 2024, pagina 16, beschikbaar via: https://www.hetcak.nl/publish/pages/13460/cak_stand_van_de_uitvoering_2024.pdf

[52] Raad voor de Rechtspraak, Jaarverslag 2021, beschikbaar via: https://www.rechtspraak.nl/binaries/_rts_1768472727885/content/assets/rvdr/jd/rvdr-jd-jaarverslag-rechtspraak-2021.pdf

[53] AEF, «Werking en effecten van de hogere bestuursrechtelijke premie op verzekerden met een betalingsachterstand. Eindrapport verdiepend onderzoek wanbetalersregeling», beschikbaar via: Werking en effecten van de hogere bestuursrechtelijke premie op verzekerden met een betalingsachterstand

Initiatiefnemer acht het tijd eindelijk te besluiten om de bestuursrechtelijke premie af te schaffen en andere manieren te zoeken om mensen duurzaam hun zorgverzekeringspremie te laten betalen aan de zorgverzekeraar. Een manier hiervoor is om met mensen met (een risico op) betalingsachterstanden af te spreken dat hun zorgtoeslag rechtstreeks verrekend wordt met de zorgpremie.

4.5. Een maximumrentebedrag invoeren bij overheidsvorderingen

Schuldenaren met een beperkte afloscapaciteit lopen het risico op de situatie dat een schuld nooit afbetaald raakt. Hun afloscapaciteit gaat volledig op aan de (groeiende) rente en kosten. Uiteindelijk komen ze nooit toe aan het daadwerkelijk aflossen van de oorspronkelijke vordering. Dit leidt tot uitzichtloze schuldensituaties.

Zeker bij openstaande overheidsvorderingen, bijvoorbeeld bij het CJIB of de Belastingdienst, is dit een onwenselijke situatie. Waar de overheid aan de ene kant probeert om mensen uit een problematische schuldensituatie te krijgen, hanteert diezelfde overheid aan de andere kant te strakke regels waardoor er juist een uitzichtloze schuldensituatie ontstaat. Initiatiefnemer stelt daarom voor om bij overheidsvorderingen de omvang van de rentekosten na verloop van tijd (of na het behalen van een bepaald percentage van de oorspronkelijke vordering) vast te zetten óf om af te spreken dat bij overheidsvorderingen altijd evenredig afgelost wordt over de hoofdsom, incassokosten en rentekosten. Doel is dat er altijd óók wordt afgelost op de hoofdsom en niet alleen de groeiende rente en kosten. Daarmee wordt aan de schuldenaar tegemoet gekomen en wordt de schuldeiser (in dit geval de overheid) niet «verrijkt» met rentes.

4.6. Wijzigen preferente positie overheidsvorderingen

De individuele insteek van het innen van vorderingen (zoals beschreven in de probleemanalyse) worden versterkt doordat preferente vorderingen voorrang hebben bij de inning, maar ook een betere informatiepositie hebben. De invordering van private schulden wordt gepauzeerd en een private schuldeiser ontvangt niets, zolang een preferente schuld open staat.[54] Door de betere informatiepositie van de Belastingdienst kan zij gerichter beslag leggen.

Het is noodzakelijk om de werkwijze rond preferente vorderingen te wijzigen. Ook hier is het immers de vraag of de preferentie niet zorgt voor nieuwe schuldenaren. Daarnaast zou de werkwijze dat private vorderingen geen aflossing krijgen totdat de preferente vordering is afgelost bij introductie van het collectief afbetalingsplan er ook ertoe kunnen leiden dat private schuldeisers hier niet aan willen meewerken. Een collectief afbetalingsplan zonder wijziging van de preferente vorderingen zorgt er namelijk voor dat private schuldeisers alsnog geen geld ontvangen. Voor het succes van het collectief afbetalingsplan is het noodzakelijk om ten minste dezelfde regels te hanteren die nu bij een (wettelijk) schuldsaneringstraject worden gebruikt. Preferente schuldeisers ontvangen een twee keer zo hoog percentage ten opzichte van concurrente schuldeisers. Deze systematiek moet nu vanuit het saneringstraject naar voren gehaald worden naar het reguliere invorderingstraject. Een motie om de preferente positie van de overheid te wijzigen bij vormgeving van het collectief afbetalingsplan is overigens al aangenomen.[55] In de Kabinetsbrief over de

[54] IBO problematische schulden «Naar een beter werkende schuldenketen, pagina 68–69, beschikbaar via: https://open.overheid.nl/documenten/c9a5939e-2294-4013-abc8-2218e7feb0ee/file

[55] Kamerstuk 24 515, nr. 805

eerste uitwerking van het collectief afbetalingsplan wordt dit probleem erkend[56] maar vervolgens geen oplossing geboden (zoals hierboven geschetst). Initiatiefnemer stelt een wetswijziging voor die de preferente positie van de overheid aanpast.

4.7. Verkorting verjaringstermijn consumentenvorderingen

Een wettelijk vonnis verjaart momenteel na 20 jaar. Deze verjaring is er om de schuldenaar te beschermen tegen een schuldeiser die wacht met het uitoefenen van zijn recht. Schuldopkopers kunnen in de huidige praktijk een verdienmodel maken door verjaringen te stuiten en geld verdienen door de oploop van de rente en andere kosten. De huidige verjaringstermijnen en mogelijkheden tot het stuiten van de termijnen zorgen ervoor dat vorderingen oneindig in het rechtsverkeer vastgehouden worden, ook als de kans op inning miniem is. De te innen bedragen van de oorspronkelijke vordering staan na jaren niet meer in verhouding tot de gemaakte kosten (en de uiteindelijke vordering).

Bovendien is het voor veel consumenten te ingewikkeld om een vordering op verjaring te onderzoeken. Conform artikel 3:322 BW is een rechter ook niet bevoegd ambtshalve te onderzoeken of een vordering verjaard is. Initiatiefnemer stelt voor om dit artikel te wijzigen en rechters voor consumenten deze bevoegdheid wel te geven. Daarnaast stelt initiatiefnemer voor de verjaringstermijn van (consumenten)vorderingen te verkorten. De termijn van 20 jaar na een wettelijk vonnis moet worden verkort omdat de huidige termijn vooral ten voordele wordt gebruikt door schuldopkopers. Ook kunnen er regels gesteld worden dat een consumentenkoopvordering ophoudt te bestaan bij overlijden van de debiteur (nu is dat niet zo en gaat de vordering over op de erfgenamen).

4.8. Een krediettax voor consumptieve kredieten (incl. BNPL)

De maatschappelijke gevolgen van schulden worden nu volledig afgewenteld op de maatschappij. In andere sectoren is het gebruikelijk dat producenten een (zeer klein) deel van de maatschappelijke kosten op zich nemen. Voorbeelden hiervan zijn de verwijderingsbijdrage bij elektronische apparaten of de bijdrage van de verpakkingsindustrie. Ook voor de «industrie» van consumptieve kredieten (incl. BNPL) stelt initiatiefnemer een dergelijke bijdrage voor. Bij elk consumptief krediet wordt een zeer beperkt percentage geheven dat wordt gestort in een fonds. Vanuit dit fonds kan het schuldenfonds voor jongeren worden gevuld of dekking gegeven worden aan het oplossen van schulden of preventieve maatregelen.

4.9. Ook de BES schuldenvrij

Diverse wetgeving die in Nederland wel van toepassing is, is niet van toepassing op de BES-eilanden. Aangezien inwoners van de BES ook gewoon Nederlanders zijn is het onacceptabel dat zij mindere consumentenbescherming hebben dan Nederlanders die in Europees Nederland wonen. Zo zijn de wettelijke kaders rond incassodienstverlening en normering incassokosten niet van toepassing op de BES. Initiatiefnemer acht dit onacceptabel. Initiatiefnemer stelt voor dat de regering snel met een voorstel komt om voor de BES betere consumentenbescherming te ontwikkelen, vergelijkbaar met het niveau in Europees Nederland.

[56] Kamerstuk 24 515, nr. 798, paragraaf 2.1

5. Duurzaam schuldenvrij

Schuldregelingen en schuldhulpverlening zijn erop gericht om mensen schuldvrij te krijgen. Schuldvrij betekent echter niet dat iemand duurzaam uit de schulden blijft. Er zijn helaas geen cijfers bekend over de omvang van deze terugval.[57] Gebrek aan begeleiding, persoonlijkheidskenmerken, life events of het slecht kunnen omgaan met geld kunnen ervoor zorgen dat mensen opnieuw in de schulden terechtkomen. Om deze terugval te minimaliseren is het belangrijk om te investeren in het natraject. Initiatiefnemer doet daarom de volgende voorstellen:

5.1. Betrek persoonlijkheidskenmerken in beleid en bij de ontwikkeling van wet- en regelgeving

Tot nu toe is in het debat en beleid over problematische schulden weinig aandacht besteed aan persoonlijkheidskenmerken van mensen met problematische schulden. Prof. dr. Nadja Jungmann heeft hier recent een oratie over uitgesproken.[58] De afgelopen jaren is er vooral aandacht besteed aan generiek beleid en generieke verbeteringen van wet- en regelgeving. De drempels voor schuldhulpverlening zijn verlaagd en de termijn voor schuldhulpverleningstrajecten zijn gehalveerd. Er is dus vooral aandacht besteed om mensen schuldvrij te krijgen. Maar voor zowel schuldeisers als schuldenaren is het van belang dat een schone lei ook duurzaam is. Een schuldeiser gaat gemakkelijk akkoord bij het kwijtschelden van een schuld van een consument, maar het herhaaldelijk moeten kwijtschelden van schulden van diezelfde consument is onwenselijk en leidt ertoe dat het draagvlak voor schuldregelingen afneemt. Het voorkomen van recidive is dus cruciaal.

Om daarin te voorzien is het van belang onder ogen te zien dat het dominante beeld in het beleid dat mensen door life-events in financiële problemen komen te beperkt is. Een life-event brengt mensen vaak in een financieel kwetsbare situatie. In die situatie gaan persoonlijkheidskenmerken een belangrijke rol spelen. Zo blijkt uit Nederlands onderzoek dat mensen die laag scoren op zelfcontrole beduidend vaker melden dat zij financiële problemen en betalingsachterstanden hebben dan mensen met veel zelfcontrole.[59] Ook ander Nederlands onderzoek bevestigt dit beeld. Daaruit blijkt ook dat verschillen in betalingsachterstanden slechts voor ongeveer een kwart samenhangen met inkomen, inkomensschokken, werk en gezondheid, terwijl financiële keuzes, financieel inzicht en impulsief koopgedrag samen een aanmerkelijk groter deel verklaren.[60] Gedrag is een factor van invloed bij zowel het ontstaan als het duurzaam oplossen van schulden.

Ter illustratie een voorbeeld. Voor iedere 18-plusser is het legaal om online te gokken. Wie goed in staat is om het eigen gedrag te reguleren en met verlangens om te gaan, doet dat niet of af en toe recreatief. De groep met lage zelfregulatie is veel ontvankelijker voor de verleiding om te

---

[57] IBO problematische schulden «Naar een beter werkende schuldenketen, pagina 91, beschikbaar via: https://open.overheid.nl/documenten/c9a5939e-2294-4013-abc8-2218e7feb0ee/file

[58] Nadja Jungmann, «De nieuwe kleren van de keizer. Over het belang van de maatschappelijke balans tussen crediteuren en debiteuren», beschikbaar via: https://schuldenkleinhouden.nl/fileadmin/Publicaties/2025_Oratie_Nadja_Jungmann_De_nieuwe_kleren_van_de_keizer.pdf

[59] WRR, «Eigen schuld? Een gedragswetenschappelijk perspectief op problematische schulden», pagina 44, beschikbaar via: https://www.wrr.nl/site/binaries/site-content/collections/documents/2016/06/30/eigen-schuld-een-gedragswetenschappelijk-perspectief-op-problematische-schulden-1/V033-Eigen-schuld.pdf

[60] Parise, G., & Peijnenburg, K. (2019), «Noncognitive abilities and financial distress: Evidence from a representative household panel». Review of Financial Studies, 32(10), 3884–3917

gokken. Het beleid is generiek en gaat voorbij aan de beschermingsbehoefte die een bepaalde groep mensen nodig heeft.

Concreet betekent het voorgaande dat er meer onderzoek nodig is naar de rol van persoonlijkheidskenmerken bij het ontstaan en (duurzaam) oplossen van schulden. Hoe kunnen we mensen met onder meer lage zelfcontrole en lage consciëntieusheid ondersteunen om niet in de schulden te komen en als het toch gebeurt na een schuldhulpverleningstraject helpen om duurzaam schuldenvrij te blijven? Initiatiefnemer stelt voor om hier nader onderzoek naar te laten verrichten en daarbij ook te betrekken wat inzichten over de invloed van persoonlijkheidskenmerken kunnen betekenen bij het terugdringen van het niet-gebruik van schuldhulpverlening.

Vervolgens is het ook aan de overheid om haar eigen rol in het veroorzaken van schulden onder de loep te nemen. Dat begint met wat de overheid legaal toestaat, bijvoorbeeld rond BNPL en online gokken. Maar ook in haar eigen beleid gaat de overheid vaak te veel uit van rationeel handelende burgers die zelf in de actiestand moeten komen. Dit terwijl eenvoudige maatregelen mensen kunnen beschermen en problemen kunnen voorkomen. We verwachten nu van mensen dat zij zelf aan de bel trekken bij Dienst Toeslagen als ze verhuizen, gaan samenwonen of scheiden, of als het inkomen omhoog of omlaag gaat, enzovoorts. Met gegevensdeling en een meer pro-actieve signaleringsrol van Dienst Toeslagen valt hier al een wereld te winnen. Initiatiefnemer stelt voor dat het kabinet hier duidelijke wettelijke grondslagen voor creëert en hier ook helder over communiceert naar medeoverheden en hulporganisaties.

5.2. Rust werkgevers beter toe hoe om te gaan met loonbeslag bij werknemers

Financiële problemen of schulden hebben een negatief effect op het functioneren van mensen. Ook op de werkvloer. Uit onderzoek van het Nibud[61] uit 2017 blijkt dat 62% van de werkgevers te maken heeft met werknemers met financiële problemen. Een werkgever is al snel € 13.000 per jaar kwijt aan een dergelijke werknemer als gevolg van ziekteverzuim en productiviteitsverlies. Voor zowel werkgevers als werknemers is een financieel gezonde thuissituatie dus cruciaal.

Door de mogelijkheid van schuldeisers om loonbeslag te leggen kan een werkgever al in een (relatief) vroeg stadium ontdekken dat een werknemer financiële problemen heeft. Het is van belang dat een werkgever dan weet wat hij het beste kan doen en hoe hij zijn medewerker optimaal kan ondersteunen. Werkgevers kunnen dus een cruciale rol spelen in het vroegsignaleren van schulden om erger te voorkomen. Zodat de medewerker perspectief krijgt op het einde van het loonbeslag, duurzaam schuldenvrij kan blijven én duurzaam optimaal kan functioneren.

Er komen nu situaties voor waarin werknemers jarenlang loonbeslag hebben, en de werkgever hier dus ook jarenlang van op de hoogte is. Veel schuldenaren weten niet dat er hulp is via gemeenten of willen deze hulp niet aannemen. Bijvoorbeeld omdat ze denken er in een saneringstraject financieel nog verder op achteruit te gaan. Initiatiefnemer stelt voor om werkgevers beter toe te rusten hoe om te gaan met werknemers met schulden en de samenwerking tussen werkgevers en gemeentelijke schuldhulpverlening, brancheorganisaties, informele hulpverlening en

[61] Nibud, Personeel met schulden, beschikbaar via: https://www.nibud.nl/onderzoeksrapporten/personeel-met-schulden-2017/#:~:text=62%20procent%20van%20de%20werkgevers,met%20schulden%27%20van%20het%20Nibud.

rijksoverheid te verbeteren zodat werknemers gemakkelijker en actiever doorverwezen worden naar gemeenten voor hulp. Daarnaast stelt initiatiefnemer voor om in de Wgs een wettelijke grondslag te creëren voor het geven van een signaal richting gemeenten wanneer er loonbeslag is gelegd.

5.3. Verbeter schuldhulpverlening na detentie

Van specifieke groepen mensen is bekend dat zij groot risico lopen op het hebben van problematische schulden. Één van deze groepen is (ex-)gedetineerden. Het hebben van problematische schulden kan bovendien ook zorgen voor terugval in criminaliteit. Het vroegtijdig starten van schuldhulpverlening tijdens detentie is één van de meest bepalende factoren voor succesvolle re-integratie. Praktijkervaring, bijvoorbeeld uit de PI in Alphen aan den Rijn, laat zien dat dit ook kan en werkt. Door al tijdens detentie te beginnen met de schuldenaanpak, kan bij vrijlating een lopend traject worden voortgezet in plaats van dat iemand opnieuw moet aankloppen.

Daarnaast blijft de afhankelijkheid van gemeentelijk beleid een structurele belemmering. Het maakt voor ex-gedetineerden in de praktijk sterk uit naar welke gemeente zij terugkeren, mede doordat de gemeente van herkomst niet altijd de gemeente van inschrijving is en beleidskaders verschillen. Het toewerken naar landelijke basiselementen voor re-integratie zou de rechtsgelijkheid en uitvoerbaarheid vergroten. In het eerder gesloten Bestuurlijk Akkoord re-integratie ex-gedetineerde burgers (2019)[62] is vastgelegd dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor ondersteuning bij schulden, maar deze verantwoordelijkheid is onvoldoende concreet uitgewerkt en de afstemming met de PI blijft diffuus. Gezien de verstreken tijd ligt een evaluatie van het akkoord voor de hand, met als doel de rollen en verantwoordelijkheden scherper te definiëren en de aansluiting tussen detentie en gemeentelijke ondersteuning te verbeteren. Initiatiefnemer stelt voor dat het kabinet een evaluatie doet naar het huidige beleid en tevens in gesprek met de PI's en lokale gemeenten tot een herijking van het beleid komt. Daarnaast stelt initiatiefnemer voor de rechter de bevoegdheid te geven, om in zeer uitzonderlijke gevallen, ook strafrechtelijke vorderingen mee te laten nemen in een WSNP-traject.

5.4. Verbeter begeleiding na schuldhulpverleningstraject in samenwerking met vrijwillige schuldhulpverleningsorganisaties

Nazorg na een schuldhulpverleningstraject is cruciaal voor het voorkomen van nieuwe financiële problemen. Nazorg is echter verre van standaard. Het bieden van nazorg is onderdeel van de Wgs, maar gemeenten worstelen met de uitvoering. In slechts een derde tot de helft van de gevallen is er vanuit gemeenten contact na afronding van een traject.[63] Zeker nu de schuldsaneringstrajecten zijn verkort van 36 naar 18 maanden en het nulaanbod toeneemt wordt het belang van nazorg vergroot. Initiatiefnemer stelt voor om, net als bij de toegang tot schuldhulpverlening, de samenwerking met vrijwilligersorganisaties te versterken en hen een nadrukkelijke rol te geven in nazorg na saneringstrajecten.

---

[62] DJI, Handreiking bestuurlijk akkoord re-integratie van (ex-)gedetineerde burgers, beschikbaar via: https://www.dji.nl/documenten/2019/12/19/handreiking-bestuurlijk-akkoord-re-integratie

[63] IBO problematische schulden «Naar een beter werkende schuldenketen, pagina 90, beschikbaar via: https://open.overheid.nl/documenten/c9a5939e-2294-4013-abc8-2218e7feb0ee/file

6. Beslispunten

Om schulden te voorkomen vraagt initiatiefnemer aan de Kamer om de regering te verzoeken de volgende maatregelen te nemen:

- Het grensbedrag voor kredietwaardigheidstoetsing te verlagen naar € 0 (ofwel een toets voor alle kredieten
- Een waterdichte leeftijdsverificatie voor BNPL-dienstverlening wettelijk te verankeren
- Wettelijk te vereisen dat jongeren tot 27 jaar bij aankoop via achteraf-betaaldiensten minstens één termijn moeten betalen
- De boetesystematiek van, en inning van boetes door het CJIB te verbeteren, door:
    - De kosteloze betalingsherinnering bij Wahv-boetes wettelijk te verplichten en structureel te financieren (financiering hiervoor is weggehaald bij de Voorjaarsnota 2025); het Kabinet stuurt hier voor eind 2026 een wetsvoorstel naar de Kamer toe.
    - Het schrappen van het minimumbedrag (nu € 225) waarbij een betalingsregeling overeen kan worden gekomen (artikel 23 lid 2 Wahv) of het bedrag in overeenstemming brengen met het bedrag van de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke en administratiefrechtelijke beslissingen (€ 75);
    - De aanmaningskosten van verkeersboetes (van nu 50% bij eerste verhoging en 100% bij tweede verhoging) drastisch te verlagen en in overeenstemming te brengen met de verhogingen van niet-tijdig betaalde strafrechtelijke sancties (€ 20 bij eerste verhoging en 20% van het openstaand bedrag bij tweede verhoging);
    - Wahv-tarieven niet langer beleidsmatig te verhogen, eerdere verhogingen stapsgewijs terugdraaien en perverse financiële prikkels uit het boetebeleid halen door de beslissingsbevoegdheid over de hoogte van boetes bij een onafhankelijke expertgroep te beleggen.
    - De gijzelingsmogelijkheid voor wet-Mulder boetes te schrappen.
- Incassobedrijven bij overtreding van het incassoregister direct te sanctioneren en de toegestane incassokosten (BIK) te herzien.
- Een meer dekkend aanbod van laagdrempelige hulp voor geldzorgen organiseren samen met vrijwilligersorganisaties inclusief kennis en kunde bij huisartsen, scholen, apotheken enzovoorts voor warme doorverwijzing naar deze hulp
- Vrijwillige schuldhulpverlening te verankeren door structurele financiering en betrokkenheid bij ontwerp en discussies over het totaalsysteem van schuldhulpverlening

Om schulden effectiever op te lossen vraagt initiatiefnemer aan de Kamer om de regering te verzoeken de volgende maatregelen te nemen:

- Ontwikkel het collectief afbetalingsplan tot instrument dat in de praktijk ingezet kan worden inclusief adequate financieringssystematiek
- Hervorming van de rol van de gerechtsdeurwaarder: introduceer de sociale ministerieplicht inclusief bijbehorend de-escalerend bekostigingsmodel en betere informatiepositie
- Introductie van een nationaal schuldenfonds voor jongeren
- Afschaffing van de bestuursrechtelijke premie in de Zorgverzekeringswet
- Invoeren van een maximumrentebedrag bij overheidsvorderingen of overheidsvorderingen evenredig laten aflossen (rente/kosten/hoofdsom)
- Preferente positie van overheidsvorderingen wijzigen
- Verjaringstermijn consumentenvorderingen verkorten
- Betere consumentenbescherming voor inwoners van de BES

Voor een duurzaam schuldenvrije toekomst voor mensen vraagt initiatiefnemer aan de Kamer om de regering te verzoeken de volgende maatregelen te nemen:

- Betrek persoonlijkheidskenmerken in beleid bij de ontwikkeling van wet- en regelgeving
- Rust werkgevers beter toe hoe om te gaan met loonbeslag bij werknemers
- Verbeter schuldhulpverlening na detentie
- Verbeter begeleiding na een schuldhulpverleningstraject in samenwerking met vrijwillige schuldhulpverleningsorganisaties

7. Financiële gevolgen

In onderstaande tabel een korte weergave van eventuele financiële gevolgen van de voorstellen van initiatiefnemer. Bij veel van de voorstellen kan worden aangesloten bij lopend beleid en past het binnen de reguliere begroting van het departement van Sociale Zaken en Werkgelegenheid of moet ruimte gezocht worden binnen de begroting van Justitie en Veiligheid. Het Kabinet Jetten heeft in haar coalitieakkoord een bedrag van € 150 miljoen structureel beschikbaar gesteld voor het bestrijden van armoede en het verbeteren van schuldhulpverlening. Dit bedrag (of een deel ervan) kan worden besteed voor het structureel verbeteren van de algehele schuldhulpverlening.

Voorstel	**Eventuele financiële gevolgen**
Grensbedrag voor kredietwaardigheidstoetsing te verlagen naar € 0	Geen financiële gevolgen. Maatregel kan worden opgenomen in de implementatiewet CCDII.
Waterdichte leeftijdsverificatie wettelijk verankeren	Geen financiële gevolgen. Maatregel kan worden opgenomen in de implementatiewet CCDII.
Wettelijke vereiste dat jongere tot 27 jaar bij achterafbetaaldienst minstens één termijn moet betalen	Geen financiële gevolgen. Maatregel kan worden opgenomen in de implementatiewet CCDII.
Kosteloze betalingsherinnering bij Wahv-boetes verplichten	10–25 mln.[1] Dalende inkomsten voor de overheid (gemiste ontvangsten J&V Begroting) van die mensen/bedrijven die na een betalingsherinnering alsnog meteen de hoofdsom/vordering betalen, voordat verhogingen worden opgelegd (en die anders nu de verhoging(en) wel betalen).
Schrappen van het minimumbedrag waarbij een betalingsregeling overeen kan worden gekomen	Onduidelijk. Het gemakkelijker aanbieden van een betalingsregeling kan er ook toe leiden dat het bedrag dat daadwerkelijk geïnd wordt omhoog gaat.
Aanmaningskosten van verkeersboetes verlagen	50–75 mln.[2] Derving doordat mensen/bedrijven de nu hogere aanmaningskosten wel betalen. Tegelijk is ook de verwachting dat er minder aanschrijvingen en incassokosten e.d. nodig zijn doordat de boetes eerder in het traject beter betaalbaar worden.
Wahv-tarieven niet langer beleidsmatig verhogen en stapsgewijs terug te draaien	Afhankelijk van hoe sterk e.e.a. wordt teruggedraaid. Ter indicatie: verlagen van Wahv-boetes met 30% zorgt voor een derving van de boeteopbrengsten oplopend tot 300 miljoen per jaar.[3]
Mogelijkheid voor gijzeling bij niet betalen wet-Mulder boetes schrappen	Geen financiële gevolgen.
Incassobedrijven bij overtreding van het incassoregister direct sanctioneren en herijking BIK	Incassobedrijven direct sanctioneren leidt niet tot financiële gevolgen. Het wijzigen van het BIK heeft naar verwachting ook geen financiële gevolgen voor de rijksoverheid.
Dekkend aanbod van laagdrempelige hulp organiseren samen met vrijwilligersorganisaties	Beperkte financiële gevolgen. Er is nu al veel aanbod beschikbaar. Kan worden betrokken bij lopend beleid vanuit Ministerie van SZW.
Structurele financiering vrijwilligersorganisatie	8–10 miljoen. Organisaties krijgen (veelal) al (incidenteel) subsidie. Het meer structureel maken van deze subsidie geeft erkenning aan de rol van vrijwillige schuldhulpverlening.

Voorstel	Eventuele financiële gevolgen
Collectief afbetalingsplan	Omvang nog niet in te schatten[4]. Aantal rechtszaken zal dalen. Uitgangspunt is dat de debiteur betaalt voor het opstellen en uitvoeren van het collectief afbetalingsplan. Mogelijke financiering vanuit overheid voor uitvoering van de plannen.
Sociale ministerieplicht gerechtsdeurwaarders	Omvang nog niet goed in te schatten[5].
Nationaal schuldenfonds	Financiële gevolgen afhankelijk van de gekozen omvang.
Afschaffing bestuursrechtelijke premie Zorgverzekeringswet	22 mln. Elke verlaging van 5% vereist circa € 11 miljoen aan structurele dekking.[6]
Maximumrentebedrag bij overheidsvorderingen	Onbekend is hoeveel inkomsten de overheid haalt uit oplopende rentekosten. De verwachting is dat een groot deel van deze rentekosten uiteindelijk in schuldsaneringsregelingen kwijtgescholden wordt (en er dus geen daadwerkelijke overheidsinkomsten worden geïnd).
Preferente positie van overheidsvorderingen wijzigen	Onbekend is wat de financiële voordelen zijn van de huidige preferente positie van bepaalde overheidsvorderingen. Het wijzigen ervan heeft gevolgen voor de begroting (omdat het invorderingspercentage zal dalen). De omvang hiervan is moeilijk in te schatten.
Verjaringstermijn consumentenvorderingen verkorten	Geen financiële gevolgen. Gaat enkel over consumentenvorderingen dus heeft geen effect op de Rijksbegroting.
Krediettax voor consumptieve kredieten	Geen financiële gevolgen. Levert geld op ter dekking van het nationaal schuldenfonds of andere maatregelen.
Betere consumentenbescherming op de BES	Geen financiële gevolgen. Vraagt vooral ambtelijke capaciteit om wetgeving voor te bereiden en te implementeren. Gezien de schaalgrootte van de BES zullen de daarmee gepaard gaande kosten beperkt zijn.
Betrekken persoonlijkheidskenmerken op beleid	Geen financiële gevolgen. Er volgen geen directe kosten voor de Rijksbegroting uit deze maatregel. Allereerst is meer onderzoek nodig hoe huidig beleid verbeterd kan worden met de wetenschappelijke kennis die er nu is.
Beter toerusten van werkgevers hoe om te gaan met loonbeslag	Geen financiële gevolgen. Kan worden aangesloten bij lopend beleid van het Ministerie van SZW.
Verbeter schuldhulpverlening na detentie	Geen financiële gevolgen. Kan worden aangesloten bij lopend beleid van het Ministerie van SZW en J&V.
Verbeter begeleiding na schuldhulpverleningstrajecten	Het is een reeds bestaande wettelijke verplichting die nu door gemeenten onvoldoende wordt ingevuld. Met gemeenten moet worden bezien wat er voor nodig is om (samen met vrijwillige schuldhulpverleningsorganisaties) de begeleiding te verbeteren.

[1] IBO Problematische schulden, fichebundel, pagina 70, beschikbaar via: https://open.overheid.nl/documenten/1ef97bf1-43fa-484e-b336-7fa08e8a80d1/file
[2] Idem, pagina 67
[3] WODC, «Evaluatie Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften», pagina 61, beschikbaar via: https://www.wodc.nl/actueel/nieuws/2026/01/29/wet-voor-opleggen-verkeersboetes-werkt-goed-maar-wordt-oneigenlijk-gebruikt
[4] IBO Problematische schulden, fichebundel, pagina 73, beschikbaar via: https://open.overheid.nl/documenten/1ef97bf1-43fa-484e-b336-7fa08e8a80d1/file
[5] Idem, pagina 88
[6] IBO Problematische schulden, fichebundel, pagina 102, beschikbaar via: https://open.overheid.nl/documenten/1ef97bf1-43fa-484e-b336-7fa08e8a80d1/file