

# University of Twente

Master Thesis Public Administration

## **Ouderen & Problematische Schulden**

*Explorerend onderzoek naar bouwstenen voor een risicoprofiel voor  
65+ huishoudens welke kans hebben op problematische schulden in  
de gemeente Hengelo*

Auteur: Wytske de Vries

Eerste begeleider: Dr. Pieter-Jan Klok

Tweede begeleider: Prof. Dr. Ariana Need

## **Voorwoord**

Voortijdig ben ik met de opleiding Public Administration aan de Universiteit Twente gestopt. Inmiddels werkzaam kon ik het toch niet loslaten. Het boek was niet dicht. Op advies van mijn oud afdelingshoofd heb ik toen contact opgenomen met Universiteit Twente om de mogelijkheden te bespreken om alsnog de opleiding te kunnen afronden.

En voor u ligt het resultaat. Mijn Master Thesis.

Het afstuderen was voor mij een leerzame en leuke periode. Ik wil mijn afstudeerbegeleiders Dr. Pieter-Jan Klok en Prof. Dr. Ariana Need hartelijk danken voor de gegeven feedback. Daarnaast was het zeer prettig dat ik altijd terecht kon met vragen.

Ook wil ik de gemeente Hengelo, familie, vrienden en collega's bedanken voor de steun en motiverende woorden gedurende het afstuderen.

Enschede, 28 februari 2019

Wytske de Vries

## Samenvatting

Probleem en doelstelling:

De gemeente Hengelo (Overijssel) heeft een signaal ontvangen dat er meer ouderen zijn met schulden in haar gemeente dan die zich melden voor schuldhulpverlening. De zogenoemde onzichtbare huishoudens. De gemeente Hengelo wenst een risicoprofiel te ontwikkelen om deze ouderen in een vroeg stadium te herkennen om aansluitend een aanbod schuldhulpverlening te kunnen doen. Dit tegen de achtergrond dat het aantal ouderen de komende jaren fors zal toenemen.

Aanpak:

Met een literatuurstudie is gekeken naar oorzaken die van invloed kunnen zijn op het ontstaan van problematische schulden. Dit vanuit drie verschillende invalshoeken: huishoudkenmerken, persoonlijke factoren en betalingsachterstanden. Op basis van de literatuurstudie is er een lijst met kenmerken opgesteld, welke van invloed kunnen zijn op het ontstaan ervan. Aansluitend heeft er een dossieronderzoek plaatsgevonden bij de gemeente Hengelo, waarbij 86 aanmeldingen zijn onderzocht van 65+ huishoudens met schulden die zich hebben aangemeld voor schuldhulpverlening. Deze aanmeldingen zijn onderverdeeld naar de schuldsituatie: niet problematisch en problematisch. Hierbij is voor elk van de kenmerken uit de literatuuranalyse gekeken of er een significante relatie is tussen het betreffende kenmerk en de schuldsituatie. Was dit het geval dan is deze als kandidaat-kenmerk geplaatst op de lijst resultaten, die gebruikt kunnen worden als bouwstenen voor het risicoprofiel.

Resultaat: kandidaat-bouwstenen:

De resultaten van het dossieronderzoek tonen aan dat er een statistische significante relatie bestaat tussen enerzijds elk van de onderstaande kenmerken en anderzijds de schuldsituatie (problematische schulden) van de onderzoekspopulatie (de 86 65+ huishoudens):

- beslag op de AOW
- beslag op de toeslag(en) van de Belastingdienst
- er een aanmelding wanbetaler zorg heeft plaatsgevonden
- er een schuld is bij de zorgverzekeraar
- er een schuld is bij de Belastingdienst
- er een schuld is bij de energieleverancier

Reflectie:

Het uitgevoerde dossieronderzoek was te kleinschalig. Daarnaast zou tot een beter antwoord zijn gekomen als een aselecte steekproef zou zijn gehouden onder alle 65+ huishoudens in de gemeente Hengelo. Deze data was echter niet voorhanden. Wel is een belangrijke stap gezet, namelijk het ontwerp van een methode voor het bepalen van kenmerken van 65+ huishoudens die een voorspellende waarde zouden kunnen hebben met betrekking tot het bestaan van problematische schulden.

## Summary

### Problem and objective:

The municipality of Hengelo (Overijssel) has received information that there are more elderly people with debts in their municipality than those who apply for debt assistance. These are called 'invisible households'. The municipality of Hengelo strives to develop a risk profile to identify these elderly people at an early stage in order to be able to offer/provide debt assistance. This against a background of a considerably increasing number of elderly people in the years to come.

### Approach:

In a literature study causes were identified that can influence the development of problematic debts. Causes were categorized in to three perspectives: household characteristics, personal factors and payment arrears. On the basis of the literature study, a list of characteristics has been drawn up, which may influence the development of problematic debts. Subsequently, a case study was conducted at the municipality of Hengelo, in which 86 registrations of 65+ households who applied for debt counseling were investigated. These applications are subdivided according to the debt situation: not problematic and problematic. Here, for each of the characteristics that were identified in the literature study, it was checked whether there is a significant relationship between the specific characteristic and the debt situation. If this was the case, the characteristic was placed on the list of result characteristics, which may be used in the future for the risk profile.

### Result:

The results of the case study show that there is a statistically significant relationship between, on the one hand, each of the characteristics below and, on the other hand, the debt situation (problematic debts) of the researched population (the 86 65+ households):

- seizure of the AOW
- seizure of the surcharge(s) from the tax authorities
- a notification of defaulter care has taken place
- there is a debt with the health insurer
- there is a debt with the tax authorities
- there is a debt with the energy supplier

### Reflection:

The case study that was carried out was too small-scale. In addition, a better-quality answer would have been possible if a random sample had been taken from all 65+ households in the municipality of Hengelo. This data was not available. However, an important step has been taken, being the design and development of a method for determining characteristics of 65+ households that could have a predictive value with regard to the existence of problematic debts.

# Inhoud

Hoofdstuk 1.....	7
1.1. Inleiding .....	7
1.2. Probleem .....	12
1.3. Doelstelling .....	13
1.4. Relevantie .....	13
1.5. Onderzoeksvraagstelling.....	13
1.6. Onderzoeksmethoden .....	14
Hoofdstuk 2: Literatuurstudie .....	15
2.1. Inleiding .....	15
2.2. Huishoudkenmerken .....	15
2.3. Persoonlijke factoren.....	16
2.3.1. Buiten de persoon gelegen factoren .....	16
2.3.2. In de persoon gelegen factoren .....	17
2.3.3. Financiële vaardigheden.....	19
2.3.4. Complexiteit aan regelgeving .....	19
2.3.5. Incassobevoegdheden.....	21
2.4. Betalingsachterstanden .....	22
2.5. Samenvatting resultaten literatuurstudie .....	24
2.5.1. Beantwoording deelvraag 1 .....	25
Hoofdstuk 3: Onderzoek .....	26
3.1. Inleiding .....	26
3.2. Onderzoekseenheid.....	26
3.3. Datacollectie .....	26
3.4. Operationalisering .....	26
4. Resultaten .....	29
4.1. Inleiding .....	29
4.1.1. Huishoudkenmerken .....	29
4.1.2. Persoonlijke factoren .....	33
4.1.3. Betalingsachterstanden.....	40
4.2. Samenvatting resultaten dossieronderzoek .....	45
4.2.1. Beantwoording deelvraag 2 .....	45
5. Conclusie, discussie en advies .....	46
5.1. Conclusie.....	46
5.2. Discussie .....	48
5.3. Advies.....	48

Bijlage.....	49
Literatuurlijst.....	51

# Hoofdstuk 1

## 1.1. Inleiding

Dit onderzoek gaat over ouderen welke kans lopen op problematische schulden in de gemeente Hengelo in Overijssel (in het vervolg benoemd als de gemeente Hengelo). Er zal worden gestart met het scheppen van een context. Er zal uitleg worden gegeven wat problematische schulden zijn, inzicht worden gegeven in de kosten van schuldhulpverlening en aandacht worden besteed aan hoeveel huishoudens zich niet hebben aangemeld voor schuldhulpverlening (de onzichtbare huishoudens).

Gemeenten hebben een wettelijke taak om onzichtbare huishoudens met (problematische) schulden in een vroeg stadium op te sporen om escalatie te voorkomen. Dit doen gemeenten door het inzetten van vroegsignalering. Om zicht te krijgen op welke wijzen gemeenten uitvoering geven aan vroegsignalering zal een verkennende studie van de Inspectie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid worden besproken. Vervolgens zal worden ingegaan op ouderen en schuldhulpverlening. Tot slot zal het beleid en de werkwijze van de gemeente Hengelo worden besproken in het kader van vroegsignalering.

### **Problematische schulden**

Huishoudens met schulden kunnen zich melden bij de gemeente waarin ze wonen. De werkwijze verschilt per gemeente. Als de gemeente zelf geen uitvoering geeft aan schuldhulpverlening dan heeft zij hiervoor een schuldhulpverlenende organisatie opdracht gegeven (NVVK, 2018). De overkoepelende organisatie voor schuldhulpverlening in Nederland is de Nederlandse Vereniging Voor Volkskrediet (NVVK).

In 2017 hebben landelijk 94.200 mensen zich aangemeld voor schuldhulpverlening. De redenen voor aanmelding variëren van het krijgen van informatie en advies tot situaties waarin sprake is van een problematische schuld (NVVK, 2018). De NVVK hanteert de volgende definitie voor een problematische schuld: “de situatie waarin van een natuurlijk persoon redelijkerwijs is te voorzien dat hij niet zal kunnen voortgaan met het betalen van zijn schulden of waarin hij heeft opgehouden te betalen” (NVVK, 2018).

In 2017 zijn er 18.900 schuldregelingstrajecten gestart<sup>1</sup> voor situaties waarin sprake is van een problematische schuld. Dit houdt in dat er in der minne wordt geprobeerd om tot een oplossing te komen met de schuldeisers door afkoopvoorstellen aan te bieden. Als dit geen resultaat biedt, kan er aansluitend een beroep worden gedaan op de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP) bij de rechtbank. In 2017 zijn er 7.600 WSNP-verzoeken ingediend bij rechtbanken (NVVK, 2018). Bij toelating tot de WSNP bepaalt deze wettelijke regeling dat een schuldenaar binnen drie jaar schuldenvrij kan zijn.

Zowel het minnelijke - als het wettelijke traject duurt 3 tot maximaal 5 jaar. In deze periode dient zoveel mogelijk te worden afgelost bij schuldeisers. Na deze periode is sprake van een schuldenvrije situatie.

---

<sup>1</sup> NVVK: Jaarverslag 2017: totaal van 18.900 is de som van 6.400 saneringskredieten en 12.500 schuldbemiddelingen. Bij een betalingsregeling en herfinanciering vindt er doorgaans geen afkoop van de schulden plaats.

## **Kosten schuldhulpverlening**

Het Nibud (Madern, 2014) heeft uitgerekend wat de jaarlijkse kosten rondom de schuldenproblematiek zijn en stelt dat een huishouden in ernstige financiële problemen<sup>2</sup> de samenleving als snel € 100.000 kost. Hierbij houdt het Nibud rekening met kosten zoals opvang, hulpverlening en schuldregelingstrajecten. Daarnaast maken commerciële organisaties als woningcorporaties, nutsbedrijven en zorgverzekeraars kosten doordat er betalingsachterstanden zijn (Zuithof, Mateman, & Verweij, 2016, p.10).

## **Onzichtbare huishoudens**

Niet alle huishoudens met problematische schulden melden zich bij een schuldhulpverlenende instantie. Redenen voor het niet aanmelden kunnen zijn dat de gang naar een schuldhulpverlenende instantie een te hoge drempel vormt of dat er te veel schaamte is (Kuiper & Fleuren, 2015, p.24). Een andere mogelijkheid is dat huishoudens niet op de hoogte zijn van de mogelijkheid voor schuldhulpverlening.

Het onderzoek “Huishoudens in de rode cijfers” van Panteia (2015) geeft inzicht in het aantal onzichtbare huishoudens welke zich niet gemeld hebben bij een schuldhulpverlenende instantie. Dit betreft 1,2 miljoen Nederlandse huishoudens. Dit totaal aan huishoudens is verdeeld in twee categorieën: onzichtbare huishoudens met problematische schulden en onzichtbare huishoudens met risicovolle schulden. Navolgend worden deze twee categorieën gedefinieerd.

Tussen de 351.000 en 571.000 onzichtbare huishoudens hebben problematische schulden (Westhof, De Ruig, & Kerckhaert, 2015, p.15). Hierbij hanteert Panteia de definitie van problematische schulden van de NVVK, waarbij de totale schuld niet in 36 maanden kan worden afgelost (Westhof et al., 2015, p.34) en een schuldregelingstraject (via de gemeente) een oplossing kan bieden.

Tussen de 614.000 en 858.000 huishoudens hebben risicovolle schulden (Westhof et al., 2015, p.15) wat inhoudt dat zij kans lopen op het krijgen van problematische schulden. Deze huishoudens zijn nog niet opgehouden te betalen. De emmer is spreekwoordelijk nog niet overgelopen.

## **Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening – vroegsignalering**

Gemeenten zijn verplicht, op grond van de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening (WGS), integrale schuldhulpverlening aan te bieden. Dit houdt in dat er niet alleen wordt gekeken naar een oplossing voor de schulden (het technische gedeelte), maar dat er ook aandacht is voor de oorzaken en omstandigheden die een oplossing in de weg staan. Een tweede aspect van integrale schuldhulpverlening houdt in dat gemeenten zoveel mogelijk dienen te voorkomen dat problematische schulden ontstaan (preventie) en terugkeren (nazorg) (NVVK, 2012, p.7).

Gemeenten proberen in het kader van preventie onzichtbare huishoudens met problematische schulden in een vroeg stadium op te sporen om escalatie te voorkomen. Dit doen gemeenten door het inzetten van vroegsignalering. Van vroegsignalering wordt gesproken wanneer de gemeente gerichte actie(s) onderneemt om in contact te komen met burgers met (dreigende) problematische schulden (SZW, 2015, p.4).

Voor gemeenten heeft dit als voordeel dat in een vroeg stadium escalatie kan worden voorkomen en voor schuldeisers (bijvoorbeeld de zorgverzekeraars) dat betalingsachterstanden minder snel oplopen. Doel is ook dat huishoudens weer sneller een gezonde financiële situatie kennen. Dit al dan niet onder begeleiding.

---

<sup>2</sup> Een ernstig financieel probleem kan worden gelezen als een situatie waarin sprake is van een problematische schuld. Dit omdat het Nibud bij haar berekening ook de kosten van schuldregelingstrajecten meeneemt.



Omdat niet helder was op welke wijzen gemeenten uitvoeringen geven aan vroegsignalering heeft de Inspectie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een verkennende studie gedaan "Vroegsignalering problematische schulden". Deze studie gaat in op wat gemeenten doen om huishoudens op te sporen met problematische schulden. Hierbij hanteerde de Inspectie vier vormen van vroegsignalering. De 100 deelnemende gemeenten herkenden zich in deze indeling. De vier vormen van vroegsignalering worden onderstaand behandeld. De eerste drie vormen van vroegsignalering worden door 90% van de gemeenten toegepast (SZW, 2015, p.4):

#### 1) Intern doorverwijzen

Er is sprake van intern doorverwijzen als de gemeente binnen de eigen organisatie geregeld heeft dat burgers die in beeld zijn bij de gemeente (meestal door gebruik van regelingen en voorzieningen), in geval van gesignaleerde (dreigende) problematische schulden, worden doorgeleid naar de schuldhulpverlening (SZW, 2015, p.17).

Bijna alle gemeenten die intern doorverwijzen geven aan een werkwijze te hebben voor doorverwijzing vanuit de Participatiewet. Een meerderheid van de gemeenten geeft aan een werkwijze te hebben voor doorverwijzing vanuit de armoederegelingen, Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), Jeugdzorg en de wijkteams. Wijkteams zijn multidisciplinaire teams, samengesteld uit professionals afkomstig van verschillende organisaties en disciplines. Zij werken samen in een wijkteam om een integrale aanpak te realiseren en over de schotten van organisaties heen te werken. Het werken in wijkteams is relatief nieuw en wordt door gemeenten nog volop mee geëxperimenteerd. Er kan een onderscheid worden gemaakt tussen sociale wijkteams en meer domein gerelateerde wijkteams, zoals wijkteams Jeugd en Gezin. Opzet en inrichting van sociale wijkteams varieert per gemeente (SZW, 2015, p.18).

#### 2) Extern doorverwijzen

Er is sprake van extern doorverwijzen wanneer de gemeente afspraken heeft met bedrijven en instellingen dat zij klanten, waarvan zij vermoeden of weten dat er sprake is van (dreigende) problematische schulden, verwijzen naar de gemeente. De klanten nemen zelf contact op (eventueel met hulp van de verwijzer) met de gemeente (SZW, 2015, p.19). Bedrijven en instellingen kunnen zijn: woningbouwverenigingen, energieleveranciers, zorgverzekeraars, waterleidingbedrijven, maatschappelijk werk, kerken, voedselbanken enz. Het verwijzen is hierbij een advies van het bedrijf of instelling aan de klant. Deze kan hier wel of geen gehoor aan geven.

#### 3) Extern signaleren

Er is sprake van extern signaleren door derden als de gemeente afspraken heeft met bedrijven en instellingen dat deze zelf signalen afgeven aan de gemeente wanneer zij vermoeden of weten dat er sprake is van (dreigende) problematische schulden bij hun klanten. Het kan gaan om feitelijke gegevens als betalingsachterstanden, maar ook om andere signalen. De signalen worden afgegeven met of zonder medeweten van de klanten, maar niet door de klanten zelf (SZW, 2015, p.19). Het is aansluitend aan de gemeente of en op welke wijze deze huishoudens worden benaderd met een aanbod voor schuldhulpverlening.

#### 4) Risicomodellen

De Inspectie spreekt van een risicomodel als de gemeente op basis van (het combineren van) beschikbare gegevens (bijvoorbeeld gegevens over doelgroepen, risicogroepen, risicofactoren, risico indicatoren of risicoprofielen) burgers probeert in beeld te krijgen waar mogelijk het risico van een dreigende schuldsituatie aanwezig is (SZW, 2015, p.5). Ruim 80% van de gemeenten geeft aan geen risicomodellen te gebruiken om burgers met (dreigende) problematische schulden te identificeren (SZW, 2015, p.22).

Bij tien gemeenten heeft de Inspectie nader onderzocht op welke wijzen vorm wordt gegeven aan risicomodellen. Hieruit is gebleken dat bij gemeenten (niet nader benoemd hoeveel) er geen sprake was van een risicomodel<sup>3</sup>, maar van externe signalering (SZW, 2016).

### Ouderen en schuldhulpverlening

Het aandeel ouderen dat zich meldt voor schuldhulpverlening is laag ten opzichte van andere leeftijdsgroepen. In 2013 was het aanmeldingspercentage voor 65+ huishoudens 5% van het totaal aantal aanmeldingen (NVVK, 2014). Ook het aandeel 65+ huishoudens welke zijn toegelaten tot de WSNP waren in 2014, 2015 en 2016 minder dan 4% van het totaal aantal toelatingen (Peters & Combrink-Kuiters, 2017, p.20).

Het doorsnee vermogen van een 65+ huishouden in 2015 is € 86.500. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) hanteert hierbij gemiddelden, waarbij gesteld wordt dat de babyboomers aanzienlijk welvarender zijn dan oudere generaties (CBS, 2017). Binnen de groep ouderen zijn er de welgestelde ouderen met naast de AOW aanvullende pensioenen en afgeloste, sterk in waarde gestegen koopwoningen. Aan de andere kant de ouderen met naast de AOW een bescheiden pensioen in een huurwoning (Van Dam, Daalhuizen, De Groot, Middelkoop, & Peters, 2013, p.20).

Verschillen ouderen met andere leeftijdscategorieën:

- 1) De meeste 65-plussers maken geen grote inkomenssprongen meer als gevolg van het vinden van een baan, het krijgen van een bonus of loonsverhoging of het maken van promotie (CBS, 2017). Als ouderen schulden hebben, maakt dit dat zij geen vooruitzicht hebben om dit in de ( nabije) toekomst te kunnen aflossen door het verhogen van het inkomen.
- 2) Ouderen lopen het minste kans op (langdurige) armoede (CBS, 2018). Toch, als ouderen in deze situatie terecht komen is de kans klein dat ze hier weer uit komen.
- 3) Ouderen blijven ten opzichte van vroeger langer zelfstandig thuis wonen. Daar waar het vroeger gebruikelijk was dat één van de kinderen de ouder(s) in huis nam<sup>4</sup>, is dat in de huidige samenleving minder vanzelfsprekend (Leegwater, 2016).
- 4) Ouderen kunnen op een bepaald moment worden geconfronteerd met het feit dat de zelfredzaamheid afneemt. Dit kan variëren van kleine huishoudelijke klussen tot vergaande hulp in de dagelijkse huishouding en zorg (Leegwater, 2016).

Momenteel zijn er 3,2 miljoen inwoners in Nederland 65 jaar of ouder. In het jaar 2040 zal dit aantal zijn toegenomen tot 4,8 miljoen. Dit is een kwart van de Nederlandse bevolking (Stoeldraijer, Van Duin, & Huisman, 2017, p.5). De autochtone bevolking is sterker vergrijsd dan de allochtone bevolking. Bij de autochtonen is dat 1 op de 6 en bij niet-westerse allochtonen 1 op de 27. Rond 2040 zal de vergrijzing van de autochtone bevolking haar hoogtepunt bereiken: 29% is dan 65 jaar of ouder. Onder niet-westerse allochtonen blijft het aandeel ouderen ook na 2040 groeien. Naar verwachting is in 2050 bijna 18% van de niet-westerse allochtonen 65 jaar of ouder (CBS, 2009).

---

<sup>3</sup> Een voorbeeld van een risicomodel is De Straatkubus van de gemeente Almere. Dit is een gezamenlijk product van frontlijnwerkers, beleidsmakers en bestuurders en betreft een geografisch informatiesysteem dat gegevens uit verschillende domeinen op postcodeniveau met elkaar combineert en op een kaart weergeeft (SZW, 2016, p.25).

<sup>4</sup> Dit was voor de intrede van de AOW.

## **Gemeente Hengelo (Overijssel) – vroegsignalering**

Bij de gemeente Hengelo wordt de schuldhulpverlening uitgevoerd door de afdeling BudgetAlert. Onderstaand zal nader worden ingegaan op het beleid en uitvoering van deze gemeente.

De gemeente Hengelo geeft in het beleidsplan Schuldhulpverlening 2016-2020 weer op welke wijze zij uitvoering geeft aan vroegsignalering. Onderstaande beschrijft welke vormen van vroegsignalering van toepassing zijn conform het beleidsplan en de huidige werkwijze. Hierbij wordt de volgorde en systematiek van het rapport van de Inspectie (zie boven) aangehouden:

### 1) Intern doorverwijzen

Binnen de gemeente Hengelo kunnen de afdelingen Sociale Zaken, Wmo en Jeugd & Gezin cliënten doorverwijzen naar BudgetAlert. Sociale Zaken beoordeelt bijstandsaanvragen en let hierbij op het inkomen, de bezittingen en de schulden. Als er wordt gesignaleerd dat de financiële situatie problematisch is, kan de consulent doorverwijzen naar BudgetAlert. Wmo en Jeugd & Gezin kunnen bij keukentafelgesprekken signaleren dat de administratie niet op orde is of dat er financiële problemen zijn. Medewerkers worden periodiek geschoold, zowel op inhoud als op gesprekstechnieken, om door te vragen op het onderwerp geldzaken. Ook hier geldt dat als de medewerkers van Wmo en Jeugd & Gezin de financiële situatie problematisch inschatten zij kunnen doorverwijzen naar BudgetAlert (Hengelo, 2016, p.11).

### 2) Extern doorverwijzen

De gemeente Hengelo heeft afspraken met Mediant (geestelijke gezondheidszorg), Tactus (verslavingszorg) en Wijkkracht dat zij bij een gesignaleerde problematische schuldsituatie doorverwijzen naar BudgetAlert. Wijkkracht komt bij de mensen thuis en voorziet onder andere in mantelzorgondersteuning en ouderenwerk (Wijkkracht, 2018). Naast deze organisaties heeft de gemeente Hengelo overeenkomstige afspraken met kerken en de Voedselbank.

### 3) Externe signalering

De gemeente Hengelo heeft afspraken met energieleveranciers, de woningbouwvereniging en een zorgverzekeraar om een signaal af te geven van huishoudens met mogelijke financiële problematiek (Hengelo, 2016). Het betreft dan betalingsachterstanden. De betreffende huishoudens worden vervolgens door BudgetAlert aangeschreven met een schuldhulpverleningsaanbod.

Om het aantal ontruiming terug te dringen is er een convenant gesloten tussen de gemeente Hengelo, de woningbouwvereniging en de Stadsbank Oost Nederland (SON). Om op tijd schuldhulpverlening te kunnen opstarten kan de woningbouwvereniging (na toestemming van de huurder) BudgetAlert verzoeken om mee te gaan op huisbezoek als er sprake is van een huurachterstand.

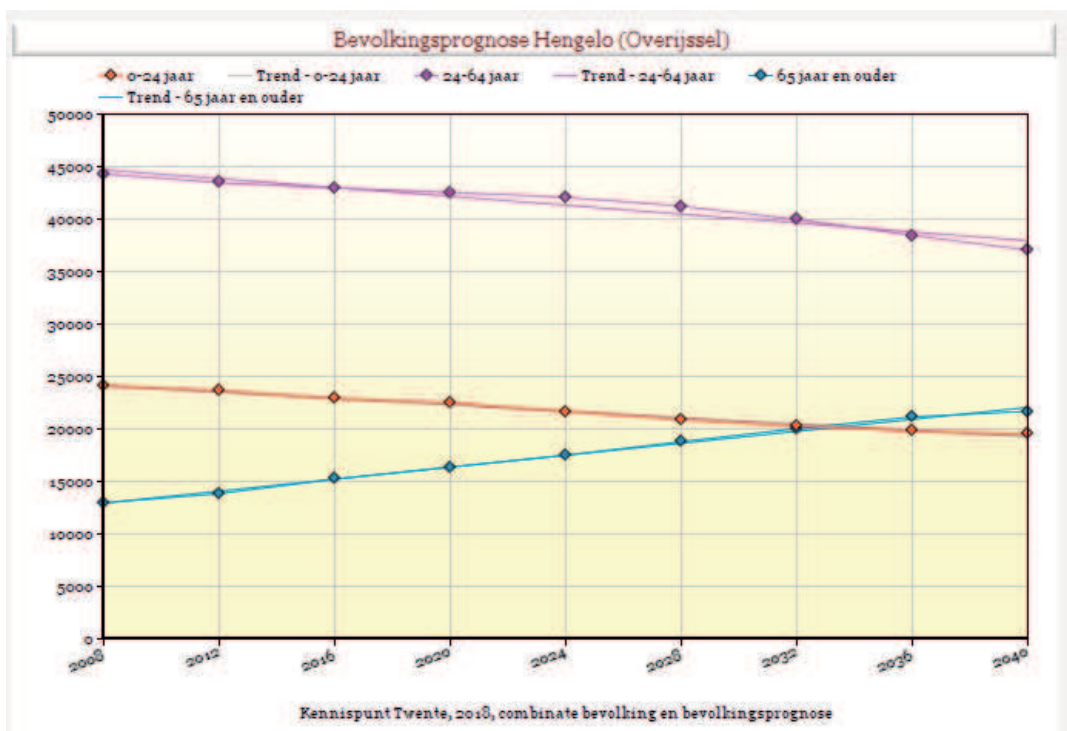
### 4) Risicomodellen

Gemeente Hengelo hanteert geen risicoprofilering.

## 1.2. Probleem

Dit hoofdstuk gaat in op de situatie binnen de gemeente Hengelo. In het bijzonder wordt ingegaan op de groep ouderen. Het volgende is daarbij van toepassing:

- 1) In 2016 heeft de gemeente Hengelo 36 meldingen gehad van 65+ huishoudens.
- 2) Door Wijkkracht is het signaal afgegeven dat er meer ouderen zijn met (problematische) schulden dan zich hebben aangemeld bij BudgetAlert voor schuldhulpverlening. De zogenoemde onzichtbare huishoudens. Hierbij heeft Wijkkracht aangegeven dat dit een substantieel deel betreft van de ouderen die zij begeleidt in de wijken.
- 3) Het aantal ouderen in 2016 in de gemeente Hengelo is 15.224. Het aantal ouderen zal de komende jaren toenemen. Voor 2040 is de prognose dat de gemeente Hengelo 21.682 65-plussers heeft. Zie onderstaand figuur:



Figuur 1 Data te vinden op kennistwente.nl. De data is afkomstig van ABF Research BV in Delft.

- 4) Binnen de gemeente Hengelo staat alleen de afdeling Wmo in contact met 65+ huishoudens. Sociale Zaken en Jeugd & Gezin normaliter niet. Dit maakt dat twee belangrijke afdelingen wegvallen die kunnen doorverwijzen naar BudgetAlert.
- 5) Net als voor Wmo geldt ook voor externe organisaties (actief in de wijken) dat het herkennen van financiële problematiek een lastige opgave kan zijn. Ook het moment waarop wordt doorverwezen naar schuldhulpverlening verschilt per casus.
- 6) Tot slot is het onduidelijk of de externe signalen die de gemeente Hengelo nu ontvangt van de commerciële organisaties wel de partijen zijn waar 65+ huishoudens betalingsachterstanden hebben.

### 1.3. Doelstelling

De gemeente Hengelo wil graag de 65+ huishoudens met kans op problematische schulden in een vroeg stadium opsporen om een aanbod schuldhulpverlening te kunnen doen. Dit aan de hand van een te ontwikkelen risicoprofiel. Om vorm te kunnen geven aan dit risicoprofiel wenst de gemeente Hengelo inzicht te krijgen in kenmerken die te koppelen zijn aan 65+ huishoudens welke kans hebben op problematische schulden.

### 1.4. Relevantie

#### **Maatschappelijk**

De komende jaren neemt de vergrijzing toe en blijven ouderen langer thuis wonen. Als ouderen, die verkeren in een problematische schuldsituatie, zich niet uit zichzelf aanmelden voor schuldhulpverlening, dan is het van belang deze ouderen in een zo vroeg mogelijk stadium op te sporen.

Met het te ontwikkelen risicoprofiel kan deze risicogroep worden gevonden in data waarover de gemeente Hengelo beschikt. Daarnaast kan op basis van het risicoprofiel een checklist worden samengesteld voor bijvoorbeeld Wmo en Wijkkracht om probleemsituaties te herkennen en door te verwijzen naar schuldhulpverlening.

#### **Wetenschappelijk**

Dit onderzoek wil bijdragen aan de wetenschappelijke onderbouwing van kenmerken van 65+ huishoudens die kans lopen op het hebben van problematische schulden. Deze kenmerken kunnen fungeren als bouwstenen voor een risicoprofiel, maar ook voor groter onderzoek.

### 1.5. Onderzoeksvraagstelling

Welke 65+ huishoudens in de gemeente Hengelo lopen kans op het hebben van problematische schulden?

- Deelvraag 1: Welke oorzaken vergroten de kans in de literatuur of een 65+ huishouden problematische schulden heeft?
- Deelvraag 2: Welke oorzaken vergroten de kans op problematische schulden voor een 65+ huishouden in de gemeente Hengelo?

## 1.6. Onderzoeksmethoden

Om antwoord te kunnen geven op de deelvragen zullen de volgende onderzoeksmethoden worden gehanteerd:

### Beantwoording deelvraag 1

Er zal worden gestart met een literatuuranalyse om antwoord te kunnen geven op de eerste deelvraag. Op basis van de literatuuranalyse zal een lijst met kenmerken worden opgesteld die van invloed kunnen zijn op het ontstaan van problematische schulden bij ouderen.

### Beantwoording deelvraag 2

Om een meting te kunnen uitvoeren waarmee bepaalde kenmerken (in samenhang met problematische schulden) mogen worden toegeschreven aan de 65+ bevolking van de gemeente Hengelo dient volgens de steekproefberekening  $N=368$  te zijn. De gemeente Hengelo mag echter in het kader van de privacy wetgeving geen adresgegevens van 65+ huishoudens verstrekken voor dit onderzoek. Het verzamelen van data door middel van het uitvoeren van (telefonische) enquêtes kan dan ook niet worden uitgevoerd.

Om bovenstaande reden is er voor gekozen om een dossieronderzoek uit te voeren bij de gemeente Hengelo op de afdeling BudgetAlert. Het onderzoek is een selecte steekproef waarbij alleen de aanmeldingen van 65+ huishoudens met schulden worden bestudeerd. De gemeente Hengelo heeft hiervoor 86 bruikbare dossiers ter beschikking gesteld over de periode 2014-2016. Het betreft dan ook explorierend en beschrijvend onderzoek.

Bij het dossieronderzoek worden de 86 dossiers onderverdeeld, op basis van de schuldsituatie, in twee groepen:

- Groep 1: dossiers waarbij sprake is van niet problematische schulden
- Groep 2: dossiers waarbij sprake is problematische schulden

Aansluitend wordt voor elk van de kenmerken op de lijst uit de literatuuranalyse de volgende vraag beantwoord: is er een significante relatie tussen het betreffende kenmerk en de schuldsituatie? Is dit het geval dan wordt deze als kandidaat-kenmerk geplaatst op de lijst resultaten, die gebruikt kunnen worden als bouwstenen voor het risicoprofiel.

Met behulp van SPSS zullen de resultaten in kruistabellen worden weergegeven. Dit geeft inzicht in de verdeling in aantallen en percentages. Vervolgens zal per kenmerk een Pearson Chi-Square Test of een Fisher's Exact Test worden uitgevoerd om te kunnen vaststellen of er een significante relatie is tussen het kenmerk en de schuldsituatie.

## Hoofdstuk 2: Literatuurstudie

### 2.1. Inleiding

In dit hoofdstuk zal de Nederlandse literatuur worden geraadpleegd om de eerste deelvraag te kunnen beantwoorden. Hiervoor zijn onderzoeken bestudeerd vanuit drie invalshoeken over de periode 2012-2018. De eerste betreft sociaal-demografisch, waarbij wordt gekeken of er kenmerken te koppelen zijn aan huishoudens die kans lopen op (problematische) schulden. Dit wordt besproken in hoofdstuk 2.2. Bij de tweede invalshoek staan de persoonlijke factoren centraal. Hierbij wordt bestudeerd welke interne- en externe factoren een rol spelen bij het ontstaan van een (problematische) schuldsituatie. Dit komt aan bod in hoofdstuk 2.3. De derde invalshoek is betalingsachterstanden. Hierbij ligt de focus op type schulden waarvan de aanwezigheid de kans op een problematische schuldsituatie vergroot. Dit zal worden besproken in hoofdstuk 2.4.

### 2.2. Huishoudkenmerken

Er zijn twee grote onderzoeken uitgevoerd naar welke kenmerken indicatoren kunnen zijn voor huishoudens welke meer kans lopen op schulden. Er zijn geen onderzoeken bekend specifiek gericht op ouderen.

Het eerste onderzoek is uitgevoerd door het Nibud in "Kans op financiële problemen". Dit onderzoek is verricht binnen de leeftijdsgroep 18 tot 70 jaar. Het Nibud spreekt over socio-demografische kenmerken en hanteert de term ernstige betalingsproblemen. Het Nibud stelt dat er sprake is van ernstige betalingsproblemen als regelmatig de huur of hypotheek 10 dagen te laat wordt betaald, er sprake is van loonbeslag, er een aanmelding heeft plaatsgevonden als wanbetaler zorg, er een voorschot op het salaris is aangevraagd of dat de energie is afgesloten vanwege achterstanden (Van der Schors, Van der Werf, & Boer, 2016, p.16).

Uit het onderzoek blijkt dat huishoudens tot 45 jaar vaker ernstige betalingsproblemen hebben dan de oudere leeftijdsgroepen. Huishoudens welke rond dienen te komen van een (lage) uitkering, maar ook huishoudens met een relatief hoog inkomen hebben meer kans op ernstige betalingsproblemen. Laatstgenoemde omdat ze zich zekerder voelen dat bepaalde betalingsachterstanden niet meteen ernstig zijn of zullen worden. Ook samenwonenden (waarvan er één werkt) lopen meer kans op ernstige betalingsproblemen dan alleenstaanden. Een verklaring hiervoor kan zijn dat zij hogere vaste lasten hebben. Ten aanzien van de woonsituatie blijken huurders vaker ernstige betalingsproblemen te hebben (Van der Schors et al., 2016, p.25-27).

Het tweede onderzoek is uitgevoerd door Panteia in "Huishoudens in de rode cijfers" en omvat alle huishoudens (ongeacht leeftijd) welke kans lopen op problematische schulden. Panteia stelt dat een combinatie van een laag inkomen, het wonen in een huurwoning en de huishoudsamenstelling een voorspellende waarde heeft of een huishouden kans heeft op het hebben van problematische schulden. Dit wordt onderverdeeld naar alleenstaanden en samenwonenden.

Een relatief grote kans op problematische schulden hebben alleenstaanden met kinderen, die wonen in een huurwoning en een netto huishoudinkomen hebben van minder dan € 1.000. Ditzelfde risico gaat op voor samenwonenden zonder kinderen, die wonen in een huurwoning en een netto huishoudinkomen hebben van minder dan € 2.000 (Westhof et al., 2015, p.28-30).

Conclusie:

- de leeftijd is niet eenduidig.
- de samenstelling van de huishouding is niet eenduidig.
- in beide onderzoeken is er sprake van een huurwoning.
- de hoogte van het inkomen is niet eenduidig.

## 2.3. Persoonlijke factoren

Bij de persoonlijke factoren zal worden gekeken naar buiten de persoon gelegen factoren (life events), in de persoon gelegen factoren, financiële vaardigheden, complexiteit van de regelgeving en incassobevoegdheden.

### 2.3.1. Buiten de persoon gelegen factoren

Buiten de persoon gelegen factoren, ook wel life events genoemd, zijn ingrijpende levensgebeurtenissen zoals een scheiding, een faillissement van een bedrijf (al dan niet door een economische recessie) of verwikkeld raken in juridische procedures. Deze buiten de persoon gelegen factoren zijn vaak gekoppeld aan een inkomsterugval of soms tijdelijk een situatie met geen inkomen. In de nieuwe situatie dienen uitgaven aangepast te worden aan het (vaak lagere) inkomen. Als dit niet lukt is er sprake van aanpassingsschulden (Westhof et al., 2015).

Life events die destabiliserend kunnen doorwerken op de financiële situatie zijn: scheiding, als weduwe/weduwnaar achterblijven en langdurige ziekte (Moors & Libregts, 2015).

#### 1) Scheiding

Een scheiding brengt kosten met zich mee en kan de financiële situatie van een huishouden langdurig ontwrichten (Van der Schors et al., 2016). Kosten waaraan gedacht kan worden zijn een mediator, advocaat, alimentatie en verhuiskosten. Voor de 65+ persoon die scheidt is het wettelijk geregeld dat een (mogelijk) aanvullend pensioen 50% gedeeld wordt. Afhankelijk van de situatie zal één, maar mogelijk beide personen de (koop)woning moeten verlaten en het nieuwe onderkomen willen inrichten (Westhof et al., 2015). Hierna is het zaak om van een lager inkomen rond te komen, mogelijk inclusief betalingen aan verplichtingen die zijn aangegaan tijdens het huwelijk. Dit laatste brengt dan weer hogere kosten met zich mee.

#### 2) Achterblijven als weduwe/weduwnaar

Ouderen die als weduwe of weduwnaar achterblijven krijgen te maken met een AOW afgestemd op een eenpersoonshuishouden. Als er sprake is van pensioensopbouw is het nabestaandenpensioen doorgaans lager dan een ouderdomspensioen (Van der Schors et al., 2016, p.14). De nabestaande ontvangt dus minder AOW en een lager pensioen. Hierop kunnen de woonkosten niet afgestemd zijn.

Ook de uitvaart brengt kosten met zich mee waar mogelijk geen verzekering voor is afgesloten. Deze kosten kunnen drukken op de uitgaven. Ook is het mogelijk dat degene die achterblijft nog nooit de financiële administratie heeft gedaan en geconfronteerd wordt met zaken waar men onvoldoende kennis van heeft (Moors & Libregts, 2015).



### 3) Langdurige ziekte

Inkomensdaling door langdurige ziekte (somatisch en/of psychisch) kan al plaatsvinden voordat de AOW-leeftijd wordt bereikt, bijvoorbeeld door vanuit het arbeidsproces in de ziektewet te komen en aansluitend een lagere uitkering te ontvangen van het UWV. Dit zijn langdurige trajecten waarbij het inkomen stapsgewijs afneemt. De inkomensdaling gaat gepaard met stijgende zorgkosten als aanvullende zorgverzekeringen, eigen bijdrage en CAK-kosten. Ook het vervoer naar ziekenhuizen hoort tot de extra kosten, tenzij dit wordt vergoed door de zorgverzekeraar of vanuit het Persoonsgebonden Budget (PGB). Als ouderen langdurig ziek zijn (en mogelijk langere periodes in het ziekenhuis verblijven) neemt de partner de financiële administratie doorgaans over. Ook hier is het gevaar dat de partner geen ervaring heeft met de financiële administratie omdat de taken voorheen anders waren verdeeld (Westhof et al., 2015).

### 4) Financieel misbruik

Financieel misbruik kan het inkomen (ernstig) ontwrichten. Uit schaamte wordt hier vaak geen melding van gemaakt. Er is vaak sprake van een afhankelijke situatie van de oudere(n) ten opzichte van de pleger. Daar waar de pleger toegang heeft tot de financiën kan er misbruik worden gemaakt.

Het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) heeft in 2015 onderzoek gedaan naar ouderenmishandeling om inzicht te krijgen in de omvang van de problematiek. Een deel van het onderzoek omvatte een enquête onder 155.000 respondenten van de Gemeentelijke of Gemeenschappelijke gezondheidsdiensten (GGD' en), CBS en Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), de Gezondheidsmonitor 2012, waarin is gevraagd of mensen slachtoffer waren van huiselijk geweld. Hoewel ouderenmishandeling niet volledig onder de noemer huiselijk geweld valt te scharen ziet het SCP hierin wel een overlap. Uit de enquête blijkt dat 15.000 ouderen te maken hebben gehad met huiselijk geweld. Omdat in deze enquête niet is gevraagd naar financiële uitbuiting of verwaarlozing vermoedt het SCP dat dit een onderschatting is van het werkelijke aantal (Plaisier & De Klerk, 2015, p.8) en hiermee het topje van de ijsberg is. Ten aanzien van financieel misbruik wordt gesteld dat pensioen en eigen vermogen als risicofactoren worden gezien, waarbij kinderen en partners het vaakst als plegers worden gezien (Plaisier & De Klerk, 2015, p.56).

Conclusie:

- life events kunnen de financiële situatie van huishoudens ontwrichten. Deze mensen zijn mogelijk wel gemotiveerd en in staat om hun schulden op te lossen, maar raken door de omstandigheden in de schulden.

## 2.3.2. In de persoon gelegen factoren

In de persoon gelegen factoren zijn eigenschappen van de persoon zelf. In onderstaande zal worden ingegaan op laaggeletterdheid en verslavingsproblematiek.

### 1) Laaggeletterdheid

In de leeftijd 16 jaar tot 65 jaar heeft Nederland 1,3 miljoen mensen die laaggeletterd zijn. In de leeftijdscategorie 55-65 jaar zijn 1 op de 5 laaggeletterd (Buisman & Houtkoop, 2014). Omdat dit exclusief de groep 65-plussers is heeft de Algemene Rekenkamer het totaal aantal bijgesteld naar 2,5 miljoen (Israel, Kingma, Zielman, & Van As, 2016).

Dit betekent dat naar schatting 1,2 miljoen ouderen laaggeletterd zijn. Mensen die laaggeletterd zijn kunnen wel lezen en schrijven, maar beheersen deze vaardigheden niet op het eindniveau vmbo of mbo-niveau 2/3. Dit is het niveau dat door de overheid wordt gesteld als minimum om volwaardig aan de maatschappij te kunnen deelnemen (Keizer, 2018, p.3).

Rijksuniversiteit Groningen heeft onderzoek gedaan naar laaggeletterdheid onder mensen met financiële problemen. Dit onderzoek heeft plaatsgevonden onder 332 klanten van Kredietbank Nederland en 57 klanten van Syncasso (gerechtsdeurwaarder). Hierbij diende een Taalmeter te worden ingevuld waaruit kon worden geconcludeerd of aan het niveau vmbo of mbo-niveau 2/3 werd voldaan. Na onderzoek bleek dat 48,2% van de klanten van de Kredietbank en 59,6% van de klanten van Syncasso een indicatie laaggeletterdheid kregen. Van de 101 ouderen (51+) die meededen aan het onderzoek heeft 64,4% een indicatie laaggeletterd gekregen (Keizer, 2018, p.7-11).

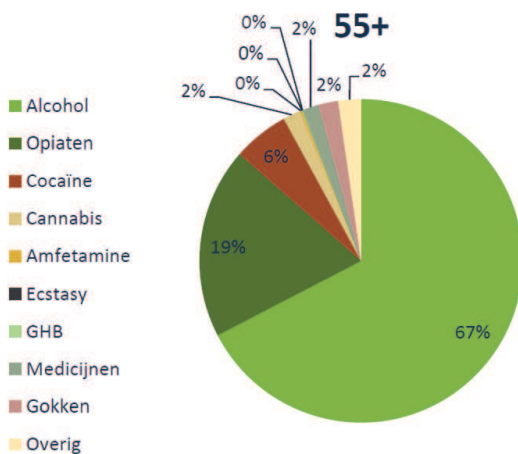
Het niet kunnen begrijpen van brieven heeft een impact op het dagelijks bestaan. Daarnaast zijn laaggeletterden minder vaak bereid om concessies te doen in hun uitgaven en weten niet dat zij financiële problemen hebben (Madern, Jungmann, & Van Geuns, 2016, p.3-4).

## 2) Verslaving

Een verslaving kan er enerzijds toe leiden dat er schulden ontstaan en anderzijds het oplossen van financiële problematiek in de weg staan. Door de drang om de drug te gebruiken kan er onverantwoord geld worden uitgegeven waarvoor geen ruimte is in het huishoudelijk budget. Hierdoor kan er een problematische schuldsituatie ontstaan. Zolang men verslaafd is kan het zijn dat afspraken over financiële uitgaven (afbetalingen) niet worden nagekomen.

In 2015 zijn er 65.000 mensen in behandeling geweest in de verslavingszorg waarvan 1 op de 5 hulpvragers ouder is dan 55 jaar. Ook komen er steeds meer ouderen in de verslavingszorg. Dit wordt met name veroorzaakt door de stijging van het aandeel ouderen in de groep met een hulpvraag voor alcohol en opiaten (Wisselink, Kuijpers, & Mol, 2016, p. 9-13).

Verdeling primaire problematiek voor ouderen (55+):



Figuur2: figuur 7 uit Kerncijfers verslavingszorg 2015

Conclusie:

- laaggeletterden hebben een verhoogd risico om in een (problematische) schuldsituatie terecht te komen omdat er geen overzicht is in de inkomsten en uitgaven.
- laaggeletterden zijn mogelijk zich niet bewust dat zij dreigen in een (problematische) schuldsituatie terecht te komen.
- er is een groeiende groep ouderen met verslavingsproblematiek.
- onder ouderen is de meest voorkomende verslaving alcohol.
- zolang er sprake is van een verslaving zal de motivatie om een (problematische) schuldsituatie op te lossen niet van de cliënt komen en zal er hulp van buitenaf moeten worden geregeld.

### 2.3.3. Financiële vaardigheden

Het Nibud stelt in het rapport “Geldzaken in de praktijk” dat het structureren van de huishoudelijke financiën (het hebben van een huishoudboekje) en het hebben van spaargeld een positief effect hebben op het voorkomen van schulden. (Van der Schors, Van der Werf, & Schonewille, 2015).

Het kunnen uitvoeren van een financiële administratie vereist kunnen om kunnen gaan met cijfers (rekenvaardigheden). Het kunnen organiseren van de financiële huishouding vraagt (toekomstgericht) kunnen denken, onderhandelingsvaardigheden en het kunnen treffen van regelingen met instanties over betalingen. Het is belangrijk dat consumenten geleerd wordt hoe zij hun administratie kunnen organiseren en bijhouden, met het doel overzicht te houden op hun inkomsten en uitgaven. Dit vraagt om andere vaardigheden dan voorheen, omdat huishoudens de gegevens niet meer individueel en op verschillende manieren ontvangen als per post, e-mail en/of in mijn-omgevingen (Van der Schors et al., 2016, p.7-8).

Hoewel steeds meer communicatie per e-mail en/of in mijn-omgevingen plaatsvindt hebben 1,2 miljoen Nederlanders in 2015 nog nooit internet gebruikt. Hiervan is de grootste groep 75 jaar en ouder (CBS, 2016). Hoewel ouderen in toenemende mate gebruik maken van internet blijven ze vaak achter bij de snelle digitale ontwikkeling (Knottnerus, Van Asselt, van Lieshout, Prast, Prins, De Vries, & Winsemius, 2011).

Conclusie:

- de communicatie verloopt via meerdere lijnen als post, mail en/of mijn omgevingen. Het behouden van overzicht op de financiële administratie wordt hierdoor bemoeilijkt.
- de dienstverlening is aan het digitaliseren. De ouderen zijn niet opgegroeid in de huidige digitale samenleving en slechts een deel van de ouderen kan hiermee omgaan.

### 2.3.4. Complexiteit aan regelgeving

De lage inkomensgroepen, bijvoorbeeld ouderen met enkel een AOW, kunnen aanspraak maken op aanvullende voorzieningen bij de overheid en gemeenten. Dit om de druk op het huishoudboekje te verlagen zodat er financiële ruimte over is om onder andere te kunnen (blijven) participeren in de samenleving. Het aanspraak maken op deze voorzieningen is volgens de Nationale ombudsman voor velen niet vanzelfsprekend. Soms omdat zij dit te ingewikkeld vinden. Soms omdat men niet weet gebruik te kunnen maken van deze voorliggende voorzieningen (Tuzgöl-Broekhoven, Van de Berg, Govers, & Hanse, 2016, p.15), maar ook uit schaamte (om de hand op te houden).

## **Belastingdienst**

### Zorgtoeslag

Ouderen met een laag inkomen kunnen zorgtoeslag aanvragen bij de Belastingdienst. Dit is een maandelijkse tegemoetkoming voor de te betalen basis zorgpremie (+ aanvullende pakketten). De hoogte van het inkomen is bepalend voor de hoogte van de zorgtoeslag. Elke jaar hanteert de Belastingdienst nieuwe normbedragen<sup>5</sup>. Voor alleenstaande ouderen geldt in 2018 dat als er sprake is van een bruto jaarinkomen tot € 20.500 en een vermogen minder dan € 113.415 er aanspraak kan worden gemaakt op € 94 zorgtoeslag. Voor samenwonende ouderen geldt dat bij een bruto jaarinkomen tot € 20.500 en een vermogen minder dan € 143.415 er aanspraak kan worden gemaakt op € 176 zorgtoeslag.

Naarmate het inkomen hoger wordt neemt de zorgtoeslag af. Voor alleenstaande ouderen ligt de bovengrens bij een bruto jaarinkomen van € 28.500 en voor samenwonenden bij € 35.500.

### Huurtoeslag

Ouderen met een laag inkomen die wonen in een huurwoning kunnen huurtoeslag aanvragen bij de Belastingdienst. Dit is een compensatie voor de te betalen huur (vaak de grootste uitgavenpost in het budget). Elk jaar hanteert de Belastingdienst nieuwe normbedragen<sup>6</sup>. De Belastingdienst berekent per huishouden de hoogte van de huurtoeslag. Hier zijn geen vaste normbedragen voor.

Voor 2018 geldt dat alleenstaande ouderen met een rekenhuur van minimaal € 223,26 en maximaal € 710,65 per maand, een maximaal jaarinkomen hebben van € 22.375 en minder dan € 30.000 vermogen hebben huurtoeslag kunnen aanvragen. Voor samenwonenden geldt dat als er sprake is van een rekenhuur van minimaal € 221,45 en maximaal € 710,68, een maximaal jaarinkomen hebben van € 30.400 en het gezamenlijk vermogen niet hoger is dan € 60.000 er aanspraak kan worden gemaakt op huurtoeslag.

Voor het aanvragen van zorg- en huurtoeslag bij de Belastingdienst dient een geschat jaarinkomen te worden opgegeven. Als hierbij een te laag jaarinkomen wordt doorgegeven dan zal er bij de definitieve aanslag een terugvordering ontstaan.

### **Regelingen voor lage inkomens**

Gemeenten kennen regelingen voor lage inkomensgroepen. Het aanbod verschilt per gemeente. Voorbeelden van regelingen zijn (Nibud, 2019):

- 1) het verstrekken van bijzondere bijstand (een gift). Bijvoorbeeld het vergoeden van de bewassingskosten.
- 2) het verlenen van (gedeeltelijke) kwijtschelding voor de gemeentelijke belasting en/of waterschapsbelasting.

Bij het aanvragen van vrijstelling voor de gemeentelijke belasting en/of waterschapsbelasting of het indienen van een verzoek voor een vergoeding bij de gemeente is het belangrijk de juiste documenten aan te leveren. Als een aanvraag niet volledig is ingediend wordt deze afgewezen.

---

<sup>5</sup> De normbedragen voor de zorgtoeslag staan weergegeven op de website van de Belastingdienst

<sup>6</sup> De normbedragen voor de huurtoeslag staan weergegeven op de website van de Belastingdienst

Conclusie:

- elke Nederlander dient op de hoogte te zijn van de wet- en regelgeving en dient zelf aanspraak te maken op toeslagen bij de Belastingdienst en regelingen bij de gemeente.

### 2.3.5. Incassobevoegdheden

Bij schulden mag er beslag worden gelegd op het inkomen. Hiervoor is een rangorde, welke is verdeeld in preferente en concurrente schuldeisers. Preferente schuldeisers hebben meer bevoegdheden dan concurrente schuldeisers.

#### **Preferente schuldeisers**

Het betreft hier preferente schulden bij overheidsinstellingen. Het kan hier gaan om schulden bij de Belastingdienst, gemeenten, UWV enz. Als er sprake is van meerdere beslagen op het inkomen hebben deze instanties een voorrangspositie ten opzichte van andere schuldeisers.

Naast deze beslagen kan er ook sprake zijn van de inning van de bestuursrechtelijke premie. Na zes maanden premieachterstand meldt de zorgverzekeraar de debiteur aan bij het CAK (het voormalige CVZ). Vanaf dat moment is de debiteur een bestuursrechtelijke premie verschuldigd, welke op relatief eenvoudige wijze kan worden ingehouden op het loon of uitkering (Jungmann, Moerman, Schruer, & Van den Berg, 2012, p.92).

#### **Concurrente schuldeisers**

Onder andere zorgverzekeraars en woningbouwverenigingen hebben bijzondere bevoegdheden om betalingsdruk te kunnen uitoefenen. Zo kan de zorgverzekeraar beslag laten leggen op de zorgtoeslag en de woningbouwvereniging op de huurtoeslag (Jungmann et al., 2012, p.19). Dit wordt uitgevoerd door gerechtsdeurwaarders.

Concurrente schuldeisers duwen elkaar steeds vaker opzij. Mede hierdoor wordt de prikkel voor concurrente schuldeisers om bij de toepassing van bevoegdheden tot het uiterste te gaan steeds groter. Daarnaast komen schuldenaren vaker terecht op een besteedbaar bedrag dat lager is dan de beslagvrije voet. Voor een groot deel van deze groep geldt dat zij dan niet meer in staat zijn om hun vaste lasten en noodzakelijke dagelijkse boodschappen te betalen. De beslagvrije voet is aangemerkt als het minimumbedrag dat een huishouden nodig heeft om te bestaan. Als het besteedbaar inkomen daar onder komt, dan is het ontstaan van nieuwe (financiële) problemen vaak onvermijdelijk (Jungmann et al., 2012, p.10).

Veel schuldenaren reageren niet of niet tijdig op invorderingsacties. Als zij (te laat) aan de bel trekken wordt de beslagvrije voet meestal niet met terugwerkende kracht hersteld en ontstaat er een financieel gat (Tuzgöl-Broekhoven et al., 2016 p.14) waardoor er nieuwe betalingsachterstanden ontstaan en de financiële situatie verslechtert.

Conclusie:

- (onjuist) beslag op het inkomen kan verstrekkende gevolgen hebben voor de betaling van de vaste lasten.

## 2.4. Betalingsachterstanden

Om de type schulden in beeld te krijgen zal worden gekeken naar de Monitor Betalingsachterstanden 2014 en naar de meest voorkomende schulden onder huishoudens die zich hebben aangemeld voor schuldhulpverlening in 2017.

### Monitor Betalingsachterstanden 2014

Sinds 2008 voert Panteia in opdracht van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SWZ) een Monitor Betalingsachterstanden uit onder de Nederlandse bevolking. In 2014 heeft de vijfde meting plaatsgevonden, waarbij een telefonische- en internetenquête onder de Nederlandse bevolking tot een netto respons hebben geleid van 10.556 huishoudens onder alle leeftijdscategorieën (Westhof & Tom, 2014) .

Het onderzoek gaat in op welke type achterstallige rekeningen huishoudens hebben. De resultaten van 2014 zijn afgezet tegen de voorgaande jaren waarin de monitor heeft plaatsgevonden. Tabel 1 geeft de meest voorkomende achterstanden (schulden) naar minst voorkomend weer:

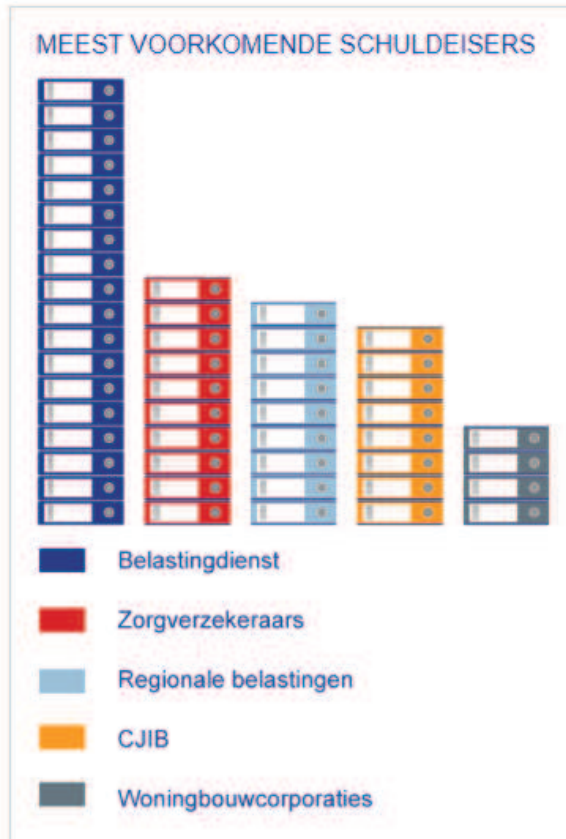
Aandeel in totaal aantal huishoudens (%)					
Type achterstallige rekening	2014	2011	2010	2009	2008
Belastingdienst	9,1	5,6	4,2	1,8	-
Ziektekostenverzekering	8,7	5,4	3,1	2,5	3,6
Hypotheek/huur	6,0	4,5	3,1	2,6	2,9
Elektriciteit, water of gas	5,4	4,3	3,3	1,7	3,1
Overige rekeningen (zoals schoolgeld, belastingen of abonnementen)	4,6	3,6	1,8	1,0	3,0
Leningen of op afbetaling kopen	4,4	2,9	1,7	0,9	1,5
Telefoonrekeningen	4,3	3,4	2,4	1,5	2,7
Inboedel of WA	2,8	1,5	0,4	0,3	1,0
Alimentatie	0,9	0,7	0,1	0,1	-

Tabel 1 is een andere weergave dan uit het onderzoek van Panteia Monitor Betalingsachterstanden 2014. Zie voor de oorspronkelijke tabel pag. 23.

Uit tabel 1 valt op te maken dat sinds 2008 het aandeel huishoudens dat te maken heeft met een achterstallige rekening voor alle type rekeningen toeneemt. Daarnaast is de Belastingdienst sinds 2010 de meest voorkomende schuld. De Belastingdienst wordt gevolgd door achterstanden op de primaire lasten: ziektekostenverzekering, hypotheek/ huur, elektriciteit, water en gas.

## Nederlandse Vereniging Voor Volkskrediet (NVVK)

In 2017 hebben 94.200 huishoudens zich aangemeld voor schuldhulpverlening bij een schuldhulpverlenende instantie (NVVK, 2018). De NVVK geeft in haar jaarverslag 2017 weer welke schuldeisers het vaakst voorkomen in het schuldenpakket van de aanmeldingen<sup>7</sup>. Dit is weergegeven in figuur 3:



Figuur 3: jaarverslag NVVK 2017.

In 2017 is de meest voorkomende schuld er één bij de Belastingdienst gevolgd door schulden bij zorgverzekeraars, regionale belastingen en het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). Tot de regionale belastingen rekent de NVVK de gemeentelijke belasting, waterschapsbelasting en terugvordering bijstand. Schulden die openstaan bij het CJIB zijn het vaakst verkeersovertredingen. Uit de top 5 is de minst voorkomende schuld een huurvordering bij een woningcorporatie.

Conclusie:

- zowel uit de Monitor Betalingsachterstanden 2014 als bij de aanmeldingen in 2017 voor schuldhulpverlening bij NVVK-leden blijkt dat betalingsachterstanden bij de Belastingdienst en zorgverzekeraars het vaakst voorkomen.
- bij de aanmeldingen voor schuldhulpverlening bij NVVK-leden zijn drie van de vijf meest voorkomende schuldeisers overheidsinstanties.

<sup>7</sup> De NVVK heeft haar leden gevraagd om een top 5 van schuldeisers aan te leveren. De top 5 moet worden gezien als een indicatie.

## 2.5. Samenvatting resultaten literatuurstudie

### Huishoudkenmerken

In de literatuur is er geen specifiek onderzoek gedaan naar huishoudkenmerken van 65+ huishoudens met (problematische) schulden. In de bestudeerde onderzoeken is er overlap wat betreft het type woning in combinatie met ernstige betalingsproblemen/problematische schulden. Huurders hebben vaker problemen. De onderzoeken benoemen daarnaast de leeftijd, de samenstelling van de huishouding en de hoogte van het inkomen als mogelijke voorspellers van de schuldsituatie.

### Persoonlijke factoren

#### Buiten de persoon gelegen factoren

Life events kunnen destabiliserend doorwerken op de financiële situatie. Het achterblijven als weduwe/weduwnaar, scheiding, ziekte en financieel misbruik worden benoemd als oorzaken en zijn van toepassing op situaties waarmee ouderen te maken hebben of kunnen krijgen.

#### In de persoon gelegen factoren

Uit de literatuurstudie blijkt dat er naar schatting 1,2 miljoen ouderen laaggeletterd zijn. Mensen die laaggeletterd zijn kunnen wel lezen en schrijven, maar beheersen deze vaardigheden niet op het niveau om volwaardig aan de maatschappij te kunnen deelnemen (Keizer, 2018). Daarnaast blijkt dat drankverslaving de meest voorkomende verslaving is onder ouderen (Wisselink et al., 2016). Zowel laaggeletterdheid als verslavingsproblematiek kan een financiële situatie ontwrichten bij ouderen.

#### Financiële vaardigheden

Het Nibud stelt dat het structureren van de huishoudelijke financiën (het hebben van een huishoudboekje) en het hebben van spaargeld een positief effect hebben op het voorkomen van schulden. Dit vraagt andere vaardigheden dan voorheen, omdat huishoudens de rekeningen nu op verschillende manieren ontvangen. Dit kan per post, per mail of zichtbaar zijn door online (mogelijk met DigiD) in te loggen op de website. Dit maakt dat het niet hebben van overzicht kan leiden tot een (problematische) schuldsituatie.

#### Complexiteit van de regelgeving

Lage inkomensgroepen kunnen aanspraak maken op aanvullende voorzieningen bij de overheid en gemeenten. Bij de Belastingdienst kunnen er toeslagen worden aangevraagd en bij gemeenten kan er aanspraak op regelingen worden gedaan. Deze financiële tegemoetkoming(en) kan het besteedbaar budget maandelijks vergroten. Voor het aanspraak maken op deze voorzieningen ligt het initiatief bij de burger. Als dit niet wordt aangevraagd terwijl er wel recht is, dan zijn de inkomsten en uitgaven uit balans. Elke financiële tegenvaller is dan moeilijk op te vangen.

#### Incassobevoegdheden

Bij schulden mag er beslag worden gelegd op het inkomen. Daarnaast kan via bronheffing de premie wanbetaler zorg rechtstreeks worden ingehouden. Onjuiste beslaglegging kan verstrekkinge gevolgen hebben. Het besteedbaar inkomen is dan lager dan de beslagvrije voet, waardoor de (primaire) vaste lasten niet meer kunnen worden betaald. Dit kan leiden tot nieuwe schuldsituaties.



## **Betalingsachterstanden**

Zowel uit de Monitor Betalingsachterstanden 2014 als uit het jaarverslag 2017 van de NNVK blijkt dat schulden bij de Belastingdienst en zorgverzekeraars het vaakst voorkomen. Hierna lopen de bevindingen uiteen.

### **2.5.1. Beantwoording deelvraag 1**

#### **Deelvraag 1:**

Welke oorzaken vergoten de kans in de literatuur of een 65+ huishouden problematische schulden heeft?

#### **Antwoord:**

Huishoudkenmerken:

- Leeftijd
- Samenstelling huishouding
- Woning
- Hoogte van het inkomen
- Toeslagen

Persoonlijke factoren:

- Buiten de persoon gelegen factoren
- In de persoon gelegen factoren
- Financiële vaardigheden
- Complexiteit van de regelgeving
- Incassobevoegdheden

Betalingsachterstanden:

- Schuld Belastingdienst
- Schuld zorgverzekeraar

## Hoofdstuk 3: Onderzoek

### 3.1. Inleiding

In het vorige hoofdstuk is de literatuurstudie behandeld. Hieruit zijn diverse kenmerken naar voren gekomen die van belang kunnen zijn bij het ontstaan van een problematische schuldsituatie. Voor de beantwoording van de tweede deelvraag zal er een dossieronderzoek worden gehouden bij de gemeente Hengelo.

### 3.2. Onderzoekseenheid

De onderzoekseenheid is 65+ huishoudens in de gemeente Hengelo die zich hebben aangemeld voor schuldhulpverlening bij de afdeling BudgetAlert.

### 3.3. Datacollectie

In 2014, 2015 en 2016 hebben elk jaar 36 meldingen plaatsgevonden van een 65+ huishouden bij de afdeling BudgetAlert van de gemeente Hengelo. Het totale aantal meldingen over 3 jaar is 108. Tussen de 108 meldingen bevinden zich 22 herhaalde meldingen. Deze zijn in het kader van dit onderzoek niet meegenomen. De overige 86 dossiers betreffen eerste meldingen.

Medewerkers van BudgetAlert werken met fysieke dossiers en een IT- programma Key2Schuldhulpverlening. Bij elke melding wordt er een fysiek en digitaal dossier aangemaakt voor de betreffende cliënt(en), waarbij de volgende documenten worden geraadpleegd:

- aanmeldformulier
- verslag van het intakegesprek
- budgetplan
- schuldenoverzicht

### 3.4. Operationalisering

Bij de start van het dossieronderzoek worden de meldingen opgesplitst in 2 groepen: de niet problematische - en problematische schuldsituaties. Kenmerken van de categorieën huishoudkenmerken, persoonlijke factoren en betalingsachterstanden zijn ingedeeld volgens de structuur weergegeven in de literatuurstudie.

Om binnen de categorieën kenmerken te krijgen die ook meetbaar zijn is ervoor gekozen om per kenmerk deze als afwezig (0) of aanwezig (1) te kunnen beoordelen.

In onderstaande zal bij de schuldsituatie worden uitgelegd hoe de 2 groepen “niet problematisch” en “problematisch” worden vastgesteld. Vervolgens zal per categorie worden toegelicht welke kenmerken (mogelijk onderverdeeld in waarden) worden meegenomen in het dossieronderzoek. Daarnaast zal er een toelichting worden gegeven hoe deze kenmerken worden gedestilleerd uit de dossiers<sup>8</sup>.

### Schuldsituatie

De schuldsituatie zal worden onderverdeeld in niet problematische- en problematische schulden. Op basis van het budgetplan, het schuldenoverzicht en het verslag van het intakegesprek zal worden bepaald wanneer sprake is van een problematische schuld. Hiervan is sprake als:

- het niet mogelijk is om voor alle schulden betalingsregelingen te treffen omdat hiervoor te weinig of geen ruimte in het budget is en:
- er geen sprake is van (dekkend) vermogen voor de schulden als in spaarsaldo, overwaarde in de woning enz. en:
- een lening aanvragen bij Stadsbank Oost Nederland (om alle schulden mee te betalen) geen oplossing biedt/zal bieden. Dit omdat de lening niet binnen drie jaar, op basis van de hoogte van het inkomen, kan worden afgelost.

### Categorie 1: Huishoudkenmerken

- Leeftijd
- Samenstelling huishouding
- Woning
- Hoogte van het inkomen
- Toeslagen

De kenmerken leeftijd en de samenstelling huishouding worden vermeld op het aanmeldformulier. Gegevens over de kenmerken woonsituatie en de hoogte van het inkomen worden weergegeven op het budgetplan en het intakeformulier. Om een onderverdeling te kunnen maken in de hoogte van het inkomen is ervoor gekozen om de inkomensnormen te gebruiken die de Belastingdienst in 2016 hanteerde voor het toekennen van de huur- en zorgtoeslag.

### Categorie 2: Persoonlijke factoren

- Buiten de persoon gelegen factoren
- In de persoon gelegen factoren
- Financiële vaardigheden
- Complexiteit van de regelgeving
- Incassobevoegdheden

Het kenmerk buiten de persoon gelegen factoren is onderverdeeld in de life events alleen achterblijven (weduwe/weduwenaar en scheiding), langdurige ziekte en financieel misbruik door derden (bijvoorbeeld door een familielid).

---

<sup>8</sup> Voor een gedetailleerde uitwerking zie bijlage 1.

Het intakeformulier start met een beschrijving van het ontstaan van de schulden waarin de benoemde life events aan bod kunnen komen. Naast deze beschrijving wordt in een later stadium van de rapportage specifiek ingegaan op de vraag of er sprake is van ziekte (fysiek en/of psychisch). Omdat er meer (of mogelijk ook andere) life events tegelijkertijd een rol kunnen spelen is ervoor gekozen om de life event te noteren die het meest evident naar voren komt uit de rapportage.

In de persoon gelegen factoren is geen kenmerk op zichzelf. Deze is onderverdeeld in de kenmerken laaggeletterdheid en verslaving. Dit omdat er sprake kan zijn van beiden in hetzelfde dossier. Op het intakeformulier kan er bij het onderdeel administratie een toelichting worden gegeven als er sprake is van laaggeletterdheid. Dit is een aparte notitie. Verslavingsproblematiek wordt specifiek uitgevraagd.

Het kenmerk complexiteit van de regelgeving is onderverdeeld in het wel of niet ontvangen van kwijtschelding voor de gemeentelijke- en waterschapsbelasting. Het intakeformulier gaat specifiek in op de vraag of er gebruik wordt gemaakt van deze ondersteunende voorziening(en) van de gemeente Hengelo.

Ook incassobevoegdheden is geen op zichzelf staand kenmerk. Deze is onderverdeeld in vier kenmerken: beslag op de AOW, beslag op het pensioen, beslag op de toeslag(en) van de Belastingdienst en aanmelding wanbetaler zorg. Hiervoor is gekozen omdat er zowel een beslaglegging als een aanmelding wanbetaler zorg kan plaatsvinden. Deze kenmerken komen elk apart aan bod op het intakeformulier onder de categorie inkomen.

### Categorie 3: Betalingsachterstanden

Voor de betalingsachterstanden zal per dossier worden vastgesteld welk type schulden aanwezig zijn op basis van het intakeformulier en het schuldenoverzicht. Hiervoor is niet vooraf een lijst opgesteld. Aan het eind van het dossieronderzoek zal een top 5 van de schulden worden samengesteld. Elk type schuld zal een kenmerk vertegenwoordigen omdat een 65+ huishouden meerdere schulden tegelijkertijd kan hebben.

### **Methoden data-analyse**

Om te kijken binnen de groep van 65+ huishoudens waar zich verschillen voordoen ten aanzien van de schuldsituatie (niet problematisch en problematisch), is ervoor gekozen om de resultaten weer te geven in kruistabellen en de verdeling te beschrijven. Hierbij wordt het kenmerk en de bijbehorende waarden weergegeven in de rij en de schuldsituaties niet problematisch en problematisch in de kolom.

Om te bepalen of er een samenhang is tussen de twee eigenschappen zal er worden gekeken of het verschil tussen de waarden van het kenmerk en tussen de schuldsituatie significant is. Hiervoor zal een Chi-Square test worden uitgevoerd. Als de resultaten van de Chi-Square Test niet voldoen aan de voorwaarden die behoren bij deze test<sup>9</sup> dan zal bij een 2x2 tabel worden uitgeweken naar een Fisher's Exact Test<sup>10</sup>. Het significantieniveau is voor beide testen bepaald op 0,05.

---

<sup>9</sup> Van de verwachte frequenties mag niet meer dan 20% kleiner zijn dan 5, geen enkele verwachte frequentie mag kleiner zijn dan 1.

<sup>10</sup> Deze test kan worden uitgevoerd bij lage aantallen.

## 4. Resultaten

### 4.1. Inleiding

De 65+ huishoudens die zich hebben aangemeld voor schuldhulpverlening bij de gemeente Hengelo hebben schulden. Per aanmelding is de schuldsituatie vastgesteld. Voor 31 huishoudens is geen sprake van een problematische schuldsituatie en voor 55 huishoudens is wel sprake van een problematische schuldsituatie.

In hoofdstuk 4.1.2 komen de huishoudkenmerken aan bod. Aansluitend zal er in hoofdstuk 4.1.3 worden ingegaan op de persoonlijke factoren. Vervolgens zal er in hoofdstuk 4.1.4 worden gekeken naar de verschillende type schulden. Na het bespreken van de resultaten zal antwoord worden gegeven op de tweede deelvraag.

#### 4.1.2. Huishoudkenmerken

Bij de huishoudkenmerken zal worden gekeken naar de leeftijd, samenstelling huishouding, woonsituatie, toeslagen en hoogte van het inkomen.

#### Leeftijd

##### Leeftijd en Schuldsituatie

			Schuldsituatie		Totaal	Pearson Chi-Square
			Niet problematisch	Problematisch		
Leeftijd	65-69 jaar	Aantal	18	32	50	0,383
		% in leeftijd	36%	64%	58%	
70-74 jaar	Aantal	6	16	22		
	% in leeftijd	27%	73%	26%		
75-jaar en ouder	Aantal	7	7	14		
	% in leeftijd	50%	50%	16%		
Totaal	Aantal	31	55	86		
	% in leeftijd	36%	64%	100%		

Tabel 2

Tabel 2 geeft weer dat in absolute aantallen de meeste niet problematische- en problematische schulden zich voordoen in de leeftijdscategorie 65-69 jaar. Naarmate de leeftijd toeneemt, neemt het aantal aanmeldingen af.

De verdeling problematische schulden in de leeftijd 65-69 jaar is gelijk aan het percentage van de totaalgroep ouderen met schulden (64%). Voor de middelste groep ligt dit percentage hoger (73%) en voor de oudste leeftijdscategorie ligt dit percentage lager (50%).

De uitgevoerde Pearson Chi- Square Test geeft weer dat het verschil in percentage problematische schulden tussen de leeftijdsgroepen niet significant is (0,383). Hieruit kan worden geconcludeerd dat er geen verschillen tussen de leeftijdsgroepen zijn.

### Samenstelling huishouding

#### Samenstelling huishouding en Schuldsituatie

			Schuldsituatie		Totaal	Pearson Chi-Square
			Niet problematisch	Problematisch		
Huis- houding	Alleen- staand	Aantal	23	37	60	0,502
		% in huishouding	38%	62%	70%	
	Samen- wonend	Aantal	8	18	26	
		% in huishouding	31%	69%	30%	
Totaal	Aantal	31	55	86		
	% in huishouding	36%	64%	100%		

Tabel 3

De verdeling laat zien dat meer alleenstaanden (70%) zich hebben aangemeld met schulden dan samenwonenden (30%). Hoewel meer alleenstaanden zich hebben aangemeld zijn de schulden van samenwonenden vaker problematisch (69%).

De uitgevoerde Pearson Chi- Square Test geeft weer dat het verschil in percentage problematische schulden tussen alleenstaanden en samenwonenden niet significant is (0,502). Hieruit kan worden geconcludeerd dat er geen verschillen zijn tussen de twee typen huishouding.

### Wonen

#### Wonen en Schuldsituatie

			Schuldsituatie		Totaal	
			Niet problematisch	Problematisch		
Wonen	Huurwoning	Aantal	27	47	74	.
		% in woning	36%	64%	86%	
	Koopwoning	Aantal	3	5	8	
		% in woning	37%	63%	9%	
	Anders	Aantal	1	3	4	
		% in woning	25%	75%	5%	
Totaal	Aantal	31	55	86		
	% in woning	36%	64%	100,0%		

Tabel 4

De verdeling laat zien dat 86% van de aanmeldingen komt van huurders. De verdeling problematische schulden onder huurders is gelijk aan het percentage van de totaalgroep ouderen met schulden (64%). Voor kopers ligt dit lager met 63%. Voor de huishoudens met een andere leefvorm ligt het met 75% hoger.

De uitgevoerde Pearson Chi- Square Test levert geen geldige significantie op. Een Fisher's Exact Test kan niet worden uitgevoerd omdat de resultaten niet kunnen worden geherstructureerd naar een 2x2 tabel.

## Hoogte inkomen

### Toeslagen en Schuldsituatie

			Schuldsituatie		Totaal
			Niet problematisch	Problematisch	
Toeslagen	Ontvangen toeslag(en)	Aantal	26	49	75
		% in toeslagen	35%	65%	87%
	Geen recht	Aantal	5	4	9
		% in toeslagen	56%	44%	11%
	Onbekend	Aantal	0	2	2
		% in toeslagen	0%	100%	2%
Totaal	Aantal	31	31	55	
	% in toeslagen	36%	64%	100%	

Tabel 5

De verdeling laat zien dat de meeste schuldsituaties zich voordoen bij huishoudens die toeslagen (huur en/of zorgtoeslag) ontvangen van de Belastingdienst. Dit geldt voor 87% van de huishoudens.

Het aantal problematische schulden bij huishoudens die toeslag(en) ontvangen ligt met 65% iets hoger ten opzichte van de hele groep (64%). De niet rechthebbenden hebben minder problematische schulden met 44%. Bij 2 huishoudens is het inkomen onbekend, maar blijken beide problematisch. Dit resulteert in 100% en ligt daarmee hoger dan de twee andere categorieën.

De uitgevoerde Pearson Chi- Square Test levert geen geldige significantie op. Een Fisher's Exact Test kan niet worden uitgevoerd omdat de resultaten niet kunnen worden geherstructureerd naar een 2x2 tabel.

## Hoogte inkomen

### Hoogte inkomen en Schuldsituatie

		Schuldsituatie			
		Niet problematisch	Problematisch	Totaal	
Hoogte inkomen	<u>Alleenstaand</u>				
	< € 22.100	Aantal	19	27	46
		% in soort inkomen	41%	59%	54%
	< € 27.012	Aantal	1	7	8
		% in soort inkomen	12%	88%	9%
	> € 27.012	Aantal	3	2	5
		% in soort inkomen	60%	40%	6%
	<u>Samenwonend</u>				
	< € 30.050	Aantal	4	4	8
		% in soort inkomen	50%	50%	9%
	< € 33.765	Aantal	2	11	13
		% in soort inkomen	15%	85%	15%
	> € 33.765	Aantal	2	2	4
		% in soort inkomen	50%	50%	5%
Onbekend	Aantal	0	2	2	
	% in soort inkomen	0%	100%	2%	
Totaal	Aantal	31	55	86	
	% in soort inkomen	36,0%	64,0%	100,0%	

Tabel 6

Bovenstaande tabel 6 is een uitsplitsing van de toeslagen (tabel 5: Toeslagen en Schuldsituatie). Hierbij is gekeken naar de inkomensgrenzen die de Belastingdienst hanteerde in 2016 voor het kunnen aanvragen van huur- en zorgtoeslag. De inkomensstoetsen bij de Belastingdienst verschillen voor alleenstaanden en samenwonenden. De laagste inkomens (< € 22.100 en < € 30.050) zijn gekoppeld aan de norm huurtoeslag. De middelste inkomens (< € 27.012 en < € 33.765) aan de norm zorgtoeslag.

De verdeling laat zien dat de meeste schuldsituaties (54%) zich voordoen bij alleenstaanden in de laagste inkomenscategorie. Binnen de inkomenscategorieën is het opvallend dat problematische schulden bij 88% van de alleenstaanden met een inkomen tot € 27.012 voorkomt en bij 85% van de samenwonenden met een inkomen tot € 33.765. Dit betreft alleenstaanden en samenwonenden in de middelste inkomenscategorie met een inkomen tot aan de grens zorgtoeslag.

De uitgevoerde Pearson Chi- Square Test levert geen geldige significantie op. Een Fisher's Exact Test kan niet worden uitgevoerd omdat de resultaten niet kunnen worden geherstructureerd naar een 2x2 tabel.



### 4.1.3. Persoonlijke factoren

Bij de persoonlijke factoren zal worden gekeken naar buiten de persoon gelegen factoren, in de persoon gelegen factoren, financiële vaardigheden, complexiteit van de regelgeving en incassobevoegdheden.

#### Buiten de persoon gelegen factoren

#### Life events en Schuldsituatie

			Schuldsituatie			Pearson Chi-Square
			Niet problematisch	Problematisch	Totaal	
Life events	Alleen achterblijven	Aantal	7	12	19	0,882
		% in life events	37%	63%	22%	
	Ziekte	Aantal	16	25	41	
		% in life events	39%	61%	48%	
	Financieel misbruik	Aantal	2	7	9	
		% in life events	22%	78%	10%	
	Overig	Aantal	6	11	17	
		% in life events	35%	65%	20%	
Totaal	Aantal	31	55	86		
	% in life events	36%	64%	100%		

Tabel 7

Van de aanmeldingen is met 48% de vaakst voorkomende life event het hebben van een langdurige ziekte, gevolgd door het alleen achterblijven (22%). Het percentage problematische schulden binnen deze twee life events is echter lager dan bij "financieel misbruik" en "overig". Huishoudens waar sprake is geweest van financieel misbruik blijkt in 78% van de aanmeldingen problematisch. Bij "overig" is 65% van de aanmeldingen problematisch. Overig houdt in: bedrijfsfaillissementen, aanvaarding erfenis met schulden, een ontnemingsmaatregel, misbruik PGB-gelden en fraude.

De uitgevoerde Pearson Chi- Square Test geeft weer dat het verschil in percentage problematische schulden tussen de verschillende life events niet significant is (0,882). Hieruit kan worden geconcludeerd dat er geen verschillen zijn tussen de life events.

## In de persoon gelegen factoren

### Laaggeletterdheid en Schuldsituatie

			Schuldsituatie		Totaal	Fisher's Exact Test
			Niet problematisch	Problematisch		
Laag-geletterdheid	Geen sprake	Aantal	31	50	81	0,154
		% in laaggeletterdheid	38%	62%	94%	
	Wel sprake	Aantal	0	5	5	
		% in laaggeletterdheid	0%	100%	6%	
Totaal	Aantal		31	55	86	
	% in laaggeletterdheid		36%	64%	100%	

Tabel 8

De verdeling laat zien dat bij 6% van de huishoudens sprake is van laaggeletterdheid. Bij de overige 94% van de huishoudens is geen sprake van laaggeletterdheid. De 5 aanmeldingen van de ouderen met laaggeletterdheid zijn elk problematisch. Dit resulteert in 100% problematisch.

De uitgevoerde Pearson Chi- Square Test levert geen geldige significantie op. Dit vanwege te lage aantallen. De Fisher's Exact Test geeft voor het verschil in percentage problematische schulden tussen wel en geen sprake van laaggeletterdheid een significantie weer van 0,154. Hieruit kan worden geconcludeerd dat er geen verschil is tussen wel of geen laaggeletterdheid.

## In de persoon gelegen factoren

### Verslaving en Schuldsituatie

			Schuldsituatie		Totaal	Fisher's Exact Test
			Niet problematisch	Problematisch		
Verslaving	Geen sprake	Aantal	30	52	82	1,000
		% in verslaving	37%	63%	95%	
	Wel sprake	Aantal	1	3	4	
		% in verslaving	25%	75%	5%	
Totaal	Aantal		31	55	86	
	% in verslaving		36%	64%	100%	

Tabel 9

Van de aanmeldingen heeft 5% van de huishoudens te maken met verslavingsproblematiek. Van deze huishoudens heeft 75% een problematische schuld.

De uitgevoerde Pearson Chi- Square Test levert geen geldige significantie op. Dit heeft te maken met te lage aantallen. De Fisher's Exact Test geeft voor het verschil in percentage problematische schulden tussen wel en geen verslaving een significantie weer van 1,000. Dit houdt in dat er geen verschil is tussen het wel of niet hebben van een verslaving.

## Financiële vaardigheden

### Administratie en Schuldsituatie

			Schuldsituatie		Totaal	Pearson Chi-Square
			Niet problematisch	Problematisch		
Administratie	Geordend	Aantal	12	19	31	0,877
		% in administratie	39%	61%	34%	
	Niet geordend	Aantal	14	28	42	
		% in administratie	33%	66%	51%	
	Onbekend	Aantal	5	8	13	
		% in administratie	38%	62%	15%	
Totaal	Aantal	31	55	86		
	% in administratie	36%	64%	100%		

Tabel 10

De verdeling laat zien dat van de aanmeldingen 51% de administratie niet heeft geordend. Dit is een hoog percentage. Het is ook binnen deze categorie dat 66% van de huishoudens een problematische schuld heeft en is hiermee percentueel hoger dan bij “geordende administratie” en “onbekend”.

De uitgevoerde Pearson Chi- Square Test geeft weer dat het verschil in percentage problematische schulden tussen de verschillende vormen van administratie niet significant is (0,877). Hieruit kan worden geconcludeerd dat er geen verschillen zijn tussen de verschillende vormen van administratievoering.

### Complexiteit van de regelgeving

#### Kwijtschelding gemeentelijke- en waterschapsbelasting en Schuldsituatie

			Schuldsituatie		Totaal	Fisher's Exact Test
			Niet problematisch	Problematisch		
Kwijtschelding	Geen	Aantal	26	54	80	0,021
		% in kwijtschelding	32%	68%	93%	
	Wel	Aantal	5	1	6	
		% in kwijtschelding	83%	17%	7%	
Totaal	Aantal	31	55	86		
	% in kwijtschelding	36%	64%	100%		

Tabel 11

Van de 65+ huishoudens die zich hebben aangemeld voor schuldhulpverlening ontvangt 93% geen kwijtschelding voor de gemeentelijke- en waterschapsbelasting. Binnen deze groep heeft 68% van de huishoudens een problematische schuld. Van de aanmeldingen ontvangt 7% van de huishoudens deze kwijtschelding(en) wel. Het aantal problematische schulden ligt in deze groep een stuk lager met 17%.

De uitgevoerde Pearson Chi- Square Test levert geen geldige significantie op. Het verschil in percentage problematische schulden tussen het niet en wel ontvangen van kwijtschelding met de Fisher's Exact Test is significant (0,021). Hieruit kan worden geconcludeerd dat bij huishoudens welke kwijtschelding ontvangen de schulden minder vaak problematisch zijn dan bij huishoudens die geen kwijtschelding ontvangen. Het ontvangen van kwijtschelding is dan ook geen indicator voor het hebben van problematische schulden.

## Incassobevoegdheden

### Beslag op de AOW en Schuldsituatie

			Schuldsituatie		Totaal	Pearson Chi-Square
			Niet problematisch	Problematisch		
Beslag AOW	Geen	Aantal	28	36	64	0,011
		% in beslag AOW	44%	56%	74%	
	Wel	Aantal	3	19	22	
		% in beslag AOW	14%	86%	26%	
Totaal	Aantal	31	55	86		
	% in beslag AOW	36%	64%	100%		

Tabel 12

Van de aanmeldingen heeft 74% van de huishoudens geen beslaglegging op de AOW. Binnen deze categorie heeft 56% te maken met een problematische schuld, dit is een stuk lager dan het percentage ouderen met problematische schulden in de hele groep (64%). Voor de 26% van de huishoudens waar wel sprake is van beslaglegging op de AOW is het percentage problematisch een (aanzienlijk) stuk hoger (86%).

De uitgevoerde Pearson Chi- Square Test geeft weer dat het verschil in percentage problematische schulden tussen wel en geen beslag op de AOW significant is (0,011). Huishoudens waarbij beslag is gelegd op de AOW hebben vaker te maken met problematische schulden. Verklaringen hiervoor kunnen zijn is dat de beslaglegging het gevolg is van een al bestaande problematische schuldsituatie, maar ook dat door de beslaglegging een schuldsituatie juist problematisch wordt. Dit laatste omdat vaste lasten en/of lopende betalingsregelingen niet meer kunnen worden nagekomen door minder te besteden budget.

## Incassobevoegdheden

### Beslag op pensioen en Schuldsituatie

			Schuldsituatie			Fisher's Exact Test
			Niet problematisch	Problematisch	Totaal	
Beslag pensioen	Geen	Aantal	31	53	84	0,534
		% in beslag pensioen	37%	63%	98%	
	Wel	Aantal	0	2	2	
		% in beslag pensioen	0%	100%	2%	
Totaal	Aantal	31	55	86		
	% in beslag pensioen	36%	64%	100%		

Tabel 13

Van de aanmeldingen heeft 98% van de 65+ huishoudens geen beslag liggen op het pensioen. Binnen deze categorie heeft 63% een problematische schuld.

Waar wel sprake is van beslaglegging is deze van toepassing op 2% van de huishoudens. Deze huishoudens hebben beide een problematische schuld, wat resulteert in een problematische schuldsituatie van 100% binnen deze categorie.

De uitgevoerde Pearson Chi- Square Test levert geen geldige significantie op. Het verschil in percentage problematische schulden tussen wel of geen beslaglegging op het pensioen is met de Fisher's Exact Test niet significant (0,534). Hieruit kan worden geconcludeerd dat er geen verschil is tussen wel of geen beslag op het pensioen.

## Incassobevoegdheden

### Beslag op de toeslag(en) en Schuldsituatie

			Schuldsituatie		Totaal	Pearson Chi-Square
			Niet problematisch	Problematisch		
Beslag toeslagen	Geen	Aantal	28	40	68	0,054
		% in beslag toeslagen	41%	59%	79%	
	Wel	Aantal	3	15	18	
		% in beslag toeslagen	17%	83%	21%	
Totaal	Aantal	31	55	86		
	% in beslag toeslagen	36%	64%	100%		

Tabel 14

Geen beslag op de toeslag(en) komt bij 79% van de 65+ huishoudens voor. Binnen deze categorie heeft 59% van de huishoudens een problematische schuld. Bij 21% van de aanmeldingen is wel sprake van beslaglegging op de huur- en/of zorgtoeslag. Het aandeel problematisch binnen deze groep is met 83% beduidend hoger.

De uitgevoerde Pearson Chi- Square Test geeft weer dat het verschil in percentage problematische schulden tussen wel en geen beslag op de toeslag(en) niet significant is (0,054). Toch blijkt wel dat bij de huishoudens die te maken hebben met dit type beslag vaker sprake is van problematische schulden. Beslag op de toeslag(en) kan net als bij beslag op de AOW het gevolg zijn van al bestaande problematische schulden, maar ook het startpunt zijn voor het ontstaan ervan. Het niet ontvangen van de toeslag(en) kan maken dat betalingen in het budget niet meer kunnen worden nagekomen.

## Incassobevoegdheden

### Aanmelding Wanbetaler Zorg en Schuldsituatie

			Schuldsituatie		Totaal	Pearson Chi-Square
			Niet problematisch	Problematisch		
Aanmelding	Geen	Aantal	28	38	66	0,025
		% in aanmelding	42%	58%	77%	
	Wel	Aantal	3	17	20	
		% in aanmelding	15%	85%	23%	
Totaal	Aantal	31	55	86		
	% in aanmelding	36%	64%	100%		

Tabel 15

Van de 65+ huishoudens is 77% niet aangemeld als wanbetaler zorg. Voor 23% van de aanmeldingen is dit wel het geval. Het percentage problematisch binnen deze categorie ligt met 85% een stuk hoger dan het percentage ouderen met problematische schulden in de hele groep (64%).

De uitgevoerde Pearson Chi- Square Test geeft weer dat het verschil in percentage problematische schulden tussen wel en geen aanmelding wanbetaler zorg significant is (0,025). Huishoudens welke zijn aangemeld als wanbetaler zorg hebben vaker te maken met problematische schulden. Dit betreft huishoudens welke 6 maanden of meer geen zorgpremie hebben betaald en terugvallen op de basisverzekering. Dit houdt in dat aanvullende zorgkosten (waaronder tandartskosten) zelf moeten worden betaald.

#### 4.1.3.1. Combinatie van beslagen

Bij de persoonlijke factoren blijkt bij de incassobevoegdheden dat de aangemelde 65+ huishoudens die te maken hebben met beslag op de AOW, beslag op de aanvullende toeslag(en) van de Belastingdienst en zijn aangemeld als wanbetaler zorg (bronheffing) vaker te maken hebben met problematische schulden.

Om te kijken of dezelfde groep of andere huishoudens te maken hebben met bovengenoemde beslagen, zal worden gekeken naar de combinaties van beslag op de AOW, beslag op de toeslag(en) en aanmelding wanbetaler zorg. Hierbij zal worden gekeken of en hoe vaak er sprake is van een beslag. De resultaten zijn weergegeven in onderstaande tabel 16:

**Combinatie van beslagen en Schuldsituatie**

			Schuldsituatie		Totaal	Pearson Chi-Square
			Niet problematisch	Problematisch		
Beslag	Geen	Aantal	26	22	48	0,001
		% in beslag	54%	46%	56%	
	1 x	Aantal	3	19	22	
		% in beslag	14%	86%	26%	
	2 x	Aantal	0	10	10	
		% in beslag	0%	100%	11%	
	3 x	Aantal	2	4	6	
		% in beslag	33%	67%	7%	
Totaal	Aantal	31	55	86		
	% in beslag	36%	64%	100%		

Tabel 16

Van de 65+ huishoudens heeft het merendeel van de aanmeldingen (56%) geen beslag op het inkomen. Binnen deze categorie heeft 46% van de huishoudens een problematische schuld. Bij 26% van de aanmeldingen is sprake van 1 beslaglegging. Binnen deze categorie is het aantal huishoudens met een problematische schuld met 86% hoog. Bij 11% van de aangemelde 65+ huishoudens is sprake van 2 beslagen. Binnen deze groep hebben alle huishoudens een problematische schuld. In (slechts) 7% van de aanmeldingen is sprake van 3 beslagen. Bij deze huishoudens is beslag gelegd op de AOW en op de toeslag(en) en zijn aangemeld als wanbetaler zorg. Opvallend is dat binnen deze categorie 67% van de huishoudens te maken heeft met een problematische schuld. Dit is lager dan bij 1 of 2 beslagen.

De uitgevoerde Pearson Chi- Square Test geeft weer dat het verschil in percentage problematische schulden tussen het aantal beslagen significant is (0,001). Huishoudens welke 1 of 2 maal te maken hebben met beslag hebben vaker te maken met problematische schulden.

#### 4.1.4. Betalingsachterstanden

Uit de analyse van de dossiers is een top 5 van de schulden samengesteld. De meest voorkomende schuld is zorgkosten. Dit kunnen betalingsachterstanden zijn bij de premie, maar ook kosten in het kader van eigen risico en eigen bijdrage. Op de tweede plaats staat de huur en op de derde plaats staat de Belastingdienst. Vaak zijn er problemen betreffende de terugbetaling van te veel ontvangen toeslag(en) of naar aanleiding van de jaarlijkse belastingaangifte. Op de vierde plaats staan de energieleveranciers. Op de vijfde plek staan de leningen & kredieten.

#### Type schulden

##### Schuld zorgverzekering en Schuldsituatie

			Schuldsituatie		Totaal	Pearson Chi-Square
			Niet problematisch	Problematisch		
Schuld zorgverzekering	Geen	Aantal	15	14	29	0,031
		% in schuld zorgverzekering	52%	48%	34%	
	Wel	Aantal	16	41	57	
		% in schuld zorgverzekering	28%	72%	66%	
Totaal	Aantal		31	55	86	
	% in schuld zorgverzekering		36%	64%	100%	

Tabel 17

Een schuld bij de zorgverzekering komt bij 66% van de aanmeldingen voor. Binnen deze categorie heeft 72% van de 65+ huishoudens een problematische schuld. Bij 34% van de aanmeldingen is er geen sprake van een achterstand bij de zorgverzekering. Binnen deze groep heeft een veel lager percentage (48%) een problematische schuld.

De uitgevoerde Pearson Chi- Square Test geeft weer dat het verschil in percentage problematische schulden tussen wel en geen schuld bij de zorgverzekering significant is (0,031). Huishoudens met een betalingsachterstand bij de zorgverzekering hebben vaker te maken met een problematische schuld.



## Type schulden

### Schuld huur en Schuldsituatie

			Schuldsituatie		Totaal	Pearson Chi-Square
			Niet problematisch	Problematisch		
Schuld huur	Geen	Aantal	18	23	41	0,148
		% in schuld huur	44%	56%	48%	
	Wel	Aantal	13	32	45	
		% in schuld huur	29%	71%	52%	
Totaal	Aantal	31	55	86		
	% in schuld huur	36%	64%	100%		

Tabel 18

Een schuld bij de woningbouwvereniging komt bij 52% van de aangemelde huishoudens voor. Binnen deze categorie heeft een hoog percentage (71%) een problematische schuld. Binnen de categorie waar geen sprake is van een huurachterstand heeft een lager percentage een problematische schuld, namelijk 56%.

De uitgevoerde Pearson Chi- Square Test geeft weer dat het verschil in percentage problematische schulden tussen wel en geen schuld bij de woningbouwvereniging niet significant is (0,148). Hieruit kan worden geconcludeerd dat er geen verschil is tussen het wel of niet hebben van een huurschuld.

## Type schulden

### Schuld Belastingdienst en Schuldsituatie

			Schuldsituatie		Totaal	Pearson Chi-Square
			Niet problematisch	Problematisch		
Schuld Belastingdienst	Geen	Aantal	19	23	42	0,083
		% in schuld Belastingdienst	45%	55%	49%	
	Wel	Aantal	12	32	44	
		% in schuld Belastingdienst	27%	73%	51%	
Totaal	Aantal	31	55	86		
	% in schuld Belastingdienst	36%	64%	100%		

Tabel 19

Van de aangemelde 65+ huishoudens heeft 51% een vordering openstaan bij de Belastingdienst. Van deze huishoudens heeft 73% een problematische schuld. Dit ligt een stuk hoger dan het schuldpercentage van de hele groep met 64%. Van de huishoudens die geen belastingschuld hebben heeft 55% te maken met een problematische schuld.

De uitgevoerde Pearson Chi- Square Test geeft weer dat het verschil in percentage problematische schulden tussen wel en geen schuld bij de Belastingdienst niet significant is (0,083). Toch blijkt hieruit wel dat huishoudens met een betalingsachterstand bij de Belastingdienst vaker problematisch zijn.

## Type schulden

### Schuld energie en Schuldsituatie

			Schuldsituatie			Pearson Chi-Square
			Niet problematisch	Problematisch	Totaal	
Schuld energie	Geen	Aantal	23	28	51	0,035
		% in schuld energie	45%	55%	59%	
	Wel	Aantal	8	27	35	
		% in schuld energie	23%	77%	41%	
Totaal	Aantal	31	55	86		
	% in schuld energie	36%	64%	100%		

Tabel 20

Een schuld bij energieleveranciers komt bij 41% van de aangemelde huishoudens voor. Binnen deze categorie is 77% van de schuldsituaties problematisch.

Dit percentage is een stuk hoger dan binnen de groep 65+ huishoudens die geen achterstand heeft bij een energiemaatschappij. Binnen deze groep heeft een lager percentage (55%) van de huishoudens een problematische schuld.

De uitgevoerde Pearson Chi- Square Test geeft weer dat het verschil in percentage problematische schulden tussen wel en geen schuld bij de energieleverancier significant is (0,035). Huishoudens met een betalingsachterstand bij een energieleverancier hebben vaker problematische schulden.

## Type schulden

### Schuld leningen & kredieten en Schuldsituatie

			Schuldsituatie			Pearson Chi-Square
			Niet problematisch	Problematisch	Totaal	
Schuld leningen & kredieten	Geen	Aantal	22	32	54	0,239
		% in schuld leningen & kredieten	40%	59%	63%	
	Wel	Aantal	9	23	32	
		% in schuld leningen & kredieten	28%	72%	37%	
Totaal	Aantal	31	55	86		
	% in schuld leningen & kredieten	36%	64%	100%		

Tabel 21

Van de aanmeldingen heeft 63% geen leningen & kredieten. Binnen deze categorie heeft 59% een problematische schuld. Daarentegen heeft een kleinere groep (37%) wel een schuld bij een financieringsmaatschappij. Binnen deze groep is het aandeel problematisch met 72% een stuk hoger.

De uitgevoerde Pearson Chi- Square Test geeft weer dat het verschil in percentage problematische schulden tussen wel en geen schuld bij een financieringsmaatschappij niet significant is (0,239). Hieruit kan worden geconcludeerd dat er geen verschil is tussen het wel of niet hebben van een schuld bij een financieringsmaatschappij.

#### 4.1.4. 1. Combinatie van schulden

Bij de betalingsachterstanden blijkt dat huishoudens die een achterstand hebben bij de zorgverzekeraar, Belastingdienst en energieleverancier vaker te maken hebben met problematische schulden.

Om te kijken of dezelfde groep of andere huishoudens te maken hebben met deze schulden, zal er worden gekeken naar de combinatie van deze betalingsachterstanden. Hierbij zal worden gekeken of en hoe vaak deze schulden voorkomen bij de aangemelde 65+ huishoudens. De resultaten zijn weergegeven in onderstaande tabel 22:

**Combinatie van schulden en Schuldsituatie**

			Schuldsituatie		Totaal	Pearson Chi-Square
			Niet problematisch	Problematisch		
Schulden	Geen	Aantal	10	9	19	0,036
		% in schulden	53%	47%	22%	
	1 schuld	Aantal	8	9	17	
		% in schulden	47%	53%	20%	
	2 schulden	Aantal	11	20	31	
		% in schulden	35%	65%	36%	
	3 schulden	Aantal	2	17	19	
		% in schulden	10%	90%	22%	
Totaal	Aantal	31	55	86		
	% in schulden	36%	64%	100%		

Tabel 22

Van de aangemelde 65+ huishoudens heeft 22,1% geen schuld bij de zorgverzekeraar, Belastingdienst en energieleverancier. Binnen deze categorie heeft 47% een problematische schuld. Van de huishoudens heeft 19,8% (dit is de kleinste groep) te maken met 1 schuld. Binnen deze groep heeft 53% te maken met problematische schulden. Bij 36% van de aanmeldingen (de grootste groep) is sprake van 2 schulden. Binnen deze categorie heeft 65% van de aanmeldingen een problematische schuld. De categorie waarbij sprake is van een combinatie van de 3 schulden betreft 22% van de aanmeldingen. Opvallend is dat binnen deze groep een groot aantal huishoudens, namelijk 90%, een problematische schuld heeft.

De uitgevoerde Pearson Chi- Square Test geeft weer dat het verschil in percentage problematische schulden tussen het aantal schulden significant is (0,036). Huishoudens welke schulden hebben bij de zorgverzekeraar, Belastingdienst en energieleverancier hebben vaker te maken met problematische schulden.

## 4.2. Samenvatting resultaten dossieronderzoek

Uit de aanmeldingen is gebleken dat er geen relatie is tussen de (variabelen in de categorie) huishoudkenmerken en het bestaan van een problematische schuldsituatie.

Bij de volgende persoonlijke factoren zijn er geen relaties gevonden met het bestaan van een problematische schuldsituatie: life events, wanneer er sprake is van laaggeletterdheid, verslavingsproblematiek, een niet geordende administratie en het ontvangen van kwijtschelding van de gemeentelijke- en waterschapsbelasting.

Bij de volgende persoonlijke factoren zijn er wel relaties gevonden met het bestaan van een problematische schuldsituatie (de zogenoemde incassobevoegdheden): beslag op de AOW, beslag op de toeslag(en) en aanmelding wanbetaler zorg. Voordat deze beslagen kunnen worden uitgevoerd, is er al sprake van een schuld. Hierbij kan er al sprake zijn van een problematische schuld, maar dat hoeft niet.

Door de bovengenoemde beslagen op het inkomen is er minder financiële ruimte voor de betaling van de (primaire) vaste lasten. Hierdoor kunnen nieuwe schulden ontstaan. Van de aanmeldingen heeft 26% van de ouderen te maken met 1 van deze beslagen. Binnen deze categorie heeft 86% een problematische schuld. Als er sprake is van een combinatie van 2 beslagen (van toepassing op 11% van de aanmeldingen) dan blijkt binnen deze categorie alle schulden problematisch te zijn. Dat de 3 beslagen gelijktijdig zijn uitgevoerd komt bij 7% van de aanmeldingen voor.

Bij de betalingsachterstanden is gekeken naar de meest voorkomende schulden onder de aangemelde 65+ huishoudens. Ook hier zijn, net als bij beslag(en) op het inkomen, significante relaties gevonden met een problematische schuldsituatie. De aangemelde 65+ huishoudens hebben vaker problematische schulden wanneer er sprake is van een schuld bij de zorgverzekering, de Belastingdienst en de energieleverancier. Bij 22% van de aangemelde huishoudens was sprake van een combinatie van deze 3 schulden. Binnen deze categorie had 90% te maken met een problematische schuld.

### 4.2.1. Beantwoording deelvraag 2

#### **Deelvraag 2:**

Welke oorzaken vergoten de kans op problematische schulden voor een 65+ huishouden in de gemeente Hengelo?

#### **Antwoord:**

Als er:

- beslag is gelegd op de AOW
- beslag is gelegd op de toeslag(en) van de Belastingdienst
- een aanmelding wanbetaler zorg heeft plaatsgevonden
- een schuld is bij de zorgverzekeraar
- een schuld is bij de Belastingdienst
- een schuld is bij de energieleverancier

## 5. Conclusie, discussie en advies

### 5.1. Conclusie

In dit onderzoek is gezocht naar een antwoord op de vraag: “Welke 65+ huishoudens in de gemeente Hengelo lopen kans op het hebben van problematische schulden?” Hiervoor is explorierend en beschrijvend onderzoek verricht, waarbij oorzaken van problematische schulden vanuit de literatuur gekoppeld zijn aan een dossieronderzoek bij de gemeente Hengelo in Overijssel.

Er is data verzameld op basis van dossieronderzoek bij de gemeente Hengelo. Het dossieronderzoek omvatte 86 aanmeldingen van 65+ huishoudens met schulden. De aanmeldingen zijn verdeeld, op basis van de schuldsituatie, in twee groepen: problematische - en niet problematische schulden. Aansluitend is voor elk van de kenmerken op de lijst uit de literatuuranalyse gekeken of er een relatie bestaat tussen het kenmerk en de schuldsituatie. Is dit het geval, dan is het betreffende kenmerk een kandidaat-bouwsteen voor het te realiseren risicoprofiel.

In onderstaande zal worden gestart met het weergeven van de kandidaat-bouwstenen die het onderzoek heeft opgeleverd. Daarna zal voor de categorieën huishoudkenmerken, persoonlijke factoren en betalingsachterstanden de resultaten worden beschreven.

#### **Kandidaat-bouwstenen risicoprofiel**

De resultaten van het dossieronderzoek tonen aan dat er een statistische significante relatie bestaat tussen enerzijds elk van de onderstaande kenmerken en anderzijds de schuldsituatie (problematische schulden) van de onderzoekspopulatie (de 86 65+ huishoudens):

- beslag op de AOW
- beslag op de toeslag(en) van de Belastingdienst
- er een aanmelding wanbetaler zorg heeft plaatsgevonden
- er een schuld is bij de zorgverzekeraar
- er een schuld is bij de Belastingdienst
- er een schuld is bij de energieleverancier

#### **Categorie huishoudkenmerken**

Uit de resultaten van het dossieronderzoek is gebleken dat er geen relatie bestaat tussen de (variabelen in de categorie) huishoudkenmerken en het bestaan van een problematische schuldsituatie bij de onderzoekspopulatie. Op basis van de gebruikte dossiers kan wel het volgende beeld worden geschetst van de samenstelling van de 65+ huishoudens:

- Van de aangemelde ouderen is 70% alleenstaand, 86% woont in een huurwoning en 87% ontvangt aanvullende toeslag(en) van de Belastingdienst om in het dagelijks levensonderhoud te kunnen voorzien. Het hoge percentage huurders sluit aan bij de bevindingen vanuit de literatuuranalyse, waarbij gesteld wordt dat huurders vaker problematische schulden hebben.
- Hoewel meer alleenstaande ouderen zich hebben aangemeld, komen in het dossieronderzoek problematische schulden vaker voor bij samenwonenden (69%). Ten aanzien van het inkomen is gebleken dat de meeste problematische schuldsituaties zich voordoen bij de aangemelde 65+ huishoudens met een inkomen welke te hoog is om huurtoeslag te kunnen aanvragen, maar wel recht hebben op zorgtoeslag.

### **Categorie persoonlijke factoren**

Bij de volgende persoonlijke factoren zijn er geen relaties gevonden met het bestaan van een problematische schuldsituatie: life events, wanneer er sprake is van laaggeletterdheid, verslavingsproblematiek, een niet geordende administratie en het ontvangen van kwijtschelding van de gemeentelijke- en waterschapsbelasting.

Wel is gebleken dat de life event langdurige ziekte (48%) het vaakst voorkomt onder de aangemelde ouderen. Toch is het niet bij deze huishoudens waar het vaakst problematische schulden voorkomen, maar bij ouderen welke te maken hebben gehad met financieel misbruik (78%). Door de verduistering van gelden kunnen acute (primaire) vaste lasten niet meer worden betaald, waardoor de financiële problematiek zich als een olievlek verspreid.

Naast financieel misbruik blijkt dat bij 6% van de aangemeldingen sprake is van laaggeletterdheid. Ondanks dit lage percentage lijkt ook deze problematiek een mogelijke voorbode te zijn voor een problematische schuldsituatie. Bij elk van deze huishoudens was sprake van een problematische schuld. Ten aanzien van de administratie is het opvallend dat 51% van de ouderen dit niet op orde had.

Bij de volgende persoonlijke factoren zijn er wel relaties gevonden met het bestaan van een problematische schuldsituatie (de zgn. incassobevoegdheden): beslag op de AOW, beslag op de toeslag(en) en aanmelding wanbetaler zorg. Voordat deze beslagen kunnen worden uitgevoerd, is er al sprake van een schuld. Hierbij kan er al sprake zijn van een problematische schuld, maar dat hoeft niet.

Door de bovengenoemde beslagen op het inkomen is er minder financiële ruimte voor de betaling van de (primaire) vaste lasten. Hierdoor kunnen nieuwe schulden ontstaan. Van de aangemeldingen heeft 26% van de ouderen te maken met 1 van deze beslagen. Binnen deze categorie heeft 86% een problematische schuld. Als er sprake is van een combinatie van 2 beslagen (van toepassing op 11% van de aangemeldingen) dan blijkt binnen deze categorie alle schulden problematisch te zijn. Dat de 3 beslagen gelijktijdig zijn uitgevoerd komt bij 7% van de aangemeldingen voor.

### **Kenmerken betalingsachterstanden**

Bij de betalingsachterstanden is gekeken naar de meest voorkomende schulden onder de aangemelde 65+ huishoudens. Ook hier zijn, net als bij beslag(en) op het inkomen, significante relaties gevonden met een problematische schuldsituatie. De aangemelde 65+ huishoudens hebben vaker problematische schulden wanneer er sprake is van een schuld bij de zorgverzekering, de Belastingdienst en de energieleverancier. Schulden bij de Belastingdienst en zorgverzekering sluiten aan bij de bevindingen vanuit de literatuuranalyse. Bij 22% van de aangemelde huishoudens was sprake van een combinatie van deze 3 schulden. Binnen deze categorie had 90% te maken met een problematische schuld.

## 5.2. Discussie

Een reflectie op het uitgevoerde onderzoek levert de volgende verbeterpunten:

- Omvang: het dossieronderzoek omvatte slechts 86 dossiers.
- Onderzoekspopulatie: er zijn enkel dossiers onderzocht van ouderen met schulden. Tot een beter antwoord zou zijn gekomen als een aselechte steekproef zou zijn gehouden (die voldoet aan de steekproefberekening) onder alle 65+ huishoudens in de gemeente Hengelo.
- Onderzoeksaanpak: er is besloten de Chi-square Test en de Fisher's Exact Test toe te passen. Deze kunnen gebruikt worden voor het toetsen op het bestaan van relaties tussen kwalitatieve variabelen. Beide testen doen echter geen uitspraak over de aard van deze (mogelijke) relaties.

Ondanks deze kanttekeningen heeft dit onderzoek de volgende zaken opgeleverd:

### Methode

Er is een belangrijke stap gezet, namelijk het ontwerp van een methode voor het bepalen van kenmerken van 65+ huishoudens die een voorspellende waarde zouden kunnen hebben met betrekking tot het bestaan van problematische schulden.

### Kandidaat-bouwstenen

Verder kunnen de resultaten van dit onderzoek (kandidaat-bouwstenen) worden verwerkt in (concept) checklists, die Wmo- en Wijkkracht-medewerkers kunnen gebruiken bij het herkennen en identificeren van probleemgevallen. Met deze ondersteunende checklist kan worden bepaald wanneer wel of niet moet worden doorverwezen naar schuldhulpverlening.

## 5.3. Advies

Ten eerste wordt de gemeente Hengelo geadviseerd de opgeleverde aanpak opnieuw uit te voeren, maar dan door het toepassen van een aselechte steekproef onder alle 65+ huishoudens in haar gemeente. Hier zou een kosten-batenanalyse aan ten grondslag kunnen liggen, waarbij de kosten van het verzamelen van de data worden afgezet tegen te verwachten besparingen.

Ten tweede zou als aanvulling op de in dit onderzoek benoemde huishoudkenmerken ook kunnen worden gekeken naar de achtergrond. Dit omdat het aantal ouderen met een niet-westerse achtergrond de komende jaren fors zal toenemen.

Tot slot wordt geadviseerd dat de gemeente Hengelo samen gaat werken met andere gemeenten binnen Twente om gezamenlijk onderzoek te verrichten naar 65+ huishoudens met problematische schulden. Niet alleen de gemeente Hengelo, maar ook andere gemeenten kunnen baat hebben bij een wetenschappelijk onderbouwd risicoprofiel welke 65+ huishoudens kans lopen op problematische schulden.



## Bijlage

Bijlage 1:

Categorie	Kenmerken	Ja=1 Nee=0
Schuldsituatie	<b>Problematische schulden</b>	Ja/nee
Huishoudkenmerken	<b>Leeftijd</b>	
	65-69 jaar	Ja/nee
	70-74 jaar	Ja/nee
	75 jaar en ouder	Ja/nee
	<b>Samenstelling huishouding</b>	
	Alleenstaand	Ja/nee
	Samenwonend	Ja/nee
	<b>Woning</b>	
	Huurwoning	Ja/nee
	Koopwoning	Ja/nee
	Overig	Ja/nee
	<b>Hoogte inkomen</b>	
	Alleenstaanden:	
	Tot € 22.100	Ja/nee
	Tot € 27.012	Ja/nee
	Meer dan € 27.012	Ja/nee
	Samenwonenden:	
	Tot € 30.050	Ja/nee
	Tot € 33.765	Ja/nee
	Meer dan € 33.765	Ja/nee
	Onbekend	Ja/nee
	<b>Toeslagen</b>	
	Huur- en/of zorgtoeslag	Ja/nee
	Geen recht	Ja/nee
	Onbekend	Ja/nee
Persoonlijke factoren	<b>Life events</b>	
	Alleen achterblijven	Ja/nee
	Ziekte	Ja/nee
	Financieel misbruik	Ja/nee
	Overig	Ja/nee
	<b>In de persoon gelegen factoren</b>	
	Laaggeletterdheid	Ja/nee
	Verslaving	Ja/nee
	<b>Administratie</b>	
	Geordend	Ja/nee
	Niet geordend	Ja/nee
	Onbekend	Ja/nee
	<b>Inkomensondersteuning</b>	
	Kwijtschelding gemeentelijke- en waterschapsbelasting	Ja/nee

Categorie	Kenmerken	Ja=1 Nee=0
	<b>Incassobevoegdheden</b>	
	Beslag AOW	Ja/nee
	Beslag pensioen	Ja/nee
	Beslag huur- en/of zorgtoeslag	Ja/nee
	Aanmelding wanbetaler zorg	Ja/nee
Betalingsachterstanden	<b>Type schulden</b>	
	Huur	Ja/nee
	Hypotheek	Ja/nee
	Energie	Ja/nee
	Water	Ja/nee
	Telecom	Ja/nee
	Gemeentelijke- en waterschapsbelasting	Ja/nee
	Zorgverzekering	Ja/nee
	Verzekeringen	Ja/nee
	Belastingdienst	Ja/nee
	Centraal Justitieel Incassobureau	Ja/nee
	Persoonsgebonden Budget	Ja/nee
	Sociale Dienst	Ja/nee
	Leningen & kredieten	Ja/nee
	Roodstand	Ja/nee
	Bedrijfsfaillissement	Ja/nee
	Postorderbedrijven	Ja/nee
	Dagbladen	Ja/nee
	Alimentatie	Ja/nee
	Fraude	Ja/nee
	Familie en vrienden	Ja/nee

## Literatuurlijst

- Buisman, M., & Houtkoop, W. (2014). *Laaggeletterdheid in kaart*. Ebo en Stichting Lezen en Schrijven.
- CBS. (2009). *Aantal allochtone 65-plussers groeit snel*. Opgeroepen op september 16, 2018, van <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2009/26/aantal-allochtone-65-plussers-groeit-snel>
- CBS. (2016). *Acht procent van de Nederlanders nooit op internet*. Opgeroepen op september 16, 2018, van CBS: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2016/22/acht-procent-van-de-nederlanders-nooit-op-internet>
- CBS. (2017). *Ontwikkeling inkomen en vermogens 65-plussers na '95*. Opgeroepen op september 16, 2018, van CBS: [www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2017/10/ontwikkeling-inkomen-en-vermogen-65-plussers-na-95](http://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2017/10/ontwikkeling-inkomen-en-vermogen-65-plussers-na-95)
- CBS. (2018). *Langdurige armoede verder toegenomen in 2016*. Opgeroepen op september 16, 2018, van CBS: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/03/langdurige-armoede-verder-toegenomen-in-2016>
- Dam, F. van, Daalhuizen, F., Groot, C. de, Middelkoop, M. van, & Peeters, P. (2013). *Vergrijzing en ruimte: Gevolgen voor de woningmarkt, vrijetijdsbesteding, mobiliteit en regionale economie*. Den Haag: PBL.
- Hengelo. (2016). *Beleidsplan Schuldhulpverlening 2016-2020*. Hengelo (Overijssel).
- Israel, F.J., Kingma, M., Zielman, A.J.W., & As, S. van. (2016). *Aanpak van laaggeletterdheid*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Jungmann, N., Moerman, A.J., Schruer, H.D.L.M., & Berg, I. van den. (2012). *Paritas Passé: debiteuren en crediteuren in de knel door ongelijke incassobevoegdheden*.
- Keizer, M. (2018). *Lezen is niet begrijpen*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
- Knottnerus, J.A., Asselt, B.A. van, Lieshout, P.A.H. van, Prast, H.M., Prins, J.E.J., Vries, G.H. de, & Winsemius, P. (2011). *WRR iOverheid*. Den Haag: Amsterdam University Press.
- Kuiper, J., & Fleuren, M. (2015). *Leidraad Vroegsignalering: Definitie, stappenplan en modelconvenant voor vroegsignalering in de schuldhulpverlening*. NVVK.
- Leegwater, G. (2016, november 18). Schuldenproblematiek onder gepensioneerden. *Zelf Magazine*, p. 15.
- Madern, T. (2014). *Overkoepelende blik op de omvang en preventie van schulden in Nederland*. Utrecht: Nibud.
- Madern, T., Jungmann, N., & Geuns, R. van. (2016). *Over de relatie tussen lees- en rekenvaardigheden en financiële problemen*. Stichting Lezen en Schrijven.
- Moors, F., & Libregts, I. (2015). *Schuldvorming en schuldpredictie: achtergronden van schuldvorming en mogelijkheden van preventie*.
- Nibud. (2019, januari 19). *Regelingen*. Opgehaald van <https://www.nibud.nl/consumenten/themas/hulp-bij-schulden/regelingen/>
- NVVK. (2012). *Leidraad Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening NVVK*.
- NVVK. (2014). *Jaarverslag 2013; Meer met minder*. Den Haag.
- NVVK. (2018). *Jaarverslag 2017*. Opgeroepen op september 16, 2018, van NVVK: <http://jaarverslag2017.nvkk.eu/cijfers/index.html>

- NVVK. (2018). *Minnelijke schuldhulpverlening*. Opgeroepen op september 19, 2018, van <https://www.nvvk.eu/minnelijke-schuldhulpverlening>
- Peters, S.L., & Combrink-Kuiters, L. (2017). *Monitor Wsnp: dertiende meting over het jaar 2016*. Utrecht: Raad voor de Rechtsbijstand en Bureau WSNP.
- Plaisier, I., & Klerk M. de. (2015). *Ouderenmishandeling in Nederland: Inzicht in kennis over omvang en achtergrond van ouderen die slachtoffer zijn van ouderenmishandeling*. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau (SCP).
- Schors, A. van der, Werf, M. van der, & Boer, M. (2016). *Kans op financiële problemen*. Utrecht: Nibud.
- Schors, A. van der, Werf, M. van der, & Schonewille, G. (2015). *Geldzaken in de praktijk*. Utrecht: Nibud.
- Stoeldraijer, L., Duin, C. van, & Huisman, C. (2017). *Bevolkingsprognose 2017–2060: 18,4 miljoen inwoners in 2060*. Den Haag: CBS.
- SZW. (2015). *Vroegsignalering problematische schulden door gemeenten*. Den Haag.
- SZW. (2016). *Het gebruik van methoden van vroegsignalering problematische schulden door gemeenten*. Den Haag.
- Tuzgöl-Broekhoven, A.J.H., Berg, van de W.C.P., Govers, E.J.E., & Hanse, D.J. (2016). *Burgerperspectief op schuldhulpverlening: Een onderzoek naar de ervaringen van burgers met gemeentelijke schuldhulpverlening*. Den Haag: De Ombudsman.
- Westhof, F., & Tom, M. (2014). *Monitor betalingsachterstanden 2014*. Zoetermeer: Panteia.
- Westhof, F., Ruig, L. de, & Kerckhaert, A. (2015). *Huishoudens in de rode cijfers 2015: Over schulden van Nederlandse huishoudens en preventiemogelijkheden*. Zoetermeer: Panteia.
- Wijkkracht. (2018, september 16). *Wijkkracht Hengelo*. Opgehaald van <http://www.wijkkrachthengelo.nl/>
- Wisselink, D.J., Kuijpers, W.G.T., & Mol, A. (2016). *Kerncijfers verslavingszorg 2015*. Houten: Ladis en IVZ.
- Zuithof, M., Mateman, H., & Verweij, S. (2016). *Schuldhulpverlening*. Movisie.