

IMPACTMETING SNELLE SCHULDSANERING

OPZET VAN EEN PILOTONDERZOEK

TUSSENRAPPORTAGE

seo • economisch onderzoek



REGIOPLAN

PARTNER VOOR MAATSCHAPPELIJKE IMPACT

AUTEURS

WOUTER VERMEULEN EN LUCY KOK (SEO), MIRANDA WITVLIET, MATS GORTER EN ANCA VADANESCU
(REGIOPLAN)

IN OPDRACHT VAN

STICHTING DE VERRE BERGEN

AMSTERDAM, SEPTEMBER 2023

Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
2	Afbakening van onderzoeksgroepen	3
	2.1 Interventiegroep	3
	2.2 Controlegroepen	5
3	Literatuur	6
	3.1 Risicofactoren problematische schulden en life events	6
	3.2 Invloed van schulden op gezondheid van ouders en kinderen	7
	3.3 Effecten van schuldinterventies	9
	3.4 Conclusie	15
4	Beleidstheorie	18
5	Beschikbaarheid van gegevens bij het CBS	21
	5.1 Achtergrondkenmerken	21
	5.2 Interventies	21
	5.3 Problematische schulden	22
	5.4 Uitkomstmaten	22
6	Vragenlijst	24
	6.1 Introductie tot de vragenlijst	25
	6.2 Vragenlijst	26
7	Veldwerkstrategie	33
	7.1 Opzet veldwerk pilotfase	33
	7.2 Stappenplan veldwerk	34
	Referenties	36
	Bijlage A Aanvullende tabellen	40

1 Inleiding

Wat is de impact van het snelle schuldsaneringsprogramma van Fonds De Loods? Het doel van het pilotonderzoek is het opzetten, uitwerken en valideren van de methodiek om deze vraag te beantwoorden. Deze notitie beschrijft de opzet van het pilotonderzoek.

Stichting De Verre Bergen (SDVB) heeft tot doel Rotterdam beter te maken voor haar bewoners. SDVB is een particulier fonds dat sinds 2011 vernieuwende maatschappelijke programma's opzet, financiert, ondersteunt, inbedt en opschaaft en op effectiviteit laat onderzoeken.

Een van de programma's van SDVB is Fonds De Loods (FDL). FDL streeft naar een blijvend verbeterde financiële situatie, een verbeterd toekomstperspectief en stressreductie bij Rotterdamse gezinnen door hun schulden te saneren. Dit wordt aangeboden als alternatief voor een saneringskrediet of schuldbemiddeling waarbij het doorgaans anderhalf jaar duurt voordat de schuldenaar schuldenvrij is. In het verleden was dit drie jaar. Doordat FDL de schuldenaren direct verlost van hun schulden verwacht SDVB dat de gezinnen minder stress ervaren en sneller (weer) aan hun toekomst kunnen werken met verminderde geldzorgen.

FDL loopt hiermee voor op de veranderende benadering van de schuldhulpverlening, zie Box 1.1 voor een overzicht. In het bijzonder heeft het inmiddels demissionaire kabinet-Rutte IV de duur van wettelijke en minnelijke schuldhulptrajecten verkort van drie naar anderhalf jaar. Daarmee biedt het programma een kans om inzicht te krijgen in de effecten die we van deze maatregel kunnen verwachten.

SDVB heeft SEO Economisch Onderzoek en Regioplan gevraagd om een pilotonderzoek uit te voeren voor een impactmeting van FDL. De doelstelling van het pilotonderzoek is het opzetten, uitwerken en valideren van de methodiek om de impact van FDL te meten.

De kern van het pilotonderzoek is een vergelijking van uitkomsten voor deelnemers aan FDL met uitkomsten voor mensen met een saneringskrediet bij de Kredietbank Rotterdam (KBR). Het gaat bijvoorbeeld om uitkomsten op het gebied van het welzijn van ouders en kinderen en de financiële situatie. We verzamelen gegevens voor deze groepen door het uitzetten van vragenlijsten en het gebruik van registratiebestanden bij het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Het gebruik van CBS-data maakt het mogelijk om een bredere set van uitkomsten en achtergrondkenmerken in het onderzoek te betrekken. Bovendien zijn deze uitkomsten ook voor het verleden beschikbaar.

Deze notitie beschrijft de opzet van het pilotonderzoek. We geven aan welke groepen we in het onderzoek betrekken en hoe we deze mensen benaderen. Op basis van een beleidstheorie stellen we een vragenlijst op en bepalen we welke informatie uit andere bestanden we in het onderzoek betrekken. Deze beleidstheorie bouwt voort op een uitgebreide verkenning van de literatuur over effecten van schuldinterventies.

De opbouw van de notitie is als volgt. Hoofdstuk 2 beschrijft de interventie (FDL), de interventiegroep (deelnemers aan FDL) en de controlegroep (mensen die een saneringstraject bij de KBR volgen). Hoofdstuk 3 brengt de relevante literatuur in kaart en vormt daarmee de basis voor de beleidstheorie in Hoofdstuk 4. Hoofdstuk 5 geeft een overzicht

van de gegevens die we via het CBS gebruiken, en de vragenlijst staat in Hoofdstuk 6. Ten slotte gaat Hoofdstuk 7 in op onze veldwerkstrategie.

Box 1.1 De benadering van schuldhulpverlening verandert

De centrale gedachte achter Fonds De Loods is dat een korter traject schuldenaren eerder de kans geeft 'door te gaan met hun leven'. Deze gedachte sluit aan bij een veranderende benadering van de schuldhulpverlening die zichtbaar is in een aantal recente ontwikkelingen:

- In september 2020 diende D66'er Rob Jetten een motie in waarmee het kabinet verzocht werd een voorstel te doen voor vereenvoudiging van de Wet schuldsanering en te verkennen hoe de duur kon worden beperkt tot bijvoorbeeld anderhalf jaar.¹ Het kabinet wilde de motie niet uitvoeren.
- De gemeente Utrecht stelde in 2021 dat de coronapandemie aantoonde dat vrijwel iedereen in de schulden kan belanden zonder daar zelf schuld aan te hebben en ontwikkelde de actieagenda Utrechters Schuldenvrij waar gedeeltelijke kwijtschelding van het saneringskrediet een belangrijk onderdeel van is: als een inwoner gedurende de eerste twee jaar van het saneringskrediet geen nieuwe schulden heeft laten ontstaan en werkt aan een duurzaam schuldenvrije toekomst, dan wordt het laatste jaar kwijtgescholden.²
- D66'er Hülya Kat betoogt in haar initiatiefnota (2022) dat het doel van de schuldhulpverlening niet moet zijn dat iemand moet boeten voor begane fouten, maar dat schuldhulpverlening een instrument moet zijn om mensen weer perspectief te geven. In de initiatiefnota concludeert zij dat de huidige inrichting van de schuldhulpverlening hier onvoldoende voor is toegerust.³
- Eind januari 2023 stuurde de NVVK een open brief naar de Tweede Kamer waarin zij pleit voor het verwijderen van het 'strafelement' uit schuldregelingen.⁴
- Eind januari 2023 besloot de Tweede Kamer de duur van de wettelijke schuldsanering te verkorten van drie naar anderhalf jaar. Tevens werd een motie aangenomen om te verkennen of het minnelijke schuldhulptraject kan worden ingekort tot anderhalf jaar.⁵
- Begin februari liet minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen Carola Schouten de Tweede Kamer weten dat het minnelijke schuldhulptraject inderdaad zal worden ingekort tot anderhalf jaar.⁶

Bron: SEO Economisch Onderzoek en Regioplan (2023)

¹ Kamerstukken II 2020/2021, 35 570, nr. 21.

² Gemeente Utrecht, 'Raadsbrief Coronasanering schulden' (2021). Geraadpleegd van <https://utrecht.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Document/460d42cc-cdc0-41c0-918e-078b070706fc?documentId=04195a6e-934b-4963-9597-521e4c6f9690>.

³ Kamerstukken II 2022/2023, 36 260, nr. 2.

⁴ NVVK - Strafelement moet uit schuldregelingen, open brief aan Tweede Kamer (2023). Geraadpleegd van <https://www.nvbk.nl/page/1439/2023/01/23/Strafelement-moet-uit-schuldregelingen>

⁵ Kamerstukken II 2022/2023, 35 915, nr. 24.

⁶ Kamerstukken II 2022/2023, 24 515, nr. 677.

2 Afbakening van onderzoeksgroepen

Het FDL-programma is gericht op Rotterdamse gezinnen met problematische schulden en met één of meer kinderen onder de 18. Mensen komen langs verschillende kanalen bij dit programma terecht. We stellen controlegroepen samen uit het klantenbestand van de KBR.

We willen de impact van FDL meten door uitkomsten te vergelijken tussen een interventie- en een controlegroep. De interventie waar het hier om gaat is een snelle schuldsanering middels een gift. De interventiegroep bestaat uit de deelnemers aan FDL. Voor deze groep maakt FDL financiële afspraken met schuldeisers en er vindt kwijting van alle schulden plaats, op dezelfde manier als bij een regulier saneringstraject. Het verschil met een regulier saneringsproject is dat deelnemers daarna niet nog anderhalf jaar hoeven af te betalen. Dit betekent ook dat deelnemers niet verplicht zijn om nog anderhalf jaar begeleiding te krijgen in de vorm van budgetbeheer. FDL biedt deze mogelijkheid wel één jaar kosteloos aan.

In de meest zuivere onderzoeksopzet worden mensen aan een interventie- en controlegroep toegewezen op basis van toeval. Dergelijke gerandomiseerde experimenten zijn schaars in het sociaal domein en ook bij FDL is er vooralsnog geen sprake van randomisatie. Door de controlegroep verstandig te kiezen en gebruik te maken van econometrische methoden kunnen we de experimentele opzet echter wel benaderen.

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe de interventiegroep tot stand komt en hoe we hierbij een geschikte controlegroep kiezen. Aan het eind komen we terug op mogelijke beperkingen van deze benadering ten opzichte van een gerandomiseerde opzet.

2.1 Interventiegroep

Selectiecriteria

De interventiegroep bestaat uit Rotterdamse gezinnen met één of meer kinderen onder de 18. FDL kiest voor gezinnen, omdat het effect van de interventie dan groter is. Schulden van ouders kunnen namelijk een negatief effect hebben op hun kinderen.

Om in aanmerking te komen moet er voor gezinnen perspectief zijn op een duurzame oplossing van de schuldenproblematiek. FDL operationaliseert dit op een aantal manieren. Ten eerste moet er sprake zijn van een life event dat een belangrijke rol heeft gespeeld bij het ontstaan of de escalatie van de schulden. Het idee hierachter is dat schulden als gevolg een life event niet te wijten zijn aan het gedrag van schuldenaren, maar eerder een kwestie van pech. FDL hanteert de volgende lijst van life events:

- overlijden van een naaste (partner, ouder, kind);
- echtscheiding/verlating/relatiebreuk;
- werkloosheid;
- inkomensval (bijvoorbeeld bij uitkering van werkloosheidsuitkering naar Participatiewet);
- ziekte/hoge zorgkosten;
- (mantel)zorgtaken vanwege ziekte naaste(n);
- vlucht/statushouderschap;

- geboorte kind;
- detentie partner;
- faillissement;
- (tijdelijk) ontbreken inkomen;
- uithuiszetting/uithuisplaatsing/dakloosheid;
- verhuizing uit opvang;
- slachtoffer (huiselijk) geweld, uitbuiting.

Uit gesprekken met SDVB komt wel naar voren dat de invloed van het life event-criterium op de selectie in de praktijk beperkt is. Veel mensen met problematische schulden hebben met een life event te maken hebben gehad, vooral de categorie echtscheiding/verlating komt vaak voor.

Ten tweede worden mensen uitgesloten als er volgens de hulpverlener geen sprake is van een duurzame oplossing door het saneren, als er sprake is van niet of onvoldoende behandelde verslavingsproblematiek of als er sprake is van zeer grote schulden uit een failliete onderneming. Voor deze criteria geldt wel een hardheidsclausule.

Tenslotte kan het FDL-traject pas starten als de financiële situatie is gestabiliseerd en er een goed overzicht is van de schulden. Dit is ook een eis van de schuldeisers. Hiervoor moet de cliënt minimaal drie maanden onder begeleiding staan.

Hoe komen mensen bij FDL terecht?

Tabel 2.1 geeft een overzicht van de kanalen waarlangs mensen tot nu toe bij FDL terechtgekomen zijn. Per augustus 2023 gaat het om 103 casussen waarvan ongeveer de helft is afgerond en de schenking heeft plaatsgevonden. Het aantal casussen neemt in 2023 wel snel toe.

Tabel 2.1 Aantal lopende en afgeronde casussen per augustus 2023

Partij	Lopende casussen	Afgeronde casussen
Van Veldhuizen Stichting	4	4
House of Hope	1	1
Budgetmaatjes 010	0	1
SNV - nieuwe casussen	57	2
SNV - casussen overgenomen van KBR	0	33
Totaal	62	41

Bron: SDVB

Sinds de start van het programma in 2018 maakt FDL gebruik van intermediairs. De Van Veldhuizen Stichting biedt opvang, begeleiding en (opvoed)ondersteuning aan kind en gezin. House of Hope ondersteunt bewoners in Rotterdam-Zuid die gebukt gaan onder armoede, eenzaamheid en gebrokenheid. Budgetmaatjes 010 zet budgetmaatjes in om Rotterdammers met financiële problemen te helpen om weer financieel redzaam te worden. Deze maatschappelijke organisaties kijken wie binnen hun bestand voor FDL in aanmerking zou kunnen komen. Via dit kanaal zijn er ruim tien mensen aangemeld bij FDL, de helft van de casussen is inmiddels afgerond.

De meeste casussen zijn aangemeld door de bewindvoerderskantoren van de Stichting Nieuw Vaarwater (SNV) die deel uitmaakt van SDVB. Deze bewindvoerderskantoren screenen hun klanten op geschiktheid voor FDL. Daarnaast

heeft SNV in 2022 33 klanten overgenomen van de Kredietbank Rotterdam (KBR) door hun schuld af te kopen. Het ging om mensen die al in een saneringskrediet zaten en die hun restschuld al gedeeltelijk hadden afgelost. Voor mensen die instromen vanuit SNV geldt dat ze onder bewind staan of budgetbeheer krijgen.

Het is de bedoeling om FDL over een periode van zes jaar (2022 tot en met 2027) op te schalen naar meer dan 3.100 cases. De bewindvoerderskantoren van SNV zullen het belangrijkste kanaal vormen.

2.2 Controlegroepen

De meeste deelnemers van FDL zouden anders in een saneringskrediet bij de KBR zijn ingestroomd. Het ligt daarom voor de hand om klanten van de KBR als controlegroep te kiezen. We kiezen voor een opzet met twee controlegroepen. De eerste groep start met een saneringstraject. Aan de hand van deze groep kunnen we goed onderzoeken hoe uitkomsten zoals stress en gezondheid zich ontwikkelen, afhankelijk van of iemand gelijk van zijn of haar schulden af is of nog anderhalf jaar moet aflossen. De tweede groep rondt het saneringskrediet juist af. Hiermee krijgen we zicht op of de financiële situatie zich anders ontwikkelt.

We kijken in de controlegroep alleen naar Rotterdamse gezinnen, met één of meer kinderen onder de 18. Net als FDL start de KBR pas met een saneringskrediet als de financiële situatie is gestabiliseerd en er een goed overzicht is van de schulden. Verder houden we rekening met het type dienstverlening, dus of klanten onder bewind staan of budgetbeheer krijgen.

Op basis van de gegevens die de KBR van haar klanten bijhoudt, is het niet mogelijk om een onderscheid te maken naar of er sprake is van een life event dat een belangrijke rol heeft gespeeld bij het ontstaan of de escalatie van de schulden.

De vergelijkbaarheid tussen interventie- en controlegroep neemt af doordat we niet kunnen selecteren op life events. Tegelijk blijkt uit gesprekken met SDVB dat de rol van dit criterium in de selectie voor FDL ook beperkt is. Een ander aandachtspunt is dat FDL mogelijk kritischer dan de KBR oordeelt over de financiële stabiliteit en het zicht op een duurzame oplossing. Dit zou betekenen dat de interventiegroep ook zonder het programma al een betere uitgangssituatie heeft dan de controlegroep. Verder ontstaan er mogelijk verschillen door de definitie van problematische schulden - FDL gaat uit van schulden die niet in 18 maanden zijn af te lossen en de KBR hanteert een periode van 36 maanden. Gerandomiseerde aanlevering van klanten door de KBR zou een goede manier zijn om in een vervolgfase van het onderzoek met dit soort selectieproblemen om te gaan.

We verkennen in het vervolg van dit onderzoek of het binnen de CBS-omgeving mogelijk is om alternatieve geschikte controlegroepen samen te stellen. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om mensen met vergelijkbare kenmerken die in andere gemeenten starten met een schuldsanering. Hierop komen we terug in Hoofdstuk 5.

3 Literatuur

Life events zijn een belangrijke factor in het ontstaan van problematische schulden. Problematische schulden hebben een weerslag op het welzijn van ouders en kinderen. De literatuur over schuldinterventies levert een divers beeld van werkzame bestanddelen en effecten.

Welke effecten kunnen we verwachten van FDL? Op welke uitkomsten zullen er verschillen ontstaan ten opzichte van de groep die een regulier schuldsaneringstraject volgt? Dit hoofdstuk brengt de literatuur over effecten van schuldaflossingsregelingen in kaart en vormt daarmee een belangrijke bouwsteen voor de beleidstheorie.

Voor overzicht hebben we gezocht naar wetenschappelijke literatuur waarin causale effectmeting centraal staat, en naar Nederlandse onderzoeksrapporten - de zogenaamde grijze literatuur.⁷ De zoekresultaten zijn beoordeeld op relevantie voor het onderzoek door te kijken naar de werkzame bestanddelen van de gevonden interventies. Daarbij geldt wel dat de resultaten niet een-op-een te vertalen zijn naar potentiële effecten van FDL. Ten eerste omdat er geen interventies zijn die gelijk zijn aan FDL. Ten tweede gaat het meestal om interventies in het buitenland waar de context verschilt van de Nederlandse context. Er zijn wel elementen in FDL die overeenkomen met onderdelen van de onderzochte interventies.

We geven ook een kort overzicht van de bredere literatuur over de invloed van schulden op gezondheid. Het valt immers te verwachten dat een programma dat problematische schulden vermindert ook de nadelige gezondheidseffecten ervan beperkt. Daarnaast gaat het hoofdstuk in op Nederlandse literatuur over risicofactoren voor problematische schulden, waaronder life events.

De risicofactoren en de brede literatuur over de invloed van schulden en gezondheid worden besproken in Paragraaf 3.1 en 3.2. Het literatuuroverzicht over effecten van schuldaflossingsregelingen staat in Paragraaf 3.3. Paragraaf 3.4 vat de bevindingen samen in een conclusie. Bijlage A bevat een tabel met per studie een overzicht van de uitkomstenmaten en de omvang van effecten. In deze tabel worden de studies ook gescoord op bewijskracht van de methodiek. De hiervoor gehanteerde effectenladder is ook terug te vinden in Bijlage A.

3.1 Risicofactoren problematische schulden en life events

Risicogroepen

Movisie (2020) noemt jongeren met een lage opleiding, alleenstaande ouders, sociale minima, werklozen, zzp'ers en verslaafden of mensen met ggz-problematiek als groepen met een verhoogd risico op problematische schulden (Movisie, 2020). Purpose (2022) schrijft dat alleenstaanden, lageropgeleiden en mensen met lage inkomens oververtegenwoordigd zijn in de groep met problematische schulden en dat hulpvragers vaak ook problemen hebben op andere leefgebieden, bijvoorbeeld (het niet hebben van) betaald werk, gezondheidsproblemen en een klein sociaal netwerk (Purpose, 2022).

⁷ Voor de wetenschappelijke literatuur hebben we in Google Scholar gezocht op "consumer debt relief / unsecured debt relief / unconditional cash transfers" en "impact / effect / outcome". Voor de grijze literatuur hebben we binnen Nederlandse websites gezocht op "versneld / snelle saneren / sanering / kwijtschelden / kwijtschelding problematische schulden" en "impact / effect / effectiviteit". Daarbij hebben we geselecteerd op studies vanaf 2010.

De Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (2022) schrijft dat financiële problemen en gezondheidsklachten nauw met elkaar samenhangen en dat sprake is van wederzijdse beïnvloeding: 'Problematische schulden leiden vaak tot ongezondheid, maar ongezondheid leidt op haar beurt vaak ook tot problematische schulden. Dit mondt in sommige gevallen uit in een negatieve spiraal' (RVS, 2022). De Raad voor Volksgezondheid en Samenleving noemt tevens dat het hebben van een psychische stoornis en het gebruik van psychofarmaca goede voorspellers zijn voor het ontwikkelen van betalingsproblemen en schulden (RVS, 2022).

Het CBS identificeert zeven groepen met een verhoogd risico op instroom in problematische schulden, waaronder verdachten van een misdrijf, huishoudens (zowel met als zonder kinderen) met een huurwoning of een substantiële afname in huishoudinkomen, mensen die van een baan de WW instromen en mensen die scheiden (CBS, 2020).

Life events

In aanvulling op de bovenstaande risicofactoren kunnen life events, zoals scheidingen, ziekte en baanverlies, maar ook zelfstandig gaan wonen, kinderen krijgen of het overlijden van een partner, een factor zijn in het ontstaan van problematische schulden (Movisie, 2020). Movisie definieert een life event in de context van financiële problematiek naar het voorbeeld van Westhof et al. (2015), namelijk 'een ingrijpende gebeurtenis in het leven van een persoon die destabiliserend werkt op de financiële situatie'.

De Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (2022) biedt inzicht in het effect van life events op het risico op problematische schulden: 'De overgang van een werkend bestaan naar de Ziektewet of een arbeidsongeschiktheidsvoorziening verhoogt de kans om in problematische schulden te komen met een factor drie. Bij de overgang van een werkend bestaan naar de WW neemt het risico met een factor 2,5 toe en bij instroom naar de bijstand stijgt het risico zelfs met meer dan een factor zeven.' Later schrijft men: 'Het risico op problematische schulden wordt door een substantiële afname van het huishoudinkomen twee keer hoger dan bij een stabiel inkomen. In het geval van een scheiding wordt het risico op problematische schulden drie keer hoger.'

Het CBS (2020) is voor 14 life events nagegaan hoe vaak deze voorafgaan aan instroom in (geregistreerde) problematische schulden en vond onder andere dat registratie als verdachte van een misdrijf, het meemaken van een gebeurtenis waar slachtofferhulp voor wordt aangeboden, het uit elkaar gaan met een partner en de overgang van werk naar bijstands-, WW- of arbeidsongeschiktheidsuitkering leiden tot een verhoogde kans op instroom in problematische schulden. Opvallend is dat het overlijden van een partner niet leidt tot een verhoogde kans op problematische schulden, hetgeen mogelijk kan worden verklaard doordat dit event vaker ouderen treft (CBS, 2020).

Ten slotte is het aannemelijk dat voor enkele van de eerdergenoemde risicogroepen sprake is van een verhoogd risico op sommige life events: 'Een slechte psychische of lichamelijke gezondheid kan zorgen voor een plotselinge inkomensval, bijvoorbeeld door arbeidsongeschiktheid, uitstroom naar ziektewet of ontslag. (...) bij dit soort life events (stijgt) het risico op schulden aanzienlijk' (RVS, 2022).

3.2 Invloed van schulden op gezondheid van ouders en kinderen

De Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (2022) stelt dat problematische schulden niet alleen een financieel en juridisch vraagstuk, maar ook een volksgezondheidsprobleem zijn. De Raad vat samen: 'Mensen met schulden

krijgen meer en vaker psychische klachten en stoornissen, ze ervaren vaker lichamelijke klachten en beperkingen en ze overlijden eerder dan mensen zonder schulden.'

Movisie (2020) noemt dat aanhoudende geldstress leidt tot anders, minder doordacht handelen en dat geldzorgen (zoals bij problematische schulden) op langere termijn leiden tot een lager mentaal vermogen, met ingrijpende effecten als problemen op het werk, het verliezen van relaties en allerlei fysieke en psychische gezondheidsklachten tot gevolg (Movisie, 2020; Jungmann en Van Wesdorp, 2017).

Zorguitgaven van mensen die terechtkomen in de wanbetalersregeling lopen op

Het Centraal Planbureau bracht onlangs een studie uit die een causale relatie aantoont tussen problematische schulden en hogere zorgkosten (Roos et al., 2021). Het onderzoek richt zich op mensen die in 2013 in de wanbetalersregeling terechtkwamen. Dit is een regeling voor mensen die langer dan een half jaar hun zorgpremie niet konden betalen. Ten opzichte van mensen die niet in de wanbetalersregeling terechtkwamen, stegen de ggz-kosten (zowel de basis als de gespecialiseerde ggz) van wanbetalers met ongeveer 200 euro in 2014 en 2015. Dat komt overeen met een stijging van zo'n dertig procent in ggz-kosten voor mensen die problematische schulden krijgen. Verder neemt de kans op ggz-gebruik toe met zeven procent en de kans op gebruik van begeleiding met veertig procent. Bij begeleiding kan het gaan om sociale of financiële hulpverlening, op individueel niveau of in groepsverband.

Mensen ervaren vaker angst en depressie door problematische schulden

Ook in de internationale literatuur laten verschillende studies zien dat er een causaal effect is van problematische schulden op gezondheid. Gatherhood (2012) laat bijvoorbeeld zien dat in het Verenigd Koninkrijk betalingsachterstanden op de hypotheek een negatief effect hebben op de mentale gezondheid. Ook Ridley et al. (2020) tonen aan dat er een causaal effect is van armoede op depressie.

Mensen maken minder verstandige financiële keuzes door armoede en schulden

Onderzoek laat zien dat financiële schaarste leidt tot contraproductief gedrag waardoor mensen arm blijven (Hilbert et al., 2022b, Sheehy-Skeffington en Rea, 2017, Mullainathan en Shafir, 2013). Dit komt doordat stress leidt tot cognitieve schaarste waardoor er minder ruimte is om goede economische keuzes te maken. Hilbert et al. (2022a) laten zien dat dit onder andere komt doordat mensen met financiële schaarste uitkomsten op korte termijn belangrijker vinden dan uitkomsten op lange termijn. Zij vinden in een experiment dat wanneer mensen schulden hebben zij zich richten op de kortetermijneffecten van hun beslissingen. Daardoor nemen ze beslissingen die op lange termijn niet goed uitpakken. Hilbert et al. (2022a) achten dit gedrag wel rationeel, omdat het op korte termijn nodig is om te overleven.

Panteia (2018) benoemt een vergelijkbaar effect van armoede en schulden op de arbeidsparticipatie van uitkeringsgerechtigden: enerzijds is het verwerven van een hoger inkomen de belangrijkste manier om uit armoede te komen en schulden af te lossen, anderzijds besteden schuldenaren als gevolg van de stress en angst die de schulden veroorzaken vaak onvoldoende aandacht aan bijvoorbeeld het zoeken naar werk en het naleven van verplichtingen die aan een uitkering verbonden zitten. Uitkeringsgerechtigden met schulden krijgen daardoor bovengemiddeld vaak boetes en/of maatregelen opgelegd en dat kan vervolgens weer leiden tot verergering van schulden. Daarnaast zoeken uitkeringsgerechtigden met schulden minder actief naar werk vanwege het vooruitzicht de extra inkomsten aan de schuldeiser(s) af te moeten dragen en het niet of nauwelijks lonen van werk door het wegvallen van toeslagen (Panteia, 2018).

In haar lectorale rede noemde Anna Custers dat mensen behalve de stress van geldzorgen ook 'systeemstress' ervaren van 'het niet passen in het beleidskader dat is gecreëerd, en het afgewezen worden voor ondersteuning' en concludeert zij dat dit soort stress kan leiden tot het mijden van interactie met de overheid, 'zoals we eerder zagen bij niet-gebruik van inkomensondersteunende maatregelen' (Custers, 2023).

Ook de mentale gezondheid van kinderen lijdt onder schulden

Schulden van ouders kunnen het welzijn van kinderen rechtstreeks beïnvloeden door minder bestedingsruimte, en indirect doordat ouders gestrest raken en minder goed functioneren (Simons et al. 1994). Bovendien kan schuldgerelateerde stress ouders bezighouden waardoor ze minder tijd en aandacht hebben voor hun kinderen. Berger & Houle (2019) laten zien dat kinderen van ouders met schulden zonder onderpand (bijvoorbeeld creditcard- of huurschulden) vaker gedragsproblemen hebben dan kinderen in gezinnen zonder schulden. Kinderen in de leeftijd van vijf tot acht jaar kregen vaker gedragsproblemen dan oudere kinderen. Verder kregen kinderen in gezinnen met een lage sociaaleconomische status vaker gedragsproblemen dan andere kinderen. Kinderen in gezinnen met schulden met onderpand (bijvoorbeeld een hypotheek of studieschuld) hadden juist minder gedragsproblemen.

3.3 Effecten van schuldinterventies

Deze paragraaf geeft een overzicht van literatuur over effecten van schuldinterventies. Daarbij ligt het zwaartepunt op studies naar effecten van schuldinterventies, in Paragraaf 3.3.1. We gaan daarnaast in op onderzoek naar effecten van een hoger inkomen (Paragraaf 3.3.2) en effecten van budgetbeheer en coaching (Paragraaf 3.3.3). De literatuur over een hoger inkomen is relevant, omdat deelnemers van FDL niet meer af hoeven te lossen en daarom maandelijks meer geld overhouden dan mensen in een regulier saneringstraject. De literatuur over budgetbeheer en coaching is relevant, omdat mensen in een regulier traject langer begeleiding ontvangen.

3.3.1 Effecten van schuldaflossingstrajecten

Geen eenduidig beeld van de financiële uitkomsten op lange termijn

Dobbie en Song publiceerden in 2020 een studie naar de effecten van twee experimentele aanpassingen binnen het Debt Management Plan (DMP) in de Verenigde Staten. Het DMP is een gestructureerd aflossingsprogramma waarmee schuldenaren al hun uitstaande creditcardschulden terugbetalen over een periode van drie tot vijf jaar. In ruil voor deelname aan een DMP verlagen creditcarduitgevers het minimale betalingsbedrag aan het begin van het aflossingsprogramma en zorgen voor een gedeeltelijke afschrijving van rentebetalingen. In het experiment kregen leners een veel genereuzer afbetalingsprogramma aangeboden dat een combinatie was van twee versoepelingen: (i) onmiddellijke verlagingen van minimumbetalingen bedoeld om liquiditeitsproblemen op korte termijn aan te pakken en (ii) uitgestelde renteafschrijvingen die aan het eind van het programma werden kwijtgescholden als mensen zich aan de voorwaarden hielden. De maximale betalingskortingen aan het begin van het traject waren in de behandelgroep 92 dollar (21 procent) per maand hoger dan die in het status quo-programma. De maximale kwijtschelding aan het eind van het programma was in de behandelgroep 4.302 dollar (honderd procent) groter dan die in het status quo-programma.

De onderzoekers vinden geen positieve effecten van de betalingsverlagingen die gericht zijn op liquiditeitsproblemen op korte termijn. Dit komt omdat de afbetalingsperiode dan langer doorloopt waardoor de periode waarin ze moeilijk financiële tegenvallers op kunnen vangen ook langer duurt. De onderzoekers zien wel positieve effecten van de kwijtschelding aan het eind van het traject; hierdoor verbeterden zowel de financiële als

de arbeidsmarkresultaten aanzienlijk, met name voor de leners met de hoogste schulden – ondanks het feit dat ze pas drie tot vijf jaar later van kracht werden. De maximale afschrijving van rente in de behandelingsgroep vergrootte de kans op het afronden van een afbetalingsprogramma met 4,4 procentpunt (30,8 procent) en verminderde de kans op faillissement met 3,5 procentpunt (33,3 procent). De kans op incassoschulden daalde ook met 1,2 procentpunt (3,1 procent) voor deze kredietnemers met hoge schulden, terwijl de kans op een baan toenam met 4,2 procentpunt (5,1 procent).

Fraisse (2017) voert een effectmeting uit van een traject waarbij de schuld minimaal twee jaar is opgeschort ten opzichte van geen traject. Als uitkomstmaat kijkt hij naar de kans dat een debiteur terugvalt in schulden. Hij vergelijkt schuldenaren in Frankrijk die door de rechter in 2008 zijn afgewezen voor een bankroetverklaring met schuldenaren waarvan de schuld minimaal twee jaar is opgeschort en die schuldverlichting ontvingen (maar geen definitieve kwijting). Ongeveer driekwart van de schuldenaren kwam in de problemen door life events en een kwart door slecht budgetbeheer. Fraisse (2017) constateert dat de uitstelperiode voor schulden de kans verkleint om opnieuw in gebreke te blijven gedurende de vijf jaar na de beslissing. Dit effect lijkt echter tijdelijk; zeven jaar na het aanvankelijke faillissement blijven de huishoudens die aanvankelijk van de procedure profiteerden even vaak opnieuw in gebreke als degene die waren afgewezen. Vooral werklozen, mensen met een laag inkomen en mensen met een grotere schuldenlast vielen terug in schulden. Volgens de auteur is budgetcoaching (credit counseling) voor een deel van de gezinnen nodig om de uitgaven te beperken.

Kok et al. (2015) onderzoeken of schuldenaren in Nederland na een afgerond minnelijk of wettelijk schuldtraject weer terugvallen in schulden. Zij laten zien dat vier jaar na beëindiging van een traject 9 tot 16 procent een betalingsachterstand heeft op de premie voor de Zorgverzekeringswet. Daarnaast had 4 tot 7 procent opnieuw een betalingsachterstand op een nieuw afgesloten krediet. Van degenen met een nieuw krediet gaat het om een derde tot de helft. De kans op terugval was na een schuldbemiddelingstraject kleiner dan na een WSNP-traject of een saneringskrediet. Dit hing mogelijk samen met de hulp door gemeenten. Tijdens een schuldbemiddelingstraject werd relatief veel hulp geboden door gemeenten: in de onderzoeksperiode 2007-2011 steeg het aantal mensen dat tijdens het traject in budgetbeheer zat van 43 procent naar 63 procent. Van degenen met een saneringskrediet ging het om een toename van 9 naar 32 procent. Bij de schuldbemiddelingstrajecten ging het om een toename van 43 procent naar 63 procent. Tijdens en na een WSNP-traject werd daarentegen nauwelijks dienstverlening ingezet. Er is geen effectmeting verricht van de schuldtrajecten ten opzichte van elkaar op de kans op terugval.

Het beeld dat deze onderzoeken opleveren van de effecten van schuldinterventies op de lange termijn is niet eenduidig. Dit kan komen door verschillen tussen interventies en door het feit dat ze in verschillende landen zijn onderzocht waar de sociale zekerheid anders is georganiseerd.

Schuldinterventies kunnen ertoe leiden dat mensen meer gaan verdienen...

Dobbie en Song (2015) onderzoeken de causale gevolgen van een bankroet in de Verenigde Staten. Ten opzichte van veel Europese landen is de bankroetwetgeving in de VS relatief mild voor schuldenaren (Muller et al., 2020). Bijna een op de tien huishoudens heeft hier op enig moment in hun leven weleens bankroet aangevraagd. Er zijn verschillende vormen van bankroet. Dobbie en Song meten de effecten van bankroet onder artikel 13. Onder artikel 13 stellen aanvragers een drie- tot vijfjarenplan op om een deel van hun ongedekte schuld af te lossen in ruil voor kwijtschelding van de resterende ongedekte schuld, bescherming tegen toekomstig loonbeslag en bescherming van de meeste activa.

De auteurs laten zien dat huishoudens hierdoor vaker werk hadden, meer inkomen ontvingen, een kleinere kans hadden om te overlijden en minder vaak hun huis gedwongen moesten verkopen dan huishoudens wiens

bankroetaanvraag werd afgewezen. De omvang van deze effecten is aanzienlijk: ongeveer zeven procentpunten voor de kans op werk, bijna zesduizend dollar aan jaarlijkse inkomsten, een procentpunt voor sterfte over een periode van vijf jaar en bijna twintig procentpunten voor gedwongen woningverkoop over een periode van vijf jaar. Dit lijkt te komen doordat huishoudens die met schulden bleven zitten op deze uitkomsten achteruitgingen, niet omdat huishoudens wiens bankroetaanvraag werd toegekend erop vooruitgingen.

Deze bevindingen zijn consistent met het onderzoek van Dobbie en Song uit 2020 dat we hierboven bespraken. In dat onderzoek nam de kans op een baan immers ook substantieel toe. Beide studies gaan wel over de situatie in de VS en ze kunnen daarom niet direct vertaald worden naar de Nederlandse situatie.

... maar het beeld in Nederland is wat dit betreft niet eenduidig

Koning (2015) onderzoekt de causale effecten van een programma in Amsterdam waarin bijstandsccliënten met problematische schulden gebruik konden maken van 'Voorrangszorg schuldhulpverlening'. De opzet was om tot stabilisering of een sanering van schulden te komen en zo nodig ook budgettraining aan te bieden. Zo wilde de gemeente mensen een sterkere financiële prikkel geven om weer aan het werk te gaan. Deelname aan het schuldenprogramma was niet vrijblijvend voor klanten; van hen werd verwacht dat ze samenwerkten met hun dossierbeheerders en de particuliere schulddienstverleners. In geval van niet-naleving kunnen tijdelijke verlagingen of schorsing van uitkeringen worden gebruikt om individuen straffen.

Uit het onderzoek blijkt dat cliënten door het programma eerder uit de bijstand stroomden, maar grotendeels om andere redenen dan werkhervatting. Koning (2015) acht het waarschijnlijk dat uitkeringsontvangers het schuldprogramma onaangenaam vonden: deelname impliceerde een verlies van vrije tijd en meer bemoeienis van hun casemanager. Het kan ook zijn dat mensen geen inzicht in hun financiële situatie wilden geven uit angst dat er fraude aan het licht zou komen. Ook Van der Laan en Geuns (2018) concluderen dat bijstandsonvangers met een schuldhulpverleningstraject nauwelijks vaker uitstromen naar werk dan gemiddeld het geval is binnen de bijstandspopulatie.

Muller et al. (2020) kijken ook naar causale arbeidsmarktuitskomsten van schuldinterventies in Nederland. Zij vergelijken mensen die in de WSNP terechtkomen met een controlegroep die op basis van vergelijkbare kenmerken is geselecteerd. Deelnemers zijn verplicht om mee te werken en zoveel mogelijk van hun schulden terug te betalen, anders dreigt een bankroet waarbij schulden niet worden kwijtgescholden en schuldenaren de komende tien jaar geen schuldsanering meer mogen aanvragen. Dit lijkt effect te hebben op de arbeidsparticipatie. Muller et al. (2020) laten zien dat de kans op werk en het aantal gewerkte uren ten opzichte van de controlegroep stijgen nadat mensen in de WSNP terechtkomen, hoewel de lonen dalen. Mannen blijken sterker te reageren dan vrouwen.

Schuldinterventies leiden tot minder stress en minder kortetermijndenken

De literatuur die we in Paragraaf 3.2 bespraken wijst op een sterke relatie tussen problematische schulden en mentale gezondheid. Een aantal van de effectmetingen die we in deze paragraaf bespreken bevestigt dit. Daarnaast is er ook een relatie met het cognitief functioneren.

Dobbie en Song (2015) wijzen op stress, bijvoorbeeld door het contact met schuldeisers, als mogelijke verklaring voor de grotere sterfte onder mensen wiens bankroetaanvraag is afgewezen. 84 procent van de schuldenaren ervaart extreme stress voordat ze een bankroet aanvragen, dit percentage daalt tot 35 procent voor huishoudens wiens bankroet is toegekend.

Ong et al. (2019) onderzoeken een schuldenverlichtingsprogramma in Singapore. Het onderzochte schuldenverlichtingsprogramma werd gefinancierd door een liefdadigheidsinstelling. Alleen huishoudens onder een bepaalde inkomensgrens kwamen in aanmerken en de eenmalige schuldenverlichting die ze ontvingen kon oplopen tot zo'n drie maanden aan huishoudinkomen. Het geld ging direct naar de schuldeisers. De schuldenaren werden begeleid door een maatschappelijk werker die koos welke schulden werden afgelost. De onderzoekers hebben aan bijna tweehonderd deelnemers zowel vooraf als drie maanden na ontvangst van de schuldenverlichting een aantal vragenlijsten afgenomen. Deelnemers scoorden na afloop significant beter op cognitieve testen, het verschil was qua omvang vergelijkbaar met het effect van een nacht niet slapen. Van de mensen die voor ontvangst van de schuldenverlichting symptomen van angststoornis vertoonden, was dat voor 38 procent niet meer het geval bij de tweede meting. Wat betreft het maken van economische keuzes laten Ong et al. zien dat deelnemers na afloop van het programma minder last hadden van kortetermijndenken ('present bias') en meer bereid waren tot het nemen van risico's.

Boyle (2022) onderzocht de Debt Relief Notice (DRN), geïntroduceerd in 2012 in Ierland als onderdeel van de Personal Insolvency Act. Schuldenaren zijn in drie jaar schuldenvrij als zij zich aan de voorwaarden houden. Zij hoeven niets af te lossen, behalve als zij substantieel meer gaan verdienen. De resultaten laten een vermindering van de financiële problemen van deelnemers zien na het verkrijgen van een DRN waardoor zij meer controle kregen over de dagelijkse financiën. Het onderzoek liet ook een verbeterde gezondheid zien alsook meer vindingrijkheid en verbeteringen in levensstijl na instroom in het programma. Op lange termijn bleken de deelnemers echter niet in staat om financieel welzijn te behouden. Er werd ook een negatief effect op de sociale mobiliteit geïdentificeerd als gevolg van de verplichting om sommige schulden af te lossen als het inkomen stijgt. Het onderzoek is gebaseerd op interviews van acht personen voor en na de interventie. Er zijn dus geen harde causale effecten gemeten.

Muda et al. (2022) beschrijven een interventie in Amsterdam waarbij hulpverleners in het sociaal domein, voornamelijk maatschappelijk werkers, cliënten konden aandragen voor een aflossing van schulden tot 5.000 euro op basis van een aantal voorwaarden. Als aan de toelatingscriteria werd voldaan, werd de schuld overgenomen en in één keer afgelost, zo mogelijk na onderhandeling met de schuldeisers. In het jaar na het aflossen werd persoonlijke nazorg geboden door de maatschappelijk werker en/of een vrijwilliger. Een jaar na de start waren 46 van de vijftig deelnemers nog schuldenvrij. Het merendeel van de 12 geïnterviewde deelnemers geeft aan dat de afbetaling van de schulden ervoor heeft gezorgd dat ze nu minder stress ervaren en weer naar de toekomst durven kijken, in plaats van van dag tot dag te moeten bedenken hoe ze hun rekeningen moeten betalen.

Generositeit schuldverlichting kan leiden tot extra schulden

Grootschalige schuldkwijtingsprogramma's kunnen leiden tot moreel risico: leners zullen geneigd zijn om meer schulden aan te gaan (ex ante moreel risico) en, als ze niet terug kunnen betalen, om vaker schuldverlichting aan te vragen (ex post moreel risico). Als reactie hierop kunnen financiële instellingen kredietverlening beperken.

Severino en Brown (2020) laten zien dat er sprake is van ex ante moreel risico. Zij onderzoeken wettelijke veranderingen in de bescherming tegen bankroet in de Verenigde Staten en vinden dat een toename van de bescherming leidt tot een toename van ongedekte schulden, voornamelijk creditcardschulden. De totale hoeveelheid schuld bleef gelijk, alleen de samenstelling veranderde. Een studie van Argyle et al. (2020) laat zien dat de mogelijkheid om het bankroet uit te stellen ertoe leidt dat mensen voor het definitieve bankroet extra schulden maken, omdat die met het bankroet ook worden kwijtgescholden.

Indarte (2023) laat zien dat het effect van ex post moreel risico in de VS beperkt is. Voor de analyse gebuikt zij een knik in de schuldverlichting bij faillissement, veroorzaakt door vrijstellingswetten van staten. Zij laat zien dat het

aanvragen van bankroetverklaringen vooral gedreven wordt door geldgebrek en in veel mindere mate door het bedrag aan schuldverlichting dat wordt geboden door faillissement.

Er is een sterke invloed op het gedrag van kredietverleners. Gross et al. (2021) schatten dat een faillissementshervorming van 2005, die de belemmeringen om bankroet aan te vragen aanzienlijk vergrootte, leidde tot een daling van de rentetarieven op krediet met zeventig tot negentig basispunten.

3.3.2 Effecten van een hoger inkomen

Deelnemers aan FDL hebben maandelijks meer te besteden dan als ze in een regulier schuldsaneringstraject zouden zitten. Daarom is de literatuur over een (onvoorwaardelijke) verhoging van het inkomen ook relevant voor het formuleren van te verwachten effecten.

Uit verschillende studies blijkt dat een stijging van het inkomen voor mensen met een inkomen rond de armoedegrens een positief effect heeft op het welzijn en de mentale gezondheid. Thomson et al. (2022) laten op basis van een analyse van 86 eerdere studies zien dat stijging van het inkomen leidt tot een hoger welzijn, vooral als mensen met het extra inkomen de armoedegrens overschrijden.

Experimenten met een basisinkomen laten ook zien dat onvoorwaardelijk geld geven kan leiden tot significante verbeteringen in mentaal welzijn (Wilson & McDaid, 2021). Dit hing samen met meer tijd met familie (waaronder hun kinderen) en vrienden, een vermindering van ervaren stigma en meer hoop voor de toekomst. Verlaat et al. (2023) laten zien dat een experiment in 2016 in Spanje met onvoorwaardelijk geld geven (bedragen van honderd tot 1.676 euro per maand) leidt tot een lagere arbeidsparticipatie. Ook hier lijkt substitutie van werk door zorgtaken een rol te spelen.

3.3.3 Effecten van budgetbeheer en coaching

In een regulier schuldsaneringstraject krijgen mensen doorgaans budgetbeheer, of ze staan onder bewind. FDL biedt wel een vrijwillige nazorgoptie aan, bijvoorbeeld gratis budgetbeheer, een budgetmaatje via BM010 of Gers met Geld via de gemeente, maar dit is niet verplicht. Daarmee ontvangt de controlegroep naar verwachting langer begeleiding dan de interventiegroep. We bespreken in deze paragraaf literatuur die inzicht biedt in de mogelijke effecten hiervan.

Van Geuns et al. (2021) hebben in 'Van Schulden Naar Kansen' onderzoek gedaan naar de effecten van 78 projecten gericht op het vergroten van de (structurele) financiële zelfredzaamheid. De inhoud en vorm van de projecten verschilden enorm: van budgetmaatjes tot rugbyprojecten. Er waren individuele projecten en groepsgerichte projecten. Deelnemende huishoudens hebben een vragenlijst ingevuld op verschillende momenten in de tijd, namelijk bij aanvang van het project, bij afsluiting van het project en zes maanden na afsluiting van het project. In deze vragenlijsten werd ingegaan op vier elementen van financiële zelfredzaamheid: 1) orde en overzicht in eigen administratie, 2) basale kennis en begrip van financiële zaken, 3) inkomen genereren en 4) uitgaven beheersen. De onderzoekers concludeerden dat voor elk van deze vier elementen een verbetering zichtbaar is.

Purpose (2022) concludeert dat financiële hulpverlening het leven van hulpvragers verbetert op alle leefgebieden: hulpvragers in het derde jaar van een saneringskrediet of schuldbemiddeling hebben in vergelijking met hulpvragers aan de start van de hulpverlening onder andere vaker werk, voldoende dagbesteding, huisvesting en een stabiele gezinssituatie en minder vaak geestelijke en lichamelijke gezondheidsproblemen.

Het in Paragraaf 3.3.1 besproken onderzoek van Kok et al. (2015) concludeert dat budgetbeheer terugval in schulden voorkomt. Purpose (2022) concludeert dat budgetbeheer (samen met beschermingsbewind) relatief vaak wordt ingezet bij de meer kwetsbare groep met meer achtergrondproblematiek en dat positieve effecten zichtbaar zijn voor werk, dagbesteding, huisvesting, sociaal netwerk en criminaliteit.

De wetenschappelijke literatuur duidt op positieve resultaten van coaching (credit counseling). Roll en Moulton (2019) onderzochten het effect van credit counseling op basis van administratieve data. Credit counseling bestond uit financiële educatie, individuele financiële advisering en schuldaflossingstrajecten. Zij vergeleken de ontwikkeling van de schuldenpositie van mensen met credit counseling en mensen zonder credit counseling met vergelijkbare kenmerken (waaronder een vergelijkbare schuldenpositie). De schuldenpositie van mensen met credit counseling verbeterde meer dan die van degenen zonder credit counseling. Credit counseling inclusief een schuldaflossingstraject leidde tot betere resultaten dan counseling zonder een aflossingstraject, maar ook degenen zonder aflossingstraject hadden betere uitkomsten dan degenen zonder credit counseling. Een beperking van de studie is dat het geen zuivere effectmeting is, omdat de groepen die ze vergelijken konden verschillen in de motivatie om de schulden op te lossen.

APE (2011) concludeerde dat de inzet van budgetbeheer, budgetcoaching en nazorg (in het eerste jaar na het beëindigen van het schuldhulpverleningstraject minimaal eenmaal contact opnemen waarbij wordt bepaald of de inkomsten en uitgaven in evenwicht zijn) een duureffect heeft, wat wil zeggen dat deze effect heeft op de duur van de periode dat een schuldenaar vrij blijft van problematische schulden nadat de initiële problematische schuld is opgelost. Budgetbeheer, budgetcoaching en nazorg hebben alleen effect wanneer zij in combinatie met instrumenten met een saneringseffect worden ingezet (APE, 2011).

Onderzoek van Movisie (2020) wijst erop dat maatwerk en begeleiding gericht op het vergroten van doenvermogen en vergroten van sociale steun werkzaam zijn in de aanpak van schuldenproblematiek. De onderzoekers onderscheiden de volgende werkzame elementen in de aanpak van schuldenproblematiek:

- Maatwerk: er zijn verschillen tussen mensen met lichte en ernstige zorgen, alsook tussen verschillende oorzaken van de schuldsituatie. Aansluiting bij de dagelijkse realiteit en individuele behoeften van cliënten leidt tot meer motivatie bij de aanpak van schulden.
- Handelen als onderdeel van gezond financieel gedrag: Madern (2015) stelt dat weten, kunnen en handelen ten grondslag liggen aan gezond financieel gedrag en constateert dat bestaande aanpakken onvoldoende gericht zijn op handelen. Movisie stelt dat deze bevinding aansluit bij de constatering van diverse onderzoekers dat interventies ter verbetering van financiële competenties en geletterdheid weinig opleveren.
- Gedragscomponenten van interventies: gezond financieel gedrag vraagt om motivatie en uithoudingsvermogen waar interventies niet altijd primair op zijn gericht. Self-efficacy, copingstrategieën en sociale steun zijn andere gedragscomponenten die werkzaam blijken in de aanpak van schuldenproblematiek.
- MAST-principes (makkelijk, aantrekkelijk, sociaal en tijdsgebonden): aanpakken die gemakkelijk, aantrekkelijk, sociaal en gunstig getimed zijn, zijn werkzamer.
- Peer education: de inzet van ervaringsdeskundigen kan de effectiviteit van een interventie vergroten.

Veel van deze werkzame elementen herkennen we in een onderzoek van Regioplan (2020) naar de werkzame elementen in de 'klantreis financiële hulpverlening', een nieuwe vorm van ondersteuning gericht op maatwerk, waarbij schuldenaar en klantbegeleider samen optrekken. In het kader van deze ondersteuning zit de begeleiding en coaching meer aan de voorkant, is sprake van een vaste contactpersoon, wordt meer inzet gepleegd om de schuldenaar 'erbij te houden', vinden contactmomenten regelmatig en vaker face-to-face plaats en is meer aandacht voor de specifieke hulpvraag. Regioplan concludeerde dat hiermee meer positieve uitstroom werd

gerealiseerd, indien niet met een schuldenregeling dan met een stabiele situatie. Schuldenaren ervaren 1) betere financiële vaardigheden, 2) een betere inkomenspositie, 3) betere subjectieve gezondheid en 4) minder stress en meer rust. Schuldenaren noemden emotionele ondersteuning van klantbegeleiders, praktische oplossingen, wijze van bejegening, bieden van realistisch perspectief, een-op-eenbenadering en de toewijding van de gemeente als werkzame bestanddelen.

3.4 Conclusie

Life events, zoals scheidingen, ziekte en baanverlies, maar ook zelfstandig gaan wonen, kinderen krijgen of het overlijden van een partner, zijn een belangrijke factor in het ontstaan van problematische schulden. Uit een studie van Fraisse (2017) bleek dat in Frankrijk driekwart van de problematische schulden het gevolg waren van life events. De focus van FDL op mensen die door een life event in de problematische schulden kwamen sluit goed bij deze literatuur aan.

Mensen met problematische schulden ervaren vaker angst en depressie. Ook maken zij meer kortetermijnkeuzes door armoede en schulden. Dit werkt door in de relatie met de kinderen. Mensen met problematische schulden hebben minder aandacht en tijd voor hun kinderen. Schuldinterventies zoals FDL hebben daarom de potentie om het welzijn van zowel ouders als kinderen te verbeteren.

3.4.1 Effecten van schuldaflossingstrajecten

Op welke uitkomsten valt op basis van dit literatuuroverzicht een effect van FDL te verwachten? Impactmetingen van schuldinterventies brengen effecten op de volgende uitkomsten in beeld:

1. financiële uitkomsten, waaronder terugval in schulden;
2. arbeidsmarktuitskomsten, zoals of mensen werk hebben en hun inkomen;
3. (mentale) gezondheid en stress;
4. cognitieve en financiële vaardigheden, zoals minder kortetermijndenken.

Resultaten met betrekking tot financiële uitkomsten, waaronder terugval in schulden, zijn gemengd. Dobbie en Song (2020) vinden dat gedeeltelijke kwijting van schulden op de lange termijn financiële uitkomsten verbetert, maar Boyle (2022) vindt alleen effecten op de korte termijn. Uitstel van betalingen om liquiditeitsproblemen op de korte termijn op te lossen lijkt op de lange termijn ook geen positieve effecten te sorteren (Dobbie en Song 202; Fraisse, 2017). De terugval in schulden na een schuldaflossingsprogramma is fors (Kok et al., 2015). Door grootschalige schuldkwijtingsprogramma's kunnen leners bovendien geneigd zijn om meer schulden aan te gaan (Severino en Brown, 2020; Argyle, 2020).

Verscheidene studies vinden een positief effect op de arbeidsparticipatie waardoor het inkomen omhooggaat en huisuitzetting wordt voorkomen (Dobbie & Song, 2015, Muller et al., 2020). Een interventie voor bijstandsgerechtigden in Amsterdam blijkt niet te leiden tot meer arbeidsparticipatie, maar wel tot meer uitstroom uit de bijstand (Koning, 2015).

Een aantal studies meet het effect op gezondheid. De studie van Ong et al. (2019) laat zien dat het afbetalen van een deel van de schulden leidt tot minder stress. De studies naar het effect van een hoger inkomen en van onvoorwaardelijk geld geven duiden op een hoger welzijn door het extra inkomen. Ook vindt een studie een daling

van de sterftkans door een reguliere schuldinterventie (Dobbie en Song, 2015). Stressreductie speelt hierbij volgens de auteurs een belangrijke rol.

De studie van Ong et al. (2019) laat ook zien dat de financiële vaardigheden van schuldenaren verbeteren na het afbetalen van een deel van de schulden. De interventie leidde tot hogere scores op cognitieve testen, minder kortetermijndenken en meer risicobereidheid. Boyle (2022) vindt dat financiële vaardigheden van schuldenaren na volledige kwijtschelding van de schulden in eerste instantie wel verbeterden, maar op lange termijn niet.

3.4.2 Werkzame bestanddelen schuldhulptrajecten

Uit het in de vorige paragraaf besproken onderzoek naar schuldinterventies kunnen we een aantal werkzame bestanddelen identificeren, namelijk:

1. vermindering van het schuldbedrag of het aantal schuldeisers;
2. het weer lonend maken van werk;
3. verhoging van het inkomen rond de armoedegrens;
4. begeleiding.

Daarbij geldt wel de kanttekening dat het aantal studies beperkt is. Bovendien is het beeld niet altijd eenduidig en verschillen de interventies en de landen waar ze zijn uitgevoerd.

Vermindering van het schuldbedrag of uitstel van betalingen

Dobbie en Song (2020) vinden dat het gedeeltelijk kwijtschelden van schulden op termijn tot betere financiële uitkomsten leidt. Gedeeltelijke kwijtschelding van de schuld is ook een onderdeel van de door Dobbie en Song (2015) onderzochte bankroetverklaringen, met verschillende positieve uitkomsten tot gevolg. De resultaten zijn echter niet eenduidig. Dobbie en Song (2020) vinden geen effect van betalingsverlagingen die gericht zijn op liquiditeitsproblemen op de korte termijn. Fraisse (2017) vindt geen effect van het opschorten van een schuld op de lange termijn. De laatste twee resultaten hebben met elkaar gemeen dat het om het uitstellen van betalingen gaat en niet om het verkleinen van de schuld. Verder bestaat het risico dat genereuze schuldverlichting tot extra schulden leidt (Severino en Brown, 2020 en Indarte, 2023).

Het gaat niet alleen om de totale schuld, maar ook om het aantal schuldeisers

Het onderzoek van Ong et al. (2019) naar effecten van een schuldenverlichtingsprogramma in Singapore geeft inzicht in de rol van het aantal schulden. Deelnemers scoorden na afloop significant beter op cognitieve testen, hadden minder stress en maakten betere economische keuzes. Deze effecten blijken voor het grootste deel te komen door een vermindering van het aantal schulden en niet door een verlaging van het totale schuldbedrag. Dit geldt in het bijzonder voor het effect op angstsymptomen. Volgens de auteurs komt dit doordat elke schuld cognitieve ruimte inneemt, en dus tot meer cognitieve schaarste leidt. Minder schulden vermindert dus de cognitieve schaarste.

Beperkingen op loonbeslag stimuleren de arbeidsparticipatie

Dobbie en Song (2015) maken aannemelijk dat beperkingen op loonbeslag een belangrijk mechanisme zijn achter de eerder besproken gunstige resultaten van bankroetverklaringen in de VS. Mensen met een bankroetverklaring genieten bescherming tegen beslaglegging op hun inkomen. In hoeverre loonbeslag is toegestaan voor huishoudens die niet bankroet zijn hangt af van de staat waar ze wonen. De bovengenoemde effecten op werk, inkomen, sterfte en gedwongen verkopen zijn sterker in staten waar meer loonbeslag is toegestaan. Hier gaan schuldenaren die niet bankroet verklaard zijn kennelijk minder werken en verdienen ze minder, omdat ze de opbrengsten hiervan gedeeltelijk af moeten staan. Verder laten Dobbie en Song (2015) zien dat mensen wiens

bankroetaanvraag is toegekend minder snel van baan veranderen, vaker in dezelfde sector blijven werken en minder snel naar een ander district of een andere staat verhuizen. Dit wijst erop dat de bankroetverklaring zorgt voor meer economische stabiliteit.

Resultaten met betrekking tot de arbeidsmarkteffecten van schuldinterventies in Nederland zijn echter gemengd. Een WSNP-traject biedt ook bescherming tegen loonbeslag. Wel moeten mensen in een WSNP-traject verplicht een baan zoeken om ervoor te zorgen dat ze zoveel mogelijk van hun schuld aflossen. Als ze dit niet doen, stopt het traject en blijven ze met hun schulden zitten. Muller et al. (2020) vinden een positief effect op de arbeidsparticipatie. Studies van andere Nederlandse interventies vinden echter geen effect.

Verhoging van het inkomen rond de armoedegrens verbetert het welzijn

Kwijting van de schuld leidt ertoe dat mensen niet meer maandelijks hoeven af te lossen en dat hun besteedbare inkomen dus toeneemt. Een hoger inkomen rond de armoedegrens lijkt te leiden tot een hoger welzijn. Ook het onvoorwaardelijk geld geven (zoals een basisinkomen) leidt tot een hoger welzijn, wat samenhangt met onder andere meer tijd met familie en vrienden (Thomson et al., 2022, en Wilson en McDaid, 2021).

Begeleiding lijkt effectief in het terugdringen van schulden en van terugval

Budgetbeheer en coaching (zelfstandig of in combinatie met een schuldaflossingstraject) lijken effectief in het terugdringen van schulden en van de terugval in schulden (Kok et al., 2015, Roll en Moulton, 2019). Hierbij lijken maatwerk en begeleiding gericht op het vergroten van doenvermogen en het vergroten van sociale steun van belang (Movisie, 2020, en Regioplan 2020).

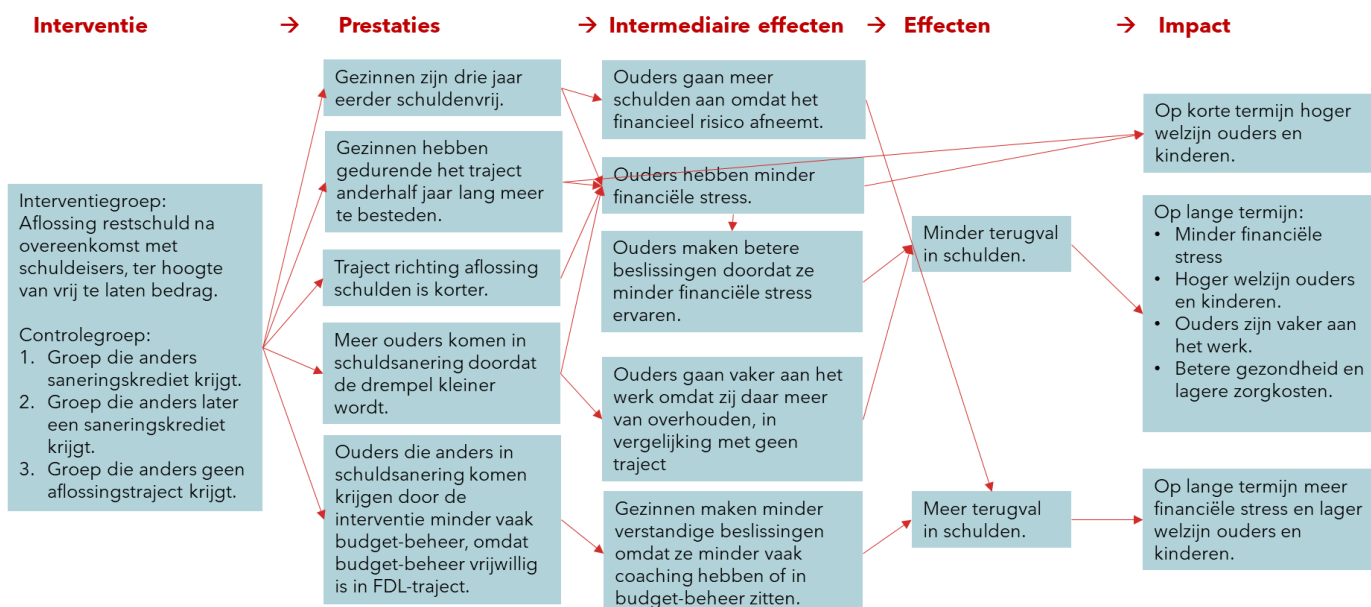
4 Beleidstheorie

De werkzame bestanddelen van FDL ten opzichte van een saneringstraject bij de KBR zijn directe kwijting van schulden, een tijdelijk hogere bestedingsruimte en mogelijk een verkort voortraject. Dit kan op de korte termijn leiden tot meer welzijn en op langere termijn tot minder financiële stress, vaker aan het werk zijn en een betere gezondheid. Het vervallen van de grondslag voor budgetbeheer kan deze effecten temperen.

Dit hoofdstuk beschrijft de beleidstheorie achter FDL. De beleidstheorie is het geheel aan veronderstellingen waar de interventie op berust. Het gaat dus om hoe de interventie in theorie tot de beoogde effecten en voorziene niet-beoogde effecten leidt. De beleidstheorie vormt de basis voor het evaluatieonderzoek. De effecten in de praktijk worden afgezet tegen de beoogde effecten en de voorziene maar niet-beoogde effecten om te beoordelen in hoeverre deze effecten zijn opgetreden. Ook brengt de evaluatie in beeld welke niet-voorziene effecten in de praktijk optreden.

Figuur 4.1 geeft een overzicht van de beleidstheorie van project FDL. Deze is gebaseerd op interviews met uitvoerders, een workshop met de opdrachtgever en de literatuurstudie uit het vorige hoofdstuk. Het figuur maakt onderscheid naar de prestaties die direct uit de interventie volgen, naar intermediaire effecten, effecten die daarop volgen en de uiteindelijke impact.⁸

Figuur 4.1 Beleidstheorie FDL



Bron: SEO Economisch Onderzoek en RegioPlan

⁸ Het is ook mogelijk dat de effecten op de lange termijn hetzelfde zijn als voor een controlegroep die een saneringskrediet krijgt, maar dat deze effecten als gevolg van deelname aan FDL anderhalf jaar eerder optreden.

De interventie bestaat uit het betalen door FDL van de restschuld die overblijft nadat een regeling is getroffen met de schuldeisers. Dit is het bedrag dat mensen in een saneringsperiode van anderhalf jaar zouden kunnen aflossen, rekening houdend met het vrij te laten bedrag. Voor een gezin dat van de bijstand leeft is dat ongeveer tweeduizend euro. Na het saneren vervalt de grond onder verplicht bewind of budgetbeheer. Mensen kunnen wel kiezen voor hulpverlening in de vorm van budgetcoaching, budgetbeheer of bewind. Ook zorgt FDL voor actieve nazorg en krijgen mensen de mogelijkheid om op kosten van FDL onder budgetbeheer te blijven.

De beleidstheorie zet de effecten van FDL af tegen de situatie zonder FDL. Hiervoor bestaan er verschillende mogelijkheden. Het kan zijn dat deelnemers aan FDL anders een saneringskrediet zouden krijgen (controlegroep 1), dat ze anders later in een schuldsaneringskrediet terecht zouden komen (controlegroep 2) of dat ze anders helemaal niet in een schuldhulptraject terecht zouden zijn gekomen (controlegroep 3). Voor de pilot is gekozen voor de eerste optie. We bespreken in dit hoofdstuk ook de effecten ten opzichte van de andere opties, omdat in vervolgonderzoek voor een andere opzet kan worden gekozen.

Effecten ten opzichte van een saneringskrediet bij de KBR

Schuldenaren die anders een saneringskrediet zouden krijgen, zijn door deelname aan FDL anderhalf jaar eerder schuldenvrij. Mogelijk is dit nog iets langer als het traject richting FDL korter is dan dat richting saneringskrediet. Ze zijn dan immers nog eerder schuldenvrij. Gedurende deze periode hebben ze maandelijks meer te besteden, omdat ze geen geld meer kwijt zijn aan aflossingen.

Deze prestaties leiden tot een aantal effecten. De grotere bestedingsruimte draagt direct bij aan het welzijn voor ouders en kinderen. Door de afname van schulden en de grotere bestedingsruimte hebben ouders naar verwachting bovendien minder financiële stress. Dit vertaalt zich ook in een hoger welzijn voor ouders en kinderen op de korte termijn.

Minder stress kan er ook toe leiden dat ouders meer cognitieve ruimte hebben om betere financiële beslissingen te maken. Hierdoor neemt kans op terugval in schulden af en kan een blijvend verbeterde financiële situatie ontstaan. FDL heeft hiermee ook op de lange termijn impact op de financiële stress en het welzijn van ouders en kinderen. Het blijvend verbeterde perspectief kan zich ook vertalen in een grotere arbeidsdeelname, betere gezondheid en lagere zorgkosten.

Anderzijds kan het zijn dat als de FDL-groep niet kiest voor budgetbeheer of budgetbewind, zij eerder terugvallen in schulden dan degenen met een saneringskrediet. Een saneringskrediet gaat namelijk vrijwel altijd gepaard met budgetbeheer of bewind. Dit kan op langere termijn juist leiden tot meer financiële stress en minder welzijn.

Ten slotte kan een grootschalige invoering van een programma zoals FDL ertoe leiden dat gezinnen meer schulden aangaan (ex ante moreel risico) en vaker schuldhulp aanvragen (ex post moreel risico). Ook in dat geval kan meer terugval in schulden op termijn leiden tot meer financiële stress en lager welzijn van ouders en kinderen.

Effecten ten opzichte van andere controlegroepen

Als FDL ertoe leidt dat schuldenaren eerder in de schuldsanering terechtkomen (controlegroep 2), is de periode waarin ze meer te besteden hebben dan de controlegroep anderhalf jaar plus de verkorting van het voortraject. Deze situatie wordt mogelijk relevanter naarmate het programma groeit en daarmee bekend wordt onder de doelgroep.

Vooral het verkorten van het voortraject kan tot veel stressreductie leiden, omdat anders de schulden in deze periode mogelijk nog oplopen en het aantal schuldeisers kan toenemen. Net als bij controlegroep 1 leidt dit naar verwachting tot minder stress en betere beslissingen. In combinatie met meer bestedingsruimte leidt dit mogelijk tot minder terugval in schulden. Op termijn zijn de positieve effecten: minder financiële stress, een hoger welzijn, een betere gezondheid en minder zorgkosten. Anderzijds kunnen mensen die niet kiezen voor budgetbeheer of bewind juist eerder terugvallen in schulden waardoor een negatief effect optreedt ten opzichte van de controlegroep.

Voor degenen die anders helemaal niet in een schuldsaneringstraject zouden komen (controlegroep 3), kan FDL de drempel tot een saneringstraject verlagen, bijvoorbeeld omdat ze niet in budgetbeheer hoeven. Daardoor zijn ze snel schuldenvrij in plaats van nog jarenlang te moeten doormodderen. Voor hen zal de stressreductie aanvankelijk het grootst zijn (ten opzichte van controlegroep 1 en 2). Bovendien ontstaat voor deze groep een prikkel om werk te zoeken, omdat ze de extra inkomsten hieruit zelf mogen houden. Als ze helemaal niet in een saneringstraject zouden zitten, dan zouden die extra inkomsten bij de schuldeisers terecht moeten komen. Deze groep heeft dan ook in potentie het meeste profijt van FDL; de positieve effecten van FDL zullen voor hen het grootst zijn.

Conclusie

De werkzame bestanddelen van FDL zijn:

1. Vermindering van het aantal schulden en het schuldbedrag tot nul;
2. Gedurende een periode van ten minste anderhalf jaar meer bestedingsruimte ten opzichte van een saneringstraject;
3. Een korter voortraject waardoor mensen eerder schuldenvrij zijn en dus meer te besteden hebben (vooral ten opzichte van controlegroep 2 en 3);
4. Een lagere drempel tot schuldhelpverlening. Dit vergroot ook de prikkel om aan het werk te gaan (vooral ten opzichte van controlegroep 3);
5. Het vervallen van de verplichting tot budgetbeheer dan wel bewind kan de werkzaamheid verminderen. Een goede nazorg kan dat mogelijk voorkomen.

FDL kan op korte termijn leiden tot meer welzijn en op langere termijn tot minder financiële stress, vaker aan het werk zijn en een betere gezondheid waardoor ook de zorgkosten dalen.

Met de keuze voor de pilot voor controlegroep 1 kan het effect worden gemeten van de vermindering van het aantal schulden (van één bij een saneringskrediet tot nul bij FDL) en de hogere bestedingsruimte gedurende anderhalf jaar. Mogelijk is ook het voortraject iets korter doordat de administratieve afhandeling bij FDL sneller gaat waardoor ook dit aspect beperkt meegenomen kan worden.

5 Beschikbaarheid van gegevens bij het CBS

Bij het CBS is veel informatie over relevante uitkomstmaatstaven en achtergrondkenmerken beschikbaar. Welzijn, financiële stress, gezondheid en het maken van betere of minder verstandige financiële beslissingen blijven wel grotendeels buiten beeld. Gegevens over schuldsanering maken het mogelijk om een alternatieve controlegroep samen te stellen.

Aan de hand van het literatuuronderzoek en de beleidstheorie hebben we relevante uitkomstmaten voor de impactmeting in kaart gebracht. In dit hoofdstuk verkennen we welke data bij het CBS we voor het pilotonderzoek (en eventuele volgende metingen) kunnen gebruiken. Hierbij maken we onderscheid naar gegevens over achtergrondkenmerken (waaronder life events), schuldinterventies, problematische schulden en uitkomstmaatstaven. Informatie over andere schuldinterventies dan FDL kan behulpzaam zijn voor het samenstellen van alternatieve controlegroepen binnen de CBS-omgeving.

We gaan in op de inhoud van kenmerken en op de voorwaarden waaronder de data gebruikt mogen worden.

5.1 Achtergrondkenmerken

Van de deelnemers worden de volgende achtergrondkenmerken in beeld gebracht: geslacht, leeftijd, migratieachtergrond, hoogst behaalde opleidingsniveau, type huishouden en type woning. Wat betreft life events gaan we na of mensen recent gescheiden zijn of werkloos geworden, of een kind hebben gekregen.

5.2 Interventies

Het databestand dat gebruikt wordt voor de monitor problematische schulden van het CBS bevat informatie over de volgende interventies:

1. schuldbemiddeling, waaronder bedrag;
2. saneringskrediet, waaronder bedrag;
3. wettelijk traject (WSNP), waaronder met of zonder beëindiging met schone lei.

De gegevens over schuldbemiddeling en saneringskrediet krijgt het CBS van het Bureau Kredietregistratie (BKR). Hiermee kunnen we binnen de CBS-omgeving een nieuwe substantiële controlegroep creëren op basis van de mensen die een saneringskrediet starten. Het BKR heeft toestemming gegeven voor gebruik van deze gegevens, onder voorwaarde dat we hen op de hoogte houden van de uitkomsten van het project. De gegevens over de WSNP-trajecten zijn vrij beschikbaar binnen de beveiligde CBS-omgeving.

Een andere bron die nuttig kan zijn voor het samenstellen van een alternatieve controlegroep is de inschrijving in het Centraal Curatele- en Bewindsregister (CCBR) op basis van de grondslag verkwisting en/of problematische schulden. Mensen in dit register staan onder curatele, schuldenbewind of toestandsbewind. De Raad voor de Rechtspraak heeft in het verleden een databestand met inschrijvingen in het CCBR geleverd aan het CBS. We zijn

momenteel in overleg met de Raad voor de Rechtspraak om te kijken of zij bereid zijn opnieuw een databestand aan het CBS te leveren en, zo ja, onder welke voorwaarden.

5.3 Problematische schulden

Bij het CBS is de volgende informatie bekend over schulden:

1. heeft ten minste zes maanden de premie voor de zorgverzekering niet betaald (via het Centraal Administratiekantoor, CAK);
2. heeft een betalingsachterstand van een Wet Mulder-boete bij het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), waarvan de tweede aanmaning ten minste twee maanden openstaat, of zich al in een ernstigere wanbetalersfase bevindt. Daarnaast moet het openstaande bedrag in totaal minimaal 50 euro zijn;
3. een schuld bij de Belastingdienst:
 - a. heeft langer dan 27 maanden een toeslagschuld van totaal minimaal 50 euro openstaan bij de Belastingdienst;
 - b. heeft langer dan 15 maanden een schuld van totaal minimaal 50 euro voor overige belastingaanslagen openstaan bij de Belastingdienst;
 - c. heeft een belastingschuld die in de 12 maanden voor het peilmoment oninbaar was;
4. heeft een betalingsachterstand bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) van drie maanden of langer en van minimaal 270 euro;
5. heeft minimaal enkele betalingstermijnen (drie) achterlopen met de terugbetaling van een lening (BKR).

De data betreffen jaarlijks de situatie op een peilmoment van 1 januari of 1 oktober. De meest recente data zijn van 1 oktober 2020.

De data van de afzonderlijke instanties zijn niet vrij beschikbaar binnen het CBS, behalve die van het CAK over de betalingsachterstand op de zorgverzekering. Wel beschikbaar is een indicator die aangeeft of sprake is van problematische schulden. Daar is sprake van als een WSNP-traject wordt gevolgd of als er minimaal één betalingsachterstand is bij CAK, CJIB, Belastingdienst of DUO.

Zonder toestemming van de eigenaren is informatie over betalingsachterstanden van BKR helemaal niet beschikbaar en zit ook niet in de indicator of er sprake is van problematische schulden. Van de BKR hebben we inmiddels toestemming om de data te gebruiken.

Voor het onderzoek is dus beschikbaar een indicator of er sprake is van problematische schulden (ja/nee), de betalingsachterstanden op de premie voor de zorgverzekering en betalingsachterstanden bij BKR.

5.4 Uitkomstmaten

Uit het literatuuronderzoek en de beleidstheorie komen de volgende uitkomstmaten naar boven:

1. welzijn ouders en kinderen;
2. financiële stress;
3. ouders maken betere of minder verstandige financiële beslissingen;
4. ouders zijn vaker aan het werk;
5. betere gezondheid;
6. lagere zorgkosten;
7. minder of meer terugval in schulden.

Welzijn, financiële stress, gezondheid en het maken van betere of minder verstandige financiële beslissingen kunnen we niet meten met CBS-data. Deze uitkomstmaten meten we met een uitvraag onder deelnemers aan FDL en de controlegroep.

Het CBS heeft wel gedetailleerde informatie over onderwijsuitkomsten van kinderen, zoals CITO-scores. We kunnen deze uitkomsten meenemen als afgeleide maatstaf van het welzijn van kinderen. Als de mentale gezondheid van kinderen lijdt onder de problematische schulden van hun ouders is het immers aannemelijk dat dit een weerslag heeft op hun schoolprestaties.

Over werk en inkomen heeft het CBS veel data, waaronder of mensen een baan hebben, kenmerken van de baan (bijvoorbeeld aantal uur per week, soort arbeidsrelatie, uurloon), inkomen, inkomensbron (inkomen uit werk en/of uitkering, uitgesplitst naar onder andere bijstand, WW en WIA). Deze gegevens zijn na drie maanden beschikbaar. Gegevens over werk en inkomen als zelfstandige zijn over het algemeen pas na twee jaar beschikbaar.

Wat betreft de zorgkosten verwachten we vooral invloed op de kosten van geestelijke gezondheidszorg, zoals totale ggz-gebruik en -kosten (basis ggz en specialistische ggz). Ook kosten van medicijngebruik voor middelen tegen psychische problemen, bijvoorbeeld antidepressiva, zijn bekend bij het CBS. De informatie over zorggebruik en zorgkosten komt over het algemeen pas met twee jaar vertraging beschikbaar binnen de CBS-omgeving. Voor het gebruik van deze data is toestemming nodig van Vektis (het databureau van Zorgverzekeraars Nederland).

Terugval in schulden meten we aan de hand van de informatie over schulden, zoals hierboven beschreven.

6 Vragenlijst

In de vragenlijst staan welzijn van ouders en kinderen, financiële stress, of ouders betere of minder verstandige financiële beslissingen maken, de terugval in schulden en gezondheid centraal. De vragen over deze onderwerpen zijn overgenomen uit gevalideerd onderzoek. De vragenlijst is getest onder ervaringsdeskundigen.

Behalve de analyse van CBS-data zetten we in het pilotonderzoek een vragenlijst uit onder deelnemers van FDL en onder de controlegroep die een saneringskrediet ontvangt via de KBR. We hanteren de volgende uitgangspunten voor de ontwikkeling van de vragenlijst:

- De vragenlijst komt zoveel mogelijk voort uit de inzichten die uit de literatuurstudie en de beleidstheorie vloeien;
- We maken zoveel mogelijk gebruik van gevalideerde vragenlijsten;
- We sluiten zo goed mogelijk aan bij de kenmerken van de doelgroep.

Conceptversies van de vragenlijst zijn besproken met de begeleidingscommissie van het pilotonderzoek. Op basis van het commentaar van de begeleidingscommissie is de vragenlijst aangepast. Zo zijn er gezamenlijk keuzes gemaakt in de operationalisatie van concepten uit de ToC in concrete vragen en is met de begeleidingscommissie nagedacht over hoe de vragenlijst optimaal aan kan sluiten bij de beleving van de respondenten, zowel wat betreft omvang, volgorde als inhoud van de vragen. Tevens is de vragenlijst getest door ervaringsdeskundigen van Stichting Meetellen. De opmerkingen van de ervaringsdeskundigen over begrijpelijkheid, toon en lengte van de vragenlijst zijn verwerkt in de versie in deze tussenrapportage.

In de onderstaande tabel geven we weer hoe de vragenlijst aansluit bij de uitkomstmaten die naar voren zijn gekomen uit het literatuuronderzoek en de beleidstheorie. Het vervolg van dit hoofdstuk bevat de introductie tot de vragenlijst en de vragenlijst zelf.

Tabel 6.1 Overzicht van uitkomstmaten in de vragenlijst

Maat	Plek in de vragenlijst	Bron
Uitkomstmaat		
Welzijn ouders en kinderen	Vraag 15 t/m 17 welzijn ouders Vraag 19 welzijn kinderen	Kindermonitor Kidscreen-10 Index
Financiële stress	Vraag 20	PIFS
Ouders maken betere of slechtere financiële beslissingen	Vraag 24 financiële zelfredzaamheid Vraag 23 executief functioneren	Mesis vragenlijst AEFI
Ouders zijn vaker aan het werk	Vraag 9 en 10 werk en inkomen	Mesis vragenlijst
Betere gezondheid	Vraag 14 gezondheid ouders Vraag 18 gezondheid kinderen	MHI-5 Kindermonitor
Lagere zorgkosten	Geen (alleen CBS analyse)	
Minder of meer terugval in schulden	Vraag 11 en 12	Mesis vragenlijst
Andere relevante maten		
Omgang met privacy	Vraag 1	Zelf samengesteld op basis van de Verwerkersovereenkomst
Achtergrondvariabelen	Vraag 2 t/m 8	Zelf samengesteld op basis van verschillende bestaande surveys
Ervaren dienstverlening	Vraag 13	Zelf samengesteld
Hulp bij geldzaken en administratie	Vraag 21 en 22	Mesis vragenlijst

Bron: SEO Economisch Onderzoek en Regioplan

6.1 Introductie tot de vragenlijst

Respondenten ontvangen de volgende informatie alvorens ze de vragenlijst invullen.

Introductie tot de vragenlijst

Dank u wel alvast voor uw deelname aan dit onderzoek. Uw ervaring is voor ons belangrijke informatie; uw stem telt! Zo kunnen we leren van uw ervaringen met het snel aanpakken van uw schulden. Het invullen van de vragenlijst duurt ongeveer 15 minuten. U kunt uw antwoorden tussentijds opslaan indien u meer tijd nodig heeft om de vragenlijst af te maken. Ook kunt u teruggaan naar eerdere vragen. Als dank voor uw inspanning ontvangt u na het volledig invullen van de vragenlijst een digitale Bol.com-cadeaubon ter waarde van €50,- voor uw deelname.

Als het goed is, heeft u op dit moment te maken [toevoegen juiste groep: of heeft u kortgeleden te maken gehad] met Fonds De Loods/Kredietbank Rotterdam [routing: alleen wat van toepassing is]. Stichting De Verre Bergen heeft Regioplan en SEO gevraagd om onderzoek te doen naar Fonds De Loods/Kredietbank Rotterdam. Regioplan heeft daarom in opdracht van Stichting De Verre Bergen deze vragenlijst gemaakt. De vragen in deze vragenlijst gaan over uw persoonlijke situatie, de schulden die u heeft/had, hoe u zich voelt en de dienstverlening die u ontvangt/heeft ontvangen.

Voor het onderzoek is het bijzonder waardevol als we uw antwoorden mogen combineren met informatie die bij andere organisaties al van u bekend is, bijvoorbeeld het Centraal Bureau voor de Statistiek. Het gaat dan bijvoorbeeld

om uw opleidingsniveau en of u werkt. Het combineren van informatie geeft ons sneller een helder overzicht van alle informatie. Wij gaan voorzichtig om met uw gegevens (zie ook Regioplan kwaliteitsbeleid). Dat betekent ook dat we uw naam niet zullen noemen. Uw gegevens zullen na afloop van het onderzoek (dat is uiterlijk in 2033) worden verwijderd. [toevoegen voor de KBR versie: De Kredietbank Rotterdam krijgt anoniem inzicht in de resultaten van het onderzoek.].

Voor vragen over de vragenlijst of over het onderzoek, neem contact op met onze onderzoekers via 22107.onderzoekschuldsanering@regioplan.nl.

6.2 Vragenlijst

1. Mogen wij uw antwoorden combineren met de informatie die het Centraal Bureau voor de Statistiek al van u hebben? *Wij gaan voorzichtig om met uw gegevens. Dat betekent dat we uw naam niet zullen noemen of bewaren. Na het onderzoek worden uw gegevens verwijderd.*
 - Ja
 - Nee

Achtergrondvariabelen

Om u in het vervolg nog eens te kunnen benaderen voor een vragenlijst of om uw gegevens te kunnen koppelen aan het CBS hebben we een aantal gegevens van u nodig. Zoals gezegd, we zullen uw persoonlijke gegevens nooit noemen in het onderzoek en uw gegevens na afloop van het onderzoek verwijderen.

2. Wat is uw voor- en achternaam?
3. Wat is uw adres (straat, huisnummer en postcode)?
4. Wat is uw woonplaats?
5. Wat is uw geslacht?
 - Man
 - Vrouw
 - Anders
 - Dat zeg ik liever niet
6. Wat is uw geboortedatum?
7. Wat is de hoogste opleiding die u heeft afgemaakt?
 - Ik heb geen opleiding afgemaakt
 - Speciaal basisonderwijs
 - Lagere school of basisschool
 - Voortgezet speciaal onderwijs: vso1, vso2, vso3 of vso4
 - Praktijkonderwijs
 - Huishoudschool, lbo, lts of leao
 - Mavo, mulo, vmbo BB, vmbo KB of vmbo GT
 - Mbo1

- Mbo2
- Mbo3 of Mbo4
- Mts of meao
- Havo, vwo, hbs, mms, atheneum of gymnasium
- Hbo, hts of heao
- Universiteit
- Opleiding in het buitenland
- Ik heb een andere opleiding afgemaakt

8. Wat is uw burgerlijke staat?

- Ongehuwd
- Gehuwd
- Weduwnaar/weduwe
- In scheiding
- Gescheiden
- Anders, namelijk [OPEN VELD]

9. Wat is de samenstelling van uw gezin?

- Alleenstaand met [OPEN VELD] kinderen
- Met partner, met [OPEN VELD] kinderen
- Anders, namelijk [OPEN VELD] met [OPEN VELD] kinderen

10. A. Hoe oud is uw eerste kind?

Routing ivm vraag 19 welzijn kinderen: Indien antwoord op vraag 6 = 1 kind, dan 'jongste' weglaten

10B. [Indien vraag 6 = 2 kinderen] Hoe oud is uw tweede kind?

10C. [Indien vraag 6 = 3 kinderen] Hoe oud is uw derde kind?

10D. [Indien vraag 6 = 4 kinderen] Hoe oud is uw vierde kind?

10E. [Indien vraag 6 = 5 kinderen] Hoe oud is uw vijfde kind?

.....[Doorgaan met nummers o.b.v. aantal kinderen]

Routing ivm vraag 19 welzijn kinderen: alleen weergeven indien antwoord op vraag 6 = > 1 kind

Inkomen en schulden

- **Beleidstheorie: Terugval in schulden en ouders zijn vaker aan het werk**
- **Bron: Mesis vragenlijst**

11. Welke van de volgende antwoorden past het best bij u? *Meerdere antwoorden mogelijk.*

- Ik heb betaald werk voor minder dan twaalf uur per week
- Ik heb betaald werk voor meer dan twaalf uur per week
- Ik studeer

- Ik doe vrijwilligerswerk
- Ik heb een bijstandsuitkering
- Ik heb een arbeidsongeschiktheidsuitkering
- Ik heb een AOW/pensioen
- Anders, namelijk [OPEN VELD]

12. Welk bedrag komt er maandelijks ongeveer binnen op uw rekening (toeslagen niet meegerekend)?

- Minder dan €1.300,-
- €1.300,- tot €1.650,-
- €1.650,- tot €2.000,-
- Meer dan €2.000,-
- Weet ik niet

13. Hoeveel schulden heeft u bij elkaar opgeteld (ongeveer)?

- Minder dan €3.000,-
- €3.000,- tot €10.000,-
- €10.000,- tot €20.000,-
- €20.000,- tot €50.000,-
- Meer dan €50.000,-
- Dat weet ik niet
- Dat wil ik liever niet zeggen

14. Hoe lang heeft u al ongeveer schulden?

- Minder dan een jaar
- 1 - 2 jaar
- 2 - 5 jaar
- 5 jaar of langer
- Dat wisselt
- Dat weet ik niet

Dienstverlening Fonds De Loods

- **Beleids Theorie: Ervaren dienstverlening**
- **Bron: vraag 13 zelf samengesteld**

U bent een tijdje geleden terecht gekomen bij Fonds De Loods/Kredietbank Rotterdam voor het kwijtschelden van uw schulden/schuldsanering [routing: alleen wat van toepassing is].

15. Hoe goed heeft het kwijtschelden van uw schulden/de schuldsanering u tot nu toe geholpen?

Een 1 betekent dat het u helemaal niet goed heeft geholpen, een 10 betekent dat het u heel erg goed heeft geholpen.

- 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 Weet ik niet

Welzijn van respondent

- **Beleids Theorie: Gezondheid en welzijn ouders**
- **Bron: MHI-5 (vraag 14), Kindermonitor (vraag 15)**

De volgende vragen gaan over hoe het met u gaat.

16. Kunt u voor de volgende vragen aangeven hoe vaak u zich **de afgelopen vier weken** zo gevoeld heeft?

	Nooit	Bijna nooit	Soms	Vaak	Altijd	Dat wil ik liever niet zeggen
Voelde u zich erg zenuwachtig?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Voelde u zich kalm en rustig?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Voelde u zich neerslachtig en somber?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Voelde u zich gelukkig?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Zat u zo erg in de put dat niets u kon opvrolijken?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

De volgende vragen gaan over wat u van zichzelf vindt als ouder.

17. Kunt u voor de volgende vragen aangeven in hoeverre deze voor u gelden?

Routing: indien meer dan 1 kind de volgende vraag invullen voor jongste en oudste kind

	Nooit	Bijna nooit	Soms	Vaak	Altijd
Mijn kind luistert naar mij	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik vind het ouderschap vermoeiend	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De verantwoordelijkheid voor mijn kind/mijn kinderen valt mij zwaar	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

18. Heeft u het idee dat uw schulden een negatief effect hebben op het goed kunnen zorgen voor uw kind(eren)?

- Ja
- Een beetje
- Nee
- Dat weet ik niet

19. Zo ja, op welke manier?

Welzijn van kinderen

- **Beleidstheorie: Gezondheid en welzijn kinderen**
- **Bron: Kindermonitor (vraag 18) en Kidscreen-10 Index (vraag 19)**

De volgende vragen gaan over hoe het met uw kind(eren) gaat.

Routing: indien meer dan 1 kind de volgende twee vragen invullen voor jongste en oudste kind

20. Hoe is over het algemeen de geestelijke gezondheid van uw kind(eren)?

- Zeer goed
- Goed
- Gaat wel

- Slecht
- Zeer slecht

De volgende vragen gaan over hoe het met uw kind(eren) gaat.

21. Kunt u voor de volgende vragen aangeven hoe vaak dit **de afgelopen vier weken** [Routing: voor uw jongste/oudste kind] het geval was?

Routing: indien meer dan 1 kind invullen voor jongste en oudste kind

Hoe vaak ...	Nooit	Bijna nooit	Soms	Vaak	Altijd	Weet ik niet
... zat uw kind lekker in zijn/haar vel?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
... voelde uw kind zich vol energie?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
... voelde uw kind zich somber, ongelukkig?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
... voelde uw kind zich eenzaam?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
... had uw kind genoeg tijd voor zichzelf?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
... heeft uw kind in zijn/haar vrije tijd de dingen kunnen doen die hij/zij wil?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
... heeft uw kind het gevoel gehad eerlijk behandeld te worden door zijn/haar ouders?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
... heeft uw kind plezier gehad met vrienden?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
... is het goed gegaan op school?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
... heeft uw kind goed kunnen opletten?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Financiële stress

- **Beleidstheorie: Financiële stress**
- **Bron: PIFS, verkorte B1 versie**

De volgende vragen gaan over uw financiële situatie.

22. Kunt u voor de volgende vragen aangeven in hoeverre deze voor u gelden?

	Nooit	Bijna nooit	Soms	Vaak	Altijd
Ik heb vaak te weinig geld gehad voor iets extra's	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik maak me vaak zorgen over geld.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik ben alleen bezig met wat ik nu moet betalen, de rest zie ik later wel.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Ik heb het gevoel dat ik weinig controle heb over mijn geldzaken.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
---	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------

Hulp bij geldzaken of administratie

- **Beleidstheorie: Uit de casestudies en een gesprek met SNV bleek dat de mate waarin een respondent 'weet wat hij/zij moet doen als hij/zij niet meer weet wat te doen' een belangrijke voorspeller is voor terugval**
- **Bron: Mesis vragenlijst**

23. Is er op dit moment iemand anders dan de Kredietbank Rotterdam/Fonds De Loods die u helpt bij uw post, mail en geldzaken? Bijvoorbeeld vrienden, familie of kennissen?

Ja, deze persoon helpt met mijn post, mail en geldzaken

Nee, er is geen persoon die mij helpt met mijn post, mail en geldzaken

24. Krijgt u op dit moment professionele hulp bij uw geldzaken of administratie? *Meerdere antwoorden mogelijk*

Ja, ik krijg op dit moment advies of hulp bij mijn geldzaken

Ja, ik doe op dit moment een budgetcursus

Ja, iemand van een organisatie regelt op dit moment mijn geldzaken voor mij

Ja, mijn bewindvoerder (beschermingsbewind)

Ja, ik heb op dit moment een schuldregeling/schuldsanering

Ja, ik krijg andere hulp, namelijk [OPEN]

Nee, ik krijg op dit moment geen professionele hulp bij mijn geldzaken of administratie

De volgende vragen gaan over keuzes die u maakt in het dagelijks leven.

- **Beleidstheorie: executief functioneren als afgeleiden van 'maken van betere beslissingen'**
- **Bron: Amsterdam Executive Function Inventory (AEFI; ingekorte versie, 2 stellingen per onderliggend concept: Aandacht, Zelfcontrole en zelfmonitoring, Plannen en initiatief nemen)**

25. Kunt u voor de volgende vragen aangeven in hoeverre deze voor u gelden?

	Nooit	Bijna nooit	Soms	Vaak	Altijd
Ik raak gemakkelijk afgeleid.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik heb moeite mijn aandacht langere tijd vast te houden.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik reageer vaak te snel.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik raak vaak dingen kwijt.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik ben goed georganiseerd. Bijvoorbeeld: ik ben goed in het plannen van wat ik moet doen op een dag.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik kan snel beslissingen nemen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Financiële zelfredzaamheid

- **Beleidstheorie: financiële redzaamheid als afgeleide van het 'maken van betere beslissingen'**
- **Bron: Mesis vragenlijst**

26. Kunt u voor de volgende stellingen aangeven in hoeverre u het ermee eens bent?

	Nooit	Bijna nooit	Soms	Vaak	Altijd
Ik vergeet rekeningen te betalen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik houd bij waar ik mijn geld aan uitgeef.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik weet hoeveel geld ik elke maand kan uitgeven.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik kan een overzicht maken van het geld dat ik krijg en het geld dat ik uitgeef.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik weet hoe ik schulden kan voorkomen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik moet mijn eigen geldzaken regelen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik kan elke maand mijn huur, zorgkosten en gas en elektriciteit betalen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik wil mijn geldzaken niet meer zelf regelen, anderen moeten dat voor mij doen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mensen met wie ik omga vinden het normaal om geld te lenen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mensen met wie ik omga vinden het niet nodig om zuinig te zijn.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Graag zouden wij in de toekomst nog een keer de vragenlijst afnemen. Zo kunnen wij zien of uw situatie verandert.

27. Zouden wij u in de toekomst nogmaals mogen benaderen voor het invullen van deze vragenlijst? Voor het meewerken aan een tweede vragenlijst ontvangt u een cadeaubon van €65,-.

- Ja, en ik geef hierbij toestemming om mijn gegevens hiervoor te gebruiken
- Nee

Om u in het vervolg nog eens te benaderen voor een vragenlijst en om uw gegevens te kunnen koppelen aan het CBS hebben we ook uw e-mailadres nodig. Zoals gezegd, we zullen uw persoonlijke gegevens nooit noemen in het onderzoek en uw gegevens na afloop van het onderzoek verwijderen.

28. Wat is uw e-mailadres?

Dit waren alle vragen. Hartelijk dank voor het invullen! Vergeet niet om op ‘verzenden’ te klikken.

7 Veldwerkstrategie

We gaan uit van een totaal van 150 respondenten op de vragenlijst, verspreid over de interventie- en de controlegroepen. We benaderen deelnemers via verschillende kanalen. Mensen die de vragenlijst invullen krijgen een incentive.

Dit hoofdstuk bespreekt de veldwerkstrategie die we in het pilotonderzoek hanteren voor het uitzetten van de vragenlijst (zie Hoofdstuk 6). De lessen uit het pilotonderzoek nemen we mee in de eventuele vervolgfases van het onderzoek naar de effecten van snelle schuldsanering.

7.1 Opzet veldwerk pilotfase

Testen en afronding vragenlijst

De vragenlijst is op dinsdag 23 mei 2023 getest door vier ervaringsdeskundigen van Stichting Meetellen. Dit om te controleren of de toon, formulering en begrijpelijkheid van de vragenlijst aansluiten bij de kenmerken van de doelgroep. De bewoordingen in de vragenlijst zijn aangepast op basis van de uitkomsten van deze test. De uitnodigingstekst voor het invullen van de vragenlijst is afgestemd met zowel de KBR als FDL.

Programmeren en verzenden vragenlijst

Na het testen van de vragenlijst en het doorvoeren van de laatste wijzigingen is de vragenlijst geprogrammeerd in het survey-programma Survalyzer. Dit resulteert in een versie van de vragenlijst die zowel op een pc of laptop als op een mobiele telefoon toegankelijk is. Voor het invullen van de vragenlijst wordt per brief een uitnodiging verstuurd via de KBR (naar KBR-klanten; de controlegroep). Deelnemers van FDL ontvangen een e-mail met de vraag om de vragenlijst in te vullen. In deze uitnodiging is een link en QR-code opgenomen naar de vragenlijst.

Interventie- en controlegroepen

De vragenlijst wordt uitgezet onder de interventiegroep (FDL-deelnemers wiens schuld is kwijtgescholden) en de controlegroep (KBR-klanten die schuldsanering krijgen). Het is van belang dat deze groepen in samenstelling op elkaar lijken. Het betreft gezinnen waarbij sprake is van onderling vergelijkbare ontvangen dienstverlening (bewind of budgetbeheer).

Binnen de FDL-groep kunnen vier subgroepen worden onderscheiden:

1. **SNV-groep onder bewind:** naar verwachting zullen er tot en met 2023 tussen de vijftig en tachtig gezinnen deelnemen aan FDL vanuit SNV. Van deze groep staat naar schatting negentig procent onder bewind (in totaal 45 tot 72 gezinnen);
2. **SNV-groep budgetbeheer:** de overige tien procent van de SNV-groep ontvangt in plaats van bewindsvoering budgetbeheer (vijf tot acht gezinnen);
3. **SNV-groep via KBR:** van 33 gezinnen die een schuldsaneringstraject bij de KBR volgden zijn de schulden vroegtijdig via FDL afgekocht. Deze groep staat onder bewind;
4. **SDVB-groep:** FDL wordt ingezet bij een relatief klein aantal gezinnen (inschatting tien gezinnen tot en met 2023) die worden toegeleid via maatschappelijke organisaties zoals de Van Veldhuizenstichting en Budgetmaatje. Het merendeel van deze gezinnen ontvangt geen budgetbeheer of bewind.

Het is zaak om deze subgroepen goed van elkaar te onderscheiden om het effect van FDL zo goed mogelijk te kunnen isoleren. Daarnaast is het van belang dat de mensen die worden uitgenodigd om de vragenlijst voor de controlegroep in te vullen daarna niet worden benaderd om deel te nemen aan Fonds De Loods.

De wijze waarop de interventiegroep is ingericht heeft de volgende implicaties voor het selecteren van de controlegroep bij de KBR. We onderscheiden vier subgroepen:

1. Starters van een schuldsaneringstraject die onder bewind staan;
2. Klanten onder bewind die (recent) een schuldsaneringstraject hebben afgerond;
3. Starters van een schuldsaneringstraject die budgetbeheer hebben ontvangen;
4. Klanten die (recent) een schuldsaneringstraject hebben afgerond en daarbij budgetbeheer hebben ontvangen.

In eerste instantie ontvangen de interventiegroep (wiens schuld in de periode 2022 - augustus 2023 is kwijtgescholden door Fonds De Loods) en de controlegroep (personen die in de periode 2022 - augustus 2023 zijn begonnen aan een schuldsaneringstraject bij KBR en personen die hun schuldsaneringstraject bij KBR in de periode 2022-2023 hebben afgerond) een verzoek tot het invullen van de vragenlijst.

Goed om op te merken is dat in deze opzet (nog) geen sprake is van randomisatie: de schuldenaren in de controlegroep zijn immers al begonnen aan een schuldsaneringstraject of hebben dat reeds afgerond. De mogelijkheid om te randomiseren (het aselekt toewijzen van schuldenaren aan Fonds De Loods of reguliere schuldsanering) wordt momenteel verkend in samenspraak met de KBR. Ook de wijze waarop we vervolgmetingen bij de respondenten gaan inzetten na het pilotonderzoek stemmen we gaandeweg af.

Beoogde aantallen

Op basis van de inschatting van het aantal FDL-klanten tot en met 2023 gaan we uit van een totaal van 150 respondenten op de vragenlijst, verspreid over de interventie- en de controlegroepen. Het veldwerk van de pilotstudie start naar verwachting in augustus 2023.

7.2 Stappenplan veldwerk

Uitzetten van de vragenlijst

FDL-deelnemers ontvangen direct een uitnodiging van de onderzoekers tot deelname aan de vragenlijst, omdat deelname aan het onderzoek een voorwaarde was voor de snelle sanering van de schuld. KBR-klanten ontvangen eerst een bericht van de KBR waarin wordt gevraagd of zij willen deelnemen aan het onderzoek.

Wijze van benadering

Om de respons te optimaliseren gaan we in de werving van respondenten vooralsnog uit van een getrapte benadering: in eerste instantie zetten we de vragenlijsten digitaal uit onder zowel de interventiegroep als de controlegroep. Waar nodig worden herinneringen verstuurd. Deelnemers die de vragenlijst niet digitaal (kunnen) invullen worden telefonisch of via Whatsapp⁹ benaderd om de vragenlijst gezamenlijk in te vullen¹⁰ of hier een afspraak voor in te plannen. Voor deelnemers die noch digitaal noch telefonisch in staat zijn tot het invullen van de vragenlijst onderzoeken we, wederom in samenspraak met Fonds De Loods en KBR, de mogelijkheid om de vragenlijsten face-to-face af te nemen. Het is van belang dat dit op een toegankelijke manier en binnen de kaders van de AVG gebeurt.

⁹ Uit het gesprek met SNV blijkt dat Whatsapp past bij de doelgroep. Deze optie moet worden verkend.

¹⁰ Uit het gesprek met SNV blijkt dat men weinig heil ziet in het gebruiken van papieren vragenlijsten.

Incentive

Om deelname aan het onderzoek te stimuleren werken we met een incentive: als dank voor het (geheel) invullen van de vragenlijst ontvangen respondenten een cadeaubon. Dit staat te lezen in zowel de wervende flyer als de uitnodigingen die de deelnemers ontvangen en de introductietekst van de vragenlijst. Om te stimuleren dat respondenten ook deelnemen aan vervolgmetingen stellen we voor om de incentive stapsgewijs te verhogen: voor het invullen van de eerste vragenlijst ontvangen respondenten een cadeaubon van 50 euro en voor elke volgende ingevulde vragenlijst neemt dit bedrag toe met 15 euro. De incentive voor deelname aan de vervolgmeting staat vermeld in de afsluitende tekst van de eerste meting alsook de flyer die deelnemers ontvangen. De cadeaubonnen kunnen digitaal worden toegestuurd.

Flyer

Deelname aan de vervolgmetingen wordt verder gestimuleerd door respondenten na afloop een korte flyer te sturen met daarin een toegankelijke beschrijving van de resultaten van het onderzoek, dank voor en het belang van hun medewerking en het verzoek om deel te nemen aan de vervolgmeting (inclusief de bijbehorende incentive).

Referenties

Wetenschappelijke literatuur

- Argyle, B., Iverson, B., Nadauld, T., & Palmer, C. (2020). Running Up the Tab: Personal Bankruptcy, Moral Hazard, and Shadow Debt.
- Berger, L. M., & Houle, J. N. (2019). Rising household debt and children's socioemotional well-being trajectories. *Demography*, 56(4), 1273-1301.
- Bridges, S., & Disney, R. (2010). Debt and depression. *Journal of health economics*, 29(3), 388-403.
- Dobbie, W., & Song, J. (2015). Debt relief and debtor outcomes: Measuring the effects of consumer bankruptcy protection. *American economic review*, 105(3), 1272-1311.
- Fraisse, H. (2017). Households Debt Restructuring: The Re-default Effects of a Debt Suspension. *The Journal of Law, Economics, and Organization*, 33(4), 686-717.
- Gathergood, J. 2012. 'Debt and depression: causal links and social norm effects'. *The Economic Journal*. 122(563):1094-1114.
- Gross, T., Kluender, R., Liu, F., Notowidigdo, M. J., & Wang, J. (2021). The economic consequences of bankruptcy reform. *American Economic Review*, 111(7), 2309-41.
- Hilbert, L. P., Noordewier, M. K., & van Dijk, W. W. (2022a). Financial scarcity increases discounting of gains and losses: Experimental evidence from a household task. *Journal of Economic Psychology*, 92, 102546.
- Hilbert, L. P., Noordewier, M. K., & van Dijk, W. W. (2022b). The prospective associations between financial scarcity and financial avoidance. *Journal of Economic Psychology*, 88, 102459.
- Indarte, S. (2023). Moral Hazard versus Liquidity in Household Bankruptcy (January 8, 2023). *Journal of Finance* (forthcoming), Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3378669> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3378669>.
- Jungmann, N. & Wesdorp, P. (2017). Mobility Mentoring. Hoe inzichten uit de hersenwetenschap leiden tot een betere aanpak van armoede en schulden. Den Haag: Platform 31. Geraadpleegd van <https://schuldenenincasso.nl/mobility-mentoring/>.
- Koning, P. (2015). Making work pay for the indebted? Assessing the effects of debt services on welfare recipients. *Labour Economics*, 34, 152-161.
- Mullainathan, S., & Shafir, E. (2013). *Schaarste: hoe gebrek aan tijd en geld ons gedrag bepalen*. Maven Publishing.
- Muller, L., Hassink, W., van Dijk, F., & van Tulder, F. (2020). Labour-market consequences of personal debt restructuring: No Pain, No Gain? Research Memoranda Nummer 3 / 2020, Raad voor de Rechtspraak.

- Ong, Q., Theseira, W., & Ng, I. Y. (2019). Reducing debt improves psychological functioning and changes decision-making in the poor. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 116(15), 7244-7249.
- Richardson, T., P. Elliott, R. Roberts. 2013. 'The relationship between personal unsecured debt and mental and physical health: a systematic review and meta-analysis'. *Clinical Psychology Review*. 33:1148-1162.
- Ridley, M., Rao, G., Schilbach, F., & Patel, V. (2020). Poverty, depression, and anxiety: Causal evidence and mechanisms. *Science*, 370(6522), eaay0214.
- Roll, S., & Moulton, S. (2019). Credit counseling and consumer credit trajectories. *Economic Inquiry*, 57(4), 1981-1996.
- Roos, A. F., Diepstraten, M., & Douven, R. (2021). When financials get tough, life gets rough? Problematic debts and ill health (No. 428. rdf). CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis.
- Severino, F., & Brown, M. (2020). Personal bankruptcy protection and household debt. Available at SSRN 2447687.
- Sheehy-Skeffington, J., & Rea, J. (2017). How poverty affects people's decision-making processes (pp. 1-73). York: Joseph Rowntree Foundation.
- Thaler, R. H. (1999). Mental accounting matters. *Journal of behavioral decision making*, 12(3), 183-206.
- Thomson, R. M., Igelström, E., Purba, A. K., Shimonovich, M., Thomson, H., McCartney, G., ... & Katikireddi, S. V. (2022). How do income changes impact on mental health and wellbeing for working-age adults? A systematic review and meta-analysis. *The Lancet Public Health*, 7(6), e515-e528.
- Simons, R. L., Whitbeck, L. B., Melby, J. N., & Wu, C.-I. (1994). Economic pressure and harsh parenting. In R. D. Conger & G. H. Elder, Jr. (Eds.), *Families in troubled times: Adapting to change in rural America* (pp. 207-222). Hawthorne, NY: Aldine de Gruyter.
- Van der Laan, J., & van Geuns, R. (2018). Meer nodig dan schuldhulpverlening om uit de bijstand te komen. *ESB Sociale Zekerheid*, 103(4760), 168-171.
- Verlaat, T., Todeschini, F., & Ramos, X. (2023). The Employment Effects of Generous and Unconditional Cash Support (No. 15976). Institute of Labor Economics (IZA).
- Wilson, N., & McDaid, S. (2021). The mental health effects of a Universal Basic Income: A synthesis of the evidence from previous pilots. *Social science & medicine*, 287, 114374.

Grijze literatuur

- Aarts, L., Douma, K., Friperon, R., Schrijvershof, C. & Schut, M. (2011). *Op weg naar effectieve schuldhulp: Kosten en baten van schuldhulpverlening*. Utrecht: Significant APE.
- Bleeker, Y. & Bouterse, M. (2020). *Op de goede weg*. Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek.

- Bussemaker, J., Bogaerts, G., Dannenberg, E., Hilhorst, P., Ismaili M'hamdi, H., Kraaij-Dirkzwager, M., Kremer, J., Leerink, B., Ouwehand, A., van der Steen, M. & Driessen, S. (2022). Van schuld naar schone lei. Den Haag: Raad voor Volksgezondheid en Samenleving.
- CBS (2020). Schuldenproblematiek in beeld - Huishoudens met geregistreerde problematische schulden 2015 - 2018. Den Haag: CBS.
- Custers, A. (2023). Armoede in een rijk land. Academische Uitgeverij Eburon.
- Fink-Jensen, J., Jochemsen, K., van Logtestijn, B., Spinder, S. & van Jeveren, F. (2022). Meetbare en merkbare waarde van financiële hulpverlening: een nieuw perspectief. Utrecht: Purpose.
- Kok, L., Berden, C., Lammers, M., Scholte, R. & von Bergh, M. (2015). Duurzaamheid schuldentractaten. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Muda, J., Hees, S., van Kempen, I., & van Geuns, R. (2022). Evaluatie Uit het Krijt: onderzoek naar de meerwaarde van het in een keer aflossen van schulden tot € 5.000 door de Regenboog Groep.
- Oomkens, R., Linssen, M., Akkermans, C., Vroonhof, P., Van Geuns, R., de Klaver, P., Geijssen, T. & Tom, M. (2018). Schulden & Werk - Deelrapport I: Bijstandsgerechtigden met schulden. Zoetermeer: Panteia.
- Van Geuns, R., Mak, J. & Boonstoppel, E. (2021). Van schulden naar kansen. Bussum: Thoth.
- Van Logtestijn, B., Van Jeveren, F. & Spinder, S. (2020). Klantmonitoring in stabilisatie: gedifferentieerde klantaanpak helpt om effectiviteit stabilisatie te verhogen. Utrecht: Purpose.
- Vijlbrief, A. & van Mourik, K. (2020). Wat werkt bij de aanpak van armoede en schulden. Utrecht: Movisie.
- Westhof, F., de Ruig, L. & Kerckhaert, A. (2015). Huishoudens in de rode cijfers 2015, over schulden van Nederlandse huishoudens en preventiemogelijkheden. Zoetermeer: Panteia.

Gebruikte vragenlijsten

- Cuijpers, P., Smits, N., Donker, T., Ten Have, M. & De Graaf, R. (2009). Screening for mood and anxiety disorders with the five-item, the three-item and the two-item Mental Health Inventory. *Psychiatry Research*, 168(3), 250-255.
- Van Dijk, W. W., Van der Werf, M.M.B. & Van Dillen, L.F. (2022). The Psychological Inventory of Financial Scarcity (PIFS): A psychometric evaluation. *Journal of Behavioral and Experimental Economics*, 101, 101939.
- Van der Elst, W., Ouwehand, C., Van der Werf, G., Kuyper, H., Lee, N. & Jolles, J. (2011). The Amsterdam Executive Function Inventory (AEFI): psychometric properties and demographically corrected normative data for adolescents aged between 15 and 18 years. *Journal of clinical and experimental neuropsychology*, 34(2), 160-171.
- Ravens-Sieberer, U., Erhart, M., Rajmil, L., Herdman, M., Auquier, P., Bruil, J., Power, M., Duer, W., Abel, T., Czemy, L. Azur, J., Czimbalmas, A., Tountas, Y., Hagquist, C., Kilroe, J. & KIDSCREEN Group. (2010). Reliability,

construct and criterion validity of the KIDSCREEN-10 score: a short measure for children and adolescents' wellbeing and health-related quality of life. *Quality of Life Research*. 19, 1487-1500.

Rivera-Riquelme, M., Piqueras, J.A. & Cuijpers, P. (2019). The Revised Mental Health Inventory-5 (MHI-5) as an ultra-brief screening measure of biodimensional mental health in children and adolescents. *Psychiatry Research*, 274, 247-253.

Van der Star, M. *Kindermonitor 2010: Gezondheidsonderzoek kinderen 0-12 jaar regio Nijmegen*. 2010, GGD Nijmegen, Nijmegen.

Witvliet, M., Madern, T. & Van der Werf, M. (2014). *Validatie Mesis. Verslag van onderzoeken naar interne en concurrente validiteit van het methodisch screeningsinstrument schulddienstverlening, Mesis*. Amsterdam: Stichting Beheer en Ontwikkeling Instrumenten Ondersteuning Vakmanschap Sociaal Domein.

Bijlage A Aanvullende tabellen

Tabel A.1 bevat de effectladder waarmee de studies zijn gescoord op bewijskracht.

Tabel A.1 De SEO-effectladder stelt de bewijskracht van beleidsevaluaties vast

Niveau	Naam	Soorten onderzoek
5	Bewezen effectief	Experimenten (gouden standaard), natuurlijke experimenten i.c.m. econometrie.
4	Zeer waarschijnlijk effectief	Combinatie van descriptief, veelbelovend en indicatief.
3	Waarschijnlijk effectief	Meta-analyses, andere econometrische analyses aantonen doelrealisatie, trends of gedragsverandering.
2	Verwacht effectief	Expert judgement, beleidstheorie, theoretische modellen, theoretische analyses, uitspraken over effectiviteit in enquêtes en interviews.
1	Mogelijk effectief	Beschrijving van het doel, de doelgroep, de voorwaarden en de interventiemethode.

Bron: SEO (2012). Durf te meten: eindrapport expertwerkgroep effectmeting. SEO-rapport, (2012-90).

De tabellen op de volgende pagina bevatten een systematisch overzicht van de wetenschappelijke en grijze literatuur over effecten van schuldinterventies.

Studie	Land	Interventie	Doelgroep	Methode	Effect-ladder	Onderzoeks-populatie	Onderzoeks-periode	Uitkomst-maten	Effecten
Argyle, B., Iverson, B., Nadauld, T., & Palmer, C. (2020). Running Up the Tab: Personal Bankruptcy, Moral Hazard, and Shadow Debt		Policy changes to delay filing for bankruptcy		IV-analyse. Instrument is months to file	5	554.942	2004-2018	Amount unsecured debt	An additional delay of one month in filing leads to an average 1 percentage-point increase in the share of unsecured debt relative to total debt. For the average first-stage delay of one month, our results predict an average increase of approximately \$4,000 in unsecured debt
Boyle, M. (2022). The Debt Relief Notice: Its Effectiveness in Improving the Financial Well-Being of Over-Indebted Individuals and Its Impact on Social Mobility. Social Policy and Society, 1-17.	Ierland	Debt Relief Notice (DRN), geïntroduceerd in 2012. Schuldenaren zijn in drie jaar schuldenvrij als zij zich aan de voorwaarden houden. Zij hoeven niets af te lossen, behalve als zij substantieel meer gaan verdienen.	Schuldenaren met een laag inkomen en een schuld van minder dan € 35.000 en € 60 of minder overhouden na aftrek van redelijke kosten van levensonderhoud per maand	Mixed methods case-studies (vragenlijst en interviews).	2	3 mannen, 5 vrouwen uit Dublin met Debt Relief Notice, waaronder 1 vrouw met kinderen	2017	Financial well-being: 'Control over your day-to-day, month-to-month finances', 'Financial freedom to make choices to enjoy life', 'Capacity to absorb a financial shock' and 'On track to meet your financial goals'	The results revealed a reduction in participants' financial distress after obtaining a DRN, which in turn enabled increased control over day-to-day finances. Improved health, increased resourcefulness, and lifestyle improvements were also identified when the participants' financial distress was reduced. However, participants were incapable of attaining long-term financial resilience, and, therefore, were unable to achieve high financial well-being. A negative impact on social mobility was also identified as an outcome, due to the obligation to pay off some debts if income increases.

IMPACTMETING SNELLE SCHULDSANERING

42

Dobbie, W., & Song, J. (2015). Debt relief and debtor outcomes	USA	Bankroetverklaring: Under Chapter 13 bankruptcy, filers propose a three- to five-year plan to partially repay their unsecured debt in exchange for a discharge of the remaining unsecured debt, a hold on debt collection, and the retention of most assets		IV-analyse waarbij gebruik wordt gemaakt van verschillen in toegeeflijkheid van rechters die beslissen over faillissement. Dit is een robuuste methode om causale effecten te meten.	5	500.000 bankroet aanvragen, waarvan ongeveer de helft is toegekend.	1992 tot 2009	Annual earnings, five-year mortality, five-year foreclosure rates (gedwongen huisverkoop)	Bankruptcy increases annual earnings by \$5,562, decreases five-year mortality by 1.2 percentage points, and decreases five-year foreclosure rates by 19.1 percentage points. These results come primarily from the deterioration of outcomes among dismissed filers, not gains by granted filers.
Dobbie et al. (2017) Consumer bankruptcy and financial health	USA	Bankroetverklaring: Under Chapter 13 bankruptcy, filers propose a three- to five-year plan to partially repay their unsecured debt in exchange for a discharge of the remaining unsecured debt, a hold on debt collection, and the retention of most assets		idem	5		2002-2009	Adverse financial events, being a homeowner, open unsecured debt and amount of debt.	Chapter 13 protection decreases an index measuring adverse financial events such as civil judgments and repossessions by 0.323 standard deviations and increases the probability of being a homeowner by 13.2 percentage points. Chapter 13 protection has little impact on open unsecured debt but decreases the amount of debt in collections by \$1,333.
Dobbie, W., & Song, J. (2020). Targeted debt relief and the origins of financial distress: Experimental evidence from distressed credit card borrowers. American Economic Review, 110(4), 984-1018.	USA	While control borrowers were offered the status quo repayment program in the Debt Management Plan (DMP) that had been offered to all borrowers prior to the randomized trial, treated borrowers were offered a much more generous repayment program that included	Distressed borrowers with outstanding credit card debts	Experiment. Er wordt ook gebruik gemaakt van verschillen in intensiteit van de interventie.	5	Sample includes 78,438 borrowers assigned to 1,099 different counselors. 50 procent werd toegewezen aan de	The resulting nationwide experiment was conducted between January 2005 and August 2006. Treatment and	Repayment, bankruptcy, collections debt, credit scores, and labor market outcomes.	There were no detectable effects of treatment eligibility on collections debt, credit scores, or labor market outcomes. We find that the interest write-downs significantly improved both financial and labor market outcomes, particularly for the highest-debt borrowers, despite not taking effect for three to five years. we find that the maximum interest write-down in the treatment group increased the probability of finishing a repayment program by 4.4

a combination of two different types of targeted debt relief: (i) immediate minimum payment reductions meant to address short-run liquidity constraints and (ii) delayed interest write-downs meant to address longer-run debt overhang. the maximum payment reductions in the treatment group were \$92 (21.0 per month larger than those in the status quo program, while the maximum interest write-downs in (percent) the treatment group were \$4,302 (100.0 percent) larger than those in the status quo program.

treatment groep.

controlgroep are followed 5 years.

percentage points (30.8 percent) and decreased the probability of filing for bankruptcy by 3.5 percentage points (33.3 percent). The probability of having collections debt also decreased by 1.2 percentage points (3.1 percent) for these high-debt borrowers, while the probability of being employed increased by 4.2 percentage points (5.1 percent). We find no positive effects of the more immediate payment reductions targeting short-run liquidity constraints.

Fraisse, H. (2017). Households Debt Restructuring: The Re-default Effects of a Debt Suspension. The Journal of Law, Economics, and Organization, 33(4), 686-717.

Debt suspension cases were terminated (and received debt relief) in 2008

IV-analyse waarbij gebruik wordt gemaakt van verschillen in toegankelijkheid tussen casemanagers.

5

100, 000 French first-time filers whose debt suspension cases were terminated (and received debt relief) in 2008.

follow up to the end of 2015

re-default (recidive)

The French debt grace period, reduces the likelihood of re-default over the following 7 years after initial default. However, this effect seems temporary; Five years after the initial bankruptcy (in 2008), the households which initially benefited from the procedure, are equally likely to re-default as others

Indarte (2023) Moral Hazard versus Liquidity in Household Bankruptcy

VS

Bankroetverklaring VS

Regression Kink Design: exploiting a kink in the debt relief households receive in bankruptcy induced by states' homestead exemption laws

1,1 miljoen

2000-2016

aantal aanvragen bankroet

filing is five times more responsive to cash-on-hand than relief generosity

IMPACTMETING SNELLE SCHULDSANERING

44

Koning, P. (2015). Making work pay for the indebted	NL	Bijstandcliënten met problematische schulden konden gebruik maken van 'Voorrangszorg schuldhulpverlening'. De opzet was om tot stabilisering of een sanering van schulden te komen en zo nodig ook budgettraining aan te bieden.	Bijstandcliënten met problematische schulden	'Timing-of-Events' methode	5	29,855 unemployed spells of individuals between 18 and 65 years of age who entered into the SA scheme between November 2008 and December 2011. Of these 2940 records of (unique) SA clients were assigned to the debt program.	200 weeks follow up after entrance in the program	Uitstroom uit de bijstand en werkherhaving	Cliënten stroomden door het programma eerder uit de bijstand, maar grotendeels om andere redenen dan werkherhaving. Hypothese van de auteurs is dat de interventie als onaangenaam werd gezien en cliënten uit de bijstand stroomden om de interventie te vermijden.
Muller, L., Hassink, W., van Dijk, F., & van Tulder, F. (2020). Labour-market consequences of personal debt restructuring	NL	Vergelijking mensen die in de Wet schuldsanering natuurlijke personen (WSNP) terechtkomen met een controlegroep die op basis van vergelijkbare kenmerken is geselecteerd.		'Difference in Difference' methode	3	10,610 insolvency cases opened within the Rechtbank Rotterdam jurisdiction between November 2011 until September 2016.	five year follow up period	We use matching to create a control group, as the pool of those rejected for the bankruptcy proceedings is inconsistently recorded in Rechtbank data. With our matched sample, we use difference-in-difference (DD) to examine whether the debtors respond to the financial incentives	Individuals who applied for the debt restructuring programme are 4.25 percentage points more employed than those who did not apply for the debt restructuring programme, over the 36 months post application. However, employed debtors experience a loss of 2.86% percent in hourly wage and increase their hours worked (excl. overtime) by 2.82 hours per month. We see that those in the debt restructuring programme do not significantly change their hours worked overtime.

present
during debt
restructuring,
as well as a
means to
reduce
unobserved
heterogeneity
.

IMPACTMETING SNELLE SCHULDSANERING

46

<p>Ong, Q., Theseira, W., & Ng, I. Y. (2019). Reducing debt improves psychological functioning</p>	<p>Singapore</p>	<p>Eenmalige schuldenverlichting in 2015, door een goede doelen organisatie, die kon oplopen tot zo'n drie maanden aan huishoudinkomen. Participants received an average debt relief of SGD 2,548, with 25% receiving the maximum relief of SGD 5,000.</p>	<p>Participation was restricted to households with monthly per capita income less than Singapore dollars (SGD) 1,500 (the lowest third of households by income) and that had outstanding chronic debts owed for at least 6 mo.</p>	<p>Vragenlijsten voor deelnemers zowel vooraf als drie maanden na ontvangst van de schuldenverlichting. Door verschillen in de hoogte van het ontvangen bedrag en door verschillen in de omvang van afzonderlijke schulden, konden sommige huishoudens hiermee een groter aantal schulden aflossen dan anderen. Ong et al. gebruiken deze variatie om het effect van het aantal schulden te meten. Doordat een controlegroep ontbreekt is deze meting niet zuiver.</p>	<p>3</p>	<p>Bijna 200 deelnemers</p>	<p>Zowel voor de interventie als drie maanden erna.</p>	<p>Cognitive and psychological functioning and economic decision-making</p>	<p>Three months after debt relief, average debts fell from SGD 6,257 to SGD 4,265, while median debts fell from SGD 3,574 to SGD 1,128, and 90% of participants reported holding less debt. Average debt accounts fell from 3.27 to 2.21. Comparing 196 beneficiaries before and after debt relief, and controlling for debt-relief amount, having an additional debt account paid off improves cognitive functioning by about onequarter of a SD and reduces the likelihood of exhibiting anxiety by 11% and of present bias by 10%. To achieve the same effect on cognitive functioning of eliminating one debt account, a beneficiary must receive debt relief worth ~1 month's household income. There is no effect of debt-relief magnitude on anxiety and decision-making. Deelnemers scoorden na afloop significant beter op cognitieve testen, het verschil was qua omvang vergelijkbaar met het effect van een nacht niet slapen. Van de mensen die voor ontvangst van de schuldenverlichting symptomen van angststoornis vertoonden, was dat voor 38 procent niet meer het geval bij de tweede meting. Deelnemers hadden na afloop van het programma minder last van kortetermijndenken ('present bias') en waren meer bereid tot het nemen van risico's. Deze effecten blijken voor het grootste deel te komen door een vermindering van het aantal schulden en niet door een verlaging van het totale schuldbedrag.</p>
--	------------------	--	--	--	----------	-----------------------------	---	---	---

Studie	Land	Interventie	Doelgroep	Methode	Onderzoeks-populatie	Onderzoeks-periode	Uitkomstmaten	Effecten
Van Geuns, R., Mak, J. & Boonstoppe I, E. (2021). Van Schulden Naar Kansen.	NL	Impactonderzoek naar 78 projecten gericht op vergroten (structurele) financiële zelfredzaamheid.	Huishoudens met schulden, tevens zijn de kenmerken van de projecten zelf onder de loep genomen.	Vragenlijsten, ingevuld bij start van een project, direct na afloop en zes maanden na afronding.	De verschillende projecten hebben 18.567 huishoudens bereikt. Er zijn 8.562 vragenlijsten ingevuld door 4.835 deelnemers.	2016 - 2020	<ol style="list-style-type: none"> 1. Orde en overzicht in eigen administratie, basale kennis en begrip van financiële zaken, inkomen genereren, uitgaven beheersen. 2. WhatWorks principes: professionaliteitsprincipe, risicoprincipe en betrouwbaarheidsprincipe. 3. Werken aan duurzame gedragsverandering. 4. Motivatie. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Voor elk van de vier elementen (zie H5) is een verbetering zichtbaar. Voor vrijwel alle onderliggende variabelen is de sterkste verbetering zichtbaar tussen T0 en T1, wat impliceert dat de meeste winst in de eerste periode behaald wordt. 2. Grootste ontwikkeling op het professionaliteitsprincipe, weinig vooruitgang op het risicoprincipe en betrouwbaarheidsprincipe. 3. Werken aan duurzame gedragsverandering vinden projectleiders lastig. 4. Projecten werken veel aan motivatie, maar gebruiken voldoende motivatie vaak ook als inclusiecriteria. Minder gemotiveerde mensen vallen vaak buiten de boot of vallen uit omdat zij niet voldoende gemotiveerd raken of blijven, terwijl deelname juist voor deze groep een grote meerwaarde zou kunnen hebben.

IMPACTMETING SNELLE SCHULDSANERING

Kok, L., Berden, C., Lammers, M., Scholte, R. & Von Bergh, M. (2015). Duurzaamheid schuldentrajecten: de financiële positie van ex-schuldenaren	NL	Schuldentraject: WSNP, schuldbemiddeling en saneringskrediet.	Schuldenaren die met succes een schuldentraject hebben doorlopen.	Analyses op gekoppelde data van KBR, CBS en KWIZ.	14.949 mensen die in de periode 2007 - 2011 succesvol een schuldentraject hebben doorlopen: 4.694 WSNP, 5.143 Schuldbemiddeling en 5.112 Saneringskrediet.	??? - 2015, data uit 2007 - 2011	Terugval in schulden: afsluiten nieuw krediet, betalingsachterstand op een nieuw afgesloten krediet, betalingsachterstand op de premie voor de Zorgverzekeringswet.	48 1. 9% tot 15% heeft vier jaar na beëindiging nieuwe kredieten afgesloten. WSNP'ers minder vaak, vermoedelijk omdat het voor hen moeilijker is een nieuw krediet af te sluiten i.v.m. langer open blijven staan schulden in BKR-registratie. 2. 4% tot 6% (33% tot 50% van de nieuw krediet-afsluiters) heeft opnieuw een betalingsachterstand op een nieuw afgesloten krediet. 3. 10% tot 14% heeft een betalingsachterstand op de ZVW. 4. Schuldbemiddelingstraject leidt tot kleinere kans op terugval dan WSNP of saneringskrediet. 5. Budgetbeheer (vaakst ingezet tijdens schuldbemiddelingstraject) blijkt terugval in schulden te voorkomen. 6. Begeleiding tijdens traject heeft geen effect op kans op terugval. 7. Meten van effect van dienstverlening die wordt ingezet na afronding van het traject bleek onmogelijk.
---	----	---	---	---	--	----------------------------------	---	---

IMPACTMETING SNELLE SCHULDSANERING

49

Van Logtestijn, B., Van Jeveren, F. & Spinder, S. (2020). Klantmonitoring in stabilisatie: gedifferentieerde klantaanpak helpt om effectiviteit stabilisatie te verhogen.	NL	Klantbehoefte en -beleving blijken van invloed op de snelheid waarmee een klant door het (financiële) stabilisatieproces gaat.	Niet geheel duidelijk.	Automatisch en tweewekelijks uitgevraagd e klantbeleving	120 klanten (van gemeentelijke schuldhulpverlening?), verdeeld over zes gemeenten.	2019 - 2020	1. Snelheid waarmee klant door het stabilisatieproces beweegt. 2. Onderliggende factoren die deze snelheid beïnvloeden: achterliggende problematiek, bekwaamheid, attitude en sociale norm.	1. Klanten waarbij sprake is van enkelvoudige problematiek en bovengemiddelde bekwaamheid, attitude en sociale norm ('de zelfstandige klant') bewegen zich snel door het stabilisatieproces. 2. Klanten waarbij sprake is van enkelvoudige problematiek en ondergemiddelde bekwaamheid, attituden en sociale norm ('de afhankelijke klant') bewegen zich langzaam door het stabilisatieproces. 3. Klanten waarbij sprake is van meervoudige problematiek ('de kwetsbare klant') zijn relatief snel in beeld, maar langzaam in balans.
---	----	--	------------------------	--	--	-------------	--	---

IMPACTMETING SNELLE SCHULDSANERING

Van Jeveren, F. et al. (2022). NVVK 90 jaar - meetbare en merkbare waarde van financiële hulpverlening: een nieuw perspectief - brede effecten van financiële hulpverlening voor hulpvrager, schuldeiser en maatschappij.

NL

Geen.

Startsituatie, vooruitgang en resultaten per leefgebied, situatie per doelgroep en vooruitgang per instrument bepaald voor 803 hulpvragers dossiers, survey onder 95 hulpverleners, survey onder 14 schuldeisers en context-en maatschappelijke kosten-baten analyse.

802 hulpvragers met een gemiddelde schuld van €33.000,- bij twaalf schuldeisers.

Gewerkt met T1 (start hulpverlening), T2 (rond akkoord schuldregeling) en T3 (3e jaar regeling).

1. Negen leefgebieden, waaronder werk, dagbesteding en geestelijke en fysieke gezondheid.
2. Er worden enkele vergelijkingen getrokken tussen o.a. jongeren (18-34) en ouderen en er is aparte aandacht voor ondernemers en zelfstandigen.

1. Financiële hulpverlening heeft een positief effect op alle negen leefgebieden.
2. Jongeren hebben een betere startpositie, behalve wat betreft wonen, gezinsstabiliteit en criminaliteit. Jongeren vallen vaker uit: minder snel geneigd levensstijl aan te passen en minder bereid om in budgetbeheer of onder beschermingsbewind gesteld te worden.
3. Saneringskredieten lijken beter te werken voor jongeren dan schuldbemiddeling.
4. Beschermingsbewind en budgetbeheer behalen voor de meest kwetsbare groep (meer achtergrondproblematiek) goede resultaten.
5. Saneringskrediet verbetert leefgebieden werk en dagbesteding, nazorg ontbreekt vaak.

IMPACTMETING SNELLE SCHULDSANERING

<p>Bleeker, Y. & Bouterse, M. (2020). Op de goede weg: kosten, opbrengsten en verbetermogelijkheden van de klantreis financiële hulpverlening.</p>	<p>NL</p>	<p>Klantreis financiële hulpverlening: een nieuwe vorm van ondersteuning waarbij schuldenaar en klantbegeleider samen optrekken. Gaat met name om maatwerk: kennismaking -> stabilisatiefase -> plan van aanpak -> schulden regelen -> afbetaling. Andere verschillen met reguliere aanpak: begeleiding en coaching aan de voorkant, vaste contactpersoon, meer inzet om klant 'erbij te houden', regelmatigere contactmomenten en vaker face to face, meer aandacht voor specifieke hulpvraag en klanten kunnen intern worden aangemeld.</p>				<p>2019 - 2020, gekeken naar data vanaf 2016.</p>	<p>51</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Naar voren halen van coaching t.o.v. reguliere werkwijze zorgt ervoor dat meer klanten positief uitstromen, als niet met een schuldenregeling dan met een stabiele situatie. 2. Minder mensen vallen af bij de start. 3. Klanten ervaren (zelfrapportage, niet gemeten) a.) betere financiële vaardigheden, b.) betere inkomenspositie, c.) betere subjectieve gezondheid en d.) minder stress en meer rust. 4. Werkzame bestanddelen volgens klanten: a. emotionele ondersteuning van klantbegeleiders, b.) praktische oplossingen, c.) wijze van bejegening, d.) bieden van realistisch perspectief, e.) een-op-eenbenadering en f.) toewijding van de gemeente.
<p>Aarts, L. et al. (2011). Kosten en baten van schuldhulpverlening: op weg naar effectieve schuldhulp.</p>	<p>NL</p>	<p>Maatschappelijke kosten-batenanalyse schuldhulpverlening, waaruit handvaten moeten komen die gemeenten kunnen ondersteunen bij de politiek-bestuurlijke besluitvorming inzake integrale schuldhulpverlening en bij de vormgeving van de</p>	<p>Schuldrisicogroep: huishoudens met een verhoogd risico op een problematische schuld.</p>	<p>Informatie uit een literatuuronderzoek, data-analyse en interviews is verwerkt in een rekentool, waarmee de kosten-batenanalyse is uitgevoerd.</p>	<p>Niet verder uitgewerkt i.v.m. beperkte relevantie voor FdL.</p>		

betrokkenheid van
andere actoren.



“De wetenschap dat het goed is.”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport 2023-121

ISBN 978-90-5220-344-7

Informatie & Disclaimer

SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

Copyright © 2023 SEO Amsterdam.

Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via secretariaat@seo.nl.

Roetersstraat 29
1018 WB, Amsterdam

+31 20 399 1255
secretariaat@seo.nl
www.seo.nl