

ECORYS

Answering tomorrow's challenges today

Haalbaarheidsstudie harmonisatie betaalmomenten inkomensondersteuning en incassomomenten

Eindrapport

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Rotterdam, 20 maart 2026

Haalbaarheidsstudie harmonisatie betaalmomenten inkomensondersteuning en incassomomenten

Eindrapport

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Rotterdam, 20 maart 2026

Sjoerd Buizert
Gijs Dümmer
Annejet Kerckhaert

BUI/RG 1007393rap

Inhoudsopgave

Lijst met afkortingen 4

Samenvatting 5

1 Aanleiding en doel onderzoek 11
1.1 Aanleiding 11
1.2 Doel onderzoek 11
1.3 Onderzoeksvragen 11
1.4 Onderzoeksmethoden 12
1.5 Scope van het onderzoek 12
1.6 Leeswijzer 14

2 Gevolgen van harmonisatie voor mensen 15
2.1 Ervaren problemen uiteenlopende betaalmomenten 15
2.2 Gevolgen van harmonisatie voor financieel kwetsbare groepen 16

3 Harmonisatie betaalmomenten inkomensondersteuning 19
3.1 Onderzochte regelingen 19
3.2 Huidige situatie 22
3.3 Mogelijkheden voor één vaste datum 24
3.4 Uitdagingen 26
3.5 Maatregelen 28

4 Harmonisatie incassokant 33
4.1 Onderzochte incasso's 33
4.2 Huidige situatie 33
4.3 Harmonisatie naar de 28e van de maand 34
4.4 Uitdagingen 34
4.5 Mogelijkheden 36

5 Synthese / Conclusie 38
5.1 De gevolgen van harmonisatie voor mensen in een financieel kwetsbare positie 38
5.2 Mogelijkheden harmonisatie van inkomensondersteunende regelingen 39
5.3 Mogelijkheden harmonisatie incassomomenten van vaste lastenpartijen 42
5.4 Systeemrisico's bij het samenbrengen van betaal- en incassomomenten 42

Bijlage 44
5.5 Interviews 44

Lijst met afkortingen

Afkorting	Definitie
ANW	Algemene Nabestaandenwet
AOW	Algemene Ouderdomswet
Actal	Adviescollege toetsing regeldruk
Bbz	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen
CRM	Customer Relationship Management
DUO	Dienst Uitvoering Onderwijs
IBO	Interdepartementaal Beleidsonderzoek
ICT	Informatie- en Communicatietechnologie
IOAW	Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers
IOAZ	Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen
IOW	Inkomensvoorziening Oudere Werklozen
OV	Openbaar Vervoer
SEPA	Single Euro Payments Area
SVB	Sociale Verzekeringsbank
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
WAO	Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering
WAZ	Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen
WAZO	Wet arbeid en zorg
WIA	Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen
WW	Werkloosheidswet
Wajong	Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten
ZW	Ziektewet

Samenvatting

Aanleiding en vraagstelling

Ingediende motie vraagt om verkennend onderzoek

Op 3 oktober 2024 is door de partijen CDA, SGP en CU een motie ingediend die de regering oproept om te onderzoeken of verschillende inkomensondersteunende regelingen op één vast moment in de maand kunnen worden uitbetaald. Uitvoerders hanteren nu (per regeling) uiteenlopende betaalmomenten. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft Ecorys de opdracht gegeven om genoemd onderzoek uit te voeren. In deze samenvatting worden de belangrijkste resultaten van het verkennende onderzoek op een rij gezet.

Onderzoeksvragen

In het onderzoek staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

1. Wat zijn de mogelijkheden om de momenten waarop uitbetaling van inkomensondersteunende regelingen plaatsvinden bijeen te brengen en wat zijn de gevolgen daarvan voor mensen in een financieel kwetsbare positie en voor uitvoeringsorganisaties?
2. Wat zijn de mogelijkheden om incassomomenten van vaste lasten samen te brengen met uitbetaalmomenten van verschillende vormen van inkomensondersteuning en wat zijn de gevolgen daarvan voor relevante actoren?
3. Welke systeemrisico's brengt het samenbrengen van betaal- en incassomomenten met zich mee en hoe zijn deze te ondervangen?

Methodiek en scope

Wijze van dataverzameling

Voor het verzamelen van de benodigde informatie is gebruik gemaakt van een combinatie van deskstudie, interviews en een reflectiemogelijkheid waarbij de bevindingen uit deskstudie en interviews zijn teruggelegd in een document bij betrokken partijen. Dit document diende als basis voor feedback en validatie van onze interpretaties. Het doel was om te toetsen of onze duiding van haalbaarheid, risico's en randvoorwaarden aansluit bij de praktijk.

Scope van het onderzoek

Het ministerie van SZW heeft voorafgaand aan het onderzoek bepaald welke uitvoerders met bijbehorende regelingen en vaste lasten binnen het onderzoek worden meegenomen. De betrokken uitvoerders zijn gemeenten, de Sociale Verzekeringsbank (SVB), het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), Belastingdienst en Dienst Toeslagen. De regelingen waar naar wordt gekeken zijn de toeslagen, de volksverzekeringen en aanpalende regelingen, bijstand, de werknemersverzekeringen en de onderwijsregelingen. De mee te nemen vaste lasten zijn energie, huur / hypotheek, verzekeringen en vervoer. Een verkenning van de mogelijkheden dat werkgevers de inkomens op een vast betaalmoment uitbetalen valt niet binnen de scope van dit onderzoek.

Het onderzoek richt zich op de uitvoeringsgevolgen van de reguliere betalingen, wanneer overgegaan wordt op één betaalmoment in Europees Nederland. In overleg met de begeleidingscommissie van het onderzoek is hiervoor de 24e van de maand als uitgangspunt genomen. Parallel hieraan is onderzocht wat de mogelijkheden en gevolgen zijn om de incassomomenten van vaste lasten logisch te laten aansluiten op het uitbetaalmoment van inkomensondersteunende regelingen. Daarom is gewerkt met een uniforme incassodatum van de 28e, een datum die uitvoeringsorganisaties enkele dagen geeft voor herstel bij verstoringen, en in iedere maand voorkomt.

Er zijn eerder in het onderzoeksproces ook drie andere varianten van harmonisatie verkend: harmonisatie voor specifieke doelgroepen, harmonisatie op thema en keuzevrije harmonisatie waarbij burgers zelf hun inkomens- en/of incassomoment kunnen kiezen. Deze varianten zijn uiteindelijk niet verdiept omdat zij óf minder aansluiten bij de kernvraag naar één uniform inkomensmoment, óf een te complexe uitvoeringsopgave vormden om gelijkwaardig te analyseren.

Bevindingen en conclusies

De gevolgen van harmonisatie voor burgers in een financieel kwetsbare positie

Een grote groep mensen leeft in armoede (551 duizend in 2024) of net boven de armoedegrens (1,1 miljoen in 2024). Juist deze groep mensen in een financieel kwetsbare positie ervaart problemen door uiteenlopende betaalmomenten. De veelheid aan verschillende inkomensbronnen (i.e. salaris, uitkeringen, toeslagen) en bijbehorende betaalmomenten, bemoeilijkt het creëren van overzicht van en grip op de financiën. Samen met andere factoren kan dit ervoor zorgen dat mensen te maken krijgen met betalingsproblemen en schulden.

Het onderzoek laat zien dat het samenbrengen van inkomensondersteunende regelingen naar één vast moment in de maand én het vlot daarop laten aansluiten van de incasso's van de belangrijkste vaste lasten positieve effecten kan hebben voor mensen in een financieel kwetsbare positie. Harmonisatie is een van de factoren die bijdraagt aan meer voorspelbaarheid en stabiliteit van het inkomen en dat helpt bij het creëren van financieel overzicht. Dit vergemakkelijkt budgetteren en biedt beter grip op bestedingen. Omdat inkomsten en uitgaven beter voorspelbaar worden kan dit mogelijk ook financiële stress bij mensen verminderen, mits zij hierbij goede begeleiding ontvangen. Tegelijk is het zo dat financiële stress ook andere oorzaken kent. Ook voor hulpverleners biedt harmonisatie mogelijk voordelen: zij kunnen sneller een stabiele situatie creëren omdat zij sneller overzicht hebben van inkomsten, uitgaven en (eventueel) aflossingscapaciteit.

Partijen benadrukken allemaal dat er méér nodig is om financieel kwetsbare burgers adequaat te ondersteunen. Harmonisatie van betaaldata van inkomensondersteunende regelingen gaat het meest effect hebben als ook de betaalmomenten van de lonen worden meegenomen. Lonen zijn expliciet buiten beschouwing gelaten in dit onderzoek. In de toekomst is het nuttig om ook met werkgevers te praten. Aandachtspunt hierbij is dat een groot aandeel van de lonen wordt uitbetaald door het MKB. Voor hen vergt een aanpassing meer tijd en geld. Partijen vinden het essentieel en positief dat harmonisatie in samenhang met vereenvoudiging van regelingen (Hervormingsagenda Inkomensondersteuning) wordt bezien. Hierdoor kunnen meer positieve effecten worden gerealiseerd.

Mogelijkheden harmonisatie van inkomensondersteunende regelingen

Er zijn mogelijkheden om betaalmomenten van inkomensondersteunende regelingen dichter bijeen te brengen. In het onderzoek hebben we gewerkt met de fictieve datum van de 24e in de maand waarop alle uitbetalingen plaatsvinden. In de huidige situatie is er al een zekere clustering van een aantal betalingen rond deze datum waardoor de verschuiving naar de 24e voor enkele uitvoeringsorganisaties op korte termijn haalbaar is. DUO, SVB, Dienst Toeslagen en UWV kunnen met het merendeel van hun regelingen relatief snel aansluiten, zonder grote wetswijzigingen. Wel geeft dit organisatorische en economische uitdagingen, zoals:

- Herontwerp van veel interne processen nodig want betaalmomenten zijn verweven met ketenprocessen zoals batchverwerking en interne controles.
- Concentratie van betaalruns op één dag verhoogt risico op fouten en piekbelasting.
- Eenmalige kosten: IT-aanpassingen, procesherontwerp, communicatiecampagnes.
- Structurele kosten: piekbelasting klantenservice, risico op storingen.

Om de betaalmomenten van DUO, SVB, Dienst Toeslagen en UWV te verschuiven naar de 24e zijn er verschillende maatregelen nodig. We verwachten dat de actiepunten zoals hieronder weergegeven op korte termijn (nul tot twee jaar) gerealiseerd kunnen worden. Het is verstandig om de kinderbijslag buiten de scope van deze harmonisatie te houden en een eventuele wijziging in systematiek en betaaldatum als onderdeel van de bredere hervorming van de kindregelingen mee te nemen.

Tabel S 1 Overzicht actiepunten op de korte termijn per regeling

Instantie	Regelingen	Kortetermijnactiepunten
DUO	Regelingen studiefinanciering en tegemoetkoming scholieren	• Herzien interne planning betaalruns • Testen processen • Communicatie (website, mailing, nieuwsbericht) • Extra telefoniecapaciteit bij latere datum • Implementatie bij voorkeur per studiejaar/kalenderjaar • Uitvoeringstoets nodig
SVB	AOW / ANW	• Uitvoeringstoets noodzakelijk voor planning/risico's • Communicatie bij datumwijziging • Technische datumwijziging is mogelijk binnen circa één jaar, maar is afhankelijk van prioritering door SVB (portfolio 2026 vol)
Dienst Toeslagen	Huurtoeslag / zorgtoeslag / kindgebonden budget	• Uitvoeringstoets voor risico's/kosten/doorlooptijd • Herzien interne processen (batchverwerking, planning, printen) • Volledige test runs en simulaties • Klantenservice voorbereiden op pieken • Communicatie bij datumwijziging • Herontwerp integrale planning Belastingdienst
UWV	WIA / WAO / WAZ / Wajong	• Kleine datumverschuiving lijkt uitvoerbaar, maar: eerst uitvoeringstoets nodig • Communicatie bij datumwijziging

De (overige) regelingen uitgevoerd door gemeenten en UWV (WW en IOW) vragen wél om een grotere wets- en/of systeemwijziging, omdat uitbetalingen achteraf worden gedaan nadat loon is vastgesteld: er is sprake van ketenafhankelijkheid. Om toch (altijd) op de 24e uit te betalen zou er gewerkt kunnen gaan worden met achteraf verrekenen. Keerzijde is dat het werken met achteraf verrekenen de administratieve en uitvoeringslasten vergroot, naast dat het voor de uitkeringsgerechtigde negatieve gevolgen kan hebben. Voor het uitbetalen van WW en IOW dient het Uitkeringsreglement WW gewijzigd te worden. De gevolgen van werken met achteraf verrekenen zijn volgens betrokkenen nog niet goed in te schatten. Het belangrijkste risico waarvoor gewaarschuwd wordt is de grotere kans op terugvorderingen en daarmee hogere kans op het ontstaan van betalingsproblemen en eventueel schulden bij financieel kwetsbare burgers.

Een ander scenario is dat door de Belastingdienst de loonaangifte tijdvakken worden vastgesteld op zo'n manier dat werkgevers eerder gegevens voor de loonaangifte aanleveren, zodat deze gegevens op tijd kunnen worden verwerkt voor de vaststelling van de hoogte van de uitkering en deze in de lopende maand kan worden voldaan. Het blijft echter de vraag of dit voldoende is om bijstand, WW en IOW structureel op de 24e uit te betalen, aangezien veel werkgevers juist rond die datum de eigen loonbetalingen uitvoeren en loongegevens beschikbaar komen. Hierdoor is het waarschijnlijk dat de noodzakelijke gegevens te laat zijn voor een tijdige vaststelling en betaling van de uitkering. In beide situaties blijven de Participatiewet, WW en IOW ongewijzigd en worden de uitkeringen achteraf (na ontvangst inkomstenopgave) pas definitief vastgesteld.

Om de systematiek van achteraf vaststellen op basis van daadwerkelijke inkomsten aan te passen is een wijziging nodig van de Participatiewet, WW en IOW. Het ligt niet voor de hand om voor het wijzigen van de betaaldatum de wetgeving aan te passen. Eventueel kan in de toekomst worden aangesloten bij een herziening van de Participatiewet, WW en IOW, waarin meer fundamentele keuzes kunnen worden gemaakt over de balans tussen nauwkeurigheid, voorspelbaarheid en uitvoerbaarheid.

Het lukt niet om de betaalmomenten van gemeenten (Participatiewet) en UWV (WW en IOW) op korte termijn volledig te verschuiven naar de 24e. Hoewel gemeenten en UWV juridisch de mogelijkheid hebben om loon en uitkering achteraf met elkaar te verrekenen en hiermee dus in theorie kunnen betalen op de 24e, leidt dit ook tot extra onzekerheid voor burgers met wisselende inkomsten of burgers die naast hun uitkering starten met parttime werken. Voor de burgers die geen inkomsten hebben naast hun uitkering is het mogelijk om de uitkering op de 24e uit te betalen. Dit heeft echter wel gevolgen voor de uitvoerbaarheid. Bovendien beogen de Participatiewet, WW en IOW alle drie om mensen zo snel mogelijk terug te leiden naar betaald werk.

Een structurele oplossing vraagt om het fundamenteel wijzigen van de peilsystematiek in de Participatiewet en WW. Hiervoor is een (veel) langere voorbereidingstijd nodig. Dergelijke aanpassingen vragen intensieve afstemming met ketenpartners en wetswijzigingen, wat de doorlooptijd aanzienlijk verlengt. Tabel S 2 vat de mogelijkheden op korte- en lange termijn samen.

Tabel S 2 Mogelijkheden korte- en lange termijn UWV en gemeenten

Instantie	Regelingen	Mogelijkheden korte termijn	Mogelijkheden lange termijn
UWV	WW / IOW	• Uitvoeringstoets uitvoeren (kosten, risico's, uitvoerbaarheid) • Communicatie voorbereiden bij een eventuele datumwijziging • Eventuele verkorting van termijnen in loonaangifteketen (in overleg met Belastingdienst en werkgevers)	• Fundamentele herziening van peilsystematiek, indien gekozen wordt voor structureel betalen in de lopende maand. • Eventuele wetswijzigingen indien gekozen wordt voor structurele aanpassing van de systematiek van achteraf vaststellen
Gemeenten	Participatiewet / IOAW / IOAZ / Bbz	• Uitvoeringstoets uitvoeren (via VNG) • Communicatie voorbereiden bij een eventuele datumwijziging • Onderlinge afstemming (d.m.v. VNG) tussen gemeenten organiseren richting een uniforme werkwijze	• Harmoniseren of herzien van peilsystematiek wanneer structurele verschuiving naar vaste datum nodig is • Uniformeren verankeren d.m.v. een wetswijziging over bredere toepassing van bestaande werkmethoden (op de maand verrekenen / achteraf verrekenen)

Van verkenning naar realisatie

Om te komen van verkenning van de mogelijkheden van het bij elkaar brengen van betaalmomenten van inkomensondersteunende regelingen, naar daadwerkelijke realisatie is het noodzakelijk om in de beleidsvoorbereidende fase nauw op te trekken met de diverse uitvoeringsorganisaties. Samen met hen moet worden afgewogen wat de wenselijkheid is van de in dit onderzoek geschetste mogelijkheden. Het is ook aan te raden om uitvoeringsorganisaties nog mee te laten denken over hoe harmonisatie naar de 24e vorm kan krijgen. Voor het grootste deel van de regelingen lijkt het wijzigen van de betaaldatum naar de 24e mogelijk. Met name voor de Participatiewet, WW en IOW zijn meer fundamentele keuzes noodzakelijk. Voordat uiteindelijk kan worden overgegaan tot een uitvoeringstoets per uitvoeringsorganisatie, om kosten, risico's en doorlooptijd voor uitvoeringsorganisaties en burgers in kaart te brengen, is het aan te raden om toe te werken naar gezamenlijke besluitvorming over de mogelijkheden tot harmonisatie.

Mogelijkheden harmonisatie incassomomenten van vaste lastenpartijen

Er zijn mogelijkheden om incassomomenten van vaste lasten samen te brengen met inkomensmomenten. In het onderzoek hebben we gewerkt met de fictieve datum van de 28e in de maand waarop vaste lasten partijen incasseren. De vaste lasten partijen geven aan dat als het de overheid lukt om inkomensondersteunende regelingen op één vast moment in de maand uit te betalen (rond de 24e) het voor hen logisch is om incasso kort daarna uit te voeren. Dit levert hun direct baten op, omdat de kans op betaling groter wordt en de kans op storneringen en betalingsregelingen kleiner. In de huidige situatie bieden woningcorporaties, zorgverzekeraars en energieleveranciers vaak flexibiliteit aan klanten bij het kiezen van een incassodatum. Bij

OV-abonnementen en hypotheken staat de datum vast. Voor hypotheken vergt het een wetswijziging om de datum aan te passen. OV-abonnementen incasseren nu op de datum waarop het contract is afgesloten. Het vraagt een aanpassing van de gehele werkwijze om naar één vast incassomoment te gaan.

Koepelorganisaties Aedes, Zorgverzekeraars Nederland en Energie Nederland geven aan dat het mogelijk is collectieve afspraken te maken over één incassomoment die hun leden in nieuwe contracten kunnen toepassen. Dit bevordert de consistentie. De uitvoering van één betaalmoment leidt wel tot organisatorische aanpassingen voor vaste lasten partijen. Zo ontstaat er een concentratie van transacties op één dag waar werkprocessen op moeten worden aangepast. Ook vraagt het om aanpassing van facturatie-, incasso- en CRM-systemen. Dit brengt ook kosten met zich mee, bijvoorbeeld voor IT-aanpassingen en communicatie. Daarnaast zijn contractuele wijzigingen nodig (aanpassingen in modelcontracten (Aedes) en SEPA-machtigingen. Ook is er mogelijk instemming van klanten nodig bij lopende contracten.

Diverse vaste lasten partijen en banken zijn aangesloten bij het afsprakenkader Sociaal Incasseren[1] van de Nationale Coalitie Financiële Gezondheid (NCFG). Hierin staan verschillende afspraken die bijdragen aan een sociale wijze van incasseren met als doel het voorkomen van problematische schulden. Onderdeel vormt afspraken over het inrichten van een flexibel betalingsmoment, waar mogelijk dicht op het inkomen van mensen. We adviseren om netwerk en kennis die hier nu al over is opgedaan te benutten bij het verder uitwerken van één betaalmoment voor vaste lasten partijen.

Systeemrisico's bij het samenbrengen van betaal- en incassomomenten

Uit interviews met banken en koepelorganisaties blijkt dat harmonisatie van betaalmomenten diverse systeemrisico's kent. Harmonisatie kan bijvoorbeeld het risico op cyberaanvallen verhogen, doordat één geconcentreerd betaalmoment een aanzienlijk grotere impact krijgt en daarmee aantrekkelijker wordt als doelwit. Daarnaast kan harmonisatie een 'single point of failure' creëren: wanneer een storing optreedt op of rond het vaste betaalmoment, is het niet eenvoudig om achterstanden dezelfde dag in te lopen. Deze voorbeelden zijn echter niet uitputtend. Uit de gesprekken komt naar voren dat er meer potentiële risico's zijn die aandacht vragen, zoals:

- Piekbelasting op systemen en infrastructuur, waardoor vertragingen in batchverwerking of bankverkeer kunnen optreden.
- Beperkte herstelcapaciteit doordat foutherstel, monitoring en procescontrole eveneens geconcentreerd raken op één moment.

Er is nader onderzoek noodzakelijk om een compleet risicobeeld te schetsen. Dit vraagt om een impactanalyse en stresstest van transactieverwerkers, banken, uitvoeringsorganisaties en incassanten. Pas wanneer deze risico's volledig in kaart zijn gebracht, kan worden bepaald welke maatregelen nodig zijn om de continuïteit en stabiliteit van het betalingsverkeer te waarborgen bij harmonisatie van betaal- en incassomomenten.

[1] Afsprakenkader sociaal incasseren: 25 maart 2025.

1 Aanleiding en doel onderzoek

1.1 Aanleiding

Op 3 oktober 2024 is er door de partijen CDA, SGP en CU een motie[2] ingediend die de regering oproept om te onderzoeken of verschillende inkomensondersteunende regelingen op één vast moment in de maand kunnen worden uitbetaald. Uitvoerders hanteren nu (per regeling) uiteenlopende betaalmomenten[3]. Het Interdepartementaal Beleidsonderzoek 'Problematische Schulden'[4] roept op om inkomsten en uitgaven beter op elkaar af te stemmen. De kabinetsreactie op dit IBO zegt toe de mogelijkheden hiertoe te onderzoeken en heeft ook geld gereserveerd voor de invoering van een dergelijke maatregel.

Eerder heeft Actal in 2014 onderzoek gedaan naar de regeldruk rondom inkomensregelingen[5] en geadviseerd om één herkenbaar betaalmoment te hanteren. In 2016 is vervolgens door KPMG[6] onderzocht in welke mate burgers de verschillen in betaaldata van inkomensregelingen als problematisch ervaren. Dit onderzoek concludeert dat een grote groep mensen baat heeft bij het samenbrengen van betaal- en incassomomenten, burgers verwachten dat harmonisatie zorgt voor een eenvoudiger en beter overzicht van hun financiële positie.

1.2 Doel onderzoek

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft Ecorys de opdracht gegeven om een verkennend onderzoek uit te voeren naar de mogelijkheden om betaalmomenten van inkomensondersteunende regelingen én de incassomomenten van vaste lasten op elkaar af te stemmen, en wat de gevolgen en risico's zijn van een dergelijke afstemming voor burgers, uitvoeringsorganisaties en andere betrokken actoren.

1.3 Onderzoeksvragen

Onderstaande onderzoeksvragen staan bij dit verkennende onderzoek centraal:

1. Wat zijn de mogelijkheden om de momenten waarop uitbetaling van inkomensondersteunende regelingen plaatsvinden bijeen te brengen en wat zijn de gevolgen daarvan voor mensen in een financieel kwetsbare positie en voor uitvoeringsorganisaties?
2. Wat zijn de mogelijkheden om incassomomenten van vaste lasten samen te brengen met uitbetaalmomenten van verschillende vormen van inkomensondersteuning en wat zijn de gevolgen daarvan voor relevante actoren?

---

2 Overheid.nl (2024). *Kamerstuk 36600-IX, nr. 11*. Geraadpleegd op 12 juni 2025 van: https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-36600-IX-11.html

3 Gemeenten betalen op uiteenlopende momenten in de maand, afhankelijk van hun verwerking van inkomsten. UWV keert WW doorgaans in de eerste week uit en WIA/WAO rond de 23e. Dienst Toeslagen betaalt meestal rond de 20e, DUO rond de 24e, en de SVB op vaste data: AOW/ANW rond de 23e en kinderbijslag op de eerste van de maand.

4 Ministerie van SZW (2024). *Naar een beter werkende schuldenketen IBO Problematische schulden.* Geraadpleegd op 12 juni 2025 van: https://open.overheid.nl/documenten/c9a5939e-2294-4013-abc8-2218e7feb0ee/file

5 Ministerie van SZW (2015). *Kabinetsreactie op de Actal rapportage 'Regeldruk door Inkomenskoppelingen en Inkomensdrempels'. Tweede Kamer: Vol. 29 515 (report Nr. 370; p. 1).* Geraadpleegd op 12 juni 2025 van: https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29515-370.pdf

6 https://www.eerstekamer.nl/overig/20161222/onderzoek_harmoniseren_betaaldata/document

3. Welke systeemrisico's brengt het samenbrengen van betaal- en incassomomenten met zich mee en hoe zijn deze te ondervangen?

1.4 Onderzoeksmethoden

Wijze van dataverzameling

Voor het verzamelen van de benodigde informatie is gebruik gemaakt van een combinatie van deskstudie, interviews en een reflectiemogelijkheid voor gesproken partijen.

- In de deskstudie zijn relevante literatuur, beleidsdocumenten en eerdere onderzoeken meegenomen; waar van toepassing wordt in deze rapportage verwezen naar deze bronnen.
- Op basis van de uitgevoerde interviews zijn nuances, aandachtspunten en ervaringen verzameld. In totaal is gesproken met 26 partijen (zie ook bijlage 1 voor een overzicht).

Reflectie

De bevindingen uit deskstudie en interviews zijn teruggelegd in een reflectiedocument bij betrokken partijen. Dit document diende als basis voor feedback en validatie van onze interpretaties. Het doel was om te toetsen of onze duiding van haalbaarheid, risico's en randvoorwaarden aansluit bij de praktijk. Inzichten uit deze reflectie zijn meegenomen in de uiteindelijke analyse voor het eindrapport.

1.5 Scope van het onderzoek

Uitvoerders, regelingen en vaste lasten

Het ministerie van SZW heeft voorafgaand aan het onderzoek bepaald welke uitvoerders en vaste lasten binnen de scope van het onderzoek vallen. De betrokken uitvoerders zijn gemeenten, de Sociale Verzekeringsbank (SVB), het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), Belastingdienst en Dienst Toeslagen. De regelingen waar naar wordt gekeken zijn de toeslagen, de volksverzekeringen en aanpalende regelingen, bijstand, de werknemersverzekeringen en de onderwijsregelingen[7]. De mee te nemen vaste lasten zijn energie, huur / hypotheek, verzekeringen en vervoer.

Wat valt niet binnen de scope van het onderzoek?

Een verkenning van de mogelijkheden dat werkgevers de inkomens op een vast betaalmoment uitbetalen valt niet binnen de scope van dit onderzoek. Het onderzoek richt zich op de uitvoeringsgevolgen van de reguliere betalingen, wanneer overgegaan wordt op één betaalmoment. De eerste betaling na aanvraag van een regeling wijkt hier vaak van af. Dit afwijkende karakter brengt eigen, unieke risico's met zich mee en dient apart te worden onderzocht. Daarmee valt de eerste betaling expliciet buiten de scope van dit onderzoek. Ook beslaglegging op het inkomen in de periode tussen de 'inkomsten-' en 'uitgavendag' valt buiten de scope van dit onderzoek. En tot slot valt ook de toereikendheid van het inkomen buiten de scope van het onderzoek. Aangenomen wordt dat er in beginsel genoeg inkomen is om alle noodzakelijke uitgaven te doen.

[7] Een volledig overzicht van alle inkomensondersteunende regelingen die worden meegenomen in het onderzoek is te vinden in tabel 3.1 op pagina 12 van dit rapport.

Harmonisatie naar een vaste betaaldatum en aansluitend een uniforme incassodatum

In dit onderzoek is gekozen om de mogelijkheden en gevolgen van een vaste betaaldatum voor inkomensondersteunende regelingen in beeld te brengen. In overleg met de begeleidingscommissie van het onderzoek is hiervoor de 24e van de maand als uitgangspunt genomen. Parallel hieraan is onderzocht wat de mogelijkheden en gevolgen zijn om de incassomomenten van vaste lasten logisch te laten aansluiten op het uitbetaalmoment van inkomensondersteunende regelingen. Daarom is gewerkt met een uniforme incassodatum van de 28e, een datum die uitvoeringsorganisaties enkele dagen geeft voor herstel bij verstoringen, en in iedere maand voorkomt.

Andere verkende varianten (niet verdiept)

Er zijn eerder in het onderzoeksproces ook drie andere varianten van harmonisatie verkend. Deze varianten zijn niet verdiept omdat zij óf minder aansluiten bij de kernvraag naar één uniform inkomensmoment, óf een te complexe uitvoeringsopgave vormden om gelijkwaardig te analyseren. Hieronder worden de varianten kort toegelicht, inclusief de redenen waarom deze niet zijn onderzocht.

Harmonisatie voor specifieke doelgroepen

Hierbij geldt harmonisatie alleen voor groepen die het meest baat hebben bij voorspelbare betaal- en incassomomenten. Echter is deze variant niet verdiept vanwege de onuitvoerbaarheid voor uitvoeringsorganisaties en het bepalen van de doelgroep. Dit brengt onder andere het risico op stigmatisering met zich mee.

Harmonisatie op thema

Dit richt zich op het koppelen van inkomensondersteuning aan de relevante vaste last, bijvoorbeeld huurtoeslag vóór huurincasso. Hoewel dit gericht is op specifieke financiële stromen, leidt het niet tot verminderde versnippering, daarnaast zijn er juridische knelpunten met het direct koppelen van deze geldstromen.

Keuzevrije harmonisatie

Hierbij kunnen burgers zelf hun inkomens- en/of incassomoment kiezen. Deze variant biedt maatwerk maar vraagt omvangrijke aanpassingen, met name bij uitvoeringsorganisaties, en heeft een groot risico op fouten en verwarring. Daarnaast leidt deze variant waarschijnlijk niet of onvoldoende tot het gewenste effect.

Harmonisatie in breder perspectief

Het is daarnaast belangrijk te benadrukken dat harmonisatie van betaal- en incassomomenten slechts één van de instrumenten is die kan bijdragen aan het vergroten van financieel overzicht en het voorkomen van (problematische) schulden. In het bredere stelsel wordt gewerkt aan vereenvoudiging van regelingen, het verbeteren van begrijpelijkheid, toegankelijkheid en voorspelbaarheid, onder meer via de Hervormingsagenda Inkomensondersteuning[8]. In deze verkenning is echter uitsluitend gekeken naar de mogelijkheden en gevolgen van harmonisatie, andere instrumenten zijn buiten scope gelaten.

[8] Kamerbrief over Routekaart Hervormingsagenda inkomensondersteuning; 11 juli 2025.

Afbakening van Europees Nederland

Dit onderzoek richt zich uitsluitend op Europees Nederland. Regelgeving, uitvoeringspraktijken en inkomensondersteunende regelingen op de BES-eilanden (Bonaire, Sint-Eustatius en Saba) wijken af van die in Europees Nederland. Hierdoor kunnen bevindingen over harmonisatie van betaal- en incassomomenten niet één-op-één worden toegepast op Caribisch Nederland. Een nadere analyse voor de BES-eilanden valt daarom buiten de scope van dit onderzoek.

1.6 Leeswijzer

- Hoofdstuk 2 gaat in op de gevolgen van uiteenlopende betaal- en incassomomenten voor burgers, met speciale aandacht voor financieel kwetsbare groepen. Het schetst tevens de verwachte effecten van harmonisatie.
- Vervolgens worden in hoofdstuk 3 de mogelijkheden om inkomensondersteunende regelingen op één vaste datum uit te betalen onderzocht. Hierin worden de huidige situatie, uitdagingen en mogelijkheden besproken.
- In hoofdstuk 4 richten we ons op de incassomomenten van vaste lasten en verkennen we de haalbaarheid van harmonisatie naar een specifieke betaaldatum.
- Hoofdstuk 5 bevat de synthese en conclusies, waarin de onderzoeksvragen worden beantwoord en de resultaten worden besproken.
- De bijlage geeft een overzicht van geïnterviewde partijen.

2 Gevolgen van harmonisatie voor mensen

In dit hoofdstuk gaan we in op de problemen die mensen ervaren door uiteenlopende betaal- en incassomomenten. Vervolgens schetsen we de gevolgen van harmonisatie voor mensen in een financieel kwetsbare positie en degenen die voor hun inkomen afhankelijk zijn van meerdere regelingen, waardoor zij mogelijk het overzicht over hun financiën verliezen.

2.1 Ervaren problemen uiteenlopende betaalmomenten

In 2024 leefden in Nederland 551 duizend mensen in armoede[9]. Daarnaast leefden 1,1 miljoen mensen net boven de armoedegrens. Deze groep is financieel kwetsbaar. Dit betekent dat zij een grotere kans hebben om in de financiële problemen te komen. Denk aan het oplopen van betalingsachterstanden en (problematische) schulden.

Vaak gaat een financieel kwetsbare positie gepaard met een laag of onzeker inkomen. Dit laatste komt vooral voor bij zzp'ers of werknemers met flexibele contracten. Denk aan mensen die uitzendwerk doen . Ook mensen die langdurig van een uitkering afhankelijk zijn, kunnen financieel kwetsbaar zijn, omdat zij weinig mogelijkheden hebben om hun inkomen te vergroten, hogere uitgaven moeilijk kunnen opvangen en vaak nauwelijks ruimte hebben binnen hun uitkering om een buffer op te bouwen[10].

In gesprekken met de Landelijke Cliëntenraad, het Nibud, de Nationale Ombudsman en Sociaal Raadslieden is aangegeven dat juist de groep mensen in een financieel kwetsbare positie problemen ervaart door uiteenlopende betaalmomenten. De veelheid aan verschillende inkomensbronnen (i.e. salaris, uitkeringen, toeslagen) en bijbehorende betaalmomenten, bemoeilijkt het creëren van overzicht van en grip op de financiën.

Hoewel het totale inkomen in theorie meestal (net) toereikend is, moeten mensen geld reserveren om later in de maand vaste lasten te kunnen betalen. In de praktijk wordt dit geld regelmatig tussentijds uitgegeven, waardoor bij afschrijving onvoldoende saldo beschikbaar is. Dat komt niet zozeer doordat mensen 'niet met geld om kunnen gaan', maar door een combinatie van factoren. Bij mensen met gebrek aan financieel overzicht ligt de focus vooral op het op korte termijn kunnen voldoen van betalingen en zorgen dat er genoeg geld overblijft voor eerste levensbehoeften. In het verlengde hiervan gebeurt het soms dat mensen automatische incasso's van vaste lasten terugboeken of afspraken over betalingsregelingen niet kunnen nakomen. Een kleine betalingsachterstand kan hierdoor snel oplopen tot een (problematische) schuld. Openstaande rekeningen en aanmaningen/ verhogingen zetten extra druk op het beschikbare budget.

9 Samenvatting - Leven in Armoede 2025 | CBS
10 Financieel kwetsbaar – Divosa Kennisbundel

Het omgekeerde komt ook voor: een groot deel van het inkomen gaat direct op aan vaste lasten, waarna mensen een periode moeten overbruggen zonder geld voor levensonderhoud tot de volgende uitbetaling. Hierdoor ontbreekt zicht op hoeveel geld er maandelijks vrij te besteden is.

Een grote groep mensen (ruim 1,1 miljoen mensen met een inkomen net boven de armoedegrens in 2024) zou in theorie moeten kunnen rondkomen van hun inkomen. Toch woont een kwart van hen in een huishouden met problematische schulden[11]. De afgelopen jaren neemt het aandeel bijna-armen met inkomen als werknemer licht af, terwijl het aandeel bijna-armen met inkomen uit bijstand of een andere sociale voorziening licht stijgt[12]. Een deel van de werkenden ontvangt wekelijks of vier-wekelijks hun loon. In gesprekken met vertegenwoordigers en hulpverlenende organisaties werd aangegeven dat het voor deze groep extra lastig is om overzicht te creëren en te starten met budgetteren.[13]

Volgens de gesproken vertegenwoordigende en hulpverlenende organisaties ontstaan er vaak problemen op het moment dat mensen starten met werken of meer gaan werken naast hun bijstands- of WW-uitkering. Hoewel het starten met werken of meer gaan werken een positieve ontwikkeling is en mensen netto bijna altijd meer geld overhouden, leidt het er ook toe dat er in plaats van één, nu twee betaalmomenten zijn.

Daarnaast vormt de loonverrekening een knelpunt[14]. Het UWV betaalt de WW-uitkering pas uit op het moment dat de loongegevens bekend zijn. Gemeenten hanteren verschillende werkwijzen om terugvorderingen te voorkomen. Sommige gemeenten kiezen ervoor om de uitkering te blokkeren zodra zij het signaal krijgen dat er inkomsten uit werk zijn. Gemeenten kiezen hiervoor om hoge terugvorderingen te voorkomen. Dat betekent dat de uitkering niet wordt betaald totdat alle benodigde documenten binnen zijn. Andere gemeenten laten de uitkering de eerste maand(en) doorlopen en stellen geen blokkade in. Het moment van betalen is afhankelijk van het aanleveren van de benodigde documenten, wetten en de processen van UWV en gemeenten.

2.2 Gevolgen van harmonisatie voor financieel kwetsbare groepen

Om inzicht te krijgen in de gevolgen van harmonisatie voor financieel kwetsbare groepen, onderzochten we in hoeverre de beoogde effecten en risico's naar verwachting zullen optreden bij invoering van harmonisatie.

Harmonisatie kan volgens de vertegenwoordigende en hulpverlenende organisaties bijdragen aan het vergroten van de voorspelbaarheid en stabiliteit van het inkomen voor mensen in een financieel kwetsbare positie. Dit helpt bij het creëren van overzicht, vergemakkelijkt het budgetteren en leidt ertoe dat mensen meer grip krijgen op hun bestedingen. Met behulp van de

11 Stijging armoede na vijf jaar daling | CBS

12 De voornaamste inkomstenbron in huishouden bij bijna armoede was in 2024 als volgt verdeeld: inkomen als werknemer (24,7%), inkomen als zelfstandige (4,1%), bijstand of andere sociale voorziening (36,2%), pensioen (22,2%) en ander overdrachtsinkomen (12,7%). Wie zitten er net boven de armoedegrens? - Leven in Armoede 2025 | CBS

13 Dit betreft een breder structureel vraagstuk dat buiten de scope van dit onderzoek valt. Mogelijke oplossingsrichtingen hiervoor kunnen onderdeel zijn van een langetermijnambitie gericht op het vergroten van inkomenszekerheid en voorspelbaarheid.

14 UWV en gemeenten gebruiken loongegevens om het recht op WW, IOW en bijstand vast te stellen. Achteraf wordt het ontvangen inkomen vervolgens met de uitkering verrekend.

juiste begeleiding kan een beter financieel overzicht er uiteindelijk ook toe leiden dat financiële stress bij mensen vermindert en zij niet onbedoeld meer uitgeven dan ze te besteden hebben, waardoor problemen kunnen worden voorkomen.

Tegelijk is het zo dat stress ook veel andere oorzaken kent. Mensen die structureel in armoede leven en/of een laag en onzeker inkomen hebben zullen daarvan financiële stress blijven ervaren. Harmonisatie kan wel helpen om het regelen van financiën makkelijker en minder stress gevend te maken. Het lectoraat Schulden en Incasso aan de Hogeschool Utrecht onderzocht in 2017 in samenwerking met het Nibud of Nederlanders stress ervaren van het regelen van hun financiën[15]. Uit dit onderzoek blijkt dat veel Nederlanders financiële taken als vervelend ervaren en er soms zelfs tegenop zien. Stress kan ervoor zorgen dat mensen hun executieve functies (mentale vaardigheden die mensen helpen om gedrag te sturen, informatie te ordenen en doelgericht te handelen, ook wel het doenvermogen genoemd) minder goed kunnen gebruiken. Juist deze functies zijn noodzakelijk om goed te kunnen plannen en prioriteiten te stellen. Een verbeterd financieel overzicht als gevolg van harmonisatie kan helpen om het voor mensen makkelijker te maken hun financiën te regelen. Verminderde (financiële) stress heeft ook meer brede welvaartseffecten zoals een verbeterde gezondheid, betere schoolprestaties voor kinderen en positieve effecten op het algehele welbevinden van mensen[16].

Daarnaast kan harmonisatie hulp- en dienstverleners helpen om sneller een stabiele situatie te creëren. Door harmonisatie is het gemakkelijker een overzicht van inkomsten en uitgaven te maken en bij schulden inzicht in de aflossingscapaciteit te krijgen. Volgens de vertegenwoordigende en hulpverlenende organisaties leidt harmonisatie op zichzelf niet tot een brede afname van de afhankelijkheid van hulpverlening en ondersteuning aan mensen in een financieel kwetsbare positie. Wel geven zij aan dat harmonisatie in sommige gevallen kan helpen om schulden te voorkomen. Daarmee kan harmonisatie indirect voorkomen dat mensen een beroep moeten doen op schudhulpverlening.

De vertegenwoordigende en hulpverlenende organisaties verwachten dat harmonisatie geen significant effect heeft op werken (zowel positief als negatief). Zij zien in de praktijk soms dat mensen met wisselende inkomsten ervoor kiezen om niet te gaan werken, of te stoppen met werken, om zo een stabiele inkomenssituatie te houden/krijgen. Werken kan met de huidige verrekeningssytematieken stress en onzekerheid opleveren over inkomen. Mensen ervaren één inkomen uit een bijstandsuitkering of WW-uitkering als een stabielere situatie dan wanneer zij gedeeltelijk gaan werken. Op voorhand is het voor deze mensen lastig in te schatten wat werken precies voor hun situatie betekent.

Harmonisatie van betaal- en incassomomenten kan mogelijk ook nadelige gevolgen hebben voor mensen in een financieel kwetsbare positie. De gesproken partijen benadrukken dat sommige mensen sterk gewend zijn aan de huidige, uiteenlopende betaalmomenten. Een verandering kan hun financiële routines verstoren en tot meer stress of betalingsproblemen leiden. Daarnaast werd de vraag opgeworpen in hoeverre het wenselijk is dat de overheid zich bemoeit met de betaal- en incassomomenten. Tot slot benoemen partijen dat onvolledige

---

15 Tijdschrift voor Schuldsanering – nummer 03 – oktober 2019. Geraadpleegd via https://nadjajungmann.nl/wp-content/uploads/2022/06/Geldzaken-regelen-moet-makkelijker.-Het-regelen-van-financie%CC%88n-is-lastig-en-levert-te-veel-stress-op.pdf

16 de impact van eenvoud

harmonisatie voor sommige groepen financieel kwetsbare mensen nadelig kan uitpakken. Daarom is het volgens hen van belang om op termijn ook de betaalmomenten van het inkomen mee te nemen bij harmonisatie.

Gezien bovenstaande, constateren we dat harmonisatie overwegend positieve gevolgen heeft voor mensen in een financieel kwetsbare positie. Harmonisatie kan leiden tot meer financieel overzicht. Het verschilt echter per situatie en per persoon in hoeverre het verbeterde financiële overzicht leidt tot grip op bestedingen en vermindering van financiële stress.

3 Harmonisatie betaalmomenten inkomensondersteuning

In dit hoofdstuk onderzoeken we de mogelijkheden om inkomensondersteunende regelingen te harmoniseren naar één vaste betaaldatum. We beschrijven eerst welke regelingen en betaalstructuren er in dit onderzoek worden meegenomen, gevolgd door een analyse van de huidige situatie en de clustering van betaalmomenten. Daarna gaan we in op de mogelijkheden voor harmonisatie, de belangrijkste uitdagingen (juridisch, organisatorisch en economisch) en sluiten af met de maatregelen die moeten worden genomen om harmonisatie mogelijk te maken.

3.1 Onderzochte regelingen

De betaalstructuur per instantie is divers. Het algemene beeld is dat er voornamelijk maandelijks wordt uitbetaald, met uitzondering van de ziektewet (ZW) en de kinderbijslag. Daarnaast kan het verschillen tussen regelingen of ze vooraf of achteraf worden uitbetaald. De gekozen methode hangt vaak samen met de bijbehorende peilsystematiek. De peilsystematiek bepaalt op welke manier er beoordeeld wordt dat de burger recht heeft op de regeling. Voor regelingen waarbij de loonaangifte bepalend is voor de beoordeling van het recht op de regeling of de hoogte van het bedrag van de regeling, geldt dat de betaling voornamelijk maandelijks achteraf plaatsvindt. Wanneer deze vooraf plaatsvindt geldt dat er met voorschotten gewerkt wordt, waarna een verrekening plaatsvindt indien blijkt dat het ontvangen bedrag onjuist is. Tabel 3.1 geeft een overzicht van de regelingen, verantwoordelijke instanties en de wijze van uitbetaling.

Tabel 3.1 Overzicht inkomensondersteunende regelingen

Instantie	Regeling	Betaalwijze	Bereik in 2024 (in aantallen)	Begrote bedrag in 2024 (x1000)[17]	Betaaldatum
UWV[18] [19] [20] [21] [22]	WW	Maandelijks achteraf (na inkomstenopgave)	174.830	€3.359.024	1e tot en met 8e
	IOW	Maandelijks achteraf (na inkomstenopgave)	9.200	€99.504	1e tot en met 8e
	ZW	Wekelijks (direct aan cliënt); 4-wekelijks (aan werkgever); Maandelijks (bij ziekte vanuit WW)	105.304	€2.104.761	Afhankelijk van betaalwijze
	WIA	Maandelijks in lopende maand	454.644	€9.512.396 (WGA + IVA)	23e
	WAO	Maandelijks in lopende maand	169.200	€3.020.000	23e
	WAZ	Maandelijks in lopende maand	5.500	€72.839	23e
	Wajong	Maandelijks in lopende maand	246.733	€4.111.616	23e
	WAZO	Verrekening vindt plaats via werkgever	74.425 (instroom: 390.725, uitstroom: 334.393)	€1.695.274	Afhankelijk van datum loonuitbetaling
SVB[23] [24] [25]	AOW	Maandelijks in lopende maand	3.592.800	€48.304.646	23e
	ANW	Maandelijks in lopende maand	22.400	€317.603	23e
	Kinderbijslag	Per kwartaal (1e dag van volgend kwartaal)	1.879.297 ouders/verzorgers	€4.315.131	1e

17 Alle bedragen zijn afkomstig uit de Rijksbegroting 2024, geraadpleegd op 6 februari 2026 van: Visuele begroting | Ministerie van Financiën - Rijksoverheid

18 CBS.nl. *Sociale zekerheid; kerncijfers, uitkeringen naar uitkeringssoort.* Geraadpleegd op 07 augustus 2025 van: Sociale zekerheid; kerncijfers, uitkeringen naar uitkeringssoort | CBS

19 CBS.nl. *Personen met uitkering; uitkeringsontvangers per uitkeringssoort 2007-2024.* Geraadpleegd op 07 augustus 2025 van: Personen met uitkering; uitkeringsontvangers per uitkeringssoort 2007-2024 | CBS

20 UWV.nl. *Lopende Ziektewetuitkeringen naar vangnetgroep.* Geraadpleegd op 07 augustus 2025 van: UWV - UWV jaarverslag 2024

21 Cijfers en trends UWV (2024)

22 UWV - UWV jaarverslag 2024

23 StatLine - Sociale zekerheid; kerncijfers, uitkeringen naar uitkeringssoort

24 StatLine - Sociale zekerheid; kerncijfers, uitkeringen naar uitkeringssoort

25 Meer ouders kinderbijslag | Pers en nieuws | SVB

Instantie	Regeling	Betaalwijze	Bereik in 2024 (in aantallen)	Begrote bedrag in 2024 (x1000)[17]	Betaaldatum
DUO[26] [27] [28]	Studiefinanciering	Maandelijks in lopende maand	901.000	€2.885.407[29]	24e
	Aanvullende beurs[30]	Maandelijks in lopende maand	306.000	€790.816	24e
	Tegemoetkoming scholieren	Maandelijks in lopende maand	35.400	€75.211	24e
Dienst Toeslagen[31]	Huurtoeslag	Maandelijks als voorschot	1.570.000 *huishoudens*	€4.910.000	20e
	Zorgtoeslag	Maandelijks als voorschot	4.820.000 *huishoudens*	€6.220.000	20e
	Kindgebonden budget	Maandelijks als voorschot	1.190.000 *huishoudens*	€4.921.000	20e
Gemeenten[32] [33]	Participatiewet	Variabel: lopende maand of achteraf (na inkomstenopgave)	395.200	€6.159.445	Afhankelijk van desbetreffende gemeente
	IOAW	Variabel: lopende maand of achteraf (na inkomstenopgave)	11.600	€209.897	Zelfde als de participatiewet
	IOAZ	Variabel: lopende maand of achteraf (na inkomstenopgave)	1.500	€31.089	Zelfde als de participatiewet
	Bbz (*lening*)	Variabel: lopende maand of achteraf	1.860	€50.941	Zelfde als de participatiewet

Bron: interviews en deskstudie.

26 Meer studenten ontvangen meer aanvullende beurs - Organisatie - DUO Particulier
27 3.8 Artikel 12. Tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten | Ministerie van Financiën - Rijksoverheid
28 Bijlage B Studiefinanciering in cijfers 2024
29 Basisbeurs gift (R) + Rentedragende lening (NR). Bron: 3.7 Artikel 11. Studiefinanciering | Ministerie van Financiën -Rijksoverheid
30 De aanvullende beurs is ook als subcategorie onderdeel van het totale bereik en begrote bedrag van de studiefinanciering
31 Aantallen en bedragen | Over Toeslagen
32 StatLine - Sociale zekerheid; kerncijfers, uitkeringen naar uitkeringssoort
33 Tabellen bijstand, eerste kwartaal 2024 | CBS

3.2 Huidige situatie

Figuur 3.1 laat zien op welke dagen in de maand verschillende uitvoeringsorganisaties hun betalingen doen. Het overzicht maakt duidelijk dat er grote verschillen bestaan tussen organisaties. Gemeenten hanteren een breed scala aan betaaldata, variërend van de eerste dagen van de maand tot de laatste dagen, afhankelijk van hun werkwijze voor het verrekenen van inkomsten. UWV betaalt voor uitkeringen als de WW vaak in de eerste week van de maand, terwijl uitkeringen die niet afhankelijk zijn van de maandelijks loonaangifte, zoals WIA en WAO, rond de 23e plaatsvinden. Dienst Toeslagen keert doorgaans op de 20e uit, DUO op de 24e, en de SVB meestal op de 23e de AOW/ ANW en de kinderbijslag op de eerste van de maand. Verderop in deze paragraaf wordt er dieper per uitvoeringsorganisatie ingegaan op de huidige situatie.

Figuur 3.1 Huidige betaalmomenten



Bron: Interviews en deskstudie

UWV

Het UWV is verantwoordelijk voor het toekennen van uitkeringen in het kader van de werknemersverzekeringen. De WW en de IOW worden maandelijks achteraf betaald. Het exacte betaalmoment van de WW (en ook de IOW) is afhankelijk van wanneer de inkomstenopgave is ingediend door de uitkeringsgerechtigde. Veel uitkeringsgerechtigden dienen de inkomstenopgave op de eerste dag van de maand of in de eerste paar dagen van de maand in. Enkele dagen later ontvangt de uitkeringsgerechtigde doorgaans de uitkering, maar niet later dan veertien dagen. Dit geldt voor elke maand.

De ZW kent een complexere uitvoeringspraktijk. Er is sprake van een wekelijkse uitbetaling aan cliënt in het geval er geen sprake is van een dienstverband. Een vierwekelijkse betaling aan de werkgever als er sprake is van ziekte binnen een dienstverband, werkgever verrekent de uitkering vervolgens met het loon van de werknemer. En een maandelijkse betaling bij ziekte vanuit WW, na afloop van de kalendermaand. Het exacte betaalmoment is afhankelijk van het moment van aanvraag en ontvangst van inkomstenopgave.

Voor de WIA, WAO, WAZ, Wajong hanteert het UWV vaste betaaldata. Deze uitkeringen worden in januari tot en met november op de 23e uitbetaald, tenzij die datum in het weekend valt. In dat geval wordt op de vrijdag direct voor de 23e de uitkering betaald. In december betaalt UWV rond de achttiende de uitkering uit, zodat mensen nog de tijd hebben om inkopen te doen voor de feestdagen. UWV betaalt de WAZO direct aan de werkgever, die het vervolgens verrekent met het loon van de werknemer.

SVB

De SVB is verantwoordelijk voor het uitkeren van regelingen op het gebied van de volksverzekeringen. De uitbetaling van de AOW en ANW vindt doorgaans plaats op de 23e van de maand. Mocht dit in het weekeinde plaatsvinden, dan vindt uitbetaling plaats op de eerste donderdag daarvoor. De kinderbijslag wordt per kwartaal toegekend. Vaststelling vindt plaats op de eerste dag van het kwartaal (peildatum) en uitbetaling op de eerste dag van het daaropvolgende kwartaal. Mocht dit in het weekeinde plaatsvinden, dan vindt uitbetaling plaats op de eerstvolgende werkdag daarna.

DUO

DUO is verantwoordelijk voor het verstrekken van studiefinanciering en de tegemoetkoming scholieren. De studiefinanciering en de tegemoetkoming scholieren worden doorgaans op de 24e van de maand uitgekeerd. Valt deze datum in het weekend, dan vindt betaling op de vrijdag voorafgaand aan de 24e plaats. Valt de 24e op een feestdag, dan verplaatst DUO de betaling naar de laatste werkdag vóór de feestdag.

Dienst Toeslagen

Dienst Toeslagen is verantwoordelijk voor het toekennen van toeslagen op het gebied van zorg, kinderen en wonen. De betaling van de huurtoeslag, zorgtoeslag en het kindgebonden budget vindt doorgaans plaats op de 20e van de maand. Valt deze datum in het weekend, dan vindt betaling plaats op de eerstvolgende maandag.

Gemeenten

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet, IOAW, IOAZ en BBZ. Voor de Participatiewet geldt dat gemeenten verschillende betaaldata hanteren. Deze verschillen hangen samen met de gekozen uitvoeringswerkwijze voor het verrekenen van inkomsten uit arbeid.

Ter illustratie: Amsterdam[34] betaalt doorgaans tussen de 23e en 26e van de lopende maand, Eindhoven[35] rond de vijftiende van de maand achteraf, Leudal[36] meestal tussen de achtste en veertiende van de maand achteraf, en Nijmegen[37] tussen de 23e en 26e. Daarnaast geldt er voor december voor veel gemeenten een uitzondering waarbij ze op de 18e van de maand uitbetalen vanwege de kerstdagen. De betaling van de IOAW en IOAZ vindt bij veel gemeenten op hetzelfde moment plaats als op de betaaldata van de Participatiewet uitkering.

34 Uitbetaling van uw bijstandsuitkering | Gemeente Amsterdam
35 Bijstandsuitkering | Gemeente Eindhoven
36 Betaling Bijstandsuitkering | Gemeente Leudal
37 Bijstandsuitkering - Gemeente Nijmegen

Gemeenten hanteren verschillende betaaldata omdat hun werkwijze voor het verrekenen van inkomsten verschilt. Deze variatie hangt samen met het transactiebeginsel in de Participatiewet: inkomsten moeten worden toegerekend aan de periode waarin ze beschikbaar zijn. Gemeenten kiezen binnen dit kader uit twee juridisch toegestane methoden[38]:

1. Op de maand verrekenen
   De gemeente wacht de loonstrook of polisgegevens af en stelt daarna het recht en de hoogte van de uitkering vast. Hierdoor valt de uitbetaling vaak later in de maand, omdat eerst definitieve inkomensgegevens moeten worden verwerkt.
2. Achteraf verrekenen
   De gemeente betaalt de uitkering in de lopende maand volledig door en verrekent inkomsten in de maand erna. Dit leidt meestal tot een eerder betaalmoment, maar kan bij wisselende inkomsten alsnog leiden tot terugvorderingen of nabetalingen.

De methode ‘schatten’, waarbij een inschatting van inkomsten als basis dient voor de uitbetaling in dezelfde maand, is niet toegestaan binnen de Participatiewet. Hoewel sommige gemeenten dit toepassen, is het juridisch geen toegestane structurele werkwijze.

Met het wetsvoorstel Participatiewet in balans[39] beoogt de wetgever de Participatiewet te verbeteren en de balans tussen rechten en plichten te herstellen. Een belangrijke doelstelling van het wetsvoorstel is dat gemeenten meer en consistenter gebruik maken van de polisadministratie voor het verrekenen van inkomsten, zodat minder correcties achteraf nodig zijn.

Voor mensen die vanuit een uitkering (gedeeltelijk) gaan werken, kan de verrekening van inkomsten gepaard kan gaan met onzekerheid en financiële stress. Voor sommigen vormt deze onzekerheid op zichzelf een belemmering om (meer) te gaan werken[40]. Voor anderen kunnen terugvorderingen of wisselende inkomsten daadwerkelijk leiden tot financiële problemen[41].

3.3 Mogelijkheden voor één vaste datum

Uit onze analyse blijkt dat er in de praktijk al sprake is van zekere clustering van betalingen in het laatste deel van de maand. Dienst Toeslagen betaalt toeslagen doorgaans rond de 20e (met een afwijkingsregel als dit in het weekend valt). UWV en SVB betalen meerdere maandelijkse uitkeringen doorgaans rond de 23e (met verschuiving naar een werkdag afhankelijk van weekend/feestdagen), waarbij SVB enkel op maandag tot en met donderdag uitbetaalt. DUO keert de studiefinanciering meestal op de 24e uit. Gemeenten laten een diverser beeld zien, maar grote steden keren de Participatiewet-uitkering relatief vaak uit in de periode rond 23-26, waarbij er in interviews is benadrukt dat dit mede samenhangt met keuzes rond verrekenen en het beperken van terugvorderingen. Deze clustering is belangrijk in het onderzoek omdat harmonisatie daarmee niet per se een systeemverandering voor álle partijen hoeft te betekenen, zoals bij DUO en de SVB in dit geval.

38 De drie varianten in het kort | Divosa
3939 Wijziging van de Participatiewet, (Participatiewet in balans) | Tweede Kamer der Staten-Generaal
40 Als verrekenen een beperking is | UWV
41 Bufferbudget | VNG

Daarnaast komt uit de interviews naar voren dat kleine verschuivingen in betaaldata door de uitvoeringsorganisaties vaak als goed uitvoerbaar worden gezien. Tegelijk geven organisaties aan dat voor een definitief oordeel een uitvoeringstoets nodig is, juist omdat betaalmomenten vaak verweven zijn met ketenprocessen, batchverwerking, communicatie en bij sommige regelingen wettelijke randvoorwaarden.

In dit onderzoek is harmonisatie naar de 24e van de maand onderzocht

Er zijn meerdere redenen naar voren gekomen in de gesprekken die zijn gevoerd met uitvoeringsorganisaties om te komen tot de keuze voor de 24e van de maand. Ten eerste is er al sprake van enige aansluiting op de 24e in het stelsel van inkomensondersteunende maatregelen en ten tweede geldt voor enkele maatregelen dat de 24e een beperkte verschuiving betekent in het betaalmoment.

3. Bestaande aansluiting in het stelsel

DUO keert al (meestal) uit op de 24e. Voor een aantal gemeenten geldt dat hun betaalmoment al rond de 24e plaatsvindt, met name de grote steden zoals Amsterdam[42], Rotterdam[43] en Utrecht[44]. Voor deze gemeenten zal de stap naar de 24e beperkt blijven, aangezien zij werken met de schattingssystematiek. Voor de gemeenten die niet deze methode hanteren geldt dit niet.

4. Beperkte verschuiving voor andere inkomensondersteunende maatregelen

Voor de SVB (AOW/ANW) en diverse UWV-regelingen (WIA/WAO/WAZ/Wajong) ligt het bestaande betaalmoment doorgaans rond de 23e, waardoor een verschuiving naar de 24e in theorie een kleine stap kan zijn.

Voor Dienst Toeslagen geldt dat uit de interviews blijkt dat een verschuiving van de 20e naar de 24e een beperkte aanpassing lijkt, maar dat de Belastingdienst (de verwerker van de betalingen) in de keten wel plannings- en procesrisico's ziet bij het gelijk trekken van betaalmomenten. De Belastingdienst werkt namelijk met gespreide batchverwerking in een periode van meerdere dagen (grofweg 19 - 24), om de werkdruk te verdelen en procesfouten tijdig te kunnen detecteren. Een uniforme betaaldatum creëert een piekbelasting op één dag en verkleint het vermogen om fouten in afzonderlijke batches te isoleren. Uit de interviews blijkt dat de Belastingdienst dit ziet als een substantieel plannings- en procesrisico.

Tijdens de interviews zijn ook alternatieve data genoemd voor harmonisatie die meer aan het begin van de maand liggen. Hierbij geldt dat de op voorhand lastiger te veranderen regelingen zoals de WW en IOW in deze periode worden uitbetaald, zoals op de vijfde van de maand. Deze alternatieve data zijn echter niet nader onderzocht omdat het vergaande consequenties heeft voor meerdere uitvoeringsorganisaties én vaste lastenpartijen.

Weekendlogica

Voor de uitvoering is niet alleen de datum zelf belangrijk, maar ook de afwijkingsregels bij weekenden en feestdagen. Uit de gesprekken en de deskstudie is naar voren gekomen dat voor de meeste regelingen (met uitzondering van de toeslagen en de kinderbijslag) geldt dat wanneer de standaard betaaldatum in het weekend plaatsvindt, de uitbetaling op de eerste

---

42 Uitbetaling van uw bijstandsuitkering | Gemeente Amsterdam
43 Belangrijke datums bijstand | rotterdam.nl
44 Betaaldatums uitkering | gemeente Utrecht

werkdag daarvoor plaatsvindt[45]. In het onderzoek is als uitgangspunt meegenomen: valt de 24e in het weekend of op een feestdag, dan wordt het betaalmoment naar voren geschoven (uitbetaling op de vrijdag voorafgaand aan de 24e, of de dag voor de feestdag).

3.4 Uitdagingen

Hoewel harmonisatie naar de 24e op het eerste gezicht mogelijk lijkt, blijkt uit de interviews en analyse een aantal uitdagingen. Het verschuiven van een datum is zelden een puur administratieve ingreep, betaalmomenten zijn verweven met juridische kaders, operationele processen en financiële structuren. Deze verwevenheid zorgt ervoor dat een uniforme betaaldatum niet alleen technische aanpassingen vraagt, maar ook ingrijpt in wetgeving, ketenafspraken en uitvoeringspraktijk. Daarnaast brengt harmonisatie kosten en risico's met zich mee voor de uitvoeringsorganisaties. In deze paragraaf onderscheiden we drie typen uitdagingen die in het onderzoek naar voren kwamen:

- Organisatorische uitdagingen, zoals ketenafhankelijkheden en piekbelasting.
- Juridische uitdagingen, die voortkomen uit wettelijke bepalingen.
- Economische uitdagingen, waaronder eenmalige investeringen, structurele lasten en risico's op terugvorderingen.

Deze uitdagingen vormen samen het kader waarbinnen de haalbaarheid van harmonisatie moet worden beoordeeld.

3.4.1 Organisatorische uitdagingen

Harmonisatie kent een aantal organisatorische uitdagingen. Betaalmomenten zijn ingebed in een keten van processen: peilsystematiek, aanmaken van betaalbestanden, batchverwerking bij banken, timing van interne controles en, bij sommige regelingen, afhankelijkheid van inkomensgegevens en/of verrekeningen. Harmonisatie naar de 24e brengt voor uitvoerders twee structurele uitdagingen met zich mee: ketenafhankelijkheden en piekbelasting.

Ketenafhankelijkheden beperken de mogelijkheden tot harmonisatie

Een belangrijke uitdaging is de ketenafhankelijkheid van de loonaangifte, dit geldt met name voor de WW en IOW (UWV) en de Participatiewet (gemeenten). Deze regelingen zijn in de uitvoering ingericht op het achteraf vaststellen van zowel het recht als de hoogte van de uitkering. Werkgevers hebben een termijn om loongegevens aan te leveren, waardoor de informatie pas na afloop van de kalendermaand volledig verwerkt kan worden[46]. Vanwege deze termijn en de uitbetalingssystematiek van achteraf uitbetalen is het betalen van de WW en de IOW in de lopende maand op de 24e organisatorisch niet mogelijk binnen de huidige systematiek. Dit geldt in mindere mate voor gemeenten, waarbij de (on)mogelijkheid ligt aan de wijze waarop gemeenten inkomsten uit werk verrekenen met de uitkering. Alleen voor gemeenten die 'op de maand verrekenen' is het praktisch niet mogelijk om uit te betalen op de 24e.

---

45 De SVB kiest ervoor om het betaalmoment naar de donderdag voor het weekend te verschuiven mocht de betaaldatum in het weekend plaatsvinden (of op vrijdag). Dat geeft de organisatie nog tijd om fouten te herstellen op de vrijdag mochten.

46 Aangifte loonheffingen: tijdvakcodes, aangifte- en betaaldatums | Belastingdienst

Piekbelasting

Uit de interviews blijkt dat het risico op piekbelasting vooral ontstaat doordat uitvoeringsorganisaties hun werkzaamheden nu bewust spreiden over meerdere dagen. Grote uitvoerders bereiden betalingen namelijk in verschillende stappen voor, zoals het opstellen van beschikkingen, het aanmaken van betaalbestanden, het printen en versturen van brieven en het aanleveren van batches bij banken. Deze opeenvolgende stappen vormen samen een betaalrun.

Wanneer alle betaalmomenten op één vaste datum worden geconcentreerd, vallen deze stappen samen. Daardoor neemt de druk op systemen en medewerkers sterk toe, en worden fouten veel moeilijker te isoleren. Een fout in één onderdeel kan dan de hele betaalrun raken, in plaats van slechts een beperkte batch. Dit heeft gevolgen voor foutherstel, doorlooptijden en de continuïteit van het betalingsproces. De weekendlogica illustreert dit: zo betaalt de SVB bij voorkeur niet op vrijdag om nog tijd te houden voor herstel voordat het weekend ingaat.

Harmonisatie vraagt in dit verband om organisatorische wijzigingen, omdat bestaande processen en systemen hier niet op zijn ingericht. Tegelijkertijd geldt dat problemen op termijn oplosbaar zijn, mits er voldoende middelen, capaciteit en tijd beschikbaar worden gesteld. Dit vraagt om investeringen in IT, procesaanpassingen en extra testcapaciteit om de continuïteit te waarborgen. Met andere woorden: het is niet direct uitvoerbaar, maar wel realiseerbaar bij een gerichte inzet van middelen, hier wordt in paragraaf 3.5 verder op ingegaan.

3.4.2 Juridische uitdagingen

Voor de meeste regelingen geldt dat er wettelijk is vastgelegd dat er ofwel ‘zo snel mogelijk na’ een bepaald moment moet worden uitbetaald, ofwel dat er redelijke vrijheid bestaat voor organisaties om het betaalmoment op de specifieke situatie van de burger aan te passen.

Voor de WW (artikel 33[47]) en IOW (artikel 26[48]) is wettelijk verankerd dat de uitkering achteraf wordt betaald, na de inkomstenopgave van de uitkeringsgerechtigde en na verwerking van loongegevens. Werkgevers hebben een maand de tijd om loongegevens aan te leveren in de loonaangifteketen. Zolang deze termijn geldt, kan het recht op uitkering en de hoogte niet binnen de lopende maand worden vastgesteld. Dit maakt een structurele verschuiving naar betaling op de 24e in de lopende maand niet mogelijk zonder fundamentele wijzigingen in de peilsystematiek. Binnen de huidige wetgeving bestaat echter, beperkte, ruimte om te werken met voorschotten (bijvoorbeeld via artikel 4:95 Awb[49]). Dit biedt uitvoeringsorganisaties de mogelijkheid om, onder voorwaarden, eerder in de maand een voorschot te verstrekken en later definitief te vast te stellen. Een dergelijke werkwijze kan op korte termijn worden verkend. Pas wanneer gekozen wordt voor een structurele aanpassing van de vaststellingssystematiek of een verkorting van termijnen in de loonaangifteketen, komt een wetswijziging in beeld.

Voor de kinderbijslag bepaalt de Algemene Kinderbijslagwet dat uitbetaling “zo spoedig mogelijk na afloop van het kwartaal” plaatsvindt. De systematiek is daarmee per kwartaal, met vaststelling op de eerste dag van het kwartaal en uitbetaling op de eerste dag van het volgende kwartaal (met weekend afwijkingslogica). Een maandelijkse betaalfrequentie past

47 wetten.nl - Regeling - Werkloosheidswet - BWBR0004045
48 wetten.nl - Regeling - Wet inkomensvoorziening oudere werklozen - BWBR0024394
49 wetten.nl - Regeling - Algemene wet bestuursrecht - BWBR0005537

daarom niet binnen deze wettelijke systematiek. Ook wordt veronderstelt dat een lage periodiciteit (uitbetaling eens per kwartaal) van de kinderbijslag ertoe leidt dat de financiële tegemoetkoming, direct dan wel indirect, gespendeerd wordt aan kinderen[50]. Het is dus niet mogelijk binnen de wetgeving en het beleid om de kinderbijslag per maand uit te betalen.

3.4.3 Economische uitdagingen

Economische uitdagingen gaan zowel over eenmalige als structurele kosten die voortvloeien uit harmonisatie. Eenmalige kosten ontstaan door noodzakelijke (eenmalige) investeringen in ICT-systemen, procesaanpassingen en communicatiecampagnes. Voor bijvoorbeeld UWV en gemeenten geldt dit wanneer harmonisatie ingrijpt in ketenprocessen zoals verrekening en loonaangifte. Het aanpassen van systemen om voorschotten mogelijk te maken of om betalingen op een ander moment te organiseren vraagt om extra capaciteit en middelen. Ook communicatie naar burgers over gewijzigde betaalmomenten brengt kosten met zich mee.

Harmonisatie brengt structurele kosten met zich mee door piekbelasting in klantenservice en betaalverkeer. Het is inefficiënt en kostbaar om een klantenservice in te richten op piek-belasting, terwijl de vraag buiten die momenten minimaal is. Concentratie van betalingen op één moment kan het risico op technische fouten vergroten, wat leidt tot hogere operationele lasten. Voor het UWV en gemeenten geldt bovendien dat een verschuiving naar de lopende maand niet past binnen de huidige wettelijke systematiek van achteraf-vaststelling, en daardoor kan leiden tot meer terugvorderingen en nabetalingen. Dit vergroot niet alleen de administratieve lasten en uitvoeringskosten, maar kan ook voor uitkeringsgerechtigden leiden tot onvoorspelbare maandinkomens en financiële stress. Deze risico's staan op gespannen voet met het beoogde doel van harmonisatie: het vergroten van overzicht en voorspelbaarheid in de financiën van huishoudens.

3.5 Maatregelen

De beschreven uitdagingen laten zien dat harmonisatie van betaalmomenten aan de inkom-stenkant naar de 24e niet zomaar mogelijk is. In deze paragraaf schetsen we wat ervoor nodig is om harmonisatie naar de 24e wel mogelijk te maken. Dit vraagt om een zorgvuldig ontworpen pakket aan maatregelen. De kern van die aanpak is: begin met regelingen die relatief snel realiseerbaar zijn, juridisch borgen dat veranderingen mogelijk zijn en ketenprocessen herontwerpen waar dat noodzakelijk is.

3.5.1 Proces- en werkwijze aanpassingen

De eerste stap is het harmoniseren van regelingen die nu al rond de 24e van de maand worden uitbetaald, zoals regelingen van DUO, SVB, Dienst Toeslagen en UWV (WIA / WAO / WAZ / Wajong). Voor deze partijen is de impact relatief beperkt, maar zijn er wel acties nodig.

DUO kan het betaalmoment aanpassen zonder wijziging van wetgeving. Zolang de datum binnen het venster van de 21e tot en met de 29e valt, hoeft het Besluit Studiefinanciering 2000 niet worden aangepast. De benodigde werkzaamheden bestaan, bij het standaard

[50] e3304f84-ba56-4ef0-b48f-224f08c32d01

verplaatsen naar een andere dag tussen de 21e en 29e, uit het herzien van interne planningen voor betaalruns, het testen van de gewijzigde processen en het uitvoeren van een communicatiecampagne richting studenten. Die communicatie omvat updates op de website, proactieve mailing en nieuwsbrieven. Indien gekozen wordt voor een datum later dan de 24e, verwacht DUO extra telefoniecapaciteit bij het klantcontactcentrum. De doorlooptijd is afhankelijk van de gekozen datum: zes maanden als het besluit niet hoeft worden aangepast, en zes tot twaalf maanden als een wijziging van het Besluit Studiefinanciering 2000 noodzakelijk is. DUO geeft de voorkeur aan invoering per start van het studiejaar (augustus) of per kalenderjaar. Indien er in de toekomst afgeweken zou gaan worden van de 24^{e} als standaard betaaldatum, dan is een uitvoeringstoets nodig om de gevolgen, inclusief de kosten en gevolgen voor de burger, in beeld te brengen.

Voor de SVB geldt dat de technische wijziging niet ingrijpend is, waarbij de SVB wel aangeeft dat zij graag haar bestaande afwijkingsmogelijkheden wil behouden met betrekking tot het weekeinde (zoals beschreven in paragraaf 3.3). De doorlooptijd van de datumwijziging wordt geschat op ongeveer één jaar na besluitvorming, mits er prioriteit wordt gegeven aan deze wijziging. De SVB geeft aan dat haar portfolio vol zit voor in elk geval 2026, het is daarom afhankelijk van de keuzes van prioritering hoe snel het daadwerkelijk gerealiseerd kan worden.

Bij Dienst Toeslagen is een verschuiving van de 20e naar de 24e technisch mogelijk, maar dit vraagt om herziening van interne processen, zoals de bezetting bij de BelastingTelefoon, het printen van brieven en het aanleveren van betaalbatches bij banken. De Belastingdienst, die de betalingen uitvoert namens Dienst Toeslagen, moet de planning van alle gekoppelde processen aanpassen. Dit omvat het herontwerpen van de integrale planning, omdat toeslagen onderdeel zijn van een bredere set betalingen en batchruns, aangezien De Belastingdienst ook de uitbetaling en incasso’s voor andere belastingmiddelen uitvoert. Na deze procesaanpassingen moeten tests worden uitgevoerd, gevolgd door simulaties van volledige betaalruns in een testomgeving. Ook moet een communicatieplan worden opgesteld om burgers tijdig te informeren over de nieuwe betaaldatum en moet het klantcontactcentrum worden voorbereid op een tijdelijke toename van vragen. De doorlooptijd voor deze aanpassing wordt geschat op zes tot twaalf maanden, mits er geen fundamentele systeemwijzigingen nodig zijn.

Het UWV kan de betaaldatum voor de WIA, WAO, WAZ en Wajong naar verwachting relatief makkelijk wijzigen, het betreft een verschuiving van een dag. De betaling vindt momenteel al plaats in de lopende maand. Een uitvoeringstoets moet verder inzicht geven in de uitvoerbaarheid voor het UWV en de gevolgen voor mensen.

3.5.2 Aanpassingen in regelgeving noodzakelijk vanwege ketenafhankelijkheden

Voor regelingen waarvoor de huidige peilsystematiek en de loonaangifteketen bepalend zijn (zoals WW, IOW en delen van de Participatiewet) is harmonisatie niet te realiseren met alleen een datumwijziging; het raakt aan fundamentele keuzes: óf de termijn voor loonaangifte verkorten voor werkgevers, óf werken met voorschotten en achteraf verrekenen. Het is op dit moment niet duidelijk wat de impact zal zijn op de Belastingdienst mocht de termijn voor loonaangifte verkort worden. Daarnaast is ook onduidelijk wat de gevolgen zullen zijn bij gemeenten en het UWV, mocht er gewerkt gaan worden met voorschotten en achteraf

verrekenen. Een belangrijk risico daarvan is de grotere kans op terugvorderingen en daarmee hogere kans op het ontstaan van betalingsproblemen en eventueel schulden bij financieel kwetsbare burgers.

3.5.3 *Uitvoeringstoets noodzakelijk voor het bepalen van kosten, impact en risico's*

Voor alle regelingen is een uitvoeringstoets een noodzakelijke stap vóór besluitvorming. De toets beoordeelt de voorgestelde maatregel op effectiviteit, efficiëntie, gevolgen voor de burger, uitvoerbaarheid en wenselijkheid. In de uitvoeringstoets worden onder meer de volgende elementen[51] onderzocht:

- Eenmalige kosten: ICT-aanpassingen, proceswijzigingen, testen, communicatie, opleiding.
- Structurele effecten: piekbelasting, gevolgen voor batchverwerking, mutatie- en stornerings-afhandeling.
- Gevolgen voor de burgers: doorlooptijden, veranderingen in voorspelbaarheid van inkomen, risico op terugvorderingen.
- Organisatorische en operationele uitvoerbaarheid: benodigde capaciteit, afhankelijkheden tussen organisaties en herstelmogelijkheden bij verstoringen.

Het UWV heeft in de interviews nadrukkelijk aangegeven dat zonder uitvoeringstoets geen verantwoorde uitspraak kan worden gedaan over kosten, risico's en doorlooptijd, dit geldt dus voor al hun regelingen, ook voor die met een huidige betaaldatum rond de 23e. Ook SVB geeft aan dat een uitvoeringstoets noodzakelijk blijft, al is de impact daar bij kleine datum-verschuivingen beperkter dan bij een volledige herinrichting van de processen, zoals bij het UWV of gemeenten het geval kan zijn. De doorlooptijd van zo'n toets bedraagt naar verwachting enkele maanden, waarna besluitvorming kan plaatsvinden. Dit geldt ook, zij het in mindere mate, voor de SVB. Bij de SVB gaat het vooral om planning, communicatie en enkele technische aanpassingen, niet om een volledige herinrichting van de uitvoering zoals bij UWV en gemeenten. Daarom is een uitvoeringstoets wel nodig, maar minder zwaar.

3.5.4 *Kinderbijslag in bredere discussie over stelselvernieuwing herzien*

Voor de kinderbijslag geldt dat de huidige kwartaalstructuur, waarbij het recht per kwartaal wordt vastgesteld en de uitbetaling 'zo spoedig mogelijk' na afloop van dat kwartaal plaatsvindt, een maandelijkse betaalfrequentie binnen de huidige systematiek niet toelaat. Aanpassing van deze systematiek is ingrijpend. In de gesprekken met de SVB kwam bovendien naar voren dat uit onderzoek blijkt dat kinderbijslag daadwerkelijk wordt besteed aan kind gerelateerde uitgaven zoals kleding en schoenen, hier is de periodiciteit bewust op afgestemd. De afwijkende kwartaalfrequentie van uitbetaling, maakt dat de kinderbijslag niet wordt gezien als onderdeel van het maandinkomen. Zou men overstappen op maandelijkse uitbetaling, dan verwacht de SVB dat het geld eerder aan vaste lasten wordt besteed, dit zou het karakter van de regeling veranderen.

SVB pleit ervoor om harmonisatie met betrekking tot de kinderbijslag niet te benaderen vanuit betaaldata als startpunt, maar als onderdeel van de gesprekken over de bredere hervorming van de kindregelingen. Daarbij kan gedacht worden aan een herinrichting van de budgetten, bijvoorbeeld via een geboorteuitkering of een schooluitkering. In dat kader kan ook de frequentie en het moment van uitbetaling worden meegenomen.

---

[51] Uitvoeringsanalyse | Kenniscentrum voor beleid en regelgeving

Gelet op zowel de systematiek, de uitvoeringspraktijk als de lopende beleidsdiscussies, ligt het voor de hand om de kinderbijslag buiten de scope van deze harmonisatie te houden.

3.5.5 *Communicatie richting burgers*

Een eenduidig betaalmoment levert pas zekerheid op als burgers tijdig weten wat er verandert en wanneer. Uitvoeringspartijen geven daarom aan dat een gerichte communicatie-campagne noodzakelijk is met duidelijke taal, vaste formuleringen over datum en weekendafwijkingen, en praktische voorbeelden. In de overgangsfase zal de vraag naar klantcontact toenemen; het is verstandig om tijdelijk extra capaciteit bij klant-contactcentra te reserveren. Organisaties die al rond de 23e/24e betalen, geven aan dat de eenmalige communicatie-inspanning overzichtelijk is als deze wordt geïntegreerd in bestaande kanalen en berichtgeving. De doorlooptijd voor voorbereiding en uitvoering van communicatie wordt geschat op circa een half jaar tot aan de ingangsdatum. Echter merken veel partijen op dat het, in geval van harmonisatie, gewenst is dat er een gezamenlijke campagne wordt opgezet, gecoördineerd door de Rijksoverheid.

3.5.6 *Actiepunten*

De bovenstaande analyse maakt het mogelijk om in één overzicht inzichtelijk te maken welke korte- en langetermijnactiepunten per organisatie en per regeling nodig zijn om verdere stappen richting harmonisatie te zetten. Voor veel uitvoeringsorganisaties geldt dat zij op dit moment geen inschatting kunnen geven van de termijn waarop harmonisatie gerealiseerd kan worden, omdat zij eerst een uitvoeringstoets noodzakelijk achten. Daarnaast hangt het af van de uiteindelijke datumkeuze en enkele beleidsmatige keuzes of wetswijzigingen vereist zijn. Voor alle regelingen geldt in ieder geval dat een heldere communicatiecampagne nodig is zodra een datumwijziging wordt doorgevoerd. Indien harmonisatie breed wordt ingevoerd, ligt het voor de hand dat deze communicatie centraal en landelijk wordt georganiseerd door de Rijksoverheid. Tabel 3.2 geeft per regeling weer welke actiepunten in dit onderzoek zijn geïdentificeerd voor de korte (nul tot twee jaar) en lange (twee tot vier jaar[52]) termijn. Deze lijst is niet uitputtend, na afronding van de uitvoeringstoetsen kunnen concrete termijnen worden gekoppeld aan de benodigde acties, waarbij niet uitgesloten kan worden dat er extra actiepunten naar voren zullen komen vanuit de uitvoeringstoetsen.

Tabel 3.2 Overzicht actiepunten per regeling

Instantie	Regelingen	Kortetermijnactiepunten	Langetermijnactiepunten
UWV	WW / IOW	• Uitvoeringstoets uitvoeren (kosten, risico's, uitvoerbaarheid) • Communicatie voorbereiden bij een eventuele datumwijziging	• Fundamentele herziening van peilsystematiek, indien gekozen wordt voor structureel betalen in de lopende maand. • Eventuele verkorting van termijnen in loonaangifteketen (in overleg met Belastingdienst en werkgevers) • Eventuele wetswijzigingen indien gekozen wordt voor structurele aanpassing van de systematiek van achteraf vaststellen

[52] Voor het initiatief van een wetswijziging schatten we in dat er circa 6 – 12 maanden nodig is ter voorbereiding, vervolgens adviseert de Raad van State, ook dit duurt gemiddeld enkele maanden, tot slot schatten we in dat er ongeveer één jaar nodig is voor de parlementaire behandeling.

Instantie	Regelingen	Kortetermijnactiepunten	Langetermijnactiepunten
UWV	WIA / WAO / WAZ / Wajong	• Kleine datumverschuiving lijkt uitvoerbaar, maar: eerst uitvoeringstoets nodig • Communicatie bij datumwijziging	
SVB	AOW / ANW	• Uitvoeringstoets noodzakelijk voor planning/risico's • Communicatie bij datumwijziging • Technische datumwijziging is mogelijk binnen circa één jaar • Afhankelijk van prioritering door SVB (portfolio 2026 vol)	
SVB	Kinderbijslag	• *(geen korte-termijnacties binnen bestaande kwartaalstructuur)*	• Wetswijziging nodig: uitbetaling hoeft niet meer 'zo spoedig mogelijk' na afloop van het kwartaal betaalt te worden.
DUO	Studiefinanciering/ tegemoetkoming scholieren	• Herzien interne planning betaalruns • Testen processen • Communicatie (website, mailing, nieuwsbericht) • Extra telefoniecapaciteit bij latere datum	• Eventuele wijziging 'Besluit Studiefinanciering 2000' indien datum buiten 21–29 valt • Implementatie bij voorkeur per studiejaar/kalenderjaar
Dienst Toeslagen	Huurtoeslag / zorgtoeslag / kindgebonden budget	• Uitvoeringstoets voor risico's/kosten/doorlooptijd • Herzien interne processen (batchverwerking, planning, printen) • Volledige test runs en simulaties • Klantenservice voorbereiden op pieken • Communicatie bij datumwijziging	• Herontwerp integrale planning Belastingdienst (incl. koppelingen met andere belastingmiddelen)
Gemeenten	Participatiewet / IOAW / IOAZ / Bbz	• Communicatie voorbereiden bij een eventuele datum-wijziging • Verduidelijken en uniformiseren van uitvoeringspraktijk binnen bestaande wettelijke kaders (alleen: op de maand verrekenen of achteraf verrekenen).	• Harmonisatie of herziening van de peilsystematiek wanneer structurele betaling op vaste datum wordt nagestreefd; dit vereist wetswijziging en afstemming met ketenpartners.
Rijksoverheid	Overkoepelend	• Interdepartementale afstemming en afstemming met de uitvoerders	• Landelijke communicatiecampagne met duidelijke uitleg over nieuwe datum

4 Harmonisatie incassokant

Dit hoofdstuk richt zich op de incassomomenten van vaste lasten, zoals huur, hypotheek, zorgpremies, energie en ov-abonnementen. We schetsen eerst de huidige situatie en de variatie in incassodata. Vervolgens bespreken we de uitdagingen die incassopartijen ervaren bij een verschuiving, zoals organisatorische, juridische en economische uitdagingen. Tot slot presenteren we de mogelijkheden en maatregelen om incassomomenten beter te laten aansluiten op het inkomensmoment.

Hierbij is het belangrijk te benadrukken dat de rol van de overheid aan de incassokant verschilt van de rol aan de uitbetalingskant. Waar de overheid enige sturingsruimte heeft bij betaalmomenten van publieke uitvoerders, heeft zij geen directe zeggenschap over de incassoprocessen van private partijen. Hun incassodatum is een contractuele afspraak tussen bedrijf en consument, en staat slechts indirect onder invloed van overheidsbeleid.

4.1 Onderzochte incasso's

In dit onderzoek worden vijf type vaste lasten meegenomen die voor de meeste huishoudens maandelijks terugkeren:

- huur (woningcorporaties);
- hypotheek (via banken);
- zorgverzekering (premiebetaling);
- energie (betaling van maandelijkse voorschotten);
- ov (abonnementen).

4.2 Huidige situatie

De huidige incassopraktijk voor vaste lasten is sterk versnipperd. Er bestaan grofweg twee systematieken: contract gebonden incasso's (zoals huur, hypotheek, energie en zorgverzekering) met vaste data, en abonnement gebonden incasso's (zoals ov) die variëren per klant of product.

Huur

Corporaties hanteren doorgaans incasso rond de eerste van de maand, een maand vooruit, maar bieden vaak flexibiliteit. Huurders kunnen soms zelf een datum kiezen of het bedrag handmatig overmaken.

Hypotheek

Banken incasseren vrijwel standaard op de eerste van de maand, achteraf.

Zorgverzekering

Betaalmomenten verschillen per verzekeraar. Sommigen hanteren vaste data, anderen bieden beperkte keuze (bijv. eerste, vijftiende of 25e), en enkele bieden volledige keuzevrijheid.

Energie
Incassodata lopen uiteen van de eerste tot de 30e van de maand. Veel leveranciers bieden echter wel beperkte keuze in het betaalmoment aan klanten. Uit gesprekken met energieleveranciers blijkt dat de eerste en vijftiende van de maand gangbare momenten zijn.

OV (NS)
Incasso is gekoppeld aan de startdatum van het abonnement, waardoor incassodata verspreid zijn over de maand. Wanneer het abonnement is afgesloten op de tiende van de maand, dan volgt de incasso standaard op de tiende van elke maand.

4.3 Harmonisatie naar de 28e van de maand

Gelet op de voorgestelde harmonisatie van inkomensondersteunende regelingen rond de 24e van de maand, ligt het voor de hand om het incassomoment van vaste lasten kort daarna te plannen. In dit onderzoek is daarom gekozen om de 28e van de maand als richtdatum te verkennen. Deze datum biedt verschillende voordelen. Allereerst sluit het logisch aan op het inkomensmoment: zodra mensen hun uitkering of toeslagen hebben ontvangen, is de kans groter dat zij voldoende saldo hebben om hun vaste lasten te voldoen. Daarnaast biedt de 28e continuïteit, omdat deze dag in elke maand voorkomt, in tegenstelling tot de 29e, 30e of 31e. Dit voorkomt complicaties in maanden met minder dagen. Ten slotte geeft het interval van vier dagen tussen de 24e en de 28e ruimte om inkomensbetalingen te verwerken en eventuele storingen op te lossen voordat incasso's plaatsvinden.

4.4 Uitdagingen

Hoewel incassopartijen in de interviews hebben aangegeven bereid te zijn om hun incassomomenten aan te passen, blijkt uit de analyse dat ook hier organisatorische, juridische en economische uitdagingen spelen.

Organisatorische uitdagingen
Organisatorische uitdagingen hebben betrekking op de inrichting van systemen en processen: incasso-, facturatie- en klantinformatiesystemen (zoals CRM-systemen die klantgegevens, contactinformatie en betaalafspraken beheren) zijn vaak nauw verweven met kasstroommanagement, batchverwerking en klantenserviceplanning. Een verschuiving naar één incassomoment leidt tot concentratie van transacties, wat vraagt om capaciteitsmanagement en soms architectuuraanpassingen, bijvoorbeeld door het spreiden van incassobatches over meerdere vensters). Daarnaast komen er ook nog enkele risico's met betrekking tot het betaalverkeer naar voren, zoals het risico op cyberaanvallen en een 'single point of failure'.

Bijvoorbeeld bij de energie incasso's werken leveranciers met termijnfacturen en hanteren ze vaak incasso's op de eerste of vijftiende van de maand, met systemen die automatisch betalingsruns draaien. Het verschuiven naar de 28e betekent dat facturatie- en incassocycli herijkt moeten worden.

Een tweede voorbeeld is het ov (NS). Hier is het incassomoment gekoppeld aan de startdatum van het abonnement, waardoor incassodata verspreid zijn over de maand. Harmonisatie naar één datum vraagt in ieder geval om CRM-aanpassingen en het loskoppelen van incasso van individuele contractcycli.

Uit interviews met banken en koepelorganisaties blijkt dat harmonisatie van betaalmomenten diverse aandachtspunten met zich meebrengt. Een concentratie van betalingen op één dag kan extra druk op systemen veroorzaken, die nu zijn ingericht op spreiding, wat het risico op vertragingen, storingen en geweigerde betalingen vergroot. Het herstellen van fouten op één moment maakt operationele processen complexer en kan aanvullende capaciteit vereisen. Ook zijn er zorgen over liquiditeit, omdat banken mogelijk meer middelen moeten reserveren om alle betalingen op één dag te verwerken. Daarnaast kan harmonisatie het risico op cyberaanvallen verhogen, doordat één dag een aanzienlijk grotere impact krijgt en daarmee aantrekkelijker wordt als doelwit. Verder kan harmonisatie een ‘single point of failure’ creëren, bij storingen is het niet eenvoudig om achterstanden dezelfde dag in te lopen. Vertegenwoordigers benadrukken dat er nu al stress ontstaat wanneer bekende uitbetaalmomenten niet vóór acht uur ’s ochtends zijn verwerkt. Tot slot wijzen banken op het risico dat storneringen en betalingsproblemen zich concentreren op één moment, terwijl de afhandeling daarvan nu al veel capaciteit en handmatig werk vergt. Deze combinatie maakt dat een geconcentreerd betaalmoment operationeel kwetsbaarder is dan het huidige gespreide systeem.

Juridische uitdagingen

Juridische uitdagingen komen vooral voort uit bestaande contractvoorwaarden en machtigingsstructuren. Veel incassodata zijn expliciet vastgelegd in modelcontracten, algemene voorwaarden of SEPA-machtigingen. Een verschuiving naar een uniforme incassodatum, bijvoorbeeld de 28e van de maand, vraagt daarom vaak om juridische herijking: het aanpassen van standaardvoorwaarden of het hanteren van een ingroeipad waarbij nieuwe contracten de nieuwe incassologica volgen en zodoende gaandeweg de 28e de nieuwe standaard wordt.

Een eerste voorbeeld betreft woningcorporaties. In het door Aedes gehanteerde modelcontract staat dat de huurder de prijs “bij vooruitbetaling, vóór de eerste van de maand” voldoet. Deze formulering geeft weliswaar enige ruimte om het concrete betaalmoment organisatorisch te herzien, maar roept bij een generieke verschuiving naar de 28e juridische vragen op of een corporatie bestaande huurcontracten collectief mag wijzigen, of dat dit individuele aanpassing en instemming van huurders vereist. In de interviews wordt benadrukt dat het aanpassen van lopende contracten veelal niet eenvoudig is.

Een tweede voorbeeld betreft zorgverzekeraars. In polisvoorwaarden is doorgaans vastgelegd dat de premie voorafgaand aan de verzekeringsmaand verschuldigd is. Het verplaatsen van een incassomoment naar de 28e is juridisch mogelijk, maar vraagt om aanpassing van standaardteksten. Tegelijkertijd laat de praktijk zien dat zorgverzekeraars al meerdere keuzedata aanbieden.

Voor de hypotheken geldt dat het aanpassen van de incassomomenten complex blijkt. Veel hypotheekcontracten bevatten expliciete bepalingen over de incassodatum, meestal de eerste van de maand. Het is nog onduidelijk of banken juridisch ruimte hebben om deze datum collectief te wijzigen, of dat dit alleen mogelijk is bij nieuwe contracten.

Overkoepelend gezien knelt het op juridisch vlak vooral op het gebied van teksten in de contracten.

Economische uitdagingen

Economische uitdagingen hebben vooral te maken met kosten en geldstromen. Denk aan eenmalige investeringen in IT en communicatie, en structurele lasten zoals extra druk op klantenservice en het tijdelijk concentreren van betalingen. Tegelijkertijd komt uit de interviews naar voren dat aansluiting op het inkomensmoment juist kan leiden tot minder storneringen en minder betalingsachterstanden, wat op termijn baten oplevert.

Een eerste voorbeeld zijn de zorgverzekeraars. Zij geven aan dat een generieke verschuiving aanvankelijk kan leiden tot extra klantcontact (bijvoorbeeld vragen over een nieuw incassomoment), wat operationele kosten verhoogt. Tegelijkertijd is de ervaring dat het verschuiven van incasso aan het begin van de maand naar een moment dat dichter in de buurt zit van betaalmomenten, de storneringsgraad aanzienlijk verlaagt. De storneringsgraad is het percentage automatische incasso's dat niet kan worden afgeschreven en daarom wordt teruggeboekt ('gestorneerd') door de bank, vaak omdat het saldo onvoldoende is. Dit voorbeeld laat zien dat dicht op het inkomensmoment incasseren economisch rationeel is, het leidt tot minder mislukte incasso's en daardoor minder betalingsregelingen.

Een tweede voorbeeld is de energiesector. Een latere incasso kan tijdelijk cashflow-effecten hebben, mede door betalingsverplichtingen aan netbeheerders binnen vaste termijnen. Dat vraagt om kasbeheer-aanpassingen, zoals het herijken van financiële planningen. Tegelijkertijd geldt ook hier dat incasseren vlak na het inkomensmoment de betalingskans kan vergroten en zo debiteurenrisico's verlaagt.

Het algemene beeld laat zien dat er incidentele overgangskosten en structurele kasstroomgevolgen zijn, maar de verwachting is dat structurele baten ook toenemen naarmate incasso's consequent aansluiten op een stabiel inkomensmoment.

4.5 Mogelijkheden

Hoewel er organisatorische, juridische en economische uitdagingen zijn, blijkt uit de interviews en analyse dat deze in de meeste gevallen oplosbaar zijn, mits er voldoende tijd, middelen en coördinatie beschikbaar worden gesteld door de organisaties zelf. (Incasso)partijen hebben een sterke prikkel om zich te richten op het moment waarop het inkomen van klanten beschikbaar is. Zodra de overheid inkomensondersteunende maatregelen harmoniseert naar een stabiel moment (bijvoorbeeld de 24e), geven de incasso partijen aan dat het incassomoment verplaatst kan worden naar kort daarna, zoals de 28e.

Organisatorische mogelijkheden – Impactanalyse en stresstest

Om in te schatten hoe harmonisatie de kosten en risico's voor het betaalverkeer beïnvloedt, is een impactanalyse noodzakelijk. Deze analyse moet niet alleen inzicht geven in de technische en operationele gevolgen van het concentreren van betalingen op één dag, maar ook in de benodigde capaciteit en kosten. Daarnaast ontbreekt op dit moment een risicoanalyse of stresstest voor een scenario waarin alle betalingen en incasso's op één moment plaatsvinden. Deze analyse is nodig omdat harmonisatie een 'single point of failure' kan creëren. Door voor-

af een stresstest uit te voeren kunnen kwetsbaarheden in systemen worden geïdentificeerd en mogelijk mitigatiemaatregelen worden genomen.

Juridische mogelijkheden

Juridische uitdagingen kunnen worden opgevangen door standaardaanpassingen in modelcontracten en algemene voorwaarden. Nieuwe contracten kunnen zo direct de nieuwe incassologica volgen, terwijl sectorale afspraken via koepelorganisaties zoals Aedes en Zorgverzekeraars Nederland zorgen voor consistentie.

Economische mogelijkheden

De economische uitdagingen hangen samen met investeringen in IT, communicatie en tijdelijke piekbelasting in klantenservice. Tegelijkertijd is het belangrijk om de structurele baten, zoals minder storneringen, expliciet mee te nemen. Deze gelden echter enkel wanneer het uitbetalingsmoment van inkomensondersteunende maatregelen eerst is geharmoniseerd.

Uit de gesprekken blijkt tevens dat incassopartijen een economische prikkel hebben om hun incassomomenten te verplaatsen zodra inkomensondersteunende maatregelen door de overheid op een stabiel moment worden geharmoniseerd (bijvoorbeeld de 24e van de maand). Als het inkomensmoment voorspelbaar en breed gedragen is, ontstaat er vanzelf een logische beweging richting incasso kort daarna, zoals de 28e. Dit betekent dat de overheid een sleutelrol speelt: door zelf te beginnen met harmonisatie, wordt de complexiteit voor incassopartijen aanzienlijk verminderd en neemt de bereidheid om aan te sluiten sterk toe.

De overheid kan deze economische prikkel extra kracht geven door koepelorganisaties en belangenorganisaties mee te nemen in haar plannen. Daarnaast kan zij op korte termijn een meer faciliterende rol spelen door partijen tijdig duidelijkheid te geven over het beoogde harmonisatiemoment. Dit stelt banken en incassanten in staat om interne voorbereidingen te treffen, zonder dat daarvoor al formele besluitvorming nodig is.

5 Synthese / Conclusie

In dit hoofdstuk beantwoorden we de drie centrale onderzoeksvragen. Daarnaast geven we een aantal handvatten hoe de Rijksoverheid kan toewerken naar één betaalmoment.

5.1 De gevolgen van harmonisatie voor mensen in een financieel kwetsbare positie

Een grote groep mensen leeft in armoede (551 duizend in 2024) of net boven de armoede-grens (1,1 miljoen in 2024). Juist deze groep mensen in een financieel kwetsbare positie ervaart problemen door uiteenlopende betaalmomenten. De veelheid aan verschillende inkomensbronnen (i.e. salaris, uitkeringen, toeslagen) en bijbehorende betaalmomenten, bemoeilijkt het creëren van overzicht van en grip op de financiën. Samen met andere factoren kan dit ervoor zorgen dat mensen te maken krijgen met betalingsproblemen en schulden.

Het onderzoek laat zien dat het samenbrengen van inkomensondersteunende regelingen naar één vast moment in de maand én het vlot daarop laten aansluiten van de incasso's van de belangrijkste vaste lasten positieve effecten kan hebben voor mensen in een financieel kwetsbare positie. Harmonisatie is een van de factoren die bijdraagt aan meer voorspel-baarheid en stabiliteit van het inkomen en dat helpt bij het creëren van financieel overzicht. Dit vergemakkelijkt budgetteren en biedt beter grip op bestedingen. Omdat inkomsten en uitgaven beter voorspelbaar worden kan dit mogelijk ook financiële stress bij mensen verminderen, mits zij hierbij goede begeleiding ontvangen. Tegelijk is het zo dat financiële stress ook andere oorzaken kent. Ook voor hulpverleners biedt harmonisatie mogelijk voordelen: zij kunnen sneller een stabiele situatie creëren omdat zij sneller overzicht hebben van inkomsten, uitgaven en (eventueel) aflossingscapaciteit.

Partijen benadrukken allemaal dat er méér nodig is om financieel kwetsbare burgers adequaat te ondersteunen. Harmonisatie van betaaldata van inkomensondersteunende regelingen gaat het meest effect hebben als ook de betaalmomenten van de lonen worden meegenomen. Lonen zijn expliciet buiten beschouwing gelaten in dit onderzoek. In de toekomst is het nuttig om ook met werkgevers te praten. Aandachtspunt hierbij is dat een groot aandeel van de lonen wordt uitbetaald door het MKB. Voor hen vergt een aanpassing meer tijd en geld. Partijen vinden het essentieel en positief dat harmonisatie in samenhang met vereenvoudiging van regelingen (Hervormingsagenda Inkomensondersteuning) wordt bezien. Hierdoor kunnen meer positieve effecten worden gerealiseerd.

5.2 Mogelijkheden harmonisatie van inkomensondersteunende regelingen

Er zijn mogelijkheden om betaalmomenten van inkomensondersteunende regelingen dichter bijeen te brengen. In het onderzoek hebben we gewerkt met de fictieve datum van de 24e in de maand waarop alle uitbetalingen plaatsvinden. In de huidige situatie is er al een zekere clustering van een aantal betalingen rond deze datum waardoor de verschuiving naar de 24e voor enkele uitvoeringsorganisaties op korte termijn haalbaar is. DUO, SVB, Dienst Toeslagen en UWV kunnen met het merendeel van hun regelingen relatief snel aansluiten, zonder grote wetswijzigingen. Wel geeft dit organisatorische en economische uitdagingen, zoals:

- Herontwerp van veel interne processen nodig want betaalmomenten zijn verweven met ketenprocessen zoals batchverwerking en interne controles;
- Concentratie van betaalruns op één dag verhoogt risico op fouten en piekbelasting;
- Eenmalige kosten: IT-aanpassingen, procesherontwerp, communicatiecampagnes;
- Structurele kosten: piekbelasting klantenservice, risico op storingen.

Om de betaalmomenten van DUO, SVB, Dienst Toeslagen en UWV te verschuiven naar de 24e zijn er verschillende maatregelen nodig. We verwachten dat de actiepunten zoals hieronder weergegeven op korte termijn (nul tot twee jaar) gerealiseerd kunnen worden. Het is verstandig om de kinderbijslag buiten de scope van deze harmonisatie te houden en een eventuele wijziging in systematiek en betaaldatum als onderdeel van de bredere hervorming van de kindregelingen mee te nemen.

Instantie	Regelingen	Mogelijkheden korte termijn
DUO	Studiefinanciering / tegemoetkoming scholieren	• Herzien interne planning betaalruns • Testen processen • Communicatie (website, mailing, nieuwsbericht) • Extra telefoniecapaciteit bij latere datum • Implementatie bij voorkeur per studiejaar/kalenderjaar • Uitvoeringstoets nodig
SVB	AOW / ANW	• Uitvoeringstoets noodzakelijk voor planning/risico's • Communicatie bij datumwijziging • Technische datumwijziging is mogelijk binnen circa één jaar, maar is afhankelijk van prioritering door SVB (portfolio 2026 vol)
Dienst Toeslagen	Huurtoeslag / zorgtoeslag / kindgebonden budget	• Uitvoeringstoets voor risico's/kosten/doorlooptijd • Herzien interne processen (batchverwerking, planning, printen) • Volledige test runs en simulaties • Klantenservice voorbereiden op pieken • Communicatie bij datumwijziging • Herontwerp integrale planning Belastingdienst
UWV	WIA / WAO / WAZ / Wajong	• Kleine datumverschuiving lijkt uitvoerbaar, maar: eerst uitvoeringstoets nodig • Communicatie bij datumwijziging

De (overige) regelingen uitgevoerd door gemeenten en UWV (WW en IOW) vragen wél om een grotere wets- en/of systeemwijziging, omdat uitbetalingen achteraf worden gedaan nadat loon is vastgesteld: er is sprake van ketenafhankelijkheid. Om toch (altijd) op de 24e uit te betalen zou er gewerkt kunnen gaan worden met achteraf verrekenen. De Participatiewet biedt gemeenten momenteel al mogelijkheden om op deze manier te werken. Om uniformiteit te waarborgen tussen gemeenten zou de uitbetaal-systematiek en -datum wettelijk verankerd moeten worden. Keerzijde is dat het werken met voorschotten de administratieve en uitvoeringslasten vergroot. Voor het uitbetalen van WW en IOW dient het Uitkeringsreglement WW gewijzigd te worden.
De gevolgen van werken met achteraf verrekenen zijn volgens betrokkenen nog niet goed in te schatten. Het belangrijkste risico waarvoor gewaarschuwd wordt is de grotere kans op terugvorderingen en daarmee hogere kans op het ontstaan van betalingsproblemen en eventueel schulden bij financieel kwetsbare burgers.

Een ander scenario is dat door de Belastingdienst de loonaangifte tijdvakken worden vastgesteld op zo'n manier dat werkgevers eerder gegevens voor de loonaangifte aanleveren, zodat deze gegevens op tijd kunnen worden verwerkt voor de vaststelling van de hoogte van de uitkering en deze in de lopende maand kan worden voldaan. Het blijft echter de vraag of dit voldoende is om de bijstand, WW en IOW structureel op de 24e uit te betalen, aangezien veel werkgevers juist rond die datum de eigen loonbetalingen uitvoeren en loongegevens beschikbaar komen. Hierdoor is het waarschijnlijk dat de noodzakelijke gegevens te laat zijn voor een tijdige vaststelling en betaling van de uitkering. In beide situaties blijft de Participatiewet en WW ongewijzigd en worden de uitkeringen achteraf (na ontvangst inkomstenopgave) pas definitief vastgesteld.

Om de systematiek van achteraf vaststellen op basis van daadwerkelijke inkomsten aan te passen is een wijziging nodig van de Participatiewet, WW en IOW. Het ligt niet voor de hand om voor het wijzigen van de betaaldatum de wetgeving aan te passen. Eventueel kan in de toekomst worden aangesloten bij een herziening van de Participatiewet, WW en IOW, waarin meer fundamentele keuzes kunnen worden gemaakt over de balans tussen nauwkeurigheid, voorspelbaarheid en uitvoerbaarheid.

Het lukt niet om de betaalmomenten van gemeenten (Participatiewet) en UWV (WW en IOW) op korte termijn volledig te verschuiven naar de 24e. Hoewel gemeenten en UWV juridisch de mogelijkheid hebben om loon en uitkering achteraf met elkaar te verrekenen en hiermee dus in theorie kunnen betalen op de 24e, leidt dit ook tot extra onzekerheid voor burgers met wisselende inkomsten of burgers die naast hun uitkering starten met parttime werken. Voor de burgers die geen inkomsten hebben naast hun uitkering is het mogelijk om de uitkering op de 24e uit te betalen. Dit heeft echter wel gevolgen voor de uitvoerbaarheid. Bovendien beogen de Participatiewet, WW en IOW alle drie om mensen zo snel mogelijk terug te leiden naar betaald werk.

Een structurele oplossing vraagt om het fundamenteel wijzigen van de peilsystematiek in de Participatiewet en WW. Hiervoor is een (veel) langere voorbereidingstijd nodig. Dergelijke aanpassingen vragen intensieve afstemming met ketenpartners en wetswijzigingen, wat de doorlooptijd aanzienlijk verlengt. Tabel 5.1 vat de korte- en langetermijnopties samen.

Tabel 5.1 Mogelijkheden korte- en lange termijn UWV en gemeenten

Instantie	Regelingen	Mogelijkheden korte termijn	Mogelijkheden lange termijn
UWV	WW / IOW	• Uitvoeringstoets uitvoeren (kosten, risico's, uitvoerbaarheid) • Communicatie voorbereiden bij een eventuele datumwijziging • Eventuele verkorting van termijnen in loonaangifteketen (in overleg met Belastingdienst en werkgevers) • Mogelijkheden verkennen van een voorschot systematiek	• Fundamentele herziening van peilsystematiek, indien gekozen wordt voor structureel betalen in de lopende maand. • Eventuele wetswijzigingen indien gekozen wordt voor structurele aanpassing van de systematiek van achteraf vaststellen
Gemeenten	Participatiewet / IOAW / IOAZ / Bbz	• Uitvoeringstoets uitvoeren (via VNG) • Communicatie voorbereiden bij een eventuele datumwijziging • Afspraken maken d.m.v. VNG over bredere toepassing van bestaande werkmethoden (op de maand verrekenen / achteraf verrekenen) • Onderlinge afstemming (d.m.v. VNG) tussen gemeenten organiseren richting een uniforme werkwijze	• Harmoniseren of herzien van peilsystematiek wanneer structurele verschuiving naar vaste datum nodig is

Van verkenning naar realisatie

Om te komen van verkenning van de mogelijkheden van het bij elkaar brengen van betaalmomenten van inkomensondersteunende regelingen, naar daadwerkelijke realisatie is het noodzakelijk om in de beleidsvoorbereidende fase nauw op te trekken met de diverse uitvoeringsorganisaties. Samen met hen moet worden afgewogen wat de wenselijkheid is van de in dit onderzoek geschetste mogelijkheden. Het is ook aan te raden om uitvoeringsorganisaties nog mee te laten denken over hoe harmonisatie naar de 24e vorm kan krijgen. Voor het grootste deel van de regelingen lijkt het wijzigen van de betaaldatum naar de 24e mogelijk. Met name voor de Participatiewet, WW en IOW zijn meer fundamentele keuzes noodzakelijk. Voordat uiteindelijk kan worden overgegaan tot een uitvoeringstoets per uitvoeringsorganisatie, om kosten, risico's en doorlooptijd voor burgers en uitvoeringsorganisaties in kaart te brengen, is het aan te raden om toe te werken naar gezamenlijke besluitvorming over de mogelijkheden tot harmonisatie.

5.3 Mogelijkheden harmonisatie incassomomenten van vaste lastenpartijen

Er zijn mogelijkheden om incassomomenten van vaste lasten samen te brengen met inkomensmomenten. In het onderzoek hebben we gewerkt met de fictieve datum van de 28e in de maand waarop vaste lasten partijen incasseren. De vaste lasten partijen geven aan dat als het de overheid lukt om inkomensondersteunende regelingen op één vast moment in de maand uit te betalen (rond de 24e) het voor hen logisch is om incasso kort daarna uit te voeren. Dit levert hun direct baten op, omdat de kans op betaling groter wordt en de kans op storneringen en betalingsregelingen kleiner. In de huidige situatie bieden woningcorporaties, zorgverzekeraars en energieleveranciers vaak flexibiliteit aan klanten bij het kiezen van een incassodatum. Bij ov-abonnementen en hypotheken staat de datum vast. Voor hypotheken vergt het een wetswijziging om de datum aan te passen. ov-abonnementen incasseren nu op de datum waarop het contract is afgesloten. Het vraagt een aanpassing van de gehele werkwijze om naar één vast incassomoment te gaan.

Koepelorganisaties Aedes, Zorgverzekeraars Nederland en Energie Nederland geven aan dat het mogelijk is collectieve afspraken te maken over één incassomoment die hun leden in nieuwe contracten kunnen toepassen. Dit bevordert de consistentie. De uitvoering van één betaalmoment leidt wel tot organisatorische aanpassingen voor vaste lasten partijen. Zo ontstaat er een concentratie van transacties op één dag waar werkprocessen op moeten worden aangepast. Ook vraagt het om aanpassing van facturatie-, incasso- en CRM-systemen. Dit brengt ook kosten met zich mee, bijvoorbeeld voor IT-aanpassingen en communicatie. Daarnaast zijn contractuele wijzigingen nodig (aanpassingen in modelcontracten (Aedes) en SEPA-machtigingen. Ook is er mogelijk instemming van klanten nodig bij lopende contracten.

Diverse vaste lasten partijen en banken zijn aangesloten bij het afsprakenkader Sociaal Incasseren[53] van de Nationale Coalitie Financiële Gezondheid (NCFG). Hierin staan verschillende afspraken die bijdragen aan een sociale wijze van incasseren met als doel het voorkomen van problematische schulden. Onderdeel vormt afspraken over het inrichten van een flexibel betalingsmoment, waar mogelijk dicht op het inkomen van mensen. We adviseren om netwerk en kennis die hier nu al over is opgedaan te benutten bij het verder uitwerken van één betaalmoment voor vaste lasten partijen.

5.4 Systeemrisico’s bij het samenbrengen van betaal- en incassomomenten

Uit interviews met banken en koepelorganisaties blijkt dat harmonisatie van betaalmomenten diverse systeemrisico’s kent. Harmonisatie kan bijvoorbeeld het risico op cyberaanvallen verhogen, doordat één geconcentreerd betaalmoment een aanzienlijk grotere impact krijgt en daarmee aantrekkelijker wordt als doelwit. Daarnaast kan harmonisatie een ‘single point of failure’ creëren: wanneer een storing optreedt op of rond het vaste betaalmoment, is het niet eenvoudig om achterstanden dezelfde dag in te lopen. Deze voorbeelden zijn echter niet uitputtend. Uit de gesprekken komt naar voren dat er meer potentiële risico’s zijn die aandacht vragen, zoals:

[53] Afsprakenkader sociaal incasseren: 25 maart 2025.

- Piekbelasting op systemen en infrastructuur, waardoor vertragingen in batchverwerking of bankverkeer kunnen optreden.
- Beperkte herstelcapaciteit doordat foutherstel, monitoring en procescontrole eveneens geconcentreerd raken op één moment.

Er is nader onderzoek noodzakelijk om een compleet risicobeeld te schetsen. Dit vraagt om een impactanalyse en stresstest van transactieverwerkers, banken, uitvoeringsorganisaties en incassanten. Pas wanneer deze risico's volledig in kaart zijn gebracht, kan worden bepaald welke maatregelen nodig zijn om de continuïteit en stabiliteit van het betalingsverkeer te waarborgen bij harmonisatie van betaal- en incassomomenten.

Bijlage

5.5 Interviews

Tabel B 1, Tabel B 2, Tabel B 3 tonen de lijsten van de gesproken partijen.

Tabel B 1 Interviewlijst – overheid en publieke organisaties

Categorie	Organisatie	Functies
Uitvoeringsorganisaties	Sociale Verzekeringsbank (SVB)	Bestuursadviseur & beleidsadviseur
	UWV	Strategisch beleidsadviseur
	DUO	Managementadviseur
	Belastingdienst	Senior adviseur Inning en Betalingsverkeer
	Dienst Toeslagen	Senior beleidsadviseur & Senior Adviseur Invordering
Gemeenten	Gemeente Apeldoorn	Strategisch Beleidsadviseur
	Gemeente Den Haag	Sociaal Raadslieden
Koepelorganisaties	Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)	Senior beleidsadviseur Bestaanszekerheid & Adviseur WISI
	NVVK	Senior beleidsadviseur
Advies/Toezicht	Nationale Ombudsman	Strategisch adviseur
Onderzoek/Voorlichting	NIBUD	Senior adviseur publieksvoorlichting
Vertegenwoordiging	Landelijke Cliëntenraad	Beleidsadviseur

Tabel B 2 Interviewlijst – brancheorganisaties en sectorpartijen

Categorie	Organisatie	Functie
Banken & Betaalverkeer	Nederlandse Vereniging van Banken (NVB)	Beleidsadviseur
	De Betaalvereniging	Productmanager Betalen
	ABN AMRO	Directeur Financiële Gezondheid
	Nationale Nederlanden	Kwartiermaker Financiële Gezondheid en Schuldenproblematiek
Incasso	Nederlandse Vereniging van Incasso-ondernemingen	Bestuurslid
	Verenigde Groot Incassanten	Vertegenwoordiger
Woningcorporaties	Aedes	Belangenbehartiger
Zorgverzekeraars	Zorgverzekeraars Nederland	Beleidsadviseur & Senior juridisch beleidsadviseur
	DSW	Product Owner FAST

Categorie	Organisatie	Functie
	VGZ	Strategisch Beleidsadviseur Betalen en Incasso
	Zilveren Kruis	Senior manager Verandermanagement en IT
Energie	Energie-Nederland	Directeur & Managing Director
	Eneco	Adviseur Regulatory Affairs
	Innova Energie	Risk & Control Officer
OV	Nederlandse Spoorwegen	Lead Consumentenmarkt

Tabel B 3 Interviewlijst – overige

Categorie	Organisatie	Functie
Advies	Optimalistic	Eigenaar



Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
E netherlands@ecorys.com

K.v.K. nr. 24316726

W www.ecorys.nl