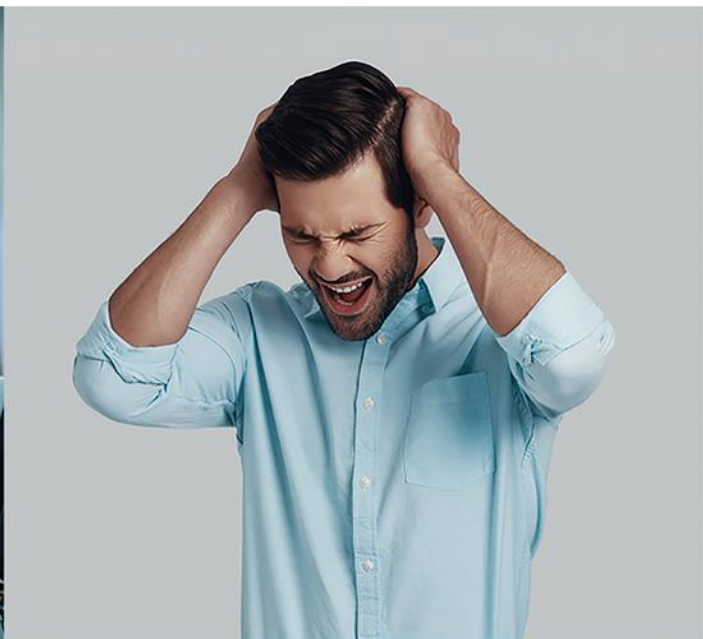


Uit de Klem

Een onderzoek naar informatieplichten
voor multiprobleemhuishoudens



Uit de klem

Een onderzoek naar informatieplichten voor
multiprobleemhuishoudens

Februari 2026

Instituut Maatschappelijke Innovatie

mr. dr. Guido Enthoven

Met medewerking van:

Juna Ruinen

Ir. Jip Enthoven

Sita van Hasselt, BA

Dit onderzoek is mogelijk gemaakt door bijdragen vanuit

- Maatschappelijke Coalitie Over Informatie Gesproken (MCOIG)
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
1. Complexiteit van het sociaal domein	7
2. Niet-gebruik regelingen.....	12
3. Informatieplichten.....	15
4. Proactieve dienstverlening.....	23
5. Informatierotonde, verwante initiatieven	28
6. Plan van Aanpak Pilot Rotterdam Zuid (2026)	31
7. Governance.....	34
Bijlage 1. Geraadpleegde literatuur	35
Bijlage 2. Interviews.....	37

Samenvatting

Het sociaal domein bestaat uit tientallen regelingen, arrangementen, financiële stromen en KPI's. Zelfs experts hebben grote moeite om het stelsel te doorgronden. Elke regeling kent vele voorwaarden, rechten en plichten. Verschillende regelingen hanteren verschillende definities voor dezelfde begrippen (inkomensbegrippen, partnerbegrippen). Wanneer mensen als gevolg van de ingewikkelde en wisselende regelingen fouten maken, dragen zij het financiële risico.

Dit onderzoek richt zich op de informatie-eisen die aan burgers worden gesteld indien zij gebruik willen maken van regelingen waar ze mogelijk recht op hebben. Het onderzoek heeft Rotterdam als focus, maar is ook indicatief voor andere gemeenten.

1. **Het sociaal domein is complex en ondoorzichtig, met 50 regelingen en 320 informatie-eisen.** Dit geldt voor burgers in Rotterdam (ongeveer 20 nationale regelingen en 30 gemeentelijke regelingen), andere gemeenten hebben vaak minder lokale voorzieningen, maar daarnaast zijn regelingen vanuit charitas en maatschappelijke organisaties.
2. **De enige die het geheel van regelingen ervaart, is de burger zelf.** Voor iedere overheid geldt dat die slechts met een deel van de operationele regelingen heeft te maken. De burger ervaart het geheel. Dit geldt met name als er sprake is van een meervoudige problematiek, wanneer een gezin bijvoorbeeld te maken heeft met een combinatie van participatiewet, jeugdzorg, schuldhulpverlening, huurtoeslag en zorgtoeslag.
3. **De mensen met de minste bureaucratistische vaardigheden worden geconfronteerd met de grootste administratieve lasten.** Sommige formulieren zijn zelfs met een academische achtergrond nog lastig te begrijpen. Voor mensen met een meervoudige problematiek vormt het bijna een weektaak om de verschillende instanties te bedienen
4. **De mogelijkheden voor inkomensondersteuning worden regelmatig niet benut,** ook niet door de armste groepen. Dit geldt met name voor aanvullende tegemoetkomingen, zoals de bijzondere bijstand of de Aanvullende Inkomensvoorziening Ouderen. Soms is de oorzaak gelegen in onbekendheid met de mogelijkheid van bv. bijzondere bijstand, vaker is het ook de complexiteit van het stelsel of de angst voor terugvordering die mensen afschrikken om een aanvraag te doen.
5. **De Wet Eenmalige Gegevensuitvraag (WEU) wordt op grote schaal overtreden.** In 2008 is in de WEU geregeld dat elk gegeven dat de ketenpartners in Werk en Inkomen nodig hebben voor hun taken, slechts eenmaal mag worden uitgevraagd. De naleving van deze wet is wisselend. Gegevens worden nog steeds meerdere malen worden uitgevraagd bij UWV, SVB en/of de gemeente. Het gaat dan onder andere om basale gegevens als naam, adres, geboortedatum, gegevens over kinderen, opleiding, werkverleden en inkomen.
6. **Er is een toenemende roep om proactieve dienstverlening.** Binnen politiek, overheid en maatschappij groeit het besef dat het wenselijk is dat mensen de regelingen toegekend krijgen waar ze recht op hebben. Deze beweging is zichtbaar bij politieke partijen, betrokken ministeries als SWZ, BZK en Financiën en bij maatschappelijke organisaties en cliëntenraden. De Wet proactieve dienstverlening SZW ligt bij het parlement. Verspreid over het land vinden eerste experimenten met proactieve dienstverlening plaats.

7. **Er ontstaan verschillende informatierotondes** (o.a. BKWI, BIDN), nationale databezitters (Belastingdienst, UWV, Svb, DUO, Dienst Toeslagen), gemeentelijke initiatieven (Virtueel Inkomstenloket in Utrecht, Thomas in Rotterdam), wallet-oplossingen (Nijmegen/HHNK) en daaromheen een ecosysteem van dienstverleners (Bereken je Recht, de Voorzieningswijzer, Financieel Paspoort). Dit netwerk zal zich de komende jaren verder uitkristalliseren.
8. **Een combinatie van open innovatie en stevige regie op de informatie architectuur is wenselijk.** Het sociaal domein staat aan de vooravond van een herijking en verbouwing. Het huidige stelsel is op termijn onhoudbaar, in termen van complexiteit en benodigde arbeidscapaciteit. De governance, infrastructuur, organisatie en spelregels van informatiestromen zijn daarbij van cruciaal belang. Zij bepalen de effectiviteit, efficiëntie en toekomstvastheid van het sociaal domein. Het is daarom belangrijk om de komende jaren verschillende routes te beproeven, met een sterke regie op gezamenlijk leren en periodieke convergentie. Het perspectief van de burger en van de uitvoering dient daarbij leidend te zijn.

Aanpak

In kaart brengen informatieplichten van cliënten in multiprobleemhuishoudens. Analyse aanvragen en intakeformulieren. In het onderzoek zijn de aanvraagformulieren van regelingen in het sociaal domein zoals WW, WIA, Ziektewet, Wajong, Zorgtoeslag, Huurtoeslag, WMO, bijstand, bijzondere bijstand, andere gemeentelijke regelingen geanalyseerd. Daarbij is gekeken welke informatie de cliënt moet leveren en in welke mate dit overlapt met andere regelingen. Resultaat: 50 verschillende regelingen, 320 verschillende informatie-eisen.

Analyse via interviews en literatuuronderzoek. Via 50 interviews met sociaal raadslieden, informatiespecialisten, beleidsambtenaren en professionals uit de uitvoering hebben we de problematiek in kaart gebracht. Onder andere via bestaande onderzoeken onder cliënten hebben we in beeld gebracht in welke mate er sprake is van niet-gebruik van regelingen en wat de oorzaken zijn van dit niet-gebruik van regelingen. Ook is gekeken naar de ontwikkelingen op het gebied van proactieve dienstverlening en automatische toekenning, alsmede naar de verschillende initiatieven op het gebied van gegevensdeling. Ten slotte hebben we ook de belangrijkste uitdagingen en dilemma's beschreven rond proactieve dienstverlening.

Ontwerp pilot met 100 multiprobleemhuishoudens Rotterdam-Zuid, 2026. Inzet op proactieve dienstverlening; automatisch verstrekken aan rechthebbenden. Meervoudig gebruik van gegevens - *ask once, use many* - zoals bij de Belgische Kruispuntbank. De pilot maakt onderdeel uit van de Proeftuin Rotterdam Zuid. Stappen in de pilot zijn:

1. Eenmalige uitvraag. Verzamelen van alle gegevens bij cliënt, met steun door ervaren buddy, sociaal raadslieden en/of front office gemeente.
2. Op onderdelen gebruik maken van gegevens bij BKWI en portaal Thomas. Daarnaast benutten van de kennis en voortbouwen op de ervaringen van de Voorzieningswijzer, Bereken je Recht en Financieel Paspoort.
3. Koppling aan de systemen gemeente, UWV, Belastingdienst, Dienst Toeslagen, SVB, DUO.
4. Automatische toekenning pilotgroep 100 multiprobleemhuishoudens, 2026.
5. Destilleren van lessen voor de toekomstige vormgeving van het sociaal domein.

In dit rapport zijn de teksten dicht bij de oorspronkelijke onderzoeksbronnen gebleven en hebben we voortgebouwd op de inzichten en ervaringen van een reeks pioniers op het gebied van proactieve dienstverlening. Waarvoor erkentelijkheid.

1. Complexiteit van het sociaal domein

Nederland heeft een fijnmazig netwerk van sociale ondersteuning, waarin burgers op allerlei niveaus worden bijgestaan. Elke individuele regeling kent zijn eigen regels en vereisten, maar houdt geen rekening met het totaal aan mentale belasting. De meest kwetsbare mensen doen beroep op verschillende regelingen met verschillende uitvoerders. Juist van deze mensen worden de meeste administratieve vaardigheden verwacht, terwijl gezien wordt dat dat problemen geeft.

Deze problematiek is uitgebreider beschreven en geanalyseerd in de opeenvolgende uitgaven van de ‘Staat van de Uitvoering’ en in de bundel ‘Verstrikt in het vangnet’ (red. R. in ’t Veld). De aanleiding voor de laatstgenoemde publicatie is het groeiende maatschappelijke onbehagen over hoe het sociaal domein functioneert. Onder het oppervlak bevindt zich een complex stelsel van wetten en regels dat steeds moeilijker te overzien is – zelfs voor professionals, laat staan voor burgers die van deze regelingen afhankelijk zijn. Burgers verdwalen in een woud van voorschriften en administratieve vereisten, terwijl zij juist bedoeld zijn als de begunstigen van dit systeem. In de poging om rechtvaardigheid te waarborgen, veroorzaakt het systeem vaak onrecht. De problemen zijn geworteld in de ontwerpstructuren van wet- en regelgeving zelf.

Veel huishoudens in Nederland zijn afhankelijk van inkomensondersteunende regelingen. De overheid heeft een tal aan regelingen om deze mensen te helpen. Soms zijn dit generieke maatregelen, maar veel vaker zijn dit regelingen die specifiek moeten worden aangevraagd en verschillende eisen bevatten. De hoeveelheid, complexiteit en gedetailleerdheid van wet- en regelgeving is sterk toegenomen. Alle verschillende regelgeving en de stapeling van beleid maken het uitvoeringsgebouw ondoorzichtig, inflexibel en foutgevoelig. Mensen moeten verschillende regelingen stapelen om tot het sociaal minimum te komen. Stapeling ontstaat omdat het bestuur steeds meer opereert door middel van een complex web van algemene maatregelen van bestuur (AMvB), ministeriële regelingen, richtlijnen en beleidsregels.

Er bestaan in Nederland zoveel regelingen, dat mensen niet meer weten waar zij recht op hebben. Ook concludeerde de Nationale Ombudsman in 2013 dat overheidsregelingen vaak (te) complex zijn en daardoor onoverzichtelijk en onvoorspelbaar worden in hun uitwerking voor burgers in de praktijk. Verder laat onderzoek¹ zien dat de complexiteit van het aanvraagproces van een regeling een significant versterkend effect (40%) heeft op het niet-gebruik van die regeling, doordat mensen het overzicht kwijtraken. Mensen kunnen bijvoorbeeld bang om een fout te maken in het administratieve proces en zij later geld moeten terugbetalen dat zij mogelijk al hebben uitgegeven². Zij dragen daarmee het financiële risico.

Sommige huishoudens hebben te maken met 15 verschillende regelingen en overheidsorganisaties. Deze hebben allemaal verschillende oplossingen, verschillende indicaties, verschillende financieringsvormen en verantwoordingsmechanismen. Dan zijn er vele financiële mutaties per maand op hun bankrekening met verschillende overheden (toeslagen, budgetten, belastingen,

¹ Blumkin et al., 2018

² Ministerie van SZW, 2023

vorderingen, zorg, etc.). Zelfs professionals in de uitvoering hebben soms moeite om hierin hun weg te vinden en om te bepalen wat wel en niet mogelijk is. Dit leidt ertoe dat de mensen met de minste bureaucratische vaardigheden worden geconfronteerd met de grootste administratieve lasten.

Samenloop van regelingen

Regelingen beïnvloeden elkaar, ook domeinoverstijgend, bijvoorbeeld als het gaat om werk, uitkeringen, toeslagen, zorg, woonsituatie en studeren. Dat betekent dat de uitkomst van regeling A invloed kan hebben op de vraag of iemand recht heeft op regeling B. Zo kan een persoon door gebruik te maken van een bepaalde gemeentelijke regeling net boven een bepaalde grens komen en daarmee het recht op toeslagen verspelen. Er zijn allerlei voorbeelden van een samenloop van regels die voor een individuele persoon ongunstig kunnen uitpakken. Daarbij is te denken aan verschillende regels over inkomenssteun, de samenloop van Participatiewet en Wajong, of de regeling voor AOW voor mensen met een partner in een verpleeginstelling. Ook moeten mensen regelmatig overstappen van de ene naar de andere regeling. Zo is het vaak onduidelijk wat de gevolgen zijn van meer werken voor het inkomen en inkomensafhankelijke regelingen.³ Bij UWV vindt samenloop met name plaats tussen:

- WW en WIA
- WW en Wajong
- WW en Ziektewet
- Wajong en Ziektewet
- Toeslagenwet en alle andere regelingen

De samenloopproblematiek komt vaak ook terecht op het bordje van de gemeente. Zij zijn achtervang in het systeem van inkomensondersteuning en daar speelt samenloop een grote rol.

Overzicht van regelingen

Hieronder staat een overzicht van regelingen in het sociaal domein. Het betreft een overzicht van nationale regelingen in combinatie met gemeentelijke regelingen in Rotterdam. Het overzicht is daarmee nog niet uitputtend omdat er ook nog allerlei voorzieningen worden aangeboden door onafhankelijke organisaties zoals de Stichting Voedselbank en charitatieve instellingen. In dit overzicht ligt de nadruk op regelingen die *financiële* ondersteuning bieden voor mensen die daarvoor in aanmerking komen.

³ Ministerie van SZW, 2024b

Groslist regelingen sociaal domein (nationaal en Rotterdam)

Regelingen	Link
WIA	https://www.uwv.nl/nl/wia
WW	https://www.uwv.nl/nl/ww
Wajong	https://www.uwv.nl/nl/wajong/wajong-aanvragen
Ziektewet	https://www.uwv.nl/nl/ziek/ziek-wat-nu
AOW	https://www.svb.nl/nl/aow/uw-zaken-regelen/aow-aanvragen-in-nederland
IOW	https://www.uwv.nl/nl/iow/iow-aanvragen
Kinderbijslag	https://www.svb.nl/nl/kinderbijslag/hoe-vraagt-u-kinderbijslag-aan/kinderbijslag-aanvragen
Zorgtoeslag	https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/nl/toeslagen/content/inloggen-op-mijn-toeslagen
Huurtoeslag	https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/nl/huurtoeslag/huurtoeslag
Kindgebonden budget	https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/nl/kindgebonden-budget/kindgebonden-budget
Kinderopvangtoeslag	https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/nl/kinderopvangtoeslag/kinderopvangtoeslag
AIO-aanvulling	https://www.svb.nl/nl/aio/kijk-of-u-een-aio-aanvulling-krijgt
ANW	https://www.svb.nl/gaia/aanvraag-anw/flow/aanvraag-anw
WAO (uitstervend)	https://www.uwv.nl/nl/wao/wao-aanvragen
WAZ (uitstervend)	https://www.uwv.nl/nl/waz/opnieuw-waz
Toeslag UWV	https://www.uwv.nl/nl/toeslag/toeslag-aanvragen
WMO	https://www.rotterdam.nl/zorg-en-ondersteuning
Bijstandsuitkering	https://www.rotterdam.nl/bijstandsuitkering
Bijzondere bijstand	https://www.rotterdam.nl/media/1493
IOAW	https://www.rotterdam.nl/ioaw-uitkering-aanvragen
Meedoen in Rotterdam	https://meedoeninrotterdam.nl/aanvragen/
Individuele inkomsten toeslag	www.rotterdam.nl/individuele-inkomenstoelag-aanvragen
Studietoeslag	https://www.rotterdam.nl/studietoelag-aanvragen
Aanvullende beurs	https://duo.nl/particulier/aanvullende-beurs-of-toelag/aanvragen.jsp
Jeugdfonds Sport en Cultuur	
Sport- en Cultuurtegoed	https://www.rotterdam.nl/sport-en-cultuurtegoed
Stichting Jarige Job	https://stichtingjarigejob.nl/verjaardagsbox-aanvragen/
Schuldhelpverlening Rotterdam	https://www.rotterdam.nl/schuldhelpverlening-aanvragen
Jeugdtegoed	https://www.rotterdam.nl/jeugdtegoed-aanvragen
VGZ Rotterdampakket	https://www.vgz.nl/zorgverzekering/gemeenten/rotterdam
AOW-tegoed	https://www.rotterdam.nl/aow-tegoed-aanvragen
Rotterdampas	https://www.rotterdampas.nl/

Gratis OV voor AOW'ers	https://www.rotterdam.nl/gratis-ov-voor-aow-gerechtigden-aanvragen/start-gratis-ov-voor-aow-gerechtigden-aanvragen
Jeugd-educatiefonds	https://www.jeugdeducatiefonds.nl/
Kwijtschelding afvalstoffenheffing	https://www.rotterdam.nl/kwijtschelding-afvalstoffenheffing-aanvragen/start-kwijtschelding-afvalstoffenheffing-aanvragen-per-post-of-e-mail
Bijzondere bijstand door ziekte of handicap	https://www.rotterdam.nl/bijzondere-bijstand-voor-extra-kosten-door-ziekte-of-handicap-aanvragen
Bijzondere bijstand woonkostentoeslag	https://www.rotterdam.nl/bijzondere-bijstand-voor-woonkosten-aanvragen
Bijzondere bijstand eigen bijdrage rechtshulp	http://rotterdam.nl/bijzondere-bijstand-voor-eigen-bijdrage-rechtshulp-aanvragen
Bijzondere bijstand bewindvoerderskosten	https://www.rotterdam.nl/bijzondere-bijstand-voor-bewindvoerderskosten-aanvragen
Bijzondere bijstand overige kosten	https://www.rotterdam.nl/bijzondere-bijstand-voor-overige-noodzakelijke-kosten-aanvragen
Bijzondere bijstand kosten verhuizen of woninginrichting	https://www.rotterdam.nl/bijzondere-bijstand-voor-kosten-verhuizing-of-woninginrichting-aanvragen
Bijzondere bijstand extra energiekosten	https://www.rotterdam.nl/bijzondere-bijstand-energiekosten-aanvragen
Maatwerkbudget voor de wijkteams	
Regeling Vervroegde Uittreding (RVU)	https://ondernemersplein.overheid.nl/regeling-voor-vervroegde-uittreding-rvu/
IOAZ	https://www.rotterdam.nl/ioaz-uitkering-aanvragen
BBZ	https://www.rotterdam.nl/bbz-uitkering-voor-gevestigde-ondernemers-aanvragen
AOP (Arbeidsongeschiktheids pensioen)	
Mantelzorgverklaring	https://www.rotterdam.nl/mantelzorgverklaring-aanvragen
Bijstandsuitkering Jongeren	https://www.rotterdam.nl/bijstandsuitkering-jongeren-aanvragen/start-bijstandsuitkering-jongeren-aanvragen

Tabel 1. Regelingen in het sociaal domein, nationale regelingen en gemeentelijke regelingen in Rotterdam



2. Niet-gebruik regelingen

Omvang niet-gebruik inkomensondersteunende regelingen

Door de complexiteit maken veel burgers geen gebruik van regelingen waar ze wel recht op hebben. Bij landelijke inkomensafhankelijke regelingen is het gebruik vaak relatief hoog. Zo ligt het gebruik van de zorg-, huur- en kinderopvangtoeslag op circa 90%. Anders is dat voor lokale inkomensafhankelijke regelingen, waarvan het gebruik wordt geschat op 20% tot 50%⁴. De omvang van het niet-gebruik van regelingen is te zien in tabel 1. Niet-gebruik van inkomensregelingen is in veel gevallen ongewenst, omdat de bestaanszekerheid van groepen burgers daardoor in de knel kan komen. Ook kost het de samenleving op langere termijn (extra) geld, als niet-gebruik leidt tot bijvoorbeeld hogere ziektekosten, schuldenproblematiek en/of slechtere omstandigheden waarin kinderen opgroeien.

Omvang niet-gebruik per inkomensondersteunende regeling in Nederland			
Doelgroep	Regeling	Jaar meting	Niet-gebruik
Ouders met kinderen tot 18 jaar	Kindgebonden budget	2020	7%
	Kinderbijslag		laag
	Kinderopvangtoeslag	2018	4 - 5%
Ouderen vanaf de AOW-leeftijd	Algemene Ouderdomswet	2017	0,04%
	Aanvullende inkomensvoorziening ouderen	2018	30%
Mensen die niet zelfstandig in voldoende inkomen kunnen voorzien	Algemene bijstand	2021	35%
	Bijzondere bijstand	2008	43 - 80%
Nabestaanden	Algemene nabestaandenwet	2019	2,90%

Tabel 2. Omvang niet-gebruik per inkomensondersteunende regeling in Nederland. Dit betreft de gemiddelde omvang van niet-gebruik wanneer iemand deels afhankelijk is van de Algemene Bijstand.

Regelingen zonder inkomenstoets, zoals de AOW, hebben het laagste niet-gebruik. Regelingen met een middelhoog niet-gebruik zijn vaak generieke regelingen waarbij de hoogte van de regeling afhankelijk is van het inkomen, zoals de algemene bijstand. Niet-gebruik is hoger wanneer de te ontvangen regeling een relatief kleine aanvulling op inkomen uit andere bronnen vormt. Regelingen met een relatief hoog niet-gebruik zijn de inkomensregelingen die burgers met lage inkomens voorzien van aanvullende tegemoetkomingen, zoals de bijzondere bijstand of de Aanvullende Inkomensvoorziening Ouderen⁵.

⁴ Ziesemer, V., 2025

⁵ Ministerie van SZW, 2023

Kwetsbare burgers

Bij zelfredzaamheid blijken grote verschillen te zijn tussen groepen. Redenen voor minder zelfredzaamheid zijn onder andere:

- Een slechter taalbegrip maakt dat dienstverlening al snel te ingewikkeld wordt (mensen met een migratie-achtergrond, laaggeletterden en praktisch opgeleide jongeren);
- Multiproblematiek of het doormaken van een levensgebeurtenis zorgen voor een (tijdelijk) verminderde zelfredzaamheid;
- Mindere digitale vaardigheid speelt ook een rol (80-plussers binnen de groep ouderen en laaggeletterden);
- Mensen met een migratie-achtergrond, laaggeletterden en alleenstaande ouders in de bijstand ervaren soms discriminatie en vooroordelen.

Deze factoren zorgen ervoor dat een aantal groepen – mensen met een migratieachtergrond, alleenstaande ouders in de bijstand, werkende armen, laaggeletterden, praktisch opgeleide jongeren en (80-plussers onder de) ouderen – behoefte heeft aan ondersteuning bij het doorlopen van dienstverleningsprocessen van de overheid. Dit wordt nu vaak opgelost met de sociale omgeving (ouders/kinderen), vrijwilligers en/of professionals uit wijkteams.⁶ In het CHOICE onderzoek is gefocust op vijf groepen kwetsbare burgers.

1. Laaggeletterden/digitaal beperkt vaardigen
2. Mensen met een migratieachtergrond
3. Werkende armen
4. Alleenstaande ouders in de bijstand
5. Werklozen

Deze beperkingen ervaren zij:

- 74% is digitaal beperkt vaardig (vs. 31% van burgers algemeen)
- 20% is laaggeletterd, 45% ervaart problemen door moeilijk taalgebruik (vs. 12% burgers algemeen)
- 31% heeft geen direct contact met overheid maar wordt (gedeeltelijk) geholpen door derden
- 36% heeft altijd hulp nodig bij regelen van overheidszaken, 29% heeft altijd hulp nodig bij invullen van formulieren

Oorzaken van niet-gebruik van inkomensregelingen

Oorzaken voor het niet-gebruik van regelingen kunnen worden gecategoriseerd naar drie groepen rechthebbenden: (1) niet-weters, (2) niet-kunners en (3) niet-willers (Warin, 2006; Noël, 2021). Niet-weters zijn rechthebbenden van regelingen, die niet op de hoogte zijn van het bestaan van de regeling, of niet weten dat ze hiervoor in aanmerking komen. Niet-kunners zijn rechthebbenden die wel op de hoogte zijn van het bestaan van de regeling, maar niet de capaciteit hebben om deze aan te vragen. Niet-kunners worden ook wel aangeduid als rechthebbenden met een beperkt 'doenvermogen'. Nog sterker dan voor niet-weters, telt de toenemende complexiteit en bureaucratie van het aanvraagproces als barrière. Ten slotte is er ook de groep niet-willers die geen aanvraag willen doen omdat zij vinden dat het hun eigen schuld is dat ze niet zelfstandig in een

⁶ Ministerie van BZK, 2024

inkomen kunnen voorzien, of dat ze zich schamen om een aanvraag voor inkomensondersteuning in te dienen.

In het algemeen geldt dat het doen van een aanvraag meer moeite kost wanneer iemand ouder is. Niet-gebruik is ook hoger bij mensen die in een andere levensfase terecht komen of bij een *life event*, denk aan het krijgen van kinderen of het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd, doordat deze mensen dan pas voor het eerst in aanmerking komen voor een bepaalde regeling. Ook kan de woonsituatie van iemand ook bepalend zijn voor het niet-gebruik. Volgens sommige studies komt niet-gebruik vaker voor bij mensen die sociaal geïsoleerd zijn, geen vast adres of bankrekening hebben, of financiële stress hebben, bijvoorbeeld door hoge schulden. Vaak weten mensen ook niet waar ze recht op hebben, of is er een gebrek aan informatie over hoe iemand een regeling kan aanvragen.

Oorzaken van niet-gebruik; de bredere context		
<ul style="list-style-type: none"> - De leefomgeving van de burger - Culturele normen en waarden met betrekking tot het zoeken van hulp - Vertrouwen in de overheid - Onderbezetting en opleidingsniveau van administratieve medewerkers - Toegang tot data 		
Het niveau van de regelgeving	Het uitvoeringsniveau	Het niveau van de burger
<ul style="list-style-type: none"> - Grote regeldichtheid - Complexe begrippen - Wetgeving die is gericht op gestigmatiseerde groepen - Regelingen waarbij het aanvraaginitiatief bij de burger ligt - Een inkomens- en/of vermogenstoets - Instabiel recht: als de uitkering verandert wanneer de leefomstandigheden van de burger veranderen 	<ul style="list-style-type: none"> - Een menging van hulpen controlefuncties - Administratieve onjuistheden - Gebrekkige communicatie met (potentiële) aanvragers - Jargon en andere ingewikkelde formulieren - Tunnelvisie 	<ul style="list-style-type: none"> - Een tekort aan kennis - Een verkeerde perceptie van zijn/haar recht - Angst voor stigmatisering - Een te klein bedrag en/of te hoge kosten - Het vermijden van afhankelijkheid van de bureaucratie - Beperkt doenvermogen - Angst voor terugvorderingen

Tabel 3. Oorzaken van niet-gebruik op verschillende niveaus.⁷

⁷ Ministerie van SZW, 2023

3. Informatieplichten

Hoge administratieve lasten hebben ook een grote invloed op het niet-gebruik van regelingen. Het aanvragen van één regeling kan, met hulp van een professional, al 1,5 uur duren. Elke regeling kent vele voorwaarden, rechten en plichten, die vaak niet makkelijk en overzichtelijk zijn. Waar burgers mee te maken hebben is het aanleveren van extra bewijs om te voldoen aan de voorwaarden om gebruik te mogen maken van de regeling, vele pagina's aan formulieren en toelatingscriteria die lastig te begrijpen zijn. Ook hanteren verschillende regelingen verschillende definities voor dezelfde begrippen. Deze definities sluiten vaak niet aan bij de belevingswereld van mensen. Dit leidt tot uitstelgedrag of psychologische afkeer van de complexiteit van een regeling.⁸

De Nationale ombudsman bracht in 2013 de administratie in kaart van een alleenstaande ouder met twee schoolgaande kinderen, een deeltijdbaan, een aanvullende bijstandsuitkering en een huurwoning. Deze ouder heeft ten minste twaalf verschillende inkomensbestanddelen, moet daarvoor achttien verschillende formulieren invullen en ontvangt tachtig verschillende betalingen per jaar. Bij elke betaling moet de ouder controleren of er niet sprake is van een onterecht ontvangen toeslag, omdat deze dienen te worden terugbetaald. In de praktijk is dat te veel gevraagd, wat een belangrijke oorzaak is van problematische schulden⁹.

Op landelijk niveau is dit probleem bekend. In een kamerbrief van 19 november 2024 vanuit het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wordt erkend dat de verschillende regelingen op zichzelf al complex zijn, en dat regelingen niet altijd goed op elkaar worden afgestemd. Zo kunnen regelingen verschillende definities en voorwaarden hebben of werken ze op onbedoelde wijze op elkaar door. Vooral voor mensen in een kwetsbare positie is het geheel vaak moeilijk te doorgronden. De regering constateert dat door middel van de inlichtingenplicht een grote verantwoordelijkheid neergelegd is bij mensen als het gaat om informatie die zij aan moeten leveren om een uitkering te ontvangen of te behouden. Het mensbeeld van de individualistische, rationele en zelfredzame burger die de wet kent, blijkt in de praktijk onrealistisch, zo stelt de minister van SZW.¹⁰

Uit onderzoek blijkt dat bijstandsgerechtigden wantrouwen hebben tijdens het contact met de overheid. Er is sprake van een ongelijke machtsrelatie. Bijstandsgerechtigden moeten informatie aanleveren als de gemeente daarom vraagt, maar als zij de gemeente zelf vragen om data, krijgen ze die vaak niet. Het is bovendien niet altijd duidelijk welke informatie met welk doel wordt verzameld en wat er met de verzamelde gegevens gebeurt.¹¹

⁸ Ministerie van SZW, 2023

⁹ Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties, 2021

¹⁰ Ministerie van SZW, 2022

¹¹ Kersing, 2023

Wet eenmalige gegevensuitvraag¹²

In 2008 is in de Wet Eenmalige Gegevensuitvraag (WEU) geregeld dat elk gegeven dat de ketenpartners in Werk en Inkomen nodig hebben voor hun taken, slechts eenmaal mag worden uitgevraagd. Om de administratiedruk te verminderen werden de volgende regels ingesteld:

- Een verbod op dubbele gegevensuitvraag voor UWV, de SVB en gemeenten bij de uitvoering van wetten in het domein van Werk en Inkomen;
- De verplichting voor de ketenpartners om bepaalde gegevens uit het overheidsbrede stelsel van basisregistraties, de polisadministratie van UWV en de verzekerdenadministratie van de SVB te gebruiken;
- Het uitzonderen van bepaalde gegevens van de spontane informatieplicht van de burger bij ministeriële regeling;
- De ontwikkeling van een Digitaal Klantdossier voor de keten van Werk en Inkomen om de "omgekeerde intake" (niet de klant is de primaire bron van informatie, maar de overheid zelf) te faciliteren.

Het idee hiervan was dat gegevens centraal worden opgeslagen in een Digitaal Klantendossier voor elke burger die een aanvraag deed, zodat overheidsorganisaties gegevens die eerder waren uitgevraagd, konden hergebruiken. Zo konden vooraf ingevulde aanvraagformulieren de administratieve druk voor burgers verminderen.

De naleving van de WEU is wisselend. Over het algemeen wordt ervaren dat gegevens nog steeds meerdere malen worden uitgevraagd bij UWV, SVB en/of de gemeente. Het gaat dan onder andere om adresgegevens, naam, geboortedatum, gegevens over kinderen, opleiding, werkverleden, inkomen en gegevens over de auto. Hierbij wordt de wet dus niet nageleefd.

De WEU is een stuk minder bekend dan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), en deze wetten kunnen met elkaar botsen. Dit is een van de verklaringen voor het feit dat de WEU niet goed wordt nageleefd. Uit de evaluatie van de WEU kwamen de volgende adviezen:

- Zorg dat alle softwarepakketten gegevensuitwisseling mogelijk maken. Zo kan de WEU breed worden geïmplementeerd.
- Registreer inkomensgegevens zowel bruto als netto. Zo kunnen de verschillende uitvoeringsinstanties van de benodigde gegevens gebruik maken, en hoeven gegevens niet onnodig extra te worden uitgevraagd.
- Verbreed de WEU. Nu valt alleen het domein werk en inkomen onder de WEU, maar ook gegevens uit andere domeinen kunnen nuttig zijn, bijvoorbeeld gegevens over toeslagen en inkomsten uit een onderneming.

Burgers zijn zich vaak niet bewust van het onderscheid tussen verschillende overheidsinstellingen. Omdat ze de overheid als één geheel beschouwen, gaan burgers er ook van uit dat verschillende onderdelen van de overheid hun gegevens al onderling delen.¹³ Daarbij zijn er wel verschillende perspectieven: er zijn burgers die denken dat de overheid toch al alles van hen weet, burgers die verwachten dat de overheid net zo dienstbaar is als webwinkels (waar je maar een keer je gegevens hoeft te delen), en burgers die vooral hechten aan afscherming van persoonsgegevens en privacy. Er

¹² Talman et al., 2025

¹³ Talman et al., 2025

worden enkele verbeterpunten gezien door burgers voor de dienstverlening rondom gegevensuitwisseling. Deze zijn onder andere:

- Selectieve gegevensdeling met vinkjes. Zo kan per type gegeven aangegeven worden of het gedeeld mag worden. Dit hoeven burgers dan maar één keer te bepalen, niet bij elke aanvraag opnieuw. Dit geeft hen meer controle en maakt het systeem flexibeler.
- Transparantie over gegevensdeling. Burgers willen weten met wie hun gegevens worden gedeeld, waarom dat gebeurt, en hoe de gegevens worden gebruikt. Dit kan zorgen voor meer vertrouwen in de overheid. Ook zijn er mensen die willen weten welke gegevens de overheid van hen heeft. Veel mensen weten niet dat je dit soort informatie nu al via mijnoverheid kunt zien. Ook weten ze niet dat informatie die daar aanwezig is in de meeste gevallen niet wordt uitgewisseld.

Informatieplichten in kaart gebracht

In dit onderzoek hebben we de informatieplichten van burgers die recht hebben op verschillende regelingen in het sociaal domein in kaart gebracht. Daarbij zijn zowel nationale regelingen als de gemeentelijke regelingen in Rotterdam op een rij gezet. Vervolgens is er per regeling gekeken welke informatie een cliënt moet aanleveren om in aanmerking te komen voor de betreffende regeling. Het resulteert in een indrukwekkende tabel in excel, met in totaal op de horizontale as 50 verschillende regelingen en op de verticale as 320 verschillende informatieobjecten.

	Regeling 1	Regeling 2-49	(...) Regeling 50
Informatie-object 1			
Informatieobject 2-319			
(...) Informatieobject 320			

Zie bijlage excel, informatie-eisen per regeling

Overzicht informatie-eisen diverse regelingen

Totaal overzicht van alle gevraagde informatie door de diverse uitkerings- en toeslageninstanties.

* *Document uploaden vereist.*

1. **Inloggen**
2. Inloggen DigiD
3. Inloggen Mijn UWV

4. **Persoonlijke gegevens**
5. Volledige naam
6. BSN
7. Geboortedatum
8. Geboorteplaats
9. Burgerlijke staat
10. Gehuwd/samenwonend/alleenstaand
11. Adres gegevens
12. Nationaliteit
13. Geslacht
14. Verblijf in Nederland en/of buitenland
15. Rekeningnummer
16. Emailadres
17. Telefoonnummer
18. Wettelijke vertegenwoordiger
19. Kopie van bankpas*
20. Geboorteakte*
21. Huwelijksakte*
22. Kopie van identiteitsbewijs*

23. **Gegevens partner/huisgenoot**
24. Naam van partner
25. Gegevens partner
26. Telefoonnummer partner
27. BSN van partner
28. Kopie van identiteitsbewijs partner*
29. Geboortedatum van partner
30. Geslacht van partner
31. Woonsituatie (woningdelers, huisgenot(en))
32. Naam van huisgenoot(en)
33. Geboortedatum van huisgenoot(en)
34. Relatie tot huisgenoot(en)
35. Machtiging van medebewoner

36. **Gegevens kind**
37. Naam van kind
38. BSN van kind
39. Geslacht van kind
40. Geboortedatum kind
41. Leeftijd kind

42. Is uw kind jonger dan 12?
43. Relatie tot kind
44. Adres van kind
45. Kinderen in het buitenland
46. Woont het kind bij u?
47. Gaat het kind naar school
48. School van kind
49. Registratienummer uit het Landelijk Register Kinderopvang
50. Kosten van kinderopvang
51. Adresgegevens kinderopvang
52. Aantal kinderen + leeftijd kinderen
53. Kopie identiteitsbewijs kind*

54. **Inkomen uit werk**
55. Gegevens over laatst ontvangen salaris
56. 1 of meerdere werkgevers
57. Inkomen
58. Inkomen van partner
59. Soort inkomen
60. Contracttype (oproep, vast, tijdelijk)
61. Gegevens werkgevers afgelopen 5 jaar
62. Gegevens over werkverleden
63. Gegevens arbeidsverleden
64. Werkgever in het buitenland
65. Telefoonnummer werkgever
66. Informatie over werk
67. Inkomen hoger dan 110% sociaal minimum
68. Inkomen hoger dan 130% sociaal minimum
69. Belastingaangifte*
70. Loonstrook van de laatste maand*
71. Loonstroken van de laatste 3 maanden*
72. Loonstrook partner*
73. Arbeidscontract*
74. Arbeidscontract van partner*
75. Reden voor werkloosheid*

76. **Inkomsten overig**
77. Gegevens andere bronnen van inkomsten

78. Overige inkomsten (buitenland, hobby, vrijwilligerswerk, giften, diverse)
79. Eventuele bijverdiensten of uitkeringen
80. Bewijsstukken andere inkomsten*
81. Bewijsstukken andere inkomsten van partner*
82. Maandelijks voorlopige teruggave Inkomstenbelasting afgelopen 3 maanden*
83. Opgaaf gegevens voor loonheffingen*
84. Pensioen
85. Pensioenoverzicht afgelopen 3 maanden*
- 86. Inkomsten uit alimentatie**
87. Wel/geen partneralimentatie
88. Wel/geen kinderalimentatie
89. Partneralimentatie en kinderalimentatie*
90. Kinderalimentatie laatste 3 maanden
91. Partneralimentatie laatste 3 maanden
- 92. Inkomsten onderhuur/kostgeld**
93. Wel/geen ontvangen onderhuur
94. Ontvangen onderhuur laatste 3 maanden*
95. Wel/geen ontvangen kostgeld
96. Ontvangen kostgeld laatste 3 maanden*
- 97. Vermogen**
98. Vermogen
99. Vermogen partner en kinderen
100. Bezittingen partner
101. Bezittingen*
102. Bezittingen partner en kinderen*
103. Waarde tweede koopwoning
104. Rekeningnummers van rekeningen van het huishouden
105. Saldo op rekeningen van het huishouden
106. Netto inkomen + netto vakantiegeld
107. Hoeveelheid contant geld
108. Hoeveelheid obligaties, spaarbewijzen, aandelen of cryptomunten
- 109. Schulden**
110. Wel of geen schulden
111. Hoogte schulden
112. Wel/geen inkomen waar de deurwaarder beslag op heeft gelegd
113. Wel/geen schuldregeling
114. Overzicht alle schulden*
115. Privé-schulden*
116. Niet-gemeentelijke schuldregeling*
- 117. Bankafschriften**
118. Bankafschriften*
119. Alle bankafschriften afgelopen 3 maanden*
120. Alle bankafschriften van partner afgelopen 3 maanden*
121. Alle bankafschriften van kinderen tot 18 afgelopen 3 maanden*
- 122. Eigen onderneming**
123. KvK nummer eigen onderneming
124. Inkomsten eigen onderneming*
125. Laatste jaarrekening eigen onderneming
- 126. Uitkeringen en toeslagen**
127. UWV-uitkeringen
128. UWV-uitkeringen*
129. UWV-uitkeringen partner
130. Wel/geen AOW
131. Wel/geen inkomensvoetingsbijstand
132. Wel of geen Wajong-uitkering
133. Aanvraag Wajong-uitkering
134. Wel/geen (aanvullende) bijstandsuitkering
135. Wel/geen bijzondere bijstand ontvangen afgelopen 12 maanden
136. wel/geen ziektewet / WAZO uitkering
137. Wel/geen AIO aanvulling op de AOW
138. Uitkering uitbetalen aan bewindvoerder
139. Uitkeringsoverzicht afgelopen 3 maanden*
140. Uitkeringsoverzicht afgelopen maand*
141. Bijstandsuitkering*
142. Specificatie van elke ontvangen uitkering (Bijstand, VUT, IOAZ, IOAW, WAO-gat, ANW, Stamrecht, Bedrijfsbeëindiging, Invaliditeitspensioen, Basisbeurs of

- aanvullende beurs, Aanvullende pensioenuitkering*
143. Specificatie van elke ontvangen uitkering (Bijstand, VUT, IOAZ, IOAW, WAO-gat, ANW, Stamrecht, Bedrijfsbeëindiging, Invaliditeitspensioen, Basisbeurs of aanvullende beurs, Aanvullende pensioenuitkering van partner*
144. AOW of ANW*
145. Binnen- en buitenlandse pensioenen*
146. Ontvangen Persoonsgebonden Budget laatste 3 maanden*
147. Bewijsstuk Persoonsgebonden Budget*
148. Ontvangen persoonsgebonden budget
149. Ontvangen kindgebonden budget
- 150. Studiefinanciering**
151. Wel of geen studiefinanciering ontvangen
152. Bewijs studiefinanciering*
153. Ontvangen studiefinanciering*
- 154. Woonsituatie**
155. Woon situatie
156. Type woning
157. Gezinssituatie
158. Huur/hypotheek
159. Huur bedrag per maand
160. Wel/geen huurtoeslag?
161. Gas, water licht
162. Naam verhuurder
163. Tijdelijk of vast contract
164. Eventuele huurtoeslag uit verleden
165. Gezinswoning of alleenstaande woning
166. Wie betaalt de huur
167. Sociale huurwoning of vrije sector huren
168. Gezamenlijk of alleen huren/wonen
169. Gezamenlijke huishouding of niet
170. Hypotheekschuld eigen huis
171. Huurcontract/hypotheekovereenkomst*
172. Huurspecificatie*
173. Beschikking huurtoeslag*
174. Brief huurverhoging*
175. Brief afwijzing aanvraag huurtoeslag Belastingdienst*
176. Jaaroverzicht hypotheek*
177. Laatste overzicht betaalde rente en aflossingen van hypotheek*
178. Bankafschrift afschrijving VVE*
179. Aanslag waterschapsbelasting*
180. Polis premie opstalverzekering*
181. Polis premie levensverzekering*
182. Voorlopige teruggaaf inkomstenbelasting*
183. Erfpachtcanon*
184. Hypotheekakte*
185. Koopakte*
186. Meest recente aanslagbiljet gemeentelijke heffingen*
187. WOZ-beschikking*
188. Woont u in een WLZ instelling?
- 189. Ziekte/gezondheid**
190. Datum van eerste ziektedag
191. Gegevens huisarts
192. Gegevens behandelende specialisten
193. Opname ziekenhuis
194. Loonstroken over de periode van 1 jaar voor de eerste ziektedag*
195. Arbeidsovereenkomst over de periode van 1 jaar voor de eerste ziektedag*
196. Medische informatie van bedrijfsarts of arboarts*
197. Re-integratie verslag*
198. Aanvullende informatie bij re-integratieverslag
199. Diagnose ziekte of handicap*
200. Medische gegevens*
201. Informatie over behandelingen*
202. Oordeel van de werknemer*
203. Arbeidsdeskundige rapportage arbodienst*
204. Verslagen re-integratiebureau*
205. E-mails over ziekte en re-integratie*
206. Gespreksverslagen*
207. Intakeverslag re-integratiebureau*
208. Inzetbaarheidsprofiel*
209. Terugkoppeling bedrijfsarts aan werkgever*
210. Aanvullende (medische) informatie*
211. Medische informatie bij re-integratieverslag*
212. Functionelemogelijkhedenlijst*

213. Wmo-indicatie
 214. Wlz-indicatie
 215. Ontvangen WLZ-bijdrage
 216. Brief van het CAK (WLZ-bijdrage)*
 217. Wel of geen beperking voor 18e
 218. Gezondheidsverklaring*
 219. Datum waarop klachten zijn toegenomen
 220. Adres zorginstelling, huisarts, specialist of behandelaar
 221. Voorgeschreven medicijnen
 222. Zwanger ja/nee
 223. Ziekte/handicapt veroorzaakt door een ander
 224. Arbeidsongeschiktheidsverzekering zelf en partner*
 225. Medische informatie huisarts/specialist
 226. Rapporten / verslagen van behandelde artsen
 227. Rapporten school of stage
 228. Curriculum Vitae
- 229. Kinderopvang**
 230. Aantal uren dat het kind opvang krijgt
 231. Gegevens kinderopvang
 232. Type kinderopvang
 233. Startdatum van de opvang van kind
 234. Kosten per maand kinderopvang
 235. Bewijs kosten voor kinderopvang*
- 236. Documenten eigen bedrijf**
 237. Aangifte inkomstenbelasting*
 238. Documenten van vergunningen/ontheffingen voor vergunningen*
 239. Huurcontract met huurspecificatie van de bedrijfsruimte*
 240. Overzicht huidige orderportefeuille*
 241. Beschrijving van waarom de uitkering wordt aangevraagd*
 242. Uittreksel KvK van alle bedrijven op eigen naam of naam van partner*
 243. Vof-akte of cv-akte of aandelenregister*
 244. Documenten van alle zakelijke bankrekeningen van de laatste 3 maanden van aanvrager, partner en minderjarige kinderen*
245. Actueel overzicht van alle zakelijke schulden en achterstallige betalingen*
 246. Voorlopige winst- en verliesrekening huidige jaar*
 247. Definitieve jaarcijfers (balans-, winst- en verliesrekening) van de afgelopen 3 jaar*
 248. Verwachte inkomsten huidige jaar*
 249. Verwachte inkomsten komende jaar*
 250. Overzicht Belastingdienst met belastingschulden op het fiscaalnummer*
 251. Uitschrijving KvK*
 252. Opzegging huur van bedrijfspand*
 253. Opzegging zakelijke aansprakelijkheidsverzekering*
 254. Opzegging van zakelijk energiecontract*
 255. Opzegging zakelijke bankrekening*
 256. Opzegging van zakelijke sociale media*
 257. Verkoopcontract bedrijf*
 258. Reactie kredietverstrekkers op kredietaanvraag*
- 259. Opleiding**
 260. Gegevens opleiding
 261. Diploma/Getuigschriften
 262. Beheersing welke talen
 263. Vaardigheden (typevaardigheden, managementvaardigheden, technische vaardigheden)
 264. Gegevens stage
 265. Kopie stage overeenkomst*
 266. Informatie over stage
 267. Ontvangen stage vergoedingen
- 268. Vrijwilligerswerk**
 269. Wel of geen vrijwilligerswerk
 270. Ontvangen vrijwilligersvergoeding
 271. Vrijwilligersovereenkomst
- 272. Verzekering**
 273. Nederlandse verzekeringsgeschiedenis
 274. Informatie over contracten*
 275. Naam zorgverzekeraar
 276. Soort verzekering
 277. Premie zorgverzekering

278. Eventuele vergoedingen vanuit zorgverzekering
279. Inkomensgrenzen
- 280. Sport/cultuur kinderen**
281. Van welke sport/cultuur club wil je kind lid worden
282. Vanaf wanneer beginnen met sport/cultuur club
283. Wat kost de club
284. Is je kind al ingeschreven bij de club
285. Zijn er sportspullen en/of sportkleding voor nodig
286. Ingangsdatum
287. Uitleg over financiële situatie*
- 288. Overledene**
289. Land van overlijden
290. Manier van overlijden
291. Adresgegevens overledene
292. Werkverleden overledene (buitenland, scheepvaart)
293. Persoonsgegevens over overledene (naam, geboorte datum en BSN)
294. Relatie tot overledene
295. Overlijdensakte*
296. Wel/niet meer dan 45% arbeidsongeschikt
- 297. Vervoer**
298. Vervoersmiddel nodig voor werk of invalide
299. Waarde van vervoersmiddel(en)
300. Wel/geen onmisbare voertuigen
301. Rijbewijs
302. Bezit voertuigen (auto, motor, scooter)
303. Bijzondere bijstand met specifiek doel
304. Soort kosten + bedrag voor bijzondere bijstand
305. Uitleg over situatie wat betreft bijzondere bijstand
306. Beschikking van kantonrechter*
307. Bewindvoerder
308. Factuur van de bewindvoerder*
309. Nota van het Landelijk Dienstencentrum voor de Rechtspraak (bij griffiekosten)*
310. Toevoeging van de Raad voor Rechtsbijstand*
311. Rekeningnummer van de advocaat*
312. Factuur van de advocaat*
313. Kopie huidige energiecontract*
314. Maandelijkse voorschotbedrag dat de energieleverancier adviseert*
315. Eindafrekening energiekosten*
316. Heeft u een aanvraag bij het Tijdelijk Noodfonds Energie gedaan?
317. Bewijs van echtscheiding*
318. Overzicht inschatting privé uitgaven van aanvrager, partner en minderjarige kinderen*
319. Overzicht van financiën bij BKR*
320. Actueel overzicht belastingschulden*
321. Heffingskortingen belastingdienst*
- 322. Overig**
323. Woont u in Rotterdam?
324. Heeft u al AOW-tegoed Rotterdam ontvangen?
325. Toelichting op bijzondere omstandigheden
326. Bewijs van rechtmatig verblijf in Nederland*
327. Reden voor aanvraag*
328. Beschikbaar voor werk*
329. Eerder bijzondere bijstand ontvangen
330. Soort bijzondere bijstand
331. Is er al eerder een aanvraag gedaan
332. Wat wil je aanvragen
333. Is uw leefsituatie gewijzigd?
334. Per wanneer is uw leefsituatie gewijzigd?
335. Is uw gezinsinkomen gedaald?
336. Per wanneer is het gezinsinkomen gedaald?
337. Reden gedaalde gezinsinkomen?
338. Ontslagbewijs na detentie*
339. Gegevens van ouders
340. Naam, adres en geboortedatum van degene die mantelzorg ontvangt
341. Aangesloten Voedselbank / Stichting Leergeld of Meedoen

4. Proactieve dienstverlening

In het sociaal domein is er steeds meer aandacht voor proactieve dienstverlening. Het ministerie van BZK formuleerde in de zomer van 2025 enkele uitgangspunten voor een overheidsbrede visie op proactieve dienstverlening: ‘We ontwikkelen de visie voor overheidsdienstverleners om proactieve dienstverlening te verbeteren; vanuit het perspectief en de behoeften van burgers en ondernemers en met als basis de bestaande kennis en voorbeelden van proactieve dienstverlening. We focussen in eerste instantie op organisatie-overstijgende vraagstukken en multiproblematiek. Daarnaast willen we ook kennis en standaarden opbouwen om organisaties te faciliteren in hoe zij verder aan de slag kunnen gaan met proactieve dienstverlening. Dit draagt bij aan het handelen vanuit de één overheidsbeleving.’

In Estland, een voortrekker op dit gebied, wordt een proactieve dienst omschreven als een dienst die automatisch of met toestemming van een persoon wordt geleverd. Proactieve dienstverlening is "het verstrekken van de dienst of een deel van de dienst zonder dat de cliënt hierom hoeft te verzoeken".¹⁴

Er zijn verschillende manieren om dienstverlening proactiever te maken. Daarbij is het belangrijk om vooraf na te gaan hoeveel mentale lasten de regeling met zich mee brengt voor de burger. De volgende vragen kunnen dan behulpzaam zijn: Hoeveel verschillende acties moet de burger ondernemen om aan de regelgeving te kunnen voldoen? Wat vraagt de beoogde regelgeving aan alertheid van burgers? Hoe vaak moeten ze zelf in actie komen? Hoeveel formulieren moeten ze invullen? Hoe vaak moeten ze nagaan of de door hen verstrekte informatie nog klopt? Hoeveel deadlines moeten ze in de gaten houden? Is het belangrijk dat ze bezwaar maken tegen niet-correcte besluiten?¹⁵

Administratieve lasten zorgen voor meer niet-gebruik. Een burger doet sneller een aanvraag voor een inkomensondersteunende regeling wanneer dit weinig moeite kost. Er worden verschillende oplossingen aangedragen om deze administratieve last te verminderen¹⁶:

- Verbreden van de mogelijkheid om de aanvraag telefonisch, fysiek en/of digitaal te laten plaatsvinden.
- De inhoud van het aanvraagformulier versimpelen en in meerdere talen beschikbaar stellen.
- Vooraf (gedeeltelijk) invullen van het aanvraagformulier aan de hand van beschikbare data.
- Burgers proactief informeren over verschillende regelingen.
- Automatische ambtshalve toekenning van regelingen.
- Bundelen van aanvraagprocessen voor verschillende regelingen. Zo hoeven burgers minder informatie te verzamelen en minder vaak dezelfde gegevens aan te leveren.¹⁷

Gemeenten zien ook een oplossingsrichting in het kunnen uitwisselen van gegevens tussen verschillende afdelingen binnen de gemeente, bijvoorbeeld de gegevens op basis van de

¹⁴ Stormpunt, Deskresearch Proactieve Dienstverlening

¹⁵ Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties, 2021

¹⁶ Ministerie van SZW, 2023

¹⁷ Ministerie van SZW, 2023

Gemeentewet, de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, de Wmo en de Jeugdwet. Ook de uitwisseling met andere derde partijen, bijvoorbeeld gesubsidieerde ketenpartners zoals Stichting Leergeld en de Voedselbank, wordt gezien als wenselijk om de huishoudens in beeld te krijgen die geen gebruik maken van een gemeentelijke uitkering of voorziening.¹⁸

Ook het ambtshalve verstrekken van regelingen wordt gezien als een mogelijkheid om burgers proactief te helpen. Gemeenten zien mogelijkheden om vooral bij regelingen die gebaseerd zijn op eenvoudige criteria (bijvoorbeeld alleen op de hoogte van inkomen en/of vermogen) ambtshalve verstrekking mogelijk te maken. Ambtshalve verstrekken kan volgens gemeenten zowel bijdragen aan de effectiviteit als de efficiëntie van proactieve dienstverlening.¹⁹

Een kanttekening die genoemd wordt bij de uitvoering van proactieve dienstverlening, is dat de ICT systemen hier nu niet voor zijn ingericht. Informatiesystemen zijn vaak silo's en niet goed ingericht op ketensamenwerking, wat de gegevensuitwisseling hindert. Ook worden weer de verschillende definities als probleem aangemerkt²⁰. Andere barrières die worden genoemd zijn: een gebrekkige gegevensbeheer en datakwaliteit, een lage prioriteit voor proactieve dienstverlening ten opzichte van andere prioriteiten zoals nieuwe wetgeving, en de complexe wet- en regelgeving²¹.

Perspectief burgers

Burgers staan positief tegenover proactieve dienstverlening door de overheid om het niet-gebruik van inkomensondersteunende regelingen terug te dringen. Ze zien de voordelen zoals het attenderen op regelingen en het faciliteren bij het aanvragen. Wanneer de overheid de burger de hand reikt en tegemoetkomt, bevordert dit een gevoel van vertrouwen.

Tegenover de positieve gevoelens staan ook kritische geluiden over proactieve dienstverlening door de overheid. Dit komt vooral vanuit wantrouwen tegenover de overheid, twijfels of de overheid dit kan waarmaken en de vrees dat dit leidt tot veel bemoeienis.²²

Hieronder staan enkele voorkeuren van burgers inzake proactieve dienstverlening. Deze zijn gebaseerd op de resultaten van het CHOICE onderzoek onder meer dan 2.000 burgers dat in 2025 verschijnt.

- 77% van de burgers wil zien hoe en wanneer gegevens worden gebruikt
- 78% wil het gevoel hebben van controle over hun gegevens
- 74% vindt het belangrijk dat officieel toestemming wordt gevraagd
- 77% van de burgers wil alleen automatische regelingen zonder terugbetalingsrisico
- 80 % van gemeentelijke medewerkers ervaart AVG als belemmering voor samenwerking.

Initiatieven van de overheid zoals het Persoonlijk Digitaal Regelingenoverzicht (hierna: PDR) bij digitale dienstverlening en overheidsbrede loketten bij fysieke dienstverlening komen tegemoet aan

¹⁸ Sietinga & Dam, 2024

¹⁹ Sietinga & Dam, 2024

²⁰ Sietinga & Dam, 2024

²¹ Digicampus, 2024

²² Ministerie van SZW, 2024

de behoeften van burgers tot eenvoud, duidelijkheid over waar je recht op hebt, niet naar verschillende instanties hoeven en (persoonlijke) begeleiding.²³

Pilots proactieve dienstverlening

Verschillende overheden zijn pilots gestart met proactieve dienstverlening. Enkele voorbeelden hiervan zijn:

- Het afgeven van WMO-indicaties voor onbepaalde tijd, in plaats van het steeds opnieuw moeten indienen van een aanvraag in Winterswijk.²⁴
- Het proactief benaderen van burgers die recht hebben op de individuele inkomenstoeslag en hen enkel ja te laten zeggen om te ontvangen, in plaats van het jaarlijks moeten aanvragen van deze toeslag, inclusief bewijsdocumenten, in Arnhem (zie kader hieronder).²⁵
- Het automatisch aanvinken van het aanvragen van een aanvullende beurs bij DUO. Hierdoor steeg het aantal aanvragen van 73 naar 93 procent in het middelbaar beroepsonderwijs, en in het hoger onderwijs van 69 naar 90 procent.²⁶
- Het proactief benaderen van mensen die recht hebben op een inkomensondersteunende regeling, door middel van een Virtueel Inkomsten Loket, in Utrecht en Amersfoort.²⁷

Organisatie	Beschreven actie	Proactiviteit	Herkomst data
Apeldoorn	Vergroten bekendheid	Laag	Geen data
Gemeente Utrecht	Vergroten bekendheid regeling	Laag	Data van andere partij
Gemeente Rotterdam	Vooringevulde informatie aanvraagformulier	Laag	Eigen data
SVB	Aanbevelen regeling	Matig	Data van andere partij
Gemeente Amsterdam	Aanbevelen regeling, toestemmingsverzoek, ambtshalve verlenging en ambtshalve toekenning	Matig/hoog	Eigen data en data van andere partij
UWV	Aanbevelen dienst	Hoog	Eigen data
WPDA	Ambtshalve verlenging	Hoog	Eigen data
Gemeente Arnhem	Aanbevelen regeling en ambtshalve verlenging	Hoog	Eigen data

Tabel 4: Proactiviteit van dienstverlening in recente pilots.²⁸

²³ Ministerie van BZK, 2024

²⁴ Binnenlands Bestuur, 2024

²⁵ Arnhem Plaza, 2023

²⁶ Schalk, 2024

²⁷ VNG, z.d.

²⁸ Knol, 2024

Pilot Individuele Inkomenstoeslag Gemeente Arnhem

In Arnhem heeft 26% van de inwoners een inkomen lager dan het sociaal minimum. De Individuele Inkomenstoeslag (IIT) is met 4.500 gerechtigden de grootste inkomensondersteunende regeling van de gemeente, maar het bereik ligt slechts op 57%. Dit betekent dat bijna de helft van de rechthebbenden geen gebruik maakt van deze financiële ondersteuning. Oorzaken voor het niet-gebruik zijn het niet-weten (vooral werkende armen zonder contact met hulporganisaties), niet-kunnen (complexe procedures) en niet-willen (hoge drempels). De gemeente ziet dit als probleem voor bestaanszekerheid.

Arnhem ontwikkelde een proactieve strategie met twee pijlers. Ten eerste stuurt de gemeente brieven naar mensen die mogelijk recht hebben op de IIT in de bijstand: "U heeft waarschijnlijk recht op de individuele inkomenstoeslag." Bij onvoldoende respons volgen herinneringsbrieven en telefonische nabelacties. Ten tweede wordt de IIT automatisch verlengd voor bestaande ontvangers - zij krijgen alleen een brief dat de regeling wordt toegekend zonder opnieuw aan te vragen. De aanvraagprocedure werd drastisch vereenvoudigd: inloggen met DigiD, vinkje zetten bij "Ja, ik wil IIT", verzenden en e-mailadres achterlaten. De aanpak vergroot het bereik van de IIT aanzienlijk en realiseert grote efficiëntiewinst.

Wet proactieve dienstverlening

Met dit wetsvoorstel - een wijziging van de wet SUWI - kunnen UWV, de SVB en gemeenten proactieve dienstverlening inzetten. Dit betekent dat zij mogen onderzoeken wie waarschijnlijk recht heeft op een uitkering of een andere ondersteunende voorziening, maar deze niet gebruikt. Zij mogen contact opnemen met deze mensen en hen ondersteunen als zij een aanvraag voor een uitkering of voorziening willen doen. Hiervoor mogen zij persoonsgegevens verwerken. Het doel van dit voorstel is niet-gebruik van uitkeringen en andere voorzieningen in de sociale zekerheid verminderen. De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) is blij met deze wet, maar zet ook nog enkele kanttekeningen. Niet alleen het UWV, SVB en gemeenten, maar ook gegevens van de belastingdienst en DUO zijn cruciaal voor het proactief benaderen van burgers die recht hebben op inkomensondersteuning.²⁹

Proactieve dienstverlening kostbaar?

In 2021 is ruim 1 miljard euro aan huurtoeslag, zorgtoeslag en kindgebonden budget niet aangevraagd, terwijl er wel recht op was. Vooral onder zelfstandigen en net-gepensioneerden is de groep die geen gebruik maakt van toeslagen relatief groot. Onder bijstandsgerechtigden is dit aandeel juist relatief klein. Dat blijkt uit onderzoek van het Centraal Planbureau (CPB).

Veel mensen denken dat proactieve dienstverlening kostbaar is omdat meer mensen gebruik maken van regelingen. Onderzoek laat echter zien dat het niet-gebruik van regelingen de samenleving op

²⁹ Sietinga & Dam, 2024

korte termijn wellicht geld bespaart, maar op langere termijn extra geld kan kosten. Dit gebeurt als niet-gebruik leidt tot bijvoorbeeld hogere ziektekosten, schuldenproblematiek en slechtere omstandigheden waarin kinderen opgroeien.³⁰

³⁰ Stormpunt, Deskresearch Proactieve Dienstverlening

5. Informatierotonde, verwante initiatieven

In een complex speelveld is het belangrijk om te leren van andere organisaties en voort te bouwen op de kennis en expertise die in het veld aanwezig is. In dit hoofdstuk starten we met een schets van het speelveld en van verwante initiatieven.

- **Bureau Keteninformatisering Werk en Inkomen (BKWI)** is het gegevensknooppunt binnen het SZW-domein. Het werkt als een apart en herkenbaar organisatieonderdeel van UWV in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De oprichting van BKWI vloeit voort uit de invoering van de wet Structuur Uitvoering Werk en Inkomen (SUWI) in 2002. BKWI ontwikkelt en beheert Suwinet. Suwinet is van UWV, SVB en de gemeenten. BKWI zorgt ervoor dat gegevens over burgers en bedrijven door deze organisaties gedeeld worden op een snelle, makkelijke en veilige manier; binnen een paar seconden een digitaal klantdossier op maat. Hierdoor ervaren burgers betere dienstverlening door de overheid. BKWI werkt primair voor gemeenten, SVB en UWV maar helpt ook andere overheidsorganisaties binnen het SZW-domein. <https://bkwi.nl/over-bkwi/bkwi-in-vogelvlucht>
- **Bureau InformatieDiensten Nederland (BIDN)** is in 2001 als Stichting Inlichtingenbureau door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) opgericht. Het moest voor gemeenten makkelijker worden om persoonsgegevens uit te wisselen met andere overheidsinstanties. BIDN verzamelt op verzoek van de gemeente informatie uit bronnen als DUO, UWV, de Belastingdienst en RDW. Steeds vaker wordt ook gekeken hoe gemeenten al in een vroeger stadium de juiste informatie kunnen ontvangen. Zodat ze niet pas reageren als iemand in de problemen zit, maar eerder kunnen signaleren en hulp kunnen bieden vóóordat het misgaat. <https://www.bidn.nl/over-ons>
- **De VoorzieningenWijzer** helpt inwoners om eenvoudig alle lokale regelingen en landelijke toeslagen te vinden én aan te vragen, zie <https://www.devoorzieningenwijzer.nl/>. Deze extra regelingen zijn nodig om een bestaansminimum te realiseren. Daarnaast ontdekken ze of hun energiecontract of zorgverzekering nog wel bij hun situatie past. De online checks brengen al deze informatie op één plek, zodat het aanvragen en overstappen heel overzichtelijk is. De Voorzieningenwijzer wordt gemaakt door Zorgweb, een klein bedrijf dat gebruik maakt van zorgdata. De basis is dienstverlening voor gemeenten op basis van licenties, gebaseerd op het aantal inwoners of het aantal hulpverleners. Inmiddels zijn 100 gemeenten aangesloten; de kosten bedragen ongeveer 4 tot 20 ke per jaar, afhankelijk van de omvang van de gemeente. Gesprekken met buddies zijn vaak nodig om zaken in te vullen of voor finetuning. Men maakt gebruik van levensgebeurtenissen als een verhuizing; dat is een goed moment om vanuit de woningbouwcorporatie hierover in gesprek te gaan. Er is een techniek ontwikkeld voor automatisch aanvraagkoppeling, maar daarbij is machtiging een belangrijk aandachtspunt. Gemiddeld levert De VoorzieningenWijzer een huishouden €740 per jaar op, met uitschieters naar €2.000 per jaar. Zorgweb heeft in samenwerking Geldfit ook de Potjescheck ontwikkeld. https://potjescheck.geldfit.nl/?utm_source=skin%20%3F

- **Bereken Uw Recht.** Op welke tegemoetkomingen heeft een cliënt recht? Via Bereken Uw Recht wordt in een paar stappen duidelijk op welke bedragen een cliënt mogelijk recht heeft. BerekenUwRecht bestaat uit twee gedeelten: een landelijk deel en gemeentelijk deel. Via het landelijk deel ziet een cliënt op welke landelijke toeslagen, tegemoetkomingen en heffingskortingen hij of zij recht heeft. Daarbij hoort ook een indicatie van het bedrag waar diegene recht op heeft. NB: Het is geen officiële toekenning. Via een gemeentelijk deel wordt berekend of de cliënt (ook) voor tegemoetkomingen in aanmerking komt die voor deze specifieke gemeente gelden. Ook kan men zien waar men de tegemoetkomingen kan aanvragen. BerekenUwRecht is ontwikkeld door Nibud en Stimulansz; op dit moment zijn ruim 130 gemeenten aangesloten. <https://berekenuwrecht.nibud.nl/introductie> Er wordt gewerkt aan een opvolger: **Bereken Je Recht**. Via een extra module kunnen inwoners ook direct een digitale aanvraag voor meerdere regelingen tegelijk kunnen doen met hun DigiD. De aanvraag komt automatisch binnen in de mailbox of wordt direct verwerkt in het zaakstelsel of de backoffice van de gemeente. https://www.stimulansz.nl/product/bereken-je-recht/?utm_medium=affiliate&utm_source=nibud&utm_campaign=bjr-2025
- **Het Virtueel Inkomsten Loket** is een open source project, dat werkt aan een oplossing waarbij inwoners met een druk op de knop alle regelingen waar zij recht op hebben kunnen aanvragen. Een groot deel van die aanvragen kan ook direct en automatisch worden goedgekeurd via Virtueel Inkomsten Loket. Dit gebeurt dankzij een regelbeheeraanpak die is ontwikkeld door de Belastingdienst. De Belastingdienst is bereid om deze aanpak open source te maken, zodat Virtueel Inkomsten Loket de gegevens kan gebruiken. Het Virtueel Inkomsten Loket is ontstaan vanuit een informele samenwerking en met een bijdrage vanuit VNG. De eerste Proof of Concept is de aanvraag en toekenning van de Individuele Inkomensvoorslag (IIT) in de gemeente Utrecht. Er is brede betrokkenheid vanuit de (keten)partners in het domein (SZW, NVVK, UWV, SVB, Toeslagen). Stappen zijn: 1) Bezoek Virtueel Inkomstenloket 2) Haal gegevens op 3) Check je recht, 4) Verstuur aanvraag 5) Ontvang regeling of toeslag. Er is een automatische aanpassing als er iets verandert in de situatie van de cliënt, zodat geen onterechte uitkering plaatsvindt. De gemeente Utrecht heeft besloten verder te gaan met het Virtueel Inkomstenloket na de inwerkingtreding van de Wet Proactieve Dienstverlening. Het project vindt plaats in samenwerking met Stimulansz, NIBUD en het Inlichtingenbureau.
- **Het Financieel Paspoort.** Voorzieningen worden door vele formele en informele organisaties aangeboden. Voorzieningen.nl biedt een overzicht van meer dan 8.000 voorzieningen en heeft 20.000 bezoekers per dag. Het gaat daarbij om gemeentelijke voorzieningen, maar ook om voorzieningen van welzijnsorganisaties of charitatieve instellingen. Regels voor het beoordelen van aanvragen en het berekenen van toeslagen en uitkeringen van overheden kunnen centraal gedocumenteerd en toegankelijk worden gemaakt op regels.overheid.nl. Met behulp van de app FP kunnen burgers persoonlijke gegevens verzamelen bij diverse gegevensbronnen als MijnOverheid, MijnBelastingdienst, MijnUWV, om financieel inzicht te krijgen en op Voorzieningen.nl mogelijk passende voorzieningen te vinden. Door de koppeling van de app FP met regels.overheid.nl kan de burger persoonlijke gegevens combineren met regels voor het beoordelen, berekenen en aanvragen van voorzieningen.
- **Thomas Rotterdam.** Het portaal Thomas geeft een overzicht van alle gemeentelijke regelingen in Rotterdam. Nationale regelingen zijn niet in dit portaal opgenomen. Via dit portaal kunnen burgers inloggen om – na het invullen van een vragenlijst - te zien voor welke

regeling ze in aanmerking komen. De uitkomst is niet 100 % valide, maar geeft wel een zeer goede indicatie. welke regeling op hun situatie van toepassing is. Via Thomas kan ook direct een aanvraag worden gedaan voor de Bijstand, de Bijzondere Bijstandsregelingen (m.u.v. de energietoeslag), de IOAW en de IIT. Ook zijn lopende en afgesloten aanvragen terug te vinden. Het portaal biedt ook een helpende hand voor niet digivaardige burgers. Uiteindelijk is het de ambitie om alle Rotterdamse regelingen via dit loket aan te kunnen vragen en uit te voeren.

6. Plan van Aanpak Pilot Rotterdam Zuid (2026)

Doel van de pilot:

Het realiseren van automatische toekenning van inkomens- en zorgondersteunende regelingen aan 100 huishoudens in Rotterdam-Zuid, via eenmalige gegevensuitvraag en meervoudig gebruik van gegevens. De pilot dient als praktijktoets voor opschaalbare, integrale en mensgerichte dienstverlening.

Fase 1: Voorbereidingen en organisatie (Q1-Q2 2026)

- A. Bij de start van deze fase wordt een gedetailleerd Plan van Aanpak uitgewerkt, waarin de leerervaringen op het gebied van eerdere projecten op het gebied van proactieve dienstverlening worden verwerkt.
- B. Er worden vijf frontoffice professionals geselecteerd uit uitvoeringsorganisaties zoals gemeente, UWV of sociaal werk. Zij toetsen de uitvoerbaarheid van het plan, leveren input voor de gegevensuitvraag en nemen deel aan de uitvoering.
- C. In deze fase wordt ook een stuurgroep opgericht die bestaat uit vertegenwoordigers van de gemeente Rotterdam, UWV, SVB, Belastingdienst en Dienst Toeslagen, DUO, BKWI, mogelijk ook woningcorporaties en de GGD, juridische experts en cliëntenvertegenwoordiging. De stuurgroep is verantwoordelijk voor het vaststellen van de doelstellingen en reikwijdte, het mandateren van uitvoerende partijen, toezicht op ethiek en AVG, besluitvorming bij knelpunten en communicatie richting politiek en bestuur. Hierbij zal waar mogelijk worden aangesloten bij de governance van de Proeftuin Rotterdam Zuid en het Nationaal Programma Rotterdam Zuid (NPRZ).
- D. De pilotgroep van 100 multiprobleemhuishoudens wordt geworven via wijkteams, huisartsen, schulddienstverlening en andere netwerkpartners. De selectie richt zich op huishoudens met stapeling van problemen, eerder vastgesteld niet-gebruik en lage digitale vaardigheden. Deelnemers geven expliciet toestemming en behouden regie over hun deelname.
- E. Er worden afspraken gemaakt met BKWI over samenwerking en het benutten van gegevens die reeds bij BKWI bekend zijn. Daarnaast worden waar mogelijk afspraken gemaakt met initiatieven als De Voorzieningenwijzer, Bereken je Recht en het Financieel Paspoort. Zij worden betrokken om de door hen ontwikkelde tools te benutten en voort te bouwen op hun ervaringen met het faciliteren van proactieve dienstverlening en het proces van automatische toekenning. Het is daarbij denkbaar om de groep van 100 multiprobleemhuishoudens in drie delen te splitsen, waarbij elk van de genoemde tools - De Voorzieningenwijzer, Bereken je Recht en het Financieel Paspoort – wordt toegepast op een pilotgroep van 33 personen. Op basis van deze aanpak kan een goede vergelijking worden gemaakt van de sterktes en zwaktes van de verschillende tools. Uiteindelijk leidt dit tot zinvolle leerervaringen voor alle betrokken partijen.

Fase 2: Uitvoering pilot (Q3–Q4 2026)

- A. In deze fase worden gegevens eenmalig verzameld bij de cliënt, ondersteund door een buddy of professional. Waar mogelijk worden gegevens uit bestaande overheidsregisters gebruikt via BKWI. Daarnaast worden waar mogelijk afspraken gemaakt met initiatieven als De Voorzieningenwijzer, Bereken je Recht en het Financieel Paspoort. De cliënt behoudt zeggenschap over het delen van de data.
- B. In de praktijk betekent dit dat een ervaren begeleider vanuit de gemeente samen met de cliënt om de tafel gaat zitten. Samen brengen ze de financiële situatie van de cliënt in kaart en verkennen ze voor welke regelingen de cliënt in aanmerking komt/recht op heeft, maar waar de cliënt op dit moment nog geen gebruik van maakt. Hierbij maken ze gebruik van de gegevens van BKWI en van de bovengenoemde tools. Een ervaren professional is, met gebruikmaking van deze informatie en tools, in staat om binnen 3 uur:
 - de financiële situatie van de cliënt in kaart te brengen,
 - de regelingen te identificeren waar de cliënt recht op heeft,
 - aanvragen in te dienen voor de verschillende regelingen bij de verschillende digitale loketten van de gemeente, UWV, SVB, DUO en Dienst Toeslagen.

In sommige gevallen zal de cliënt zelf nog informatie moeten aanleveren zoals huurcontracten etc., maar veel informatie is met behulp van de DigID van de cliënt te achterhalen.
- C. De verschillende tools en regelingenwijzers zoals Voorzieningenwijzer, Bereken je Recht en het Financieel Paspoort worden ingezet bij verschillende deelgroepen, zodat het duidelijk wordt welke tools welke kwaliteiten bieden. Hiermee wordt ook ervaring opgedaan om te komen tot een informatiedrager of digitale wallet, waarmee gegevens veilig en herbruikbaar kunnen worden uitgewisseld tussen systemen van gemeente, UWV, Belastingdienst, SVB en DUO. Er wordt bij deze pilot dus *niet* een aparte informatiedrager ontwikkeld, zoals een digitale wallet. Wel levert deze pilot bruikbare leerervaringen uit de uitvoeringspraktijk op voor het ontwikkelen van een dergelijke informatiedrager.

Fase 3: Monitoring, evaluatie en opschaalstrategie (Q4 2026 – Q1 2027)

- A. De resultaten worden zowel kwantitatief als kwalitatief geboekstaafd. Denk aan het aantal automatisch toegekende regelingen, de tijdswinst voor burgers en professionals, en de ervaringen van deelnemers en uitvoerders. Professionals komen regelmatig samen in een lerend team om inzichten en knelpunten te bespreken. Hierbij wordt waar mogelijk aangesloten op het Leerhuis binnen de Proeftuin Rotterdam Zuid.
- B. Op basis van de pilot wordt een eindrapport opgesteld met scenario's voor opschaling. Opschaling is mogelijk binnen achtereenvolgens Rotterdam Zuid, de gemeente Rotterdam, en/of andere gemeenten. Hierbij wordt gekeken naar juridische knelpunten, noodzakelijke wetsaanpassingen en condities voor landelijke toepassing. De pilot levert daarmee niet alleen directe verbetering voor 100 huishoudens, maar ook input voor een structurele herziening van het sociaal domein.

Dilemma's

Er zijn verschillende uitdagingen en dilemma's waarvoor een antwoord moet worden gevonden.

1. Op welke wijze wordt in de pilot de doelgroep van 100 multiprobleemhuishoudens geïdentificeerd en geselecteerd? Deze zijn deels wel bekend bij instanties zoals wijkteams, woningbouwcorporaties of bij de politie. Sommige groepen zoals ZZP-ers onder de armoedegrens komen niet automatisch in beeld.
2. Hoe om te gaan met mutaties? Bij een eenmalige uitvraag van gegevens bestaat het risico dat de gegevens verouderen omdat er mutaties optreden. Iemand vindt bijvoorbeeld werk voor 2 dagen in de week, of verhuist naar een andere woning. Dit heeft weer gevolg voor de rechten op toeslagen.
3. Doelbinding en de AVG. De Autoriteit Persoonsgegevens staat gereserveerd tegenover oplossingen waarbij alle informatie (los van de burger) in één punt wordt samengebracht.
4. Samenloop van regelingen. Er is sprake van samenloop indien het gebruik van de ene regeling, invloed heeft op het recht uit een andere regeling. Stel dat een cliënt via regeling A een bedrag van 80 euro ontvangt, dan kan dit ertoe leiden dat hij daarmee het recht op 300 euro uit regeling B verspeelt.
5. Verschillende begripsdefinities. De definities van inkomen, partner, of loon verschillen per regeling.
6. Hoe omgaan met terugvordering? Het risico van terugvordering is voor veel mensen een reden om geen gebruik te maken van aanvullende regelingen; het is daarmee een van de grootste problemen bij proactieve dienstverlening.

7. Governance

Het project maakt onderdeel uit van de Proeftuin Rotterdam Zuid, een initiatief van prof. dr. mr. Roel in 't Veld. In het project zal nauw samengewerkt worden met het Nationaal Programma Rotterdam Zuid, Marco Pastors, de gemeente Rotterdam, de Overheidsbrede Maatwerkplaats, Maartje Kemme en Jaap van Dooren, de Ombudsman Rotterdam Rijnmond, Marianne van den Anker, de vm. Regeringscommissaris Informatiehuishouding Arre Zuurmond, de oprichter van Instituut voor Publieke Waarden Albert-Jan Kruijer, Kwink Groep, Maarten Noordink. Projectleider is oprichter Instituut Maatschappelijke Innovatie, Guido Enthoven.

Het project wordt begeleid met een stuurgroep met vertegenwoordigers van de gemeente Rotterdam, UWV, Svb, DUO, Belastingdienst, Dienst Toeslagen en de ministeries van SZW, VWS, Financiën en BZK.

In het project zal naar verwachting samengewerkt worden met verschillende informatieknooppunten, waaronder BKWI, de Voorzieningswijzer, Bereken je Recht, Financieel Paspoort, portaal Thomas en andere partijen. Rond het project zal vanuit de Proeftuin Rotterdam Zuid een leeromgeving worden ingericht, gericht op het destilleren van lessen voor de toekomstige vormgeving van het sociaal domein.

Bijlage 1. Geraadpleegde literatuur

Arnhem Plaza (2025). Gemeente versoepelt bijzondere bijstand en vergroot bereik individuele inkomstenstoeslag om inkomensregelingen beter bereikbaar te maken, Arnhem Plaza.

<https://www.arnhemplaza.nl/gemeente-versoepelt-bijzondere-bijstand-en-vergroot-bereik-individuele-inkomenstoeslag-om-inkomensregelingen-beter-bereikbaar-te-maken/>

Autoriteit Persoonsgegevens (2024). Toets Wet proactieve dienstverlening SZW, Autoriteit Persoonsgegevens. <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/documenten/toets-wet-proactieve-dienstverlening-szw>

Binnenlands Bestuur (2024). Winterswijk introduceert Wmo-indicaties zonder einddatum, Binnenlands Bestuur. <https://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/wet-en-regelgeving/winterswijk-introduceert-wmo-indicaties-zonder-einddatum>

Blumkin, T., Kosonen, T., & Kotakorpi, K. (2018). Complexity and benefit take-up. Proceedings. Annual Conference on Taxation and Minutes of the Annual Meeting of the National Tax Association, 111(1), 1-17.

Centraal Bureau voor de Statistiek (2025). Bijstandsuitkeringen; uitkeringsgrondslag, regio's, Centraal Bureau Voor de Statistiek. <https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/82015NED>

Centraal Planbureau (2025). Centraal Economisch Plan 2025, Centraal Planbureau. https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Publicatie-cep-2025-verantwoording_0.pdf

Digicampus (2024). Verkenning volwassenheidsmodellen proactieve dienstverlening, Digicampus. <https://digicampus.tech/rapport-verkenning-volwassenheidsmodellen-voor-proactieve-dienstverlening/>

Enthoven, G., Aarts, M. C., Weenink, S., Morgenroth, N., Roebroek, M., Enthoven, J., Tazelaar, E., Barlagen, C., Beekers, E. (2023). De Menselijke Maat, Instituut Maatschappelijke Innovatie. <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2023D41861>

Kersing, M. (2023). The experiences of unemployed benefit recipients, Centre for BOLD Cities. <https://books.ipskampprinting.nl/klanten/604891-eng-erasmus/>

Knol, M. (2024). Het borgen van Publieke Waarden in Proactieve Dienstverlening, Universiteit Utrecht. https://datawerkplaats.org/wp-content/uploads/sites/435/2024/08/Onderzoeksrapport_-_Het-borgen-van-publieke-waarden-in-proactieve-dienstverlening-V1.3.pdf

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2024). Burgerperspectief op dienstverlening van de overheid, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2024/03/21/burgerperspectief-op-dienstverlening-van-de-overheid>

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2022). Kamerstuk Modernisering van de overheid. Structuur van de uitvoering werk en inkomen, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29362-313.html>

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2023). Niet-gebruik inkomensondersteunende regelingen SZW.

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/03/28/synthesestudie-niet-gebruik-inkomensondersteunende-regelingen>

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2024). Eindrapport burgerperspectief proactieve dienstverlening, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2024/03/26/eindrapport-burgerperspectief-proactieve-dienstverlening>

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2024b). Kamerbrief hervormingsagenda inkomensondersteuning, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/11/19/kamerbrief-hervormingsagenda-inkomensondersteuning>

Nieuwsbericht | 09-02-2024. Kabinet wil bestaanszekerheid vergroten door beter gebruik van regelingen.

<https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2024/02/09/kabinet-wil-bestaanszekerheid-vergroten-door-beter-gebruik-van-regelingen>

Schalk, J. (2024). 'De klant moet krijgen waar die recht op heeft, ook als dit DUO meer werk kost', Gebruiker Centraal. <https://www.gebruikercentraal.nl/de-klant-moet-krijgen-waar-die-recht-op-heeft-ook-als-dit-duo-meer-werk-kost/>

Sietinga, J., Dam, M. van (2024). Uitvoeringstoets Proactieve Dienstverlening, VNG.

https://vng.nl/sites/default/files/2024-09/eindrapport_uit_proactieve_dienstverlening_deel_a.pdf

Talman, J., Meulen, W. van der, Straten, N. van der, Hoeve, Y. ten, Engelen, M. (2025). Evaluatie van de Wet eenmalige gegevensvraag, De Beleidsonderzoekers & TheRevolution & Andersson Elffers Felix. <https://open.overheid.nl/documenten/5c2874fe-6336-4eb3-a5ae-b34be7f12827/file>

Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties (2021). Brief van de Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties, Klem tussen balie en beleid, Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties.

https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/20210225_tcu_overzicht_opgevraagde_en_ontvangen_position_papers_totaal.pdf

Veld, R. In 't et al. (2024). Conferentiebundel 'Renovatie in het sociaal domein', Kwink Groep,

<https://www.kwinkgroep.nl/2024/09/expertconferentie-renovatie-in-het-sociaal-domein/>

Visser, S. de, Ommeren, M. van, Kistemaker, S., Salomé, L., Doelen, P., Kuiper, F. (2021). Als verrekenen een beperking is. Eindrapport UWV-subsidie, Optimalistic & Muzus & Stimulanz.

<https://open.overheid.nl/documenten/ronl-39d29a04-31d2-4d86-977f-a27e6bfdbc41/pdf>

VNG (z.d.). Virtueel Inkomsten Loket, VNG. <https://vng.nl/projecten/virtueel-inkomsten-loket>

Ziesemer, V. (2025). Eerlijker en eenvoudiger armoedebeleid, Instituut Voor Publieke Economie.

<https://www.instituut-pe.nl/highlights/gemeentelijke-regelingen>

Bijlage 2. Interviews

Albert Jan Kruiter	Instituut voor Publieke Waarden
Alex Wijkhuizen	Ministerie van SZW
Angelique Klaver	Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier
Anne-Marie van der Poel	Ministerie van BZK, NDS
Arre Zuurmond	vm Regeringscommissaris Informatiehuishouding
Cindy Kleemans	Gemeente Utrecht
Dies Weijschede	Hogeschool Utrecht
Els Regter	BKWI
Eva van Schendelen	Ombudsman Rotterdam Rijnmond
Floortje Burghgraef	Informatie Academie
Frank van Ierssel	Maatschappelijke Coalitie Over Informatie Gesproken
Jaap van Dooren	Maatwerkplaats UWV
Janelle Pronk	Informatie Academie
Jeroen den Hollander	Sociale Verzekeringsbank
Jeroen van Grondelle	Hogeschool Utrecht
Jessica van Roessel	BKWI
Jorinde ter Mors	VNG
Karolien Runia	Maatwerkplaats UWV
Kim van Zundert	Informatie Academie
Lex Wolff	BKWI
Maarten Bockting	Maatschappelijke Dienstverlening Flevoland
Maarten Noordink	Kwink Groep
Maartje Kemme	Overheidsbrede Maatwerkplaats
Machteld Licht	Ministerie van SZW
Marc Gerrard	ICTU, Digicampus

Marc Kees	Belastingdienst
Marc Minnee	Propulsion Consulting
Marco Pastors	Nationaal Programma Rotterdam Zuid
Marco Smit	Gemeente Rotterdam
Marianne van den Anker	Ombudsman Rotterdam Rijnmond
Marten Knol	Universiteit Utrecht, Berenschot
Michiel Franzen	Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier
Nicoline Dersjant	Ministerie van Binnenlandse Zaken
Noor Sanders	Ministerie van Financiën
Patrick Vetkamp	Y.Digital
Peter Zuidhof	Zorgweb
Philip Helmer	Financieel Paspoort
Pieter in 't Hout	Gemeente Utrecht
Roel in 't Veld	Proeftuin Rotterdam Zuid
Roos Gerrits	UWV
Sabine Knook	UWV
Sam van Grinsven	Stimulansz
Saskia van Muiswinkel	Ministerie van SZW
Sevim Yalcin	Gemeente Rotterdam
Stefan 't Hoen	ICTU
Susanne de Groot	Gemeente Rotterdam
Victor Zuydweg	ICTU, Gebruiker Centraal
Yvonne Wijnands	Ministerie van SZW