

Schuldhulp@Roosendaal

Plan gemeentelijke schuldhulpverlening

Gemeente Roosendaal

2012 – 2015



juli 2012
Gemeente Roosendaal

Dit plan is een bewerking van het beleidsplan “schuldhulp@Breda” van gemeente Breda die een voortrekkersrol heeft gespeeld in de regionale samenwerking op gebied van schuldhulpverlening. In dat plan is samengewerkt met de gemeenten: Alphen-Chaam, Baarle-Nassau, Bergen op Zoom, Breda, Drimmelen, Etten-Leur, Halderberge, Moerdijk, Oosterhout, Reimerswaal, Roosendaal, Rucphen, Steenbergen, Werkendam/Woudrichem, Woensdrecht en Zundert.

Het plan werd opgesteld met ondersteuning van: Nadja Jungmann, adviseur Social Force

Bewerkt door:

Bert van Gastel, senior beleidsadviseur gemeente Roosendaal

Martin Kleine Schaars, productontwikkelaar voorzieningen gemeente Roosendaal

inhoudsopgave

inleiding	pagina 4
1 Visie: duurzame oplossing dankzij integrale aanpak	pagina 5
1.1 Participatie en beperken maatschappelijke kosten zijn de aanleiding	
1.2 De zelfredzaamheid van een schuldenaar bepaalt het aanbod	
1.3 De schuldenaar is probleemeigenaar	
1.4 Schuldenpakket, motivatie en vaardigheden bepalen het maximale haalbare	
1.5 Dankzij een integrale aanpak heeft schuldhulp een duurzaam effect	
1.6 Door aandacht voor preventie en nazorg wordt het ontstaan van schulden voorkomen	
1.7 De uitvoering van schuldhulpverlening vindt plaats in een dynamische context	
1.8 Er komt een Wet gemeentelijke schuldhulpverlening	
1.9 Gerichtere schuldhulpverlening dankzij regionale samenwerking	
2 De uitvoering is gebaseerd op drie pijlers	pagina 11
2.1 Elke pijler kent een eigen doel, producten, doelgroepen en resultaat	
2.2 Samenwerking met kern- en ketenpartners leggen we vast	
2.3 In het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal vindt regievoering op cases plaats	
2.4 De Stuurgroep Meldpunt Schuldhulpverlening heeft bewakende en signalerende rol	
3 De sturing, kwaliteit en verantwoording is resultaatgericht	pagina 15
3.1 Effectiviteit wordt bepaald door een combinatie van factoren	
3.2 Kwaliteitsborging	
3.3 Verantwoording richting de gemeenteraad	
4 Juridische context	pagina 18
5 Financiering	pagina 19
5.1 Gemeentelijke middelen	
5.2 Meerjarige financiering	
Bijlage 1: Preventie- en nazorgplan 2012	
Bijlage 2: De opbrengst van de nieuwe aanpak	
Bijlage 3: samenvatting eindrapportage “Schuldhulpverlening loont”	
Bijlage 4: Begrippen en definities	

inleiding



Jamal (44) wordt gebeld door de kredietbank. Zijn klantmanager laat hem weten dat alle crediteuren meewerken aan een schuldregeling. Als hij zich aan de voorwaarden houdt, is hij over drie jaar schuldenvrij. Hij is heel opgelucht. De afgelopen jaren stonden in het teken van gaten met gaten vullen. Als de bel ging, durfde hij thuis de deur niet eens meer open te doen. Bang dat er weer een deurwaarder zou staan. Het telefoontje voelt als de eerste stap naar een nieuwe toekomst.



Youri (38) is al jaren gokverslaafd. Hij heeft meerdere pogingen gedaan om ermee te stoppen. Soms lukt het een tijdje, maar vooralsnog viel hij elke keer terug. Hij heeft een enorme schuldenlast en het contact met verslavingszorg verbroken. Vanuit schuldhulpverlening hebben ze laten weten hem graag te helpen maar dan moet hij wel terug naar verslavingszorg. Met hen moet hij ervoor zorgen dat hij een aantal maanden netjes zijn vaste lasten betaalt. Zolang zijn verslaving een rol speelt, kan schuldhulpverlening niet veel betekenen.



Ine (28) is na een scheiding alleen achter gebleven met twee kinderen van 3 en 5. Ze weet niet waar haar ex-vriend is. Ze is naar het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal gegaan omdat ze het financieel niet meer kan bolwerken. Tijdens de intake blijkt dat ze geen gebruik maakt van huur- en zorgtoeslag. Als deze eenmaal zijn toegekend, ontstaat er voldoende ruimte om de paar schulden die ze heeft in de komende twee jaar af te betalen. Ze is enorm opgelucht. Met iets meer inkomen hoeven er ook geen nieuwe schulden meer te ontstaan.

Wat schuldhulpverlening kan betekenen voor Jamal, Youri en Ine verschilt. Voor Ine kon schuldhulpverlening veel betekenen terwijl de inspanning gering was. Zonder huur- en zorgtoeslag was haar inkomen niet toereikend om de vaste lasten te betalen en was haar schuldsituatie zeker verder opgelopen. En zodra de crediteuren incassokosten waren gaan rekenen, was de situatie waarschijnlijk zo geëscaleerd dat ze die op eigen kracht niet meer had kunnen oplossen.

Voor Youri kan schuldhulpverlening vooralsnog niet zo veel betekenen. In de afgelopen jaren heeft hij wel vaker om hulp gevraagd. Er is ook wel eens een poging gedaan om een schuldregeling te treffen. Maar nog voordat duidelijk was of dat kon, had hij al nieuwe schulden gemaakt.

Jamal heeft ook al eerder een keer om hulp gevraagd. Omdat toen niet duidelijk was hoe hoog de schuldenlast zou zijn, kon schuldhulpverlening toen niets doen. Dankzij de schuldregeling die nu van start gaat, is hij over drie jaar helemaal schuldenvrij. Hij is gemotiveerd en vastbesloten de zware regeling succesvol te doorlopen.

Om burgers zoals Jamal, Ine en Youri te helpen, biedt de gemeente schuldhulpverlening aan via het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal. Dit is een samenwerkingsverband tussen Kredietbank West-Brabant en Traverse waarbij de gemeente de regierol heeft. In voorliggend beleidsplan is uitgewerkt waar de ondersteuning uit bestaat. In de afgelopen jaren is er hard gewerkt om de huidige uitvoeringspraktijk te realiseren.

In dit plan is een aantal aanpassingen opgenomen dat nodig is om de uitvoering door te ontwikkelen. Verder wordt voorgesteld om de huidige koers te continueren.

De opbouw van dit plan is als volgt:

1. Visie op schuldhulpverlening: een duurzame oplossing dankzij integrale aanpak
2. De uitvoering is gebaseerd op vier pijlers
3. De sturing, kwaliteit en verantwoording is resultaatgericht
4. Juridische context
5. Financiering

1 Visie: duurzame oplossing dankzij integrale aanpak

De uitvoering van schuldhulpverlening is gebaseerd op een visie die steunt op vier uitgangspunten:

1. De schuldenaar is probleemeigenaar
2. Schuldenpakket, motivatie en vaardigheden bepalen het maximaal haalbare
3. Dankzij een integrale aanpak heeft schuldhulpverlening een duurzaam effect
4. Door aandacht voor preventie en nazorg wordt het (opnieuw) ontstaan van schulden voorkomen

Met de uitvoering van schuldhulpverlening wil gemeente Roosendaal participatie bevorderen en maatschappelijke kosten beperken. Dit doet Roosendaal op een manier die aansluit op het beginsel van eigen verantwoordelijkheid van de burger door haar dienstverlening zó te kantelen dat burgers in de eerste plaats proberen om problemen zelf op te lossen. Tevens ligt hier de aansluiting met de Agenda van Roosendaal waar de ambitie is weggelegd om met maatwerk de eigen kracht van de inwoners te stimuleren.

Dit hoofdstuk begint met een toelichting waarom participatie en het beperken van maatschappelijke kosten voor de gemeente de belangrijkste aanleidingen vormen om schuldhulpverlening aan te bieden.

1.1 Participatie en beperken maatschappelijke kosten zijn de aanleiding

Financiële problemen of zelfs een problematische schuldsituatie zijn om meerdere redenen onwenselijk. In de eerste plaats leveren ze voor de huishoudens die ermee te maken hebben vaak veel stress op. Naarmate de financiële problemen groter zijn, trekken ze vaker een wissel op andere levensterreinen. Spanning in relaties, terugtrekken uit vriendschappen of problemen bij het opvoeden van de kinderen zijn veel voorkomende neveneffecten van financiële problemen. Naast deze private redenen zijn financiële problemen en zeker problematische schuldsituaties ook om maatschappelijke redenen onwenselijk. Recent onderzoek toont aan dat de inzet van schuldhulpverlening leidt tot baten op andere terreinen. Deze zijn het hoogst op de terreinen van het

wonen en de uitkeringsverstrekking. Gemiddeld genomen levert een euro inzet aan schuldhulp een besparing (vermeden kosten) van 2,4 euro op andere terreinen op.¹

1.2 De zelfredzaamheid van een schuldenaar bepaalt het aanbod

Ondersteuning bij een problematische schuldsituatie is niet onvoorwaardelijk. Gemeente Roosendaal gaat uit van de verantwoordelijkheid, kracht en creativiteit van de inwoners zelf. Bij problemen gaat de gemeente er vanuit dat burgers die zelf oplossen en waar nodig en mogelijk hun sociale netwerk daarbij betrekken. Alleen in de situaties waarin dit niet voldoende is, voorziet de gemeente in ondersteuning.



'Ik had geen idee hoe ik huur- en zorgtoeslag moest aanvragen. De schuldhulpverlener vroeg of ik iemand kende die kon helpen. De buurman deed dat met plezier. Ik verzorg ook vaak zijn poes.'

Het eigen verantwoordelijkheidsbeginsel.

Kenmerkend voor het denken dat aan de eigen verantwoordelijkheid van burgers ten grondslag ligt, is dat professionals alleen in beeld komen als dat echt hoogst noodzakelijk is. Hetzij om een probleem op te lossen, hetzij om nieuwe problemen te voorkomen. Bij de doorontwikkeling van de schuldhulpverlening zal de gemeente de eigen verantwoordelijkheid nadrukkelijker in het werkproces inbedden. Voor inwoners met schulden betekent dit dat de ondersteuning die zij krijgen is afgestemd op hun zelfredzaamheid en de kwaliteit van hun sociaal netwerk. Hoe sterker deze twee zaken

zijn, des te beperkter is de ondersteuning. Heel concreet wordt dit bijvoorbeeld zichtbaar bij de uitvoering van het budgetbeheer. Deze voorziening wordt (nog) selectiever ingezet door een gerichter hulpverleningsaanbod (zie 1.4). De nadruk komt te liggen op in hoeverre een schuldenaar zelf actie onderneemt en gemotiveerd is.

1.3 De schuldenaar is probleemeigenaar

Schuldenaren melden zich met allerlei vragen en problemen. Vaak is er een directe aanleiding aan te wijzen waarom iemand juist op dat moment om hulp vraagt. De situatie kan zo penibel zijn dat een afsluiting van energie of huisuitzetting dreigt. Maar ook aanhoudende ruzies thuis of angst voor weer een deurwaarder kunnen een keerpunt zijn. In de afgelopen jaren werd bij nagenoeg elke aanmelding gekeken of sprake was van een problematische schuldsituatie. Op basis daarvan werd al dan niet geprobeerd om een schuldregeling te treffen die leidt tot een schuldenvrije toekomst. Het doorlopen van een dergelijke regeling is een hele opgave. De schuldenaar moet drie jaar lang rondkomen van een inkomen onder bijstandsniveau. Niet elke schuldenaar is daartoe in staat of heeft dat over voor een schuldenvrije toekomst.



'De vorige keer dat ik bij de SHV was, hebben ze me op mijn hart gedrukt altijd de huur te betalen. De problemen worden groter en ik weet dat ik zelf verantwoordelijk ben. Maar de huur betaal ik tegenwoordig wel'

Bij de inzet van het eigen verantwoordelijkheidsbeginsel past dat de gemeente niet automatisch bij elke aanmelding nagaat of een schuldregeling mogelijk is. Als de schuldenaar als probleemeigenaar wordt beschouwd, dan is zijn wens ten aanzien van de situatie medebepalend. Wil iemand wel een dreigende huisuitzetting afwenden maar geen schuldregeling, dan adviseert het meldpunt wat daarvoor nodig is. Vanzelfsprekend is daarbij geen sprake van een 'u vraagt, wij draaien' relatie. Wel

¹ N. Jungmann & R. van Geuns, Hogeschool Utrecht/Regioplan (2011) samenvatting Schuldhulpverlening loont! (zie bijlage 3)

maakt Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal per situatie een inschatting of ondersteuning bij de hulpvraag van de schuldenaar bijdraagt aan participatie en het voorkomen van maatschappelijke kosten. Is dat het geval, dan biedt zij haar diensten aan. Door bijvoorbeeld een huisuitzetting af te wenden, worden behoorlijke kosten voorkomen. Het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal zal de schuldenaar in kwestie nadrukkelijk adviseren om het hele schuldenpakket aan te pakken. Voor het doorlopen van een schuldregeling is dat in ieder geval een harde voorwaarde. Deze invulling van vraaggericht werken, levert ook efficiencyvoordelen op. We sturen geen aanvraag voor een schuldregeling meer door naar de kredietbank waar iemand niet intrinsiek (lees: uit eigen overtuiging) gemotiveerd is.

1.4 Schuldenpakket, motivatie en vaardigheden bepalen het maximaal haalbare

Naast de persoonlijke hulpvraag is er nog een andere component bepalend voor het aanbod dat een schuldenaar krijgt. Namelijk de regelbaarheid van zowel het gedrag als het schuldenpakket van de schuldenaar. De gemeente houdt in haar werkwijze met beide componenten rekening. In het land wordt veel gebruik gemaakt van een daarvoor ontwikkeld kwadrant². De twee centrale vragen in dat kwadrant luiden: Is de schuldenaar regelbaar? En: Is de schuldsituatie regelbaar? Een 'regelbare schuldenaar' houdt zich (met hulp) aan afspraken en is gemotiveerd. Ook is hij bereid zich in te zetten om indien mogelijk meer inkomen te verwerven en ten gunste van crediteuren keuzen te maken in het bestedingspatroon. Een regelbare schuldsituatie wordt gekenmerkt door het ontbreken van schulden die niet voor een schuldregeling in aanmerking komen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan bepaalde boetes, fraudevorderingen, restschulden van nog te verkopen woningen of schulden waar nog juridische procedures voor lopen. Door de (on)regelbare schuldenaar af te zetten tegen het (on)regelbare schuldenpakket ontstaat een kwadrant met groepen voor wie het maximaal haalbare varieert van een schuldregeling tot het op orde brengen van de beslagvrije voet³.

		Schuldenaar	
		Wel regelbaar	Niet regelbaar
Schuldsituatie	Wel regelbaar	Jan verloor zijn baan en een half jaar later ging hij weg bij zijn vrouw. Hij heeft in die turbulente periode een flinke schuld opgebouwd. Hij wil er alles aan doen om uit de schulden te komen. Hij solliciteert zo veel hij kan, betaalt elke maand netjes zijn huur en maakt geen nieuwe schulden. Met deze opstelling kan de gemeente de crediteuren vragen om mee te werken aan een schuldregeling.	Mieke is psychiatrisch patiënt. Ze neemt niet trouw haar medicijnen in. Met regelmaat is ze de realiteit kwijt en maakt ze nieuwe schulden. Zolang zij niet medicijntrouw is, kan de schulddienstverlening er niet op rekenen dat zij geen nieuwe schulden maakt. De gemeente begeleidt haar naar beschermingsbewind. Pas als dat geregeld is, gaat zij de mogelijkheid van een schuldregeling na.
	Niet regelbaar	Maurice heeft in 2008 zijn aanvraag voor huurtoeslag verkeerd ingevuld. Althans, volgens de belastingdienst. Nu moet hij een groot bedrag terugbetalen. Maurice is het er niet mee eens en maakt bezwaar. Als het moet gaat hij door tot de rechter. Zolang de vordering betwist wordt, kan de gemeente geen oplossing bieden. Wel biedt zij budgetcoaching zodat het hem lukt geen nieuwe schulden te maken	Sharina is verslaafd aan drugs en verblijft in de maatschappelijke opvang. Ze heeft een aantal niet saneerbare schulden bij het CJIB. De gemeente kan zowel vanwege haar verslaving als vanwege de boetes niets voor haar betekenen. Ze heeft een lange weg te gaan om haar leven op de rit te krijgen. Het is maar de vraag of ze ooit aan een schuldregeling toe komt. Lukt dat, dan staat de gemeente voor haar klaar

² Dit kwadrant is ontwikkeld in de Gemeente Tilburg.

³ De beslagvrije voet is het bedrag dat een schuldenaar altijd ter beschikking heeft. Op dat bedrag mag een deurwaarder geen beslag leggen. Voor de meeste schulden ligt de beslagvrije voet op 90 procent van de bijstandsnorm. De schuldenaar heeft dan dus gegarandeerd altijd 90 procent van de voor hem geldende bijstandsnorm te besteden. Bij bepaalde belastingsschulden ligt de beslagvrije voet overigens op 81 procent van de geldende bijstandsnorm.

Figuur 2 bevat een weergave van het kwadrant waarin met cases voorbeelden zijn gegeven van het maximaal haalbare in verschillende situaties.

Een kwadrant maakt grenzen scherp terwijl de dossiers in de spreekkamer juist vaak allerlei grijstinten kennen. Het kwadrant is nadrukkelijk een denkmodel. In de dagelijkse praktijk maken de intakekers in Roosendaal en de schuldhulpverleners van de kredietbank de afweging wat er mogelijk is in een dossier. Naast het invoeren van deze kwadrant wordt momenteel een screeninginstrument ontwikkeld die door de klant wordt ingevuld en inzicht biedt in diens gedrag en vaardigheden. Doel is uiteindelijk om te komen tot een hulpverleningsaanbod wat aansluit bij de situatie waarin de klant zich bevindt.

In bijlage 2 wordt inzichtelijk gemaakt wat in 2011 de resultaten waren van de intakegesprekken en van Kredietbank West-Brabant alsmede, wat de verwachtingen zijn over de opbrengst van deze nieuwe aanpak.

1.5 Dankzij een integrale aanpak heeft schuldhulp een duurzaam effect

Voor veel schuldenaren geldt dat ze niet alleen een financieel probleem hebben maar ook andere, daarmee samenhangende, problemen. Waarbij de andere problemen soms bijdroegen aan het ontstaan van de schuldsituatie en in andere gevallen juist door de financiële problemen zijn veroorzaakt. Landelijk onderzoek wijst uit dat zeker de helft van de schuldenaren op het moment dat ze zich aanmelden bij de schuldhulpverlening ook contact hebben met andere ondersteunende organisaties (maatschappelijk werk, verslavingszorg, etc.).

Als zoveel schuldenaren te maken hebben met een combinatie van materiële en immateriële problematiek, dan is het voor een duurzame oplossing van belang dat niet alleen de financiën maar ook de andere problemen worden aangepakt. In de schuldhulpverlening wordt een dergelijke samengestelde aanpak aangeduid met de term 'integrale schuldhulpverlening'.

Vooraf om die reden werd in 2009 besloten om de intake uit te laten voeren door maatschappelijk werkers van Traverse i.p.v. klantmanagers van sociale zaken.

Het doel hiervan was:

- a. zorgen, dat de cliënt alleen met organisaties te maken krijgt, die ook daadwerkelijk actief zijn binnen schuldhulpverlening en een werkproces zonder onnodige schakels;
- b. een intake waarin, naast het vergaren en verstrekken van de nodige informatie, zowel de financieel technische aspecten als zaken rondom gedrag en vaardigheden aan de orde komen;
- c. meer oog en deskundigheid voor achterliggende- en of samenhangende problematiek;
- d. de mogelijkheid van "warme overdracht" naar collega's binnen Traverse.

De sturing op de werkzaamheden van Traverse ligt besloten in de subsidieovereenkomst die Traverse met de gemeente heeft alsmede dat de ingenomen aanvragen alleen met toestemming van de gemeente kunnen worden doorgestuurd naar Kredietbank West Brabant

Traverse voert de intakegesprekken op de locatie van sociale zaken. Hierdoor zijn tevens zeer "korte lijnen" ontstaan naar de klantmanagers van sociale zaken. Bij dreigende ontruiming of afsluiting van energie zijn deze van groot belang om tot snel handelen te kunnen komen. Binnen het meldpunt bestaan nauwe banden met ketenpartners zoals onder meer maatschappelijke opvang, GGZ en de verslavingszorg. Door in een Meldpunt Schuldhulpverlening casuïstiek (en beleidsmatig) overleg te voeren, wordt voorzien in hulpverlening die inhoudelijk op elkaar is afgestemd. Hiermee wordt de basis gelegd voor een duurzame schuldenvrije toekomst.

In lijn met de eerder behandelde eigen verantwoordelijkheid is de hulpverlening niet vrijblijvend. Als er sprake is van met elkaar samenhangende problematiek, dan wordt van de schuldenaar gevraagd dat hij zich op alle terreinen inzet waar de problematiek speelt. Het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal en haar ketenpartners hanteren in dit kader het concept van voorwaardelijke

hulpverlening. Als een schuldenaar zich onttrekt aan de hulpverlening van bijvoorbeeld verslavingszorg, dan is dat aanleiding om ook de uitvoering van de schuldhulpverlening te staken.



Figuur 3: Naast financiële problemen heeft Jamal ook een aantal andere problemen. Deze worden opgepakt in samenhang met zijn schuldsituatie.

Naast hulpverlening is ook participatie van belang. Integrale schuldhulpverlening betekent ook dat wordt gekeken naar de mogelijkheden om aan het werk te gaan of meer te gaan werken dan de huidige uren. Dit kan ook als verplichting gesteld worden om het traject meer kans van slagen te laten hebben. Daarnaast legt Het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal ook duidelijk de link met het gemeentelijke armoedebeleid.

1.6 Door aandacht voor preventie en nazorg wordt het ontstaan van schulden voorkomen

Net als in de gezondheidszorg geldt ook voor schuldsituaties dat voorkomen altijd beter is dan genezen. Om die reden zet Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal in op preventie en nazorg. Bij de uitwerking hiervan neemt het meldpunt als vertrekpunt dat schuldenproblematiek in veel situaties een gedragsprobleem is. Verkeerde keuzes, geen bereidheid om bepaalde concessies te doen of het onvermogen om realistische inschattingen te maken, spelen naast life-events in veel schuldsituaties een rol bij het ontstaan van de financiële problemen.



'Ik wist helemaal niet dat het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal bestond. Mijn zus had een stukje in een huis-aan-huis blad gelezen en vertelde dat je daar terecht kon voor advies. Dat was een gouden greep. Als ik een jaar langer had doorgemodderd, dan was de ellende niet te overzien geweest.'

1.7 De uitvoering van schuldhulpverlening vindt plaats in een dynamische context

Bij de uitvoering van de schuldhulpverlening heeft het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal te maken met een aantal actuele ontwikkelingen. Deze ontwikkelingen onderstrepen het belang van regionale samenwerking door gemeenten bij de uitvoering van schuldhulpverlening. De belangrijkste actuele ontwikkelingen die inwerken op de uitvoering van de schuldhulpverlening zijn de volgende:

- het aantal aanvragen om schuldhulpverlening stijgt
- de diversiteit onder de aanvragers neemt toe
- de schuldsituaties worden steeds complexer
- gemeenten staan voor een flinke bezuinigingsopgave
- de opstelling van crediteuren verhardt

Het aantal aanvragen om schuldhulpverlening stijgt

In de periode 2005-2010 nam het aantal aanvragen schuldhulpverlening in het gehele werkgebied van de kredietbank met bijna 40 procent toe van 1.972 naar 2.749 (voor Roosendaal ca 35 %). Inmiddels zijn er eerste voorzichtige signalen van stabilisatie. Het is niet duidelijk hoe hard deze signalen zijn en wat zij betekenen voor de ontwikkeling van het aantal aanvragen in de komende jaren.

De diversiteit onder de aanvragers neemt toe

Er zijn nieuwe groepen die om schuldhulpverlening vragen. Naast de 'traditionele' groep, die bestaat uit aanvragers tussen de 25 en de 45 jaar met een lager inkomen, zien schuldhulpverleners nu ook anderen tegenover zich. Jongeren onder de 25, ZZP-ers of schuldenaren met een eigen huis doen steeds vaker een beroep op de kredietbank. Hun problematiek brengt specifieke vragen met zich mee die de kredietbank kan beantwoorden dankzij het grote aantal aanvragen dat zij jaarlijks krijgt.

De schuldsituaties worden steeds complexer

De schuldenpakketten waarvoor burgers om hulp vragen, worden steeds ingewikkelder. Er is steeds vaker sprake van hypotheekschulden, meer complexe financieringsconstructies of crediteuren die allerlei eigen incassobevoegdheden inzetten. Het resultaat hiervan is dat er een steeds groter beroep wordt gedaan op de juridisch inhoudelijke kennis van schuldhulpverleners.

Gemeenten staan voor een flinke bezuinigingsopgave

Gemeenten financieren schuldhulpverlening onder meer uit het gemeentefonds. Per 2012 past het rijk op dat budget een korting toe van 20 miljoen euro per jaar specifiek voor schuldhulpverlening. Roosendaal zal vanaf 2012 ca € 63.000,- per jaar minder van het rijk ontvangen.

Het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal is doorlopend bezig met de optimalisering van haar processen. Jarenlang is de kredietbank ISO-gecertificeerd geweest en werkt men nu aan de NEN-certificering. Traverse is HKZ gecertificeerd voor schuldhulpverlening. Een dergelijke certificering dwingt je continue kritisch te kijken naar je processen. Hierbij is veel aandacht uitgegaan naar de optimalisatie van de processen. Eveneens wordt er strakker dan voorheen, invulling gegeven aan een weloverwogen screening aan de voorkant (zie 1.4).

1.8 Er komt een Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

Op 30 juni 2011 heeft de Tweede Kamer het wetsvoorstel gemeentelijke schuldhulpverlening aangenomen. Hiermee wordt schuldhulpverlening een wettelijke taak. De wet wordt een kaderwet waarin met name is uitgewerkt wat gemeenten verplicht zijn te doen. Zij behouden wel een grote vrijheid in de wijze waarop zij hun dienstverlening vormgeven. Het wetsvoorstel is op 7 februari de Eerste Kamer gepasseerd. De wet trad op 1 juli 2012 in werking.

Betekenis van de wet voor de gemeente

De inwerkingtreding van de wet heeft voor veel gemeenten consequenties. De belangrijkste is dat de gemeente moet voorzien in een integrale aanpak. Dit wil zeggen dat er in het aanbod van schuldhulpverlening niet alleen aandacht is voor de financiële problematiek van een schuldenaar, maar ook voor eventuele daarmee samenhangende immateriële problematiek. Verder moet de gemeente voorzien in activiteiten in het kader van preventie en nazorg. Schuldenaren die zich melden voor hulp moeten binnen vier weken een intakegesprek krijgen. Als er sprake is van een crisissituatie zoals een dreigende huisuitzetting, moet de intake binnen drie werkdagen plaatsvinden. Een belangrijk uitgangspunt van de wet is dat er sprake is van brede toegang. Dit uit zich onder meer in het gegeven dat ook natuurlijke personen die een eigen bedrijf hebben beëindigd een beroep mogen doen op schuldhulpverlening.

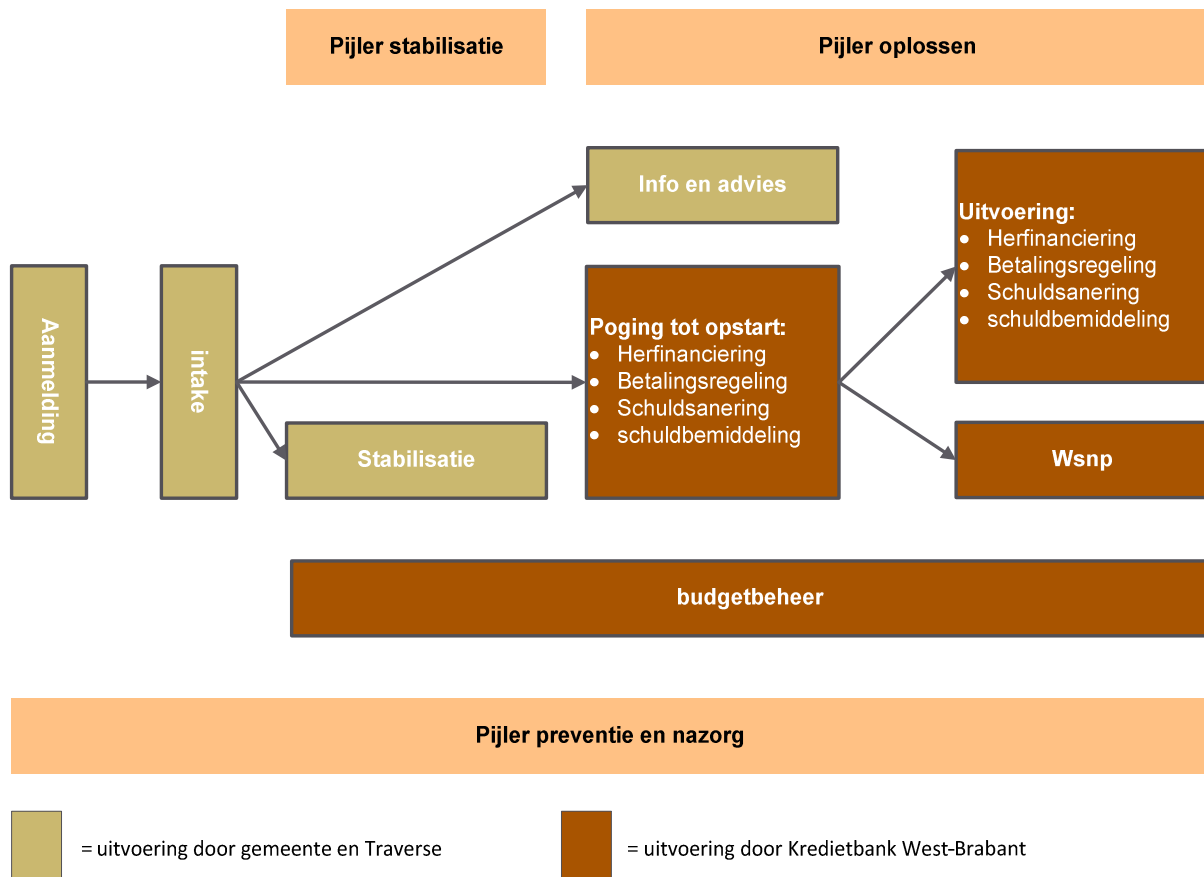
De gemeente houdt ruime beleidsvrijheid ten aanzien van de inrichting van de schuldhulpverlening. De wet schrijft voor dat de gemeente in een beleidsplan onder meer vastlegt hoe zij de kwaliteit van de uitvoering borgt, wat de nagestreefde wachttijd is (met een maximum van vier weken) en wat de resultaten zijn die de gemeente wil behalen. De wet valt onder de werking van de Algemene wet bestuursrecht en een beschikking in het kader van schuldhulpverlening zal dus vatbaar zijn voor bezwaar en beroep. Roosendaal voldoet al grotendeels aan de voorwaarden die in de nieuwe wet worden gesteld. Alleen de invoering van bezwaar en beroep is nieuw voor onze gemeente. Deze afdeling is geïnformeerd en voorbereid op de komst van bezwaar en beroep op het gebied van schuldhulpverlening.

1.9 Gerichtere schuldhulpverlening dankzij regionale samenwerking

Meer aanvragen, een grotere diversiteit van aanvragers, minder middelen en een wettelijk kader zetten de uitvoering van de schuldhulpverlening flink onder druk. Een redelijke schaal biedt in deze context mogelijkheden om efficiencywinsten te boeken. Kredietbank West-Brabant kan door specialisatie de verschillende (nieuwe) groepen die ondersteuning te bieden die past bij hun probleem. Door de krachten te bundelen, creëren de eerder genoemde gemeenten een schaal waarop de noodzakelijke efficiencywinsten en specialisatie mogelijk zijn. Bij een gedeelde uitvoering past ook een gedeeld beleidskader. Vandaar de inzet van de diverse gemeenten om daarin te voorzien.

2 De uitvoering is gebaseerd op drie pijlers

De uitvoering van de schuldhulpverlening is gebaseerd op drie pijlers: stabilisatie, oplossen en preventie & nazorg. Deze pijlers rusten elk op een eigen stap in het werkproces.



Figuur 4: weergave van de drie pijlers in het werkproces schuldhulpverlening

Kenmerkende elementen in de uitvoering zijn:

1. Elke pijler kent een eigen doel, producten, doelgroepen en resultaat.
2. Afspraken met kern- en ketenpartners worden vastgelegd in overeenkomsten, convenanten of subsidieafspraken.
3. De gemeente voert de regie over de gemaakte afspraken met kernpartners die een financiële relatie hebben met de gemeente.
4. In het Meldpunt Schuldhulpverlening vindt afstemming over concrete cases plaats. Beleidsaanpassing kan hiervan een gevolg zijn.
5. De Stuurgroep Meldpunt Schuldhulpverlening heeft een bewakende en signalerende rol.

2.1 Elke pijler kent een eigen doel, producten, doelgroepen en resultaat

Voorliggende paragraaf bevat per pijler een toelichting op het doel, de ingezette acties of diensten, de aanbieders daarvan, de doelgroepen en het beoogd resultaat.

Pijler 1: Preventie en nazorg

Het *doel* van preventie en nazorg is het komen tot bewustwording bij mensen, om te voorkomen dat zij (opnieuw) financiële verplichtingen aangaan die niet betaald kunnen worden, waardoor belemmeringen voor participatie en/of maatschappelijke kosten worden voorkomen.

Als instrumenten gebruikt het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal: informatieverstrekking, gerichte groepsvoorlichting, gericht individueel advies en het aanleren van vaardigheden.

Voorbeelden van *activiteiten* die het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal in dit kader verricht zijn:

- Gastlessen op scholen
- 'Omgaan met geld' bespreken met Wwb cliënten
- Voorlichting/trainingen aan samenwerkingspartners
- Spreekuren
- Begeleiding naar beschermingsbewind

De producten richten zich zowel op risicogroepen als op een breed publiek. Wanneer we spreken over risicogroepen vormen jongeren een doelgroep die het meldpunt wil bereiken. In de maatschappij is namelijk een steeds groter wordende groep jongeren met schuldenproblematiek te constateren. Onder het mom van "jong geleerd is oud gedaan", worden jongeren actief benaderd.

Met de inzet van preventie boeken wij als *resultaat* dat mensen niet in de financiële problemen komen en voorkomen wij dat er nieuwe schulden ontstaan of dat schulden groter worden. In de eerste plaats zorgen we er dus voor dat mensen geen beroep hoeven te doen op de Kredietbank West-Brabant (=primaire preventie). In de tweede plaats proberen we met preventie vroegsignalering van schulden te bevorderen (= secundaire preventie). En in de derde plaats proberen we terugval en recidive te voorkomen (=tertiaire preventie).

Bovenstaande is uitgewerkt in het "activiteitenoverzicht preventie en nazorg", dat als bijlage 1 is opgenomen bij dit plan.

Pijler 2: Stabilisatie

Het *doel* van stabilisatie is om de uitgaven en inkomsten met elkaar in balans te brengen. Een eerste voorwaarde om voor een schuldenaar iets te kunnen betekenen is dat er tussen inkomsten en uitgaven een dusdanige balans is dat de vaste lasten (huur, energie, zorgpremie en water) in ieder geval betaald kunnen worden. Een balans tussen inkomsten en uitgaven is een noodzakelijke voorwaarde om op enig moment een schuldregeling te kunnen opstarten. Tijdens het stabilisatietraject mogen er geen nieuwe schulden ontstaan.

Voorbeelden van *activiteiten* die het meldpunt in dit kader verricht zijn:

- adviseren en bijstaan om beslagen op inkomen, uitkering of een toeslag correct toegepast te krijgen (en waar mogelijk te staken)
- adviseren om inkomensondersteunende voorzieningen aan te vragen



'Mijn klantmanager heeft contact gelegd met verslavingszorg. Ik durfde niet meer terug want het ging daar al drie keer mis. Ik ga volgende week weer naar ze toe. Als ik vijf maanden m'n vaste lasten heb betaald en geen nieuwe schulden maak, mag ik terugkomen. Ik ga daar met verslavingszorg aan werken. Ik ga het echt proberen!'

Daarnaast biedt het meldpunt in deze pijler een aantal *producten* aan:

- budgetbeheer in diverse gradaties
- flankerende hulpverlening door o.m. algemeen maatschappelijk werk

Binnen deze pijler richt het meldpunt zich op de volgende *doelgroepen*:

- Personen waarbij het inkomen niet op orde is of de vaste lasten te hoog zijn
- Jongeren zonder afloscapaciteit
- personen met "niet-regelbare schulden"
- personen waarbij sprake is van niet regelbaar gedrag (alleen in specifieke situaties)⁴

Met de inzet van stabilisatie boeken wij verschillende resultaten. In de eerste plaats zorgen we ervoor dat we bij mensen die niet direct kunnen instromen in een schuldregeling, de stabiliteit creëren die nodig is om dat op een later moment wel te kunnen. In de tweede plaats dragen we er bij de groep voor wie een schuldregeling ook op afzienbare termijn niet binnen bereik ligt, aan bij dat hun situatie niet verder escaleert. Stabilisatie kan dus een voorfase zijn van *oplossen*, maar dit is niet per definitie het geval.

Pijler 3: Oplossen schulden:

Het *doel* van oplossen is om een schuldenvrije toekomst te realiseren. Uitgangspunt in deze pijler is dat de schuldenaar in principe zijn schulden volledig afbetaalt. Soms is daarvoor een herschikking van de verplichtingen nodig. Dit doet het meldpunt via de Kredietbank West-Brabant door de inzet van betalingsregelingen of herfinancieringen. Als volledige betaling niet realistisch is, probeert de kredietbank een schuldsanering of schuldbemiddeling te treffen. Dit is in principe een driejarige regeling waarbij aan crediteuren op enig moment wordt gevraagd om kwijtschelding te verlenen van (een deel van) de schulden.

⁴ Uitgangspunt om in behandeling te zijn, is dat iemand gemotiveerd is en dat in gedrag laat zien. Bij niet regelbaar gedrag (afspraken niet nakomen, nieuwe schulden maken) is vaak sprake van onvoldoende motivatie. In die gevallen wordt er ook geen stabilisatie aangeboden. In specifieke situaties wordt stabilisatie wel aangeboden bij niet regelbaar gedrag. Denk in dit kader bijvoorbeeld aan de situatie waarin een schuldenaar beperkte verstandelijke vermogens heeft en zal doorstromen naar beschermingsbewind. In een dergelijke situatie is het gedrag niet regelbaar maar is er toch aanleiding om tijdelijk stabilisatie aan te bieden.

De *producten* die de Kredietbank West-Brabant in deze pijler inzet zijn:

- schuldsanering
- schuldbemiddeling
- herfinanciering
- betalingsregeling



'Die schuldsanering zal best zwaar zijn. Ook met Sinterklaas krijg ik geen extra geld. Maar goed, ik weet waar we het voor doen. Het wordt drie jaar doorbijten.'

Binnen deze pijler zijn de volgende doelgroepen benoemd:

- personen ouder dan 18 jaar, die zich melden voor schuldhulpverlening
- personen met "regelbare schulden"
- personen die "regelbaar zijn"

Met de inzet van de producten in deze pijler boeken wij als *resultaat* dat schuldenaren op een afzienbare termijn schuldenvrij worden.

Samengevat is de inzet in de drie pijlers als volgt.



Figuur 5: pijlers waar de schuldhulpverlening op rust

Gezinnen met kinderen

De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening schrijft voor dat de gemeente in haar beleidsplan expliciet vastlegt wat de inzet is ten behoeve van gezinnen met kinderen. Het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal hanteert als uitgangspunt dat zij iedereen die zich meldt, direct in behandeling neemt en zorgt voor een passend aanbod (zie kwadrant blz. 7). Mocht er op enig moment toch een wachtlijst ontstaan, dan zal zij gezinnen met kinderen daarop voorrang geven.

2.2 Samenwerking met kern- en ketenpartners leggen we vast

Voor een substantieel deel van de schuldenaren geldt dat zij niet alleen financiële problemen hebben maar ook daarmee samenhangende problemen. Om invulling te geven aan een integrale aanpak werkt schuldhulpverlening in Roosendaal op verschillende manieren samen met kern- en ketenpartners, al dan niet op basis van een subsidierelatie met concrete afspraken over de inzet bij de uitvoering van schuldhulpverlening. Voor partijen waarmee de gemeente op het gebied van schuldhulpverlening geen subsidierelatie heeft, geldt dat nauwe samenwerking wel cruciaal kan zijn voor effectieve schuldhulpverlening. Voorbeelden van ketenpartners zijn verslavingszorg, maatschappelijke opvang, de GGZ.

2.3 In het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal vindt regievoering op cases plaats

Om op dossierniveau regie te voeren, vindt casuïstiek overleg plaats in het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal. Het Meldpunt Schuldhulpverlening wordt vooral gebruikt voor het bespreken van ingewikkelde multi-problematiek. Gemeente, Kredietbank en Traverse (maatschappelijk werk) zijn vaste gesprekspartner in het Meldpunt. Ook andere partners gaan vanaf 2012 actief deelnemen, zo heeft Novadic Kentron onlangs aangegeven dat zij graag willen aanschuiven in het overleg. De besprekingen kunnen leiden tot beleidsmatige of uitvoeringstechnische aanpassingen.

2.4 Stuurgroep Meldpunt Schuldhulpverlening heeft bewakende en signalerende rol

Het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal voorziet in een platform om in individuele gevallen tot een oplossing te komen. Om na te gaan of er patronen zitten in de te bespreken situaties en te inventariseren of er zaken zijn die op strategisch niveau om een oplossing vragen, heeft Roosendaal een stuurgroep ingesteld. Zij gaat vooral na of er zaken zijn die om een structurele oplossing of werkwijze vragen. In de stuurgroep zitten: teamleider sociale zaken, hoofd kredietbank en bestuurder Traverse. De opdracht van de Stuurgroep voor de Schuldhulpverlening is tweeledig:

Beleidsmatige opdracht:

'Het op beleidsniveau signaleren van knelpunten vanuit de praktijk van schuldhulpverlening en armoedebeleid door professionele spelers in Roosendaal, met openheid naar vrijwilligersorganisaties en andere initiatieven.

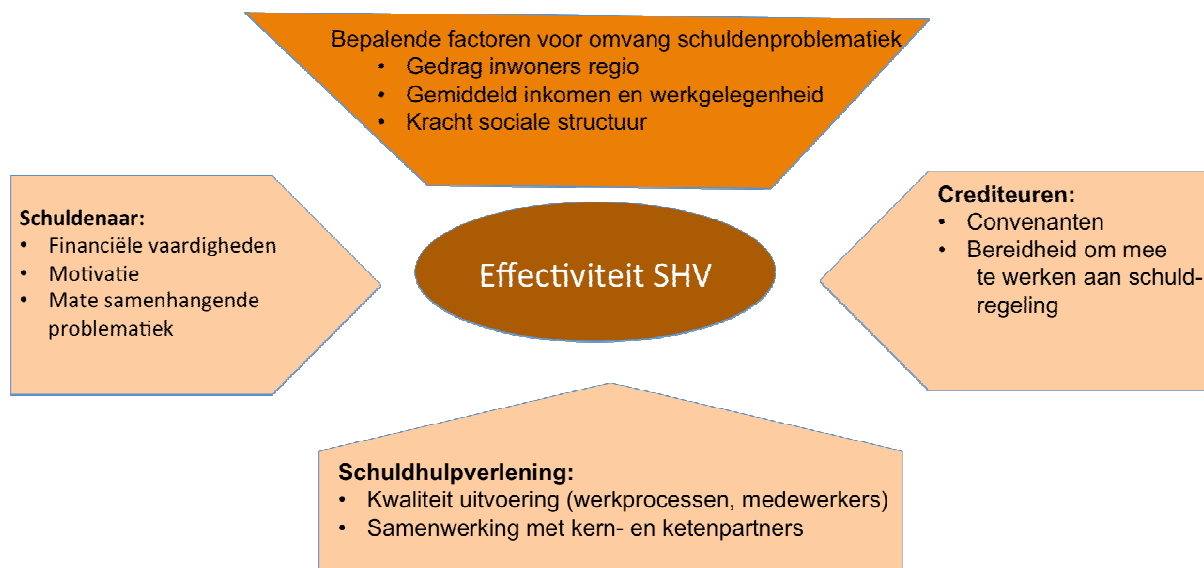
Praktische opdracht:

Het ontwikkelen van oplossingen van gesignaleerde knelpunten; het uitwisselen van informatie en het nemen van nieuwe initiatieven; het gevraagd en ongevraagd adviseren van de gemeente Roosendaal ten aanzien van het te voeren / gevoerde beleid'.

3 De sturing, kwaliteit en verantwoording is resultaatgericht

3.1 Effectiviteit wordt bepaald door een combinatie van factoren

Eén van de beoogde doelen van de aankomende Wet gemeentelijke schuldhulpverlening is de effectiviteit van de schuldhulpverlening te vergroten. Om te kunnen sturen op effectiviteit moet er in de eerste plaats inzicht zijn in de variabelen die de effectiviteit bepalen. Dit zijn er grofweg vier: sociaal-demografische factoren, kenmerken van de schuldenaren, kenmerken van de crediteuren en de opzet en uitvoering van de schuldhulpverlening. Figuur 6 bevat een weergave van deze variabelen.



Figuur 6: factoren die de effectiviteit van de schuldhelpverlening beïnvloeden

We meten de effectiviteit door na te gaan wat de resultaten zijn van de Kredietbank West-Brabant. Door ook gegevens van de intake door Traverse bij te houden die betrekking hebben op het gedrag of de mogelijkheden van schuldenaren en crediteuren, doen we recht aan de afhankelijkheidsrelatie waarin de kredietbank opereert. Haar resultaten zijn immers niet alleen afhankelijk van haar eigen functioneren maar ook van de aard van de schuldenproblematiek die zich aandient en de opstelling van schuldenaren en crediteuren.

De onderstaande tabel bevat een overzicht van de gegevens die Roosendaal structureel gaat verzamelen om meer te gaan sturen op de effectiviteit.

Criteria: te registreren gegevens	Prestatieindicator: gehanteerde norm om waarde resultaat te waarderen
1. Intake; ingenomen aanvragen	2012-2016 10 procent minder aanvragen doorsturen naar kredietbank die <ul style="list-style-type: none"> • later tijdens het minnelijk traject zouden worden ingetrokken. • Schulden bevatten die niet saneerbaar zijn. • later tijdens het minnelijk traject zouden worden afgewezen wegens onvoldoende medewerking van cliënt.
2. betreft de doorgestuurde aanvragen en afhandeling daarvan	2012-2016 <ul style="list-style-type: none"> • 10 procent meer succesvolle pogingen voor een minnelijke schuldregeling • 10 procent minder budgetbeheerzaken • 10 procent minder trajecten schuldregeling
3. aantal weken wachttijd	2012-2016 <ul style="list-style-type: none"> • maximaal vier weken
4. gemiddelde doorlooptijd	2012-2016 <ul style="list-style-type: none"> • bij stabilisatie gemiddeld 10 procent korter

	<ul style="list-style-type: none"> • bij treffen schuldregeling gemiddeld 10 procent korter
5. aantal crisissituaties	2012-2016 <ul style="list-style-type: none"> • 90 procent crisissituaties binnen drie werkdagen intake
6. Klanttevredenheid kredietbank	2012-2016 <ul style="list-style-type: none"> • gemiddeld een 7
7. Aantal keer dat de opstelling van crediteuren een oplossing in de weg staat (oplossing in de zin van stabilisatie of schuldregeling)	2012-2016 <ul style="list-style-type: none"> • afname van 10 procent ten opzichte van 2011
8. Preventie	2012-2016 <ul style="list-style-type: none"> • 150 jongeren bereikt met diverse activiteiten • 50 personen bereikt middels de cursus “baas over je geld” • 5 voorlichtingsbijeenkomsten voor risicogroepen

3.2 Kwaliteitsborging

In figuur 6 wordt de kwaliteit van de schuldhulpverlening aangewezen als een van de bepalende factoren voor de effectiviteit. De kwaliteit wordt beoordeeld vanuit de gedragkant. Het is essentieel dat schuldeisers vertrouwen hebben in de wijze waarop de gemeentelijke schuldhulpverlening wordt uitgevoerd en dat recht wordt gedaan aan hun belangen. Het werken volgens standaardafspraken levert een belangrijke bijdrage aan het vertrouwen van schuldeisers in de gemeentelijke schuldhulpverlening. Het belang van klanten vraagt echter in een aantal gevallen om gestandaardiseerd maatwerk. Voor het behoud van het vertrouwen van schuldeisers, is afwijking van de standaardafspraken alleen mogelijk ingeval de klant en de schuldeisers daarmee instemmen.

Hoe wordt de kwaliteit geborgd?

Naast het aanbieden van gestandaardiseerd maatwerk is het voldoen aan aantoonbare kwaliteitseisen een belangrijke toegevoegde waarde voor het vertrouwen van zowel schuldeisers als schuldenaren. De NVVK (Vereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren) is de koepelorganisatie van schuldhulpverlenende instanties in Nederland. De NVVK heeft gedragscodes ontwikkeld waarin richtlijnen voor goede schuldhulpverlening opgenomen zijn. De Kredietbank West-Brabant is lid van de NVVK en hanteert de gedragscodes omdat deze bindend zijn voor de leden. Het betreft de volgende gedragscodes:

1. gedragscode schuldregeling
2. gedragscode budgetbeheer
3. gedragscode sociaal bankieren

Door te werken volgens deze gedragscodes is de kwaliteit van de schuldhulpverlening geborgd. Ook Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal werkt conform de gedragscode van het NVVK.

Kwaliteitstoetsing

De gemeentelijke kwaliteitsborging is opgenomen in het kwaliteitsplan van Kredietbank West-Brabant. De medewerker kwaliteit heeft een belangrijke rol in het monitoren van het kwaliteitsniveau van de integrale schuldhulpverlening.

Een ander onderdeel van het kwaliteitsplan is het houden van tevredenheidsonderzoeken onder klanten en schuldeisers door Kredietbank West-Brabant, waarvan de uitkomst een belangrijk signaal geeft over de stand van het kwaliteitsniveau. Streefcijfer in het klanttevredenheidsonderzoek is een 7. Daarnaast gaat de kredietbank ook tevredenheidsonderzoeken houden onder de kern- en

ketenpartners. Mogelijk leidt de uitkomst daarvan tot afspraken tot verbetering van de integrale samenwerking.

3.3 Verantwoording richting gemeenteraad

Conform de voorstellen in het Wetsvoorstel gemeentelijke schuldhulpverlening wordt de gemeenteraad jaarlijks via de P&C cyclus geïnformeerd over de resultaten van de schuldhulpverlening. Indien daar aanleiding toe is, wordt op dat moment ook dit beleidsplan bijgesteld.

4 Juridische context

De invoering van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening kent juridische gevolgen voor de dagelijkse praktijk. De beginselen van de Algemene wet bestuursrecht zijn van toepassing op de gemeentelijke schuldhulpverlening. Dit was voor de invoering van de wet niet het geval. Dit betekent dat aan het indienen van een aanvraag voor schuldhulpverlening juridische gevolgen kleven. Concreet betekent dit dat met de invoering van de wet ook een procesgang naar bezwaar en beroep mogelijk is geworden.

De inwoner doet een aanvraag voor toegang tot de gemeentelijke schuldhulpverlening. Het college neemt het besluit op deze aanvraag. Het nemen van het besluit is via het Mandaatbesluit gemandateerd aan Traverse, Kredietbank West-Brabant en productontwikkelaar voorzieningen bij de gemeente.

Het besluit op de aanvraag deelt het college mede in een beschikking. Het besluit moet deugdelijk gemotiveerd worden en binnen 8 weken worden genomen. Indien de aanvrager zijn aanvraag moet aanvullen met nadere gegevens en de aanvrager dit niet tijdig doet, kan een aanvraag conform de Algemene wet bestuursrecht ook buiten behandeling worden gesteld.

De volgende besluiten zijn vatbaar voor bezwaar (en later beroep):

- besluit tot het weigeren van schuldhulpverlening
- besluit tot het doen van een aanbod voor schuldhulpverlening
- besluit tot het intrekken van het aanbod dan wel het beëindigen van de regie over de schuldhulpverlening
- besluit tot het wijzigen van het aanbod of het nader invullen daarvan

Als er een aanbod gedaan wordt, kan men het ook niet eens zijn met de inhoud ervan. Dit kan dus een grond zijn om een bezwaarschrift in te dienen.

Na inwerkingtreding van de nieuwe wet wordt deze nieuwe werkwijze binnen de gemeente geïmplementeerd. Het mandaatbesluit wordt dan door de gemeente aangepast.

In de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening is opgenomen wie toegang krijgt tot de gemeentelijke schuldhulpverlening, onder welke voorwaarden, en welke verplichtingen gelden voor het verstrekken van inlichtingen en medewerking.

Zodra een aanvrager toegang tot de schuldhulpverlening wordt verleend, wordt hem een passend aanbod gedaan in de vorm van een traject. Dit aanbod is echter niet vrijblijvend. Schuldhulpverlening heeft immers zijn prijs. Van de klant wordt een actieve deelname verwacht aan zijn traject. Hij heeft een inlichtingenplicht en hij heeft een plicht tot medewerken. Komt hij deze verplichtingen niet na, dan werkt dit belemmerend. Het college kan hem vervolgens daarvoor "sanctioneren", bijvoorbeeld door het traject stop te zetten.

5 Financiering

Door het rijk worden met de invoering van de nieuwe wet ten aanzien van de uitvoering van de schuldhulpverlening geen extra structurele middelen ter beschikking gesteld. Het is zo dat in het nieuwe regeer- en gedoogakkoord “Vrijheid en Verantwoordelijkheid” per 2012 een structurele bezuiniging van € 20 miljoen is ingeboekt op schuldhulpverlening. In 2011 wordt de schuldhulpverlening gefinancierd uit een aantal budgetten: gemeentelijke middelen, rijksmiddelen en het participatiebudget.

5.1 Gemeentelijke middelen

Gemeenten hebben bij schuldhulpverlening de regie in handen. Zij kunnen zelf prioriteiten stellen en kiezen hoe zij de schuldhulpverlening willen organiseren. Gemeenten kunnen eigen middelen inzetten, bijvoorbeeld in de vorm van subsidies.

Jaarlijks legt het college in de P&C cyclus verantwoording af aan de gemeenteraad over de uitvoering van dit door de gemeenteraad vastgestelde plan met betrekking tot integrale schuldhulpverlening. De bespreking van het Jaarrekening in de gemeenteraad kan uiteraard aanleiding zijn om het beleid en de uitvoering van de integrale schuldhulpverlening bij te stellen. Op deze manier is gegarandeerd dat de gemeentelijke schuldhulpverlening en de effectiviteit ervan ten minste jaarlijks op de agenda van de gemeenteraad staat. Dit plan heeft een looptijd van 4 jaar. Naar verwachting wordt voor 2016 en verder een nieuw plan opgesteld.

5.2 Meerjarige financiering

De kosten hebben betrekking op werkzaamheden die worden uitgevoerd door Kredietbank West-Brabant. De kosten voor flankerende hulpverlening zijn opgenomen in de reguliere dienstverleningsovereenkomst met Traverse. Op basis van inzichten uit 2010 en 2011 en rekeninghoudend met de ontwikkelingen⁵ voor de komende jaren is de verwachting dat het bestedingspatroon circa 300.000 zal bedragen.

Voor 2012 is in de 1e bestuursrapportage voorzien in aanvullende dekkingsmiddelen, omdat het budget uit de primaire begroting 2012, mede door de korting vanuit het Rijk (ad €63.000,-), niet toereikend is (vanuit het minimabeleid en de geoormerkte middelen voor bijz. bijstand uit de septembercirculaire 2011, voorstel 29 van 1e bestuursrapportage).

Voor de meerjarenbegroting 2013 is het uitgavenkader voor schuldhulpverlening bijgesteld naar het niveau van 2011 door herschikking van budgetten binnen programma 6.

⁵ In hoofdstuk 2, paragraaf 2.2, is uitgewerkt wie toegang heeft tot de gemeentelijke schuldhulpverlening (passend aanbod). Op basis van deze cijfers is het mogelijk om globaal een meerjarige financiering van de gemeentelijke schuldhulpverlening in beeld te brengen.

Bijlagen

Bijlage 1: activiteitenoverzicht preventie en nazorg 2012-2015

Met de komst van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) zijn gemeenten verplicht beleid en maatregelen te formuleren om te voorkomen dat burgers schulden aangaan die zij niet (meer) kunnen aflossen.

Net als in de gezondheidszorg geldt ook voor schuldsituaties dat voorkomen altijd beter is dan genezen. Om die reden zet het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal in op preventie en nazorg. Bij de uitwerking hiervan neemt het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal als vertrekpunt dat schuldenproblematiek ook een gedragsprobleem is. Verkeerde keuzes, geen bereidheid om bepaalde concessies te doen of het onvermogen om realistische inschattingen te maken, spelen naast life-events in veel schuldsituaties een rol bij het ontstaan van de financiële problemen.

Preventie en nazorg vormen samen pijler 1 van de uitvoering van schuldhulpverlening. Het *doel* van preventie en nazorg is het komen tot bewustwording bij mensen en om te voorkomen dat zij (opnieuw) financiële verplichtingen aangaan die niet betaald kunnen worden, waardoor belemmeringen voor participatie en/of maatschappelijke kosten worden voorkomen.

Als instrumenten gebruikt het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal massamediale informatieverstrekking door de Kredietbank West-Brabant; gerichte groepsvoorlichting door gemeente en Traverse, gericht individueel advies en het aanleren van vaardigheden eveneens door Traverse. Verder worden ook in het netwerk van het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal initiatieven ontwikkeld die preventie tot doel hebben. Denk hierbij aan Het Centrum voor Jeugd en Gezin die informatie op ouderavonden aanbiedt aan ouders en kinderen over thema's; als leren sparen; hoeveel zakgeld geef ik mijn kind etc.

Voorbeelden van *activiteiten* die het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal in dit kader verricht zijn:

- Gastlessen op scholen
- Voorlichting aan verschillende (risico)doelgroepen
- Voorlichting/trainingen aan samenwerkingspartners
- Spreekuren

Het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal biedt in deze pijler een aantal *producten* aan:

- Budgetcursus "baas over je geld"
- Budgetadviesgesprek
- Communicatiemiddelen: website en folders

De producten van de kredietbank richten zich zowel op risicogroepen als op een breed publiek. Wanneer we spreken over risicogroepen vormen jongeren een doelgroep die het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal wil bereiken. In de maatschappij is namelijk een steeds groter wordende groep jongeren met schuldenproblematiek te constateren. Onder het mom van "jong geleerd is oud gedaan", worden jongeren actief benaderd.

Zo worden al enkele jaren gastcolleges gegeven aan Bbl studenten aan het Kellebeekcollege. Het betreft hier mensen die werkzaam zijn in de zorg en 1 dag per week naar school gaan. Met deze gastcolleges wordt de studenten kennis meegegeven over schuldhulpverlening. Zij komen in hun werk immers "achter de voordeur" bij mensen, worden met veel leed geconfronteerd waaronder

financiële problemen. De gastlessen dragen er in bij dat problematiek wordt herkend en dat men weet waar hulp moet worden gezocht.

Ook zijn er contacten met ROC om in andere beroepsopleidingen het thema “omgaan met geld” tot vast onderdeel van het lespakket te maken

Met de inzet van preventie boeken wij als *resultaat* dat mensen niet in de financiële problemen komen en voorkomen wij dat er nieuwe schulden ontstaan of dat schulden groter worden. In de eerste plaats zorgen we er dus voor dat mensen geen beroep hoeven te doen op het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal (=primaire preventie). In de tweede plaats proberen we met preventie vroegsignalering van schulden te bevorderen (= secundaire preventie). En in de derde plaats proberen we terugval en recidive te voorkomen (=tertiaire preventie).

Voorlichting is de belangrijkste tak van preventie. het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal zet voorlichting breed in, maar geeft in de periode van dit plan prioriteit aan de doelgroep jongeren. Naast het onderhouden en verbeteren van bestaande voorlichtingsmethodes, biedt het plan ook ruimte voor nieuwe ontwikkelingen. In het hierna volgende schema wordt in beeld gebracht welke activiteiten gaan plaatsvinden.

Reguliere preventie activiteiten

1. Voorlichting aan gemeenten/ketenpartners/schuldeisers/ (risico-) doelgroepen/ overigen
Doelgroep Professionals die beroepsmatig te maken (kunnen) krijgen met mensen met (risico) tot schulden, samenwerkende gemeenten, hulpverleners, schuldeisers, vrijwilligers, woningbouwverenigingen. En burgers die het risico lopen op financiële problemen.
Doel - vroegsignalering van (problematische) schulden en doorverwijzen van mensen naar het Meldpunt Schuldhulpverlening Roosendaal - voorlichting over minimabeleid Gemeente Roosendaal
Gewenste resultaten jaarlijkse bijeenkomst met gecontracteerde regiopartners (gemeenten) ter bevordering van deskundigheid en evaluatie van werkafspraken - jaarlijkse vraaggerichte bijeenkomsten met minimaal 3 ketenpartners ter bevordering van deskundigheid en evaluatie van werkafspraken en jaarlijks 2 nieuwe afspraken met mogelijke ketenpartners op het gebied van vroegsignalering en voorlichting - jaarlijks 5 vraaggerichte voorlichtingsbijeenkomsten aan (risico-)doelgroepen
Inzet uitvoering De inzet bedraagt 30 uur per jaar en vallen onder de reguliere werkzaamheden van de productontwikkelaar

2. Nazorg binnen schuldregeling
Doelgroep Burgers die een schuldhulpverleningstraject hebben afgerond.
Doel Het voorkomen van recidive.
Gewenste resultaten Aan burgers die een schuldhulpverleningstraject hebben afgerond, is nazorg geboden.
Inzet uitvoering Inzet zit binnen huidige normtijd van een aanvraag schuldregeling. (wordt uitgevoerd door kredietbank en Traverse met de bestaande budgetten)

3. Baas over je geld
Doelgroep Burgers in Gemeente Roosendaal
Doel Vraaggericht bieden van hulp bij het uitzoeken van de financiële administratie en verwijzing naar landelijke en gemeentelijke inkomensondersteunende regelingen of schuldhulpverleningstraject.
Gewenste resultaten <ul style="list-style-type: none"> - er is permanent een aanbod aan burgers om hier gebruik van te maken - mensen die een WWB uitkering aanvragen krijgen eveneens een aanbod voor dit product
Inzet uitvoering Wordt binnen het bestaande budget van Traverse uitgevoerd.

4. Inzet communicatie
Doelgroep Burgers in Gemeente Roosendaal en ketenpartners
Doel Informereren over acties en mogelijkheden schuldhulpverlening
Gewenste resultaten <ul style="list-style-type: none"> - twee maal per jaar berichtgeving over werkzaamheden Kredietbank en speciale acties in krant, huis-aan-huisbladen. - Website up to date
Inzet uitvoering De inzet bedraagt 20 uur per en vallen onder de reguliere werkzaamheden van de productontwikkelaar en afdeling communicatie

5. thema burgerschap Kellebeekcollege
Doelgroep Leerlingen BBL onderwijs richting zorg.
Doel Uitleg over schuldhulpverlening
Werkwijze Eens per jaar vinden themadagen “burgerschap” plaats bij het Kellebeekcollege. Vanuit het MSR worden gastcolleges verzorgd
Gewenste resultaten Deze studenten komen bij burgers “achter de deur” en kunnen door kennis van zaken te hebben een belangrijke bijdrage leveren in: <ul style="list-style-type: none"> - Vroegsignalering van schulden - Adequate verwijzing naar schuldhulpverlening
Inzet uitvoering De inzet bedraagt 12 uur per en vallen onder de reguliere werkzaamheden van de productontwikkelaar

Bijlage 2: de opbrengst van nieuwe aanpak

In termen van cijfers zijn 662 intakegesprekken voor schuldhulpverlening ingepland over 2011. Deze gesprekken worden uitgevoerd door (schuld)hulpverleners van Traverse.

Hierbij kennen we een no-show van ca 15 %, een kleine 100 mensen kwam zonder opgave van redenen niet opdagen voor het gesprek. Na het voeren van een intakegesprek werd voor 372 cliënten een aanvraag voor schuldregeling doorgestuurd naar Kredietbank West-Brabant.

In 190 gevallen kwam het niet tot het innemen van een aanvraag om verschillende redenen zoals;

- tijdens het gesprek blijkt dat er geen sprake is van een problematische schuldensituatie, cliënt krijgt wel adviezen mee;
- cliënt wil na uitleg toch eerst zelf proberen om zijn problemen op te lossen;
- cliënt kan zich niet verenigen met de voorwaarden die door schuldhulpverlening worden opgelegd;
- Er dient eerst een oplossing te worden gevonden voor andere problemen voordat schuldhulpverlening haalbaar is (soms wordt dan wel een stabilisatietraject gestart);
- Andere redenen

In 2011 werden 372 aanvragen doorgestuurd naar Kredietbank West-Brabant, dit resulteerde in:

- 218 schuldhulpverleningstrajecten (minnelijk, dan wel aanbod voor wettelijk traject WSNP)
- 35 zaken waar eerst een voortraject nodig was met ondersteuning van maatschappelijk werk of andere hulpverlening.
- 16 Cliënten hebben alsnog de aanvraag ingetrokken
- 18 cliënten konden met hulp alsnog zelf een oplossing vinden.
- 12 cliënten kon geen aanbod worden gedaan wegens niet saneerbare schulden
- 53 cliënten werden tijdens het traject afgewezen wegens onvoldoende medewerking
- De overige zaken werden om verschillende andere redenen afgewezen

Ook in de zaken die werden afgewezen is met regelmaat hulp aangeboden door Traverse om tot een zo stabiel mogelijke situatie te kunnen komen.

Het invoeren van de nieuwe werkwijze bij intake, moet tot gevolg hebben dat het aantal zaken wordt teruggedrongen die tijdens de behandeling door de kredietbank alsnog worden ingetrokken; waar de klant onvoldoende meewerkt of waar niet saneerbare schulden aanwezig blijken te zijn.

Het is niet zo dat met deze klanten niets wordt gedaan. In veel gevallen zullen zij worden doorverwezen naar Traverse om daar te werken aan gedrag en vaardigheden zodat een schuldhulpverleningstraject meer succesvol zal zijn.

Het is nauwelijks in te schatten wat de impact van bezuinigingen, recessie, toenemende werkloosheid gaat worden op het aantal mensen wat een beroep gaat doen op schuldhulpverlening. Voor 2012 gaan we uit van een stijging van 10 %. Door de nieuwe werkwijze verwachten we evenwel in 2012 ongeveer 375 aanvragen naar kredietbank West-Brabant door te sturen voor schuldhulpverlening.

Afgezet tegen de bovenstaande gegevens, komt dit ongeveer neer op onderstaande resultaten.

- 665 ingeplande gesprekken
- 375 doorgestuurde aanvragen voor schuldhulpverlening
- 220 Schuldhulpverleningstrajecten (minnelijk dan wel wettelijk)
- 50 stabilisatietrajecten + flankerende hulpverlening
- 45 preventie/nazorg, maar geen schuldhulpverleningstraject

Voor de jaren 2013 en 2014 wordt een zelfde aantal aanvragen begroot, afhankelijk van de resultaten over 2012. Echter, afwijkingen zijn mogelijk, bijvoorbeeld als gevolg van nieuwe wetgeving (aanscherping van de Wet werk en bijstand, de afschaffing van de Wet investeren in jongeren en de Wet Inkomensvoorziening Kunstenaars per 2012 en de invoering van de Wet werken naar vermogen per 2013).

Schuldhulpverlening loont!

Samenvatting eindrapport

Veruit de meeste gemeenten voeren schuldhulpverlening (SHV) uit. Zij doen dit zelf of kopen het in. De uitvoering vindt plaats in een dynamische context.⁶ In de afgelopen jaren steeg het aantal aanvragen in de meeste gemeenten met zeker 10 procent per jaar. De schuldenpakketten waarvoor schuldenaren om hulp vragen worden complexer en er is vaker dan voorheen sprake van ingewikkelde multi-problematiek. Deze ontwikkelingen vormen een decor waarin gemeenten op dit moment voor de vraag staan of en zo ja hoeveel zij gaan bezuinigen op schuldhulpverlening. Wethouders, directeuren van sociale diensten en andere beslissers zoeken naar een antwoord op de vraag wat het rendement is van schuldhulpverlening. Uitgebreid onderzoek dat gebaseerd is op empirisch materiaal toont aan dat schuldhulpverlening loont. De kosten blijken lager te zijn dan de baten dus uiteindelijk zal een bezuiniging geld kosten in plaats van opleveren.

Gemiddeld is het rendement van SHV twee keer zo hoog als de kosten

Om na te gaan hoe de kosten en baten van schuldhulpverlening zich tot elkaar verhouden, hebben we in vijf zorgvuldig geselecteerde gemeenten een lokale kosten-baten analyse uitgevoerd. Door er in de selectie onder meer rekening mee te houden dat drie van de vijf afdelingen c.q. uitvoerende organisaties ook voor kleine regiogemeenten werken, mag aangenomen worden dat de resultaten van het onderzoek in behoorlijke mate representatief zijn voor heel Nederland. De belangrijkste conclusie van het onderzoek luidt dat de baten van schuldhulpverlening ruim twee keer zo hoog zijn als de bedragen die de betreffende gemeenten daar aan uitgeven. Gemiddeld gaven de onderzochte organisaties aan schuldhulpverlening € 1,4 miljoen uit per 100.000 inwoners. Daarmee voorkwamen zij gemiddeld genomen een bedrag van € 3,2 miljoen aan uitgaven op andere beleidsterreinen. In de vijf afzonderlijke kosten-baten analyses varieerden de baten van een verhouding van 1:1,70 euro tot 1:2,60 euro. Hiermee wordt bedoeld dat de gemeente met het laagste rendement voor elke euro die zij besteedde aan schuldhulpverlening op een aanwijsbaar aantal andere plekken c.q. beleidsterreinen € 1,70 aan kosten bespaarde. Kortom, de kosten van schuldhulpverlening zijn lager dan de op andere plekken voorkomen kosten. Tabel 1 geeft een overzicht van de verhouding tussen de kosten en baten en de plekken waar de baten vallen (lees kosten worden voorkomen).

Overzicht kosten en baten schuldhulpverlening in euro's per 100.000 inwoners waarbij ten aanzien van het gemiddelde de batenplaatsen in aflopende bedragen zijn geplaatst.

	Gemiddeld	Min	Max
Kosten	1.405.000	1.169.000	1.591.000
Baten	3.260.000	2.727.000	3.864.000
Bespaarde kosten WWB	1.442.000	1.133.000	1.886.000
Bespaarde kosten WW	586.000	434.000	664.000
Bespaarde kosten dakloosheid (zorg en veiligheid)	509.000	279.000	913.000
Bespaarde kosten huisuitzettingen	396.000	215.000	811.000

⁶ In de periode 2007-2010 constateerden NVVK-leden onder meer dat het gemiddeld aantal crediteuren per pakket steeg van 13 naar 16 en dat het aantal aanvragen steeg van 47.500 naar 78.986 (jaarverslagen NVVK 2011 en 2008)

Bespaarde kosten Maatschappelijke opvang	169.000	92.000	317.000
Bespaarde kosten afsluiten gas water licht	94.000	47.000	179.000
Bespaarde kosten maatschappelijk werk	31.000	18.000	47.000
Bespaarde kosten GGZ	24.000	15.000	39.000
Bespaarde kosten betalingsregelingen woningcorporaties	9.000	5.000	12.000

Uitkeringen en wonen zijn de belangrijkste batenplaatsen

Uit een analyse van de batenplaatsen blijkt dat er twee plekken zijn waar de voorkomen kosten het hoogst zijn: WW- en WWB-uitkeringen en wonen. De bespaarde kosten op bijstandsuitkeringen vormen hierbij het grootste bedrag. Deze voorkomen kosten werken direct positief uit op de gemeentelijke begroting. Voor de baten die niet direct op de gemeentelijke begroting vallen, geldt dat het UWV en de woningcorporaties het meeste profijt hebben van de activiteiten van de gemeentelijke schuldhulpverleningsinstanties.

Uitkeringen zijn een belangrijke batenplaats

Met behulp van bestandsanalyses waarbij de cliëntenbestanden van de sociale dienst en de schuldhulpverlenende organisaties aan elkaar zijn gekoppeld, zijn we nagegaan of een aanbod van schuldhulpverlening effect heeft op de gemiddelde uitkeringsduur. Dit blijkt het geval te zijn. Als WWB-ers gebruik maakten van schuldhulpverlening was de uitkeringsduur 4 tot 12 maanden korter. Aangezien een WWB-uitkering de gemeente ongeveer € 17.800 per jaar kost (inclusief uitvoeringskosten) en gemiddeld 36 procent van de verzoekers om schuldhulpverlening een WWB-uitkering hebben, zijn de door schuldhulpverlening in te zetten voorkomen kosten op dit vlak hoog. Voor onze berekeningen zijn wij uitgegaan van de meest behoudende schatting (4 maanden). Dit levert in de vijf onderzoeksgemeenten gemiddeld 1.285.000 euro op per 100.000 inwoners. Indien wij uit waren gegaan van een gemiddelde verkorting van de uitkeringsduur van 12 maanden, dan had dit maar liefst een besparing van 3.854.000 per 100.000 inwoners opgeleverd.

Onder de verzoekers om schuldhulpverlening is een substantiële groep die betaald werk verricht. Ook bij die groep draagt schuldhulpverlening bij aan het voorkomen van kosten. Werkgevers vinden het doorgaans vervelend als er beslag wordt gelegd op het inkomen van hun medewerkers. Het levert extra werk op en is soms zelfs een reden om een tijdelijk contract niet te verlengen. Ook kan de psychosociale druk die het hebben van een schuld met zich meebrengt ertoe leiden dat iemand zijn baan verliest. De baten die worden gegenereerd doordat met behulp van schuldhulpverlening wordt voorkomen dat de schuldenproblematiek verder escaleert en iemand zijn baan verliest schatten wij in op 705.000 euro per 100.000 inwoners. Deze schatting is ontleend aan de inschattingen van de consultants die betrokken zijn bij de schuldenaren wier dossiers wij onderzochten. Tachtig procent van deze baten komen ten goede aan het UWV in verband met het minder verstrekken van WW-uitkeringen en de rest (20%) heeft betrekking op bijstandsuitkeringen

Wonen is ook een belangrijke batenplaats

Een tweede belangrijke batenplaats is wonen. 77 procent van de verzoekers om schuldhulpverlening woont in een sociale huurwoning. Meer dan de helft van deze groep heeft aanzienlijke betalingsachterstanden bij een woningcorporatie. Bij betalingsproblemen proberen corporaties in eerste instantie om betalingsregelingen te treffen met hun huurders. Indien iemand niet alleen een huurschuld heeft maar ook (tal) van andere schulden, dan leden deze regelingen doorgaans niet tot

het beoogd effect. Door schuldhulpverlening in te zetten, kunnen betalingsproblemen opgelost worden wat er toe leidt dat woningcorporaties minder betalingsregelingen hoeven te treffen. De kosten van een betalingsregeling bedragen gemiddeld circa 45 euro, hetgeen resulteert in een voorkomen kostenpost van ongeveer 9.000 euro per 100.000 inwoners.

Als het niet lukt om de betalingsachterstanden af te lossen, kunnen woningcorporaties overgaan tot een huisuitzetting. De kosten die woningcorporaties daar voor maken variëren van ongeveer 5.000 tot 7.000 euro. Ook plegen schuldhulpverlenende organisaties crisisinterventies om huisuitzettingen te voorkomen en heeft in sommige gemeenten de schuldhulpverlenende organisatie convenanten afgesloten met woningcorporaties om huisuitzettingen te voorkomen. In de vijf onderzochte gemeenten zijn vorig jaar 639 huisuitzettingen voorkomen, hetgeen gemiddeld 396.000 euro per 100.000 inwoners aan baten oplevert. Dit betreft uitsluitend kosten gemaakt door de corporatie. Kosten voor bijvoorbeeld de politie of de gemeente zijn hierin niet meegenomen. Het bedrag omvat onder meer executie-, incasso- en proceskosten en kosten voor het proces verbaal, de ontruimers, het vervangen van de sloten, het opslaan van de boedel en ingebrekestellingen.

Wat leert het onderzoek naar de kosten-baten verhouding van SHV ons?

De belangrijkste les is dat schuldhulpverlening loont. De kosten zijn lager dan de baten wat aanleiding geeft voor bezinning op bezuinigingen. Door in het onderzoek expliciet na te gaan welke baten op de begroting van de gemeente vallen en welke baten daarbuiten, kunnen gemeenten twee conclusies trekken. Ten eerste kunnen ze concluderen dat een bezuiniging op de eigen begroting niet zal leiden tot de beoogde reductie aan uitgaven. Daarnaast lijkt het zinvol om na te gaan welke mogelijkheden er zijn voor co-financiering door diegenen die in behoorlijke mate profiteren van gemeentelijke schuldhulpverlening.

Op een iets minder abstract niveau leiden de uitkomsten nog tot twee andere conclusies. In de eerste plaats lijkt het zinvol om de uitvoering van de WW maar vooral de WWB te verknopen met de uitvoering van de schuldhulpverlening. Door mensen met een WW of WWB-uitkering te verplichten om hun schuldenproblematiek aan te pakken, kan worden bijgedragen aan een snellere uitstroom uit de uitkering. Deels omdat opgeloste schulden een stimulans zijn voor mensen om (weer) aan het werk te gaan of meer te gaan werken. Maar ook omdat werkgevers niet zitten te wachten op medewerkers die veel werk met zich meebrengen vanwege beslagen op hun inkomen of waarbij sprake is van een verhoogd ziekteverzuim door psychosociale problematiek. Voor de meeste schuldenaren met een WWB of WW uitkering geldt dat de samenwerking tussen de schuldhulpverlening en de uitkerende instantie een stuk nauwer kan. Als blijkt dat schuldenproblematiek leidt tot een gemiddeld langere uitkeringsduur (wat dit onderzoek uitwijst), dan ligt het voor de hand het gedrag van uitkeringsgerechtigden zo te beïnvloeden dat zij zowel actief en effectief naar werk zoeken als dat zij al dan niet ondersteund hun bestedingspatroon aanpassen en het aflossen van hun schulden tot hun eigen doel maken.

In de tweede plaats vormen de resultaten van dit onderzoek aanleiding voor gemeenten om nog nadrukkelijker in gesprek te gaan met onder andere de lokale woningcorporaties. Nu blijkt dat er naast de gemeente ook anderen in hoge mate profiteren van de inzet van schuldhulpverlening, lijkt het de moeite waard om met hen na te gaan welke mogelijkheden er zijn voor co-financiering.

Doen gemeenten met hoge baten het beter?

Ten behoeve van dit onderzoek hebben we in vijf gemeenten een lokale kosten-baten analyse uitgevoerd. Naast de voorgaande conclusies leidt het onderzoek ook tot het inzicht dat er lokaal behoorlijke verschillen zijn in de verhouding tussen de kosten en de baten. Het gegeven dat een gemeente een heel gunstige verhouding heeft tussen de kosten en de baten, betekent niet

automatisch dat de betreffende gemeente ook de 'beste' uitvoerder is van schuldhulpverlening. De verhouding tussen de kosten en baten wordt namelijk maar deels beïnvloed door de kwaliteit van de uitvoering. Naast variabelen zoals de mate waarin een gemeente maatwerk levert, de kwaliteit van de schuldhulpverleners en het type diensten en producten dat een gemeente inzet, zijn er ook andere belangrijke variabelen die de verhouding tussen de kosten en baten beïnvloeden. Denk in dit kader bijvoorbeeld aan de sociale structuur. Door de bank genomen valt de verhouding tussen de kosten en baten hoger uit naarmate de sociale structuur in een gemeente zwakker is (denk aan percentage uitkeringsgerechtigden, laagopgeleiden, eenoudergezinnen c.q. alleenstaanden et cetera). Andere bepalende variabelen zijn de mate waarin een gemeente inzet op vroegsignalering en investeert in goede samenwerking met ketenpartners en crediteuren.

Kortom, gemeenten hebben zelf een behoorlijke invloed op hun lokale kosten-batenverhouding van de schuldhulpverlening, maar de gemeente met de 'beste' kostenbatenverhouding heeft de uitvoering niet per definitie het beste voor elkaar!

Dankzij een aanpak die is gebaseerd op empirisch materiaal zijn de resultaten betrouwbaar.

Het risico van een kosten-baten analyse is dat er wordt gewerkt met grove schattingen die ten koste gaan van de betrouwbaarheid van de resultaten. Door bij de uitvoering van het onderzoek te werken met een aanpak waarin alleen is gewerkt met feitelijke informatie is het risico van een overschatting tot een minimum beperkt. Omdat een doordachte aanpak bij een onderzoek als dit heel belangrijk is, geven we in deze laatste paragraaf een toelichting op de meest kenmerkende elementen uit de aanpak. Deze vormen belangrijke pijlers onder de betrouwbaarheid van onze resultaten.

1. Door een uitgebreide dossierstudie uit te voeren en deze te combineren met interviews, hebben we een goed beeld van het effect van schuldhulpverlening gekregen. Niet in de zin van het aantal schuldregelingen, maar in de zin van de toegevoegde waarde. Als we morgen alle schuldhulpverleners naar huis toe sturen, dan zijn er grofweg drie groepen schuldenaren te onderscheiden: 1) schuldenaren die er desondanks in slagen om hun situatie toch op te lossen, 2) schuldenaren waarbij de situatie niet beter en niet slechter wordt en 3) de schuldenaren bij wie er grotere problemen ontstaan. Er is wel een correlatie tussen de omvang van de problematiek en de vraag hoe een situatie zich ontwikkelt, maar het is niet zo dat vanaf een bepaald bedrag elke schuldsituatie escaleert. Om te voorkomen dat wij aannemen dat elke zware situatie automatisch tot kosten op andere plekken leidt en elke lichte situatie nooit escaleert hebben we interviews met consulenten uitgevoerd. Door te vragen naar hun verwachtingen in individuele dossiers konden we nagaan hoe de situatie zich waarschijnlijk ontwikkelt. Door gegevens over bijvoorbeeld de hoogte van de schuld of het type inkomen te combineren met de ervaringen die de consulenten inmiddels hadden met de betreffende klanten, konden we een weloverwogen voorspelling opstellen. Op die manier konden we rekenen met een verwachting waarin zowel de omvang van de problematiek als de zelfredzaamheid van de schuldenaar, de kwaliteit van diens sociaal netwerk et cetera werden meegenomen.
2. We hebben alleen gewerkt met directe als-dan relaties. Voor de schuldenaren die niet alleen financiële problemen hebben maar ook immateriële problemen hebben, geldt dat deze vaak samenhangen. Om een zo zuiver mogelijke inschatting te maken van de kosten en baten hebben we alleen gerekend met directe als/dan relaties. Bijvoorbeeld: als schuldhulpverlening leidt tot een overeenkomst met een woningcorporatie die iemand echt

uit huis wil zetten, dan wordt de huisuitzetting aanwijsbaar door de interventie van de schuldhulpverlening voorkomen. De complexere causaliteiten waarvan we weten dat ze bestaan hebben we niet meegenomen. Hiermee houden we de berekeningen zuiver en zijn we er zeker van dat de baten die we aanwijzen er ook echt zijn. Bovenstaande aanpak betekent ook dat de uitgerekende baten beschouwd mogen worden als minimale baten.

3. We hebben alleen gerekend met batenplaatsen ten behoeve waarvan we empirisch (en dus betrouwbaar) materiaal konden verzamelen. In de analyse hebben we gewerkt met de volgende batenplaatsen: maatschappelijke opvang, uitvoering van de WWB en de WW, woningcorporaties, energiebedrijven, effecten van dakloosheid ten aanzien van zorg en veiligheid, maatschappelijk werk en de GGZ. Het werken met deze selectie heeft er toe geleid dat we ook een aantal batenplaatsen buiten beschouwing hebben gelaten. De aanleidingen daarvoor waren divers. Soms wisten we op voorhand dat we geen feitelijke informatie zouden kunnen vinden, soms wisten we dat het maar een geringe batenplaats was en oordeelden we dat de inspanning om de baten in kaart te brengen niet zou opwegen tegen de onderzoeksinspanning. Belangrijke gemeentelijke/publieke batenplaatsen die wij weloverwogen niet hebben opgenomen zijn onder meer het domein van politie en justitie, gezondheidszorg, schooluitval en ziekteverzuim op het werk en alle batenplaatsen in de markt zoals de kosten bij crediteuren van onopgeloste schuldsituaties en onrendabele incassokosten. Net als bij het vorige punt, moet op deze plek dus ook worden opgemerkt dat bovenstaande afbakening ertoe leidt dat de berekende verhouding tussen de kosten en baten als een minimum beschouwd moeten worden omdat zij feitelijk hoger zal liggen. In aanvulling op bovenstaand onderzoek wordt momenteel gewerkt aan een rekentool waarmee gemeenten hun lokale kosten-batenverhouding kunnen uitrekenen.

Nadja Jungmann, Roeland van Geuns, Geerten Kruis, Pauline Calkoen en Marc Anderson

Hogeschool Utrecht/Regioplan

Juli 2011

Bijlage 4: definities en begripsomschrijvingen

Afloscapaciteit

Het bedrag dat de klant dient af te dragen voor de aflossing van zijn schulden.

De afloscapaciteit wordt vastgesteld door het inkomen te verminderen met het voor de klant vastgestelde Vrij Te Laten Bedrag.

Financieel beheer

Het beheren van de ten behoeve van de schuldeisers gereserveerde gelden door de kredietbank.

Kernpartner

De belangrijkste partner voor de betreffende gemeente op het terrein van schuldhulpverlening. Met deze partner heeft de gemeente meestal een financiële relatie in de vorm van een contract of subsidie.

Ketenpartners

Organisaties en instellingen in de betreffende gemeenten die begeleiding bieden in het kader van schuldhulpverlening.

Klant

Een natuurlijke persoon die gebruik maakt van de diensten van de kredietbank en van de gemeenten. Een ondernemer is geen natuurlijk persoon.

Krediet

Iedere overeenkomst en ieder samenstel van overeenkomsten met de strekking dat door of vanwege de eerste partij (de Kredietbank West-Brabant) aan de tweede partij (de kredietnemer) een geldsom ter beschikking wordt gesteld en de tweede partij aan de eerste partij een of meer betalingen doet en dat tenminste een van de betalingen van de kredietnemer later plaatsvindt dan drie maanden nadat de geldsom ter beschikking is gesteld.

Kredietsom

De geldsom die aan een kredietnemer in het kader van een krediet ter beschikking wordt gesteld.

Kredietbank West-Brabant

De Kredietbank West-Brabant, gevestigd te Breda, onderdeel van de directie Dienstverlening van de gemeente Breda.

NVVK

Nederlandse vereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren. NVVK staat voor de Nederlandse Vereniging voor VolksKrediet.

Preferentie

Voorrecht van een schuldeiser voortvloeiend uit pand, hypotheek en andere in de wet aangegeven gronden. Voorrechten ontstaan alleen uit de wet.

Preventie

Bewustwording om te voorkomen dat mensen financiële verplichtingen aangaan die ze niet kunnen betalen.

Problematische schuldsituatie

De situatie waarin van een natuurlijke persoon redelijkerwijs is te voorzien dat hij niet zal kunnen voortgaan met het betalen van zijn schulden, of waarin hij heeft opgehouden te betalen.

Saneringskrediet

Het door de schuldregelende instelling te verstrekken krediet om de schulden van de klant geheel of gedeeltelijk tegen finale kwijting te voldoen.

Schuldregeling

Het geheel van activiteiten in het kader van het regelen van schulden volgens de richtlijnen van de Gedragscode Schuldregeling van de NVVK. Bij een schuldregeling bemiddelt de Kredietbank West-Brabant tussen de klant en zijn schuldeisers om een minnelijke regeling van de totale schuldenlast te bewerkstelligen.

Schuldregelingsovereenkomst

Een overeenkomst waarin de rechten, verplichtingen en voorwaarden van de klant en de Kredietbank West-Brabant ten behoeve van de schuldregeling zijn opgenomen.

Sociaal Krediet

Een krediet dat door de Kredietbank West-Brabant ter beschikking wordt gesteld aan kredietnemers voor zover dit op grond van de Wet op het consumentenkrediet en de wet Financiering Decentrale Overheden (wet Fido) is toegestaan.

Totale schuldenpositie

Alle achterstallige betalingsverplichtingen inclusief rente en kosten.

Vrij Te Laten Bedrag

Het volgens de norm berekende bedrag dat de klant nodig heeft voor de betaling van zijn kosten van levensonderhoud en zijn vaste lasten.

Wgs

Wet gemeentelijke schuldhelpverlening.