

BELEIDSPLAN SCHULDHULPVERLENING 2012-2016

BELEIDSPLAN SCHULDHULPVERLENING 2012-2016

0. Aanleiding

De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening zal per 1 juli 2012 in werking treden.

Door de toenemende schuldenproblematiek en de grote verschillen die er zijn tussen gemeenten in de aanpak van schuldhulpverlening vond de regering het noodzakelijk de gemeentelijke schuldhulpverlening wettelijk in te bedden.

Deze wet heeft overigens lang op zich laten wachten. In onze beleidsnota "Als je niet meer rond kunt komen. Aanpak van de schuldenproblematiek in de gemeente Duiven", die de gemeenteraad in 2008 heeft vastgesteld, hebben we al melding gemaakt van het voornemen van het rijk om met een wettelijke regeling voor de minnelijke schuldhulpverlening te komen. In deze beleidsnota van 2008 zien we trouwens al dezelfde uitgangspunten van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs). De invoering van de Wgs betekent dat wij ons beleid en de wijze van uitvoeren kunnen voortzetten.

In deze beleidsnota willen we de volgende onderdelen aan bod laten komen.

1. De inhoud van de Wet gemeentelijk schuldhulpverlening
2. Onze visie op schuldhulpverlening
3. Welke doelen stellen we, wat zijn de beoogde resultaten en hoe borgen we kwaliteit
4. Welke doelgroepen onderscheiden we en welke specifieke aanpak hebben we voor deze groepen?
5. Wat doen wij aan preventie en nazorg
6. Wat gaat dat kosten, welke formatie is daar voor nodig

1. De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

Gemeenten hebben op dit moment een centrale rol in het organiseren van schuldhulpverlening. Zij kunnen grotendeels zelf hun eigen beleid vaststellen. Duiven heeft een jarenlange ervaring met het zélf uitvoeren van schuldhulpverlening. Hetzelfde geldt voor de gemeente Westervoort.

De nieuwe Wet gemeentelijke schuldhulpverlening ziet op het zogenaamde minnelijk traject. Het streven is de schuldproblemen zoveel mogelijk binnen het minnelijk traject op te lossen of te stabiliseren. Als dit niet mogelijk is kan een beroep gedaan worden op de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP).

Negen speerpunten van de nieuwe Wet schuldhulpverlening

1. Integrale aanpak

Een belangrijk uitgangspunt van het wettelijk kader gemeentelijke schuldhulpverlening is dat de schuldhulpverlening een integraal karakter heeft. Dit betekent dat er bij schuldhulpverlening niet alleen aandacht moet zijn voor het oplossen van de financiële problemen van een klant, maar ook voor eventuele omstandigheden die op enigerlei wijze in verband kunnen staan met die financiële problemen.

Het kan daarbij gaan om psychosociale factoren, relatieproblemen, de woonsituatie, de gezondheid, verslaving of de gezinssituatie. Het wegnemen van oorzaken of omstandigheden die ten grondslag liggen aan problematische schulden is essentieel om de financiële problemen van klanten structureel op te lossen.

2. Beleidsplan

De gemeenteraad stelt een plan vast, dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening. Dit plan wordt telkens voor een periode van ten hoogste vier jaar vastgesteld en kan tussentijds gewijzigd worden.

In het plan staan de hoofdzaken van het beleid dat wij gaan voeren betreffende integrale schuldhulpverlening en het voorkomen dat personen schulden aangaan die ze niet kunnen betalen.

In dit plan wordt in ieder geval aangegeven:

- a. welke resultaten wij wensen te behalen
- b. welke maatregelen wij nemen om de kwaliteit te borgen van de wijze waarop de integrale schuldhulpverlening wordt uitgevoerd.
- c. hoe lang de wachttijd is voor het eerste gesprek, als een persoon zich meldt bij de gemeente
- d. hoe schuldhulpverlening wordt vormgegeven aan gezinnen met inwonende minderjarige kinderen.

3. Preventie en nazorg

Activiteiten gericht op preventie om problematische schulden zoveel mogelijk te voorkomen door bijvoorbeeld voorlichting, vroegsignalering, bestrijding van niet gebruik of budgetbegeleiding zijn onderdeel van integrale schuldhulpverlening.

Dit geldt ook voor nazorg op individueel en collectief niveau. Het plan voor de schuldhulpverlening zal ook in moeten gaan op preventie en nazorg.

4. Maximale wachttijd

In de wet wordt expliciet de maximale wachttijd voor de klant vastgelegd. De tijd tussen aanmelding en het eerste gesprek waarin de hulpvraag wordt vastgelegd mag maximaal vier weken bedragen.

In geval van bedreigende schulden heeft de regering geoordeeld dat een maximale wachttijd van vier weken niet gepast is. Bedreigende schulden zijn schulden die betrekking hebben op de levering van energie, water, de huur van een woning of de premie voor een zorgverzekering. Verergering van de situatie van de klant moet zoveel mogelijk voorkomen worden. Daarom is de wachttijd in geval van bedreigende schulden maximaal drie werkdagen.

5. Doorlooptijd

Aan de doorlooptijd worden geen eisen gesteld. De doorlooptijd is afhankelijk van de situatie van de klant. Het is niet mogelijk om die in de wet te bepalen. Wel wordt verwacht dat de gemeente de klant een globaal inzicht geeft in de verwachte doorlooptijd. Hierbij geldt de nadrukkelijke voorwaarde dat de klant meehelpt aan het schuldhulpverleningstraject.

6. Toelatingsbeleid

Schuldhulpverlening staat voor iedereen open. Het is dus niet mogelijk om bepaalde groepen, zoals mensen met een hoger inkomen, buiten te sluiten. Toch hebben gemeenten de mogelijkheid om schuldhulpverlening te weigeren. Bijvoorbeeld aan personen die fraude hebben gepleegd of aan personen die al eerder gebruik hebben gemaakt van schuldhulpverlening en dit verwijtbaar tot geen resultaat heeft geleid.

Het is gewenst dat het college van B&W beleidsregels vaststelt waarin wordt vastgelegd op basis van welke individuele omstandigheden een natuurlijke persoon de toegang tot de schuldhulpverlening wordt ontzegd.

Gemeentelijke schuldhulpverlening is niet toegankelijk voor zelfstandigen met een nog functionerende onderneming. Als de onderneming niet levensvatbaar is, moet deze worden gestaakt. Daarna staat schuldhulpverlening wel open.

7. Algemene wet bestuursrecht

Er ontstaat niet van rechtswege een recht op schuldhulpverlening op grond van deze wet. Een eventueel recht ontstaat pas, nadat het college een beslissing heeft genomen tot het doen van een aanbod of tot het weigeren van schuldhulpverlening. Dit is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Tegen een dergelijke beslissing is dan ook bezwaar en beroep mogelijk. Dit geldt ook voor het besluit om de schuldhulpverlening te beëindigen.

8. Kwaliteit

In de wet zijn geen bepalingen opgenomen over de kwaliteit van de schuldhulpverlening. College en raad moeten zelf aangeven hoe zij de kwaliteit willen borgen. Dit kan bijvoorbeeld door de normen van de NVVK (Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet) te hanteren.

9. Moratorium

Het moratorium voorkomt dat een schuldeiser zijn specifieke inningmogelijkheden gebruikt, terwijl een aanvraag tot minnelijke regeling in behandeling is.

De wet omschrijft in welke situatie een moratorium mogelijk is:

- als een verhuurder een gedwongen woningontruiming wil uitvoeren,
- als een leverancier gas, licht en water af wil sluiten
- als een zorgverzekeraar de verzekering wil stopzetten.

Gedurende zes maanden mogen schuldeisers dan geen (nieuwe) incassomaatregelen nemen. De schuldsituatie wordt als het ware bevroren. Door te verlangen dat schuldeisers tijdelijk hun incassomaatregelen staken, creëert het moratorium een afkoelingsperiode waarin de problemen zorgvuldig in kaart gebracht kunnen worden en een oplossing bedacht kan worden.

2. Onze visie op schuldhulpverlening

In de beleidsnota “Als je niet rond kunt komen” heeft Duiven het al als volgt geformuleerd: *Schulden kunnen ontstaan als mensen lang van een minimum rond moeten komen. Maar schuldproblematiek staat vaak niet op zichzelf. Het ontstaan van schulden is vaak een van de gevolgen van een plotselinge inkomensterugval, veroorzaakt door ontslag, scheiding etc., van verslavingsproblematiek en/of psychosociale problemen. Daarnaast zien we een bovenmatig consumptief gedrag, dat mede aangewakkerd wordt door veelvuldige reclames om geld te lenen. Mee willen doen met vrienden en burens versterkt dit gedrag. Om de schuldenproblematiek effectief aan te pakken zullen wij op drie fronten werkzaam moeten zijn:*

- *intensivering van schuldhulpverlening*
- *een integrale aanpak van schuldhulpverlening*
- *preventie van het ontstaan van schuldenproblematiek.*

Dit is ook de opdracht die in de nieuwe wet aan de gemeenten wordt gegeven.

Het leidend motto van het college is: Iedereen doet mee. Schuldhulpverlening draagt er aan bij dat ook iedereen mee kan doen. Maar iedereen doet mee staat ook voor: burgers zijn ook zelf verantwoordelijk. Dat geldt ook voor de schuldenaar. Deze zal waar mogelijk actief aangesproken moeten worden op zijn eigen verantwoordelijkheid.

Integrale aanpak

De nieuwe wet vraagt om een integrale aanpak bij schuldhulpverlening.

Schuldenproblematiek staat vaak niet op zich. Meestal is er sprake van een meervoudige problematiek.

Hoe pakken wij dit aan?

Dit vraagt allereerst om een integrale intake. Het doel is om naast een inzicht in de financiële situatie, de samenhang met eventuele psychosociale problemen te krijgen.

Gaat het om mensen zonder werk, dan is schuldhulpverlening vaak een voorwaarde voor succesvolle reïntegratie. Schuldhulpverlening kan zo gezien worden als een reïntegratie-instrument. In dit licht is het nu mogelijk dit deel van de schuldhulpverlening te bekostigen uit het werkdeel.

Bij integrale schuldhulpverlening zijn voorts meerdere disciplines en organisaties betrokken. Het gevaar bestaat dat er verschillende trajecten gaan ontstaan, die niet op elkaar aansluiten. De regie voor de schuldhulpverlening ligt bij de gemeente. Hij is aanspreekpunt voor de cliënt, maar ook bijvoorbeeld voor schuldeisers, hulpverleners en andere betrokkenen. Met betrokken partners hebben wij al structureel overleg: maatschappelijk werk, woningbouwvereniging en kerken. Wij willen dit uitbreiden met sociaal raadslieden, jongerenwerk, onderwijs en nutsbedrijven.

Zoveel mogelijk zoeken wij daarbij aansluiten bij bestaande netwerken, zoals bijvoorbeeld bij het project van STMG, dat budget van ons krijgt voor de aanpak van multi-probleem gezinnen.

3. Doelstellingen, resultaten en kwaliteit

Het algemene doel van schuldhulpverlening is:

Het voorkomen van problematische schuldsituaties. Wanneer problematische schuldsituaties zich wel voordoen, wordt de klant begeleid naar een leven waarin de financiële situatie geen belemmering meer vormt voor maatschappelijke participatie.

Hoe langer mensen wachten met het zoeken van hulp bij hun schuldsituatie, des te groter de problemen. Uiteindelijk kan dit leiden tot afsluiting van gas, licht en water en zelfs huisuitzetting.

Daarom willen wij dat mensen in een zo vroeg mogelijk stadium de weg naar de schuldhulpverlening weten te vinden. Schuldhulpverleningstrajecten zijn zwaar. Niet iedereen zet zijn aanvraag ook door. Dit moet zoveel mogelijk voorkomen worden.

Doel: voorkomen van problematische schuldsituaties

Dit willen we bereiken door:

- actiever voorlichting geven
- nieuwe partijen melden betalingsachterstanden
- meer budgetadvies (d.m.v. cursus, project administratie thuis)

Doel: klanten melden zich in een vroeger stadium

Dit willen we bereiken door:

- voorkomen dat klanten voortijdig uit het traject stappen (10 %)
- laagdrempelig open spreekuur

Doel: financiële situatie is geen belemmering meer voor maatschappelijke participatie

Dit willen we bereiken door:

- Succesvolle schuldhulpverleningstrajecten (-> 50% van de trajecten slaagt)
- Goede nazorg

De kwaliteit van de schuldhulpverlening willen wij borgen door te werken volgens de normen van de NVVK. Wij overwegen om een lidmaatschap aan te gaan bij de NVVK. De belangrijkste reden hiervoor is het vergroten van de slagingskansen van de schuldhulpverleningstrajecten doordat er meer schuldeisers hun medewerking verlenen.

4. Doelgroepen

De ene klant is de andere niet. Daarom wordt schuldhulpverlening voor een groot deel gekenmerkt door maatwerk.

Schuldenaren onderscheiden zich niet alleen door de hoogte van de schuld die zij hebben. Zij verschillen ook naar de hoogte van hun inkomen, het type schulden, hun financiële vaardigheden, motivatie en het bestaan van eventuele andere problemen, zoals verslavingen en psychosociale problematiek.

Steeds meer gemeenten realiseren zich dat de ambitie om elke schuldenaar aan een schuldenvrije toekomst te helpen te hoog gegrepen is.

Soms is het voorkomen van huisuitzetting of het langdurig stabiliseren van een schuldsituatie het hoogst haalbare.

Het is van belang dat een schuldhulpverlener zo snel mogelijk kan beoordelen wat in een individuele situatie het hoogst haalbare is en op basis daarvan vaststelt wat een schuldenaar zelf kan en moet doen en welke ondersteuning de gemeente biedt.

Binnen de schuldhulpverlening wordt onderscheid gemaakt tussen vier doelgroepen. Deze doelgroepen vergen een andere aanpak. Niet iedereen is in staat eigen verantwoordelijkheid te nemen dan wel te dragen. Niet elk traject is geschikt voor elke doelgroep. Daarom onderscheiden we een aantal doelgroepen.

Er is sprake van vier hoofddoelgroepen gebaseerd op de problematiek, namelijk:

1. Enkelvoudige problematiek;
2. Overlevingsproblematiek;
3. Meervoudige, complexe problematiek in de situatie;
4. Complexe persoonlijkheidsproblematiek.

Daarnaast zijn er nog een aantal subdoelgroepen die extra aandacht behoeven of waarbij de werkwijze aangepast dient te worden, namelijk:

1. Zelfstandige (ex-)ondernemers;
2. Gezinnen/alleenstaanden met minderjarige kinderen;
3. Recidivisten.

Enkelvoudige problematiek

Deze klanten hebben dusdanige financiële problemen dat zij de stap nemen om hulp te zoeken. Hoe lager de drempel, hoe eerder deze doelgroep zich zal aanmelden. Over het algemeen zijn de problemen bij deze klanten ontstaan door een combinatie van aanpassings- en overbestedingschulden. Zij zijn niet in staat gebleken om tijdig hun bestedingspatroon aan de nieuwe situatie aan te passen. Een voorbeeld hiervan is wanneer iemand in de WW terecht komt, wanneer tweeverdieners terugvallen naar een eenverdiener, etc.

Overlevingsproblematiek

Deze klanten leven al langdurig op het sociale minimum. Door enkele tegenslagen wordt een neerwaartse spiraal ingezet, waardoor zij zelfstandig niet meer verder kunnen. In sommige gevallen zijn zij niet in staat een weg te vinden in de 'wereld' van de uitkeringen en inkomensvoorzieningen. Dit zijn onder andere klanten die een uitkering van de RSD ontvangen. Tevens speelt bij deze klanten het vraagstuk rondom reïntegratie.

Meervoudige, complexe problematiek in de situatie

Bij deze doelgroep zijn de financiële problemen 'slechts' een deel van de totale problemen. Er kan tevens sprake zijn van problemen in de huiselijke sfeer, problemen rondom relaties en niet gediagnosticeerde persoonlijkheidsproblematiek. Voor deze klanten kan in de schuldhulpverlening in eerste instantie veel worden gedaan middels inkomensbeheer en

tijdelijke afspraken met schuldeisers. Voor een langdurige en structurele oplossing moet worden samengewerkt met de netwerkpartners zoals een GGZ.

Complexe persoonlijkheidsproblematiek

Dit zijn klanten die in eerste instantie ofwel psychiatrische hulp, verslavingszorg of ondersteuning van de Stichting MEE (nodig) hebben. In samenwerking met de hulpverleners van de netwerkpartner(s) kunnen wij ondersteuning verzorgen. De begeleiding van de klant blijft echter bij de netwerkpartner/primaire hulpverlenende instellingen. Dit omdat de begeleiding van psychiatrische, verslaafde en/of verstandelijk gehandicapten een specialisme is. Verder staat de algemene begeleiding voorop en is schuldhulpverlening daar slechts een onderdeel van.

Alle subdoelgroepen passen binnen een van de problematiekdoelgroepen, maar behoeven toch extra aandacht omdat bijvoorbeeld de werkwijze of benadering aangepast dient te worden.

Zelfstandige (ex-)ondernemers

Schuldhulpverlening voor zelfstandige (ex-)ondernemers is een vak apart. De schuldproblematiek is complexer en bij ex-ondernemers is de boekhouding vaak niet afgerond. Zelfstandige ondernemers vallen in eerste instantie onder de Bbz2004, tenzij de onderneming niet levensvatbaar is. Dan dient de zelfstandige ondernemer de onderneming te beëindigen voordat deze in aanmerking komt voor schuldhulpverlening.

Situatie met kinderen

Wanneer er kinderen zijn heeft dit veel gevolgen voor de schuldhulpverlening. Het is onwenselijk dat kinderen de dupe worden van het gedrag van de ouders. Daarom moet bij schrijnende gevallen (ook als de ouders onvoldoende meewerken voor een traject) ondersteuning blijven bij het betalen van de vaste lasten zoals huur, gas, ziektekostenverzekering, etc. Dit om te voorkomen dat de kinderen niet verzekerd zijn en een onstabiele woonsituatie hebben.

Huishoudens met inwonende minderjarige kinderen worden direct geholpen.

Onduidelijke financiële situatie

Bij een onduidelijke financiële situatie is het niet mogelijk om hulp te bieden. Er kan niet gestabiliseerd worden of een schuldregeling gestart worden, wanneer inkomsten, uitgaven en verplichtingen niet duidelijk zijn. Dit is bijvoorbeeld het geval bij lopende scheidingen. Pas als de financiële situatie duidelijk is kan schuldhulpverlening aangeboden worden.

Aandachtsgroepen

Gezinnen met kinderen

De Wgs schrijft voor specifiek aandacht te besteden aan gezinnen met kinderen, zoals boven gezegd worden gezinnen met kinderen direct geholpen. In 2011 waren er 26 huishoudens met kinderen. In totaal hadden we 108 huishoudens. Omdat wij samenwerken met maatschappelijk werk en Vivare kunnen wij nauw focussen op de situatie thuis.

Ouderen

Opvallend is het aantal ouderen dat zich meldt bij schuldhulpverlening. Van de 108 aanvragers waren 25 tussen 50-65 jaar en 9 personen 65 jaar en ouder, samen bijna 1/3 van het bestand. Wij willen deze groep de komende jaren nader onder de loep nemen.

5. Preventie en nazorg

Momenteel houdt preventie in, het meegeven van voorlichtingsmateriaal zoals o.a. de budgetkrant. In sommige gevallen vindt er ook een preventiegesprek plaats. In deze gesprekken wordt er onder andere gekeken of mensen aanspraak maken op alle voorzieningen en de inkomsten maximaal zijn. Ook wordt er een inkomsten- en uitgavenoverzicht gemaakt met de cliënt om ze tips te geven waarop ze kunnen besparen. Soms kan een preventiegesprek voorkomen dat mensen een aanvraag schuldhulpverlening indienen en kunnen ze na de tips zelf hun financiën weer op orde krijgen.

Intensivering preventie en nazorg

Wij zijn van plan de preventie te intensiveren.

In veel gemeenten zijn al formulierenbrigades en administratie-thuis projecten. Ook in Duiven en Westervoort zijn al vrijwilligers actief die mensen met administratie thuis helpen.

Daarnaast hebben we de adviseur zorg en dienstverlening en de sociaalraadslieden, die ook in het Loket WWZ spreekuur houden.

Het verdient aanbeveling deze krachten te bundelen en de administratie-thuis hulp te intensiveren: de praktijk van de schuldhulpverlening laat zien dat huishoudens met een steeds complexere problematiek te maken krijgen. De administratie op orde houden kan er dan bij inschieten.

6. Wat gaat dat kosten

“Schuldhulpverlening loont!”. Dit is de titel van een onderzoeksrapport dat is opgesteld in opdracht van acht grote gemeenten, twee volkskredietbanken en een grote zorgorganisatie. De conclusie van het rapport is dat aan schuldhulpverlening kosten en baten vastzitten.

Door te investeren in schuldhulpverlening wordt voorkomen dat er verdere uitgaven moeten worden gedaan op andere beleidsterreinen: de baten van schuldhulpverlening zijn twee keer zo hoog als de kosten van schuldhulpverlening voor de gemeenten. (Een samenvatting van dit rapport is als bijlage bijgevoegd).

Wachtlijsten zijn contraproductief, hoe langer mensen in de schulden zitten, hoe groter de problemen worden.

We hebben momenteel een wachtlijst van 5 personen, waarvan er 3 langer opstaan dan de wettelijk toegestane 4 weken.

De kosten voor schuldhulpverlening zijn grotendeels de personeelslasten. Duiven en Westervoort voeren ieder voor zich zelf de schuldhulpverlening uit.

Voor de uitvoering van de schuldhulpverlening beschikken wij in Duiven over de volgende formatie:

Vaste formatie: 2.6 fte, tijdelijke formatie 0.56 fte.

Volgens formatieberekening voor 2012 (o.b.v. 108 Duivense cliënten in 2011) zouden we nodig hebben 3.26 fte.

Genoemde 0,56 fte hebben wij bekostigd uit niet-structurele middelen, die beschikbaar van 2009 t/m 2011 zijn gekomen vanuit het Rijk. Gelet op het aantal cliënten en de wachtlijsten die wij inmiddels hebben, moeten wij deze formatie in blijven zetten.

Op 12 maart 2012 heeft de raad de motie aangenomen om het extra bedrag van € 72.000,- dat door het rijk is toegevoegd aan het Gemeentefonds voor het fictief budget bijzondere bijstand, te oormerken. Het fictief budget bijzondere bijstand wordt ook gebruikt om schuldhulpverlening te bekostigen. De benodigde formatie kunnen wij uit dit bedrag bekostigen.

De intensivering van de preventieve taak bij schuldhulpverlening willen wij vormgeven door een project formulierenbrigade/administratie thuis. Voor dit project zullen wij een afzonderlijk

projectplan maken. Wij ramen de kosten voor het eerste opstartjaar op € 50.000,- Deze kosten zullen worden gedragen door Duiven en Westervoort, ieder voor € 25.000,-. De kosten voor dit project zullen meegenomen worden bij de begroting 2013 bij wensen voor nieuw beleid.

Bijlage 1: onze huidige praktijk van schuldhulpverlening

Onze aanpak van schuldhulpverlening voldoet al voor een groot deel aan de in de wet gestelde voorwaarden. Wij volgen zoveel mogelijk de gedragscode van de NVVK. Hieronder schetsen wij de werkprocessen.

Aanmelding

Klanten kunnen zelf contact opnemen met de gemeente met het verzoek voor een aanvraag schuldregeling of ze worden doorverwezen door een andere hulpverlenende instantie of schuldeiser. Wanneer er een verzoek wordt ontvangen, wordt het aanvraagformulier aan de klant toegezonden. Indien het aanvraagformulier volledig ingevuld retour is ontvangen, wordt er door de budgetconsulent een intakegesprek gepland. Het eerste intakegesprek vindt in de regel plaats bij de klant thuis.

Na het intakegesprek wordt door de budgetconsulent besloten of de aanvraag in behandeling kan worden genomen. De klant ontvangt hiervan een schriftelijke bevestiging. (Met de invoering van de Wgs zullen klanten beschikkingen krijgen en staat bezwaar en beroep open).

Een aanvraag moet na de intake in het gezamenlijke schuldhulpverleningsoverleg worden besproken:

- wanneer er binnen 2 jaar na het verkrijgen van een schone lei WSNP een aanvraag wordt ingediend;
- wanneer er binnen 2 jaar na beëindiging minnelijke regeling door verwijtbaar gedrag van de klant wederom een beroep wordt gedaan op schuldhulpverlening;
- wanneer er binnen 2 jaar na positieve beëindiging minnelijke regeling een aanvraag wordt ingediend.

Bij bovengenoemde punten is het van belang dat er wordt beoordeeld of er gewijzigde omstandigheden zijn op grond waarvan kan worden besloten de aanvraag opnieuw in behandeling te nemen.

Een aanvraag kan **niet in behandeling** worden genomen wanneer:

- er korter dan 2 jaar geleden aanvraag voortijdig is beëindigd door toedoen van de klant en er geen gewijzigde omstandigheden zijn;
- er korter dan 5 jaar geleden de WSNP van toepassing is geweest en deze zonder schone lei is beëindigd en er geen gewijzigde omstandigheden zijn;
- het een zelfstandige betreft die niet voornemens is om de zelfstandige activiteiten te beëindigen;
- op voorhand bekend is dat klant op korte termijn (ca. 2 maanden) gaat verhuizen buiten het werkgebied;
- klant alleen studiefinanciering ontvangt.

De klant krijgt binnen vier weken een aanbod. Ons streven is dit eerder te doen, maar momenteel worden wachtlijsten gehanteerd.

Aanmelding en bedreigende situaties

Wij hanteren een andere aanmeldprocedure als een klant zich aanmeldt met dreigende woonlastenschulden of dreiging beëindiging ziektekostenverzekering. Overigens zal van het laatste geval zal niet zo heel snel sprake zijn omdat sinds 1 september 2009 de mogelijkheid bestaat om achterstanden in zorgverzekeringspremies direct te innen op het inkomen van de klant.

In de meeste gevallen zal de klant telefonisch contact opnemen met de mededeling van de dreigende afsluiting nutsbedrijven of woningontruiming. In dit telefonische contact dient al zoveel mogelijk informatie te worden verzameld, zoals wie de schuldeiser is, of lopende

termijnen nu wel worden betaald, wat de reden is van de ontstane achterstand en of de klant bijvoorbeeld zelf in zijn naaste omgeving middelen kan regelen om een aanbetaling te doen. Vervolgens moet er contact worden opgenomen met de schuldeiser om te informeren of er een redelijke en vooral voor de klant haalbare betalingregeling mogelijk is. Hiervoor dient eventueel met klant een afspraak te worden gemaakt. Als er een betalingsregeling is getroffen, is de acute dreiging verholpen en kan het reguliere aanmeldtraject worden doorlopen. Wel is het uiteraard zaak dat er op zeer korte termijn een afspraak wordt gepland met de klant. Dit gebeurt binnen 2 á 3 werkdagen.

De schuldregeling Fase 1

Na het doorlopen van de aanmeldprocedure, start de 1^e fase van de schuldregeling. Het schuldregelingstraject conform de gedragscode van de NVVK bestaat uit 2 fases. De 1^e fase gaat vooraf aan het werkelijke schuldregelingstraject. In de 1^e fase dienen alle zaken op orde te worden gebracht om de kans van slagen van de schuldregeling (2^e fase) te vergroten.

In de 1^e fase is het van belang om te beoordelen of het inkomen van de klant maximaal is of dat er bijvoorbeeld nog inkomensondersteunende voorzieningen dienen te worden aangevraagd. Tevens dient de oorzaak van het ontstaan van de schulden te zijn weggenomen of hieraan wordt gewerkt. Daarnaast is het van belang te beoordelen of budgetbeheer, budgetbegeleiding of begeleiding anderszins gewenst is. Kortom, fase 1 is bedoeld om de situatie van de klant te stabiliseren zodat er geen nieuwe schulden ontstaan.

Intake

Aan de hand van het aanvraagformulier wordt een intakegesprek gepland.

Tijdens het intakegesprek worden de volgende zaken aan de orde gesteld:

- De wederzijdse verwachtingen;
- Schuldeninventarisatie;
- Oorzaak van de schulden en de eventuele noodzaak van verdere hulpverlening hierbij;
- Inkomsten en uitgaven bespreken;
- Woon- c.q. gezinssituatie;
- Verzamelen van alle overige relevante stukken aan de hand van de 'checklist 120-dagen';
- Uitleggen verdere verloop van de schuldregeling;
- Beoordelen noodzaak andere hulpverleningstrajecten en stellen van voorwaarden voor het verder opzetten van de schuldregeling

Dit wordt voor iedere klant vastgelegd in het hulpverleningsplan (bijlage 4).

Financieel beheer

Tijdens fase 1 dient ook het financieel beheer te worden opgestart. Dit begint met het ondertekenen van machtigingen door de klant en het ondertekenen van de overeenkomst financieel beheer. Het financieel beheer houdt in dat de ten behoeve van de schuldeisers gereserveerde gelden op een rekening bij de schuldregelende instelling komen te staan. De budgetconsulent laat de klant machtigingen ondertekenen waarin hij/zij verklaart akkoord te gaan dat de inkomsten naar het loket WWZ zullen worden overgemaakt.

Bij een schuldbemiddeling dienen alle inkomsten (m.u.v. het kindgebondenbudget en kinderbijslag) van de klant naar het Loket WWZ te worden overgemaakt. De budgetconsulent stort het VTLB (vrij te laten bedrag) naar de rekening van de klant. Alle gelden boven het VTLB worden bij het Loket WWZ gereserveerd ten behoeve van de schuldeisers. Op basis van de gemiddelde afloscapaciteit wordt een bemiddelingsvoorstel gedaan aan de schuldeisers. Het bemiddelingsvoorstel betreft een prognose.

Wanneer de klant gedurende de looptijd van de schuldregelingsovereenkomst, inspanningen verricht om de inkomsten te vergroten en te behouden, wordt de schuldeiser verzocht na einde looptijd van de schuldregelingsovereenkomst, voor het restant van de schuld definitief kwijtschelding te verlenen.

Of de klant maximale inspanning heeft verricht / maximaal heeft afgelost, wordt vastgesteld aan de hand van de jaarlijks uit te voeren hercontrole.

Financieel beheer & loonbeslag

Het komt regelmatig voor dat er al loonbeslag is gelegd voordat de klant zich aanmeldt in het kader van een schuldregeling of dat er alsnog een loonbeslag wordt gelegd tijdens het opzetten van de schuldregeling. Dit houdt in dat er niet 36 maanden maximaal kan worden gereserveerd bij het Loket WWZ ten behoeve van de schuldeisers. Toch heeft dit niet tot gevolg dat de looptijd van de schuldregeling wordt verlengd. De looptijd van de schuldregeling gaat officieel in vanaf datum ondertekening schuldregelingsovereenkomst en vanaf dat moment moet er 36 maanden maximaal worden gereserveerd. Bij een loonbeslag betekent dit, dat er niet door de schuldregelende instantie maximaal gereserveerd kan worden, echter, de klant lost wel maximaal af. Het is dan ook belangrijk in de voorstellen aan de schuldeisers te vermelden dat er niet of niet volledig gereserveerd kan worden vanwege een loonbeslag.

De schuldregeling Fase 2

In de tweede fase treedt de schuldregelende instelling op als tussenpersoon van de schuldenaar en zijn schuldeisers waarbij deze de belangen van alle betrokken partijen zo goed mogelijk dient te behartigen.

Hier start daadwerkelijk het 120-dagen model. Het 120-dagen model beschrijft de werkmethode in het minnelijke traject van een schuldregeling. Na ondertekening van overeenkomst schuldregeling moet binnen 120 dagen duidelijk worden of een schuldregeling voor de schuldenaar kan worden opgezet.

Hierbij geldt voor zowel de schuldenaar als de schuldregelende instelling als de schuldeiser een stringente termijn waarbinnen moet worden gereageerd. Reageert bijvoorbeeld de schuldeiser niet binnen de gestelde termijn, dan wordt de vordering geschat op basis van de gegevens van de schuldenaar of wordt de vordering volledig geschrapt. Tevens wordt de definitieve schuldregelingsovereenkomst getekend door de klant en budgetconsulent.

Bijlage 2: schuldhulpverlening in cijfers

| | Aantallen | | percentage | |
|---------------------------|------------|-------------|------------|-------------|
| Leeftijd aanvrager | Duiven | Westervoort | Duiven | Westervoort |
| 18-30 jaar | 18 | 17 | 17 | 17 |
| 30-50 jaar | 56 | 54 | 52 | 53 |
| 50-65 jaar | 25 | 26 | 23 | 26 |
| 65 jaar en ouder | 9 | 4 | 8 | 4 |
| totaal | 108 | 101 | 100 | 100 |

Net als voorgaande jaren valt de grootste groep cliënten die zich aanmeldt in de categorie 30-50 jaar. Wat opvalt is dat het aantal aanmeldingen in de categorie 65 jaar en ouder in de Gemeente Duiven in vergelijking tot de gemeente Westervoort nagenoeg het dubbele is.

| | Aantallen | | percentage | |
|---|------------|-------------|------------|-------------|
| Inkomstenbron | Duiven | Westervoort | Duiven | Westervoort |
| AOW/ANW | 10 | 3 | 9 | 3 |
| Beurs | 1 | 2 | 1 | 2 |
| Loondienst | 33 | 44 | 31 | 43 |
| Onbekend | 8 | 1 | 7 | 1 |
| Pensioen/Lijfrente | 0 | 1 | 0 | 1 |
| Sociale voorz/ABW/IOAZ/IOZW | 2 | 6 | 2 | 6 |
| WAO/AAW/WAZ/Wajong/TW/invaliditeitspensioen | 17 | 14 | 16 | 14 |
| WW/toeslagenwet/wachtgeld | 3 | 6 | 3 | 6 |
| WWB | 21 | 19 | 18 | 19 |
| Zelfstandig beroep | 5 | 3 | 5 | 3 |
| Ziektewet | 5 | 1 | 5 | 1 |
| Zonder inkomen | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Overig | 2 | 0 | 2 | 0 |
| totaal | 108 | 101 | 100 | 100 |

Reeds bij de leeftijdscategorie werd geconstateerd dat bij de Gemeente Duiven in verhouding tot de Gemeente Westervoort een grotere groep van 65 jaar en ouder zich heeft gemeld voor een schuldregeling. Dit is ook weer goed terug te zien in bovenstaande tabel.

De grootste groep mensen voor zowel de Gemeente Westervoort als ook voor de Gemeente Duiven is de groep mensen met inkomen uit arbeid. Lopen de aantallen over het algemeen redelijk parallel juist bij deze categorie is er een opmerkelijk verschil tussen beiden gemeenten!

Voor de Gemeente Westervoort geldt dat in voorgaande jaren het aantal mensen dat zich meldde met een Wwb-uitkering procentueel redelijk gelijk is gebleven. Dit lag rond de 30%. Dit is behoorlijk afgenomen zoals u kunt aflezen uit bovenstaande tabel.

Ook voor het jaar 2012 is de verwachting dat het aantal mensen wat zich zal melden met een Wwb-uitkering zal afnemen. Een reden hiervoor kan van de aanscherping van de Wwb zijn, waarbij gekeken wordt naar het gezinsinkomen. Hierdoor komen minder mensen in aanmerking voor een uitkering ingevolge de Wwb.

| | Aantallen | | percentage | |
|------------------------------|------------|-------------|------------|-------------|
| Huishoudsamenstelling | Duiven | Westervoort | Duiven | Westervoort |
| alleenstaande | 55 | 48 | 51 | 47 |
| alleenstaande ouder | 14 | 21 | 13 | 21 |
| huishouden met kinderen | 12 | 16 | 11 | 16 |
| huishouden zonder kinderen | 23 | 16 | 21 | 16 |
| Onbekend | 4 | 0 | 4 | 0 |
| totaal | 108 | 101 | 100 | 100 |

Wederom is de grootste groep bij beide gemeenten, de groep alleenstaanden. Bij de Gemeente Westervoort is het aantal aanmeldingen in de categorie huishoudens met kinderen en zonder kinderen gelijk terwijl er bij de Gemeente Duiven een aanzienlijk verschil in zit. Bij de Gemeente Westervoort is in vergelijking met voorgaande jaren de grootste toename te constateren bij de huishoudens met kinderen (was 7% is nu 16%). De toename bij de categorie huishoudens zonder kinderen, kan onder andere worden verklaard door de economische crisis. Veel van deze huishoudens waren gebaseerd op twee inkomens. Bij het wegvallen of afnemen van één van de inkomens, levert dit veelal gelijk problemen op. Financiële tegenvallers kunnen hierdoor niet meer adequaat opgevangen worden.

| | Aantallen | |
|---|-----------|-------------|
| Beëindigingen 2011 | Duiven | Westervoort |
| Doorverwijzing naar WSNP | 11 | 5 |
| Geslaagde bemiddeling | 3 | 0 |
| Geslaagde sanering | 4 | 5 |
| Aanvraag afgewezen | 3 | 7 |
| Aanvraag ingetrokken | 3 | 6 |
| aanvraagform. niet teruggestuurd | 0 | 1 |
| Anders | 13 | 7 |
| Eenmalig advies | 2 | 6 |
| Geslaagde externe regeling | 2 | 1 |
| Niet meer gereageerd | 6 | 7 |
| Overlijden | 1 | 0 |
| Verhuizing | 5 | 8 |
| Voortijdig stoppen op initiatief van schuldhulpverlener | 2 | 4 |
| voortijdig stoppen op verzoek cliënt | 4 | 2 |
| | | |
| Totaal | 59 | 59 |

Bijlage 3: Schuldhelpverlening loont (overgenomen van www.vng.nl)

Schuldhelpverlening loont!

Veruit de meeste gemeenten voeren schuldhelpverlening (SHV) uit. Zij doen dit zelf of kopen het in. De uitvoering vindt plaats in een dynamische context.¹ 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 schuldhelpverlening. Wethouders, directeuren van sociale diensten en andere beslissers zoeken naar een antwoord op de vraag wat het rendement is van schuldhelpverlening. Uitgebreid onderzoek dat gebaseerd is op empirisch materiaal toont aan dat schuldhelpverlening 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 schuldhelpverlening 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 schuldhelpverlening ruim twee keer zo hoog zijn als de bedragen die de betreffende gemeenten daar aan uitgeven. Gemiddeld gaven de onderzochte organisaties aan schuldhelpverlening € 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 schuldhelpverlening op een aanwijsbaar aantal andere plekken c.q. beleidsterreinen € 1,70 aan kosten bespaarde. Kortom, de kosten van schuldhelpverlening zijn lager dan de op andere plekken voorkomen kosten.

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 schuldhelpverleningsinstanties.

Uitkeringen zijn een belangrijke batenplaats

Met behulp van bestandsanalyses waarbij de cliëntenbestanden van de sociale dienst en de schuldhelpverlenende organisaties aan elkaar zijn gekoppeld, zijn we nagegaan of een aanbod van schuldhelpverlening effect heeft op de gemiddelde uitkeringsduur. Dit blijkt het geval te zijn. Als WWB'ers gebruik maakten van schuldhelpverlening 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 schuldhelpverlening een WWBuitkering hebben, zijn de door schuldhelpverlening 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 schuldhelpverlening is een substantiële groep die betaald werk verricht. Ook bij die groep draagt schuldhelpverlening 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 schuldhelpverlening 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 consulenten 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 WWuitkeringen 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.

Nadja Jungmann, Roeland van Geuns, Geerten Kruis, Pauline Calkoen en Marc Anderson
Hogeschool Utrecht/Regioplan
Juli 2011