

# **UITKOMEN MET INKOMEN**

**KADERSTELLING INTEGRALE  
SCHULDHULPVERLENING 2016-2019**

**NOVEMBER 2015**

**UITKOMEN MET INKOMEN 1**

# INHOUDSOPGAVE

Inhoudsopgave .....	2
01. Inleiding .....	3
02. Wat is integrale schuldhulpverlening?.....	4
03. Terugblik 2012-2015 .....	10
04. Kaderstelling 2016-2019 .....	16
05. Proces .....	22
06. Financiën .....	23
07. Risico's .....	24
Bijlage 1 Instrumentarium.....	25
Bijlage 2 Kaderstelling Schuldhulpverlening 2012 .....	27

# 01. | INLEIDING

De Raad heeft in 2012 de kaderstelling *Apeldoornse schuldhulpverlening 2012 en verder* vastgesteld. Aanleiding destijds voor de kaderstelling vormde de invoering van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs). In deze wet is opgenomen dat de gemeente verplicht is om één keer in de vier jaar een kader door de Raad vast te laten stellen. Het thans geldende kader heeft een looptijd tot en met 2015, waardoor het noodzakelijk is geworden om de Raad een nieuwe kaderstelling voor te leggen.

In de voorliggende kaderstelling wordt deels voortgeborduurd op de kaderstelling uit 2012. We zullen op basis van de evaluatie van de afgelopen periode bezien of er wijzigingen nodig zijn. Met de wetswijziging in 2012 werd ook een taakstelling vanuit het Rijk opgelegd aan de gemeente. Hierdoor had de voorgaande kaderstelling een sterk financieel karakter waarbij gekeken werd hoe de taakstelling opgevangen kon worden en welke effecten deze voor de dienstverlening zou hebben. Hoewel er geen taakstelling is opgelegd waar we in deze kadernota rekening mee moeten houden, is er ook nu - gelet op de sterk stijgende uitgaven voor extern beschermingsbewind - financiële urgentie om de kaders nog eens goed onder de loep te nemen.

In de voorliggende kaderstelling wordt de uitwerking van deze opdrachten aan de Raad voorgelegd. In hoofdstuk 2 wordt toegelicht wat integrale schuldhulpverlening is. In hoofdstuk 3 wordt terug gekeken naar de periode 2012-2015 waarvoor de oude kaderstelling geldt. In deze periode zijn veel wetwijzigingen doorgevoerd die naar verwachting ook invloed zullen hebben voor schuldhulpverlening in de periode van de thans voorliggende kaderstelling. In hoofdstuk 4 wordt de kaderstelling voor 2016-2019 beschreven.

# 02. | WAT IS INTEGRALE SCHULDHULPVERLENING?

Een belangrijk uitgangspunt van het kabinetsbeleid is het voorkomen en wegnemen van drempels die de participatie van burgers in gevaar brengen of zelfs belemmeren. Het hebben van problematische schulden is een belangrijke belemmerende factor voor (volwaardige) participatie. De oorzaken van problematische schulden kunnen gelegen zijn in de omstandigheden waarin mensen terecht komen bijvoorbeeld door het verlies van een baan, ziekte of een echtscheiding. Daarnaast kunnen schulden ook worden veroorzaakt door in de persoon gelegen oorzaken zoals het niet kunnen omgaan met geld, verslavingsproblematiek of een mentale beperking.

Problematische schulden moeten zoveel mogelijk voorkomen, dan wel opgelost worden. Integrale schuldhulpverlening is hiervoor een belangrijk instrument. Integrale schuldhulpverlening is een samenhangend hulpaanbod van preventie tot en met zorg welke is gericht op zowel de financiële- als psychosociale oorzaken van schulden. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om relatieproblemen, de woonsituatie, de gezondheid, de verslaving en de gezinssituatie.

De Stadsbank Apeldoorn biedt integrale schuldhulpverlening aan burgers die tijdelijk, of voor langere tijd, niet meer in staat zijn om zelf hun huishoudboekje op orde te krijgen. Deze mensen kunnen een beroep doen op de dienstverlening van de Stadsbank. Hierbij wordt niet alleen het financiële probleem aangepakt maar wordt tevens gewerkt aan de onderliggende oorzaken.

Regelingen in 2014 (bron: o.a. Evaluatie Schuldhulpverlening 2014)	Aantallen
Aantal mensen dat zich meldt voor schuldhulpverlening	1018
Aantal deelnemers aan Workshop (gestart vanaf medio februari 2014)	782
Budgetbeheer uitgevoerd door Stadsbank voor inwoners Apeldoorn	546
Financieel beheer	263
Beschermingbewind uitgevoerd door Stadsbank	173
Beschermingsbewind uitgevoerd door externen, waarvoor de kosten worden vergoed vanuit de Bijzondere Bijstand	748
Minnelijke schuldregelingen	376
WSNP	148

Er zijn veel mensen die een beroep doen op de Stadsbank Apeldoorn. In de tabel op de voorgaande pagina is ter illustratie het aantal mensen opgenomen dat per regeling in 2014 een beroep op de Stadsbank heeft gedaan.

De dienstverlening van de Stadsbank verloopt via een aantal fases. De fases worden hieronder kort toegelicht.

### Preventie

De gemeente probeert door middel van preventie te voorkomen dat de financiële situatie van mensen uit de hand loopt. Onder preventie valt een aantal maatregelen, activiteiten en voorzieningen dat er op gericht is dat mensen financieel vaardig blijven of worden, waardoor zij hun financiën op orde houden.

### *Voorlichting Stadsbank*

- De Stadsbank verstrekt informatie aan burgers via de website Geldzorgen.info. Op deze website kunnen mensen informatie vinden over wat ze kunnen doen als er sprake is van schuldenproblematiek. Deze vorm van voorlichting is laagdrempelig omdat mensen tips krijgen hoe zelf te handelen in bepaalde situaties. Daarnaast worden mensen in de gelegenheid gesteld om anoniem een vraag te stellen aan de Stadsbank.
- De Stadsbank geeft voorlichting aan een brede groep klanten in de workshop Financieel Actief. Doel is om mensen handvatten te geven waarmee zij zelf de regie houden om de eigen schuldenproblematiek op te lossen.
- In het kader van de “week van het geld” wordt op scholen voorlichting gegeven waarmee jongeren worden gewezen op het gevaar van schulden en de noodzaak om goed met geld om te gaan.
- Binnen het Direct Actief programma wordt voorlichting gegeven over de mogelijke gevolgen van een inkomstenachteruitgang. Tevens worden er jaarlijks meerdere voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd voor samenwerkingspartijen uit het netwerk van de Stadsbank.

### *Inzet van vrijwilligers*

Vrijwilligers(organisaties) worden ingezet om burgers tijdig te ondersteunen bij hun administratie zodat de schuldenproblematiek niet verergert. De vrijwilligers leren klanten hoe ze hun administratie op orde kunnen houden. Het versterken van de eigen verantwoordelijkheid van de klant speelt een belangrijke rol in het werk van vrijwilligers. Deze vrijwilligers zetten zich in tijdens de workshop Financieel Actief, waarin de Stadsbank samenwerkt met Stimenz en de vrijwilligersorganisaties Humanitas, de Kap en Schuldhulpmaatje. Burgers worden geholpen om hun inkomen en administratie op orde te brengen, waardoor zij veel sneller daadwerkelijk aan de slag kunnen met het oplossen van zijn problemen. Indien nodig kunnen de vrijwilligers ook bij de klant thuis komen. Vrijwilligers zijn eveneens actief in de nazorg. De inzet van vrijwilligers is belangrijk om mensen te helpen om een goede balans tussen inkomsten en uitgaven te houden.

### *Vroegsignalering*

Vroegsignalering richt zich op alle huishoudens die een betalingsachterstand hebben. Doordat klanten met betalingsproblemen eerder bij de Stadbank in beeld komen, kunnen zij eerder dienstverlening krijgen en kan hun financiële situatie gestabiliseerd worden.

Bij vroegsignalering willen we de volgende doelen verwezenlijken:

- 1) het voorkomen van huisuitzettingen, en
- 2) het realiseren van structurele betaling van huishoudens aan crediteuren.

In het kader van de vroegsignalering zijn er afspraken met de woningbouwverenigingen gemaakt om bij

twee maanden huurachterstand een melding te doen bij de Stadsbank. Deze samenwerking dient nog verder geïntensiveerd te worden.

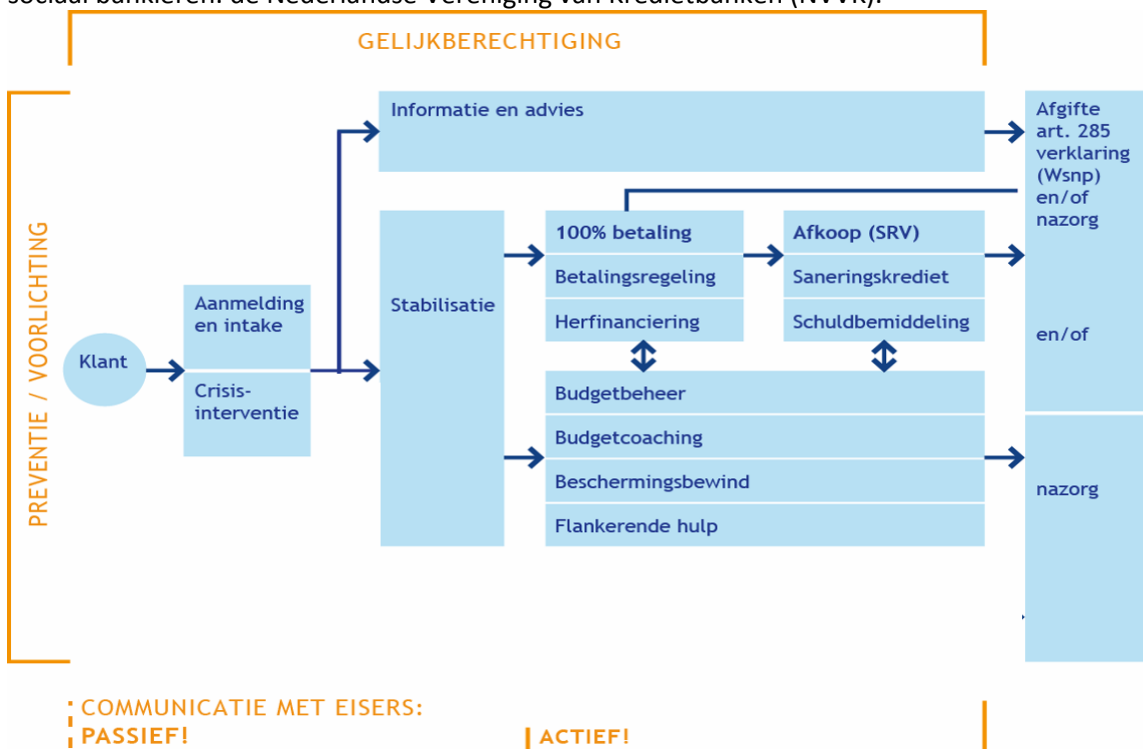
Zowel vrijwilligersorganisaties als professionele organisaties krijgen vanuit de Wmo financiering waarmee deze organisaties, in de vorm van algemene voorzieningen, burgers preventieve hulp bieden. Dit kan in de vorm van het aanbieden van informatie, advies of (budget)begeleiding.

Via de cliëntenondersteuning kunnen ook mensen met schulden in beeld komen en kan, door vroegtijdig ondersteuning in te zetten, voorkomen worden dat de schulden uit de hand lopen. Cliëntondersteuners zijn sociaal werkers waar inwoners direct een beroep op kunnen doen. Ook kunnen de cliëntondersteuners worden ingeschakeld door andere instanties als er bijvoorbeeld sprake is van woonproblemen of financiële problemen. Cliëntondersteuners bieden onder andere ondersteuning bij:

- praktische zaken, zoals het maken van een inkomsten- en uitgavenoverzicht en het invullen van formulieren;
- het aanvullen van het inkomen, als dit niet toereikend is;
- contact leggen met instanties, zoals de Stadsbank (voor schulden) en schuldeisers;
- het verstevigen van contacten in de (woon)omgeving;
- het uitzoeken hoe de situatie is ontstaan en hoe die verbeterd kan worden zodat mensen in de toekomst weer zelfstandig verder kunnen.
- indien nodig worden mensen doorverwezen naar passende hulpverlening.

### Proces schuldhulpverlening

Als burgers, ondanks de preventie acties, zich toch met schulden melden bij de Stadsbank dan kent het proces van schuldhulpverlening een aantal fases dat de klant kan doorlopen. De Stadsbank werkt volgens het onderstaande processchema<sup>1</sup> en modules van de brancheorganisatie voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren: de Nederlandse Vereniging van Kredietbanken (NVVK).



<sup>1</sup> Met gelijkberechtiging wordt in dit schema bedoeld dat iedere schuldeiser hetzelfde recht heeft om een deel van de vordering terug te krijgen. Uitzonderingen vormen de bij wet bepaalde preferente schuldeisers (Belastingdienst, UWV en de Sociale Dienst).

We staan in deze paragraaf kort stil bij de verschillende fases. Op deze wijze krijgt de lezer een indruk van de wijze waarop de dienstverlening door de Stadsbank Apeldoorn wordt vormgegeven.

### Toeleiding en aanmelding

Mensen die in aanmerking willen komen voor schuldhulpverlening melden<sup>2</sup> zich via verschillende wegen bij de Stadsbank. Ten eerste is er een groep mensen die zichzelf meldt bij de Stadsbank. Daarnaast is er een groep mensen die via de Sociale Wijkteams wordt aangemeld bij de Stadsbank. Ook worden mensen via vrijwilligersorganisaties, woningbouwverenigingen of zorginstellingen naar de Stadsbank doorverwezen.

De aanmelding betreft de periode vanaf het moment waarop een persoon zich tot de Stadsbank wendt voor schuldhulpverlening tot het moment dat het eerste gesprek met de klant plaats vindt. De wettelijke maximale termijn voor deze fase is vier weken. De Stadsbank streeft er naar om deze termijn maximaal twee weken te laten duren.

### Intakefase:

Als mensen zich hebben gemeld, volgt de intake. Het doel van de intakefase is het toetsen van de zelfredzaamheid van de klant en het vaststellen van de hulpvraag om vervolgens een plan van aanpak voor stabilisatie van de financiële situatie te kunnen ontwikkelen. Deze fase duurt zes weken. Soms blijkt dat het intakegesprek al voldoende is voor de klant. Het intakegesprek wordt dan gezien als een adviesgesprek.

In sommige gevallen wordt voorafgaand aan de intakefase eerst een crisissituatie afgehandeld. Onder crisissituatie verstaan we (dreigende) ontruiming, afsluiting van energie of water of ontbinding van de zorgverzekering.

### **Een voorbeeld van een crisissituatie:**

Mevrouw D. meldt zich ten einde raad bij de Stadsbank met schulden en een acuut probleem: de waterleverancier dreigt de levering te beëindigen. Mevrouw en haar twee kinderen kunnen niet elders terecht om te douchen. De Stadsbank neemt direct contact op met de waterleverancier. Conform het covenant tussen de waterleveranciers en de NVVK crisissituatie afgewend en wordt een aanvang gemaakt met het reguliere schuldhulpverleningstraject

### Stabilisatiefase:

Het doel van de stabilisatiefase is het in evenwicht brengen en houden van inkomsten en uitgaven van de klant, om daarna de schuldbemiddeling te starten. Daarnaast is het doel rust te creëren voor de klant zodat ingezet kan worden op gedragsveranderingen. Klanten zijn in deze fase verplicht om, indien zij nog niet beschikken over een betaalrekening waar de klant niet rood op staat, een nieuwe bankrekening aan te vragen.

---

<sup>2</sup> Ondernemers met schulden die zich melden worden niet door de Stadsbank geholpen. Zij krijgen dienstverlening vanuit het Activerium (GROS) via de BBZ-regeling.

De Stadsbank streeft er naar om deze stabilisatiefase maximaal drie maanden te laten duren. Als blijkt dat inkomsten en uitgaven niet in balans met elkaar zijn gebracht, dan eindigt de dienstverlening die gericht is op het treffen van een regeling met schuldeisers. Er is immers geen afloscapaciteit omdat de schulden alleen maar oplopen. Andere dienstverlening, zoals budgetbeheer, staat nog wel tot de beschikking.

#### Aanpak schulden:

Tijdens deze fase wordt getracht om met schuldeisers afspraken te maken over terugbetaling. Uitgangspunt is dat volledige betaling wordt nagestreefd. Indien dit niet lukt, wordt het maximaal haalbare terugbetaald. Deze onderhandelingsfase kan maximaal vier maanden duren.

#### Begeleiding looptijd:

Een schuldregeling duurt in de regel 36 maanden waar de onderhandelingsstijd (aanpak schulden) onderdeel van uit maakt. Deze termijn kan, in overleg met de schuldenaar en afhankelijk van de regeling, ook langer duren. Tijdens deze fase worden de gemaakte afspraken gemonitord en dient de klant de verplichtingen na te komen.

#### Nazorg:

Na een succesvolle beëindiging wordt nazorg geboden. Na circa 3 maanden wordt de klant actief benaderd om te bezien of de situatie nog steeds stabiel is.

### **Instrumentarium**

De Stadsbank beschikt over een breed arsenaal aan instrumenten dat zij naar gelang de fase in het proces en de ernst van de problematiek kan inzetten. Het instrumentarium kan ingezet worden met als doel het oplossen van schulden en het treffen van regelingen met schuldeisers. Schuldbemiddeling of het verstrekken van een saneringskrediet door de Stadsbank behoren tot de mogelijkheden.

Een lichte vorm van ondersteuning wordt verleend met Budgetbeheer of -coaching. Hiermee worden mensen vaardigheden aangeleerd waardoor zij weer kunnen uitkomen met hun geld.

De Stadsbank kan ook beschermingsbewind uitvoeren voor mensen die vanwege hun lichamelijke of psychische beperkingen (tijdelijk) niet in staat zijn om hun eigen financiën te behartigen. Beschermingsbewind wordt door de rechter toegewezen aan een bewindvoerder. Vaak zijn dat externe bewindvoerders.

Voor een uitgebreide beschrijving van het instrumentarium van de Stadsbank wordt naar bijlage 1 verwezen. In het onderstaande willen we stil staan bij de pilot die in 2014 is gestart voor studerende jongeren met schulden.

### **Project Studeren met schulden**

De Stadsbank is in samenwerking met het Jongerenloket in augustus 2014 een pilot gestart om jongeren met Studiefinanciering te helpen bij hun financiële vragen. Het betreft vooral jongeren die vanuit de WWB een opleiding gaan volgen waarmee zij hun kansen op de arbeidsmarkt vergroten, maar ook andere jongeren die gebruik maken van Studiefinanciering kunnen zich aanmelden bij de Stadsbank.

Voorheen werd jongeren niet de mogelijkheid geboden om tijdens hun studie via de Stadsbank een schuldregeling te laten treffen. De jongere voldoet immers niet aan de verplichting om zo veel mogelijk te werken en daardoor zo veel mogelijk af te lossen aan schuldeisers. Doordat schuldeisers hun



incassoprocedures gewoon lieten doorlopen kwam het voor dat een jongere de opleiding moest staken en (weer) was aangewezen op de bijstand.

Het doel van het nieuwe beleid is dat jongeren een opleiding voltooien en dat tegelijkertijd met schuldeisers afspraken worden gemaakt over de schulden. Hierdoor krijgt de jongere de rust om zich te focussen op school. Schuldeisers worden bij aanvang van het traject geïnformeerd over de situatie en krijgen een passend voorstel m.b.t. het schuldenpakket. Dit voorstel is afhankelijk van de duur van de opleiding en de kans op een baan na afronding van de opleiding. Uiteraard hebben schuldeisers het recht om zelf te beslissen of ze akkoord gaan met het voorstel.

Met de jongere wordt in kaart gebracht welke ondersteuning nodig is. Er wordt vooral aandacht besteed aan thema's zoals de verleidingen van reclames en het kopen van spullen om mee te kunnen doen met de groep. Waar nodig wordt ondersteuning gevraagd aan hulpverlenende instanties. Indien mogelijk zal gezocht moeten worden naar een bijbaan, zodat er extra afloscapaciteit wordt gecreëerd. Overigens blijft de jongere er zelf verantwoordelijk voor dat er zo veel mogelijk wordt afgelost. De Stadsbank Apeldoorn neemt het schuldenpakket niet over.

### **Kwaliteit**

De dienstverlening die door de Stadsbank worden uitgevoerd moet uiteraard aan kwaliteitseisen voldoen. Deze werkzaamheden worden verricht conform de Gedragscode van de eerder genoemde beroepsvereniging NVVK, waar de Stadsbank Apeldoorn lid van is. De gedragscode is in mei 2014 aangepast en dient als basis voor de audit van de NVVK. De Stadsbank heeft zowel de NEN 4084 certificering als de audit van NVVK behaald.

# 03. | TERUGBLIK 2012-2015

De kaderstelling 2012-2015 werd opgesteld in de periode die we waarschijnlijk achteraf kunnen beschouwen als het middelpunt van de crisis die in 2008 begon. Veel mensen verloren hun baan waardoor het huishoudinkomen opeens fors daalde en huizen kwamen “onder water te staan” door de dalende huizenprijzen. De kosten voor het levensonderhoud stegen ondertussen wel door. Dit leidde in 2013 ook tot een forse toename van het beroep op de Stadsbank. Hoewel het nog erg broos is, zien we in 2014 en in 2015 tekenen van economisch herstel. Dit betekent echter nog niet dat daarmee ook de risico’s weg zijn dat mensen in de schulden komen. Het economische herstel gaat nog niet gepaard met een substantiële daling van de werkloosheid en vooralsnog zijn het ook niet de mensen met de zwakste positie op de arbeidsmarkt die aan het werk gaan. Tegelijkertijd is de loonontwikkeling beperkt waardoor de koopkracht van mensen die wel een baan hebben achter blijft. Opvallend is dat een groot deel (1/3) van de klanten in 2014 inkomen uit arbeid had. Schuldenproblematiek is dus niet alleen een probleem voor mensen in een uitkerings situatie. Daarnaast zijn er mensen in hun inkomen achteruit gegaan bijvoorbeeld door het afschaffen van diverse regelingen, of door de introductie van (hogere) eigen bijdragen voor voorzieningen die mensen ontvangen. Deze ontwikkelingen beschrijven de economische context waarbinnen de Stadsbank haar werk heeft moeten doen.

In dit hoofdstuk wordt kort teruggeblikt op de periode van de kaderstelling 2012-2015. De kaders 2012-2015 zijn in bijlage 2 opgenomen. Aanleiding voor die kaderstelling was de invoering van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. Daarna zijn er in de periode 2012-2015 binnen het sociale domein ook andere wetwijzigingen doorgevoerd die van invloed zijn geweest op de financiële positie van mensen. In dit hoofdstuk wordt kort stil gestaan bij de resultaten van de Stadsbank. Om herhaling te voorkomen wordt echter voor een groot deel verwezen naar de Evaluatie Schuldverlening 2014 welke de Raad in april 2015 heeft ontvangen.

## 3.1 Wetswijziging 2012

De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) maakt gemeenten sinds 1 juli 2012 verantwoordelijk voor het organiseren van schuldhulp. De kwaliteit en effectiviteit van de minnelijke schuldhulpverlening bleek per gemeente nogal te verschillen. De Wgs beoogde dat er een ondergrens kwam waaraan iedere gemeente zich moest houden. De wetswijziging heeft opgeleverd dat er nu beleidsregels zijn waarin duidelijk de wederzijdse verwachtingen tussen klant en de schuldhulpverlening worden weergegeven. Zo staat in de wet dat op een verzoek om schuldhulpverlening binnen 4 weken actie ondernomen moet worden en bij bedreigende schulden binnen 3 dagen. Burgers kunnen, als ze het niet eens zijn met een genomen besluit, in bezwaar gaan.

Een belangrijk uitgangspunt in de Wgs is dat de hulpverlening bij schulden een integraal karakter moet hebben. Er moet niet alleen aandacht zijn voor het oplossen van de schulden, maar ook voor de omstandigheden waarin de schulden zijn ontstaan. Landelijk gaat dit jaar de evaluatie van de wet plaatsvinden.

### 3.2 Wetswijzigingen die van invloed zijn op schuldhulpverlening

Schuldhulpverlening gaat uit van de maximale inspanning van de klant; zowel bij het verwerven van inkomen als bij het terugbetalen van de schulden. Dit uitgangspunt kan conflicten opleveren met andere (aangescherpte) wetgeving. Er zijn verschillende wetten aangepast die juist in de uitvoering zouden kunnen leiden tot schuldsituaties. Een aantal aanscherpingen en wijzigingen in wetgeving wordt hier beschreven.

#### Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving (Fraudewet)

De Fraudewet heeft het handhavings- en sanctiebeleid binnen de sociale zekerheid per 2013 aangescherpt. De belangrijkste elementen van deze wet zijn:

- 1) de verplichting voor de uitkeringsverstrekker om ten onrechte ontvangen uitkeringen terug te vorderen als de inlichtingenplicht geschonden wordt;
- 2) de verplichting voor de uitkeringsinstantie om een boete op te leggen indien belanghebbende teveel uitkering heeft ontvangen als gevolg van schending van de inlichtingenplicht;
- 3) de uitkeringsinstantie mag geen kwijtschelding verlenen als het gaat om bovengenoemde terugvorderingen en boetes.

De Nationale Ombudsman heeft een rapport<sup>3</sup> uitgebracht over de uitvoering van de Fraudewet. In dit rapport concludeert de Ombudsman “[...] dat het iedereen kan overkomen dat hij de inlichtingplicht schendt zonder dat hier een fraude-intentie aan ten grondslag ligt.” Dit heeft tot gevolg dat deze mensen sinds 2013 geconfronteerd worden met hoge terugvorderingen en boetes, terwijl een schuldregeling tegelijkertijd uitgesloten is omdat de uitkeringsinstantie hieraan niet vrijwillig mag meewerken. Minister Asscher heeft op 30 april 2015 in een brief aan de Kamer aangegeven dat hij mede naar aanleiding van de kritiek van de Ombudsman bezig is om aanpassingen in de Fraudewet aan te brengen waardoor deze minder streng zal zijn.

#### Wet tot wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap

Curatele, beschermingsbewind en mentorschap zijn maatregelen voor mensen die onvoldoende voor zichzelf kunnen zorgen. De curator behartigt de financiële en andere belangen van de onder curatele gestelde. Een bewindvoerder behartigt alleen de financiële belangen. De mentor neemt alleen beslissing over verzorging, verpleging, behandeling en begeleiding. De vergoeding van de werkzaamheden van alle drie komt voor rekening van de betrokkene. Indien de betrokkene deze kosten niet zelf kan dragen, dan kan deze een beroep doen op een vergoeding vanuit de Bijzondere Bijstand.

Landelijk is er al een aantal jaren een aanzienlijke toename te zien van mensen die onder beschermingsbewind worden gesteld. Uit de beantwoording van de Staatssecretaris van SZW op Kamervragen hierover, blijkt dat een groot deel van het beschermingsbewind wordt uitgesproken wegens problematische schulden. Per 1 januari 2014 is verkwisting of het hebben van problematische schulden als juridische grond opgenomen voor de instelling van beschermingsbewind. Deze gevallen waren er vóór 2014 ook maar het is niet bekend of er een toename in de problematiek is. Daarvoor werd beschermingsbewind vanwege problematische schulden vaak geregistreerd als beschermingsbewind op grond van geestelijke of lichamelijke beperkingen.

De wet beschrijft wie – naast de klant – bevoegd is om tot instelling of opheffing van beschermingsbewind te verzoeken. De wetswijziging van 1 januari 2014 regelt dat ook gemeenten tot instelling of opheffing van

---

<sup>3</sup> “Geen fraudeur, toch boete. Een onderzoek naar de uitvoering van de Fraudewet”, (rapportnummer 2014/159), Nationale Ombudsman 2014.

beschermingsbewind mogen verzoeken. Deze bevoegdheid hebben zij alleen als het gaat om beschermingsbewind wegens verkwisting of het hebben van problematische schulden.

#### Wijzigingen in partnertoeslag AOW

De AOW-toeslag voor een partner is per 1 april 2015 gewijzigd. Tot die datum kon een AOW-gerechtigde een toeslag boven op de AOW krijgen als de (jongere) partner nog geen AOW kreeg en niet te veel verdiende. Vanaf 15 april 2015 geldt voor nieuwe gevallen dat er geen partnertoeslag meer wordt verstrekt. Voor bestaande gevallen geldt dat de partnertoeslag blijft bestaan zolang de inkomsten van de jongere partner lager zijn dan €1336. Bij een hoger inkomen vervalt het recht op partnertoeslag definitief.

Indien een echtpaar dat onder de overgangsregeling valt een beroep doet op schuldhulpverlening, is de partner die nog niet de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt verplicht om een maximale inspanning te verrichten om meer inkomen te verwerven. In de praktijk betekent dit dat de jongere partner een baan zal moeten zoeken.

#### **Voorbeeld AOW:**

Door een wijziging in de AOW zal de vrouw van de heer B. haar partnertoeslag verliezen als zij gaat werken. Als zij haar baan vervolgens verliest krijgt zij deze toeslag niet meer terug. Dit kan tot gevolg hebben dat het gezin niet meer in staat is om de hypotheek te betalen. De klant wil daarom niet aan zijn inspanningsverplichting voldoen. Voor schuldhulpverlening dient dit echter wel als voorwaarde opgelegd te worden.

#### Participatiewet

De Participatiewet is op 1 januari 2015 in werking getreden en heeft onder andere een nieuwe berekeningssystematiek voor bijstandsuitkeringen geïntroduceerd: de kostendelersnorm. De kostendelersnorm heeft tot gevolg dat de bijstandsuitkering van een individu lager wordt, naarmate er meer personen van 21 jaar en ouder in dezelfde woning wonen. Aangezien er tot 1 juli 2015 nog een overgangsregeling van toepassing was voor een grote groep mensen, hebben we op het moment van schrijven nog geen inzicht in de gevolgen van de kostendelersnorm voor de schuldhulpverlening. De verwachting is dat de toepassing van de kostendelersnorm leidt tot het ontstaan, dan wel vergroten van de schuldensituatie, doordat mensen op een lager inkomen zijn aangewezen. Dit heeft niet alleen gevolgen voor mensen met een bijstandsuitkering. Ook mensen die te maken hebben met beslaglegging of een schuldregeling en een woning delen met personen van 21 jaar en ouder, worden geconfronteerd met een lager besteedbaar inkomen. Dit komt doordat de hoogte van de beslagvrije voet in het geval van beslaglegging en het vrij te laten bedrag in het geval van een schuldregeling, gerelateerd zijn aan de bijstandsnormen.

Met de Participatiewet zijn tevens de zogenoemde geüniformeerde maatregelen geïntroduceerd. Voor aan aantal specifieke arbeidsverplichtingen geldt per 1 januari 2015 dat mensen bij schending hiervan geconfronteerd worden met een verlaging van de uitkering van 100% gedurende één tot drie maanden.

### Ontwerp Vrijstellingsbesluit schuldbemiddelaars

Er is een ontwerp Vrijstellingsbesluit schuldbemiddelaars voorgelegd in de Eerste en Tweede kamer. Dit besluit maakt het mogelijk voor private partijen om onder strikte voorwaarden schuldbemiddeling tegen betaling aan te bieden, zodat mensen die niet naar de gemeente willen voor schuldhulpverlening, kunnen kiezen voor private schuldbemiddeling. Of het besluit doorgang zal vinden en wanneer het in werking zal treden is op het moment van schrijven nog onbekend.

### **3.3 Beroep op Stadsbank en nieuwe doelgroepen**

In 2014 was er t.o.v. 2013 bij de Stadsbank geen toename te zien in het aantal burgers dat zich had gemeld voor schuldhulpverlening. Bij beschermingsbewind is wel een toename te zien mede als gevolg van de eerder genoemde wetswijziging van beschermingsbewind. Echter, in het eerste kwartaal van 2015 ligt ook het aantal aanmeldingen schuldhulpverlening hoger dan in het eerste kwartaal van 2014. We constateren de afgelopen jaren dat de complexiteit van de hulpvragen groter is dan voorheen. De schulden zijn hoger en talrijker en er is vaker sprake van meervoudige problematiek. De schulden en de daarmee samenhangende problematiek vereisen individueel maatwerk. Naast de traditionele doelgroep, die bestaat uit aanvragers met een lager inkomen, melden zich ook steeds meer mensen met (een hoog) salaris. Tevens stijgt het aantal mensen met financiële problemen dat een eigen woning bezit. De problematiek van deze “nieuwe” doelgroepen vraagt steeds meer maatwerk. Dit doet een groter beroep op de juridische en inhoudelijke kennis en creativiteit van schuldhulpverleners.

### **3.4 Samenhang uitkering, schulden en arbeidsparticipatie**

Uit onderzoek van het UWV<sup>4</sup> blijkt dat 22% van de mensen met een Wwb-uitkering een betalingsachterstand heeft. Dat is verreweg het hoogste percentage van alle onderzochte uitkeringsontvangers. Van de WW-ontvangers heeft 15% een betalingsachterstand en bij mensen die niet op een uitkering zijn aangewezen is het percentage “slechts” 6%. Het UWV constateert dat, bij de onderzochte populatie die een uitkering van het UWV ontvangt, mensen met schulden minder vaak hun verplichtingen nakomen dan uitkeringsgerechtigden zonder schulden. Hierdoor krijgen mensen met schulden vaker een maatregel opgelegd.

Uit het onderzoek blijkt eveneens dat mensen met schulden minder snel aan het werk gaan. Als verklaring wordt genoemd dat het hebben van schulden stress oplevert, de aandacht afleidt en “blikvernaauwend” werkt. Hierdoor hebben mensen meer moeite om rationele beslissingen te nemen en heeft men bovendien minder aandacht voor andere zaken dan de schulden.

Het is opvallend dat het UWV constateert dat minder dan 1 op de 1000 uitkeringsgerechtigden met schulden of financiële problemen zich tot het UWV wendt om over de problematiek te spreken.

### **3.5 Groter beroep op extern beschermingsbewind**

Er wordt een steeds groter beroep gedaan op beschermingsbewind dat wordt uitgevoerd door externen. Als de onder bewindgestelde niet draagkrachtig genoeg is om de kosten zelf te betalen, is de gemeente verplicht om de kosten van extern beschermingsbewind te vergoeden vanuit de Bijzondere Bijstand. Het merendeel van de personen met een bewindvoerder is niet-draagkrachtig. De toename van het aantal mensen zorgt voor een belangrijk deel voor de stijging van de kosten van de Bijzondere Bijstand voor de gemeente. De tarieven die externe bewindvoerders voor hun dienstverlening in rekening mogen brengen worden landelijk door de Rijksoverheid vastgelegd in de “Regeling beloning curatoren, bewindvoerders en mentoren”. Deze tarieven zijn in januari 2015 aanzienlijk gestegen. Deze tariefstijging verklaart ook een deel van de toename van de kosten voor de Bijzondere Bijstand. De Raad heeft eerder dit jaar de evaluatie schuldhulpverlening ontvangen, voor een verdere analyse wordt naar deze evaluatie verwezen.

---

<sup>4</sup> UWV, maart 2015: “Wie heeft schulden? Een kwantitatieve analyse van schulden bij uitkeringsgerechtigden”

Het beleid van de gemeente is gericht op het zo snel mogelijk weer financieel zelfredzaam maken van mensen die in financiële problemen verkeren. In de huidige Kaderstelling is opgenomen dat de dienstverlening eindig is. Een deel van deze klanten was daarna nog niet financieel zelfstandig en heeft mogelijk een beroep gedaan op externe bewindvoerders. Vanwege de stijging van het beroep op de Bijzondere Bijstand en het inzicht dat er mensen zijn die langere dienstverlening nodig hebben, is door de Stadsbank besloten om zelf ook langdurig budgetbeheer en beschermingsbewind uit te voeren. Door dit element aan de dienstverlening toe te voegen kan door de Stadsbank de afweging gemaakt worden welk instrument het meest effectief is. Hierdoor wordt voorkomen dat mensen gebruik maken van het duurere instrument extern beschermingsbewind. Omdat de Stadsbank het budgetbeheer tegen een lager tarief kan uitvoeren, worden door de gemeente kosten bespaard.

### 3.6 Samenhang met Wmo

#### Nieuwe Wmo per 1 januari 2015

Op 1 januari 2015 is de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) 2015 in werking getreden, waarbij veel taken van het rijk naar de gemeenten zijn gedecentraliseerd. Klanten die onder de AWBZ begeleiding kregen - waar ook financiële begeleiding een onderdeel van kon zijn - vallen nu onder de verantwoordelijkheid van de gemeente.

Met potentiële Wmo-klanten worden intake-gesprekken gevoerd, de zogenaamde 'keukentafel gesprekken'. Bij deze gesprekken wordt de zelfredzaamheidmatrix als uitgangspunt genomen. Hierbij komt ook het leefgebied 'inkomen en financiën' aan bod. Zo wordt onder andere aandacht besteed aan het openen van post en wordt gekeken of mensen zelf het initiatief nemen om financiële problemen aan te pakken. Ook wordt er gesproken over het begripsvermogen van de waarde van geld, budgetteren en het aflossen van schulden. Wmo-consulenten maken een inschatting van de zelfredzaamheid - ook op het gebied van financiën - en baseren daarop de ondersteuning die wordt ingezet. Wanneer duidelijk wordt dat er een acute financiële problematische situatie bestaat, wordt direct de Stadsbank ingeschakeld. Als er meer speelt, wordt cliëntenondersteuning of langdurige begeleiding ingezet om meer zicht te krijgen op de persoonlijke situatie van de klant. De klant kan zo passende ondersteuning krijgen. Vervolgens kan alsnog de Stadsbank worden ingeschakeld.

Binnen de Wmo 2015 zijn er verschillende vormen van financiële begeleiding die in een algemene voorziening of een maatwerkvoorziening aangeboden kunnen worden. Binnen de maatwerkvoorzieningen Wmo kan een onderdeel 'hulpverlening' worden verstrekt aan cliënten die begeleiding nodig hebben op diverse leefgebieden, waaronder financiën. De algemene en de maatwerkvoorzieningen vormen een preventieve keten voor problematische schulden. Omdat de decentralisaties vanaf 2015 zijn ingegaan wordt de komende tijd bekeken welke ervaringen er in de praktijk worden opgedaan. De keten is dus nog in ontwikkeling en deze zal waar mogelijk en noodzakelijk in de komende jaren verder worden versterkt.

Een aandachtspunt bij de dienstverlening is het afbakenen van de rol en verantwoordelijkheid van vrijwilligersorganisaties. Vrijwilligersorganisaties kunnen niet alle ruimte opvullen die ontstaat doordat professionele organisaties zich terugtrekken. De grens tussen waar informele dienstverlening eindigt en waar formele dienstverlening begint moet goed bewaakt blijven en is onderwerp van gesprek.

#### Thematiek van eigen bijdrage

De gemeente biedt mensen met een minimum inkomen verschillende mogelijkheden om de kosten van de eigen bijdrage te dekken. Als de klant deelneemt aan de collectieve zorgverzekering van de gemeente dan

worden de kosten van de eigen bijdragen<sup>5</sup> voor de maatwerkvoorzieningen tot een maximum van €400 vergoed. Daarnaast kunnen mensen met een laag inkomen die huishoudelijke hulp binnen de algemene voorzieningen nodig hebben een pakket afnemen om de kosten voor deze vorm van huishoudelijke hulp te drukken. Voor minima kost dit pakket €20. Er zijn signalen dat sommige mensen met een inkomen rond het sociaal minimum deze €20 niet kunnen betalen. Ook voor klanten van de Stadsbank kan het bedrag van €20 problematisch zijn.

Er zijn mensen die van meerdere voorzieningen gebruik maken. De eigen bijdrage die men moet betalen voor de huishoudelijke hulp uit de algemene voorzieningen kan bovenop de eigen bijdrage voor maatwerkvoorzieningen, geïnd door het CAK, komen: het zogenaamde stapelingseffect. Daarnaast zullen mensen die een hoge zorgvraag hebben ook het wettelijke eigen risico voor hun zorgverzekering moeten betalen voor andere zorg die zij afnemen. De aanvullende collectieve zorgverzekering die door de gemeente wordt aangeboden kan voor deze thematiek (gedeeltelijk) soelaas bieden. Niet iedereen uit de doelgroep heeft zich echter op deze wijze verzekerd. In de periode van deze kadernotitie zal gezocht worden naar een constructieve route, met samenwerking tussen de eenheid JZW en de Stadsbank, om een inschatting te maken van de omvang van deze problematiek en mogelijke oplossingen.

### **3.7 Samenhang met SWT**

In september 2014 zijn in Apeldoorn twee sociale wijkteams (SWT's) gestart. In beide SWT's maakt een medewerker van het Activerium deel uit van het team. De ervaring leert dat veel multi-probleem huishoudens, de doelgroep waar de SWT's zich vooral op richt, problemen hebben op de gebieden werk, schulden en inkomen. De korte lijnen en de directe afstemming met de medewerkers van het Werkplein Activerium zijn dan ook cruciaal gebleken voor een adequate integrale én systeemgerichte hulpverlening aan deze huishoudens.

De zogenaamde "1-gezin, 1 plan aanpak" dient als fundament voor de werkwijze van de SWT's. Uitgangspunt hierbij is dat huishoudens zoveel mogelijk zelf de regie hebben en dat hulpverleners samenwerken om de problematiek integraal en in afstemming met elkaar aanpakken. De SWT's sluiten aan op de bredere (welzijns-)netwerken die zijn gekoppeld aan de ontmoetingsplekken in de wijken en de bestaande dienstverlening binnen het Activerium.

In 2014 is op basis van ervaring met de huidige sociale infrastructuur en de op dat moment aanwezige projecten en ontwikkelingen gekozen voor een bezetting bij de start met een consulent Werk en Inkomen in het SWT Zuid-Oost en een consulent schuldhulpverlening in het SWT Zuid-West. Begin 2015 is deze inzet geëvalueerd. Uit de evaluatie bleek dat de behoefte aan een medewerker met specialistische kennis op het gebied van schuldhulpverlening en meer generalistische kennis op het gebied van inkomen en werk, het beste aansluit op de behoefte van de SWT's in de huidige fase. Dit heeft geleid tot het aansluiten van een medewerker van de Stadsbank in beide SWT's.

---

<sup>5</sup> Dit betreft de eigen bijdrage geïnd door het CAK



# 04. | KADERSTELLING 2016-2019

Zoals eerder opgemerkt borduurt deze kaderstelling voort op de kaderstelling zoals die in 2012 is vastgesteld. Anders dan in 2012 is er geen directe wettelijke aanleiding om de kaders te wijzigen. De ontwikkelingen en wetwijzigingen binnen het sociale domein zijn echter wel van invloed op de schuldhelpverlening en leiden tot enkele wijzigingen. De decentralisaties in het sociale domein en de toename van de kosten voor beschermingsbewind zijn hier de meest belangrijke voorbeelden van.

## 4.1 Motivatie

In de huidige kaderstelling is het ontberen van motivatie een reden om geen dienstverlening te bieden. Het vaststellen van de motivatie is echter op voorhand vaak niet mogelijk. Klanten krijgen bij toelating tot integrale schuldhelpverlening een beschikking, met daarin de voorwaarden en regels waar men zich gedurende het traject aan moet houden. Deze voorwaarden bepalen o.a. dat de klant geen nieuwe schulden mag maken, zich moet inspannen om het inkomen te behouden dan wel te vergroten, aan de onderliggende oorzaken moet werken, openheid van zaken geeft enz. Tijdens het toelatingsgesprek kan nog niet getoetst worden of de klant zich daadwerkelijk aan deze voorwaarden houdt. Dat is pas mogelijk in de volgende gesprekken, wanneer getoetst wordt of de afspraken zijn nagekomen.

Het antwoord van staatssecretaris Klijnsma n.a.v. Kamervragen<sup>6</sup> over het uitsluiten van mensen voor een schuldhelpverleningstraject, bevestigt deze werkwijze. Volgens de staatssecretaris wordt er in de Wgs niet gesproken over uitsluitingsgronden. Er wordt in de wet alleen gesproken over weigeringsgronden, welke in individuele gevallen vastgesteld moeten worden doordat mensen zich niet aan de gemaakte afspraken houden of zich ernstig misdragen. Met andere woorden: iedere natuurlijke persoon heeft recht tot toegang tot een schuldhelpverleningstraject, maar de gemeente kan beslissen op basis van de gedragingen van de betrokkene om het traject te beëindigen.

Globaal onderscheiden we vier groepen klanten:

1. Gemotiveerde burgers die zelfredzaam zijn:  
klanten die prima in staat zijn om zelf de regie te houden, bereid zijn mee te werken aan het traject en hun afspraken nakomen.
2. Niet-gemotiveerde maar wel zelfredzame burgers:  
klanten die in beginsel wel zelf de regie kunnen houden maar niet gemotiveerd zijn om mee te werken. Zij komen hun afspraken niet na, zijn niet bereid om hun afloscapaciteit in te zetten of te werken aan de onderliggende oorzaken en willen alleen meewerken op hun eigen voorwaarden.
3. Gemotiveerde burgers die niet-zelfredzaam zijn:  
klanten die willen meewerken aan het oplossen van hun schulden, maar die niet in staat zijn om zelf de problematiek op te lossen. Deze mensen kunnen vaak met ondersteuning uit het eigen netwerk of van vrijwilligers- of professionele organisaties geholpen worden.

---

<sup>6</sup> Beantwoording n.a.v. vragen van de leden Yücel (PvdA) en Schouten (ChristenUnie) aan de staatssecretarissen van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Veiligheid en Justitie over onoplosbare schulden (ingezonden 12 november 2014). Kamerstuk 2014D45856.



4. Niet-gemotiveerde burgers die niet-zelfredzaam zijn:  
 bij deze klanten is het vaak de vraag waardoor het niet-gemotiveerd zijn wordt veroorzaakt. Soms wordt dit veroorzaakt doordat ze zelf de capaciteiten niet hebben waardoor ze in de weerstand schieten. Deze doelgroep vraagt een specifieke benadering.

In de volgende tabel worden de onderscheiden doelgroepen weergegeven en is opgenomen welke werkwijze voorgesteld wordt om in deze kaderstelling te hanteren.

<p><b>(1) Gemotiveerd en zelfredzaam</b></p> <p>Dienstverlening gericht om zelfredzaamheid te behouden dan wel te vergroten.</p> <p>Integrale schuldhulpverlening bieden.</p> <p>Zo nodig ondersteuning door sociaal netwerk of vrijwilligers.</p>	<p><b>(3) Gemotiveerd en niet-zelfredzaam</b></p> <p>Doorverwijzing naar: sociaal netwerk, vrijwilligers of professionele hulpverlening</p> <p>Indien de ondersteuning wordt geboden: integrale schuldhulpverlening bieden.</p> <p>Intern: Budget Beheer (+) of beschermingsbewind</p>
<p><b>(2) Niet-gemotiveerd en zelfredzaam:</b></p> <p>D.m.v. motiverende gesprekstechnieken dan wel d.m.v. ondersteuning van sociaal netwerk, of via vrijwilligers de klant motiveren.</p> <p>Indien dit geen resultaat oplevert:        Integrale schuldhulpverlening beëindigen i.v.m. gebrek aan motivatie om mee te werken</p> <p>Uitzondering gezinnen met één of meer kinderen. Deze gezinnen worden eerst aangemeld bij het SWT.</p>	<p><b>(4) Niet-gemotiveerd en niet-zelfredzaam</b></p> <p>Doorverwijzing/aanmelding SWT.</p> <p>Indien geen verbetering tot stand wordt gebracht, einde schuldhulpverlening</p>

## 4.2 Dienstverlening aan doelgroepen

De dienstverlening aan doelgroepen zoals hierboven is weergegeven komt in grote lijnen overeen met de werkwijze uit de voorgaande Kaderstelling. Gemotiveerde burgers krijgen dienstverlening die is afgestemd op hun situatie, waarbij het uitgangspunt is dat zij zoveel mogelijk zelf de regie houden. Daar waar dit niet lukt, wordt passende ondersteuning geleverd.

Voorgesteld wordt om voor twee doelgroepen een andere benadering toe te passen dan in de kaderstelling 2012-2015 werd gehanteerd: de doelgroep niet-gemotiveerd/niet-zelfredzaam en de doelgroep niet-gemotiveerd/zelfredzaam met één of meer kinderen. Deze doelgroepen krijgen op dit moment geen dienstverlening omdat bij hen de motivatie ontbreekt om aan het schuldhulpverleningstraject mee te werken.

Echter, indien de dienstverlening aan (ongemotiveerde) burgers wordt beëindigd zullen zij mogelijk nog meer nieuwe schulden maken. Zij werken immers niet aan het oplossen van de oorzaken van de schulden. Deze klanten zullen niet of nauwelijks op zoek gaan naar werk, waardoor ze langer een beroep doen op de uitkering. Doordat de schulden niet worden aangepakt, zullen schuldeisers verder gaan met hun incassomaatregelen. Dit kan uiteindelijk leiden tot ontruiming van de woning, met als gevolg dat klanten op straat gaan leven en overlast veroorzaken. Bij ontruiming waar kinderen bij betrokken zijn, wordt nu "Veilig Thuis" ingeschakeld en soms worden gezinnen opgevangen in een crisisopvang.

### **Niet-gemotiveerd/niet-zelfredzaam**

De doelgroep niet-gemotiveerd/niet-zelfredzaam is een doelgroep die vaak bij het Sociaal Wijkteam in beeld komt. Onder hen zijn ook vaak recidivisten die telkens terugkomen omdat het opnieuw niet is gelukt om uit de schulden te blijven. Om een meer integrale afweging te kunnen maken, wordt voorgesteld om de dienstverlening van de Stadsbank pas te beëindigen nadat de persoon bij het Sociale Wijkteam is aangemeld en er een advies is uitgebracht over de wenselijkheid van beëindiging van het schuldhulpverleningstraject.

### **Niet-gemotiveerd/zelfredzaam**

Deze groep mensen heeft in beginsel de mogelijkheden en de capaciteiten om mee te werken aan hun schuldenproblematiek. Het probleem is echter dat ze niet willen en alleen onder de eigen condities mee willen werken bijvoorbeeld omdat ze bepaalde activa (een auto, etc.) niet willen inzetten om de schulden af te lossen. Voor deze doelgroep werd onder de kaderstelling 2012-2015 de dienstverlening beëindigd. We willen deze regel ook in deze kaderstelling handhaven, met één uitzondering: gezinnen waar één of meerdere kinderen aanwezig zijn. Gelet op de kwetsbaarheid van de kinderen stellen we voor om deze cases ook eerst in het Sociaal Wijkteam in te brengen zodat daar een afgewogen besluit genomen kan worden over het traject.

### **4.3 Primair dienstverlening aan niet-draagkrachtigen**

Gelet op de Wgs en de eerder genoemde toelichting van Staatssecretaris Klijnsma daarop, is het niet mogelijk voor gemeenten om mensen op voorhand de toegang tot schuldhulpverlening te weigeren. De Stadsbank zal dus aan de poort geen mensen dienstverlening weigeren. Op basis van individuele afwegingen zal bekeken worden of iemand ondersteuning vanuit de Stadsbank krijgt.

Gelet op de beperkte middelen bij de Stadsbank bestaat de primaire doelgroep waar zij zich op richt uit mensen die zelf niet de mogelijkheid hebben of draagkrachtig genoeg zijn om zelf uit de schulden te komen. Doordat deze doelgroep vaak ook al op andere voorzieningen van de gemeente is aangewezen (Wmo of Werk en Inkomen) kan een integrale afweging gemaakt worden als de schuldenproblematiek door de gemeente wordt opgepakt. Een ander voordeel om de dienstverlening te concentreren op de niet-draagkrachtige doelgroep, is dat de gemeente de kosten voor de Bijzondere Bijstand kan beperken doordat de gemeente in sommige gevallen goedkoper de dienstverlening kan bieden dan externe beschermingsbewindvoerders.

In die gevallen waar mensen zelf de kosten kunnen dragen, zoals op het terrein van beschermingsbewind, zijn er naast de Stadsbank diverse commerciële partijen in de markt waar mensen met schulden zich tot kunnen wenden. De Stadsbank wil de concurrentie met die commerciële partijen niet aangaan: niet uit praktische overwegingen, maar ook vanuit het principe dat het geen overheidstaak is om marktpartijen te beconcurreren.

### **4.4 Doorontwikkeling dienstverlening in SWT's**

Binnen de SWT's wordt op dit moment gewerkt aan een nieuwe procesbeschrijving voor het vroegtijdig doorverwijzen van klanten met huurachterstanden. Hierbij is samenwerking met de woningbouwcorporaties van belang. De verwachting is dat deze aangepaste procesbeschrijving in de 2e helft van 2015 operationeel zal worden. Naast de aangepaste procesbeschrijving, zijn er afspraken gemaakt over een structureel overleg tussen de Stadsbank, de corporaties en de SWT's voor afstemming over de juiste aanpak bij multi-probleemhuishoudens. Uitgangspunt daarbij is dat er een integrale benadering komt waardoor voorkomen wordt dat iedere partij zijn eigen, op zich legitieme, afwegingen maakt, maar waardoor er voor de betrokkene een suboptimaal resultaat komt en uiteindelijk ook veel van de schuldeisers achter het net vissen. Het inzetten van maatwerk voor deze cliëntengroep is cruciaal voor

een geslaagde oplossing en de samenwerking biedt ook mogelijkheden om nieuwe ontwikkelingen met elkaar door te nemen.

#### **4.5 Pilot participatie**

Besloten is om één van de twee nieuwe Sociale wijkteams, welke starten in september 2015, in te richten als pilot participatie. In de pilot SWT wordt op dezelfde wijze en met dezelfde methodieken gewerkt als in de andere Sociale wijkteams. De pilot bestaat uit dat in dit SWT de nadruk ligt op participatie en werk naast de aandacht voor zorg. Hiermee hopen we mensen aan het werk te krijgen, waarmee de kans op schulden kleiner wordt of de mogelijkheden worden vergroot om schulden af te lossen. Na een periode wordt geëvalueerd of dit effect heeft op de andere leefgebieden van de huishoudens en of huishoudens sneller weer de regie over hun leven kunnen oppakken. Daarnaast kan dit nieuw te vormen SWT als omgeving dienen voor de zorg en de participatie/werk georiënteerde hulpverleners om elkaar te begrijpen en van elkaar te leren (casemanagers, JZW en WA).

#### **4.6 Pilot Studeren met schulden**

De pilot zoals die in 2014-2015 heeft gedraaid willen we opnemen in de reguliere dienstverlening van de Stadsbank. Gelet op het aantal jongeren dat zich meldt, kan dit binnen de bestaande capaciteit van de Stadsbank worden uitgevoerd.

#### **4.7 Voorlichting richting doelgroepen**

Omdat schuldenproblematiek ook bij jongeren speelt wordt doorgedaan met het geven van voorlichting op scholen.

De doelgroep WW van het UWV is op dit moment nog niet specifiek in beeld bij preventie van de Stadsbank. Mede gelet op de uitkomsten van het UWV-onderzoek over schulden onder haar uitkeringsgerechtigden, heeft de Stadsbank in samenwerking met het UWV een project opgestart om mensen met een UWV-uitkering die financiële problemen hebben zo vroeg mogelijk in beeld te krijgen waardoor mensen geholpen worden om hun schuldenproblematiek op te lossen. Dit is ook in het belang van de gemeente omdat een deel van de mensen met een WW-uitkering na verloop van tijd een beroep zal doen op de Participatiewet. Uit onderzoek is gebleken dat mensen met schulden minder snel aan het werk komen. Door vroegtijdig te investeren in de UWV-doelgroep kan uitstroom uit de WW worden bevorderd, waardoor de gemeente op termijn minder bijstandsklanten krijgt.

#### **4.8 Inkomensbeheer**

We willen budgetbeheer en beschermingsbewind als onderdeel van de integrale schuldhulpverlening aanbieden. Daarnaast willen we het ook buiten de integrale schuldhulpverlening mogelijk maken om dit instrument in te zetten indien dit bijdraagt aan het voorkomen van schulden. Dit betekent dat budgetbeheer en beschermingsbewind worden ingezet zolang deze noodzakelijk zijn. Dit voorkomt hogere maatschappelijke kosten als vaste lasten niet meer worden betaald. Tevens wordt voorkomen dat gebruik wordt gemaakt van een veel zwaarder en duurder instrument als extern beschermingsbewind wanneer bijvoorbeeld budgetbeheer voldoende is om de financiële situatie van de klant stabiel te houden. Voorgesteld wordt om wat betreft de kosten voor budgetbeheer aan te sluiten bij de inkomensgrens die voor de Bijzondere Bijstand is gesteld (vanaf 2015 is de inkomensgrens 110% van de bijstandsnorm). Voor klanten tot deze inkomensgrens worden geen kosten in rekening gebracht, klanten met een hoger inkomen dragen zelf bij in de kosten conform de draagkrachtberekening voor vergoeding uit de Bijzondere Bijstand.

#### **4.9 De uitwerking van de kaders voor 2016-2019**

Zoals eerder opgemerkt borduurt deze kaderstelling voort op de kaders zoals deze in 2012-2015 zijn vastgesteld. In de onderstaande tabel hebben we opgenomen wat we met de kaders willen bereiken, hoe we dat gaan doen en geven we aan op welke wijze we de resultaten gaan monitoren.

Wat willen we bereiken?	Hoe gaat we dat doen?	Hoe gaan we dit monitoren?
Mensen melden zich tijdig bij de Stadsbank voordat de situatie (dreigt te) escaleren (bijvoorbeeld crisis).	Vroegsignalering door intensieve samenwerking tussen eenheden binnen de gemeente (JZW en WA), de welzijnsteams en het professionele en vrijwilligersnetwerk.	Minimaal eens per kwartaal wordt de samenwerking met de Stadsbank, zoveel mogelijk in bestaande overleggen, besproken met vrijwilligers organisaties, eenheid JZW, welzijnsteams, Sociaal Wijkteams en woningbouwcorporaties.
Schuldhelpverlening draagt bij aan werk en participatie.	Goede signalering van schulden bij klanten die zich in het Activerium melden voor werk of participatie.  De Stadsbank wil hier ook de doelgroep UWV bij betrekken door middel van voorlichting.	In Direct Actief wordt voorlichting gegeven, dit wordt bij de evaluatie van Direct Actief betrokken.  De Stadsbank zal in overleg met het UWV afstemmen hoeveel voorlichtingsbijeenkomsten aan de doelgroep van het UWV gegeven kunnen worden.
Korte wachttijden na aanmelding, gestreefd wordt naar maximaal 2 weken (10 werkdagen).	Inzet van de workshop zodat de persoon die zich aanmeldt binnen 2 weken kan werken aan verbetering van zijn financiële positie.	Kwantitatieve monitoring: het aantal wachtdagen is gemiddeld minder dan 10 werkdagen.  Gegevens worden jaarlijks gerapporteerd in Reilen en Zeilen.
Integrale schuldhelpverlening.	Problemen die samenhangen met de schuldsituatie worden in gezamenlijkheid met ketenpartners en/of via Sociaal Wijkteam opgepakt. Hierdoor wordt waar mogelijk voorkomen dat situaties escaleren en worden de maatschappelijke kosten beperkt.	De dienstverlening van de Stadsbank zal aan de hand van 5 cases, aangeleverd door het Sociaal Wijkteam, kwalitatief worden gevolgd en onderzocht om te bezien hoe het traject is verlopen en welke lessen hier uit geleerd kunnen worden.
Mensen krijgen de juiste hulp en zelfredzaamheid wordt gestimuleerd.	Met de klant wordt een plan van aanpak gemaakt dat rekening houdt met ontwikkelmogelijkheden van de klant.	Na uiterlijk 4 maanden wordt het plan van aanpak met de klant geëvalueerd. Er wordt onderzoek gedaan of de doelen in het plan van aanpak zijn behaald.
Schuldhelpverlening richt zich primair op een stabiele financiële situatie. Daar waar een schuldenvrije toekomst realistisch is, wordt deze nagestreefd en wordt hier dienstverlening voor geboden. Is een schuldenvrije toekomst niet	In het plan van aanpak worden haalbare doelen gesteld. Indien dit noodzakelijk is, wordt budgetbeheer langdurig ingezet.	Minimaal 1 keer per jaar worden klanten budgetbeheer gesproken om vast te stellen of de noodzaak voor budgetbeheer nog aanwezig is en (indien van toepassing) een schuldregeling realistisch is.

realistisch, dan worden instrumenten ingezet gericht op het beheersen van de situatie.		
Effectieve schuldhulpverlening en recidive na afloop geslaagde schuldhulpverlening voorkomen.	Effectief inzetten van de instrumenten die beschikbaar zijn in het kader van integrale schuldhulpverlening	Kwantitatieve monitoring: - aantal recidivisten 4 jaar na een geslaagde schuldregeling. Het aantal recidivisten is lager dan 10 % van het aantal nieuwe aanmeldingen - Het tot stand gebrachte aandeel minnelijke schuldregelingen is minimaal 65% - Het aandeel geslaagde schuldhulpverleningstrajecten (na 36 maanden) is minimaal 70%.
Beschermingsbewind wordt alleen ingezet als dit noodzakelijk is. Minder zware instrumenten, zoals budgetbeheer, worden eerst ingezet.	Afspraken met zorgnetwerk en (externe) bewindvoerders.	Kwantitatieve monitoring door evaluatie afspraken met netwerk.
Ondersteuning bevorderen door vrijwilligers en mantelzorgers in het proces van schuldhulpverlening te betrekken zodat laagdrempelige hulp kan worden geboden.	Samenwerking vervolgen met vrijwilligersorganisaties. Zij zijn in de workshop en bij het op orde brengen van de administratie belangrijk en hebben hun toegevoegde waarde bewezen.  We willen de bekendheid en de werkwijze van de workshop vergroten onder maatschappelijke en vrijwilligersorganisaties in Apeldoorn. Hiermee wordt de toegang tot de workshop verbeterd.	Jaarlijkse evaluatiegesprekken met de Kap, Humanitas en Schuldhulpmaatje.
Heldere verantwoording van resultaten.	Jaarlijks worden de resultaten verantwoord in "Reilen en Zeilen", het jaaroverzicht van het Activerium.  Tussentijds (na 2 jaar) worden de resultaten op basis van de Kaderstelling geëvalueerd.	Kwantitatieve en kwalitatieve verantwoording van: - aantal aanmeldingen - aantal trajecten schuldhulpverlening - aantal budgetbeheer klanten - gegevens vermeld onder de doelstelling "effectieve schuldhulpverlening"

# 05. | PROCES

Om de samenhang met de diverse onderdelen van de gemeentelijke dienstverlening te garanderen is deze kaderstelling opgesteld vanuit de beleidsvelden Werk en Inkomen, Wmo en Jeugdzorg.

De klankbordgroep van de Adviesraden VWI en Wmo is in een aantal sessies meegenomen in de tot standkoming van de kaderstelling. De input die vanuit de klankbordgroep is gekomen, is in de kaderstelling verwerkt.

Op 9 juni 2015 is er een bijeenkomst georganiseerd met externe partners die zich bezighouden met het thema Schuldhulpverlening (Schuldhulpmaatje, De Kap, Humanitas, Stimenzs, MEE Veluwe, Riwis, Leger des Heils, Sociaal Raadsliden, Woningbouwverenigingen). De input uit deze sessie is in deze kaderstelling meegenomen.

Met de klankbordgroep van de Adviesraden VWI en Wmo is afgesproken dat de adviesperiode voor de Adviesraden vier weken zal bedragen: van 12 juni 2015 tot 10 juli 2015.

Het advies van de Adviesraden zal meegenomen worden in de versie die het college na het zomerreces voor inspraak zal vrijgeven. De inspraakperiode loopt van 28 augustus 2015 tot 1 oktober 2015.

Nadat het college de notitie in oktober 2015 heeft vastgesteld, zal het besluitvormingsproces door de Raad plaatsvinden. Volgens de planning zal de kadernotitie op 19 november 2015 in de PMA worden behandeld en op 26 november 2015 in de Raadsvergadering.

# 06. | FINANCIËN

Beschikbaar budget BBB 2016 - 2019*						
bedragen * € 1.000						
		Fte**	2016 €	2017 €	2018 €	2019 €
Preventie	Uitvoeringskosten	1,69	215	218	221	223
	Programmakosten		10	10	10	10
	Programmabaten		-	-	-	-
	<b>Saldo</b>		<b>225</b>	<b>228</b>	<b>231</b>	<b>233</b>
Schuldhelpverlening	Uitvoeringskosten	16,37	2.087	2.112	2.146	2.160
	Programmakosten		-	-	-	-
	Programmabaten		101	102	103	104
	<b>Saldo</b>		<b>1.986</b>	<b>2.010</b>	<b>2.043</b>	<b>2.056</b>
Budgetbeheer	Uitvoeringskosten	7,18	916	927	942	948
	Programmakosten		-	-	-	-
	Programmabaten		76	77	78	78
	<b>Saldo</b>		<b>839</b>	<b>850</b>	<b>864</b>	<b>870</b>
Bewindvoering	Uitvoeringskosten	5,06	645	652	663	667
	Programmakosten		-	-	-	-
	Programmabaten		269	269	269	269
	<b>Saldo</b>		<b>376</b>	<b>384</b>	<b>394</b>	<b>398</b>
Kredietverstrekking	Uitvoeringskosten	4,58	583	590	600	604
	Programmakosten		99	99	99	99
	Programmabaten		173	174	175	176
	<b>Saldo</b>		<b>509</b>	<b>515</b>	<b>524</b>	<b>527</b>
<b>Totaal</b>		<b>34,87</b>	<b>3.935</b>	<b>3.986</b>	<b>4.057</b>	<b>4.084</b>
Bijzondere Bijstand (kosten extern beschermingsbewind)***	Lasten		1.100	1.108	1.117	1.125

\* De BBB 2016-2019 moet nog definitief worden vastgesteld.

\*\* Fte is exclusief de regio

\*\*\* de kosten beschermingsbewind voor 2015 zullen ca. € 1.400.000 bedragen.

In de Begroting Bestand Beleid (BBB) is een jaarlijks bedrag van ongeveer € 4 miljoen opgenomen voor Schuldhelpverlening (programma- en uitvoeringskosten). Dit bedrag is exclusief de uitgaven voor extern beschermingsbewind die ten laste van de Bijzondere Bijstand komen. In de BBB 2016-2019 is het zogenaamde "trap op, trap af systeem" opgenomen, waarmee een toe- of een afname van het aantal klanten leidt tot een toe- of afname van de formatie.

# 07. | RISICO'S

Hoewel de economie tekenen van herstel vertoont, betekent dat nog niet dat de financiële positie van de burgers en/of klanten van de Stadsbank verbetert. Het risico bestaat dat het aantal klanten dat een beroep op de Stadsbank doet, verder zal stijgen in de periode waar deze kaderstelling betrekking op heeft. Dit kan er toe leiden dat de middelen die de Stadsbank tot haar beschikking heeft onvoldoende zijn om de dienstverlening te bieden.

Met het vorige risico samenhangend is het risico dat de kosten voor de Bijzondere Bijstand door zullen blijven stijgen omdat meer mensen de kosten van hun externe bewindvoerder op de gemeente verhalen.

Het kabinet heeft aangekondigd de Wet Schuldhulpverlening vóór 1 juli 2016 te willen evalueren. Uit deze evaluatie zouden wetswijzigingen kunnen voortkomen die van invloed zijn op de thans voorliggende kaderstelling.



# BIJLAGE 1 INSTRUMENTARIUM

Tijdens het proces schuldhulpverlening kunnen de volgende instrumenten ingezet worden:

## **Budgettraining**

De Budgettraining wordt geïndiceerd wanneer er o.a. aanpassingsschulden, overbesteding en niet gebruik van inkomensondersteunende maatregelen aan het financiële probleem ten grondslag liggen. De klant wil/dient zich praktische vaardigheden eigen te maken om uit te gaan komen met het (nieuwe) beschikbare budget om hiermee te komen tot duurzame financiële zelfredzaamheid.

## **Budgetcoaching**

Dit wordt ingezet als de oorzaak van het financiële probleem o.a. gelegen is in het ontbreken van vaardigheden bij de klant. Er moet een verandering teweeg worden gebracht die leidt tot duurzame financiële stabiliteit b.v. een verandering in het bestedingspatroon.

## **Budgetbeheer**

Bij een budgetbehererekening worden de inkomsten en uitgaven van een klant door de Stadsbank Apeldoorn beheerd. De Stadsbank stelt in overleg met de klanten een budgetplan op. In dit plan zijn in ieder geval de vaste lasten zoals huur, gas, water en elektriciteit opgenomen. Budgetbeheer kan ook als los product buiten de integrale schuldhulpverlening worden ingezet.

## **Toeleiding tot beschermingsbewind (in eigen beheer en extern)**

Beschermingsbewind kan worden aangevraagd voor meerderjarige personen die door hun lichamelijke of geestelijke toestand tijdelijk of blijvend niet in staat zijn om hun financiële belangen te behartigen

## **Doorverwijzing naar flankerende hulp**

De klant krijgt het advies om contact op te nemen met een bepaalde instantie voor (aanvullende) hulp/ondersteuning, bijvoorbeeld administratieve ondersteuning of psychische/sociale hulp. Tevens wordt gebruik gemaakt van lokale samenwerkingsafspraken en vinden er warme overdrachten plaats.

## **Aanpak schulden**

### Bij 100% terugbetalen

- Betalingsregelingen: De totale schuldenlast kan middels betalingsregelingen binnen 36 maanden betaald worden.
- Herfinanciering: De totale schuldenlast wordt overgesloten met een lening van de Stadsbank.

### Bij gedeeltelijke terugbetaling

Het schuldenpakket kan niet worden opgelost middels 100% betalingsregelingen of volledige herfinanciering, omdat de schuldensituatie problematisch is. Dit wil zeggen dat redelijkerwijs is te voorzien dat een natuurlijk persoon niet zal kunnen voortgaan met het betalen van zijn schulden of heeft opgehouden te betalen.

- Schuldbemiddeling: De schuldeisers wordt een percentage aangeboden. Dit is een prognose. Jaarlijks wordt gecontroleerd of de klant aan de verplichtingen voldoet en wordt aan schuldeisers een deel doorbetaald.
- Saneringskrediet: Schuldeisers wordt een percentage aangeboden. Bij een akkoord van alle schuldeisers verstrekt de Stadsbank een lening aan de klant. De Stadsbank betaalt hiermee het afgesproken bedrag aan de schuldeisers. De klant betaalt in 36 maanden dit bedrag aan de Stadsbank terug.

**Na beëindiging minnelijk traject**

Toeleiding tot wettelijk schuldregelingstraject (WSNP): de Gemeente Apeldoorn is verplicht een verzoekschrift Wettelijke Sanering Natuurlijke Personen (WSNP) af te geven als de klant hierom vraagt. Deze taak is belegd bij de Stadsbank Apeldoorn. Een verzoekschrift WSNP moet in principe vooraf worden gegaan door een minnelijk traject in de vorm van een aanvraag schuldbemiddeling of saneringskrediet. Indien schuldeisers niet akkoord gaan met het voorstel, kan de klant bij de Rechtbank een verzoekschrift WSNP indienen.

# BIJLAGE 2 KADERSTELLING SCHULDHULPVERLENING 2012

**De gemeente Apeldoorn streeft naar de totstandkoming van (duurzame) financiële stabiliteit van burgers en ondernemers in Apeldoorn die moeite hebben om van hun inkomen rond te komen:**

- De gemeente Apeldoorn geeft daar uitvoering aan via ondermeer schuldhulpverlening en budgetbeheer.
- Schuldhulpverlening ondersteunt bij het vinden van een adequate oplossing gericht op de aflossing van schulden indien redelijkerwijs is te voorzien dat een inwoner van Apeldoorn niet zal kunnen voortgaan met het betalen van zijn schulden of indien hij in de toestand verkeert dat hij heeft opgehouden te betalen, alsmede preventieve activiteiten (gericht op het voorkomen en/of stabiliseren van (grotere) schulden) en nazorg.
- Budgetbeheer behelst de activiteiten van de Stadsbank waarbij de burger zijn inkomsten cedeert aan de Stadsbank en de laatste vervolgens bepaalde lasten betaalt.
- Schuldhulpverlening en budgetbeheer vormen maatwerk. Van de burger die gebruik maakt van schuldhulpverlening en/of budgetbeheer wordt een gemotiveerde houding verwacht. Diensten in het kader van schuldhulpverlening en/of budgetbeheer worden onthouden aan hen die, rekening houdend met de persoonlijke capaciteiten, een gemotiveerde houding ontberen en op deze wijze geen verantwoordelijkheid willen nemen voor de eigen financiële omstandigheden.
- Budgetbeheer is een ondersteunend middel dat ingezet wordt in diverse vormen van intensiteit en duur, veelal ter ondersteuning van schuldhulpverlening. De gemeente bepaalt ten aanzien van de gebruiker van deze dienstverlening de noodzaak van budgetbeheer. Van burgers met een inkomen van meer dan 125% van het sociaal minimum wordt een inkomensafhankelijke bijdrage verwacht ter dekking van de kosten.

Van burgers die, ondanks een niet door de gemeente vastgestelde noodzaak, gebruik willen (blijven) maken van budgetbeheer wordt een bijdrage in de werkelijke kosten gevraagd.

- De wachttijd bij schuldhulpverlening tussen meldingen eerste gesprek bedraagt ten hoogste 20 werkdagen. De Stadsbank streeft ernaar deze wachttijd maximaal 10 dagen te laten bedragen.