

# Naar een integrale Schuldhulpverlening

## Hoofdstukindeling:

Hoofdstuk 1: Inleiding

Hoofdstuk 2: Visie en Uitgangspunten

Hoofdstuk 3: Doelgroepen waaraan we prioriteit geven

Hoofdstuk 4: Wat willen we bereiken?

Hoofdstuk 5: Onderzoek uitbesteden Kredietfunctie en  
Schuldhulpverlening

Bijlage 1: Schuldhulpverlening en de begrippen

## 1. Inleiding

Het aantal mensen in Nederland met schulden is de laatste jaren gestegen. Bovendien is de schuldenproblematiek gecompliceerder geworden (zie voor cijfers hoofdstuk 1.1.). Ten gevolge van deze ontwikkeling is het aantal mensen dat – landelijk gezien - een beroep doet op schuldhulpverlening toegenomen.

In zijn algemeenheid vraagt dat om vernieuwing, gericht op kwaliteitsverbetering in verband met de uitbreiding van de organisatie en verdergaande professionalisering. Vandaar dat de rijksoverheid speciaal voor schuldhulpverlening voor 2009 tot 2011 extra geld (incidenteel) beschikbaar heeft gesteld.

Uitgaande van deze landelijke ontwikkelingen, die zich ook in Stadskanaal voordoen, is ook in onze gemeente een vernieuwd beleid en een kwaliteitsimpuls voor de Schuldhulpverlening noodzakelijk. Deze beleidsnotitie stelt daarvoor de kaders.

### 1.1 Landelijke ontwikkelingen

De Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK) is de belangenvereniging van gemeentelijke kredietbanken, publieke instellingen (schuldhulpbureaus) en commerciële schuldbemiddelingsbedrijven die particulieren en/of (ex-) ondernemers met schulden helpen. De gemeente Stadskanaal is lid van de NVVK. Uit de jaarverslagen van de NVVK van de laatste jaren blijkt dat de schuldenproblematiek gecompliceerder is geworden. De gemiddelde schuld van mensen die professionele hulp krijgen bij hun schulden is de afgelopen vijf jaar gestegen van ongeveer €16.000,- naar ruim € 30.000,-. Een gemiddeld schuldenpakket heeft maar liefst 13 schuldeisers. Dit maakt de schuldenproblematiek gecompliceerder, want hoe hoger de schuld en hoe meer schuldeisers er zijn, des te lastiger het is deze op te lossen. Het slagingspercentage van de schuldregeling middels saneringskredieten, schuldbemiddelingen, 100% herfinanciering, betalingsregelingen of budgetbeheer is gestegen van 62% in 2006 naar 69% nu.

#### *Schuldhulpverlening:*

Binnen schuldhulpverleningen maken wij onderscheid tussen het treffen van een schuldregeling en budgetbeheer. Vaak gebeurt het dat een cliënt zowel geholpen wordt met een schuldregeling als met budgetbeheer.

Bij een schuldregeling bemiddelt de schuldhulpverlenende instantie tussen de schuldenaar en zijn schuldeisers om een minnelijke regeling van de totale schuldenlast te bewerkstelligen. De schuldenaar komt in aanmerking voor bemiddeling als hij in een problematische schuldsituatie verkeert. De criteria voor een problematische schuldsituatie zijn door de NVVK nauwkeurig omschreven, want niet iedere schuldsituatie wordt als problematisch aangemerkt. Overigens benadrukt de NVVK in haar meest recente adviezen dat alle burgers met financiële hulpvragen onder de zorgplicht van de gemeente vallen. Ook in het ingediende wetsvoorstel Schuldhulpverlening is de zorgplicht van de gemeente een bepalend uitgangspunt. Dit betekent dat een problematische schuld bij het eerste klantcontact niet meer het enige criterium is voor schuldhulpverlening, maar dat iedereen met een financiële hulpvraag in principe geholpen moet worden. Onder helpen valt dan ook doorverwijzen naar flankerende hulp en derden.

Het budgetbeheer is ook een belangrijk onderdeel van de schuldhulpverlening en behelst het beheren van het inkomen van een klant en het verrichten van in het budgetplan afgesproken betalingen en reserveringen. De klant ontvangt per week

of per maand huishoudgeld. Budgetbeheer is een belangrijk instrument bij het oplossen van problematische schuldsituaties (curatief budgetbeheer).

Naast het treffen van een minnelijke schuldregeling en budgetbeheer verstaan wij onder schuldhulpverlening ook:

- preventie (bijvoorbeeld het voeren van een aantal gesprekken die voorkomen dat men in een schuldregeling of budgetbeheer komt)
- de nazorg ter voorkoming van recidive
- de afgifte van een niet minnelijke (wettelijke) schuldregeling vanuit de WSNP (Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen) waarbij sanering van schulden gerechtelijk wordt afgedwongen bij schuldeisers (zie ook bijlage 1).

In deze beleidsnotitie kiezen we voor Budgetbeheer en Schuldregeling als basisvoorziening.

## 1.2 Ontwikkelingen in Stadskanaal (vrij naar hoofdstuk 6 Nota Armoedebeleid Stadskanaal 2009)

Schuldhulpverlening wordt in Stadskanaal uitgevoerd in eigen beheer met administratieve ondersteuning van de Intergemeentelijke Kredietbank Stadskanaal/Veendam. Per 1 januari 2010 is deze opgeheven en wordt de Kredietfunctie door GKB Drenthe uitgevoerd.

Landelijk gezien is er duidelijk sprake van een stijging van het aantal aanvragen voor schuldhulpverlening voor zowel een schuldregeling als voor budgetbeheer. Bij de schuldregeling is een stijging over de laatste vijf jaar te zien van ongeveer 15% per jaar (t.o.v. 2005 bijna 70%). Bij het budgetbeheer is een stijging te zien van bijna 20% over de laatste vijf jaar.

In de gemeente Stadskanaal zien we echter die sterke landelijke groei in het aantal aanvragen om een schuldregeling en budgetbeheer niet. (vergelijk 2005: 210 aanvragen en 2009: 262 aanvragen.

Het aantal nieuwe trajecten schuldhulpverlening die in behandeling zijn genomen, is echter wel gestegen. In 2006 werden 36 aanvragen toegekend, in 2007 waren dat er 68, oplopend richting de 100 in 2008 tot en met 2010.

Het aantal budgetcliënten is de afgelopen jaren niet gegroeid, maar duidelijk afgenomen: vergelijk 2006: 320 en eind 2009: 290. Veel langlopende dossiers zijn afgehandeld en afgesloten.

Op basis van de landelijke ontwikkelingen, zoals geregistreerd in het jaarverslag van de NVVK, en het gemiddeld besteedbaar inkomen per huishouden in de gemeente Stadskanaal, zou aangenomen mogen worden dat ook in Stadskanaal het aantal aanvragen naar een budgetbeheer-rekening en schuldregeling in de afgelopen jaren toe had moeten nemen. Dit is echter niet gebeurd. Enkel het aantal nieuwe schuldregelingstrajecten is duidelijk toegenomen.

Deze tegengestelde ontwikkeling moet gezien worden in een context waarin het aantal zeer complexe aanvragen sterk toe nam. Hierdoor was het noodzakelijk om keuzes te maken in de uitvoering die ook hebben geleid tot minder aanvragen. U moet daarbij denken aan:

- Strenger zijn aan de poort door niet actief in te zetten op incomplete aanvragen en daarnaast het doorverwijzen van "niet leerbare" personen naar bewindvoering.
- Geen actieve voorlichting

- Nadruk op uitstroom van bestaande klanten

In Stadskanaal lopen de ontwikkelingen dus opmerkelijk uit de pas met de landelijke ontwikkelingen. Gezien de gemiddelde inkomenssituatie in onze gemeente is dit een zorgelijke situatie. Het vermoeden bestaat dat er sprake is van een niet zichtbare problematiek. Verwacht mag worden dat het aantal aanmeldingen in 2011 en volgende jaren flink zal toenemen en een toename van 20 % van klanten in budgetbeheer waarschijnlijk is.

Zowel op beleidsmatig- als op uitvoeringsniveau dient een inhaalslag gemaakt te worden om deze ontwikkelingen om te kunnen buigen. Die inhaalslag moet planmatig en beheersbaar (financieel) uitgevoerd worden. Hierbij zijn het verhoogd inzetten van kortlopende budgetadviestrajecten, preventieve educatie/voorlichting belangrijk instrumenten om de kosten niet onevenredig te laten groeien.

Deze beleidsnotitie schetst de uitgangspunten van die (kwaliteits-)inhaalslag.

#### *Uitbesteden Kredietverleningen SHV*

Door de ontbinding van van de gemeenschappelijke regeling van de intergemeentelijke Kredietbank (IKB) Stadskanaal/Veendam per 1 januari 2010 (raadsbesluit van december 2008) komen de werkzaamheden op het gebied van de schuldhulp- en kredietverlening weer volledig bij de gemeente terecht. Inmiddels is besloten om de uitvoering van de kredietfunctie en de schuldhulpverlening extern in te vullen en is er een traject gestart om dit onder te brengen bij de GKB Drenthe te Assen (zie ook hoofdstuk 5).

#### *Kwaliteitsbeleid*

Voor het aansturen van de externe uitvoerder sluiten we aan bij de richtlijnen en de gedragscode van de NVVK en de uitgangspunten van de nieuwe wet SHV (nog in behandeling). Het inzetten op kwaliteit volgens de NVVK-richtlijnen (die landelijk breed gedragen worden) zal tevens leiden tot een sterkere positie richting schuldeisers en schuldenaren.

### 1.3 Nieuw Beleid

Van een weloverwogen schuldhulpverleningsbeleid is op dit moment onvoldoende sprake, omdat in de afgelopen jaren daaraan geen prioriteit is gegeven vanwege de zeer hoge werkdruk. In deze beleidsnotitie wordt aangesloten bij de uitgangspunten van de NVVK. Vanuit dat kader zal beleid geformuleerd moeten worden op de volgende gebieden:

- a. Preventie en voorlichting
- b. Budgetbeheer
- c. Schuldregeling
- d. Beschermingsbewind
- e. Afgifte WSNP verklaring
- f. Nazorg

Bij bovenstaande punten zullen algemene uitgangspunten aan de orde komen, zoals:

- Wie komt wanneer in aanmerking voor welke onderdelen van de schuldhulp- en kredietverlening (doelgroep- en voorwaardenbepaling).
- In hoeverre is schuldhulpverlening dwingender in te zetten bij multi-probleemsituaties.

- Hoe om te gaan met schulden ontstaan door fraude, recidive en door (ander) crimineel gedrag.
- Afbakening eigen verantwoordelijkheid klant versus dienstverlening door de consulent.
- Integraliteit in de werkwijze in relatie tot andere loketten (WWZ, Centrum voor Jeugd, Gezin en Veiligheid, Werkplein UWV/klantmanagers).
- Combineren kredietverlening en schuldhulpverlening
- Rol van schuldhulpverlening bij wijkaanpak, o.a. in sociale programma's bij wijkontwikkelingstrajecten.

Verder zal, conform de NVVK, een klachtenregeling en crisisinterventie-protocol in het leven moeten worden geroepen.

Een werkwijze conform NVVK heeft diverse organisatorische consequenties, waaronder:

- Het beschrijven en vaststellen van werkprocessen, werkinstructies, standaardrapportages, standaardbrieven, controleprotocollen e.d.
- Het verder doorvoeren van de automatisering.
- Kwaliteitsslag op het gebied van managementinformatie.
- Opleiding en (bij-)scholing van medewerkers.
- Benodigde formatie.

(bron : Hoofdstuk 6 Nota Armoedebeleid, Stadskanaal 2009)

#### 1.4. Tijdelijke subsidieregeling Schuldhulpverlening

Voor een kwaliteitsimpuls en de verwerking van de verwachte groei van klanten (oorzaak kredietcrisis) is voor 2009 een bedrag van 76.000,- euro beschikbaar gesteld , voor 2010: 108.722,- euro en 2011 een bedrag van 110.000,- euro per jaar. De middelen zijn 2009 en 2010 ingezet voor tijdelijke formatie vanwege groei van het aantal klanten en bestrijden van wachtlijsten. In 2011 zullen de gelden ingezet worden voor extra preventie- en nazorgactiviteiten

#### 1.5. Naar een toekomstvaste schuldhulpverlening In Stadskanaal

De nota Armoedebeleid vormt een goede basis van het ontwikkelen van een visie op Schuldhulpverlening. De uitgangspunten en doelen van hoofdstuk 2 en 3 van deze beleidsnotitie zijn mede gebaseerd op de nota Armoedebeleid.

Stadskanaal kiest in deze nota voor een krachtig integraal armoedebeleid waar de schuldhulpverlening een onderdeel van is. Het streven naar een integrale aanpak van het armoedebeleid is dan ook de reden om de vernieuwing van de schuldhulpdienstverlening beleidsmatig nu goed neer te zetten.

Het jaar 2011 is daarbij een overgangperiode waar veel veranderingen doorgevoerd worden. Zowel de uitvoering van de kredietfunctie als de schuldhulpverlening zal extern uitgevoerd worden en dit proces van uitbesteden zal medio 2011 afgerond worden. De gemeente behoudt de regie taak en stelt middels deze beleidsnotitie de beleidskaders vast. De regietaak komt vooral tot uitdrukking in het smart formuleren van de prestatietargets voor de basisdienstverlening (basispakket) en de specifieke contractafspraken over de inhoud en omvang van de preventie- en nazorgactiviteiten.

## 2 Visie en uitgangspunten

De navolgende visies en uitgangspunten van de gemeente vormen de basis van waaruit de voorgestelde instrumenten voor schuldhulpverlening worden beschreven en waarmee gewerkt kan worden aan een effectieve en duurzame oplossing.

### *We zetten in op economische zelfstandigheid*

Het beleid van de gemeente richt zich op economische zelfstandigheid, 'meedoen' in de samenleving en op versterking van eigen kennis en kracht van de burgers.

Dit uitgangspunt is richtinggevend bij ondersteuning, begeleiding en hulpverlening bij schulden; vooral ook hierom zetten we in op preventie. Het gaat erom mensen sterker te maken. Dat betekent dat mensen met respect worden behandeld, niet blijvend afhankelijk worden gemaakt van hulpverlening en dat zij worden ondersteund en geholpen met het doel ze in staat te stellen hun eigen budgetregie (weer) te voeren.

Het betekent ook dat belemmeringen voor de weg naar werk en om te blijven werken worden weggenomen. De gemeente verplicht mensen met een WWB uitkering in beginsel om zo snel mogelijk te re-integreren naar de reguliere arbeidsmarkt en te komen tot economische zelfstandigheid. Het beleid rondom het reïntegratie-instrumentarium dat hierbij wordt ingezet is vastgelegd in de Nota Armoedebeleid. In het kader van maatwerk en duurzaamheid wordt het inzetten van schuldhulpverleningsinstrumenten voor mensen met een WWB-uitkering nadrukkelijk gezien in het perspectief van de re-integratie naar werk. Voor de financiering van de hulpverlening is het zg. 'werk-deel' van de WWB-gelden incidenteel ook een mogelijke bron.

### *We gaan uit van de eigen kracht en kennis van burgers*

Inzet van het gehele instrumentarium is om de kracht van mensen te versterken. Zelfredzaamheid, in dit geval zelfstandig een gezonde financiële huishouding voeren, is het doel. Om effectief hulp te kunnen bieden is het van belang om gebruikers van de hulp duidelijk te maken, dat de hulp vrijwillig is, maar niet vrijblijvend. Wederzijdse verwachtingen zullen helder uitgesproken en begrepen moeten zijn. Tegelijk is het van belang dat de hulp aansluit bij de wensen en mogelijkheden van de hulpvragers.

### *We ontsluiten hulp voor burgers*

De gemeente heeft een zorgplicht en wanneer iemand niet in staat is zijn schuldenproblematiek zelfstandig op te lossen zal de gemeente die hulp bieden, die zij toereikend acht en die binnen haar bereik ligt. Deze beleidsnotitie stelt daarvoor de kaders.

### *We kiezen voor een integrale benadering*

Stadskanaal kiest voor een benadering van de schuldenproblematiek:

- die onderdeel is van het integrale beleid van de gemeente op het gebied van werk, inkomen, zorg en onderwijs
- die afstemming vraagt met het werk van externe hulporganisaties met een goede samenwerking en een heldere rolverdeling

Schuldhulpverlening omvat de elementen coaching en begeleiding van schuldenaren, schuldregeling, budgethulp, psychosociale hulp (door externe partners), preventie en nazorg. Deze onderdelen samen vormen de kern van de integrale schuldhulpverlening.

### *We kiezen voor maatwerk*

De complexiteit van de schuldenproblematiek noodzaakt tot het ontwikkelen van algemene én specifieke instrumenten om de schuldenproblematiek zowel curatief als preventief aan te pakken.

Schuldhelpverlening is maatwerk, de gemeente biedt gerichte ondersteuning en dat betekent: mensen krijgen wat nodig is op basis van de individuele problematiek en / of gericht op de doelgroep. Dat vraagt van de schuldhelpverleners om alert te zijn op 'de vraag achter de vraag' en om buiten bestaande kaders te kunnen denken.

*We investeren in preventie, zorg en nazorg*

Belangrijk is het voorkomen van schulden. Signalering beschouwen we als een belangrijk instrument van preventie. Budgetvoorlichting en budgetcursussen worden gericht op diverse kwetsbare groepen.

Zorginstrumenten – denk aan schuldhelp en budgethelp – worden verbreed, zodat zij beschikbaar komen voor meer mensen dan nu het geval is.

Effectief beleid voeren betekent ook dat we meer aandacht gaan geven aan de nazorg van cliënten die een schuldhelpverleningstraject hebben afgerond. Te vaak blijkt dat het schuldenvrij zijn slechts tijdelijk is. Nazorg dus, om terugval te voorkomen.

*We bieden laagdrempelige voorzieningen waarmee we op de juiste plek de juiste doelgroep kunnen bereiken*

Uitgangspunt is dat nieuwe vormen van schuldhelpverlening, inclusief preventie, laagdrempelig zijn en dus zoveel mogelijk aansluiten bij reeds bestaande voorzieningen waar de doelgroepen komen. Waar mogelijk wordt de helpverlening dan ook ondergebracht bij bestaande voorzieningen.

*We gaan het gebruik van inkomensondersteunende voorzieningen optimaliseren*

De gemeente zal een nog actiever beleid voeren om het gebruik van inkomensondersteunende voorzieningen voor alle groepen die daar recht op hebben te bevorderen. Daarbij zal ook gelet worden op het vereenvoudigen van de toekenningsprocedures.

*We maken optimaal gebruik van ICT en gemeenschappelijke basisregistraties*

De werkprocessen worden door de uitvoerder zo georganiseerd dat maximaal gebruik wordt gemaakt van ICT. Er wordt op gelet dat administratieve systemen zoveel mogelijk aan elkaar gekoppeld kunnen worden. Hiermee kan de dienstverlening naar cliënten worden verbeterd (meer signaleringsmogelijkheden, minder formulieren).

De inputgegevens worden gebruikt voor managementrapportages en resultaatmetingen. Voor andere externe partners geldt ook dat goede uitwisseling van gegevens een voorwaarde is.

### 3. Doelgroepen waaraan we prioriteit geven

De algemene doelgroep voor schuldhulpverlening wordt bepaald door de zorgplicht die gemeenten hebben en bestaat dan ook uit: *iedereen met een financiële hulpvraag*.

Vanuit de nota armoedebeleid is de 120% norm (minimumloon) voor Stadskanaal de norm voor het stellen van prioriteiten. Deze norm is relatief, mogelijk wordt in het kader van nieuw beleid (bijv. vanwege noodzakelijke ombuigingen) de norm aangepast.

Binnen de algemene doelgroep kiezen we voor het uitsplitsen van de algemene doelgroep naar subcategorieën. Dit heeft als voordeel dat daarmee specifiek beleid gemaakt kan worden voor specifieke subgroepen. Voor bepaalde subgroepen kunnen bijvoorbeeld specifieke werkafspraken gelden. Ook kan, als elke klant wordt gesegmenteerd in één of meerdere subcategorieën en dit goed gemonitord wordt in het systeem, na verloop van tijd worden bepaald wat de ontwikkeling van een subgroep is. Is bijv. sprake van meer jongeren die in de schuldproblematiek raken, dan kan het preventiebeleid daarop worden aangepast. Signaleren we dat de groep recidives steeds groter wordt, dan betekent dit wat voor de werkzaamheden op het gebied van nazorg.

Voor 2011 en 2012 zetten we in ieder geval in op meer preventie richting jongeren, eenouder gezinnen en uitkeringsgerechtigden.

Vanaf 2012 zal de Raad jaarlijks in november een voorstel ontvangen over een plus

pakket van activiteiten die gericht ingezet worden in het kader van het doelgroepenbeleid.

Dit pluspakket wordt gefinancierd uit een jaarlijks vast te stellen extra budget.

Het pluspakket valt buiten het vaste basispakket en wordt gekenmerkt door extra doelgroepspecifieke maatregelen (vooral preventieve, maar ook nazorg), bijv. extra lessen persoonlijk budgetteren voor tieners.

We onderscheiden de volgende vier subcategorieën;

1. Inkomen (betreft uitkeringsgerechtigden, werkende armen, modaal en boven modaal).
2. Samenstelling huishouden (betreft alleenstaanden, gehuwden/ samenwonenden, eenouder gezinnen, gezinnen, kostgangers, huur/ koop).
3. Leeftijd (betreft jongeren, middelbare leeftijd, ouderen).
4. Bijzonderheden (betreft de groepen recidivisten, generatieklanten, verslaafden/psych.problematiek, analfabeten, bemiddelbaarheid naar de arbeidsmarkt).

#### 4. Wat willen we bereiken?

*Centrale doelstelling van het gemeentelijk schuldhulpverleningsbeleid is om te voorkomen dat burgers uit Stadskanaal in ernstige financiële problemen geraken en om financiële problemen die er al zijn te bestrijden.*

Mensen die niet in staat zijn op eigen kracht uit een problematische situatie te komen hebben gerichte hulp nodig, met als doel ze zo snel mogelijk weer in staat te stellen zelf het stuur over te nemen.

Voor 2011 en 2012 formuleren we de volgende hoofddoelstellingen:

- Terugdringen van - de hoogte van - schulden (landelijke gemiddelde 30.000 euro, vooralsnog ook de norm voor Stadskanaal).
- Het versterken van schuldhulpfunctie met een breed aanbod, inclusief een kredietfunctie.
- Een integraal hulpaanbod doen aan iedere burger die om schuldhulpverlening vraagt, waarin sprake is van een heldere en versterkte samenwerking met externe instanties, werkzaam op het gebied van schuldhulpverlening in brede zin.
- Het aantal geslaagde vrijwillige schuldhulpverleningstrajecten verhogen naar het niveau van de landelijke benchmark. De realisatie hiervan is mede afhankelijk van de bereidheid van schuldenaars en schuldeisers. Wij zullen periodiek de achtergronden en omvang van de uitval nader analyseren en hierover rapporteren.
- Wachtlijsten voorkomen door afhandelen aanvragen binnen normtijden NVVK. Momenteel zijn er geen wachtlijsten meer.
- Helderheid voor burgers brengen in het aanbod van schuldhulpverlening en de toegankelijkheid vergroten. Meer bekendheid genereren bij de doelgroep dat men hulp kan vragen bij het terugdringen van schulden en hoe men contact kan leggen.
- De kwaliteit van de dienstverlening borgen door de regiefunctie van de gemeente op basis van deze beleidsnotitie actief in te vullen door regelmatig (per kwartaal) voortgangsoverleg met de externe uitvoeringsorganisatie en een jaarlijkse rapportage aan college en raad. Per jaar wordt in een collegevoorstel vastgesteld op welke prestatienormen (smart-geformuleerd) wordt gestuurd en hoe het preventie- en nazorgbeleid door de externe uitvoerder (s) wordt vormgegeven.
- Het budget voor de basisschuldhulpverlening van 2011 als uitgangspunt nemen voor de komende jaren en door in te zetten op preventieactiviteiten (voorlichting/educatie) en kortlopende adviestrajecten de kosten beheersbaar houden.
  - Jaarlijks krijgt de Raad een voorstel voor een pluspakket, dit betreft een doelgroepspecifieke aanpak (zie hoofdstuk 3), het extra budget voor dit pluspakket stelt de Raad per voorstel vast.
- Na de aanloopfase voor 2012 alle hoofddoelstellingen smart formuleren

#### 5. Uitbesteden kredietfunctie en schuldhulpverlening

## 5.1. Inleiding

Een interne werkgroep heeft in opdracht van het college en directie in november 2009 een onderzoeksopzet ontwikkeld naar de pro's en contra's van het uitbesteden van schuldhulpverlening. Dit zowel vanuit het oogpunt van efficiënte en verantwoorde bedrijfsvoering, maar ook vanuit het oogpunt van risico voor de gemeenten (zie ook hoofdstuk 1.4.). Dit onderzoek sluit aan bij het al eerder ingezette traject voor het uitbesteden van de kredietfunctie vanwege het stoppen van de kredietbank per 1 januari 2010. De onderzoeksopzet heeft geresulteerd in een programma van eisen voor zowel de kredietfunctie als de schuldhulpverlening en een onderzoeksopdracht.

De onderzoeksopdracht luidde als volgt: Als externe partijen kunnen voldoen aan de gestelde eisen en de prijs/prestatie verhouding positief is, selecteer dan een externe partij die zowel de kredietbankfunctie per 1 januari 2010 als mogelijk de schuldhulpfunctie (na intern besluitvormingsproces) zo spoedig mogelijk hierna kan uitvoeren. De verschillende functies bij meerdere partijen onderbrengen is geen optie vanwege efficiency overwegingen, ook is gebleken dat externe partners dit niet willen.

## 5.2. Uitkomst onderzoek aanbod externe partijen

Na bestudering en analyse van het externe aanbod (zowel financieel als inhoudelijk) zijn er gespreken gevoerd met externe dienstverleners. Na vergelijking met de dienstverlening en de kosten van de interne organisatie is de keuze gevallen op de **GKB Drenthe te Assen**.

Doorslaggevend voor de unanieme keuze was dat hun tarief voor de sociale kredietverlening en budgetbeheer (het grootste deel van het werk) en de kwantumkorting op aantallen klanten significant lager was dan de andere externe aanbieders. De vergelijking met de interne kosten (voor 2010 en volgende jaren) bij niet uitbesteden van de schuldhulpverlening viel vergelijkbaar uit. Wel is het pakket basisdienstverlening uitgebreider, omdat ook de doelgroep ondernemers is opgenomen.

De GKB Drenthe is ook open voor gemeenten die niet willen toetreden tot de gemeenschappelijke regeling.

## 5.3 Structurele lasten Schuldhulpverlening

De structurele lasten voor de schuldhulpverlening zijn voor 2011 op 421.000 euro gesteld (zie programmabegroting 2011). Dit zijn de kosten van het basispakket die door de GKB Drenthe wordt uitgevoerd. Uitgangspunt voor 2012 en volgende jaren is dat de structurele lasten op dit niveau blijven, de verwachte groei van klanten moet door meer inzetten op preventie en kortlopende adviestrajecten opgevangen worden.

Per jaar wordt vastgesteld of er extra doelgroepspecifieke programma's aangeboden worden, het zg. pluspakket. Dit pluspakket moet voorkomen dat bijv. jongeren schulden gaan maken. De Raad beslist jaarlijks of zij hiervoor extra middelen beschikbaar wil stellen.

In de periode 2009 tot en met 2011 zijn er extra Rijksmiddelen beschikbaar gesteld die voor extra tijdelijke formatie (van de huidige gemeentelijke dienst) en activiteiten bedoeld zijn en nog in 2011 worden ingezet. Door het uitbesteden van zowel de schuldhulpverlening en kredietfunctie zijn de risico's voor de gemeente (bijv. bij verlenen van kredieten) zeer sterk afgenomen en vrijwel nihil.

## Bijlage 1

### Schuldhulpverlening en begrippen

#### *Achtergrond*

Eind jaren tachtig vroegen diverse instanties die in ons land bij schuldhulpverlening waren betrokken, zoals sociale diensten, instellingen voor maatschappelijk werk en kredietbanken meer aandacht voor de schuldenproblematiek. Het hebben van problematische schulden werd niet langer als een incident beschouwd. Steeds meer gemeenten zochten daarom naar een structurele aanpak.

In 1992 werd de Commissie Schuldenproblematiek (commissie Boorsma) ingesteld, die met voorstellen moest komen voor een effectievere aanpak. Om een integrale aanpak te stimuleren werden, op advies van deze commissie, in 1994 door de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK) en het Landelijk Platform Integrale Schuldhulpverlening (LPISHV) opgericht. Daarin zijn verenigd de NVVK, Divosa (vereniging van directeuren van sociale diensten), MO- groep (algemeen maatschappelijk werk) en de VNG (vereniging van Nederlandse gemeenten). Het LPISHV is een landelijk netwerk, doet onderzoek, werkt aan organisatiemodellen, methodiekontwikkeling, kwaliteitsbevordering, opleidingen, studiedagen en organiseert congressen. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is toehoorder en verstrekt subsidies.<sup>1</sup>

In 1998 trad de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen in werking. Doel daarvan was om enerzijds een uitweg te bieden aan mensen die met het 'minnelijke traject' niet geholpen konden worden, anderzijds om de druk op schuldeisers te verhogen om mee te werken aan minnelijke regelingen. Bij een geslaagde minnelijke regeling ontvangen de schuldeisers over het algemeen meer geld van hun vorderingen dan als het wettelijk traject wordt gevolgd.

In 2001, respectievelijk in 2004 heeft de NVVK twee gedragscodes ingevoerd die in belangrijke mate kaderscheppend zijn voor de schuldhulpverlening, waaraan de instellingen die zijn aangesloten bij de NVVK zich hebben gecommitteerd. De codes hebben betrekking op twee onderdelen, namelijk schuldregeling en budgetbeheer.

De Schuldhulpverlening van de gemeente Stadskanaal werkt volgens de landelijke gedragscode schuldregeling van de NVVK. Die NVVK-code legt de SHV consulenten (en alle andere leden) een werkwijze op, waardoor alleen onder zeer stringente (financieel-administratieve) voorwaarden een schuldenregeling mag worden opgestart.

#### *Wat is schuldhulpverlening?*

Het begrip schuldhulpverlening betekent het helpen van een cliënt bij het vinden van een oplossing voor zijn problematische schuldsituatie, evenals het voorkomen van terugval in deze situatie.

Te onderscheiden zijn twee typen schulden, namelijk problematische en niet-problematische schulden.

#### *Problematische schulden*

Er is sprake van problematische schulden als men niet meer kan voldoen aan zijn financiële verplichtingen door een combinatie van afbetalingen op goederen en kredieten en achterstanden op vaste lasten en niet (meer) in staat is daar zelfstandig een oplossing voor te vinden. Er kan dan een schuldenregeling volgens de NVVK-gedragscode worden getroffen die tot doel heeft de cliënt in (maximaal) drie jaar schuldenvrij te maken.

---

<sup>1</sup>bron: Integrale Schuldhulpverlening, StimulanSZ 2004

### *Niet-problematische schulden*

Van een niet-problematische schuldensituatie is sprake als het schulden, of betalingsachterstanden betreft die binnen een kortere termijn kunnen worden afgelost.

### *Schuldregeling*

Een schuldregeling volgens de NVVK-gedragscode volgt een strakke procedure. Als de cliënt zich niet aan de afspraken houdt, wordt de regeling niet gecontinueerd. Het is een financieel-technische regeling die geen rekening houdt met achterliggende oorzaken van het schuldenprobleem.

Bij een schuldregeling bemiddelt de schuldregelende instantie tussen de schuldenaar en de schuldeisers om een oplossing voor de totale schuldenlast te bereiken. De regeling kent twee mogelijkheden, schuldbemiddeling en schuldsanering.

### *Schuldbemiddeling*

Schuldbemiddeling werkt volgens het zogenoemde minnelijk traject, d.w.z. als blijkt dat een redelijk percentage van de totale schuldenlast kan worden voldaan, wordt er een voorstel aan de schuldeisers gedaan om met dit percentage akkoord te gaan. Bij akkoordverklaring treedt het minnelijke traject in werking. In die periode lost de cliënt zoveel mogelijk af. Een eventueel resterende schuld wordt kwijtgescholden. Schuldeisers moeten dus veelal accepteren dat zij niet het gehele bedrag terugkrijgen.

Het inkomen dat de cliënt gedurende het traject zelf ontvangt wordt gesteld op 95% van de WWB-norm als deze een uitkering heeft en op 100% als hij werk heeft. Het restant wordt ingezet om de schulden te betalen, evenals eventuele extra's die het inkomen verhogen.

### *Moratorium*

Als een schuldeiser niet akkoord gaat met een voorstel van het minnelijke traject kan medewerking via de rechter soms toch nog afgedwongen worden. Hiermee kan het minnelijke traject toch doorgang vinden en wordt een WSNP traject voorkomen.

### *Schuldsanering*

Bij schuldsanering wordt het volledige schuldenpakket in één keer afgekocht met de verstrekking van een krediet van de Kredietbank, dat de schuldenaar in drie jaar afbetaalt.

In dat geval is er dus nog maar één schuldeiser.

### *Budgethulp*

Bij budgethulp wordt een onderscheid gemaakt tussen budgetadvies, budgetbegeleiding en budgetbeheer.

### *Budgetadvies*

Bij budgetadvies wordt advies en informatie gegeven over een breed scala van budgetteringsonderwerpen, gericht op maatregelen tot aanpassing en beheersing van het beschikbare budget. Een budgetadvies kan zowel preventief als curatief van aard zijn.

### *Budgetbegeleiding*

Budgetbegeleiding richt zich op het aanleren van vaardigheden in het op een verantwoorde manier omgaan met een (beperkt) budget.

### *Budgetbeheer*

In geval van budgetbeheer zijn er drie vormen, van 'licht tot totaal', variërend van het overnemen van de betaling van de vaste lasten tot volledige betaling van alle lasten en rekeningen en het zorgen voor reserveringen. Het beheer van het

inkomen wordt dan overgedragen naar een bepaalde instantie. Dat kan zijn bureau Schuldhulpverlening of de sociale dienstverlening.

*Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen*

De Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP) biedt schuldsanering via de rechter, die pas aan de orde komt nadat een minnelijke regeling met schuldeisers via SHV niet mogelijk is gebleken. De rechter beslist over het doorgaan van de schuldsanering, de hoogte van het aflossingsbedrag en de duur.

Op deze manier worden de schuldeisers gedwongen alsnog akkoord te gaan met een sanering.