

Zo kan het ook

schuldhulpverlening en vroegsignalering in eigen beheer

Projectteam
Bestaanszekerheid
September 2023

Inhoudsopgave

Afkortingen/Begrippenlijst	3	8 Financiën	19
Inleiding		• Inleiding	19
• Huidige situatie	4	• Doorrekening lasten	19
• Ontwikkelingen	4	• Doorrekening baten	20
• Opdracht	5	• Programmarekening structurele lasten en baten	21
1 Kaders	6	9 Risicoanalyse	22
2 Vroegsignalering: Fase 0 van de Arnhemse schuldenaanpak	8	10 Conclusie en advies	23
3 Toegang: Fase 1 van de Arnhemse schuldenaanpak	10	11 Uitbreiding dienstverlening	24
4 Stabilisatie en schuldregeling: Fase 2 van de Arnhemse schuldenaanpak	12	• Sociale Kredietverlening	24
5 Budgetbeheer en Budget Coaching	14	• Bewindvoering wettelijke schuldsaneringsregeling (WSNP)	25
6 Ketenaanpak-Samenwerking en Preventie	15	• Beschermingsbewind	25
7 Organisatie	17		
• Positionering team schuldhulpverlening	17		
• Organisatiestructuur	18		
• Omvang team schuldhulpverlening	19		
• Specifieke Aandachtspunten			

Afkortingenlijst/begrippenlijst

NVVK brancheorganisatie voor organisaties die werkzaam zijn op het gebied van financiële hulp. Organisaties die lid zijn worden geaudit op het kwaliteitskader.

NVVK modules beschrijving van het dienstenaanbod, waarbij onderdelen van de dienstverlening in modules zijn onderverdeeld. De modules bieden opdrachtgevers, schuldeisers en schuldhulpverleners inzicht in de uitgangspunten voor dienstverlening.

Vroegsignalering Het proactief benaderen van inwoners op basis van signalen van betaalachterstanden van vastelastpartners. Sinds 1 januari 2021 als wettelijke verplichting opgenomen in de gewijzigde Wgs.

Schuldhulpverlening dienstverlening om schulden te voorkomen, op te lossen of te beheersen, nazorg die is verankerd in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. Ook bekend als minnelijke schuldsanering natuurlijke personen (Msnp).

Sociale wijkteams (SWT) voeren voor de gemeente Arnhem de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), de Jeugdwet, het Vervoer (leerling en maatwerk) en een deel van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) uit. Ook zijn de wijkteams verantwoordelijk voor enkele taken uit de Participatiewet.

Wet gemeentelijke schuldhulpverlening Wgs Wet uit 2012 waarin de verantwoordelijkheid voor schuldhulpverlening bij gemeenten is belegd. In 2021 gewijzigd.

WSNP Wet schuldsanering natuurlijke personen. Mogelijkheid om bij een niet geslaagde minnelijke schuldregeling via een verzoek aan de rechter via het wettelijk traject tot een oplossing te komen. Bij toelating wordt een WSNP bewindvoerder aangesteld.

Inleiding

Het hebben van geldzorgen en schulden heeft grote impact op veel Arnhemmers. Het raakt een eerste levensbehoefte wanneer het inkomen niet stabiel is, of er onvoldoende geld is om van te leven. Daarom vindt de gemeente Arnhem Vroegsignalering en Schuldhulpverlening essentiële kerntaken van de gemeente, naast het feit dat het wettelijke taken zijn in het kader van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs). In deze notitie gaan we uit van Schuldhulpverlening inclusief Vroegsignalering.

Huidige situatie

Momenteel worden Vroegsignalering en Schuldhulpverlening door externe partners uitgevoerd. Vroegsignalering wordt uitgevoerd door Rijnstad. De schuldhulpverlening voor particulieren is sinds 2016 uitbesteed aan PLANgroep. De ingangen voor schuldhulpverlening liggen bij de Sociale Wijkteams, Opr cht en bewindvoerders. Schuldhulpverlening voor ondernemers wordt uitgevoerd door Zuidweg & Partners en Over Rood. De ingang voor ondernemers met geldzorgen ligt intern bij de gemeente via "Geldzakenvoerondernemers". De gemeente heeft eind 2022 nieuwe afspraken gemaakt met Rijnstad (2023 met een  enmalige optie voor verlenging voor 2024) en PLANgroep (2023 en 2024). Inmiddels is gebruik gemaakt van de optie tot het verlengen van de afspraken met Rijnstad met een jaar. De afspraken met PLANgroep als Rijnstad lopen tegelijkertijd en wel per 31-12-2024 af.

Met de nieuwe afspraken met Rijnstad en PLANgroep is Vroegsignalering en Schuldhulpverlening voor de komende periode geborgd. De borging op lange termijn vraagt een herbezinning op de wijze waarop deze dienstverlening wordt vormgegeven.

Ontwikkelingen

De visie op het vormgeven van de schuldhulpverlening verplaatst zich langzamerhand van "product in de markt" naar "publieke voorziening". We zien dat landelijk terug door een breed gedragen initiatief tot het invoeren van de Nationale Schuldenwet. In meer gemeenten zien we verkenningen naar het "zelf uitvoeren" ontstaan (o.a. Berg en Dal, Haarlemmermeer, Overbetuwe).

Maar ook lokaal vinden we die visie terug in de begroting, daar staat:

"Armoedebestrijding, Schuldhulpverlening en Bewindvoering zijn wezenlijke taken voor de gemeente. We voeren deze op een zo eerlijke en sociaal mogelijke manier uit. Dit maakt de armoedebestrijding niet alleen menselijk maar ook effectief. Om hier weer meer grip te krijgen maken we een plan van aanpak om deze taken beter te organiseren, bijvoorbeeld binnen onze eigen publieke dienst."

Naast de veranderende visie op "privaat en publiek" hebben de volgende ontwikkelingen het denken over het "in eigen beheer" uitvoeren gestimuleerd:

- De aanbesteding voor Vroegsignalering en Schuldhulpverlening van Arnhem in 2022 heeft aangetoond dat er maar een zeer beperkt aantal partijen is dat overweegt in te schrijven. Met enige regelmaat zien we nu dat openbare aanbestedingen mislukken omdat er geen inschrijvers zijn. De verwachting is niet dat deze situatie op korte of middellange termijn zal veranderen en of bij een volgende aanbesteding dezelfde partijen wel of niet zullen reageren. Dat betekent dat bij een volgende aanbesteding meer dan gebruikelijk rekening gehouden moet worden met de mogelijkheden en wensen van de inschrijvende partij. De wensen en ambities van de gemeente kunnen daardoor in het gedrang komen.
- Veranderende wetgeving bepaalt dat Vroegsignalering niet via een subsidie kan worden weggezet maar dat een openbare aanbesteding verplicht is. Arnhem heeft hiertoe in 2022 een poging gedaan, zonder succes omdat geen enkele partij inschreef.
- Uit tal van onderzoeken en wetenschappelijke studies blijkt dat een integrale aanpak een basisvoorwaarde is voor succesvolle interventies in het sociaal domein. Vroegsignalering en Schuldhulpverlening vormen binnen deze integrale aanpak in zo goed als alle dossiers de rode draad. In bijna alle casussen is er sprake van of een risico op probleemschulden. Uitbesteden Vroegsignalering en Schuldhulpverlening maakt het complexer voor de gemeente om haar regierol in deze integrale aanpak vorm te geven.

- In de loop van 2021 is duidelijk geworden dat de dienstverlening van PLANgroep sterk had ingeboet aan kwaliteit. Met name de dienstverlening budgetbeheer functioneerde ver onder de maat en dat heeft in tal van gemeenten tot grote onrust geleid en zo ook in Arnhem. Op de ontwikkelingen bij PLANgroep is stevig actie ondernomen en de situatie is ook zeker verbeterd. Maar het heeft ook mede het proces van het in kaart brengen van de alternatieven in gang gezet.
- Een QuickScan om de voor- en nadelen van in- of uitbesteden van Vroegsignalering en Schuldhulpverlening (Jungmann mei-2022) in kaart te brengen, heeft aanleiding gegeven om de optie tot inbesteden verder te verkennen.
- Hoe kan de praktische organisatie van de Vroegsignalering en Schuldhulpverlening worden vormgegeven vanuit het Human Resources perspectief. Te denken valt aan de organisatiestructuur, positionering, beschikbare medewerkers, formatieomvang.
- Wat is de financiële vertaalslag van het door Arnhem zelf uitvoeren van Vroegsignalering en Schuldhulpverlening?

Opdracht

De begroting is vertaald in een bestuursopdracht. Door het college is aan de organisatie de opdracht gegeven om te onderzoeken of de gemeente Arnhem Vroegsignalering en Schuldhulpverlening zelf kan gaan uitvoeren. Deze bestuursopdracht is onder de titel “Zo kan het ook” verder ingevuld.

De werkgroep presenteert, zoveel mogelijk in afstemming met stakeholders deze notitie waarin de contouren geschetst worden van de wijze waarop Arnhem Vroegsignalering en Schuldhulpverlening in eigen beheer zou kunnen uitvoeren, het Arnhemse model. Naast de houtskoolschets van het Arnhemse model wordt in ieder geval antwoord gegeven op de volgende vragen:

- Is Arnhem in staat om duurzaam Vroegsignalering en Schuldhulpverlening uit te voeren conform de wettelijke eisen en voorschriften (o.a. Wet gemeentelijke schuldhulpverlening), de richtlijnen van de Branche (NVVK-codes en modules), de gemiddelde standaarden in de uitvoeringspraktijk (Benchmark Armoede en Schulden Divosa) en de specifieke Arnhemse ambities?

1. Kaders

Het aandeel particuliere huishoudens in Nederland dat te maken heeft met geregistreerde problematische schulden is in de periode tussen 1 januari 2018 en 1 januari 2021 afgenomen van 8,3% (650700 huishoudens) op 1 januari 2018 naar 7,4% (599160 huishoudens) op 1 januari 2021. Ook tijdens de periode 1 januari 2020 - 1 januari 2021, die grotendeels samenviel met de eerste periode van de coronacrisis, is een lichte daling in het aandeel huishoudens met problematische schulden te zien (van 7,9% op 1 januari 2020 naar 7,4% op 1 januari 2021). (Bron: CBS)



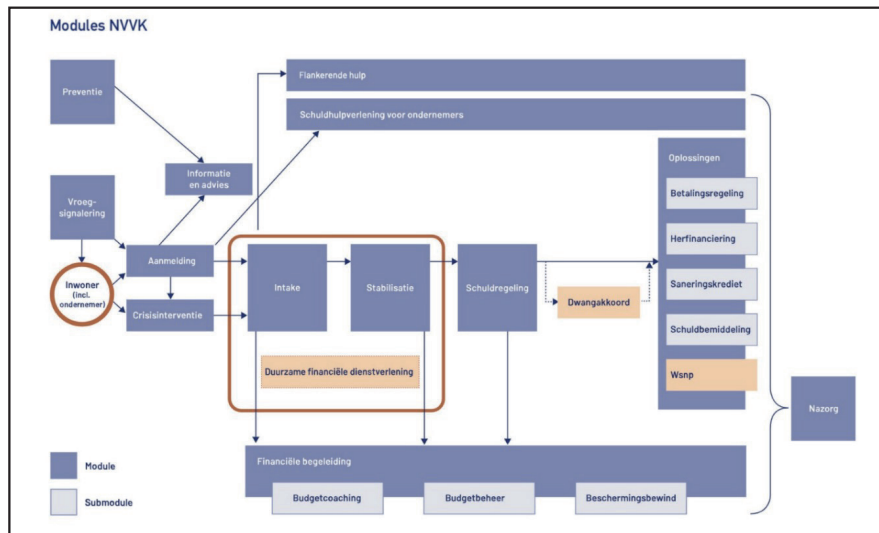
Uit bovenstaande diagram kunnen we concluderen dat het aantal huishoudens met schulden de afgelopen jaren stabiel is gebleven. De cijfers van 2022 ontbreken nog, maar er wordt (nog) geen verandering in de trend verwacht. Dat lijkt goed nieuws maar dat is het niet. Het gaat altijd nog om circa 600.000 huishoudens waarmee ruim 1,2 miljoen inwoners worden geraakt door schulden. Voor Arnhem, zo heeft het CBS becijferd, liggen de cijfers veel zorgelijker. Met 11,3% (9.430) van de huishoudens met probleemschulden staat Arnhem in de top 10 van gemeenten met het hoogste aantal huishoudens met probleemschulden.

Na jaren van lokale invulling van het schuldenbeleid heeft de wetgever in 2014 de wet gemeentelijke schuldhulpverlening geïntroduceerd. De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) is een kader wet en bevat in de basis de plicht voor gemeenten tot de inrichting van schuldhulpverlening. De wet geeft daarbij wettelijke kaders mee en is vooral voorwaarde scheppend. Gemeenten hebben bij de inrichting van schuldhulpverlening veel ruimte voor lokaal beleid.

Naast de Wgs heeft de uitvoering van schuldhulpverlening een sterke verbinding met de wettelijke schuldsaneringsregeling, het schuldenbewind en de wet financieel toezicht.

Het spreekt voor zich dat het in eigen beheer uitvoeren van schuldhulpverlening aan de wettelijke eisen moet voldoen. Op voorhand werpen deze wettelijke eisen geen onoverbrugbare problemen op. De eisen zijn vooral gericht op wachttijden, wettelijke borging, doorlooptijden en vakbekwaamheid van de medewerkers.

Bij de opkomst van het schuldenvraagstuk in de jaren 80 heeft de branchevereniging de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (hierna: NVVK) zich sterk gemaakt voor het professionaliseren van de schuldhulpverlening. De NVVK kent een breed erkende en gewaardeerde gedragscode. Daarnaast zijn op operationeel niveau modules ontwikkeld die de basis vormen van de inrichting van de schuldhulpverlening in Nederland. Ook de schuldeisers erkennen en waarderen de gedragscode en modules van de NVVK. Door dit samenspel is voor het succesvol inzetten van schuldhulpverlening lidmaatschap van de NVVK een noodzaak. Lidmaatschap van de NVVK vereist dat de schuldhulpverlening is ingericht conform de uitgangspunten van de gedragscode en de modules. Onderstaand een overzicht van de modules van de NVVK. De NVVK adviseert voor de inrichting van de optimale schuldhulpverlening dat deze modules beschikbaar zijn. Dat betekent niet dat de gemeente bij schuldhulpverlening alle modules in eigen beheer of uitsluitend in eigen beheer hoeft uit te voeren. Zo wordt in veel gemeenten, schuldhulpverlening voor ondernemers, vanwege de specifiek vereiste expertise, uitgevoerd door externe organisaties.



In de gemeente Arnhem worden alle modules en submodules zoals in dit schema weergegeven aangeboden aan de inwoners. Daaraan geven verschillende partijen en organisaties uitvoering en tezamen noemen we dit de brede schuldenaanpak of integrale schuldhulpverlening. Een deel van deze modules maken onderdeel uit van het plan “zo kan het ook” om in eigen beheer te gaan uitvoeren. De modules die niet in onderstaand rijtje worden genoemd, zoals nazorg en informatie/ advies, blijven uitgevoerd worden door de huidige ketenpartners. Het gaat om de volgende (sub)modules die we in eigen beheer kunnen gaan uitvoeren.

- Vroegsignalering
- Aanmelding
- Crisisintake
- Intake
- Stabilisatie
- Schuldregeling
- Dwangakkoord
- Oplossingen

- o Betalingsregelingen
- o Schuldbemiddelingen
- o WSNP (tot en met verzoek toelating)
- Duurzaam financiële dienstverlening
- Financiële begeleiding
 - o Budgetcoaching
 - o Budgetbeheer

Tijdens het proces van besluitvorming over het uitvoeren in eigen beheer van schuldhulpverlening kan alsnog worden besloten of aan de dienstverlening de volgende modules worden toegevoegd, zie verder hoofdstuk 7:

1. Preventie
2. Herfinanciering
3. Saneringskrediet
4. Bewindvoering wettelijke schuldregeling (WSNP)
5. Beschermingsbewind

Uitbouwen van het Arnhemse model

Met het voldoen aan de wettelijke eisen, de gedragscode en modules van de NVVK wordt een stevige basis neergezet voor de inrichting van de schuldhulpverlening in eigen beheer. Daarnaast is er ruimte voor het lokaal beleid, het Arnhemse model. Dit Arnhemse model willen we ontwikkelen in samenspraak met alle betrokken relevante partijen. Wat willen we in Arnhem meer of anders doen?

Te denken valt aan het breder en gestructureerde inzetten van begeleiding en coaching, versnellen van de doorstroom naar, verbreden van het bereik van schuldhulpverlening en gebruik te maken van de nieuwste technologische ontwikkelingen.

De komende maanden zullen we een proces uitrollen waarbij we de inbreng ophalen van alle relevante partijen bij de inrichting van de schuldhulpverlening in Arnhem. De opbrengsten worden op haalbaarheid getoetst, adviezen worden uitgebracht waarna het Arnhemse model kan worden vastgesteld.

2. Vroegsignalering: Fase 0 van de Arnhemse Schuldenaanpak

In dit hoofdstuk gaan we in op de impact van het uitvoeren van vroegsignalering in eigen beheer. Goed om hier te stellen dat we vroegsignalering niet als een aparte activiteit zien maar inrichten als onderdeel van schuldhulpverlening. Het eerder gemaakte onderscheid komt daarmee te vervallen.

1. Beschrijving van de dienst

Bij vroegsignalering is het de bedoeling om inwoners met beginnende betalingsachterstanden zo snel mogelijk te bereiken en hen adequate hulp aan te bieden. Sinds 2021 vormt vroegsignalering een wettelijke taak voor de gemeente. De aanpak is erop gericht om op basis van signalen over betalingsachterstanden bij schuldeisers (momenteel woningcorporaties, energiebedrijven, zorgverzekeraars en waterbedrijven en twee hypotheekverstrekkers) inwoners proactief te benaderen met ons hulpaanbod. We ontvangen maandelijks gemiddeld 1.000 signalen. Onze aanpak zorgt ervoor dat op alle signalen een aanbod wordt geboden, variërend van een huisbezoek, telefonisch contact en een brief/mail.

We bieden de inwoner hulp om voor de betalingsachterstanden zelf en binnen één maand een oplossing te vinden. Als dat niet mogelijk is, geleiden we de inwoner door naar de schuldhulpverlening.

2. Doelgroep

We richten ons met de Vroeg Erop Af aanpak op Arnhemmers van 18 jaar en ouder waarbij een signaal wordt ontvangen van een mogelijke betalingsachterstand. Dit kan een indicatie zijn voor (beginnende) geldzorgen. We willen voorkomen dat er problematische schulden ontstaan.

3. Opbrengst

Vroegsignalering is een belangrijk instrument om schulden in een vroegtijdig stadium op te sporen, met inwoners hierover in gesprek te gaan en hulp te bieden. Ook krijgen we door middel van vroegsignalering inwoners in beeld die nog niet bekend zijn met het hulpaanbod van de gemeente.

4. Uitvoering

• Wat moet

Vroegsignalering is een wettelijke taak voor gemeenten. Het is voor alle zorgverzekeraars, energieleveranciers, drinkwaterbedrijven en woningverhuurders als “derden” verplicht om signalen over betalingsachterstanden door te geven aan de gemeente voor vroegsignalering. Het is voor gemeenten verplicht om de signalen op te volgen en proactief hulp aan te bieden.

De gemeente Arnhem kiest ervoor om vroegsignalering conform de Gedragscode en modules van de NVVK uit te voeren. Binnen 4 weken na ontvangst van een signaal over een betalingsachterstand van schuldeisers moet de gemeente de inwoner benaderd hebben en – bij acceptatie hulp – een eerste gesprek gevoerd hebben. Het benaderen van de inwoner is vormvrij. Dit mag per brief, e-mail, telefoon of huisbezoek.

Als een inwoner de aangeboden hulp accepteert, wordt gekeken of er sprake kan zijn van een quick-fix. Hierbij wordt binnen 28 dagen een oplossing gevonden voor het financiële probleem. In gevallen waar meer financiële ondersteuning nodig is, wordt een inwoner door middel van een warme overdracht doorverwezen naar schuldhulpverlening.

• Wat doen we al meer

De gemeente Arnhem gelooft erin dat op iedere achterstand het meest passende aanbod moet worden aangeboden. Hierbij is ook belangrijk dat persoonlijk contact het beste werkt. Er wordt dan ook veel ingezet op telefonisch contact en huisbezoeken.

Bij een enkelvoudige betalingsachterstand van meer dan € 500 en bij betalingsachterstanden bij twee- of meer vaste lastenpartners volgt altijd een huisbezoek. Hierbij worden in totaal 3 pogingen gedaan om de inwoner thuis te bereiken, waarbij de laatste poging in de avond plaatsvindt. Bij schulden tussen de € 200 en € 500 euro wordt telefonisch contact gezocht met een inwoner.

Indien een inwoner niet direct openstaat voor hulp, maar zich later alsnog meldt, wordt altijd hulp geboden. De inwoner wordt daarbij warm naar de juiste hulpvorm geholpen.

Artikel 10 Wgs geeft ruimte voor experimenten met andere signaalpartners. De gemeente Arnhem doet mee aan een experiment waarbij twee hypotheekverstrekkers signalen van achterstanden melden en heeft de intentie uitgesproken om mee te doen aan een experiment met de belastingdienst (inkomstenbelasting en toeslagen). Ook voert de gemeente Arnhem proactief huisbezoeken uit op signalen van de CAK-lijsten en krijgt de gemeente Arnhem doorverwijzingen vanuit de Rechtbank na (rol)zittingen.

- **Wat gaan we anders doen**

Arnhem gaat bij vroegsignalering met koppels werken. Een deskundige van het SWT en een deskundige vanuit de schuldhulpverlening (fase 2) gaan samen op huisbezoek. In eigen beheer gaat er dus een deskundige vanuit de gemeente mee op huisbezoek.

Deze paragraaf willen we verder invullen nadat definitief is besloten tot het uitvoeren van schuldhulpverlening in eigen beheer en input is opgehaald met de partners in de Stad.

5. Aantallen

Voor vroegsignalering gaan we uit van de aantallen zoals we deze in 2022 en 2023 met Rijnstad hebben vastgelegd. Het gaat per jaar om:

- 2.700 telefonische gesprekken
- 1.788 huisbezoeken
- 264 inwoners via CAK-lijst of via de Rechtbank

3. Toegang:

Fase 1 van de Arnhemse Schuldenaanpak

In dit hoofdstuk gaan we in op de wijze waarop de toegang tot schuldhulpverlening is georganiseerd. De toegang vormt een onlosmakelijk integraal onderdeel van de schuldhulpverlening.

1. Beschrijving van de dienst

De toegang naar de Arnhemse schuldenaanpak is de toegangspoort waar inwoners worden aangemeld voor hulp bij schulden. Op dit moment ligt deze toegang op meerdere plekken. Inwoners melden zich bij de sociale wijkteams, ook inwoners bekend vanuit vroegsignalering worden bij het wijkteam aangemeld. Bewindvoerders en Opr echt melden inwoners direct aan bij schuldhulpverlening. Samen met de inwoner en de doorverwijzer wordt een analyse gemaakt om de hulpvraag, de schulden, de onderliggende problematiek en het toekomstperspectief in kaart te brengen. Voor toegang tot de schuldhulpverlening wordt namens het college een beschikking afgegeven.

2. Doelgroep

Het toegangslot is bedoeld voor Arnhemmers van 18 jaar en ouder met (problematische) schulden. Men spreekt van problematische schulden als te voorzien is dat een natuurlijk persoon schulden niet zal kunnen blijven afbetalen of is gestopt met afbetalen. In ieder geval een situatie waarin niet binnen 36 maanden alle openstaande vorderingen betaald kunnen worden (met een betalingsregeling).

3. Opbrengst

De opbrengst van de aanmelding is een geregistreerde hulpvraag van de inwoner. Na het intakegesprek is er een integraal plan van aanpak waarin is beschreven wat nodig is voor een inwoner om uit de schulden te komen.

4. Uitvoering

• Wat moet

De NVVK heeft in modules beschreven hoe de dienstverlening binnen de brede schuldenaanpak moet worden uitgevoerd. In dit hoofdstuk beschrijven we kort de activiteiten die moeten worden uitgevoerd rondom:

1. Aanmelding
2. Informatie en advies
3. Intake
4. Crisisintake

1. Aanmelding

In deze fase vraagt een inwoner hulp aan de gemeente bij het oplossen van zijn of haar schuldsituatie. Hier wordt beslist of een inwoner wordt toegelaten en informatie verzameld die nodig is voor het vervolg. Dit deel van de toegang wordt door SWT uitgevoerd en dat blijft ook zo.

2. Informatie en advies

In deze fase wordt een inwoner geholpen om met een aantal handvatten, zelf weer een duurzame oplossing te vinden voor de financiële situatie. Het kan een beroep op schuldhulpverlening overbodig maken. Dit deel van de toegang wordt door SWT uitgevoerd en dat blijft ook zo.

3. Intake

Dit is de fase waarin een plan van aanpak wordt gemaakt waarin is beschreven welke hulp een inwoner nodig heeft om weer duurzaam zonder schulden te kunnen leven. Het plan van aanpak bevat onder andere de hulpvraag van de inwoner, de voorgestelde ondersteuning en de ketenpartners waarnaar is doorverwezen. Vanaf deze fase neemt de schuldhulpverlener het dossier over. Er volgt een warme overdracht tussen SWT en de schuldhulpverlener, veelal via een gezamenlijk gesprek bij de inwoner thuis.

4. Crisisintake

Indien er sprake is van een bedreigende situatie wordt door middel van een versnelde intake binnen 3 werkdagen na aanmelding, getracht de dreiging af te wenden. Er is volgens de Wgs sprake van een bedreigende situatie in geval van een:

- Gedwongen ontruiming;
- Beëindiging van de levering van gas, water, elektriciteit of stadsverwarming;
- Opzegging of ontbinding van de zorgverzekering.

Het plan van aanpak bevat onder andere de hulpvraag van de inwoner, de informatie over de crisis of bedreigende situatie, voorgestelde ondersteuning en de ketenpartners waarnaar is doorverwezen. Er volgt een warme overdracht tussen SWT en de schuldhulpverlener, veelal via een gezamenlijk gesprek bij de inwoner thuis. Vanaf deze fase neemt de schuldhulpverlener het dossier over.

- **Wat doen we al meer**

Bij een melding vanuit vroegsignalering willen we graag dat een deskundige vanuit SWT en een deskundige vanuit de schuldhulpverlening gezamenlijk op huisbezoek gaan. Dat is nu niet het geval, althans deze werkwijze is nog niet geïmplementeerd. Bij schuldhulpverlening in eigen beheer gaat bij een melding via vroegsignalering dus iemand vanuit het team schuldhulpverlening mee op huisbezoek. Daarmee is de schuldhulpverlener, anders dan bij reguliere aanmelding, vanaf de eerste fase betrokken bij de inwoner.

- **Wat gaan we anders doen**

Deze paragraaf willen we invullen nadat definitief is besloten tot het uitvoeren van schuldhulpverlening in eigen beheer en input is opgehaald met de partners in de Stad.

5. Aantallen

In 2022 zijn 440 inwoners doorverwezen naar schuldhulpverlening via Sociale Wijkteams, Opr€cht of via bewindvoerders. Dit aantal is het uitgangspunt voor jaarlijkse instroom voor een intakegesprek.

4. Stabilisatie en schuldregeling:

Fase 2 van de Arnhemse Schuldenaanpak

In dit hoofdstuk gaan we in op stabilisatie en de schuldregeling, ook wel het minnelijke traject genoemd. Stabilisatie is vooral gericht om het herstellen van de balans in de financiën van de inwoner, nieuwe schulden te voorkomen en is daarmee ook direct een noodzakelijke voorbereiding op de schuldregeling. De schuldregeling is een instrument om de bestaande schulden beheersbaar te maken.

1. Beschrijving van de dienst

Nadat de inwoner met schulden is toegelaten tot de schuldhulpverlening wordt het stabilisatie- en schuldregelingstraject opgestart. Er wordt ingezet op het stabiliseren van de financiële situatie zodat er geen nieuwe schulden ontstaan. Daarna worden schulden geïnventariseerd en wordt aan de schuldeisers een betalingsvoorstel tegen finale kwijting aangeboden. Om de financiële situatie van de inwoner stabiel krijgen en om te voorkomen dat er opnieuw schulden ontstaan, krijgt de inwoner budgetcoaching en/of budgetbeheer. (Zie hoofdstuk 5)

2. Doelgroep

Stabilisatie en schuldregeling is bedoeld voor Arnhemmers van 18 jaar en ouder met problematische schulden. Men spreekt van problematische schulden als te voorzien is dat een natuurlijk persoon schulden niet zal kunnen blijven afbetalen of is gestopt met afbetalen. In ieder geval een situatie waarin niet binnen 36 maanden alle openstaande vorderingen betaald kunnen worden.

3. Opbrengst

Uit allerlei onderzoeken blijkt dat het hebben van schulden effect heeft op meerdere (leef)gebieden. De gevolgen ervan zijn groot. Inwoners met schulden zijn dagelijks aan het overleven en kunnen geen toekomstplannen maken. Hun problemen overheersen. Ook de kinderen in een gezin met problematische schulden worden dagelijks geconfronteerd met de negatieve gevolgen ervan. De opbrengst van een schuldregeling draagt er daarom mede aan bij dat inwoners met schuldenrust of als zij schuldenvrij zijn, meer ruimte in hun hoofd hebben en meer open kunnen staan om ook stappen op andere leefgebieden te zetten, zoals bijvoorbeeld richting activering en werk.

4. Uitvoering

• Wat moet

De NVVK heeft in modules beschreven hoe de dienstverlening binnen de brede schuldenaanpak moet worden uitgevoerd. In dit hoofdstuk beschrijven we kort de activiteiten die moeten worden uitgevoerd rondom:

- a. Stabilisatie
- b. Schuldregeling
- c. Nazorg

1. Stabilisatie

Dit is de fase waarin inkomsten en uitgaven in evenwicht worden gebracht en er (schulden)rust wordt gecreëerd. Dit is nodig voordat een betalingsvoorstel naar schuldeisers kan worden gedaan. Om de financiële situatie te stabiliseren kan budgetcoaching, budgetbeheer, beschermingsbewind, of flankerende hulp (zoals een vrijwilliger thuisadministratie) worden ingezet.

2. Schuldregeling

In deze fase werken we aan een akkoord tussen inwoner en schuldeisers. De inwoner zet zich in om gedurende 36 maanden zoveel mogelijk af te lossen aan de schulden. De schuldeisers schelden het restant van de vordering kwijt. Als sommige schuldeisers niet akkoord gaan, wordt een verzoek tot dwangakkoord, of een toelating tot de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (Wsnp) gedaan.

3. Nazorg

In de fase van nazorg ondersteunen we inwoners ook na een schuldregelingstraject bij de start van een schuldenvrij leven. We bevorderen financiële zelfredzaamheid waar mogelijk om terugval zoveel mogelijk te voorkomen. De nazorg wordt in Arnhem al tijdens de schuldregeling opgestart door SWT, die ook na de schuldregeling aanspreekpunt zijn voor de inwoner en indien nodig (weer opnieuw) flankerende hulp inzet. Nazorg wordt niet overgenomen en blijft een activiteit van SWT.

- **Wat doen we al meer**

1. *Extra activiteit binnen de module stabilisatie*

Wanneer de inwoner er niet in slaagt om zelf alle informatie te verzamelen die nodig is om een schuldregelingstraject op te starten, wordt deze hierin ondersteund. We helpen de inwoner om de administratie dusdanig te ordenen dat de benodigde informatie voor handen is. Dit kan door aansluiting op informatie-systemen en/of door het daadwerkelijk ordenen van de papieren. Daarnaast zijn afspraken gemaakt met maatschappelijke (vrijwilligers)organisaties om inwoners te helpen met het ordenen van de overige administratie en de inwoner te leren orde te houden.

2. *Extra activiteiten binnen de module herfinanciering*

Als het totale schuldenpakket volledig kan worden afbetaald met een krediet, spreken we van herfinanciering. De schulden worden afbetaald en de inwoner krijgt een krediet met een maximale looptijd van 36 maanden en met een verantwoorde aflossingsverplichting. De gemeente Arnhem draagt de rentelasten voor herfinancieringskredieten met een maximum kredietlimiet van € 5.000.

Deze paragraaf vullen we verder in nadat definitief is besloten tot het uitvoeren van schuldhulpverlening in eigen beheer.

- **Wat gaan we anders doen**

Deze paragraaf willen we invullen nadat definitief is besloten tot het uitvoeren van schuldhulpverlening in eigen beheer en input is opgehaald met de partners in de Stad.

5. Aantallen

Uit ervaringscijfers blijkt dat 64% van de inwoners dat zich meldt voor schuldhulpverlening een stabilisatietraject volgt waarna er een schuldregeling wordt opgestart. De overige 36% kan of wil niet in een schuldregeling of kan de financiële problemen op een andere wijze oplossen.

Van de inwoners die een stabilisatietraject hebben gedaan komt 78% in een minnelijke schuldregeling. 28% volgt na een minnelijk traject nog een wettelijke schuldregeling. Deze ervaringscijfers zijn als basis gebruikt om de aantallen en formatie door te rekenen.

6. Bijzonderheden

Convenant "Samen Sterker" met bewindvoerders.

Sinds 2020 heeft de gemeente samen met beschermingsbewindvoerders het convenant "Samen Sterker" opgesteld. Inmiddels hebben 26 bewindvoerders het convenant ondertekend waardoor meer dan 60% van de Arnhemse inwoners onder bewind worden bereikt. Doel van het convenant is de samenwerking te optimaliseren waarbij kwaliteit en snelle doorstroom naar schuldhulpverlening voorop staat.

5. Budgetbeheer en budgetcoaching

In dit hoofdstuk beschrijven we de vormen van inkomensbeheer, ook wel budgetbeheer genoemd. Deze dienstverlening is er vooral op gericht stabiliteit in de financiële huishouding van de inwoner te brengen zodat nieuw financiële problemen worden voorkomen.

1. Beschrijving van de dienst

Budgetcoaching en budgetbeheer zorgen ervoor dat (vaste) lasten op tijd worden betaald en er geen (nieuwe) betalingsachterstanden ontstaan. Het wordt vaak in een schuldregelingstraject ingezet om een stabiele financiële situatie te creëren.

2. Doelgroep

Budgetcoaching en budgetbeheer is er voor alle inwoners die zonder begeleiding hun budget niet sluitend kunnen krijgen en hierdoor geen stabiele financiële situatie kunnen creëren.

3. Opbrengst

Door budgetcoaching en/of budgetbeheer in te zetten krijgen inwoners ondersteuning op maat. Met deze ondersteuning zetten ze zelf stappen richting financiële zelfredzaamheid zodat zij na een schuldregeling ook echt toewerken naar een duurzame schuldenvrije toekomst.

4. Uitvoering

• Wat moet

Bij budgetcoaching/budgetbeheer is een keuze mogelijk voor:

- Budgetcoaching; waarbij de inwoner begeleiding krijgt maar zelf zorgdraagt voor de vaste lasten, rekeningen e.d.;
- Budgetbeheer Basis; waarbij alleen de vaste lasten voor huur, water, energie en zorgverzekering worden betaald voor de inwoner;
- Budgetbeheer Plus; waarbij naast de vaste lasten ook andere vaste lasten worden betaald zoals telefoonkosten of verzekeringen;
- Budgetbeheer Totaal, waarbij voor de inwoner alle betalingen worden verzorgd en de inwoner alleen (wekelijks) leefgeld ontvangt.

• Wat doen we al meer

Extra activiteiten inzake Budget ondersteuning op Maat (BooM)

In Arnhem kennen we Budget ondersteuning op Maat (BooM). Hiermee bieden we inwoners met schulden een maatwerkproduct om zelf stappen te zetten richting financiële zelfredzaamheid. Maar BooM kan ook worden ingezet als lichter alternatief voor inwoners met beschermingsbewind. Ook na een schuldregelingstraject kunnen inwoners ervoor kiezen om hun inkomsten te laten beheren. Voor inwoners met een inkomen tot 130 % van het bijstandsniveau is dat gratis. BooM kan worden gezien als de Arnhemse variant op een samenvoeging van de NVVK-modules budgetbeheer en budgetcoaching.

• Wat gaan we anders doen

Deze paragraaf willen we verder vullen nadat definitief is besloten tot het uitvoeren van schuldhulpverlening in eigen beheer en input is opgehaald met de partners in de Stad.

5. Aantallen

In Arnhem zijn maandelijks gemiddeld 535 inwoners met een vorm van Budgetbeheer en/of Budgetcoaching. In de berekeningen zijn we uitgegaan dat er maandelijks 535 inwoners gebruik maken van een lichte, middel of zware vorm van budgetbeheer en budgetcoaching.

6. Ketenaanpak-Samenwerking en Preventie

De gemeente Arnhem staat voor een brede schuldaanpak waarbij integraal en intensief wordt samengewerkt met partners in de stad. Met het in eigen beheer uitvoeren van een groot deel van de brede schuldenaanpak wordt de gemeente naast regisseur en financier ook in de uitvoering onderdeel van de schuldenaanpak. Op casus niveau is het deel uitmaken van de keten een onderdeel van de modules. Aanvullend daarop is vanwege de enorme diversiteit en dynamiek in deze keten het van belang dat het onderdeel “schuldhulpverlening in eigen beheer” een eigen keten contactfunctionaris heeft. Deze contactpersoon coördineert, begeleidt en stemt de dagelijkse samenwerking met alle partners in de stad af.

Preventie in brede zin staat niet op zich. Vanuit landelijke aanpak, zoals het NIBUD, Week van het Geld en Wijzer in Geldzaken worden er tal van preventie acties uitgevoerd. Aanvullend op dit aanbod is in Arnhem de invulling van de module Preventie uit het NVVK-schema onderdeel van de opdracht aan Rijnstad. Het ligt in de lijn van het in eigen beheer uitvoeren van schuldhulpverlening voor de hand ook preventie in eigen beheer te gaan uitvoeren. Vanuit de regiefunctie van de gemeente en de expertise als schuldhulpverlener kan een goede invulling worden gegeven aan preventie.

Maar uitvoering van preventie doen we niet alleen. Veel activiteiten zijn in samenwerking of co-creatie met partners uit de stad. Door deze ketensamenwerking ontstaat er flinke overlap met de hiervoor genoemde keten contactpersoon. In dit hoofdstuk daarvan een korte beschrijving.

1. Beschrijving van de dienst

Om mensen met geldzorgen zo snel mogelijk adequate hulp te kunnen bieden is het belangrijk om hierin samen te werken met ketenpartners. Ketenpartners vormen een diverse groep. Het kunnen maatschappelijke organisaties zijn (zoals Rijnstad met Goed Geregeld Arnhem) of vrijwilligersorganisaties (zoals Humanitas), maar ook scholen, huisartsen, verloskundigen en de rechtbank vormen voor ons belangrijke vindplaatsen. Intern vormt ons cluster W&I voor de schuldenaanpak ook een belangrijke vindplaats en samenwerkingspartner. Deze ketenpartners signaleren geldzorgen, maken deze bespreekbaar en verwijzen warm door naar ons gemeentelijk hulpaanbod. Daarvoor is het belangrijk dat

ketenpartners goed op de hoogte zijn van ons gemeentelijk hulpaanbod en inwoners kunnen motiveren om hulp te zoeken.

2. Doelgroep

Ketenpartners hebben veel meer en soms veel intensievere contacten met inwoners waardoor zij geldzorgen kunnen signaleren en bespreekbaar maken. Via de ketenpartners bereiken we inwoners die we als gemeente niet zelf in beeld hebben.

3. Opbrengst

Via de ketenaanpak bereiken we inwoners met geldzorgen eerder en kunnen we tijdens trajecten ook samenwerken (bijvoorbeeld ambulante begeleiding via SIZA of RIBW voor mensen met een beperking die ook schulden hebben).

4. Uitvoering

• Wat moet

Er zijn vanuit de NVVK geen regels voor een ketenaanpak en preventie. Wat een absolute meerwaarde heeft is een aanspreekpunt binnen de schuldhulpverlenende afdeling/organisatie die alle contacten onderhoudt met ketenpartners. Die rol wordt momenteel deels vervuld door de bestuursadviseurs van de gemeente zelf en de preventiemedewerkers werkzaam bij Rijnstad.

• Wat doen we al meer

Sinds 2020 organiseren we (minimaal) jaarlijks een ketenpartnerbijeenkomst waarin we zoveel mogelijk ketenpartners uitnodigen. Doel van deze bijeenkomst is het uitwisselen van nieuwe ontwikkelingen/informatie, ervaringen delen en samenwerkingsafspraken onderling bevorderen. Daarnaast versturen we regelmatig nieuwsbrieven over relevante nieuwe ontwikkelingen.

• Wat gaan we anders doen

De inzet van de preventiemedewerker zal in praktische zin niet anders zijn dan de huidige inzet. Inzetten op preventie zal wel aan intensiteit en zichtbaarheid toenemen.

Daarnaast is de koppeling met de beleidsadviseur ketenverbinding nieuw. In termen van budget blijft de inzet gelijk, inhoudelijk zal het anders worden ingevuld.

Deze paragraaf willen we verder invullen nadat definitief is besloten tot het uitvoeren van schuldhulpverlening in eigen beheer en input is opgehaald met de partners in de Stad.

7. Organisatie

Dit hoofdstuk schetst de contouren van het team dat in Arnhem de schuldhulpverlening gaat uitvoeren. Het is een ingroei model en we schetsen de situatie zoals die op 1 januari 2025 eruit zal moeten zien. Daarbij gaan we er van uit dat de inzet kan veranderen als het Arnhemse model in volle omvang bekend is. Er kunnen dus activiteiten, interventies, diensten of vormen van samenwerking bijkomen. Ook de mogelijk aanvullende diensten uit het NVVK-schema, zie hoofdstuk 7, zijn niet in deze weergave opgenomen.

Het vertrekpunt voor “in eigen beheer” bestaat dus uit de uitvoering van vroegsignalering, toegang, schuldregelen, budgetbeheer en budget-coaching. Voor budgetbeheer zal Arnhem vooraf de keuze moeten maken als het gaat om de startsituatie per 1 januari 2025. Naar verwachting zullen er eind 2024 ruim 535 actieve budgetbeheerzaken lopen. Overname van deze budgetbeheerzaken betekent een overnametraject met inzet van capaciteit en middelen. Tevens zal eenmalig een overname budget beschikbaar moeten worden gesteld.

Positionering team schuldhulpverlening

Het gesprek over de positionering van het team binnen de gemeentelijke organisatie is gevoerd en in afwachting van een definitief besluit is besloten het team toe te voegen aan het cluster Werk en Inkomen. Uit de besprekingen is naar voren gekomen dat W en I goed aansluit bij de doelgroep en de inhoud van schuldhulpverlening. Daarnaast kan W en I de hieronder genoemde specifieke randvoorwaarden aan schuldhulpverlening borgen.

Vanuit het inwonersperspectief is het van groot belang dat de toegang tot de dienstverlening **laagdrempelig en neutraal** wordt aangeboden. De inwoners die gebruik maken van schuldhulpverlening komen uit alle lagen van de bevolking. Weliswaar is de groep aan de onderkant van een loon- en opleidingsgebouw oververtegenwoordigd. Maar we zien dat inwoners uit andere lagen van de bevolking, ook wel de nieuwe armen genoemd, zich steeds vaker melden. De traditionele overlap van inwoners met een uitkering en schulden is lang niet meer zo groot als het ooit was. Zo blijkt uit het jaarverslag 2021 van de NVVK dat 55% van de aanmelders een inkomen uit een uitkering had en 45% dus niet.

Dit gegeven onderstreept nog eens dat de toegang tot de schuldhulpverlening breed toegankelijk voor alle inwoners moet zijn.

Vanuit de inhoud is het noodzakelijk dat de medewerkers van het team schuldhulpverlening kunnen werken vanuit een **meer-partijdige neutraliteit**. Als bemiddelaars tussen schuldeisers en inwoners nemen de schuldhulpverleners een neutrale positie in. Deze meer-partijdige neutraliteit is een absolute eis om succesvol te kunnen zijn in het opzetten van een schuldregeling.

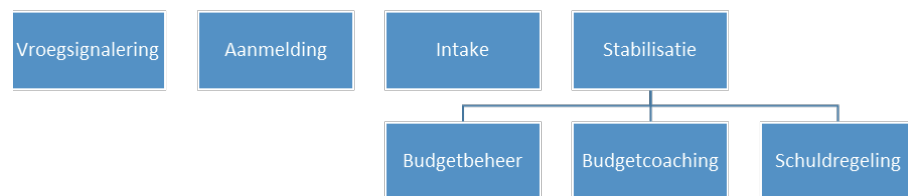
Schuldhulpverlening is een cruciaal onderdeel in de interventies in het sociaal domein. In bijna alle leefgebieden vormt het hebben van problematisch schulden een blokkade voor interventies. Dit betekent enerzijds dat de integraliteit van de aanpak van schulden geborgd moet zijn en dat het team voldoende regelruimte heeft om maatwerk te kunnen bieden. Tegelijkertijd is schuldhulpverlening sterk geprotocolleerd. Vanwege de financiële belangen van inwoner en schuldeiser is dat ook nodig. **Maatwerk en protocol** lijken op gespannen voet met elkaar te staan maar moeten in de schuldhulpverlening in balans met elkaar samenwerken.

Schuldhulpverlening is inhoudelijk en politiek gevoelige dienstverlening. De meest kwetsbare inwoners maken gebruik van schuldhulpverlening en daarom krijgen armoede en schulden enorm veel aandacht. Daarnaast heeft Arnhem lokaal de nodige negatieve aandacht (in 2021) gehad voor schuldhulpverlening. Dit betekent dat schuldhulpverlening in eigen beheer absoluut in één keer goed moet. Er wordt daarvoor veel gevraagd van **het opdrachtgeverschap, monitoring, controle en oplossend vermogen**.

Team schuldhulpverlening

Het besluit om het team schuldhulpverlening aan W en I toe te voegen is recent genomen. Er wordt nu gewerkt aan de uitwerking daarvan als het gaat om organisatiestructuur, functieafdeling, huisvesting, kortweg de bedrijfsmatige kant van de dienstverlening.

Het team schuldhulpverlening bestaat uit een gezamenlijke toegang, frontoffice voor vroegsignalering, aanmelding en intake en een backoffice gesplitst in drie verschillende maar met elkaar in samenhang werkende diensten. Als volgt in volgorde weergegeven, waarbij de klantreis verloopt van link naar rechts.



Omvang team schuldhulpverlening

Op basis van de realisatie 2022 en de gemiddelde tijdsinvesteringen zijn de noodzakelijke omvang van de formatie berekenend. Dit is nogmaals exclusief het Arnhemse model en mogelijk aanvullende NVVK-modules. Totaal komt de directe formatie uit op 21,94 fte. Daarnaast gaan we uit van indirecte functies van totaal 4,5 fte plus een manager van 1,0 fte. Totaal 27,44 fte. De verdere gevolgen van het in eigen beheer uitvoeren op bijvoorbeeld HR, receptie e.d. hebben we niet meegenomen in de berekeningen van de formatie. Deze taken vallen onder de post "overhead".

8. Financiën

Inleiding

De financiën vormen een belangrijke randvoorwaarde voor de uitvoering van schuldhulpverlening in eigen beheer. Het streven is om de uitvoering budgettair neutraal ten opzichte van de (geïndexeerde) uitgaven in 2022 uit te voeren. Er spelen een aantal omstandigheden die een vergelijking tussen de huidige situatie en de nieuwe situatie bemoeilijken.

In de monitoring van de huidige situatie is gekozen voor een verantwoordingsmodel op grotere eenheden. Om de personele inzet bij eigen beheer te kunnen bepalen is meer detailinformatie nodig. Als voorbeeld de dienst BooM. Deze dienst is een samenvoeging van budgetbeheer en budgetcoaching. Er staan gemiddeld 535 BooM trajecten open. Elk traject bestaat uit budgetbeheer maar of en in welke mate er ook sprake van budgetcoaching is niet duidelijk geworden. Voor de berekening van de personele inzet is deze informatie cruciaal en daarom is in de ramingen op basis van ervaringen elders een verdeling aangehouden.

De vraag naar schuldhulpverlening laat zich enorm moeilijk voorspellen. De vraag is van veel, vaak individuele factoren afhankelijk zodat er geen betrouwbare voorspellingsmodellen bestaan. Dat is in een reguliere situatie al het geval en nu in dit tijdsgewricht is de toeloop helemaal niet te voorspellen. Maar bij het beoordelen van de rekenmodellen (hoofdstuk 9) moet er rekening mee worden gehouden dat het aantal zal wijzigen en daarmee ook een mutatie in de rekenmodellen.

De ervaring leert dat gemeenten nauwelijks tot geen knoppen hebben om aan te draaien als de vraag naar schuldhulpverlening stijgt. Enige knop met impact is “doelgroepenbeleid”. Doelgroepenbeleid staat op gespannen voet met de wettelijke opgaven en met de veelal geldende politiek/maatschappelijke opvattingen. Met deze constatering willen we het signaal afgeven dat de uitgaven voor schuldhulpverlening (wel of niet in eigen beheer uitgevoerd) een bijna autonome ontwikkeling kennen. Veel gemeenten labelen daarom de uitgaven voor schuldhulpverlening als een “openeindfinanciering”.

Doorberekening lasten

De personeelskosten vormen veruit de grootste uitgaven voor schuldhulpverlening in eigen beheer. Uitgaande van de formatie zoals beschreven in hoofdstuk 7 paragraaf “omvang team schuldhulpverlening”, komt de totale formatie op 27,44 fte.

Personeelskosten

Voor de berekening van de personeelskosten is uitgegaan van binnen de gemeente Arnhem gehanteerde uitgangspunten.

Toerekening overhead

Overhead wordt conform BBV (Besluit Begroting Verantwoording) niet toegerekend aan alle afdelingen binnen de organisatie. Overhead wordt centraal verantwoord op programma 0.

Uitbreiding en krimp van de organisatie heeft wel invloed op de benodigde overhead. Het gaat dan om werkplekken, ICT-apparatuur en ondersteunende diensten binnen de organisatie.

Bij de doorrekening van de extra beschikbare middelen voor formatie vanuit Coalitieakkoord 2022-2026, wordt 30% berekend voor overhead.

In de berekeningen van de extra formatie is over elke benodigde fte rekening gehouden met 30% overhead. Voor de manager van de afdeling zijn geen kosten berekend, omdat het uitgangspunt is dat deze uit de 30% overhead wordt betaald.

ICT

Schuldhulpverlening werkt met specifieke ICT-applicaties. De licenties van deze applicaties maken geen onderdeel uit van de algemene overhead kosten. Deze aanvullende ICT- kosten hebben we geraamd op € 100.000 en bestaan voornamelijk uit gebruikerslicenties. Bij de uiteindelijke inrichting van het team en de werkwijze zal een aantal keuzes moeten worden gemaakt die erg bepalend zijn voor de keuze van de software en daarmee de ICT-kosten. De inschatting van € 100.000 ICT kosten is geraamd met de nodige slagen om de arm.

Loket

De kosten van het openstellen van een fysiek loket zijn sterk afhankelijk van de locatie van waaruit dit loket kan opereren. In deze financiële analyse gaan we ervan uit dat de kosten voor de receptie, wachtkamers, beveiliging en spreekkamers onderdeel uitmaken van de algemene toeslag overhead.

Functie	FTE	Kosten	Overhead	Incl. overhead
Totaal	27,44	2.177.741	623.322	2.801.063

Doorberekening baten

In een aantal gevallen ontstaan er in de schuldverlening baten anders dan de gemeentelijke bijdragen. In veel gemeentelijk beleid is een zelfbetalersregeling opgenomen voor de kosten van budgetbeheer. Dit is een beleidsmatige keuze van de gemeente maar hieruit kunnen dus baten ontstaan. Ter verduidelijking een voorbeeld: budgetbeheer wordt ingezet om de financiële situatie van de inwoner te stabiliseren en reguliere betaling van de vaste lasten te regelen. Daarnaast worden via de schuldregeling de schulden geregeld. Voor het afbetalen van de schuldregeling staat in het algemeen een termijn van drie jaar. Beleid kan zijn dat als na drie jaar de schulden volledig zijn afbetaald, de inwoner op haar/zijn verzoek het budgetbeheer wordt voorgezet. Er zijn voorbeelden van inwoners die meer dan 30 jaar gebruik maken van budgetbeheer. In veel gemeenten is het beleid dat in een dergelijke situatie de inwoner de kosten van budgetbeheer zelf draagt. Het vigerende beleid is dat inwoners met een inkomen tot 130% van het sociaal minimum geen vergoeding hoeven te betalen voor budgetbeheer. Besluit de gemeente Arnhem niet tot gewijzigd beleid dan kent schuldhulpverlening Arnhem in eigen beheer geen baten.

Vergelijking kosten intern met extern uitvoeren

In onderstaande tabel zijn de kosten van in eigen beheer uitvoeren van schuld-hulpverlening vergeleken met de kosten van de huidige externe partijen. De instroom in 2022 was 440 nieuwe aanvragen.

In de begroting 2023 is de ambitie en verwachting geraamd dat dit aantal de komende jaren zal oplopen naar 660 nieuwe aanvragen per jaar. Anno september zien we deze geraamde toename van het aantal nieuwe aanvragen niet terug.

Bij 440 meldingen zijn de kosten van zelf uitvoeren € 175.000 hoger dan de uitvoeringskosten van de huidige externe partijen. Als de instroom stijgt, wordt dit verschil kleiner en slaat bij meer dan 600 meldingen om naar € 78.000 lagere kosten bij in eigen beheer uitvoeren. Dat komt doordat we intern werken met een vaste hoeveelheid indirecte formatie, terwijl in de stuksprizen van de externe partijen een percentage indirect is meegenomen. De indirecte kosten stijgen extern evenredig mee met de hoeveelheid afgenomen producten. Bij een enorme stijging van de instroom wordt dit verschil weer kleiner, omdat dan de interne indirecte formatie moet worden uitgebreid.

	440 instroom per jaar		660 instroom per jaar		Budget structureel
	Extern	Intern	Extern	Intern	
Totaal	2.626.343	2.801.063	3.186.268	3.108.972	2.853.973

Programmabegroting structurele baten en lasten

Op basis van bovenstaande baten en lasten ontstaat het onderstaande meerjarig overzicht.

Kosten	2024	2025	2026	2027
Uitvoeren in eigen beheer		2.801.063	2.801.063	2.801.063
Implementatiekosten	300.000			
Start 1/7/2004, opstart, inwerken, overdracht	946.242			
Totale kosten	1.246.242	2.801.063	2.801.063	2.801.063
Budget	300.000	2.853.973	2.853.973	2.853.973
Saldo	-946.242	52.910	52.910	52.910

We gaan uit van 2025 als startjaar, voor schuldhulpverlening inclusief vroeg-signalering. Om op 1 januari 2025 van start te kunnen gaan, moet een deel van het team op 1 juli 2024 operationeel zijn. Belangrijkste taak is dan het via een warme overdracht overnemen van de BooM dossiers van PLANgroep.

In de implementatiekosten is o.a. de aanbesteding van software, projectleiding en training opgenomen.

Het incidentele tekort in 2024 ontstaat mede door een half jaar dubbele kosten voor de warme overdracht en het opbouwen van het team zodat we op 1 januari 2025 kunnen beginnen. De dekking van het incidentele tekort is gevonden in doorgeschoven middelen vanuit 2022 en er is € 440.000,- opgenomen als incidentele last in de begroting 2024.

Met ingang van 2025 passen de kosten structureel binnen het beschikbare budget. Uitgangspunt hierbij is dat de hoeveelheid inwoners dat geholpen wordt gelijk is aan het aantal van 2022. Indien dit aantal flink gaat stijgen, betekent dat het budget ontoereikend zal zijn.

Dat kan ook in 2023 het geval zijn en ook in het geval de dienstverlening extern wordt uitgevoerd.

9. Risicoanalyse

De risicoanalyse mag niet ontbreken in deze notitie, in dit hoofdstuk staan de meest impactvolle risico's. Het is goed om ons te realiseren dat deze risico's ook impact kunnen hebben op de snelheid waarmee we het team operationeel kunnen krijgen. De ambitie is om op 1 januari 2025 volledig te kunnen starten maar we moeten niet uitsluiten dat deze datum niet voor alle onderdelen haalbaar zal zijn als bijvoorbeeld niet alle medewerkers al zijn aangetrokken of de ICT niet voldoende is ingericht.

Medewerkers

Evenals zo goed als elke branche kampt ook schuldhulpverlening met een krappe arbeidsmarkt. Doordat de vraag naar schuldhulpverlening tot nu toe vrij stabiel is, is de krappe arbeidsmarkt nog beperkt zichtbaar. We zien de krapte al wel in aanbestedingen terug, partijen schrijven niet in omdat ze geen of onvoldoende capaciteit kunnen garanderen.

In de situatie van Arnhem wordt schuldhulpverlening nu ook uitgevoerd en deels zal vast gelden; medewerker volgt werk. Het is echter nog punt van onderzoek in hoeverre betrokken medewerkers mogen overstappen naar de gemeente Arnhem. Een van de huidige aanbieders maakt daar nu al een duidelijk voorbehoud bij. En dat is nog los van de vraag of de nu betrokken medewerkers de overstap willen maken. Op deze vraag is nog geen enkele voorspelling te doen.

Binnen de gemeente Arnhem en de huidige externe uitvoerders zijn zeer waarschijnlijk medewerkers actief die de (interne) overstap naar schuldhulpverlening wel willen maken of daartoe zijn te motiveren. Maar dat aantal is onvoldoende. Er zal een strategische HR-plan moeten komen om te zorgen dat alle posities in het team bezet zijn.

ICT Applicatie

De schuldhulpverlening kent haar eigen applicaties en deze zijn tot op heden niet of beperkt geïntegreerd met bij gemeenten gebruikte applicaties. Afhankelijk van keuzes in de werkprocessen is er beperkte keuze in het aantal beschikbare applicaties. De applicaties vormen de backbone van het team schuldhulpverlening en zullen daarom veel tijd, geld en aandacht vragen. Daarbij kan gepast gebruik gemaakt worden van ervaringen van andere gemeenten die de schuldhulpverlening in eigen beheer uitvoeren.

Loket

In een inhoudelijke verkenning van de uitvoering (vergezicht) zien we mogelijk een noodzaak tot het invoegen van een loket voor het team schuldhulpverlening. Inwoners, vooral met enkelvoudige financiële problematiek, slaan de aanmeldroute via de sociale wijkteams graag over. Daarnaast kent de uitvoering van budgetbeheer veel contactmomenten met de inwoners. Hoewel er veel online kan, kan er in sommige gevallen behoefte zijn aan een fysiek loket. Een loket met alle impact van dien zoals receptie, wachtruimte, spreekkamers en beveiliging.

Postkamer

De inzet van de branche en ook van het team schuldhulpverlening is erop gericht om de communicatie zoveel mogelijk online te laten verlopen. De schuldhulpverlening heeft op dat punt een achterstand die de branche met man en macht probeert goed te maken. Maar tot het zover is zal schuldhulpverlening in eigen beheer de druk op de postkamer doen toenemen.

10. Conclusie en advies

In deze notitie is een uitgebreide verkenning gepresenteerd van de mogelijkheden voor het in eigen beheer uitvoeren van schuldhulpverlening. Uitgaande van dat wat de wet aan wettelijke eisen stelt en de standaarden in de branche is in kaart gebracht wat de impact van “in eigen beheer” zal zijn. Overall conclusie is dat er geen belemmeringen naar voren zijn gekomen op basis waarvan Arnhem de stap naar eigen beheer ontraden zou moeten worden.

Met veel inzet zal Arnhem in staat moeten zijn om vanaf 1 januari 2025 schuldhulpverlening aan te bieden op minimaal hetzelfde niveau als nu wordt geboden. Ook de mogelijke wensen en veranderingen die tijdens het verder proces worden opgebracht kunnen worden gebouwd op een robuuste basis.

Conclusie 1: er zijn op basis van de nu beschikbare informatie meer voordelen dan nadelen om (delen van) schuldhulpverlening in eigen beheer op te starten.

Op basis van voorzichtige ramingen is berekend dat het uitvoeren van de huidige schuldhulpverlening in eigen beheer niet meer hoeft te kosten dan nu het geval is. Het huidige budget in de gemeentelijke begroting bedraagt circa 3 miljoen en de verwachting is dat bij gelijkblijvende omstandigheden dit budget, exclusief de implementatiekosten, voldoende moet zijn. Wel wordt benadrukt “bij gelijkblijvende omstandigheden”. Deze omstandigheden kunnen veranderen als het uiteindelijke Arnhemse model substantieel anders is dan de huidige uitvoering. Of dat de omstandigheden zijn veranderd omdat de vraag naar schuldhulpverlening is veranderd.

Conclusie 2: op basis van de vergelijking tussen de realisatie 2022, de begroting 2023 en de kosten van uitvoeren in eigen beheer mag worden aangenomen dat het reeds begrote bedrag voor schuldhulpverlening toereikend is.

De belangrijkste kritische succesfactor van het in eigen beheer uitvoeren van schuldhulpverlening vormen de medewerkers. Zoals becijferd zal er een team van circa 30f te worden ingezet en daarvoor zullen de juiste mensen moeten worden gevonden (en behouden). Dat zal in de huidige arbeidsmarkt omstandigheden niet eenvoudig zijn. Het overnemen van de medewerkers die nu het werk doen is zeer waarschijnlijk maar beperkt mogelijk. Het is in dit stadium van het proces

onmogelijk en onverantwoord om de kansen van het formeren van een goed team in te schatten.

Conclusie: de belangrijkste kritische succesfactor vormen de medewerkers, het succes valt en staat met het vinden en behouden van de mensen.

Advies: in samenspraak met de HR-afdeling van de gemeente zo snel mogelijk ontwerpen van een strategisch personeelsplan. Als prioriteit in dit plan is het onderzoek naar de (on)mogelijkheden van de overgang van medewerkers van de huidige uitvoeringsorganisaties.

Voor de uitvoering van schuldverlening en vroegsignalering zijn (verlengde) afspraken gemaakt met de huidige uitvoeringsorganisaties. Schuldhulpverleningvroegsignalering Met deze afspraken is de dienstverlening tot eind 2024 geborgd.

Doordat er ruim 500 BooM dossiers van PLANgroep moeten worden overgenomen starten we een half jaar voor het eind van de overeenkomst met PLANgroep met de overname. Dat betekent concreet dat de instroom van nieuwe aanmeldingen vanaf 1 juli 2024 bij PLANgroep stopt en door ons wordt overgenomen. Vervolgens worden in het tweede halfjaar 2024 de BooM dossiers van PLANgroep overgenomen (bij Rijnstad is geen sprake van dossier overname).

Daarbij is het ook goed om te realiseren dat de weg terug er niet of nauwelijks is. Het is niet te doen om tussentijds het proces naar eigen beheer te stoppen en alsnog de markt op te gaan. Als eenmaal de stap is gezet moeten we door. Eerdere omzetting betekent dat de implementatie kosten oplopen, de lopende uitvoerder moet ook worden betaald. Er is dus gedurende de omzettingfase voor de onderdelen budgetbeheer en budgetcoaching een halfjaar sprake van dubbele lasten.

Advies: start schuldhulpverleningvroegsignalering per 1 juli 2024 met de overdracht van de BooM dossiers en de inname van nieuwe aanvragen.

11. Uitbreiding dienstverlening

In de opbouw van deze notitie zijn we steeds uitgegaan van we moeten doen (wet en standaarden) plus dat wat Arnhem ten opzichte daarvan nu alle extra doet. Daarmee kunnen we huidige uitvoering vergelijken met de uitvoering in eigen beheer. We weten ook dat er in de Stad veel wensen en ambities leven om de totale aanpak van armoede en schulden verder te optimaliseren. Bij de afzonderlijke hoofdstukken hebben we steeds vermeld dat we deze wensen en ambities met betrokkenen willen ophalen en na besluitvorming toevoegen aan de schuldhulpverlening in eigen beheer. Althans voor dat deel dat het beste past bij de schuldhulpverlening in eigen beheer. Er zullen ook wensen en ambities worden opgehaald die beter bij een andere ketenpartner passen. Samengevat zouden we kunnen stellen dat schuldhulpverlening in eigen beheer de basis vormt van waaruit verder gebouwd kan worden aan dit *specifieke onderdeel* van de brede aanpak van armoede en schulden.

Dit specifieke onderdeel staat duidelijk omschreven in de hoofdstukken 2 tot en met 5. Deze onderdelen noemen we ook wel het financieel technische deel van de schuldhulpverlening. De scope van deze opdracht beperkt zich tot deze vier onderdelen. Drie andere onderdelen van het financieel technische deel uit het NVVK schema vallen niet binnen de scope van deze opdracht. Het gaat dan om:

1. Sociale Kredietverlening
2. Bewindvoering wettelijke schuldsaneringsregeling
3. Beschermingsbewind

Deze drie activiteiten (NVVK-modules) worden uitgevoerd door marktpartijen en zijn voorlopig buiten de scope van “zo kan het ook” gehouden. Recente ontwikkelingen vormen mogelijk aanleiding om dit standpunt te heroverwegen. Daarbij verwachten we dat vroeg of laat de vraag gesteld zal worden in hoeverre de gemeente hier ook zelf uitvoering aan zou willen geven. In dit hoofdstuk een korte schets van deze ontwikkelingen.

Sociale Kredietverlening

Ontwikkelingen

Onder sociale kredietverlening rekenen we het verstrekken van krediet aan inwoners die elders geen krediet kunnen krijgen maar wel krediet nodig hebben. De wet Financiering decentrale overheden (fido) heeft de reikwijdte van het sociaal krediet begrensd met als belangrijkste normering: inwoner met een inkomen lager dan 130% van het minimumloon. In Arnhem wordt gemiddeld 150 keer per jaar een sociaal krediet aangevraagd waaruit wij kunnen concluderen dat er behoefte is aan deze vorm van ondersteuning. Deze kredieten worden nu verstrekt door de KBNL. De KBNL stelt echter steeds meer eisen richting de gemeente waardoor de kosten en inspanningen ten laste van de gemeente oplopen.

Onder sociale kredietverlening verstaan we ook het zogenoemde saneringskrediet. Dit krediet wordt verstrekt ter financiering van het akkoord dat de schuldhulpverlener bereikt met de schuldeisers van de inwoner. Het saneringskrediet wordt door de branche maar ook door dit Kabinet gezien als de beste methode bij een schuldregeling. Het saneringskrediet wordt nu ook verstrekt door de KBNL en evenals het reguliere sociaal krediet nemen de eisen vanuit de KBNL toe. De KBNL bepaalt welke inwoner wel of niet in aanmerking komt voor het saneringskrediet. Tot slot bepaalt de KBNL het incassoregime als de inwoner onverhoopt het krediet niet kan terugbetalen. Samengevat is de afhankelijkheid van de KBNL op dit belangrijke onderdeel van de schuldhulpverlening groot.

Impact

Het in eigen beheer verstrekken van sociale kredieten heeft vooral een stevige impact op de randvoorwaarden; deskundige medewerkers en specifieke softwareapplicatie. Daarnaast is het van cruciaal belang dat de bevoegdheid- en mandaatstructuur goed zijn geregeld.

Bewindvoering wettelijke schuldsaneringsregeling (WSNP)

Ontwikkelingen

Als het de schuldhulpverlener niet lukt om tot een akkoord te komen met de schuldeisers van de inwoner kan de Rechter worden gevraagd de inwoner toe te laten tot de WSNP. Onder het regime van de WSNP komt gedwongen een schuldregeling tot stand. De Rechtbank stelt een bewindvoerder aan om toezicht de houden op de uitvoering, veelal gedurende 18 maanden. Na de komst van de WSNP in 1998 is de toeloop naar de WSNP enorm opgelopen, de afgelopen jaren zien we een trendbreuk. De WSNP-toeloop is tot slechts 2300 zaken afgenomen (van 8400 zaken in 2017). Het Kabinet ziet binnen de brede schuldenaanpak een duidelijke (nieuwe) positie voor de WSNP. Belangrijkste ontwikkeling is wel dat als bij aanvang van het traject door de schuldhulpverlener geconcludeerd wordt dat het minnelijk traject geen kans maakt, kan, anders dan nu, het minnelijke traject worden overgeslagen. Daarmee kan de inwoner een reuze stap naar een schuldenvrije toekomst maken. Dat is op zich goed maar met de overstap naar de WSNP verdwijnt de inwoner uit beeld van de gemeente en daarmee gaat de kans op de integraliteit van de inzet van schuldhulpverlening verloren. De inwoner kan uit beeld raken waarmee de WSNP weliswaar de reeds bestaande schulden oplost maar niets doet aan het bouwen aan een duurzaam financieel evenwicht bij de inwoner. Deze ontwikkelingen kunnen redenen zijn om ook in eigen beheer bewindvoering WSNP uit te voeren.

Impact

De omvang van dit onderdeel van de schuldhulpverlening is qua formatie, financieel en ICT te overzien. Belangrijk hierbij is dat beschikt kan worden over medewerkers met een specifieke WSNP-bevoegdheid en dat de Rechtbank de gemeente toelaat als bewindvoerder.

Beschermingsbewind

Ontwikkelingen

Bij beschermingsbewind wordt door de Rechtbank een wettelijk bewindvoerder benoemd die het volledig beheer voert over inkomen en vermogen van de onderbewindgestelde. Deze vorm van bewindvoering bestaat al decennia en wordt veelal uitgesproken op basis van medische gronden. Een medische aanleiding waardoor betrokkene niet (meer) in staat is verantwoord de eigen financiën te beheren. Door een wetwijziging in 2014 wordt het hebben van problematische schulden ook gezien als een reden tot het instellen van (tijdelijk) bewind. Dit noemen we schuldenbewind. Deze vorm van bewind is stormachtig gegroeid en Nederland kent inmiddels honderden kleine en grote bewindvoeringskantoren. En als de onderbewindgestelde onvoldoende draagkracht heeft tot het betalen van de kosten van bewind dan moet de gemeente deze kosten vergoeden in het kader van de bijzondere bijstand.

Schuldenbewind ligt onder het vergrootglas vanwege de kwaliteit, onbeheersbaarheid van de kosten en het gebrek aan integrale regie voor de gemeenten. Tot slot lijkt een kleine groep inwoners die wel bewind nodig heeft niet bij de marktpartijen terecht te kunnen. Vanwege deze situatie overwegen steeds meer gemeenten schuldenbewind in eigen beheer uit te voeren. Het is uitdrukkelijk de bedoeling te overwegen de gemeente als bewindvoerder toe te voegen aan het bestaande aanbod. Alleen schuldenbewind als alternatief of laatste mogelijkheid voor inwoners die niet terecht kunnen binnen het huidige aanbod.

Impact

Het in eigen beheer uitvoeren van schuldenbewind heeft een enorme impact. Financieel gezien zou uitvoering budgettair neutraal moeten kunnen. De tarieven, kwaliteitseisen, verantwoording etc. die voor marktpartijen gelden, gelden ook voor de gemeente. De impact zit vooral in de complexiteit van de dienstverlening aan een complexe doelgroep. De doelgroep betreft de meest kwetsbare inwoners van de samenleving waarvoor het instellen van bewind zeer ingrijpend is. Daarbij is er sprake van een jarenlange verbinding tussen inwoner en bewindvoerder die niet zomaar beëindigd kan worden. Waarmee gezegd, uitvoeren van bewind in eigen beheer vraagt een stevig en duurzaam commitment.

