



gemeente
Het Hogeland



TOEKOMST PROFESSIONELE SCHULDHULPVERLENING HET HOGELAND

2020



1 JUNI 2020
HET HOGELAND

1. Aanleiding en vraagstelling	2
2. Wettelijke context	2
2.1 Wet gemeentelijke schuldhulpverlening	2
2.1.1 Beleid van 2012 tot heden	2
2.1.2 Wetvoorstel wijziging Wet gemeentelijke schuldhulpverlening	3
2.3 Wet Algemene regels herindeling.....	4
2.4 Aanbestedingsregels samenwerkingsverbanden	4
3. Huidig uitvoering professionele schuldhulpverlening in Het Hogeland	6
3.1 GR VKB	6
3.2 Dienstverleningsovereenkomst GKB	7
4. Mogelijkheden professionele schuldhulpverlening	8
4.1 Inleiding.....	8
4.2 Schuldhulpverlening onderbrengen bij de GKB	8
4.2.1 Kwaliteit dienstverlening	8
4.2.2 Bestuurlijke invloed	8
4.2.3 Uitvoering gemeentelijk beleid.....	8
4.2.4 Kosten	8
4.2.5 Juridische risico's	9
4.3 Schuldhulpverlening onderbrengen bij de GR VKB	9
4.3.1 Kwaliteit dienstverlening	9
4.3.2 Bestuurlijke invloed	10
4.3.3 Uitvoering gemeentelijk beleid.....	10
4.3.4 Kosten	10
4.3.5 Juridische risico's	12
4.4 Schuldhulpverlening onderbrengen bij zowel de VKB als de GKB.....	12
4.4.1 Kwaliteit dienstverlening	12
4.4.2 Bestuurlijke invloed	12
4.4.3 Uitvoering gemeentelijk beleid.....	12
4.4.4 Kosten	12
4.4.5 Juridische risico's	12
4.5 Schuldhulpverlening onderbrengen bij de gemeente	13
4.6 Schuldhulpverlening aanbesteden.....	13
4.7 Vergelijking mogelijkheden.....	13
5. Vergelijking kosten schuldhulpverlening VKB en GKB	14
6. Conclusie en advies	14

1. Aanleiding en vraagstelling

De gemeente Het Hogeland biedt aan al haar inwoners met schulden professionele schuldhulpverlening aan. Deze hulpverlening is op 1 januari 2019 voortgezet na de gemeentelijke herindeling van de gemeenten Bedum, Winsum, De Marne en Eemsmond. Deze rechtsvoorgangers voerden de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening uit middels een beleidsplan en hadden de uitvoering van de schuldhulpverlening ondergebracht bij twee verschillende kredietbanken. De inwoners van de voormalige gemeente Eemsmond kunnen terecht bij de Volkskredietbank Noord-Oost Groningen in Appingedam (VKB). De inwoners van de voormalige gemeenten Bedum, Winsum en De Marne maken gebruik van de diensten van de Gemeentelijke Kredietbank in Groningen (GKB). De voormalige gemeente Eemsmond vormt sinds 1967 met de gemeenten Delfzijl, Appingedam, Loppersum, Oldambt, Bellingwedde (inmiddels Westerwolde), Veendam en Pekela een Gemeenschappelijke Regeling op het terrein van de schuldhulpverlening. De voormalige gemeenten Bedum, Winsum en De Marne hebben sinds jaren een dienstverleningsovereenkomst gesloten met de GKB in Groningen.

In de aanloop naar de gemeentelijke herindelingen is in het bestuur van de VKB en in de gemeenteraden van Bedum, Winsum, De Marne en Eemsmond de vraag gesteld: hoe gaat de nieuwe gemeente Het Hogeland om met deze twee kredietbanken? In 2016 heeft de raad van de gemeente Eemsmond hier kort onderzoek naar laten doen door het college. Er is een vergelijking opgesteld tussen beide banken en ter informatie aan de vier gemeenteraden van Bedum, Winsum, De Marne en Eemsmond aangeboden. Op dat moment kon nog geen conclusie worden getrokken omdat er nog onvoldoende duidelijkheid was over de herindeling. Inmiddels is dat proces goed doorlopen en is de gemeente Het Hogeland sinds 1 januari 2019 een feit.

Door de gemeentelijke herindeling moeten voorzieningen worden getroffen door de deelnemende gemeenten van de gemeenschappelijke regeling op grond van de wet Algemene regels herindeling gemeenten (Arhi). Bij de te treffen voorzieningen valt te denken aan vervanging van de naam van voormalige gemeenten door de nieuwe naam en het treffen van een (financiële) regeling in verband met de uit- of toetreding van gemeenten. Op grond van de Wet Arhi heeft het bestuur van de VKB zes maanden de tijd om deze voorzieningen te treffen. Op verzoek van het bestuur is deze termijn twee keer verlengd met een half jaar. Dit houdt in dat de gemeente Het Hogeland tot 1 juli 2020 de tijd krijgt om kenbaar te maken of ze versneld wil uittreden of als gehele gemeente Het Hogeland wil deelnemen aan de gemeenschappelijke regeling. Uittreding na de datum van 1 juli is uiteraard ook mogelijk. Dan gelden de bepalingen in de GR en kan niet meer versneld worden uitgetreden. In dit stuk worden de verschillende opties uitgewerkt: intreden GR VKB, afnemen producten GKB, schuldhulpverlening uit laten voeren door beide kredietbanken, het uitvoeren van de schuldhulpverlening in de eigen gemeentelijke organisatie en tot slot het aanbesteden van de schuldhulpverlening. Alles overwegende zal dit leiden tot het antwoord op de vraag: hoe richt de gemeente Het Hogeland de professionele schuldhulpverlening in?

2. Wettelijke context

2.1 Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

2.1.1 Beleid van 2012 tot heden

Op 1 juli 2012 is de Wet gemeentelijke Schuldhulpverlening (Wgs) ingevoerd. Deze wet regelt dat inwoners met problematische schulden bij de gemeente terecht kunnen voor advies, schuldbemiddeling of een saneringskrediet. Op grond van de wet zijn de gemeenten verplicht om een beleidsplan op te stellen. In het beleidsplan schuldhulpverlening moet volgens de wet in ieder geval worden opgenomen wat de te bereiken resultaten zijn, hoe de kwaliteit wordt geborgd, het maximaal aantal weken dat de gemeente nastreeft met betrekking tot de wacht- en doorlooptijden en hoe schuldhulpverlening aan gezinnen met inwonende minderjarige kinderen wordt vormgegeven. In 2012 zijn de eerste gemeentelijke beleidsplannen vastgesteld, in 2016 zijn deze plannen verlengd.

Omdat de vier afzonderlijke gemeenten Bedum, Winsum, De Marne en Eemsmond in 2016 al intensief samenwerkten op het terrein van het Sociaal Domein maar de uitvoering van de schuldhulpverlening hadden ondergebracht bij twee uitvoeringsorganisaties, te weten de VKB en de GKB, is besloten om gezamenlijk een kadernota schuldhulpverlening op te stellen. In februari 2016 hebben de vier raden van de voormalige gemeenten Bedum, Winsum, De Marne en Eemsmond de kadernota schuldhulpverlening BMW 2016-2019 vastgesteld. Hierin zijn de volgende kaders vastgelegd:

- de uitgangspunten schuldhulpverlening BMW handhaven:
 - bedienen brede doelgroep
 - leveren maatwerk en vraaggerichte dienstverlening
 - integrale aanpak
 - eigen verantwoordelijkheid van de klant
 - preventie en nazorg
- de doelstellingen schuldhulpverlening handhaven:
 - voorkomen van schulden en recidive
 - duurzame resultaten en financiële stabiliteit
 - bevorderen participatie
 - voorkomen van maatschappelijke kosten
- extra aandacht voor specifieke doelgroepen:
 - gezinnen met kinderen
 - statushouders
 - jongeren
 - vrijwilligers

Op grond van deze kadernota zijn vervolgens twee beleidsplannen opgesteld. Het plan "Schuldhulpverlening Bedum, De Marne, Winsum, 2016-2019" is door deze gemeenten opgesteld in samenwerking met de GKB en het "Beleidsplan Integrale Schuldhulpverlening 2016-2019" voor de gemeente Eemsmond is in samenwerking met de VKB opgesteld.

De kadernota en de beleidsplannen liepen eind 2019 af. In afwijking van de wet is eind 2019 besloten om geen nieuw beleidsplan op te stellen. Een belangrijke reden hiervoor is de wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening met ingang van 1 januari 2021. In 2020 zal het gemeentelijke beleid worden aangepast aan de gewijzigde wet. In het voorjaar van 2020 zijn de voorbereidingen gestart om te komen tot een nieuw beleidsplan.

2.1.2 Wetvoorstel wijziging Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

Op 15 oktober 2019 heeft Staatssecretaris van Ark het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening aangeboden aan de Tweede Kamer. In deze wet wordt geregeld dat een aantal schuldeisers signalen van betalingsachterstanden aan gemeenten mag doorgeven in het kader van vroegsignalering van schulden. Door deze wijziging worden gemeenten bij wet verplicht bij elk signaal een eerste gesprek aan te bieden om te bekijken wat er in het huishouden speelt. Dit helpt om schulden en andere problematiek vroegtijdig in kaart te brengen en ondersteuning te bieden. Een punt van aandacht hierbij is dat het rijk geen uitvoeringsbudget beschikbaar stelt aan de gemeenten. De staatssecretaris is van mening dat op langere termijn kosten worden bespaard omdat gemeenten eerder ondersteuning kunnen bieden en dus minder zware en dure ondersteuning in kunnen zetten. De Raad van State heeft echter aangegeven dat de potentiële toeloop richting schuldhulpverlening substantieel kan zijn en acht het niet waarschijnlijk dat met uitsluitend een meer efficiënte uitwisseling van gegevens, gemeenten de vroegsignalering onverkort en op korte termijn kunnen uitvoeren. Dit geldt met name voor de periode kort na inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Gemeenten moeten dan nog ervaring opbouwen met het op grotere schaal aanbieden van schuldhulpverlening volgens de voorgestelde werkwijze. Ook moet nog de benodigde ICT-ondersteuning worden geregeld. Verder is het niet uitgesloten dat er een groot aantal reeds bestaande betalingsachterstanden wordt gesignaleerd, wat gaat leiden tot meer klanten in de professionele schuldhulpverlening. Dit zal extra uitvoeringskosten met zich mee gaan brengen.

2.3 Wet Algemene regels herindeling

Op grond van de Gemeenschappelijke Regeling Volkskredietbank Noord-Oost Groningen, laatstelijk gewijzigd in december 2019 kan een gemeente uittreden uit de GR onder voorwaarden. In artikel 42 GR is opgenomen dat de uittreding voor 1 juli kenbaar moet worden gemaakt. Uittreding vindt dan plaats met ingang van 1 januari van het tweede daaropvolgende kalenderjaar. De periode tussen het ter kennis brengen van het voornemen en het nemen van het uittredingsbesluit bedraagt tenminste twee maanden.

Door de gemeentelijke herindeling kan worden afgeweken van de bepalingen in de GR omtrent de uittreding waardoor versneld kan worden uitgetreden. Op grond van de Wet Algemene regels herindeling (Arhi) dienen de deelnemers aan een gemeenschappelijke regeling binnen zes maanden voorzieningen te treffen die voortvloeien uit de gemeentelijke herindeling (naamswijzigingen, wijziging bestuur etc). Deze termijn is in eerste instantie door Gedeputeerde Staten van de provincie verlengd tot 31 december 2019. Na afloop van deze Wet Arhi-termijn is door het bestuur van de GR deze termijn verder verlengd tot 1 juli 2020. Dit houdt in dat indien de gemeente Het Hogeland versneld zou willen uittreden, dit besluit voor 1 juli 2020 aan het bestuur van de GR kenbaar moet worden gemaakt. Indien na 1 juli 2020 wordt besloten om uit de GR te stappen, dan gelden de regels op grond van de GR. Uittreden blijft ook na 1 juli 2020 gewoon mogelijk.

2.4 Aanbestedingsregels samenwerkingsverbanden

Omdat de gemeente het Hogeland een inwoneraantal heeft van 47.860 personen en de schuldhelpverlening voor de gehele gemeente een aanzienlijke omvang heeft in de huidige gemeentelijk begroting, ongeveer € 420.000,-, is de vraag gerezen of het noodzakelijk is om de schuldhelpverlening te gaan aanbesteden. Overheidslichamen, zoals gemeenten, provincies en waterschappen, zijn zogenoemde aanbestedende diensten. Dat betekent dat zij bij uitbesteding van taken in beginsel aanbestedingsplichtig zijn, mits de opdracht boven de drempelbedragen uitkomt. Dit uitgangspunt geldt ook wanneer twee of meer overheidslichamen gaan samenwerken (inbesteding) via de zogenoemde *publiek-publieke samenwerking* en geldt ook wanneer de samenwerking wettelijk verplicht is. Zelfs wanneer de taakopdracht grotendeels eenzijdig is (zoals bij attributie of delegatie) is in beginsel toch sprake van een overheidsopdracht en dus van een aanbestedingsplicht. Van een overeenkomst is alleen geen sprake wanneer het samenwerkingsverband geen enkele vrijheid zou hebben om een door de overheidslichamen verstrekte opdracht al dan niet uit te voeren of om het op zijn diensten toe te passen tarief te bepalen.

Om antwoord te krijgen op de juridische risico's inzake de professionele schuldhelpverlening, is aan Proof adviseurs om advies gevraagd. Daarbij is ook de vraag gesteld of het mogelijk is om zowel de GR VKB als de GKB middels een dienstverleningsovereenkomst in te zetten voor de professionele schuldhelpverlening in Het Hogeland. De volgende vragen zijn gesteld:

1. Kan de gemeente Het Hogeland opdracht geven aan de GKB (middels een dienstverleningsovereenkomst) voor het uitvoeren van de schuldhelpverlening, zonder dat zij hiertoe een aanbestedingsprocedure hoeft doorlopen?
2. Is het mogelijk dat zowel de VKB en de GKB incidenteel opdrachten aan elkaar verlenen voor het uitvoeren van de dienstverlening en kunnen zij zich daarbij beroepen op een uitzondering van het aanbestedingsrecht?

Antwoord vraag 1:

Geconcludeerd is door Proof dat het onderbrengen van de schuldhelpverlening bij de GR **VKB** de meeste juridische zekerheid biedt, te weten 100%. Als gedeeld eigenaar van het openbaar lichaam GR VKB kan er een beroep worden gedaan op de uitzondering voor aanbesteden op grond van de volgende, in de jurisprudentie geformuleerde criteria:

- a) het toezichtscriterium,
- b) het merendeelcriterium en
- c) het verbod op deelname van privaat kapitaal.

Ad a. De gemeente Het Hogeland kan als gedeeld eigenaar van de VKB in staat worden gesteld om doorslaggevende invloed op de strategische doelstellingen en belangrijkste beslissingen van de VKB uit te oefenen. Hierdoor zou kunnen worden voldaan aan het toezichtcriterium.

Ad b. Het merendeelcriterium ziet er op dat de te verlenen dienstverlening door VKB aan derden (niet zijnde de eigenaren) niet meer is dan 20% van de totale omzet. Zolang deze grens niet wordt overschreden kan de gemeente Het Hogeland een beroep doen op de uitzondering inbesteden. Tot op heden worden geen diensten ingekocht door externe gemeenten. Hiermee wordt aan het merendeel criterium voldaan.

Ad c. In de GR VKB participeren geen private partijen, waardoor ook aan het verbod op privé kapitaal kan worden voldaan.

Indien de gemeente Het Hogeland de schuldhelpverlening onderbrengt bij alleen de **GKB** middels een dienstverleningsovereenkomst is de conclusie dat hierbij niet voldaan wordt aan het toezichtscriterium. De GKB is een onderdeel van de gemeente Groningen en de gemeente Het Hogeland kan op geen enkele wijze invloed uitoefenen op de strategische beslissingen en doelstellingen van GKB. Als de gemeente Het Hogeland bereid is om een zeker juridisch risico te nemen, dan kan er eventueel een beroep worden gedaan op het alleenrecht. Dit kan in een verordening worden opgenomen. Daarin moet dan het recht worden verleend om bij uitsluiting van anderen de schuldhelpverlening voor Het Hogeland uit te voeren. Het risico is naar verwachting klein, waardoor geconcludeerd kan worden dat de gemeente Het Hogeland opdracht kan geven aan de GKB om de schuldhelpverlening uit te voeren zonder daarvoor een aanbestedingsprocedure te doorlopen.

Antwoord vraag 2:

Op grond van artikel 30 van de Wgr bestaat de mogelijkheid om enkel voor een bepaald gebied van de gemeente deel te nemen aan een gemeenschappelijke regeling. Dit houdt in dat het mogelijk is om enkel voor het voormalig grondgebied van de gemeente Eemsmond deel te nemen aan de GR VKB. Indien de gemeente Het Hogeland daarnaast ook gebruik zou blijven maken van de dienstverlening van de GKB, is de vraag gerezen of het voor inwoners in het werkgebied van de GKB mogelijk zou kunnen zijn om gebruik te maken van de diensten van de VKB en andersom. Daarom is de vraag gesteld of de VKB en de GKB incidenteel opdrachten aan elkaar kunnen verstrekken?

Hiervoor zou een beroep kunnen worden gedaan op de horizontale samenwerking in de Aanbestedingswet. Bij horizontale samenwerking kunnen taken worden uitgevoerd zonder dat daarbij sprake is van een bepaalde rechtsvorm. Hierbij moet wel aan de volgende eisen worden voldaan:

- 1) er is sprake van gezamenlijke taken van openbaar belang,
- 2) er is sprake van echte samenwerking in de uitvoering en
- 3) het merendeelcriterium moet aanwezig zijn: de betrokken samenwerkingspartners halen niet meer dan 20% van de omzet met de diensten die betrokken zijn op de open markt.

Zowel de GR VKB als de GKB hebben dezelfde of in ieder geval sterk vergelijkbare taken in de schuldhelpverlening. Beiden hebben daarvoor ook een taakopdracht van de gemeente Het Hogeland. Dit zijn taken van openbaar belang. In dat kader kan een vergelijkbare redenering worden gebruikt als bij het alleenrecht

Wel is vereist dat er sprake is van een structurele samenwerking op die taken die ook wederkerigheid behelst. De wederkerigheid zou erin kunnen zitten dat de twee over een weer bepaalde trajecten van elkaar overnemen. Het structurele karakter zou er dan in moeten zitten dat dit een minimum aantal trajecten per jaar betreft.

Voor het merendeelcriterium zou moeten worden aangetoond dat de GKB en de VKB ieder niet meer dan 20% van hun omzet halen door schuldhelpverlening uit te voeren voor derden. Op dit moment is dat niet het geval. Mocht dat in de toekomst niet lukken, dan behoort het tot de mogelijkheid om te onderzoeken of de GKB met de VKB en alle andere afnemers van schuldhelpverlening één overeenkomst in het kader van horizontale samenwerking kan sluiten.

Het antwoord op vraag 2 is dat het mogelijk is om onder voorwaarden opdrachten tussen VKB en GKB uit te wisselen zonder dat daarbij moet worden aanbesteed.

3. Huidig uitvoering professionele schuldhulpverlening in Het Hogeland

3.1 GR VKB

De Volkskredietbank Noord-Oost Groningen is opgericht in 1967 en op dit moment nemen de volgende gemeente deel aan de GR: Appingedam, Delfzijl, Loppersum, Pekela, Eemsmond (sinds 1 januari 2019 Het Hogeland), Oldambt en Veendam. De samenwerking tussen deze gemeenten is geregeld in een gemeenschappelijke regeling, de GR VKB. De VKB houdt zich bezig met inkomensbeheer, budgetcoaching, afbetalingsregelingen, herfinanciering, beschermingsbewind, schuldregeling, sociale kredietverstrekking en preventie.

Binnen de gemeenschappelijke regeling is de voormalige gemeente Eemsmond een gemiddelde deelnemer met 10,4% aandeel op grond van inwonersaantal. De grootste deelnemer is de gemeente Oldambt met 25,7% aandeel en de kleinste deelnemer is Loppersum met 5,9

De Gemeenschappelijke Regeling VKB is een gemengde regeling. Dit betekent dat de gemeenschappelijke regeling is getroffen door gemeenteraden en colleges van de deelnemende gemeenten. De deelnemende gemeenten zijn door hun portefeuillehoudende wethouder vertegenwoordigd in het algemeen bestuur (AB) van de VKB, dat is belast met het algemeen toezicht. Het dagelijks bestuur (DB) wordt gevormd door 3 wethouders uit het AB en is verantwoordelijk voor het directe toezicht op de VKB.

Bij de VKB is er voor de deelnemende gemeenten een kernpakket en een pluspakket samengesteld. De volgende producten/diensten vormen het kernpakket van de VKB:

- de frontoffice: intake, crisisinterventie en plan van aanpak
- de schuldhulpverleningstrajecten: budgetbeheer (regulier, beperkt en beschermd)
- de Schuldregeling
- Schuldbemiddeling
- Dwang-akkoord
- Wsnp
- Financieel beheer
- Saneringskredieten

Daarnaast is er een pluspakket vastgesteld. Middels diensverleningsovereenkomsten kunnen gemeenten gebruik maken van de inzet van de VKB in de gemeentelijke toegang, preventie en tevens beschermingsbewind.

Met betrekking tot het product beschermingsbewind moet worden opgemerkt dat dit niet tot de gemeentelijke plicht behoort op grond van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. Om die reden geldt voor beschermingsbewind bij de VKB sinds maart 2015 een opnameplafond. Daarnaast bleek het product niet kostendekkend te zijn waardoor het exploitatietekort toenam en kon de VKB bij een verdere groei de kwaliteit van het beschermingsbewind niet langer waarborgen.

In 2017 is de Volkskredietbank zich gaan beraden op de toekomst. Aanleiding hiertoe waren de gemeentelijke herindelingen. De gemeente Bellingwedde is op 1 januari 2018 heringedeeld tot Westerwolde. Op 1 januari 2019 is Eemsmond opgegaan in Het Hogeland en de gemeenten Delfzijl, Appingedam en Loppersum zullen vanaf 1 januari 2021 de gemeente Eemsdelta gaan vormen. In maart 2017 is het rapport van BMC verschenen: De Blik vooruit, de toekomst van de Volkskredietbank Noord-Oost Groningen. In dit rapport is een SWOT-analyse opgenomen en zijn samenwerkingsvarianten uitgewerkt. Geconcludeerd werd dat een flexibel ingerichte GR leidt tot de meest integrale aanpak, aanvaardbare uitvoeringskosten, flexibiliteit in aanbod, innovatie, dichtbij de burger, meeste zeggenschap gemeenten, deskundigheid en resultaatgerichtheid. De stadsbank Oost-Nederland werd hierbij als voorbeeld genoemd.

Na het verschijnen van het BMC rapport heeft het AB aan het DB de opdracht gegeven om dit verder uit te werken. Dit heeft in november 2017 geleid tot het Toekomstplan VKB 2018-2022. Daarbij heeft

het bestuur gevraagd om een plan te maken om de exploitatiebijdrage te verminderen. Dit heeft geleid tot een gewijzigde financieringssysteem. Door deze wijziging is de vaste bijdrage voor de gemeenten aanzienlijk verhoogd. Deze nieuwe financieringssysteem is meegenomen in de gewijzigde begroting 2019 en de ontwerpbegroting 2020. De gemeenten Westerwolde en Het Hogeland hebben hierop een zienswijze geformuleerd: in het licht van de gemeentelijke herindelingen is het niet wenselijk om de financieringssysteem op dit moment te wijzigen. Daarbij is de procedure niet zorgvuldig gevolgd. Tot slot heeft de ophoging van de vaste bijdrage consequenties voor de uittreedssom indien gemeenten besluiten om de GR te verlaten. De gemeenteraden van beide gemeenten hebben op 3 juli 2019 besloten om de voorgestelde zienswijze door het college over te nemen. Deze zienswijzen zijn door de raden gezonden aan het bestuur van de VKB. Het bestuur heeft besloten om deze zienswijzen voor kennisgeving aan te nemen en hebben besloten om de begroting 2020 en de gewijzigde begroting 2019 ongewijzigd vast te stellen.

In 2019 heeft de interim-directeur VKB de opdracht gekregen om een nieuw toekomstplan voor de VKB op te stellen. Dit rapport is begin 2020 door het bestuur van de VKB vastgesteld en bevat diverse opties over de dienstverlening van de VKB, inzet van medewerkers van de VKB bij gemeenten, de wijze van uitvoering van beschermingsbewind en de financiering en bedrijfsvoering. Op grond van dit plan is het kernpakket en het pluspakket zoals hierboven genoemd is, tot stand gekomen.

3.2 Dienstverleningsovereenkomst GKB

De gemeenten Bedum, Winsum en De Marne hebben sinds jaren een dienstverleningsovereenkomst gesloten met de GKB in Groningen. De laatste versie dateert van 1 juli 2012 en is voor de periode van drie jaar afgesloten. Hierna is de overeenkomst telkens met een jaar verlengd. De overeenkomst kent een opzegtermijn van 3 maanden. Jaarlijks laat de gemeente Groningen per brief weten aan de buitengemeenten wat de tarieven zijn voor de diverse producten van schuldhulpverlening.

Wat betreft de dienstverlening is het aanbod vergelijkbaar met het aanbod van de VKB, zoals hierboven genoemd.

In de uitvoeringspraktijk zijn in de afgelopen jaren wel aanpassingen gedaan. Zo hebben de GKB en de VKB gezamenlijk een aanpak ontwikkeld op het gebied van preventie van schulden door gezamenlijk workshops te geven aan mensen met een uitkering. Daarnaast is de GKB gestart met de inzet van het Eurocoachtraject. Binnen dit traject worden jongeren met problematische schulden intensief begeleid. Re-integratie op de arbeidsmarkt maakt onderdeel uit van de hulpverlening binnen dit traject. Tot slot wordt door de afdelingen preventie van de VKB en GKB samengewerkt om gastlessen te geven op scholen in de week van het geld. Hierbij wordt gebruik gemaakt van lesmateriaal van Wijzer in geldzaken. Helaas is deze week in maart 2020 niet doorgegaan vanwege de Coronamaatregelen.

Naast de inkoop door de voormalige gemeenten Bedum, Winsum en De Marne (30.000 inwoners) kopen ook de voormalige gemeenten Zuidhorn en Grootegast voor 31.000 inwoners de schuldhulpverlening in bij de GKB. De gemeenten Zuidhorn, Grootegast, Leek en Marum zijn met ingang van 1 januari 2019 heringedeeld tot de gemeente Westerkwartier. De voormalige gemeenten Leek en Marum kopen de schuldhulpverlening in bij de GKB in Assen. Met zowel de GKB Groningen als de GKB Assen zijn in het verleden dienstverleningsovereenkomsten gesloten. Inmiddels is door Westerkwartier besloten om beide overeenkomsten op te zeggen met ingang van 1 januari 2021. De gemeente Westerkwartier gaat zich dit jaar beraden op de toekomst. Naar verwachting zullen ze met 1 partij verder gaan in 2021.

4. Mogelijkheden professionele schuldhulpverlening

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt uitgewerkt welke mogelijkheden de gemeente Het Hogeland heeft voor de inrichting van de schuldhulpverlening in de toekomst:

- schuldhulpverlening onderbrengen bij de GKB
- schuldhulpverlening onderbrengen bij de GR VKB
- schuldhulpverlening onderbrengen bij zowel de VKB als de GKB
- schuldhulpverlening onderbrengen bij de eigen gemeentelijke organisatie
- Schuldhulpverlening aanbesteden

Deze opties worden onderzocht aan de hand van de volgende criteria:

1. Kwaliteit dienstverlening
2. Bestuurlijke invloed
3. Uitvoering gemeentelijk beleid
4. Kosten (structureel en incidenteel)
5. Juridische risico's

4.2 Schuldhulpverlening onderbrengen bij de GKB

4.2.1 Kwaliteit dienstverlening

De GKB levert per kwartaal informatie over de geleverde dienstverlening aan de gemeente middels een zogenaamde infographic. Hierin zijn cijfers opgenomen over de intake, aanvragen schuldregeling, crisissituaties, actueel budgetbeheer, wsnp-verklaringen, budgetcoachingsgesprekken en preventiecurssussen. Deze informatie is heel beknopt en wordt aangeleverd op een bladzijde. De kwaliteit van de dienstverlening zou kunnen worden afgeleid aan de hand van de recidive-aantallen. Deze zijn niet beschikbaar.

Daarnaast kan de kwaliteit worden afgeleid aan de hand van het aantal bezwaarschriften en klachten. Ook deze informatie wordt door de GKB niet bijgehouden.

Navraag bij de consultants van het Werkplein leverde op dat zij tevreden zijn over de dienstverlening van de GKB. Tevens worden er niet of nauwelijks bezwaarschriften of klachten door inwoners ingediend over de schuldhulpverlening. Op grond hiervan kan worden aangenomen dat de kwaliteit van de dienstverlening van de GKB voldoende is. Dit is echter niet te onderbouwen met rapportages.

4.2.2 Bestuurlijke invloed

De GKB is een onderdeel van de gemeente Groningen. Door Groningen worden de strategische beslissingen genomen. De portefeuillehouder schuldhulpverlening in het Hogeland heeft geen periodiek overleg met de verantwoordelijk wethouder in Groningen. Daarmee is er geen directe bestuurlijke invloed aanwezig. De dienstverleningsovereenkomst wordt jaarlijks vastgesteld. Hierin kunnen wel afspraken worden bijgesteld op basis van bevindingen en beleid.

4.2.3 Uitvoering gemeentelijk beleid

De GKB voert het schuldhulpverleningsbeleid van de gemeente Groningen uit. Hier hebben de voormalige gemeenten Bedum, Winsum en De Marne zich bij aangesloten door het beleidsplan van Groningen grotendeels over te nemen. De GKB heeft aangegeven bereid te zijn om de dienstverlening in het kader van de schuldhulpverlening voor haar rekening te willen nemen voor de gehele gemeente Het Hogeland. Daarbij bestaat de ruimte om voor Het Hogeland specifiek beleid uit te voeren, ook als dit afwijkt van het beleid van de gemeente Groningen.

4.2.4 Kosten

Op basis van de aantallen klanten en producten die in 2019 zijn ingezet voor de inwoners van de voormalige gemeenten Bedum, De Marne en Winsum heeft de GKB een berekening gemaakt voor de prijs van de schuldhulpverlening voor alle inwoners van Het Hogeland in de toekomst. De GKB heeft berekend dat het zou gaan om een bedrag van bijna € 330.000 per jaar. De GKB hanteert een uurtarief van €76,-. In de productprijzen zijn ook de overheadkosten van Groningen opgenomen.

Hierbij moet worden opgemerkt dat de kosten van een stijging van de aantallen door de Coronamaatregelen hier nog niet in zijn meegenomen. Daarnaast is nog geen rekening gehouden met de kans op stijging van de klantenaantallen als gevolg van de wettelijk verplichte vroegsignalering met ingang van 1 januari 2021. Tevens is geen rekening gehouden met het feit dat in de voormalige gemeente Eemsmond verhoudingsgewijs veel inwoners gebruik maken van professionele schuldhulpverlening. In werkelijkheid zullen de structurele kosten hoger uit gaan komen.

Daarnaast zullen incidentele kosten moeten worden gemaakt voor het uittreden uit de gemeenschappelijke regeling VKB. Wanneer een gemeente besluit als deelnemer uit de Gemeenschappelijke Regeling VKB te treden, dient hiervoor op grond van artikel 42, lid 3 GR VKB een uittreedsom betaald te worden. Uittreding van een deelnemer brengt kosten voor de overige deelnemers met zich mee. De uittreedsom is bedoeld om de schade, die de uittreding veroorzaakt, te compenseren. Het AB van de VKB heeft hiervoor aan onderzoeksbureau BDO de opdracht verstrekt om de uittreedsom voor de gemeente Eemsmond en ook Westerwolde in beeld te brengen. Op grond van in dit rapport opgenomen uittreedsom heeft Westerwolde in 2019 de onderhandelingen met het bestuur gevoerd. Inmiddels is overeenstemming bereikt over de hoogte van de uittreedsom en heeft deze gemeente een bedrag betaald van € 470.000. Met ingang van 1 januari 2020 heeft Westerwolde de GR verlaten. Nieuwe klanten worden vanaf deze datum niet meer opgenomen voor de VKB in Appingedam maar gaan naar de GKB in Assen. Bestaande klanten kunnen nog wel hun traject afmaken bij de VKB in Appingedam. Voor de dienstverlening van deze klanten is een bedrag van € 80.000,- overeengekomen.

Adviesbureau BDO heeft, op grond van de berekening conform artikel 42, lid 3 van de Gemeenschappelijke Regeling VKB, berekend dat een uittreedsom voor de voormalige gemeente Eemsmond van circa € 950.000 redelijk zou zijn. Op basis van deze berekening kan Het Hogeland de onderhandelingen gaan voeren over de uittreedsom en de afhandeling en overdracht van dossiers.

4.2.5 Juridische risico's

Zoals hierboven in paragraaf 2.4 is aangegeven, is het mogelijk om zonder aanbestedingsprocedure de schuldhulpverlening middels een dienstverleningsovereenkomst onder te brengen bij de GKB. Hiervoor zou dan het alleenrecht in een verordening kunnen worden vastgelegd. Dan blijft nog een restrisico over omdat er mogelijk welzijnsorganisaties zijn die delen van de schuldhulpverlening voor hun rekening zouden kunnen nemen. Het voorbereiden van een verordening kost capaciteit. Hier gaan uitvoeringskosten mee gepaard.

Tot slot bestaat er nog een ander risico waarvan niet is in te schatten of dit realistisch is. Er zijn geluiden dat de uittreding van Het Hogeland zal gaan leiden tot de uittreding van andere gemeenten. Nu ook de gemeenten Delfzijl, Appingedam en Loppersum gaan herindelen tot 1 gemeente, zal het aantal deelnemende gemeenten teruglopen naar 4 gemeenten: Eemsdelta, Veendam, Pekela en Oldambt. Indien deze gemeenten binnen 3 jaar na uittreding van Het Hogeland besluiten om de GR op te heffen, dan is Het Hogeland nog aansprakelijk voor de financiële afwikkeling. Hierover is in artikel 44 lid 2 van de GR opgenomen dat indien de opheffing plaatsvindt binnen 3 jaar na uittreding van één of meer gemeenten, wordt deze opheffing geacht een gevolg te zijn van deze uittreding(en). Tenzij het algemeen bestuur anders besluit, komen de kosten van liquidatie en wachtgelden mede ten laste van de gemeenten die in de drie jaar voorafgaand aan de opheffing zijn uitgetreden. Dit onderdeel zou mee moeten worden genomen bij de onderhandelingen over de uittreedsom.

4.3 Schuldhulpverlening onderbrengen bij de GR VKB

4.3.1 Kwaliteit dienstverlening

De VKB werkt met heldere managementrapportages waarin informatie is opgenomen over de wachttijden, instroom, ingezette producten, doorlooptijden, uitval, uitstroom, recidive, verwachte aantal schuldenvrije klanten, realisatie ten opzichte van de begroting en de verschillende doelgroepen die een beroep doen op de schuldhulpverlening (leeftijd: geslacht gezinssituatie problematiek en hulpvraag, inkomen, hoogte schulden en oorzaak schulden). Deze rapportages geven een duidelijk inzicht in de benodigde managementinformatie en hierdoor is het mogelijk bepaalde trends tijdig te signaleren en indien nodig bij te sturen. Daarnaast geven een aantal prestatie-indicatoren inzicht in de kwaliteit van de dienstverlening. De VKB meet periodiek de klanttevredenheid. Dit cijfer bedroeg in

2019 een 8,3. Daarnaast wordt bijgehouden hoeveel aanvragen binnen de wettelijke wachttijd worden afgehandeld. Dit lukt in 100% van de gevallen.

In 94% van de gevallen lukt het om de schuldregeling schuldenvrij te verlaten. Tevens is het recidivepercentage laag. Dit betreft 2,9% in 2019. Binnen de VKB is er sprake van recidive indien binnen een periode van 3 jaren iemand opnieuw schulden heeft opgebouwd en een aanvraag doet voor schuldhulpverlening.

Navraag bij consultants van het Werkplein Ability leverde op dat er waardering is voor de kwaliteit van de dienstverlening van de VKB.

Tot slot kan de kwaliteit van de dienstverlening worden afgeleid uit het aantal bezwaarschriften. Dit is bij de VKB zeer laag. Uit het jaarverslag van de commissie van advies voor de bezwaarschriften VKB over de jaren 2017, 2018 en 2019 is af te leiden dat de gemeente Het Hogeland in deze periode slechts 1 bezwaarschrift heeft ontvangen. Dit bezwaar bleek ongegrond. Geconcludeerd kan worden dat de kwaliteit van de dienstverlening van de VKB uitstekend is.

4.3.2 Bestuurlijke invloed

De bestuurlijke invloed is bij dit scenario het grootst. De gemeente Het Hogeland is gedeeld eigenaar van het openbaar lichaam GR VKB. De GR VKB heeft een dagelijks bestuur en een algemeen bestuur. Beide overleggen vinden 8 keer per jaar plaats. Het Algemeen bestuur wordt gevormd door de portefeuillehouders van de deelnemende gemeenten. Uit hun midden is het dagelijks bestuur gevormd door drie portefeuillehouders. De samenstelling van het bestuur van het DB wisselt periodiek. Op dit moment zitten de portefeuillehouders van de gemeenten Oldambt, Appingedam en Delfzijl in het DB. De portefeuillehouder van de gemeente Het Hogeland heeft zitting in het Algemeen bestuur. Voorafgaand aan de bestuursvergaderingen vindt een ambtelijk overleg plaats met de beleidsambtenaren van de deelnemende gemeenten. Alle stukken voor het bestuurlijk overleg worden hier besproken.

4.3.3 Uitvoering gemeentelijk beleid

De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening is in 2012 ingevoerd middels het beleidsplan Integrale schuldhulpverlening. Bij de voorbereiding van dit beleidsplan waren beleidsambtenaren van de aangesloten gemeenten en van de VKB betrokken. Sindsdien heeft de evaluatie en beleidsbijstelling in gezamenlijkheid plaatsgevonden. Hierdoor kan beleid worden ontwikkeld wat goed aansluit bij de dagelijkse uitvoeringspraktijk. Voor inwoners van de aangesloten gemeenten bij de GR VKB is het gevoerde beleid vrijwel gelijk. Dit biedt duidelijkheid over de dienstverlening en levert op dat een inwoner van Pekela op dezelfde wijze wordt geholpen als een inwoner van Uithuizen. In het pluspakket kunnen gemeenten afzonderlijke keuzes maken. Dit betreft het aanbod van gemeentelijke toegang, preventie en tevens beschermingsbewind.

Ook de VKB heeft aangegeven dat het mogelijk is om alle klanten van Het Hogeland onder te brengen in de GR VKB. Hiervoor behoeft de GR aanpassing.

4.3.4 Kosten

Zoals in dit stuk al genoemd, hanteert de VKB sinds 1 januari 2019 een nieuwe financierings-systeem waarbij de productprijs is verlaagd en de vaste bijdrage is verhoogd. De financieringssysteem van de VKB is samengesteld uit kosten voor productafname, een vaste bijdrage (tot 1 januari 2019: € 0,87 per inwoner) en een exploitatiebijdrage. De vaste bijdrage was tot 1 januari 2019 bedoeld voor de dekking van de algemene kosten van de VKB maar dit bedrag per inwoner was gedurende tien jaar niet aangepast. Hierdoor was dit bedrag te laag om alle bestaanskosten te kunnen financieren. De overige kosten van de VKB werden gedekt vanuit een integrale kostprijs per product. Hierin waren alle kosten van de hele VKB (ook bestaanskosten) opgenomen, ook al hadden deze niet direct te maken met het betreffende product. De afgelopen jaren werden door de teruglopende afname van het aantal producten ook de vaste kosten van de VKB over minder producten verdeeld. Bij een lagere productafname dan was begroot, ontstond daardoor een grotere exploitatiebijdrage, die achteraf jaarlijks middels een verdeelsleutel over de deelnemende gemeenten werd verdeeld.

In de nieuwe financieringssysteem worden de bestaanskosten van de VKB middels een hogere vaste bijdrage (vanaf 2019: € 11,40 per inwoner) bij de deelnemende gemeenten in rekening gebracht. Het uurtarief per product hoeft daardoor niet langer dekking te bieden aan de bestaanskosten. De productprijzen worden daardoor aanzienlijk lager. Door de nieuwe

financieringssysteem krijgen gemeenten vooraf in de begroting ook een beter beeld van de kosten van de VKB en niet pas achteraf door de exploitatiebijdrage.

Voormalig Eemsmond nam relatief weinig producten af en betaalde daardoor ook relatief weinig aan de VKB. Door nu een groter deel van de kosten te verdelen middels de hogere vaste bijdrage, die gebaseerd is op inwoneraantallen en het relatieve inwoneraantal van Eemsmond hoger is dan de relatieve productafname, betaalt onze gemeente nu een veel hoger aandeel van de totale kosten van de VKB. Mede deze nieuwe financieringssysteem en stijging van kosten heeft geleid tot een lastenverhoging van € 269.000 naar € 317.000 in 2019 (krachtens de gewijzigde begroting 2019 VKB). In 2020 bedraagt de bijdrage van voormalig Eemsmond aan de VKB € 312.000. In de conceptbegroting VKB 2021 is voor voormalig Eemsmond een bedrag van € 321.900 opgenomen. Dit bedrag bestaat uit € 164.000 voor de producten en € 173.800 voor de vaste bijdrage.

Opgemerkt moet worden dat de VKB ook beschermingsbewind aanbiedt aan inwoners in onze regio. De bewindvoerders maken onderdeel uit van de organisatie van de VKB. De tarieven beschermingsbewind zijn vastgesteld op basis van de landelijk vastgestelde tarieven maar zijn niet kostendekkend. Om die reden heeft de VKB een cliëntenstop ten aanzien van beschermingsbewind ingevoerd sinds 2015. Het totaal aantal beschermingsbewinddossiers is gemaximeerd op 430. Onder deze groep vallen 37 inwoners uit de voormalige gemeente Eemsmond. Overige inwoners in Het Hogeland die onder bewind staan en een laag inkomen hebben, kunnen de bewindvoeringskosten vergoed krijgen op grond van de bijzondere bijstand. Hieronder vallen ook de inwoners die onder bewind staan bij de GKB. Dit betreft enkele inwoners.

De kosten voor schuldhulpverlening zijn voor de voormalige gemeente Eemsmond hoger dan voor de andere drie gemeenten. Dit komt doordat deelname aan een GR extra kosten met zich mee brengt zoals de kosten voor de huur van het pand en het personeel (exploitatiekosten). Daarnaast wordt er in (voorheen) Eemsmond meer gebruik gemaakt van schuldhulpverlening dan in de andere drie gemeenten. Tot slot biedt de GR VKB ook de mogelijkheid tot bewindvoering. De bewindvoerders maken onderdeel uit van de organisatie. Een deel van de kosten vallen dan ook onder de exploitatiekosten.

Sinds 2015 is het totale aantal dossiers binnen de VKB gemaximeerd op 430. Op dit moment zijn 37 inwoners van voorheen Eemsmond onder bewind gesteld bij de VKB.

De GKB biedt ook bewindvoering. De kosten van de bewindvoerders horen niet bij de organisatiekosten van de GKB. Voor de inwoners van de voormalige gemeenten Bedum, Winsum en De Marne is het ook mogelijk om bewindvoering af te nemen bij de GKB.

De kosten van de bewindvoering voor alle inwoners in de gemeente Het Hogeland zijn overigens hetzelfde, ongeacht bij welke bewindvoerder een inwoner is ondergebracht. Voor bewindvoeringskosten geldt een landelijk vastgesteld tarief. Deze kosten betaalt de inwoner zelf. Indien er sprake is van een laag inkomen, kunnen de bewindvoeringskosten via de bijzondere bijstand worden vergoed.

De kosten van de producten schuldhulpverlening voor de gemeente Het Hogeland, indien alle dienstverlening in de toekomst zou worden afgenomen bij de VKB, is door de VKB berekend op ruim € 180.000. In deze berekening is de VKB uitgegaan van dezelfde productafname als de GKB. De VKB hanteert een uurtarief van € 56,-. Ook hierbij moet worden opgemerkt dat geen rekening is gehouden met de gevolgen van de Coronamaatregelen.

Naast de productprijs moet rekening worden gehouden met de vaste bijdrage van € 11,40 per inwoner. Deze zal aanzienlijk gaan stijgen omdat de gemeente Het Hogeland meer inwoners heeft dan de voormalige gemeente Eemsmond. Dit houdt in dat niet langer voor 15.000 inwoners van voorheen Eemsmond wordt betaald maar voor 47.861 inwoners van Het Hogeland. Hiermee stijgt de vaste bijdrage van € 130.000 voor Eemsmond naar € 545.789 voor de gemeente Het Hogeland. De totale kosten (vaste bijdrage en productprijs) voor de VKB zullen voor de gemeente Het Hogeland naar verwachting uit gaan komen op ongeveer € 725.000 per jaar. Dit betreft een vaste bijdrage van € 545.000 en een productprijs van € 180.000.

Tot slot zal toetreding tot de GR VKB met de gehele gemeente Het Hogeland met zich meebrengen dat er afspraken moeten worden gemaakt over de overdracht of afhandeling van lopende dossiers. Dit zal incidentele kosten met zich mee gaan brengen.

4.3.5 Juridische risico's

De juridische risico's bij toetreding van de gehele gemeente Het Hogeland tot de GR zijn nihil. Bij deelname aan de GR is de gemeente Het Hogeland gedeeld eigenaar en biedt dit 100% juridische zekerheid. Pas wanneer Het Hogeland zou gaan besluiten om de GR te verlaten, zullen er risico's ontstaan. Omdat Het Hogeland dan een aanzienlijke deelnemer is geworden, vergelijkbaar qua grootte met de nieuwe gemeente Eemsdelta, zal dit gevolgen hebben voor de hoogte van de uittreedsom.

4.4 Schuldhulpverlening onderbrengen bij zowel de VKB als de GKB

4.4.1 Kwaliteit dienstverlening

Indien beide organisatie worden ingezet voor het uitvoeren van de schuldhulpverlening, zal dit geen kwaliteitsverlies met zich mee gaan brengen ten opzichte van de huidige situatie. Er hoeven geen lopende dossiers te worden overgedragen, personeel hoeft niet te worden ontslaan of aangetrokken en organisaties hoeven niet opnieuw te worden ingericht. Voor inwoners zal er niets veranderen in de dienstverlening. In de huidige tijd waarin er sprake is van toenemende werkloosheid door de Coronamaatregelen en grotere schuldenproblematiek dreigt, zou dit een belangrijke overweging kunnen zijn.

Beide kredietbanken hebben aangegeven in toenemende mate te willen gaan samenwerken om kosten te besparen en kennis uit te wisselen. Dit zou de kwaliteit van de dienstverlening ten goede kunnen komen. De GKB zou uitgebreidere managementinformatie kunnen gaan leveren op grond van de kennis bij de VKB en gezamenlijk zou de productontwikkeling kunnen worden opgepakt en incidenteel dossiers kunnen worden uitgewisseld.

4.4.2 Bestuurlijke invloed

De bestuurlijke invloed blijft gelijk aan de huidige situatie. De wethouder blijft onderdeel uitmaken van het bestuur van de VKB. Met de gemeente Groningen zou kunnen worden afgesproken om jaarlijks een bestuurlijk overleg te organiseren.

4.4.3 Uitvoering gemeentelijk beleid

De uitvoering van het gemeentelijk beleid blijft dan in de toekomst uitgevoerd worden door twee kredietbanken. Dit vraagt om meer ambtelijke inzet, omdat met beide organisaties moet worden afgestemd. Daarentegen heeft de GKB aangegeven heel flexibel te zijn in de aanpassing van de dienstverlening op grond van het gevoerde gemeentelijk beleid.

4.4.4 Kosten

Bij dit scenario hoeft geen rekening te worden gehouden met incidentele kosten omdat geen uittreedsom moet worden betaald voor het verlaten van de GR VKB. Daarnaast worden geen kosten gemaakt om lopende dossiers over te dragen.

De structurele kosten zullen ongeveer gelijk blijven aan de huidige kosten in de gemeentelijke begroting. Voor de productafname bij de GKB wordt momenteel € 167.000 betaald. Aan de GR VKB wordt in 2020 een bedrag van € 312.000 bijgedragen. In totaal bedragen de kosten van de professionele schuldhulpverlening in de huidige gemeentelijke begroting daarmee € 479.000. Hierbij moet worden opgemerkt dat de kosten van een stijging van de aantallen door de Coronamaatregelen hier nog niet in zijn meegenomen. Daarnaast is nog geen rekening gehouden met de kans op stijging van de klantenaantallen als gevolg van de wettelijk verplichte vroegsignalering met ingang van 1 januari 2021. Tevens is geen rekening gehouden met het feit dat in de voormalige gemeente Eemsmond verhoudingsgewijs veel inwoners gebruik maken van professionele schuldhulpverlening. In werkelijkheid zullen de structurele kosten hoger uit gaan komen.

4.4.5 Juridische risico's

De juridische risico's zijn zeer beperkt. De GR VKB biedt voldoende juridische zekerheid en voor de uitvoering van de dienstverlening in het voormalig gebied van Bedum, De Marne en Eemsmond zou het alleenrecht kunnen worden gevestigd in een verordening.

4.5 Schuldhelpverlening onderbrengen bij de gemeente

Een ander scenario zou kunnen zijn om de schuldhelpverlening onder te brengen in de eigen gemeentelijke organisatie. De bestuurlijke invloed is daarmee maximaal aanwezig en er zijn geen juridische risico's omdat van aanbesteding geen sprake is. Op de uitvoering van het gemeentelijke schuldhelpverleningsbeleid kan direct worden gestuurd.

Er zitten echter ook wel wat risico's en financiële gevolgen aan dit scenario. Er zal een nieuw team schuldhelpverlening moeten worden opgezet. De kennis en expertise is niet binnen de huidige organisatie aanwezig, waardoor nieuw personeel moet worden aangetrokken. Tevens zullen kosten moeten worden gemaakt om aan de juiste kwaliteitseisen te voldoen, lid te worden van de branchevereniging voor schuldhelpverlening, sociaal bankieren en bewindvoering (NVVK) en het bureau kredietregistratie (BKR). Daarnaast beschikt de gemeente momenteel niet over de juiste digitale systemen om de schuldhelpverlening af te handelen en te registreren. Hiervoor zullen extra kosten moeten worden gemaakt voor de aanschaf en implementatie.

4.6 Schuldhelpverlening aanbesteden

Hoewel het juridisch gezien niet noodzakelijk is om de schuldhelpverlening aan te besteden, staat deze mogelijkheid wel open. Weliswaar is er voor het onderdeel kredieten voor mensen met schuldenproblematiek geen markt. Daarom heeft de gemeente hierin een wettelijke taak. Wel is er sprake van een markt van welzijnsorganisaties die delen van schuldhelpverlening voor de gemeente zou kunnen uitvoeren. In een aanbestedingsprocedure kan gestuurd worden op uitvoering van het gemeentelijk beleid, kwaliteit en kosten. De bestuurlijke invloed zal daarmee niet gaan toenemen. Daarnaast kost het voeren van een aanbestedingsprocedure ook capaciteit. Dit brengt uitvoeringskosten met zich mee.

Tot slot moet afgewogen worden of het aanbesteden van de schuldhelpverlening past in een periode van toenemende werkloosheid en schuldenproblematiek.

4.7 Vergelijking mogelijkheden

Op basis van voorgaande paragrafen zijn hieronder de verschillende mogelijkheden tot inrichting van de professionele schuldhelpverlening op een rij gezet. Daarbij zijn de onderdelen: kwaliteit dienstverlening, invloed bestuur, uitvoering beleid, kosten en juridische risico's eenvoudig beoordeeld met een +, een – of een +/- . Dit levert onderstaand overzicht op:

	VKB	GKB	VKB/GKB	gemeente	Aanbesteding
Kwaliteit dienstverlening	+	+/-	+	-	+
Invloed bestuur	+	-	+/-	+	-
Uitvoering beleid	+	+	+/-/+	+	+
Kosten structureel	-	+	-/+	-	onbekend
Kosten incidenteel	-	+	+	-	onbekend
Juridische risico's	+	+/-	+/-	+	+
Conclusie	2	1	3	4	5

5. Vergelijking kosten schuldhulpverlening VKB en GKB

De kosten voor schuldhulpverlening zijn voor de voormalige gemeente Eemsmond hoger dan voor de andere drie gemeenten. Dit komt doordat deelname aan een GR extra kosten met zich mee brengt zoals de kosten voor de huur van het pand en het personeel (exploitatiekosten). Daarnaast wordt er in (voorheen) Eemsmond in verhouding tot het aantal inwoners meer gebruik gemaakt van schuldhulpverlening dan in de anderen drie gemeenten. Tot slot biedt de GR VKB ook de mogelijkheid tot bewindvoering. De kosten van bewindvoering maken ten dele onderdeel uit van de vaste lasten van de VKB. Sinds 2015 is het totale aantal dossiers binnen de VKB gemaximeerd op 430. Op dit moment zijn 37 inwoners van voorheen Eemsmond onder bewind gesteld bij de VKB. De GKB biedt ook bewindvoering. De kosten van de bewindvoerders horen niet bij de organisatiekosten van de GKB. Voor de inwoners van de voormalige gemeenten Bedum, Winsum en De Marne is het ook mogelijk om bewindvoering af te nemen bij de GKB. De kosten van de bewindvoering voor alle inwoners in de gemeente Het Hogeland zijn overigens hetzelfde, ongeacht bij welke bewindvoerder een inwoner is ondergebracht. Voor bewindvoeringskosten geldt een landelijk vastgesteld tarief. Deze kosten betaalt de inwoner zelf. Indien er sprake is van een laag inkomen, kunnen de bewindvoeringskosten via de bijzondere bijstand worden vergoed.

In schema:

	VKB	GKB
Kosten 2019 Schuldhulpverlening	€ 294.000	€ 167.000
Waarvan:		
- Vaste bijdrage	€ 176.000	
- Productprijs	€ 131.000 +	
- BTW comp	€ 22.000 –	
- Exploitatiebijdrage	€ 9.000 +	
Klanten Schuldhulpverlening	130 (15.000 inwoners)	118 (33.000 inwoners)
Kosten 2021 enkel inzet VKB	€ 725.000 (48.000 inwoners)	€ 0,00
Waarvan:		
- Vaste bijdrage	€ 545.000	
- Productprijs	€ 180.000	
Kosten 2021 enkel inzet GKB	€ 0,00	€ 330.000 (48.000 inwoners)
Incidentele kosten	Kosten overdracht dossiers	€ 950.000 + kosten indexering + kosten overdracht dossiers

6. Conclusie en advies

De gemeente Het Hogeland werkt op dit moment naar tevredenheid samen met de twee kredietbanken, GKB en VKB, in onze regio. Beide banken hebben hun sterke en minder goede punten. De VKB is een degelijke en betrouwbare organisatie met deugdelijke managementinformatie. De bestuurlijke invloed van gemeenten is structureel georganiseerd. Beleidsontwikkeling komt regionaal tot stand waarbij beleid en uitvoering samen optrekken. Omdat samengewerkt wordt met nog 6 andere gemeenten, is de flexibiliteit minder groot. Besluiten moeten door een meerderheid worden genomen. Aan afwijkende standpunten kan niet tegemoet worden gekomen.

De GKB is een flexibele organisatie die snel kan schakelen. Aanpassingen in de uitvoering kunnen redelijk snel worden doorgevoerd. Daartegenover staat dat de informatievoorziening richting de gemeente zeer beknopt is waardoor minder inzicht verkregen wordt. Informatie over het maatschappelijk rendement van de schuldhulpverlening, het recidivepercentage, bezwaren en

klachten is niet aanwezig. Vermoedelijk is dit niet van invloed op de kwaliteit van de dienstverlening maar dit is niet met cijfers te onderbouwen.

Een verschil tussen beide organisaties is gelegen in de prijs van de schuldhulpverlening. Wat betreft de productprijs is de VKB goedkoper dan de GKB. Het uurtarief van de GKB is vastgesteld op € 76,- en het uurtarief voor de VKB is vastgesteld op € 56,-. Bij de GKB zijn de bestaanskosten opgenomen in de productprijs, bij de VKB worden de bestaanskosten bij de gemeenten in rekening gebracht middels een vaste bijdrage per inwoner. Dit bedrag is vastgelegd op € 11,40 per inwoner.

Het prijsverschil zit uiteindelijk in de vaste kosten van de gemeenschappelijke regeling. De instandhouding van de organisatie van de VKB heeft een aanzienlijke prijs, zeker na de doorgevoerde verhoging van de bijdrage per inwoner in 2019. Zoals nu berekend, bedraagt het verschil tussen de jaarkosten van de VKB en de jaarkosten van de GKB een bedrag van € 400.000, in het voordeel van de GKB. Dit houdt in dat toetreding tot de GR VKB financieel niet haalbaar zal zijn. De kosten voor de schuldhulpverlening in de gemeentelijke begroting zou bij toetreding tot de GR stijgen van € 460.000 naar € 725.000.

Alle dienstverlening onderbrengen bij de GKB brengt met zich mee dat een uittreedsom van tenminste € 950.000 moet worden betaald bij het verlaten van de GR. Dit betreft echter een incidenteel bedrag en zal op termijn kunnen worden terugverdiend. Uitgaande van de huidige uitgaven van € 460.000 voor GKB en VKB samen ten opzicht van de toekomstige kosten van € 330.000 voor de dienstverlening bij de GKB levert dit jaarlijks een voordeel op van € 130.000. De kosten van de uittreding zullen daarom pas na 7 tot 8 jaar worden terugverdiend.

Hierbij wordt uitgegaan van de cijfers van 2019 en wordt aangenomen dat de schuldenproblematiek gelijk blijft. Hier zit echter wel een risico. Door de teruglopende economie, stijgende werkloosheid, verwachte stijging van schulden door de Coronamaatregelen en verplichte invoering van de vroegsignalering op 1 januari 2021, zullen alle zeilen moeten worden bijgezet om inwoners met schulden op een juiste manier te kunnen blijven helpen. Een wijziging van de organisatie van de schuldhulpverlening past hier niet goed in. Dit zou pleiten voor de blijvende inzet van beide organisatie voor de schuldhulpverlening in Het Hogeland.

Aan de twee kredietbanken zou de opdracht kunnen worden gegeven om te komen tot een plan, waarin wordt uitgewerkt hoe de schuldhulpverlening aan inwoners in de gemeente Het Hogeland wordt georganiseerd. Hier zou ook de reductie van structurele kosten moeten worden meegenomen. Dit zal echter niet direct leiden tot minder uitgaven.

Daar staat tegenover dat de gemeentelijke financiën een steeds minder rooskleurig beeld laat zien. Op grond van enkel het structurele kostenaspect zou moeten worden gekozen voor het onderbrengen van de schuldhulpverlening bij de GKB. Echter, het terugverdieneffect zal pas over een lange tijd van 7 tot 8 jaren bereikt worden als gevolg van de hoge uittreedsom voor de GR. Op grond daarvan wordt geadviseerd om de dienstverlening op dezelfde wijze voort te zetten, middels de inzet van de VKB en de GKB, en de gemeenteraad hiervan in kennis te stellen middels een memo.