gemeente
Het Hogeland

Raadsvoorstel

Onderwerp:	Kadernota Schuldhulpverlening
Datum:	28 oktober 2020
Agendapunt:	10
Behandeling:	Opiniërend en besluitvormend
Portefeuille-houder(s):	Wethouder M. de Visser
Steller:	Tjakkelien Nipperus t.nipperus@hethogeland.nl
Zaaknummer:	Z.HHL.029761

1. Samenvatting

De aanpak van schulden staat al langere tijd hoog op de politieke agenda. Hier komt bij dat door de coronacrisis steeds meer mensen in de financiële problemen geraken. Met ingang van 1 januari 2021 wordt de wet gemeentelijke schuldhulpverlening gewijzigd. Hiermee wordt de vroegsignalering een wettelijke verplichting. In de kadernota Schuldhulpverlening zijn de kaders geformuleerd die als basis dienen voor het nieuwe beleidsplan Schuldhulpverlening. Het plan gaat gelden voor de periode van 2021 tot 2025.

2. Gevraagd of voorgesteld besluit

Voorgesteld wordt om de Kadernota Schuldhulpverlening Het Hogeland 2020 vast te stellen.

3. Inleiding

De aanpak van schulden staat in Nederland hoog op de politieke agenda. In een tijd waarin steeds meer mensen zich financieel kwetsbaar voelen neemt het belang van goede schuldhulpverlening steeds verder toe. Op dit moment heeft 1 op de 5 huishoudens risicovolle schulden. Daarnaast krijgen 1,2 miljoen huishoudens met schulden geen professionele schuldhulpverlening. Door de teruglopende economie dreigen meer mensen risicovolle schulden te krijgen.

De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) wordt met ingang van 1 januari 2021 gewijzigd. De belangrijkste wijziging betreft de invoering van de vroegsignalering voor gemeenten, zonder de privacyregels te schenden. Gemeenten krijgen echter geen extra middelen voor de uitvoeringkosten. De achterliggende gedachte is dat gemeenten door eerder ondersteuning te bieden, op langere termijn minder zware en dure ondersteuning hoeven inzetten en hierdoor kosten kunnen besparen. De gemeenten en de NVVK (Nederlandse vereniging voor Volkskrediet) verwachten echter dat, zeker in de beginfase, extra kosten moeten worden gemaakt.

Naast de wijziging van de Wgs lopen er nog andere wetswijzigingen binnen het schuldendomein ter ondersteuning van het voorkomen en het daadwerkelijk oplossen van de schuldenproblematiek. Dit zijn de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet, de Wet Stroomlijning keten voor derdenbeslag ten behoeve van het verbreden van het beslagregister, de wet Adviesrecht gemeenten bij Schuldenbewind. Daarnaast wordt gewerkt aan een wet om de aanpak van meervoudige problematiek binnen het Sociaal Domein beter te organiseren. Deze wetswijzigingen zullen vooral van invloed zijn op de uitvoering van het Sociaal Domein.

4. Mogelijke maatregelen en beoogd resultaat

Alvorens het college overgaat tot het opstellen van het beleidsplan Integrale schuldhulpverlening wordt de kadernota Schuldhulpverlening aan de raad voorgelegd waarin kaders zijn opgenomen over de volgende onderwerpen: preventie en vroegsignalering, de positionering van de schuldhulpverlening binnen de gemeentelijke organisatie, de prio-crediteuren en tot slot het financieel kader. De opbrengst van deze kadernota wordt meegenomen in het beleidsplan schuldhulpverlening voor de jaren 2021-2025. De volgende kaders zijn uitgewerkt:

4.1 Preventie en vroegsignalering

Financiële problemen staan veelal niet op zichzelf. Bij een problematische schuldsituatie spelen niet alleen financiële problemen een rol maar vaak ook psychosociale problemen. Op welke wijze kan de gemeente bijdragen aan preventie van schulden? Over de opties gaan wij graag met u in gesprek.

Kaders	Voordelen	Nadelen	Opties
Schuldhulpverlening moet meer worden ingezet bij grote veranderingen in het leven	Voorkomen van zwaardere en duurdere vormen van schuldhulpverlening omdat inwoners eerder in beeld komen.	Het is onbekend in hoeverre de interventie een effectief bewezen methode is. Kan betuttelend werken voor inwoners die zichzelf goed redden. Inzet werkt in eerste instantie kostenverhogend voor gemeenten.	Onderzoek zou kunnen worden uitgevoerd naar de effectiviteit van de inzet bij levensveranderingen bij andere gemeenten.
Jongeren moeten vroegtijdig worden geschoold over financiën en budgetbeheer.	Jong geleerd is oud gedaan. Door vroegtijdig te leren om te gaan met schaarste, kan dit in het latere leven tot resultaten leiden.	Onduidelijk is of financieel onderwijs leidt tot het voorkomen van schulden op latere leeftijd. Meer inzet leidt tot hogere kosten. Financiële opvoeding ligt bij de ouders en niet bij de overheid.	Lespakketten samenstellen voor het onderwijs en de bekostiging van de pakketten gezamenlijk met het onderwijs realiseren. Het huidige aanbod handhaven. Kosten zijn relatief laag en een deel van de doelgroep wordt wel bereikt.
Vroegsignalering is een wettelijke taak van gemeenten maar beperkt zich tot de signaalpartners: energiemaatschappijen, waterbedrijven, zorgverzekeraars en verhuurders.	Meer inzicht in schuldenproblemen van inwoners. Voorkomen van afsluitingen, uithuiszettingen en bronfheffing CAK.	Brengt uitvoeringskosten met zich mee waarvoor geen dekking is in de begroting.	Pas bij meervoudige signalen (2 of meer) wordt schuldhulp-verlening aanboden. Dit wordt laag-drempelig uitgevoerd.

	Uitvoeren van de wettelijke taak levert al voldoende signalen op om de meeste schuldenproblemen in kaart te krijgen.	Inwoners zijn niet altijd geholpen op basis van enkelvoudige signalen. Bij meerdere signaalpartners (banken, telefoon-en internet-leveranciers) wordt een nog completer beeld verkregen. Dit kan binnen de experimenteer-ruimte op grond van de wet.	Bij alle signalen neemt de gemeenten telefonisch contact op. Door gegevens van meerdere signaalpartners te gebruiken, zou nog meer inzicht kunnen worden verkregen in meervoudige schuldenproblematiek.

4.2 Positionering schuldhulpverlening

Door de invoering van de vroegsignalering is het tevens van belang om te onderzoeken waar de start van de schuldhulpverlening zou moeten worden gepositioneerd. Problemen als gevolg van schulden worden door diverse organisaties gesignaleerd: de voedselbank, kledingbank, leergeld, Jeugdsportfonds, maatschappelijk werk, kerken, werkplein en nog vele andere organisaties. Vanuit deze signalen vinden een aantal inwoners uiteindelijk de professionele schuldhulpverlening. Vaak wordt deze hulpverlening pas in een laat stadium aangevraagd.
Omdat gemeenten vanaf 2021 verantwoordelijk worden voor de vroegsignalering van schulden, zou het wenselijk zijn om een geldloket toe te voegen aan de toegang. In de gemeente Het Hogeland loopt een groot deel van de toegang via de Sociale Teams. In deze teams komen al de disciplines Jeugd, WMO en Basisondersteuning bij elkaar. Hier zouden ook de disciplines Inkomensondersteuning en Schuldhulpverlening vanuit Participatie aan kunnen worden toegevoegd. Dit levert nog meer integrale dienstverlening op. Een nadeel van de uitbreiding van de taken van de Sociale Teams is dat dit meer klanten kan gaan opleveren met financiële problemen door het laagdrempelige aanbod. Hierdoor stijgen de uitvoeringskosten.

Hieronder volgt het kader in schema:

Kader	**Voordelen**	**Nadelen**	**Opties**
Schuldhulpverlening moet onderdeel gaan uitmaken van de toegang in het Sociaal Domein.	De integrale schuldhulpverlening neemt toe.	Door laagdrempelige dienstverlening kan dit een aanzuigende werking hebben.	Onderzoeken of een herverdeling van taken kan plaatsvinden.

4.3 Samenwerking ketenpartners en schuldeisers

Samenwerking met andere uitvoeringsorganisaties als UWV, CJIB, SVB, CAK, DUO en Belastingdienst is van belang in de aanpak van schulden. Een groot deel van de schulden van inwoners is ontstaan door een achterstand in de betalingen bij een van deze organisaties. Daarnaast is samenwerking met de rechtbank, bewindvoerders en prio-crediteuren van belang in de aanpak van schulden.

In de afgelopen jaren zijn de toelatingen tot de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (Wsnp) enorm teruggelopen. Werden in 2013 nog 12.400 toegelaten tot de Wsnp, in 2017 was dit aantal nog 8.300. De toelatingen lopen nog steeds verder terug. De Nationale Ombudsman heeft hier onlangs onderzoek naar gedaan en heeft geconcludeerd dat steeds

meer burgers met hun schulden blijven zitten, geen toekomstperspectief meer hebben en belanden vervolgens financieel en maatschappelijk op een zijspoor. Door de coronacrisis bestaat de verwachting dat veel meer burgers in problematische schulden terecht gaan komen. Hierdoor zal de behoefte aan een goed toegankelijk Wsnp-traject verder toenemen. Oplossingen kunnen zijn:
-betere voorlichting
- betere toegang (fraudevorderingen minder zwaar laten meetellen)
-snellere toegang
-meer controle op bewindvoerders

Gemeenten kunnen, na inwerkingtreding van de nieuwe wet, rechters adviseren over de vraag of iemand met problematische schulden hulp moet krijgen van een bewindvoerder. In de huidige praktijk zijn gemeenten vaak niet op de hoogte wanneer de rechter wordt verzocht om schuldenbewind in te stellen, terwijl ze wel verantwoordelijk zijn voor de juiste ondersteuning van mensen die schulden hebben. Om dit op te lossen, krijgen gemeenten een adviesrecht als er schuldenbewind wordt aangevraagd. Het doel is om mensen met schulden beter te helpen en het aantal mensen met problematische schulden terug te dringen. Nadeel van het wetsvoorstel is dat het alleen gaat om de doelgroep die onder schuldenbewind staat. Als de inwoner als gevolg van lichamelijke of geestelijke toestand duurzaam niet in staat is zijn belangen waar te nemen waardoor hij onder beschermingsbewind staat en daarnaast zijn er problematische schulden, dan hoeft de rechter de beschermingsbewindvoerder niet te verplichten een plan van aanpak te sturen. De gemeente heeft dan ook geen adviesrecht.

Een tweede nadeel is dat de gemeente pas advies kan geven na drie maanden op het plan van aanpak dat de bewindvoerder heeft opgesteld. De klant zit dan dus al 3 maanden onder begeleiding bij de bewindvoerder.

Gemeenten hebben de afgelopen jaren hun uitgaven aan bijzondere bijstand enorm zien stijgen omdat de rechter bepaalt en de gemeente betaalt. Inmiddels experimenteren gemeenten elders in het land door volledig aan de voorkant te zitten. Inwoners die schuldenbewindvoering willen aanvragen worden eerst getoetst door schuldhulpverleners om te beoordelen of er lichtere vormen van schuldhulpverlening mogelijk zijn of dat de schuld wellicht direct op te lossen is. Een andere mogelijkheid is om alle mensen die al langer dan 3 jaar onder bewind staan en hiervoor bijzondere bijstand ontvangen, uit te nodigen voor een gesprek, samen met de bewindvoerder. Mogelijk zijn lichtere vormen van schuldhulpverlening in te zetten. Daarnaast hebben gemeenten de bewindvoering ingericht als een algemene voorziening. Bekend is dat de gemeente Groningen hiervoor heeft gekozen. Aanvragers voor bijzondere bijstand voor de kosten van een bewindvoerder krijgen geen geld toegekend maar een bewindvoerder binnen de gemeente maar krijgen de voorziening in natura toegekend. Hiermee wordt wel de keuzevrijheid voor inwoners beperkt. Onderzoek zou moeten uitwijzen of dit een mogelijk in te richten voorziening in onze gemeente is.

Door meer inzet op vroegsignalering door gemeenten zullen waterbedrijven, energiemaatschappijen en zorgverzekeraars eerder betalingsachterstanden ingelost zien worden. Deze inzet van gemeenten brengt kosten met zich mee die drukken op de gemeentelijke begroting terwijl het rendement bij deze zogenaamde prio-crediteuren wordt ingeboekt. Hierover zouden afspraken kunnen worden gemaakt met deze organisaties om de kosten te delen. Onderzoek heeft in het verleden echter uitgewezen dat prio-crediteuren niet heel enthousiast zijn over het meebetalen aan de schuldhulpverlening. Ondanks dat is het, in tijden waarin schulden gaan toenemen, de moeite waard om dit gesprek opnieuw te gaan voeren.

Kader	Voordelen	Nadelen	Opties

Er moeten meer doorgeleidingen naar de Wsnp plaatsvinden.	Meer inwoners met een schuldenvrije toekomst	Vraagt meer tijd en uitvoeringskosten	Hiervoor moet de gemeente samenwerkingsafspraken maken met bewindvoerders.
Gemeente werkt samen met rechtbanken om onnodig instroom in schuldenbewind te voorkomen.	De kosten bijzondere bijstand voor bewindvoering (schuldenbewind) kunnen worden beheerst.	Brengt uitvoeringskosten met zich mee.	Door aan de voorkant van het proces te onderzoeken of lichtere vormen van schuldhulpverlening mogelijk zijn, kan worden bespaard op de kosten van schuldenbewind.
Gemeenten maken zoveel mogelijk gebruik van interne bewindvoerders en onderzoeken de mogelijkheid van het creëren van een voorziening in natura	Er kan beter worden gestuurd op de juiste vorm van schuldhulpverlening en er kan worden bespaard op de kosten bijzondere bijstand	Het inrichten van een voorziening in natura is een ingewikkelde en tijdrovende procedure. Commerciële bewindvoerders zien klanten verdwijnen	Uitzoeken of bewindvoering in de vorm van een voorziening in natura kan worden aangeboden
Prio crediteuren laten meebetalen aan de schuldhulpverlening	De gemeentelijke kosten van schuldhulpverlening kunnen verminderen	De gesprekken liepen in het verleden moeizaam en hebben niets opgeleverd. Dit risico bestaat nog steeds.	Minder inzetten op vroegsignalering waardoor kosten bij prio-crediteuren blijven bestaan. In gesprekken de nadruk leggen op het gezamenlijk oplossen van schulden-problematiek.

4.4 Financieel kader

Binnen de gemeentelijke begroting zijn de kosten van alle schuldhulpverlening in diverse posten ondergebracht. Van de inzet van het maatschappelijk werk, budgetmaatjes, thuisadministratie van Humanitas tot aan de professionele schuldhulpverlening bij de kredietbanken, veel uitgaven op grond van de gemeentelijke begroting dragen bij aan de schuldhulpverlening. Indien enkel gekeken wordt naar de uitgaven van de professionele schuldhulpverlening binnen Het Hogeland dan gaat het over de kosten voor de VKB en de GKB. Dit betreft gezamenlijk een bedrag van € 500.000.

Tot op heden wordt de invoering van de wettelijk verplichte vroegsignalering door het rijk zonder uitvoeringskosten aan de gemeenten opgelegd. 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 al 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. De

budgetneutraliteit van het Rijk brengt met zich mee dat de kosten van de invoering van de vroegsignalering binnen de huidige gemeentelijke begroting zal moeten plaatsvinden.

Uit de Memorie van Toelichting bij de gewijzigde wet blijkt dat het ministerie van SZW uit gaat van een landelijke stijging van het aantal aanvragen schuldhulpverlening van 145.500 huishoudens per jaar. Dit houdt in dat uitgegaan kan worden van 85 extra aanvragen per 10.000 inwoners.

Naast het ophalen van meer schuldproblemen door de invoering van de vroegsignalering verwacht de NVVK, zoals hierboven aangegeven, een stijging van het aantal aanvragen om schuldhulpverlening als gevolg van de coronacrisis. In de gemeente Het Hogeland is tot op heden geen sprake van een toename van het aantal aanvragen om schuldhulpverlening.

Uit de kamerbrief van 28 augustus 2020 inzake het steun en herstelpakket is gebleken dat het kabinet heeft voorgesteld om zich in te zetten om armoede en problematische schulden tegen te gaan. Het kabinet vindt vroegtijdige hulp en ondersteuning van belang, anders dreigt een stapeling van kwetsbaarheden. Om mensen met problematische schulden te ondersteunen gaat het kabinet een Waarborgfonds in het leven roepen om problematische schulden sneller af te kunnen wikkelen. Voor dit pakket stelt het kabinet in totaal ongeveer € 30 miljoen beschikbaar. Het fonds wordt door het Rijk verder uitgewerkt. Daarnaast stelt het Rijk landelijk een bedrag van €150 miljoen extra beschikbaar voor de bestrijding van armoede en schulden. En deel hiervan is bestemd is voor het gemeentelijk schuldenbeleid en de bijzondere bijstand. Inmiddels is een nadere uitwerking van deze bedragen gedaan in de kamerbrief van 23 september 2020 “Uitwerking aanvullend sociaal pakket”. Over de jaren 2020 tot en met 2022 verstrekt het Rijk jaarlijks extra middelen aan gemeenten voor gemeentelijke schuldenbeleid, versnelling schuldenaanpak en het instellen van een waarborgfonds voor schulden. Het is nog niet bekend hoeveel geld de gemeente Het Hogeland zal ontvangen. Naar verwachting zal dit bij de decembercirculaire duidelijk worden. De bedragen kunnen dan worden meegenomen bij de voorjaarsnota 2021. Op basis van de landelijke bedragen genoemd in de kamerbrief verwachten we in 2020 een bedrag van € 36.000 te ontvangen, € 136.000 in 2021 en
€ 60.000 in 2022.

Kader	**Voordelen**	**Nadelen**	**Opties**
Voor de invoering van vroegsignalering wordt geen extra budget beschikbaar gesteld vanuit de algemene middelen.	Geen extra taken voor gemeente	De vroegsignalering kan niet of zeer beperkt worden ingevoerd. Kan leiden tot overschrijding van de huidige budgetten voor professionele schuldhulpverlening. Geen of zeer beperkt maatschappelijke rendement	Wachtlijsten instellen voor de professionele schuldhulpverlening Zorgen voor extra middelen bij het rijk en/of prio crediteuren.

5 Samenvatting van de kaders
Samengevat kunnen de kaders voor de Schuldhulpverlening in Het Hogeland als volgt worden benoemd op grond waarvan het beleidsplan zal worden opgesteld:

1. Preventie en vroegsignalering

- Schuldhulpverlening moet meer worden ingezet bij grote veranderingen in het leven.
- Jongeren moeten vroegtijdig worden geschoold over financiën en budgetbeheer.
- Vroegsignalering is een wettelijke taak van gemeenten maar beperkt zich tot de signaalpartners: energiemaatschappijen, waterbedrijven, zorgverzekeraars en verhuurders.

2. Positionering schuldhulpverlening
- Schuldhulpverlening moet onderdeel gaan uitmaken van de toegang in het Sociaal Domein.

3. Samenwerking ketenpartners en schuldeisers
- Er moeten meer doorgeleidingen naar de WSNP plaatsvinden.
- Gemeente werkt meer samen met rechtbanken om onnodig instroom in schuldenbewind te voorkomen.
- Onderzoek doen naar het gebruik van interne bewindvoerders en de mogelijkheid van het creëren van een voorziening in natura.
- Prio crediteuren laten meebetalen aan de schuldhulpverlening.

4. Financieel kader
- Voor de invoering van vroegsignalering wordt geen extra budget beschikbaar gesteld vanuit de algemene middelen.

6. Financiële aspecten en wijze van dekking
De kadernota Schuldhulpverlening heeft geen financiële gevolgen voor de begroting van de gemeente Het Hogeland.

7. Vervolgtraject
7.1 Uitvoering
Op basis van deze Kadernota Schuldhulpverlening Het Hogeland 2020 zal het beleidsplan Schuldhulpverlening worden opgesteld. Hiervoor is een projectgroep opgesteld van beleidsambtenaren van de aangesloten gemeenten bij de VKB in Appingedam. Daarnaast zal worden afgestemd met de gemeente Groningen en de GKB. Tijdens de beleidsontwikkeling zal informatie worden ingewonnen bij diverse maatschappelijke partners zoals Humanitas, Voedselbank, Kledingbank Maxima, Leergeld, Mensenwerk Hogeland etc. In de beleidsvoorbereiding wordt ook de Adviesraad meegenomen.

7.2 Tijdspad
Het beleidsplan Schuldhulpverlening zal in de periode oktober tot en met december 2020 worden opgesteld en in het begin van 2021 aan de raad worden voorgelegd.

Bijlage(n):
1. Kadernota Schuldhulpverlening gemeente Het Hogeland
2. Kamerbrief “Uitwerking aanvullend sociaal pakket” d.d. 23 september 2020

Winsum, 8 oktober 2020

Burgemeester en wethouders van de gemeente Het Hogeland,

Gemeentesecretaris,	Burgemeester,
Paul van Vilsteren	Henk Jan Bolding