

HIEMSTRA & DE VRIES BV
ORGANISATIE-ADVIESBUREAU
T +31 (0)30 252 37 77
F +31 (0)30 254 05 70
www.hiemstraendevries.nl

HIEMSTRA & DE VRIES

Ramstraat 27
3581 HD Utrecht

Schulden? De gemeente helpt!

bijlagen

**Deze bijlagen zijn een co-productie van
Hiemstra & De Vries en Significant**

Utrecht, juli 2008

Inhoud

Inleiding	3
A Definities	4
B Certificering	6
C Schuldhulpverlening nieuwe stijl	8
D Resultaten dossierstudie	10
Geslacht, leeftijd, aantal kinderen en geboorteland schuldenaar	10
Inkomen, vaste lasten en vermogen schuldenaar	12
Oorzaak en hoogte schuld	16
Type en aantal crediteuren	20
Producten en afronding van schuldhulpverlening	22
Wachttijden, doorlooptijden en vertraging	26
Vrij te laten bedrag (VTLB)	28
Analyse van de data	30
E Resultaten digitale vragenlijst	35
Uitvoering van gemeentelijke schuldhulpverlening	37
F Drie inspirerende praktijkvoorbeelden	46
Amsterdam-Noord: door 'Vroeg Eropaf' minder huisuitzettingen	46
Goirle: Schuldhulpverlening nieuwe stijl leidt tot medewerking crediteuren	48
Veendam: door afspraken met zorgverzekeraar geen opschortingen	49
G Onderzoek is combinatie van dossierstudie, vragenlijst en interviews	51
Onderzoek is opgezet in breedte- en diepteonderzoek	51
Verantwoording breedteonderzoek	52
Verantwoording diepteonderzoek	56
H Klankbordgroep	58

Inleiding

1 In 2008 hebben de onderzoeks- en organisatieadviesbureaus Hiemstra & De Vries en Significant voor het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid onderzoek gedaan naar de effectiviteit van gemeentelijke schuldhulpverlening. Het resultaat hiervan is het rapport *Schulden? De gemeente helpt!* De bijlagen bij dit rapport zijn in dit document opgenomen.

A Definities

A01 Deze bijlage bevat de definities van termen die we gebruiken. Waar mogelijk hanteren we definities die de Stichting Nederlands Normalisatie-instituut (NEN) gebruikt bij de conceptnormen voor de certificering (bron: NEN-norm 8048).

Term	definitie
aflossingscapaciteit	alle inkomsten boven het vastgestelde vrij te laten bedrag die de schuldenaar moet afdragen voor de aflossing van de schulden
afstemming	het uitwisselen van informatie over de voortgang van de hulpverlening in verschillende trajecten zodat alle betrokken hulpverleners weten wat er met een schuldenaar gebeurt
betalingsregeling	bij overeenkomst tussen schuldenaar en crediteuren vastgelegde regeling, waarin wordt bepaald dat de vastgestelde vordering(en) van de crediteur wordt (worden) terugbetaald in een vooraf vastgesteld aantal termijnen
bemoeizorg	hulpverleners richten zich voornamelijk op de zogenaamde zorgmijders, mensen die in behoeftige of anderszins verkommerde omstandigheden leven maar de stap naar de reguliere hulpverlening (nog) niet kunnen of willen maken. Bemoeizorg is een onderdeel van de openbare geestelijke gezondheidszorg (OGGZ). De uitvoering ligt doorgaans bij een GGD- en/of GGZ-instelling
budgetbeheer	geheel van activiteiten in het kader van het beheren van de inkomsten van de schuldenaar en het overeenkomstig het vastgestelde budgetplan verrichten van betalingen
casuïstiek overleg	alle hulpverleners die bij een schuldenaar betrokken zijn, stemmen hun werkzaamheden met elkaar af en maken inhoudelijke afspraken wie wat doet op welk moment
finale kwijting	definitieve kwijtschelding van het niet afgeloste deel van een vordering (restantschuld), inclusief rente en kosten, door de crediteur onder vooraf overeengekomen voorwaarden
herfinanciering	aflossen van de totale schuldenlast door middel van het afsluiten van een of meer kredietovereenkomsten
moratorium	tijdelijke opschorting dan wel tijdelijke inperking van het verhaal- of beslagrecht. In het geval van de schuldhulpverlening een door de rechter opgelegde periode waarin bepaalde crediteuren geen invorderingsmaatregelen mogen nemen
nazorg	activiteiten gericht op het voorkomen van recidive
regeling	overeenkomst tussen schuldenaar en crediteuren die ertoe leidt dat de schuldenaar zijn schuldsituatie oplost (door middel van een betalingsregeling, herfinanciering, schuldsanering of schuldbemiddeling)
regie	een casemanager of persoon met een vergelijkbare rol stuurt de hulpverlening die verschillende partijen verlenen inhoudelijk aan zodat de hulp op elkaar is afgestemd
schuldbemiddeling	overeenkomst tussen schuldenaar en crediteuren waarin wordt afgesproken dat de totale schuldenlast gedeeltelijk wordt terugbetaald in termijnen naar draagkracht tegen finale kwijting
schuldhulpverlening	het bieden van diensten en voorzieningen met als doel oplossingen aan te bieden om schuldsituaties op te lossen

HIEMSTRA & DE VRIES

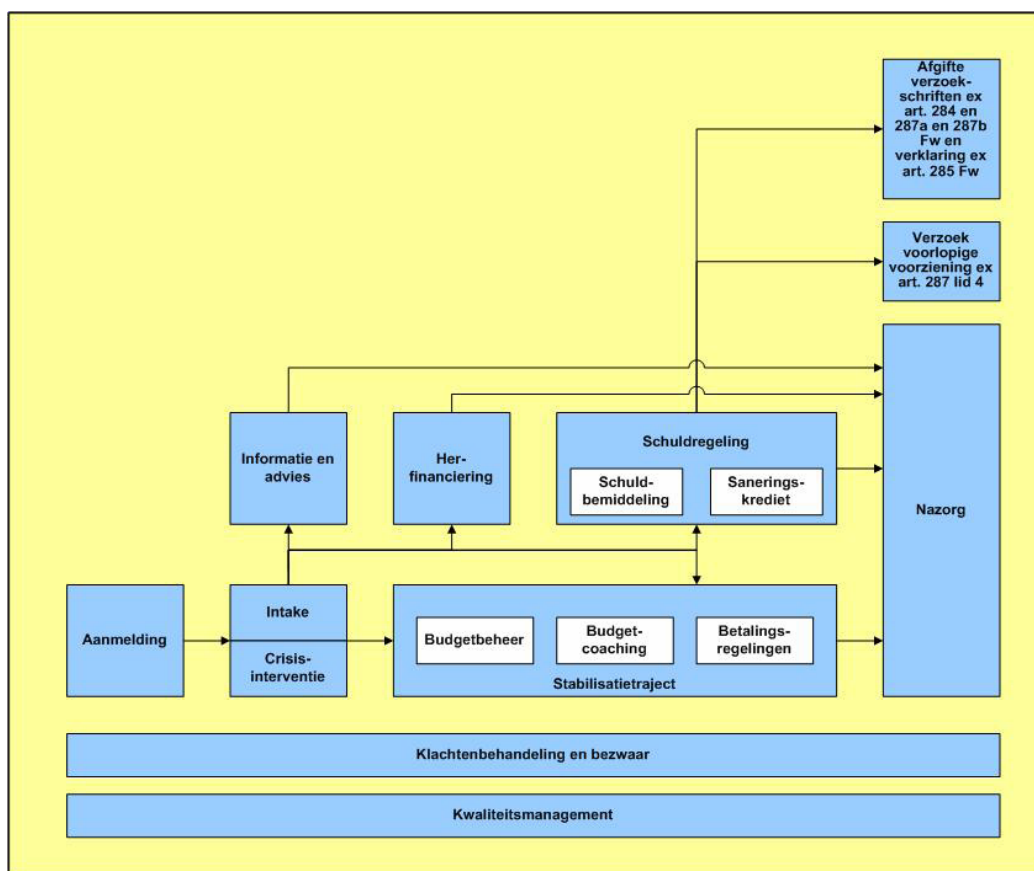
Term	definitie
schuldsanering	afkopen van de totale schuldenlast tegen finale kwijting, op basis van betaling van een percentage van de totale schuldenlast door middel van het afsluiten van een kredietovereenkomst
schuldregeling	schuldsanering of schuldbemiddeling die leidt tot een schuldevrije situatie
stabilisatie	in evenwicht brengen en houden van inkomsten en uitgaven van een schuldenaar
vrij te laten bedrag	bedrag dat de schuldenaar tijdens een regeling maandelijks krijgt om in het levensonderhoud te voorzien

Tabel 1 definities van termen die we gebruiken

B Certificering

B01 De Stichting Nederlands Normalisatie-instituut (NEN) werkt samen met belanghebbende partijen uit de schuldhulpverlening aan een stelsel van certificering dat in 2009 van kracht moet worden.¹ Het stelsel gaat bestaan uit kwaliteitsnormen op persoons- en organisatieniveau.

B02 Het uitgangspunt voor de normen van schuldhulpverlening is de onderstaande schematische weergave van het primaire proces van de schuldhulpverlening (bron: NEN-norm 8048, NEN 2008).



Figuur 1 het primaire proces van schuldhulpverlening wordt onderverdeeld in negen blokken

¹ De normen zijn beschreven in de zogeheten NEN-norm 8048.



HIEMSTRA & DE VRIES

B03 NEN en betrokken partijen delen het primaire proces van de schuldhulpverlening op in negen onderdelen:

- aanmelding;
- intake en crisisinterventie;
- informatie en advies;
- herfinanciering;
- schuldregeling (schuldbemiddeling of schuldsanering);
- stabilisatie (budgetbeheer, budgetcoaching, betalingsregelingen);
- afgifte verzoekschriften ex art. 284 en 287a en 287b Fw en verklaring ex art. 285 Fw;
- verzoek voorlopige voorziening;
- nazorg.

B04 De certificering moet leiden tot meer transparantie, verdere professionalisering van de schuldhulpverlening en tot meer zekerheid over het schuldhulpverleningsproces voor zowel schuldenaar als crediteur. Uiteindelijk moet de certificering ertoe leiden dat de malafide en incompetenten organisaties van de markt worden geweerd.

C Schuldhulpverlening nieuwe stijl

C01 De NVVK is begin 2008 gestart met de implementatie van de Schuldhulpverlening nieuwe stijl. De essentie van de vernieuwde werkwijze is dat de schuldhulpverlening die de NVVK-leden aanbieden vraaggericht en resultaatgericht wordt. Het probleem en de oplossing zijn leidend in de schuldhulpverlening aan de klant. Dit vraagt maatwerk en creativiteit. In deze bijlage is op hoofdlijnen aangegeven wat de aanleiding voor de vernieuwing is, wat het inhoudt en wat de implementatietermijn is.

Uitval schuldenaren en slagingspercentage zijn aanleiding voor Schuldhulpverlening nieuwe stijl

C02 Aanleiding voor invoering van de Schuldhulpverlening nieuwe stijl is onder andere de ongewenste uitval van klanten en het slagingspercentage in het minnelijk traject. In 2004 en 2005 werd een groot deel van de aanvragen voor een schuldregeling afgewezen. De reden was dat het financiële probleem van de aanvragers niet aansloot op het dienstverleningsaanbod van de NVVK-leden. (De schuldsituatie was bijvoorbeeld niet problematisch.) Ook het slagingspercentage van het minnelijke traject baarde in 2004 en 2005 zorgen. In 2004 lag het slagingspercentage op 9% en in 2005 was dit gestegen naar 14%. Een belangrijke oorzaak van deze resultaten is dat de werkwijze te veel aanbod- en procesgericht was.

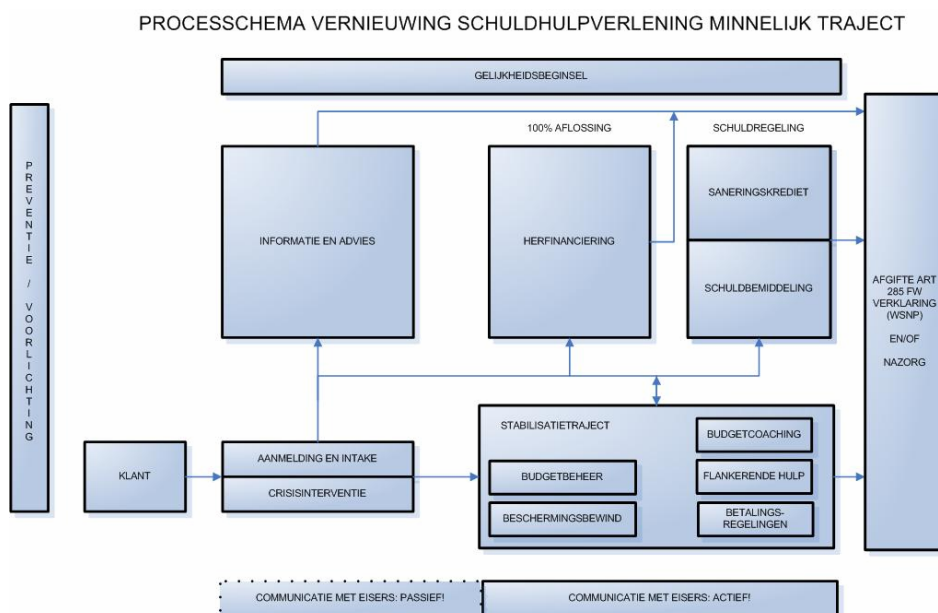
C03 In 2006/2007 is een pilot gestart met de vernieuwde werkwijze. De positieve ervaringen in de pilot waren aanleiding voor alle NVVK-leden om te besluiten de Schuldhulpverlening nieuwe stijl in hun organisatie te implementeren. Het is de bedoeling dat alle leden op 1 januari 2010 werken conform de nieuwe werkwijze.

Hulpvraag schuldenaar staat centraal

C04 In de Schuldhulpverlening nieuwe stijl wordt op een andere manier dan voorheen naar de schuldenproblematiek van de schuldenaar gekeken. De vraag van de schuldenaar staat centraal. Vanuit dat perspectief worden oplossingsmogelijkheden aangedragen. Dat betekent dus ook dat de weg naar de oplossing niet vooraf vastligt en dat er meerdere oplossingen mogelijk zijn. Een ander belangrijk aspect van de Schuldhulpverlening nieuwe stijl is dat meer mensen in aanmerking komen voor hulp. De hulpverlening beperkt zich niet tot problematische schuldsituaties zoals eerder vaak het geval was. De dienstverlening is gericht op iedereen met een financieel probleem die dat niet zelf kan oplossen. Mensen kunnen dus ook terecht voor bijvoorbeeld informatie, advies of budgetcoaching. Hierdoor wordt voorkomen dat een financieel probleem zich ontwikkelt tot een problematische schuldsituatie.

HIEMSTRA & DE VRIES

C05 Als iemand zich aanmeldt, wordt eerst een uitgebreide integrale intake gedaan waarbij niet alleen de financiële maar ook psychosociale aspecten aan de orde komen. Op basis van de probleemanalyse wordt samen met de schuldenaar een plan van aanpak gemaakt om de problemen op te lossen. Bij het oplossen kunnen diensten worden ingezet die NVVK-leden standaard aanbieden (zie figuur 1) maar er is ook ruimte voor oplossingen die de schuldenaar zelf aandraagt.



Figuur 2 processchema vernieuwing schuldhulpverlening minnelijk traject

C06 Voor een succesvolle afronding is het belangrijk dat de schuldenaar gemotiveerd is en blijft. De schuldhulpverlening helpt de schuldenaar bij het oplossen van de schuldproblemen. De oplossing is medeafhankelijk van de zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid van de schuldenaar.

C07 In de Schuldhulpverlening nieuwe stijl zijn verschillende bestaande diensten met elkaar in verband gebracht. Een belangrijke toevoeging aan de bestaande diensten is het stabilisatietraject. Dit heeft tot doel financiële rust te creëren. Dat kan door het overnemen van de betaling van de (primaire) vaste lasten via budgetbeheer of het beschermingsbewind. Ook is het mogelijk dat de schuldenaar ondersteuning krijgt in de vorm van bijvoorbeeld budgetcoaching en begeleiding door maatschappelijk werk (flankerende hulp). Het uitgangspunt bij het oplossen van de schulden blijft de volledige afbetaling van alle schulden op eigen kracht of met herfinanciering. Lukt dat niet dan kan een oplossing worden gevonden met behulp van een saneringskrediet of schuldregeling. De financiële rust als gevolg.

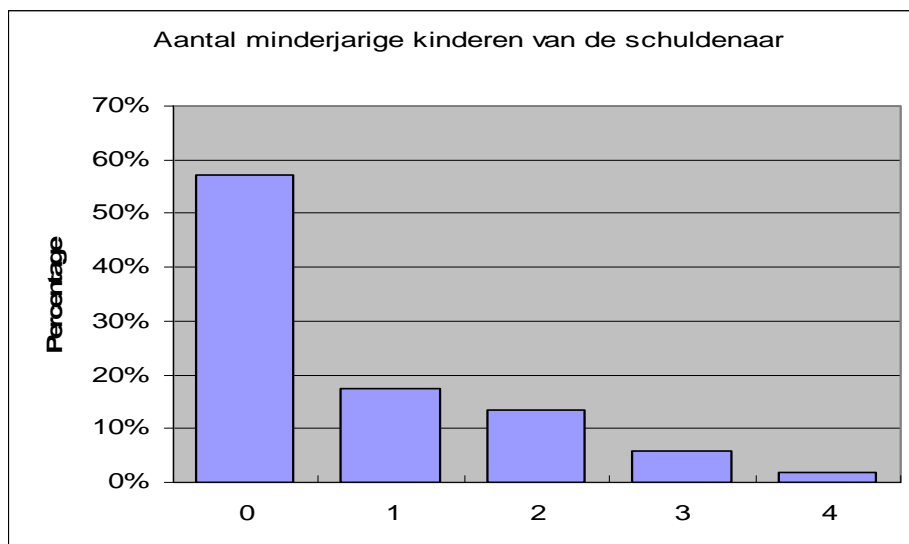
D Resultaten dossierstudie

D01 Een van de deelonderzoeken die we hebben uitgevoerd, is een dossierstudie bij 34 gemeenten. We hebben gegevens verzameld uit 909 dossiers waarin de intake plaatsvond tussen 1 september 2006 en 30 juni 2007. Bij elke tabel en figuur geven we aan uit hoeveel dossiers de informatie afkomstig is. Als de N lager is dan 909 dan waren de betreffende data niet in alle dossiers beschikbaar. De verantwoording over dit deelonderzoek staat in bijlage H. Deze bijlage bevat de resultaten.

Geslacht, leeftijd, aantal kinderen en geboorteland schuldenaar

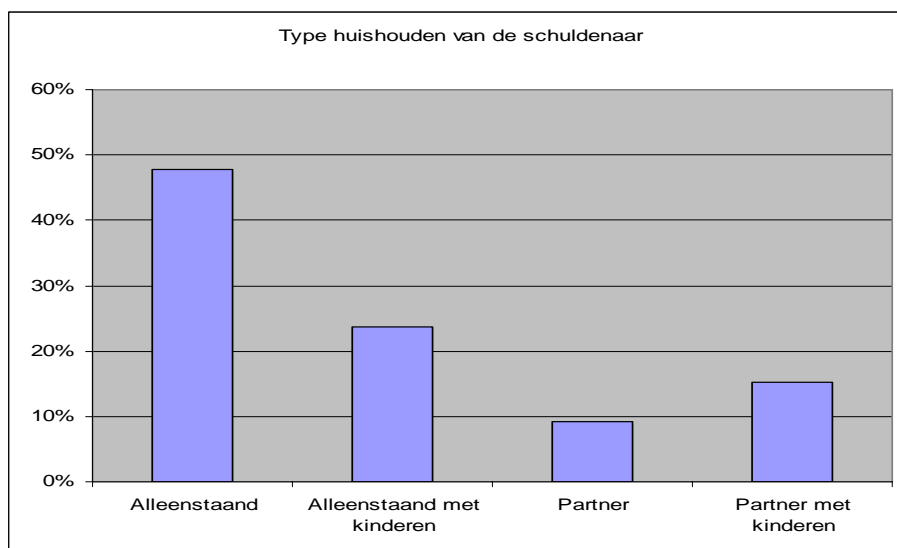
Geslacht	percentage
Man	56%
Vrouw	44%

Tabel 2 geslacht aanvrager schuldhulpverlening (N=909)

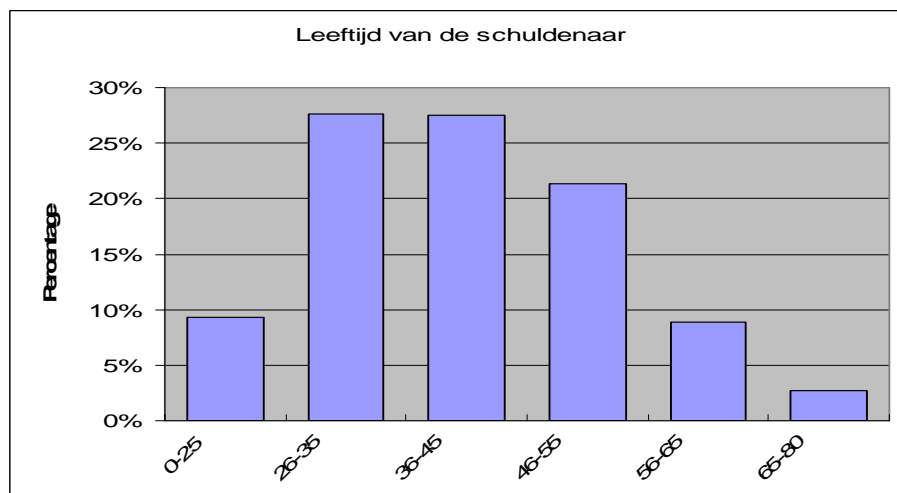


Figuur 3 aantal minderjarige kinderen per huishouden (N=868)

HIEMSTRA & DE VRIES

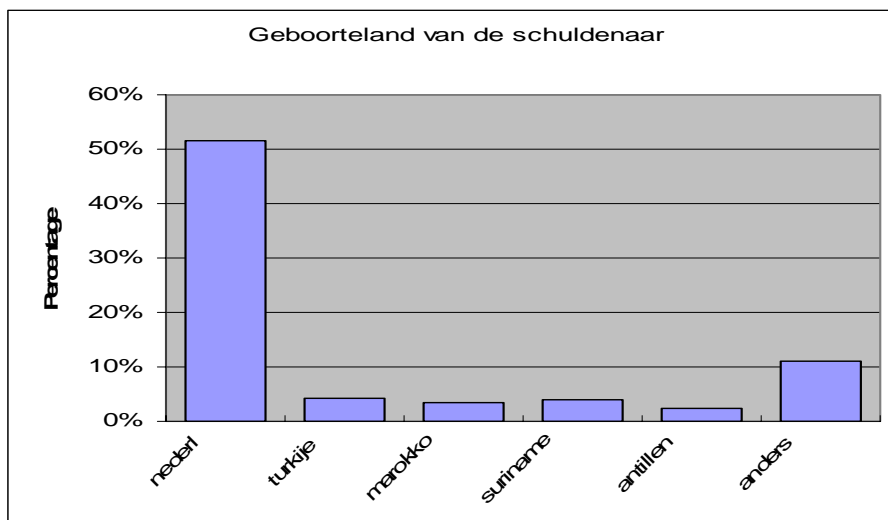


Figuur 4 type huishouden schuldenaar (N=887)



Figuur 5 leeftijd schuldenaar (N=886)

HIEMSTRA & DE VRIES

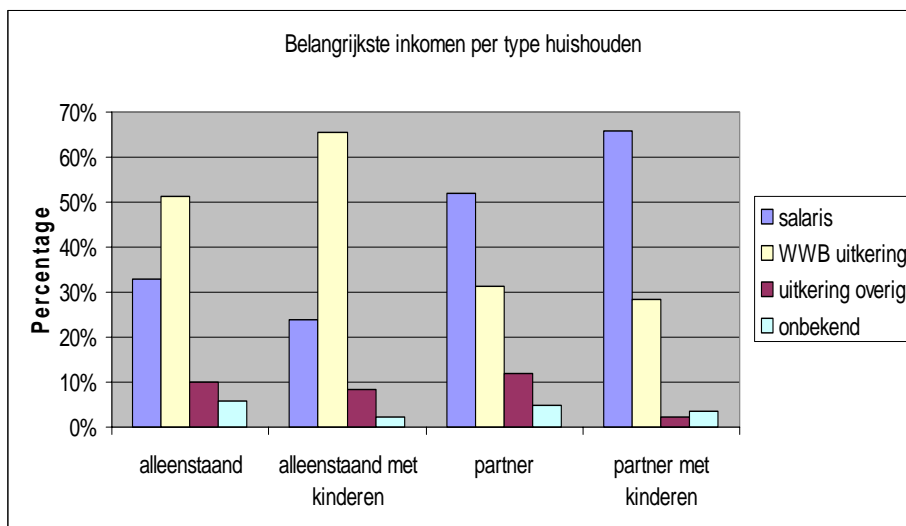


Figuur 6 geboorteland schuldenaar (N=695)

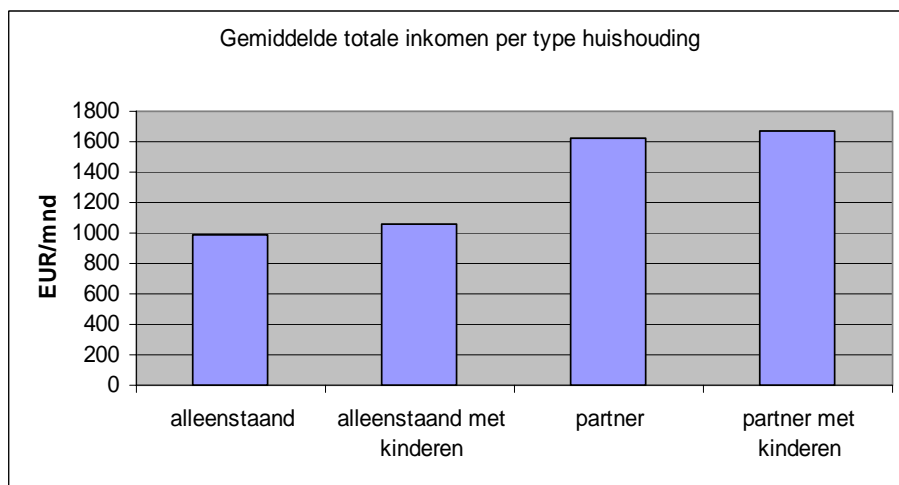
Inkomen, vaste lasten en vermogen schuldenaar

	alleenstaand	alleenstaand met kinderen	partner	partner met kinderen
gemiddeld totaal inkomen (EUR/mnd)	412	210	79	132
mediaan	984	1.058	1.619	1.672
standaard deviatie	864	979	1.470	1.545
Totaal	384	330	640	650

Tabel 3 beschrijvende statistiek van het inkomen per type huishouden



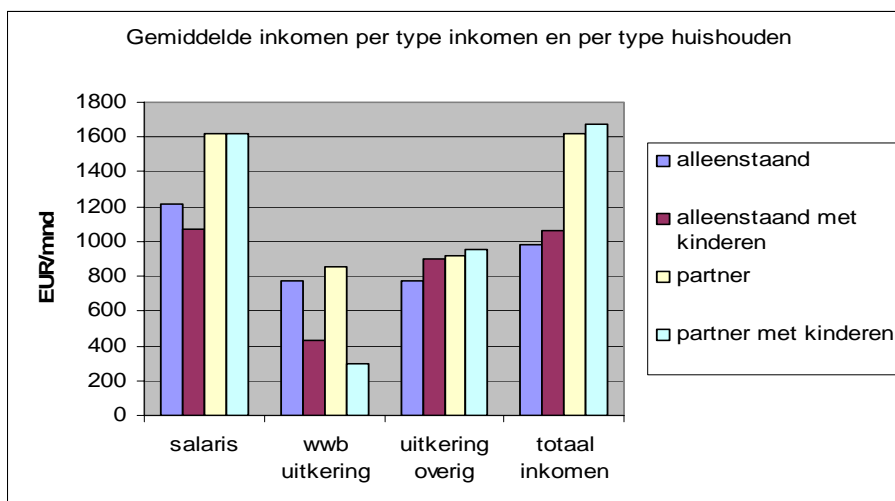
Figuur 7 type inkomen per type huishouden (N=833)²



Figuur 8 gemiddeld netto inkomen per type huishouden (N=833)

² Het is mogelijk dat er per huishouden meer bronnen van inkomsten zijn. Het type inkomsten waar de huishoudens het grootste deel van hun inkomen uit krijgen, noemen we 'het belangrijkste inkomen'.

HIEMSTRA & DE VRIES



Figuur 9 gemiddeld netto inkomen per bron (N=833)

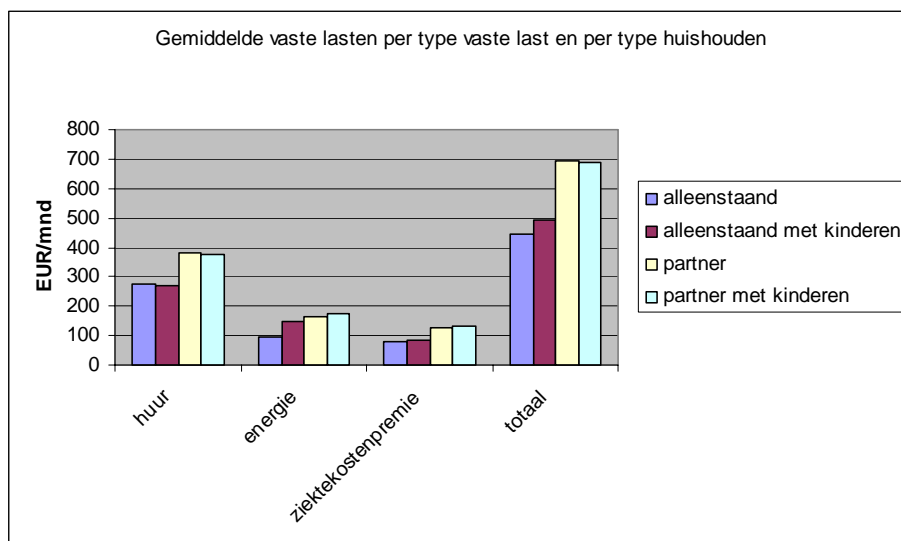
Type vermogen	aantal	gemiddelde waarde
auto	45	1.086
huis	13	125.385
overig	1	3.283
caravan	9	7.000

Tabel 4 type en gemiddelde waarde vermogen in euro (N=909)

	alleenstaand	alleenstaand met kinderen	partner	partner met kinderen
N	282	135	58	89
gemiddelde totale vaste lasten (EUR/mnd)	444	491	692	689
mediaan	438	482	658	669
standaard deviatie	166	140	217	232

Tabel 5 beschrijvende statistiek van totale vaste lasten per type huishouden (N=564)

HIEMSTRA & DE VRIES



Figuur 1010 gemiddelde vaste lasten per type huishouden opgesplitst naar type vaste lasten (N=564)

	alleenstaand	alleenstaand met kinderen	partner	partner met kinderen
N	403	207	77	126
gemiddelde huurkosten (EUR/mnd)	276	268	380	378
mediaan	250	232	331	345
standaard deviatie	120	117	159	176

Tabel 6 beschrijvende statistiek huur per type huishouden (N=564)

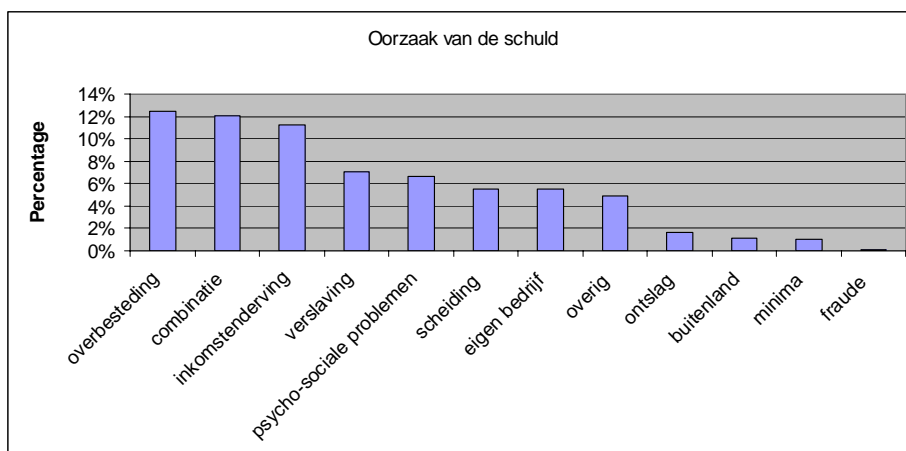
	alleenstaand	alleenstaand met kinderen	partner	partner met kinderen
N	300	151	63	95
gemiddelde energiekosten (EUR/mnd)	94	149	165	173
mediaan	97	150	169	180
standaard deviatie	72	75	70	70

Tabel 7 beschrijvende statistiek energie per type huishouden (N=564)

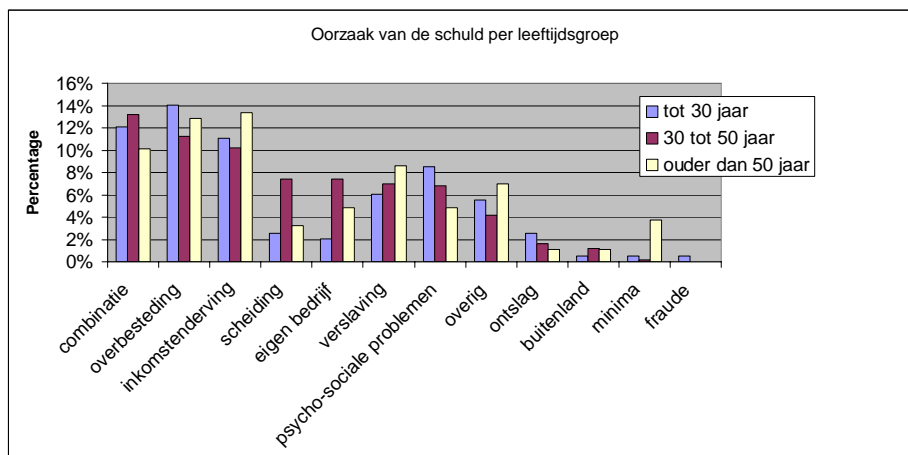
	alleenstaand	alleenstaand met kinderen	partner	partner met kinderen
N	383	182	69	112
gemiddelde ziektekostenpremie (EUR/mnd)	79	85	129	134
mediaan	76	80	115	118
standaard deviatie	30	34	58	59

Tabel 8 beschrijvende statistiek ziektekostenpremie per type huishouden (N=564)

Oorzaak en hoogte schuld



Figuur 11 oorzaak schuld (N=629)



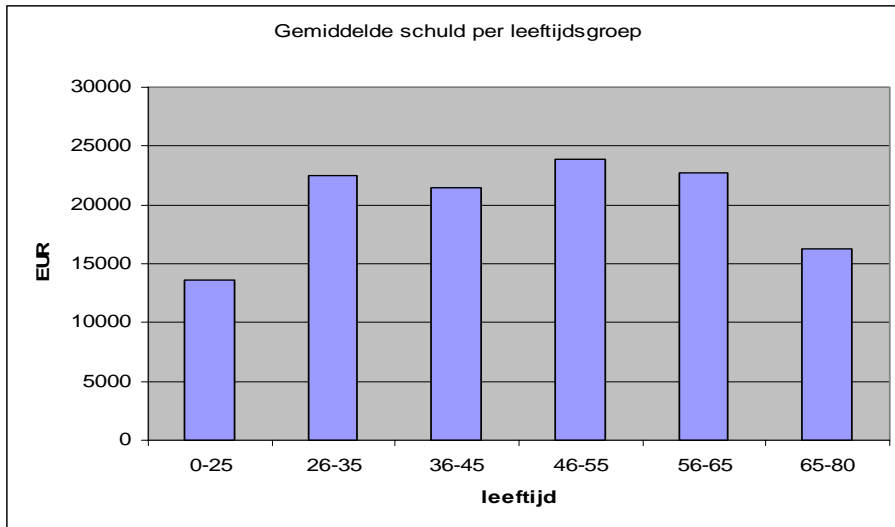
Figuur 12 oorzaak schuld per leeftijdsgroep (tot 30 jaar N=131; 30 tot 50 jaar N=352; ouder dan 50 jaar N=182)

D02 In de dossierstudie is de gemiddelde schuld van de schuldenaren ongeveer € 30.000 met een maximum schuld van € 1.087.000. Een beperkt aantal schuldenaren had een extreem hoge schuld. Om een beeld te kunnen schetsen van de typische schuldenaar is gecorrigeerd voor de uiterste waarden. Schulden boven de € 120.000 hebben we buiten beschouwing gelaten. Een klein aantal schuldenaren heeft meer dan 40 crediteuren. Het maximum aantal crediteuren dat we per schuldenaar in de onderzochte dossiers vonden, is 62. Ook de schulden waarbij meer dan 40 crediteuren betrokken zijn, zijn buiten beschouwing gelaten. In het totaal laten we door deze afbakening 42 a-typische schuldenaren buiten onze beschrijvingen. De gemiddelde schuld per schuldenaar van de groep die we beschrijven, bedraagt € 21.250.

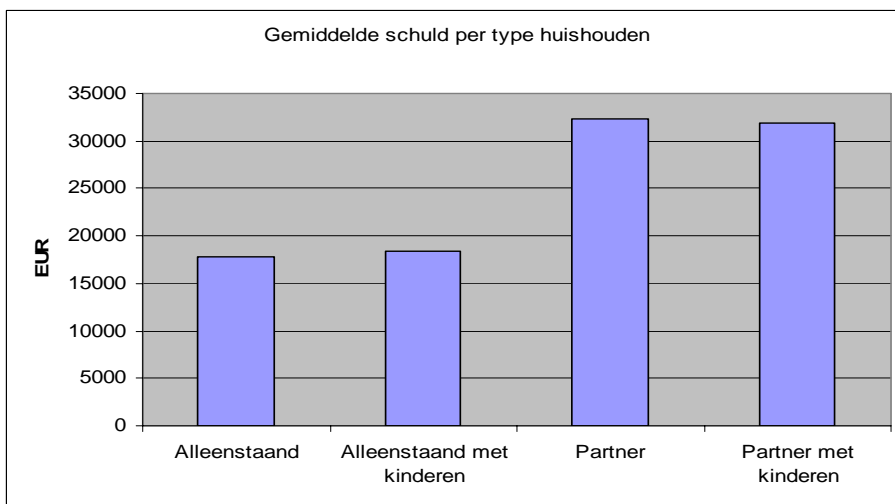
	zonder correctie uiterste waarden	met correctie uiterste waarden
aantal	887	849
gemiddelde schuld (EUR)	29.928	21.261
mediaan	15.582	14.763
standaard deviatie	60.836	20.464

Tabel 9 beschrijvende statistiek van verschuldigd bedrag (de schuld) zonder en met correctie voor uiterste waarden

HIEMSTRA & DE VRIES



Figuur 13 gemiddelde schuld per leeftijdsgroep (N=826)

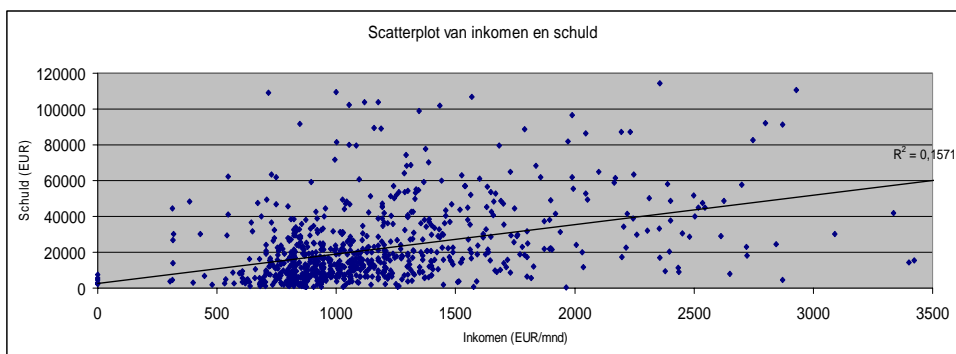


Figuur 14 gemiddelde schuld per type huishouden (N=815)

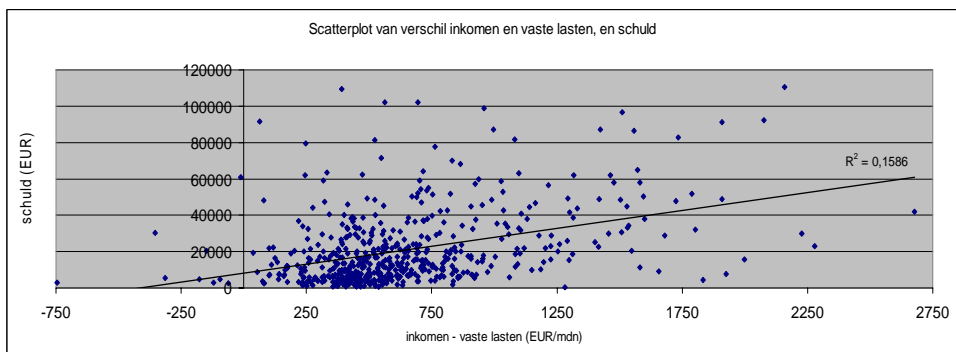
D03 Om het verband tussen het inkomen en de schuld te bestuderen, is in figuur 15 het inkomen uitgezet tegen de schuld en in figuur 16 is het verschil tussen inkomen en vaste lasten geplot tegen de schuld. In deze figuren zien we dat de omvang van de schuld licht toeneemt als het inkomen stijgt. De omvang van de schuld neemt ook licht toe bij een groter verschil tussen inkomen en vaste lasten.

HIEMSTRA & DE VRIES

D04 We hebben gekeken in hoeverre de verschillende hoogtes van de schuld samenhangen met de verschillende hoogtes van het inkomen en de verschillen tussen inkomen en vaste lasten. In beide gevallen blijkt minder dan 20% van de variatie in de schuld verklaard te worden door de hoogte van het inkomen of het verschil tussen inkomen en vaste lasten. De overige 80% van de variatie is niet gerelateerd aan het inkomen. Het verband tussen beide variabelen is positief (hogere schulden bij hogere inkomens of hogere verschillen tussen inkomen en vaste lasten) maar niet sterk. We hebben voor deze analyse een R-kwadraattoets gebruikt. Dit is een maat voor de verklaarde variatie.



Figuur 15 scatterplot van inkomen en schuld met regressielijn en R-kwadraat



Figuur 16 scatterplot van verschil inkomen en vaste lasten, en schuld met regressielijn en R-kwadraat

D05 Om de grootte van het verband weer te geven, is een correlatiecoëfficiënt bepaald (zie tabel 9). De correlatie geeft de richting en de grootte van het verband aan tussen het inkomen en de schuld, en het verschil in inkomen en vaste lasten en de schuld. Indien de correlatiecoëfficiënt niet significant is, dan is de relatie tussen beide variabelen niet betrouwbaar en kan verklaard worden door toeval. Er is een significant, maar niet sterk, verband tussen de variabele 'schuld' en de variabelen 'inkomen en inkomen minus uitgaven'.

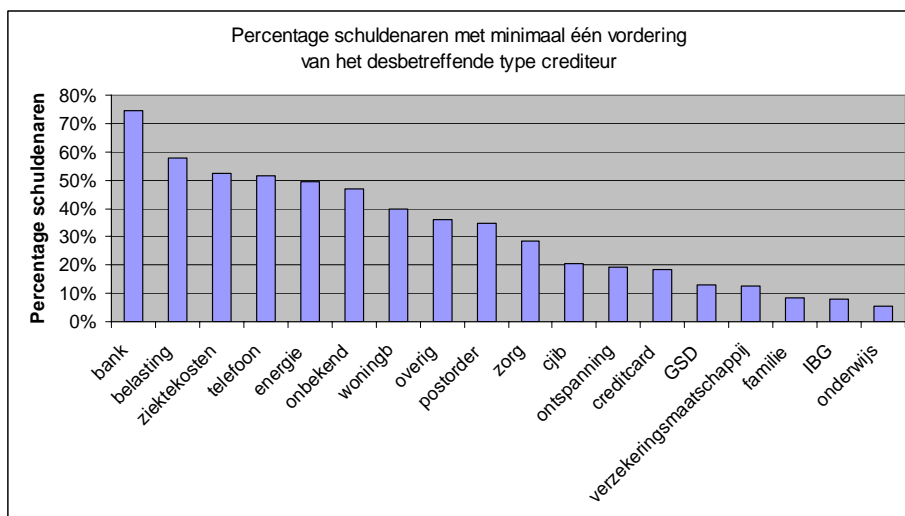
	schuld - inkomen	schuld - inkomen minus uitgaven
N	847	552
correlatie	0,20	0,22
significantie	ja	ja

Tabel 10 correlatie van variabelen inkomen/schuld en inkomen minus vaste lasten/schuld

Type en aantal crediteuren

	zonder correctie	uiterste waarden
N		887
gemiddeld aantal crediteuren per schuldenaar		10
mediaan		8
standaard deviatie		8

Tabel 11 beschrijvende statistieken van het aantal crediteuren per schuldenaar



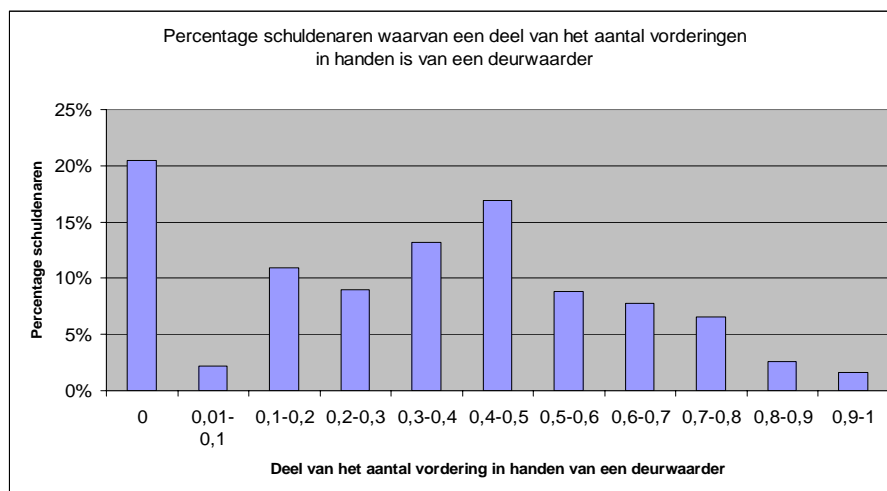
Figuur 17 percentage schuldenaren met minimaal één vordering bij een bepaald type crediteur (N=887)

HIEMSTRA & DE VRIES

type crediteur	gemiddelde vordering in €	type crediteur	percentage vorderings-bedrag t.o.v. totaal vorderings-bedrag	type crediteur	percentage aantal vorderingen t.o.v. totaal aantal vorderingen
bank	9.398	bank	48,31%	bank	14,91%
familie	4.474	familie	10,03%	familie	10,82%
GSD	4.183	GSD	8,93%	GSD	9,62%
creditcard	3.649	creditcard	2,98%	creditcard	8,00%
overig	3.604	overig	2,89%	overig	7,60%
belasting	2.690	belasting	2,69%	belasting	7,19%
IBG	2.451	IBG	2,58%	IBG	5,44%
woning-corporatie	1.966	woning-corporatie	2,46%	woning-corporatie	4,57%
postorder	1.435	postorder	2,06%	postorder	4,26%
verzekering	1.403	verzekering	1,97%	verzekering	4,21%

Tabel 12 drie keer een top tien van crediteuren (N=886)

D06 De eerste top tien betreft de gemiddelde vordering per type crediteur (gemiddelde vordering van een bank bedraagt € 9.398). De tweede top tien betreft het percentage van het de vordering ten opzichte van de totale schuld (vordering bank beslaat gemiddeld 48% van de totale schuld). De derde top tien betreft de verhouding van het aantal vorderingen van een bepaald type crediteur tot alle vordering (15 vorderingen zijn van banken).



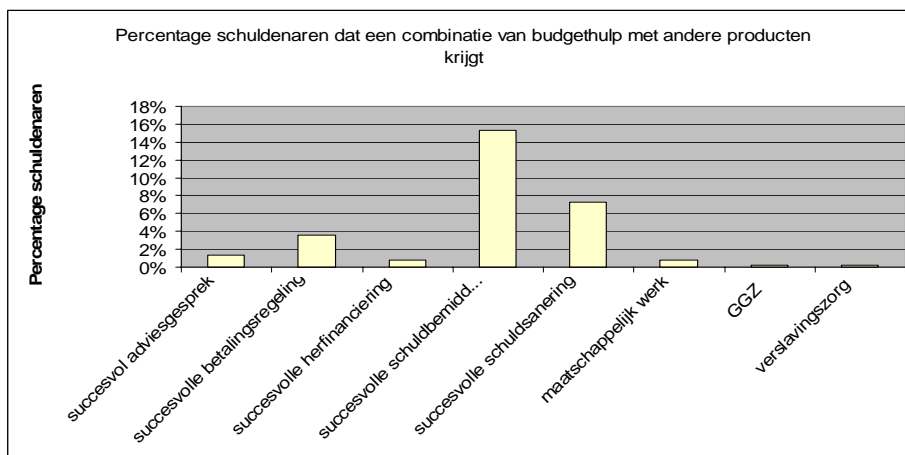
Figuur 18 percentage van schuldenaren waarvan minimaal één vordering in handen is van een deurwaarder of incassobureau (N=887)³

³ In de grafiek geven we weer hoeveel procent van de vorderingen per schuldenaar in handen is van een deurwaarder of incassobureau. Dit wordt weergegeven in klassen van

Producten en afronding van schuldhulpverlening

redenen effectief	%	redenen niet-effectief	%	redenen onbepaald	%
schuldbemiddeling	10	crediteuren werken niet mee	24	stabilisatie	10
adviesgesprek	5	schuldenaar werkt niet mee	22	onbekend	1
schuldsanering	4	gemeente wijst af: overig ⁴	6	curatele	<1
betalingsregeling	3	gemeente wijst af: onvoldoende afloscapaciteit	6		
herfinanciering	<1	gemeente verwijst schuldenaar direct naar Wsnp	5		
		gemeente wijst af: schuldenaar niet te goeder trouw	3		
effectief	22	niet effectief	66	onbepaald	12

Tabel 13 redenen waarom de afronding van dossiers effectief, niet-effectief of onbepaald is in de dossierstudie (N=909)



Figuur 19 percentage schuldenaren dat combinatie van budgethulp en een ander product krijgt (N=909)

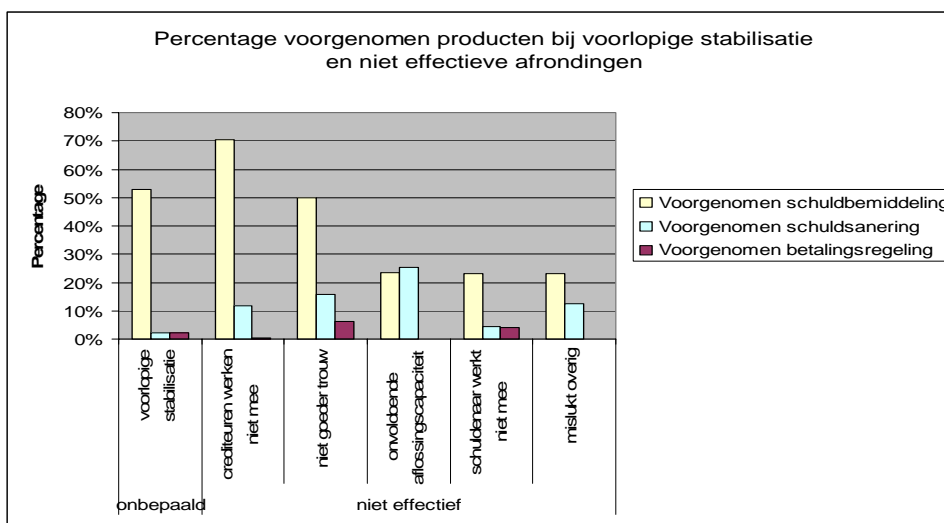
telkens 10% van het deel van de vorderingen in handen van een derde. Bij bijvoorbeeld 17% van de schuldenaren zijn 40-50% van de vorderingen in handen van een derde.

⁴ Situaties waarin bijvoorbeeld door een lopende scheiding niet bekend is hoe hoog de schuldsituatie van de aanvrager is en de schuldhulpverlening om die reden het traject verbreekt. De schuldenaar mag dan terugkomen zodra de echtscheiding is afgerond en duidelijk is hoe de schuldsituatie eruit ziet.

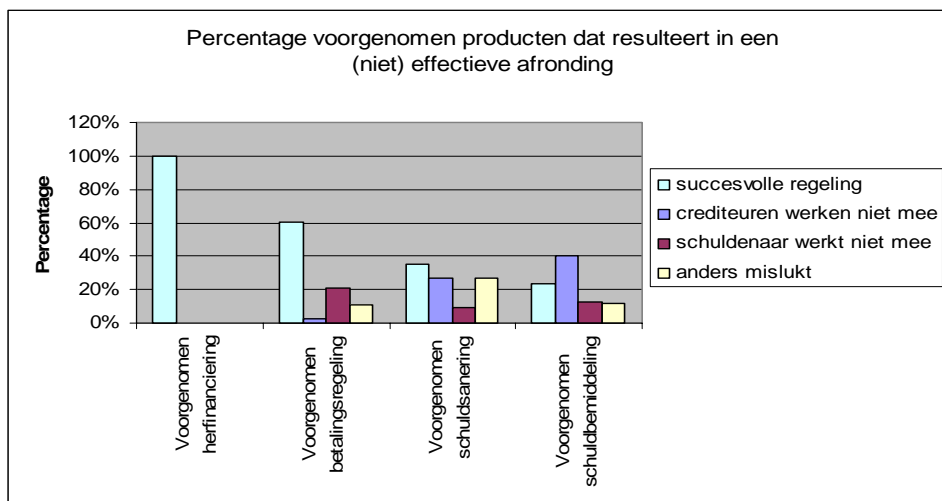
aantal ingezette producten	aantal schuldenaren	percentage
1	369	55%
2	306	45%
3	2	0,30%

Tabel 14 overzicht van aantal ingezette producten per schuldenaar (N=909)

D07 Bij een niet-effectieve of onbekende/onbepaalde afronding, is vaak wel geprobeerd een regeling te treffen. Hieronder wordt weergegeven op welke manier de gemeente de schuldsituatie wilde oplossen in de situaties waarin geen effectieve afronding mogelijk was. Ook geven we aan welk product de schuldhelpverlenende organisatie voornemens was in te zetten bij een voorlopige stabilisatie.



Figuur 20 percentage voorgenomen producten bij voorlopige stabilisatie en niet-effectieve afrondingen (N=654)



Figuur 21 mate waarin een voorgenoemen oplossing kan worden gerealiseerd (N=524)⁵

Reden niet effectief	percentage niet-effectieve dossiers waarin Wsnp-verklaring wordt afgegeven
niet alle crediteuren werken mee	73%
onvoldoende aflossingscapaciteit	72%
schuldenaar niet te goeder trouw	12%
schuldenaar werkt niet mee	3%

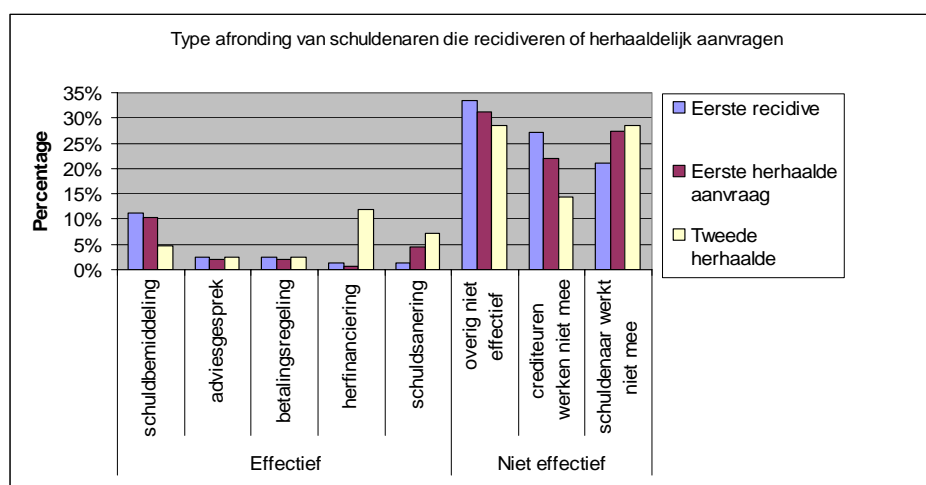
Tabel 15 mate waarin aan schuldenaren een Wsnp-verklaring wordt afgegeven nadat een aanvraag niet effectief is afgerond

D08 In dit onderzoek maken we onderscheid tussen een nieuwe aanvraag en recidive. Een schuldenaar doet een nieuwe aanvraag op het moment dat hij eerder tussentijds is uitgevallen uit een schuldhulpverleningstraject en vervolgens opnieuw schuldhulp aanvraagt bij dezelfde schuldhulpverlenende instantie. Een schuldenaar recidiveert als hij eerder door de gemeente effectief is geholpen maar opnieuw schulden maakt en om hulp vraagt. Als een schuldenaar eerder in een andere gemeente om hulp vroeg is dat doorgaans niet bekend. Het is ook niet bekend of schuldenaren na een effectief of niet effectief afgehandelde aanvraag in een andere gemeente om hulp vragen.

⁵ Van alle dossiers waarin de schuldhulpverlening probeert om een betalingsregeling te treffen, wordt die in 60% van de gevallen gerealiseerd, werkt de schuldenaar in 20% van de gevallen niet mee enzovoorts.

	recidive		nieuwe aanvraag	
	percentage	gemiddelde schuld (EUR)	percentage	gemiddelde schuld (EUR)
geen recidive of herhaalde aanvraag	91%	21.852	77%	21.607
eerste recidive of herhaalde aanvraag	9%	15.637	17%	21.036
tweede recidive of herhaalde aanvraag	0,11%	4.799	5%	17.283
meer dan tweede recidive of herhaalde aanvraag	-	-	1,22%	20.315

Tabel 16 percentage schuldenaren dat recidiveert of herhaalde aanvraag indient met gemiddelde schuld (N=909)



Figuur 22 soort afronding van dossiers van schuldenaren die een eerste nieuwe aanvraag indienen (N=106) of voor het eerst recidiveerden (N=54)

D09 De dossierstudie is in 34 gemeenten uitgevoerd. Tabel 17 bevat een overzicht van de mate waarin de schuldhulpverlening in de afzonderlijke gemeenten effectief was. (In zeven gemeenten werd maximaal 10% van de aanvragen effectief afgehandeld en in negen gemeenten maximaal 20% enzovoorts). Gemeenten die minder dan tien dossiers per jaar behandelden, hebben we in dit overzicht niet meegenomen.

HIEMSTRA & DE VRIES

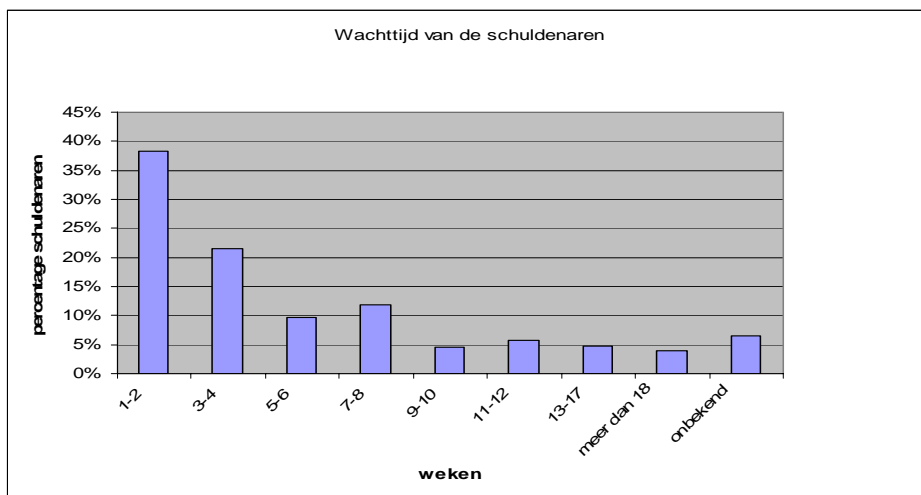
percentage effectief	aantal onderzochte gemeenten	percentage
0 – 10%	7	26%
11 – 20%	9	33%
21 – 30%	8	30%
31 – 40%	2	7%
41 – 50%	1	4%
Totaal	27	100%

Tabel 17 percentage dossiers dat effectief wordt afgehandeld in groepen van 10% (N=27)

	effectieve afrondingen per gemeente	niet-effectieve afrondingen per gemeente	onbepaalde afrondingen per gemeente
gemiddeld percentage	20,83%	66,17%	13,00%
mediaan	19,51%	66,67%	7,41%
standaard deviatie	11,59%	13,78%	13,18%

Tabel 18 beschrijvende statistiek van effectieve, niet-effectieve en onbepaalde afrondingen

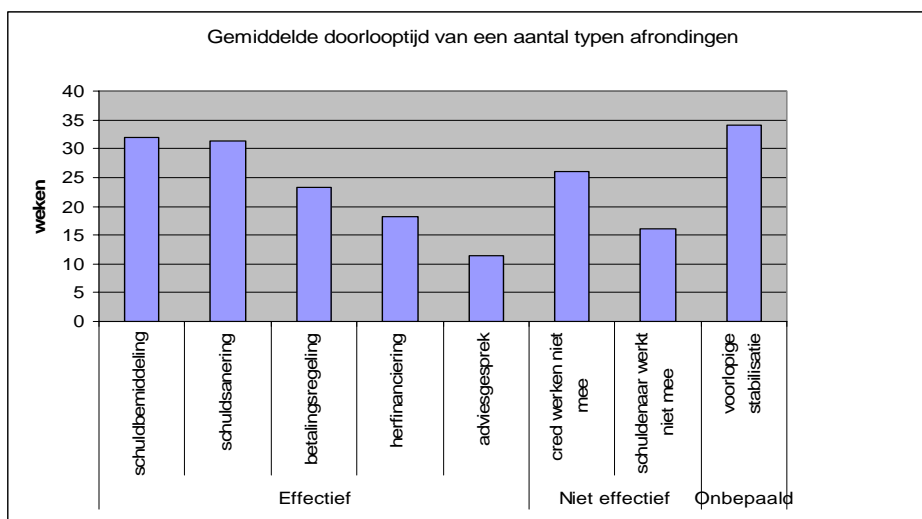
Wachttijden, doorlooptijden en vertraging



Figuur 23 aantal weken dat schuldenaren moesten wachten voordat intake plaatsvond (N=853)

Beschrijvende statistiek wachttijd	
	853
gemiddelde wachttijd (weken)	5,4
mediaan	4,0
standaard deviatie	5,8

Tabel 19 beschrijvende statistiek wachttijd



Figuur 24 gemiddelde doorlooptijd van dossiers die effectief worden afgerond, waarin de schuldenaar in een stabilisatietraject komt, waarin een of meer crediteuren of de schuldenaar niet meewerkt (N=684)⁶

	adviesgesprek	betalingsregeling	herfinanciering	schuldbemiddeling
N	41	22	4	90
gemiddelde doorlooptijd (weken)	11	23	18	32
mediaan	8	23	18	31
standaard afwijking	11	17	10	13

Tabel 20 beschrijvende statistiek van doorlooptijd bij adviesgesprek, betalingsregeling, herfinanciering en schuldbemiddeling

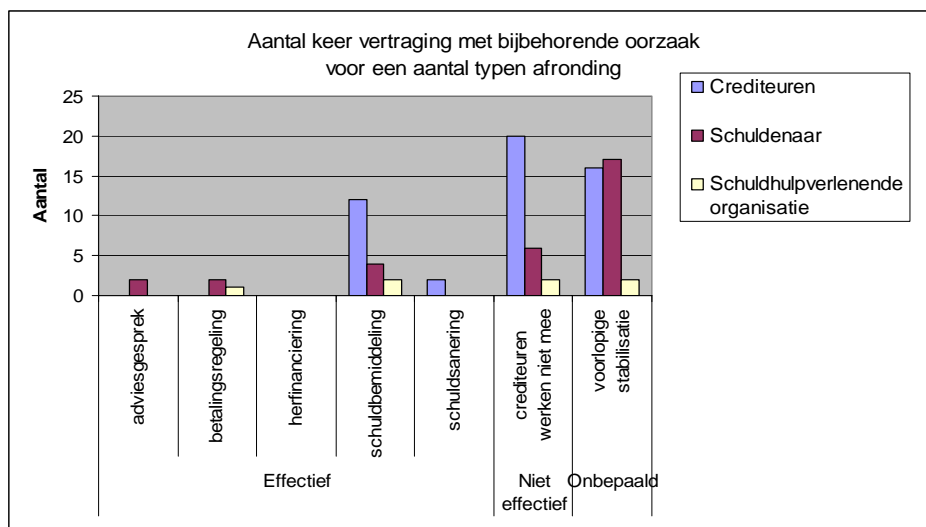
	schuldsanering	voorlopige stabilisatie	crediteuren werken niet mee	schuldenaren werken niet mee
N	33	84	213	197
gemiddelde doorlooptijd (weken)	31	34	26	16
mediaan	30	32	25	13
standaard afwijking	13	14	15	14

Tabel 21 beschrijvende statistiek van doorlooptijd bij schuldsanering, voorlopige stabilisatie, onvoldoende medewerking door crediteuren of schuldenaar

⁶ De doorlooptijd is de tijd vanaf de intake tot aan de afronding.

HIEMSTRA & DE VRIES

D10 Als de doorlooptijd langer is dan gemiddeld, beschouwen we het als een dossier waarin vertraging optreedt. De vertraging kan door alle betrokken partijen veroorzaakt worden (schuldenaar, schuldhulpverlenende organisatie en crediteur).



Figuur 25 partijen die vertraging veroorzaken ingedeeld naar type afronding

Vrij te laten bedrag (VTLB)

Type regeling	gemiddeld VTLB
Schuldbemiddeling	1.110
Betalingsregeling	1.190
Herfinanciering	1.185
schuldsanering	1.020

Tabel 22 gemiddeld vrij te laten bedrag per type regeling in euro (N=178)

	betalings-regeling	herfinanciering	schuldbemiddeling	schuldsanering
gemiddeld VTLB (EUR)	1.085	1.084	1.105	1.022
mediaan	944	1.084	1.068	949
standaard deviatie	302	345	295	247

Tabel 23 beschrijvende statistiek van VTLB per type regeling in euro

HIEMSTRA & DE VRIES

	schuldbemiddeling	schuldsanering
N	95%	27%
gemiddeld afkooppercentage	34%	34%
mediaan	30%	32%
standaard deviatie	23%	21%

Tabel 24 beschrijvende statistiek afkooppercentage (N=122)⁷

	betalings- regeling	herfinanciering	schuldbemiddeling	schuldsanering
minder dan 36 maanden	0,22%	0%	0%	0%
36 maanden	61%	80%	98%	94%
langer dan 36 maanden	4%	0%	0%	3%
onbekend	13%	20%	2%	3%

Tabel 25 percentage duur van getroffen regeling per type regeling (N=173)

⁷ Het afkooppercentage is alleen weergegeven voor de schuldsanering en de schuldbemiddeling, aangezien er bij de overige regelingen geen sprake is van een afkooppercentage.

Analyse van de data

D11 Op basis van de verzamelde data hebben we een aantal analyses uitgevoerd om factoren te identificeren die de effectiviteit van de schuldhulpverlening beïnvloeden. Bij de analyses hebben we onderscheid gemaakt tussen dossiers die effectief zijn afgerond (schuldsanering, schuldbemiddeling, herfinanciering of betalingsregeling) en dossiers die niet effectief zijn afgerond (schuldenaar of één of meer crediteuren werken niet mee). Alleen als de analyse een specifieke regeling zoals een schuldbemiddeling of schuldsanering betreft, benoemen we dat expliciet. Bij elke analyse hebben we het resultaat benoemd in de kop van de paragraaf.

Schuldenaren werken vaker mee als ze ook budgetbeheer krijgen (1.)

D12 In tabel 26 is te zien dat schuldenaren vaker meewerken aan een regeling als ze naast tegelijkertijd in budgetbeheer zitten. Dit verschil is significant.⁸

	budgetbeheer	geen budgetbeheer	totaal
schuldenaar werkt niet mee	160	42	202
effectieve afronding	49	105	154
totaal	209	147	356
Pearson Chi-square=80,95; df=1			
significantieniveau <0,05			

Tabel 26 relatie tussen uitval en budgetbeheer (N=356)

Crediteuren werken vaker mee als de schuldenaar ook budgetbeheer krijgt (2.)

D13 In tabel 27 is te zien dat crediteuren vaker meewerken aan een regeling als de schuldenaar tegelijkertijd in budgetbeheer zit. Dit verschil is significant.

	budgetbeheer	geen budgetbeheer	totaal
crediteuren werken niet mee	108	112	220
succesvolle regeling	49	105	154
totaal	157	217	374
Pearson Chi-square=11,09; df=1			
significantieniveau <0,05			

Tabel 27 relatie tussen medewerking crediteuren en budgetbeheer (N=374)

⁸ Dit betekent dat we met 95% zekerheid kunnen stellen dat schuldenaren minder vaak uitvallen als ze budgetbeheer krijgen.

HIEMSTRA & DE VRIES

Crediteuren werken vaker mee aan een schuldsanering dan aan een schuldbemiddeling (3.)

D14 In tabel 28 is te zien dat crediteuren significant vaker meewerken aan een voorstel voor een schuldsanering dan aan een schuldbemiddeling.

	voorgenomen schuldbemiddeling	voorgenomen schuldsanering	totaal
crediteuren werken niet mee	108	112	220
succesvolle regeling	49	105	154
totaal	157	217	374
Pearson Chi-square=7,72; df=1			
significantieniveau <0,05			

Tabel 28 mate waarin crediteuren meewerken aan een schuldsanering of schuldbemiddeling

Crediteuren werken niet vaker mee aan een regeling als een schuldenaar een inkomen heeft uit salaris dan als hij een uitkering ontvangt (4.)

D15 In tabel 29 is te zien dat crediteuren niet vaker meer werken aan een regeling als de schuldenaar uitkeringsgerechtigd is dan wanneer de schuldenaar inkomen uit een salaris ontvangt. (Het verschil is niet significant.)

	Belangrijkste inkomen		totaal
	uitkering	salaris	
crediteuren werken niet mee	114	106	220
succesvolle regeling	67	87	154
totaal	181	193	374
Pearson Chi-square=2,51; df=1			
significantieniveau =0,11			

Tabel 29 mate waarin inkomstenbron schuldenaren bepalend is voor medewerking door crediteuren

Schuldenaren werken vaker niet mee aan een regeling als zij een uitkering hebben dan als zij salaris krijgen (5.)

D16 In tabel 30 is te zien dat schuldenaren vaker niet mee werken aan een regeling als ze hun belangrijkste inkomen uit een uitkering krijgen dan als het belangrijkste inkomen een salaris is. Dit verschil is significant.

	Belangrijkste inkomen		totaal
	uitkering	salaris	
schuldenaar werkt niet mee	101	76	177
succesvolle regeling	67	87	154
totaal	168	163	331

HIEMSTRA & DE VRIES

Belangrijkste inkomen
Pearson Chi-square=6,05; df=1
significantieniveau <0,05

Tabel 30 mate waarin type inkomsten schuldenaar bepalend zijn voor mate waarin zij meewerken aan een regeling

Bij schuldenaren met inkomen uit salaris werken crediteuren even vaak mee aan een schuldsanering als een schuldbemiddeling (6.)

D17 In tabel 31 is te zien dat crediteuren in gelijke mate niet meewerken aan schuldbemiddelingen en schuldsaneringen bij schuldenaren die salaris krijgen. Let wel dat het significantieniveau hier precies 5% is, waardoor het onderscheid nauwelijks significant is.

	voorgenomen schuldbemiddeling	voorgenomen schuldsanering	totaal
crediteuren werken niet mee	78	10	88
succesvolle regeling	54	16	70
totaal	132	26	158
Pearson Chi-square=3,75; df=1			
significantieniveau =0,05			

Tabel 31 mate waarin crediteuren meewerken aan een schuldsanering of schuldbemiddeling als de schuldenaar inkomen heeft uit salaris

Bij schuldenaren met een uitkering werken crediteuren vaker mee aan een schuldsanering dan aan een schuldbemiddeling (7.)

D18 In tabel 32 is te zien dat crediteuren bij schuldenaren met een uitkering vaker meewerken aan een schuldsanering dan aan een schuldbemiddeling

	voorgenomen schuldbemiddeling	voorgenomen schuldsanering	totaal
crediteuren werken niet mee	77	16	93
succesvolle regeling	37	18	55
totaal	114	34	148
Pearson Chi-square=4,17; df=1			
significantieniveau <0,05			

Tabel 32 mate waarin crediteuren meewerken aan schuldsanering of schuldbemiddeling als de schuldenaar een uitkering heeft

D19 In combinatie leiden de constatering uit de tabellen 31 en 32 tot de conclusie dat crediteuren vaker niet meewerken aan een schuldbemiddeling dan aan een schuldsanering. Onbekend is nog of de inkomstenbron van de schuldenaar invloed heeft op al dan niet meewerken van de schuldenaar aan een schuldbemiddeling of –sanering. We hebben te weinig relevante data beschikbaar om dit verband te onderzoeken.

HIEMSTRA & DE VRIES

Crediteuren weigeren vaker mee aan schuldbemiddeling naarmate het afkooppercentage lager is (8.)

D20 In tabel 33 is te zien dat bij een schuldbemiddeling het afkooppercentage significant hoger is bij een getroffen regeling dan als de crediteuren niet mee werken.

	crediteuren werken niet mee	schuldbemiddeling
	115	84
gemiddelde afkooppercentage	16,41%	33,56%
standaard deviatie	18,79%	23,29%
% betrouwbaarheidsinterval, ondergrens	12,94%	28,51%
% betrouwbaarheidsinterval, bovengrens	19,88%	38,61%
significantieniveau <0,05		

Tabel 33 verschil in hoogte afkooppercentage bij voorgenomen en tot stand gebrachte schuldbemiddelingen

Crediteuren weigeren vaker mee aan schuldsanering naarmate het afkooppercentage lager is (9.)

D21 In tabel 34 is te zien dat bij een schuldsanering het afkooppercentage significant hoger is bij een getroffen regeling dan als de crediteuren niet mee werken.

	crediteuren werken niet mee	schuldsanering
N	23	27
gemiddelde afkooppercentage	9,91%	34,26%
standaard deviatie	8,39%	20,69%
% betrouwbaarheidsinterval, ondergrens	6,28%	26,07%
% betrouwbaarheidsinterval, bovengrens	13,54%	42,44%
significantieniveau <0,05		

Tabel 34 verschil in hoogte afkooppercentage bij voorgenomen en tot stand gebrachte schuldsaneringen

D22 In combinatie leiden de constatering uit de tabellen 33 en 34 tot de conclusie dat crediteuren vaker meewerken naarmate het afkooppercentage hoger is.

HIEMSTRA & DE VRIES

Schuldenaren die medewerking weigeren hebben maandelijks niet een lager bedrag te besteden dan schuldenaren die wél een regeling treffen (10.)

D23 In tabel 35 is te zien dat het maandelijks besteedbare bedrag van schuldenaren die niet meewerken aan een voorgestelde regeling niet significant verschilt van schuldenaren waarvoor wel een regeling wordt getroffen.

	schuldenaar werkt niet mee	effectieve afronding
N	110	96
gemiddeld VTLB minus vaste lasten	593	578
standaard deviatie	251	21
% betrouwbaarheidsinterval, ondergrens	546	534
% betrouwbaarheidsinterval, bovengrens	641	622
significantieniveau =0,64		

Tabel 35 mate waarin bedrag dat schuldenaren maandelijks te besteden hebben, verschilt per situatie: schuldenaar werkt niet mee aan een voorgestelde regeling en schuldenaar werkt wel mee en een regeling wordt getroffen

E Resultaten digitale vragenlijst

E01 Een van de deelonderzoeken die we hebben uitgevoerd is een digitale enquête onder de 34 gemeenten waar we ook de dossierstudie (bijlage D) hebben uitgevoerd. We hebben 32 vragenlijsten ingevuld teruggekregen. De verantwoording over dit deelonderzoek staat in bijlage H. Deze bijlage bevat de resultaten.

Oplossen en stabiliseren zijn belangrijkste doelstellingen schuldhulpverlening

E02 Gemeenten stellen ten aanzien van schuldhulpverlening verschillende doelen. De onderzochte gemeenten is gevraagd wat het belangrijkste doel is. Enkele gemeenten gaven als antwoord dat zij meerdere doelen nastreefden van gelijk belang. Het totaal aantal antwoorden is daardoor hoger dan de 32 gemeenten die de vragenlijst invulden.

Doel	aantal	percentage
Een financiële oplossing voor een (problematische) schuldsituatie	20	63%
Stabiliteit creëren zodat de schuldenaar kan rondkomen van zijn inkomen (waarbij het oplossen van de schulden pas aan de orde komt nadat dit is bereikt)	17	53%
De schuldenaar helpen om de problemen die de schulden veroorzaken weg te nemen (verslaving, relatieproblemen etc.)	14	44%
Voorkomen van schulden	14	44%
Andere doelstelling	4	13%
Geen expliciete doelstellingen geformuleerd	2	6%
Totaal aantal gemeenten	32	100%

Tabel 36 belangrijkste doel dat gemeenten stellen ten aanzien van schuldhulpverlening

E03 Bij andere doelstellingen noemden gemeenten:

- voorkomen stille armoede en sociaal isolement (2 keer);
- bevorderen uitstroom WWB (1 keer);
- voorkomen arbeidsuitval (1 keer).

Bijna de helft stelt geen doelstellingen in meetbare resultaten

E04 De onderzochte gemeenten is gevraagd of zij hun lokale doelstellingen hebben uitgewerkt in toetsbare (kwantitatieve) doelstellingen, bijvoorbeeld in een gemeentelijk beleidsplan of de programmabegroting.

HIEMSTRA & DE VRIES

	aantal	percentage
Ja	16	50%
Nee	13	41%
Onbekend	3	9%
Totaal aantal gemeenten	32	100%

Tabel 37 aantal gemeenten dat doelstellingen schuldhulpverlening uitwerkt in toetsbare (kwantitatieve) doelstellingen

E05 Voorbeelden van toetsbare doelstellingen die gemeenten stellen zijn:

- de uitval tijdens de aanvraagprocedure schuldregeling daalt met 50% in de periode 2006 tot en met 2010;
- van de in behandeling genomen aanvragen voor schuldbemiddeling leidt 50% tot een schuldregeling, minnelijk of wettelijk;
- in 2010 is er sprake van een structurele vroegtijdige signalering. De signalering is afkomstig van minimaal 4 maatschappelijke organisaties en 3 grote schuldeisers;
- de schuldhulpverlenende organisatie neemt in 2008 200 mensen met schulden in behandeling;
- er zijn geen wachtlijsten, dat wil zeggen iedere schuldenaar krijgt binnen twee weken een advies/informatiegesprek en binnen vier weken een eerste intakegesprek;
- in 2009 zijn de wachtlijsten voor schuldregelingen teruggedrongen naar 3 weken en de wachtlijsten voor budgetbeheer of –begeleiding teruggedrongen naar 2 maanden;
- het aantal afsluitingen van nutsvoorzieningen daalt in de periode 2006 tot en met 2010 met 30%;
- ‘we dringen de -gemiddelde hoogte van- schulden van onze klanten terug met 5% in 2010 en 10% in 2012. De gemiddelde hoogte van schulden in 2007 hanteren we als vertrekpunt;
- in 2008 wordt aan 360 burgers een cursus ‘weet wat je besteedt’ worden gegeven, een toename van ruim 50% ten opzichte van 2007;
- 100 uitkeringsgerechtigden van het UWV en 40 WWB-uitkeringsgerechtigden krijgen in 2008 een budgetadviesgesprek.

E06 Als gemeenten geen toetsbare doelstellingen opstellen, is dat soms een bewuste keuze: ‘we werken met een jaarplan, maar stellen kwantitatief niet vast welke doelen wij willen bereiken. Dit is afhankelijk van de “grillen” van de klant en dus niet of nauwelijks vooraf te bepalen’.

Bijna alle gemeenten hanteren afwijzingscriteria

E07 Gemeenten kunnen criteria stellen aan de groep schuldenaren die voor schuldhulpverlening in aanmerking komt. Van de ondervraagde gemeenten hanteren er 30 (94%) afwijzingscriteria. Een aantal gemeenten gaf meerdere criteria op waardoor het aantal antwoorden hoger is dan het aantal ondervraagde gemeenten.

HIEMSTRA & DE VRIES

Afwijzingscriteria	aantal	percentage
Schuldenaren onder de 18	19	59%
Schuldenaren die eerder schuldhulp aanvroegen en zelf afhaakten nemen we gedurende een bepaalde tijdsperiode niet in behandeling	13	41%
Schuldenaren met een (voormalig) eigen bedrijf	8	25%
Schuldenaren van wie de schuldsituatie niet problematisch is	4	13%
Schuldenaren die de Wsnp hebben doorlopen (al dan niet met succes)	4	13%
Schuldenaren met een verslaving	3	9%
Schuldenaren met onvoldoende aflossingscapaciteit	2	6%
Schuldenaren met een inkomen boven een door de gemeente vastgestelde grens (bijv. 120% bijstandsnorm)	1	3%
Totaal aantal gemeenten	32	100%

Tabel 38 afwijzingscriteria die gemeenten hanteren voor de toegang tot schuldhulpverlening

Bijna alle gemeenten bieden bepaalde groepen voorrang

E08 Gemeenten kunnen groepen schuldenaren voorrang geven bij het verstrekken van schuldhulpverlening. In 26 (81%) gemeenten krijgen bepaalde groepen schuldenaren voorrang.

	aantal	percentage
Dreigende huisuitzetting	25	78%
Afsluiting van energie/water/zorgverzekering	23	72%
WWB'ers met arbeidsplicht	4	13%
Bij een dreigende faillissementsuitspraak (meestal versnelde afgifte Wsnp-verklaring)	3	10%
Net vrijgekomen ex-gedetineerden	1	3%
Totaal aantal gemeenten	32	100%

Tabel 39 criteria op grond waarvan een individuele schuldenaar voorrang krijgt bij de schuldhulpverlening

Uitvoering van gemeentelijke schuldhulpverlening

E09 Gemeenten bieden verschillende producten aan. We hebben hen gevraagd welk van de volgende producten zij aanbieden: adviesgesprek, budgetbeheer, schuldregeling (schuldsanering of schuldbemiddeling), herfinanciering en betalingsregeling. In tabel 42 geven wij per product weer door hoeveel gemeenten dit aangeboden wordt. In tabel 43 geven per combinatie van producten weer door hoeveel gemeenten aangeboden wordt.

E10 Met de term adviesgesprek of betalingsregeling bedoelen gemeenten niet altijd hetzelfde. Om die reden hebben we ten aanzien van deze twee producten in de vragenlijst de volgende omschrijving opgenomen:

- adviesgesprek: gesprek met schuldenaren die geen problematische schuld hebben maar wel om hulp vragen. Het doel van dit gesprek is de schuldenaar handvatten geven zodat hij/zij op eigen kracht de (schuld)situatie kan oplossen;

HIEMSTRA & DE VRIES

- betalingsregeling: regeling waarbij de schulden volledig worden afbetaald op basis van maandelijkse verplichtingen die passen bij het budget van de schuldenaar.

Product	aantal	percentage
Adviesgesprekken	29	91%
Budgetbeheer	30	94%
Schuldregelingen (schuldsanering en –bemiddeling)	30	94%
Betalingsregelingen	26	81%
Herfinancieringen	12	38%
Onbekend ⁹	2	6%
Totaal aantal gemeenten	32	100%

Tabel 40 producten die gemeenten aanbieden in het kader van schuldhulpverlening

Combinaties	aantal
adviesgesprek, budgetbeheer, schuldsanering, schuldbemiddeling, betalingsregeling, herfinanciering	12
adviesgesprek, budgetbeheer, schuldsanering, schuldbemiddeling, betalingsregeling	14
adviesgesprek, budgetbeheer, schuldsanering, schuldbemiddeling	3
budgetbeheer, schuldsanering, schuldbemiddeling	1
onbekend ¹⁰	2
Totaal aantal gemeenten	32

Tabel 41 combinaties van producten die gemeenten aanbieden

De meeste gemeenten bieden aanvullende instrumenten

E11 De gemeenten is gevraagd of zij bij de uitvoering van schuldhulpverlening aanvullende instrumenten inzetten zoals bijzondere bijstand of garantstellingen voor saneringskredieten.

Type instrument	aantal	percentage
Bijzondere bijstand	25	78%
Garantstelling voor saneringskredieten	20	63%
Fonds voor eenmalige giften (om bijvoorbeeld een huurachterstand af te kopen)	6	19%
Overige aanvullende instrumenten	6	19%
Bijstand in natura	3	9%
Totaal aantal gemeenten	32	100%

Tabel 42 aanvullende instrumenten die gemeenten inzetten om schuldregelingen te treffen

E12 Onder overige aanvullende instrumenten vallen:

- Witgoedregeling;

⁹ Gemeenten die schuldhulpverlening inkopen bij uitvoerende organisaties en antwoorden niet te weten welke producten zij leveren.

¹⁰ Gemeenten die de schuldhulpverlening inkopen bij een partij zoals een kredietbank of maatschappelijk werk en niet weten welke producten die partijen inzetten.

HIEMSTRA & DE VRIES

- Fonds bijzondere noden (2x);
- Fonds kinderen in armoede;
- Fonds om huur- en energieschulden eenmalig af te kopen;
- Schoolfonds.

Gemeenten geven beperkte invulling aan concept integrale schuldhulpverlening

E13 In de jaren negentig introduceerden veel gemeenten integrale schuldhulpverlening. De kern van deze benadering is niet alleen dat het financiële probleem wordt opgelost, maar ook eventuele achterliggende problemen zoals iemand die geen werk heeft, depressief is of verslaafd is. Het idee is dat de kans dat iemand recidiveert klein is als niet alleen het financiële probleem, maar ook de oorzaken daarvan zijn weggenomen. Aan de hand van de voorgaande omschrijving vroegen we de gemeenten of zij het concept van integrale schuldhulpverlening toepassen. 30 (94%) gemeenten antwoordden dit concept toe te passen.

E14 In aanvulling op de algemene vraag of zij het concept van integrale schuldhulpverlening toepassen, vroegen wij hen wat dit in de betreffende gemeenten inhoud. Om de antwoorden te kunnen vergelijken hebben we hen expliciet gevraagd naar de partijen waarmee zij samenwerken in het kader van de integrale samenwerking en hoe de aard van die samenwerking is te typeren. De mate van samenwerking loopt op van het doorverwijzen van klanten tot het voeren van caseregie op individuele dossiers waar ook andere organisaties bij zijn betrokken.

Type organisatie	doorver- wijzen %	afstemmen %	casuïstiek overleg %	caseregie %	overig %
Maatschappelijk werk	84%	90%	84%	23%	13%
GGZ	68%	42%	39%	13%	10%
Verslavingszorg	71%	52%	29%	6%	6%
Jeugdzorg	55%	29%	19%	6%	6%
Voedselbank	52%	10%	6%	0%	3%
DWI/GSD/SoZaWe	32%	39%	29%	13%	0%
woningcorporaties	13%	19%	19%	3%	0%
maatschappelijke opvang	10%	10%	3%	3%	0%
daklozenzorg	10%	10%	10%	3%	0%
sociaal raadslieden	6%	3%	0%	0%	0%
CWI	6%	3%	3%	3%	0%
reclassering	6%	3%	3%	3%	3%
scholen	6%	6%	0%	0%	6%
RIBW (woon- begeleiding)	6%	6%	6%	0%	3%
Leger des Heils	3%	6%	3%	3%	0%
stichting MEE	3%	3%	3%	0%	0%
penitentiaire inrichting	3%	3%	3%	0%	0%
deurwaarders	3%	3%	0%	0%	0%

HIEMSTRA & DE VRIES

Type organisatie	doorver- wijzen %	afstemmen %	casuïstiek overleg %	caseregie %	overig %
energiebedrijf	3%	3%	0%	0%	0%
casemanagers WWB	3%	3%	3%	3%	3%
welzijnswerk	3%	3%	3%	3%	0%
bewindvoering (niet Wsnp)	3%	3%	0%	0%	0%
werkgevers	0%	6%	0%	0%	0%
Andere hulpverlenende instellingen	6%	6%	6%	0%	0%

Tabel 43 percentage samenwerkingspartners van schuldhulpverlening en type samenwerking (N=31)

E15 In negen (28%) gemeenten maakt de schuldhulpverlening ook deel uit van meldpunten voor multiproblematiek en/of overlast. Vaak zijn dit coördinerende tafels waar de deelnemende organisaties bij individuele dossiers nagaan van welke partijen inzet is gewenst en welke partij de regie op het hele dossier voert.

Schuldhulpverlening nieuwe stijl

E16 De gemeenten is gevraagd of zij lid zijn van de NVVK of dat de schuldhulpverlening in hun gemeente wordt uitgevoerd door een NVVK-lid.

	aantal	percentage
Ja	26	81%
Deels	3	9%
Nee	2	6%
Onbekend	1	3%
Totaal aantal gemeenten	32	100%

Tabel 44 mate waarin schuldhulpverlening in onderzochte gemeenten wordt uitgevoerd door een NVVK-lid

E17 Op 1 januari 2008 introduceerde de NVVK een nieuwe werkwijze onder de naam Schuldhulpverlening nieuwe stijl (zie bijlage C). Kenmerkend voor deze werkwijze is dat er vraaggericht wordt gewerkt. Afhankelijk van de hulpbehoefte van de schuldenaar, kan er na een intake eerst stabilisatie plaatsvinden.

E18 Vier (12%) gemeenten vulden deze vraag niet in en twee (6%) gemeenten antwoorden dat zij niet weten wat Schuldhulpverlening nieuwe stijl inhoudt. Van de 26 (81%) gemeenten die antwoord gaven op deze vraag, zeiden er 20 (63%) dat zij positieve verwachtingen hebben. De belangrijkste en meest genoemde positieve verwachting is dat gemeenten dankzij de nieuwe werkwijze meer mensen kunnen helpen. Men verwacht dit omdat de Schuldhulpverlening nieuwe stijl ertoe leidt dat de schuldhulpverlenende organisatie voor elke schuldsituatie een oplossing kan bieden (ook als deze niet problematisch is of als een

HIEMSTRA & DE VRIES

schuldsanering of schuldbemiddeling niet tot de mogelijkheden behoort). Geen enkele gemeente staat afwijzend tegenover de Schuldhulpverlening nieuwe stijl.

Vroegsignalering en verwijzing

E19 Volgens schuldhulpverleners die we voor dit onderzoek hebben geïnterviewd zijn de mogelijkheden om een schuldenaar met succes te helpen groter naarmate er in een eerder stadium contact is met de schuldhulpverlening. Om vroegtijdig contact te realiseren, maken gemeenten wel afspraken maken met crediteuren. Grofweg zijn er twee soorten afspraken: vroegsignalering of verwijzing. Vroegsignalering is de afspraak dat crediteuren aan de schuldhulpverlening melden als iemand zich (mogelijk) in een problematische schuldsituatie bevindt. Verwijzing betreft de afspraak dat een crediteur klanten die zich (mogelijk) in een problematische schuldsituatie bevinden, wijst op het bestaan van schuldhulpverlening. De onderstaande tabel bevat het overzicht van het aantal gemeenten dat met crediteuren afspraken heeft voor vroegsignalering of verwijzing.

	aantal	percentage
Energiebedrijven	26	81%
Woningcorporaties	26	81%
Waterleidingbedrijf	16	50%
Voedselbanken	9	27%
Kerken, Leger des Heils	5	15%
Maatschappelijk werk	3	10%
Zorgverzekeraar	2	6%
Ziektekostenverzekering	1	3%
Gemeentebelastingen	1	3%
Huisartsen	1	3%
GGZ	1	3%
Totaal aantal gemeenten	32	100%

Tabel 45 soort organisaties waarmee ondervraagde gemeenten afspraken hebben over vroegsignalering of verwijzing

Afspraken over medewerking aan schuldregelingen door crediteuren

E20 Schuldhulpverlenende organisaties hebben met een beperkt aantal crediteuren vaak te maken. Voorbeelden van deze zogenaamde repeatplayers zijn de woningbouwverenigingen, energiebedrijven, grote banken, de belastingdienst etc. Door met crediteuren gestandaardiseerde afspraken te maken over de voorwaarden waaronder zij meewerken, kan de schuldhulpverlening het werk om schuldregelingen te treffen beperken. Landelijk heeft de NVVK convenanten afgesloten met de Nederlandse Thuiswinkel Organisatie, Nuon, Continuon, Eneco, en Essent (energie), Vitens (waterleidingbedrijf), het CJIB en UPC (kabelbedrijf). Wij vroegen de gemeenten met welke crediteuren zij (of de door hen ingehuurd organisaties afspraken hebben over medewerking aan schuldregelingen).

HIEMSTRA & DE VRIES

	aantal	percentage
Woningcorporaties	18	56%
Energiebedrijven	14	43%
GSD	4	12%
Waterleidingbedrijf	4	12%
Gemeentelijke belastingen	2	6%
Zorgverzekeraar	2	6%
Waterschap	1	3%
UPC	1	3%
Debiteuren SoZaWe	1	3%
Totaal aantal gemeenten	32	100%

Tabel 46 overzicht van crediteuren waarmee schuldhulpverlenende organisaties afspraken hebben over medewerking aan voorstellen voor schuldregelingen

E21 Voorbeelden van afspraken over medewerking zijn:

- een energiebedrijf of woningcorporatie werkt mee aan een door de schuldhulpverlenende organisatie voorgestelde regeling en gaat niet over tot afsluiting of uithuiszetting;
- een waterschap werkt mee aan een schuldregelingsvoorstel als het is opgesteld conform NVVK-normen;
- een kredietbank die deel uitmaakt van de gemeentelijke sociale dienst is bevoegd om te beslissen dat een fraudeschuld in aanmerking komt voor kwijtschelding in het kader van een schuldregeling;
- een zorgverzekeraar werkt mee aan een door de schuldhulpverlenende organisatie voorgestelde regeling en gaat niet over tot royement van de schuldenaar.

Wachlijsten en doorlooptijd

E22 De gemeenten is gevraagd hoeveel weken schuldenaren in februari 2008 moesten wachten tot de hulpverlening startte. In de vragenlijst lichtten we toe dat wij 'starten' het moment verstaan waarop de gemeente (of ingehuurde organisatie) activiteiten onderneemt om de schuldsituatie op te gaan lossen.

Voorbeelden van activiteiten die wij bedoelen, zijn:

- opstarten van budgetbeheer;
- inventariseren van de schulden;
- aanschrijven van schuldeisers;
- contact leggen met andere hulpverleners.

E23 In deze omschrijving is het starten van de hulpverlening niet per definitie het moment van de intake. 31 (97%) gemeenten hebben de vraag over de wachlijsten en doorlooptijd beantwoord. Gemiddeld start de hulpverlening vier weken nadat de schuldenaar een aanvraag indient. De langste wachttijd bedroeg 13 weken (4 maanden). Bij 13 gemeenten (40%) bedroeg de wachttijd twee weken of minder.

HIEMSTRA & DE VRIES

E24 Op de vraag hoeveel schuldenaren in februari 2008 wachtten op het starten van de hulpverlening konden zeven (22%) gemeenten geen antwoord geven. Het gemiddeld aantal wachtende schuldenaren bedraagt 30 per gemeente. Het hoogste aantal wachtende schuldenaren bij de ondervraagde gemeenten bedraagt 260. In die gemeente wachten er 200 bij de sociale dienst, 20 bij het maatschappelijk werk en 40 bij een andere organisatie dan een kredietbank.

E25 Bepalend voor de snelheid waarmee een schuldenaar geholpen wordt, is niet alleen de wachttijd maar ook de doorlooptijd. Hieronder verstaan we het aantal weken dat verstrijkt tussen het moment dat de hulpverlening start en het moment dat duidelijk is wat de schuldhelpverlening heeft opgeleverd (een schuldregeling, betalingsregeling, herfinanciering, doorverwijzing Wsnp, uitval van de schuldenaar of een adviesgesprek op basis waarvan de schuldenaar de situatie zelf kan oplossen). 12 (28%) gemeenten gaven geen antwoord op de vraag hoeveel weken de gemiddelde doorlooptijd bedraagt. De gemiddelde doorlooptijd bij gemeenten die wel cijfers hebben aangeleverd, bedroeg in februari 2008 19 weken (ruim 4 maanden). De opgegeven gemiddelde doorlooptijd varieert van 4 tot 50 weken.

E26 Bij het interpreteren van de antwoorden op deze vraag is het van belang om op te merken dat de toepassing van een stabilisatietraject er per definitie toe leidt dat doorlooptijden toenemen. De stabilisatieperiode is er op gericht om de tijd te nemen om een evenwicht te realiseren tussen inkomsten en uitgaven en de schuldenaar de vaardigheden aan te leren die hij nodig heeft om te voldoen aan de eisen die een schuldregeling aan hem stelt. Ook is het van belang om op te merken dat een poging die succesvol wordt afgerond doordat er een schuldregeling wordt getroffen doorgaans langer duurt dan een poging waarbij de schuldenaar voortijdig afhaakt of één of meer crediteuren al snel laten weten niet mee te werken.

Klachten

E27 We vroegen de gemeenten waar schuldenaren klachten over de ontvangen schuldhelpverlening kunnen indienen, hoe vaak er klachten worden ingediend en waar de klachten betrekking op hebben. Acht (25%) gemeenten wisten niet of er in de afgelopen jaren klachten zijn ingediend over schuldhelpverlening. 11 (34%) gemeenten antwoordden dat er in 2007 geen klachten zijn ingediend. Als we de klachten afzetten tegen het aantal intakes, wordt er per 100 intakes gemiddeld in 0,86 van de dossiers een klacht ingediend. Of anders gezegd in iets minder dan één op de honderd dossiers dient de schuldenaar een klacht in. Het hoogste percentage klachten was 6% gevolgd door 3% en 2,7%.

HIEMSTRA & DE VRIES

Instantie	aantal	percentage
Sociale dienst	23	72%
Kredietbank	17	53%
Gemeentelijke ombudsman	8	25%
Maatschappelijk werk	4	12%
Anders	2	6%
Totaal aantal gemeenten	32	100%

Tabel 47 Instantie waar schuldenaren klachten in kunnen dienen over de geleverde schuldhulpverlening

E28 We vroegen de gemeenten wat de drie belangrijkste onderwerpen zijn waarop de klachten betrekking hebben.

Onderwerpen	aantal	percentage
Voorwaarden waar schuldenaar aan moet voldoen	6	46%
Bejegening door schuldhulpverlening	6	46%
Lange doorlooptijd	5	38%
budgetbeheer	4	31%
Bereikbaarheid	1	8%
informatievoorziening	1	8%
Totaal aantal gemeenten	13	100%

Tabel 48 onderwerpemde gemeenten noemen waarop ingediende klachten betrekking hebben

Inzet moratorium en gedwongen schuldregeling

E29 Op 1 januari 2008 wijzigde de Wsnp. Om de gemeentelijke schuldhulpverlening te versterken introduceerde de wetgever minnelijke middelen zoals een moratorium voor bedreigende situaties en de gedwongen schuldregeling om crediteuren die op onredelijke gronden hun medewerking weigeren alsnog te dwingen om mee te werken aan een gemeentelijke regeling. De minnelijke middelen verbinden het gemeentelijke en wettelijke traject en hebben als doel dat het slagingspercentage in het gemeentelijk traject toeneemt. Dit moet bereikt worden door er voor te zorgen dat er in (bijna) vastgelopen dossiers alsnog een oplossing mogelijk is.

Het moratorium (art. 287b Fw)

E30 Vier maanden na de inwerkingtreding van de wetwijzigingen gaven zeven (22%) gemeenten aan dat zij (of de door hen ingehuurd organisaties) een of meerdere schuldenaren ondersteunden bij het aanvragen van een moratorium. Van de twaalf aanvragen werden er zes gehonoreerd.

E31 Op de vraag of gemeenten verwachtingen hebben over het gebruik en het resultaat van het moratorium antwoorden 11 gemeenten (34%) dat zij positieve verwachtingen hebben ten aanzien van de werking. Zij verwachten of merken al dat bijvoorbeeld woningbouwcorporaties een dreigende huisuitzetting niet (meer) op de spits drijven vanwege een mogelijk moratorium.

HIEMSTRA & DE VRIES

E32 De ondervraagde gemeenten die het moratorium al gebruikten, plaatsen ook een kanttekening bij de bruikbaarheid. De aanvraagprocedure is complex en tijdrovend. Die tijd is er niet altijd waardoor zij er soms voor kiezen geen moratorium aan te vragen in situaties waarin zij dat met een snellere en lichtere procedure wel zou doen. Ook geven zij aan dat zij soms de afweging maken of zij veel tijd steken in een moratorium voor een enkele cliënt of die tijd besteden aan een groter aantal andere cliënten. Ook bij deze afweging wordt er wel afgezien van gebruik waar zij dat met een lichtere procedure niet zouden doen.

De gedwongen schuldregeling (art. 287a Fw)

E33 Zes (19%) gemeenten (of de door hen ingehuurde organisaties) ondersteunden één of meerdere keren schuldenaren bij het aanvragen van een gedwongen schuldregeling. In vijf van de acht aanvragen werd de gedwongen schuldregeling toegekend.

E34 Op de vraag of gemeenten verwachtingen hebben over de werking van de gedwongen schuldregeling antwoorden twaalf (38%) gemeenten dat zij denken dat dit instrument bijdraagt aan een grotere effectiviteit van de gemeentelijke schuldhelpverlening omdat crediteuren gedwongen kunnen worden mee te werken en dat vanwege het risico hierop ook vaker zullen doen. De ervaring met dit nieuwe instrument is nog zo beperkt dat er geen onderbouwde landelijke uitspraken mogelijk zijn over de werking.

E35 Eén van de ondervraagde gemeenten merkte op dat diverse crediteuren op verzoeken om medewerking tegenwoordig laten weten in te stemmen om een gedwongen schuldregeling te voorkomen.

F Drie inspirerende praktijkvoorbeelden

F01 Bij het uitvoeren van het onderzoek hebben wij gezien hoe verschillende gemeenten op verschillende manieren omgaan met de uitdagingen waar zij voor staan. In deze bijlage beschrijven we kort drie inspirerende praktijkvoorbeelden. Per praktijkvoorbeeld beschrijven we telkens de aanleiding om de werkwijze of aanpak te ontwikkelen, de manier waarop de uitvoering plaatsvindt en de resultaten.

Amsterdam-Noord: door 'Vroeg Eropaf' minder huisuitzettingen

Aanleiding

F02 Al meer dan tien jaar hanteren en ontwikkelen de gemeente en partijen waar zij in het sociaal domein mee samenwerkt de methode Eropaf. Het is een directe, actieve en antibureaucratische benadering van complexe probleemsituaties waarin geen directe of bewuste hulpvraag is. Eropaf richt zich primair op het voorkomen van ontruiming. De aanpak is landelijk overgenomen als instrument 9 in de Rijksnota voorkoming dakloosheid. In Amsterdam werken de Dienst Werk & Inkomen, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, maatschappelijke dienstverleners en de stichting Eropaf! Nauw samen bij de implementatie en verdere ontwikkeling van de aanpak. Op basis van de goede resultaten van de Eropaf aanpak zijn er in 2007 in vier Amsterdamse stadsdelen pilots uitgevoerd van een doorontwikkeling van de aanpak die Amsterdam 'Vroeg Eropaf' noemt.

F03 Vroeg Eropaf heeft als doel huisuitzettingen tegen te gaan en mensen te informeren en ondersteunen zodat nieuwe achterstanden worden voorkomen. Naast vroegsignalering heeft de werkwijze ook als doel om bestaande psychosociale problematiek van bewoners in kaart te brengen en er voor te zorgen dat zij de hulp krijgen die ze nodig hebben. Vanaf 1 januari 2009 wordt Vroeg Eropaf in heel Amsterdam uitgevoerd. De verwachting is dat Vroeg Eropaf ongeveer 6000 huishoudens per jaar gaat benaderen in heel Amsterdam. In deze paragraaf beschrijven we de aanpak van Vroeg Eropaf in stadsdeel Noord. Het stadsdeel, acht woningcorporaties en de Stichting Doras (maatschappelijke dienstverlening) hebben daar een convenant over vroegmeldingen. De Dienst Werk en Inkomen van de gemeente Amsterdam financiert het project.

Aanpak

F04 Bij Vroeg Eropaf worden bewoners van Amsterdam-Noord met een huurachterstand van twee maanden door de woningcorporaties aangemeld bij Stichting Doras. De achterstand is dan nog niet doorgestuurd naar een deurwaarder. Vervolgens gaan een algemeen maatschappelijk werker en een

HIEMSTRA & DE VRIES

schuldhulpverlener proberen om samen contact te leggen om op huisbezoek te gaan bij de bewoner.

F05 In het contact bekijkt de Algemeen Maatschappelijk Werker of er wellicht psychosociale problematiek aanwezig is. De schuldhulpverlener richt zich op de financiële huishouding van de cliënt. De outreachende aanpak heeft tot doel dat bewoners die hulp nodig hebben maar zelf de weg niet vinden toch met de hulpverlening in aanraking komen.

F06 Afhankelijk van de ernst van de situatie maken de maatschappelijk werker en de schuldhulpverlener een hulpverleningsplan. De bewoner wordt dan warm doorverwezen naar reguliere hulpverlening. Mocht de cliënt niet thuis zijn tijdens het eerste huisbezoek, dan wordt er een brief achtergelaten met daarin informatie over de (mogelijke) consequenties van een huurschuld en het verzoek om contact op te nemen met Stichting Doras.

F07 Indien de cliënt niet binnen een week contact opneemt met de woningbouwvereniging of Stichting Doras, dan volgt een tweede huisbezoek waarin dezelfde procedure wordt gevolgd. Als de cliënt voor de tweede keer niet wordt aangetroffen en geen contact opneemt, wordt dit teruggekoppeld aan de woningbouwvereniging en wordt het dossier bij Stichting Doras gesloten.

Resultaten

F08 Bij de woningcorporaties is in de tweede helft van 2007, oftewel sinds de start van Vroeg Eropaf, het aantal huissuitzettingen gedaald met 31%.

F09 Bij 42% van de thuis aangetroffen schuldenaren heeft interventie door Vroeg Eropaf voorkomen dat de problemen groter zijn geworden. Van de 69 cliënten zijn er 55 doorverwezen naar andere hulpverlening (met name vanwege psychosociale problemen).

F10 Dankzij Vroeg Eropaf is contact ontstaan met een groep die nog niet bekend was bij de hulpverlening (38% van de mensen die benaderd zijn). Bij deze groep gaat het meestal niet om meervoudige problemen. Mede daardoor is juist bij deze groep de interventie van Vroeg Eropaf effectief. Ruim 80% van deze groep heeft de achterstand inmiddels betaald of er is een regeling getroffen.

F11 Alle deelnemende partijen komen de afspraken in het convenant na. De woningcorporaties hebben volgens het convenant aangemeld en er is een goede samenwerkingssfeer bereikt waarin de medewerkers van Doras en de medewerkers van de woningcorporaties elkaar goed weten te bereiken. Dankzij Vroeg Eropaf bereikt Amsterdam-Noord een nieuwe groep bewoners die vaak te maken hebben met (meervoudige) problemen en die zelfstandig de weg naar de hulpverlening (nog) niet hebben bereikt. Bij een deel van deze groep loopt Doras op tegen de grenzen van vrijwillige hulpverlening. Niet iedereen die hulp nodig heeft, wil die ook als ze het aangeboden krijgen.

HIEMSTRA & DE VRIES

F12 In 2009 verwacht DWI Amsterdam 6000 meldingen via woningcorporaties. Verder overlegt de gemeente met een energiebedrijf en een zorgverzekeraar of met hen ook afspraken voor een outreachende aanpak mogelijk zijn.

Bijdrage aan de effectiviteit van de schuldhulpverlening

F13 Vroeg Eropaf zorgt ervoor dat schuldenaren snel in het vizier komen van de schuldhulpverleners en maatschappelijk werkers. Dit maakt het mogelijk om schuldenaren in een problematische schuldsituatie (of degenen die het risico lopen daarin terecht te komen) in een eerder stadium in behandeling te krijgen. Dit vergroot de kans dat de hoogte van de schuld nog is te overzien en dat er een effectieve oplossing komt. Daarnaast voorkomt Vroeg Eropaf dat mensen hun huis worden uitgezet. Dit bespaart de schuldenaar veel onrust en stelt hem in de gelegenheid om een duurzame balans te vinden tussen inkomsten en uitgaven.

Goirle: Schuldhulpverlening nieuwe stijl leidt tot medewerking crediteuren

Aanleiding

F14 Klantmanagers binnen de gemeente Goirle signaleerden steeds vaker dat schuldenaren niet konden worden geholpen omdat de problemen of vragen niet aansloten op de producten die werden aangeboden. Voor de gemeente Goirle was dit de aanleiding om vanaf juli 2007 de schuldhulpverlening uit te besteden aan de Stadsbank Midden-Nederland (SMN) die daar de Schuldhulpverlening nieuwe stijl introduceerde (zie bijlage B).

Aanpak

F15 SMN past de werkwijze Schuldhulpverlening nieuwe stijl toe. Met deze werkwijze kiest zij voor een vraaggerichte benadering waarin de problemen en de hulpvraag van de schuldenaar centraal staan. De SMN biedt altijd een oplossing, ongeacht de individuele situatie. In het gemeentehuis wordt periodiek een spreekuur schuldhulpverlening gehouden door een consultant van de SMN. Bij een vervolgtraject vinden ook de periodieke klantcontacten plaats op locatie (gemeentehuis)

F16 De processtappen zijn als volgt. Om te beginnen wordt de hulpvraag geanalyseerd. Er wordt een diagnose opgesteld en op grond daarvan wordt bepaald welke trajecten ingezet en gevolgd moeten worden. Er is sprake van op het individu afgestemd maatwerk. Als er sprake is van een (problematische) schuldsituatie, creëert de SMN eerst financiële rust en stabiliteit door een klant eerst te stabiliseren. Gelijktijdig of hierna worden op de klant afgestemde 'trajecten' uitgezet.

HIEMSTRA & DE VRIES

Uitkomst

F17 De SMN startte in de tweede helft van 2007 met het uitvoeren van de schuldhulpverlening voor de gemeente Goirle. Van de aanvragen uit deze periode handelde SMN 16 af. Voor 13 van deze aanvragen werd een oplossing gevonden. Voor 3 van deze aanvragen werd geen oplossing gevonden, omdat de aanvrager in deze gevallen uiteindelijk onvoldoende meewerkte.

Bijdrage aan de effectiviteit van de schuldhulpverlening

F18 Uit ons onderzoek blijkt dat het niet meewerken door één of meer crediteuren of de schuldenaar belangrijke redenen zijn waardoor een aanvraag niet effectief wordt afgehandeld. Vergeleken met de gemiddelde effectiviteit die we hebben gevonden in onze dossierstudie, is een effectieve afronding van 13 van de 16 dossiers heel goed. Aangezien de crediteuren in alle gevallen hebben meegewerkt lijkt het er op dat de gemeente en de SMN in staat zijn geweest om de crediteuren uit te leggen dat zij een aantrekkelijk aanbod kregen. 16 dossiers is beperkt qua aantal, maar de resultaten zijn aanleiding om in de toekomst te bekijken wat de Schuldhulpverlening nieuwe stijl oplevert nu zij breder wordt toegepast.

Veendam: door afspraken met zorgverzekeraar geen opschortingen

Aanleiding

F19 Gemeente Veendam heeft samen met gemeente Pekela en gemeente Bellingwedde een collectieve zorgverzekering voor haar minima afgesloten bij zorgverzekeraar Menzis. De doelgroep is afgebakend tot mensen met een inkomen tot 115% van het minimuminkomen (bijvoorbeeld een Wajong-, WW- of AOW- uitkering). In de praktijk maken vooral ouderen met een klein pensioen gebruik van de mogelijkheid om via de gemeente deel te nemen aan deze collectieve zorgverzekering. De gemeente heeft ook afspraken gemaakt over vroegmelding bij achterstanden. Als iemand een achterstand heeft van meer dan twee maanden geeft Menzis een signaal aan de schuldhulpverleners van gemeente Veendam.

Aanpak

F20 Als Menzis achterstanden meldt dan zorgen schuldhulpverleners voor:

- bemiddeling tussen de verzekerde en Menzis, waarbij de schuldenaar zelf voor de betalingen zorgt
- of een betaling van het verschuldigde bedrag (via de uitkerende instantie of toeslagen) binnen een half jaar.

HIEMSTRA & DE VRIES

F21 Bij het aangaan van de overeenkomst schold Menzis deelnemers met achterstanden eenmalig 75% van de premieachterstanden kwijt en de gemeente stond garant voor de overige 25%. Hiermee werd een deelnamepercentage van de doelgroep aan de collectieve zorgverzekering bereikt van meer dan 85% en begonnen de deelnemers met een schone lei.

Uitkomst

F22 De vroegtijdige signalering en actie vanuit de gemeente voorkomt een opschorting van de dekking. Dit is belangrijk een gegeven bij stabilisatie om een oplossing te realiseren. Een opschorting van de dekking kan leiden tot onvoorziene kosten die een schuldenaar niet kan betalen.

Bijdrage aan de effectiviteit van de schuldhulpverlening

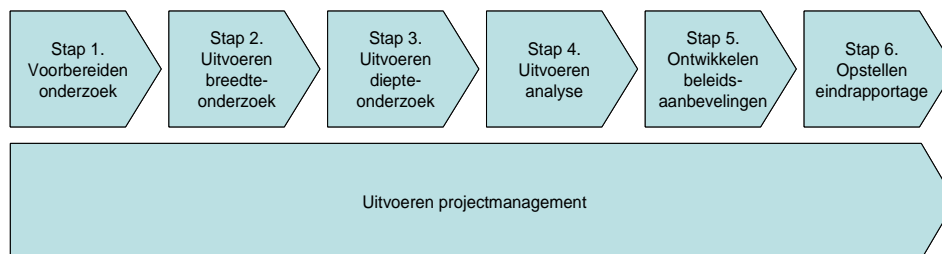
F23 Door de afspraken tussen Menzis en gemeente Veendam wordt in een vroeg stadium duidelijk wanneer er een betalingsachterstand is. Met relatief weinig inspanning helpt de gemeente de schuldenaar om te voorkomen dat de achterstand een problematische achterstand wordt. Bij een deel van de schuldenaren wordt voorkomen dat de schuldsituatie problematisch wordt en bij degenen die zich al in een problematische schuldsituatie bevinden wordt voorkomen dat er een instabiele situatie ontstaat. Dit laatste vergroot de kans dat een schuldregeling wordt getroffen en beïnvloedt dus de effectiviteit.

G Onderzoek is combinatie van dossierstudie, vragenlijst en interviews

Onderzoek is opgezet in breedte- en diepteonderzoek

G01 Het doel van het onderzoek is om concrete en goed toepasbare beleidsaanbevelingen te ontwikkelen om de effectiviteit van de minnelijke schuldhulpverlening te versterken. Het onderzoek levert een antwoord op de onderzoeksvraag die het ministerie van SZW heeft opgesteld en die luidt: *Op welke wijze kan de effectiviteit van de minnelijke schuldhulpverlening versterkt worden?*

G02 Het onderzoek is beleidsvoorbereidend van aard. Voor onze aanpak betekent dit dat het verzamelen en analyseren van data ten dienste staat van het ontwerpen van concrete en goed toepasbare beleidsaanbevelingen. Deze insteek is te herkennen in de aanpak die bestond uit achtereenvolgens een breedte- en diepteonderzoek. Figuur 27 bevat de stappen waaruit de uitvoering van het onderzoek bestond.



Figuur 11 stappen waaruit het onderzoek bestaat

G03 De stappen die we in onze aanpak onderscheiden, zijn:

- voorbereiden onderzoek;
- uitvoeren breedteonderzoek;
- uitvoeren diepteonderzoek;
- uitvoeren analyse;
- ontwikkelen beleidsaanbevelingen;
- opstellen eindrapportage.

G04 Het breedteonderzoek geeft antwoord op de vraag hoe de effectiviteit is van de schuldhulpverlening in Nederland. Het diepteonderzoek levert een beeld op van de succes- en faalfactoren die de effectiviteit van het minnelijk traject in Nederland beïnvloeden. Bij het ontwikkelen van de beleidsaanbevelingen hebben

HIEMSTRA & DE VRIES

we intensief contact gehad met het veld van de schuldhulpverlening zodat we weten dat de aanbevelingen concreet toepasbaar zijn en dat er draagvlak voor is in het veld. In deze bijlage verantwoorden we de opzet en uitvoering van het breedteonderzoek, diepteonderzoek en de totstandkoming van de aanbevelingen.

Verantwoording breedteonderzoek

G05 Het doel van het breedteonderzoek is om de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening in kaart te brengen. Het breedteonderzoek bestond uit een dossierstudie en digitale enquête onder een voor Nederland representatieve groep gemeenten. Voordat we toelichten hoe we de dossierstudie en digitale enquête hebben uitgevoerd, beschrijven we eerst hoe we aan de representatieve groep gemeenten zijn gekomen.

Trekking steekproef gemeenten

G06 We hebben alle gemeenten in Nederland ingedeeld naar inwoneraantal en per stratum een steekproef van gemeenten getrokken. Het eerste stratum is de G4 die in zijn geheel wordt onderzocht, het tweede stratum zijn de gemeenten die meer dan 100.000 inwoners hebben exclusief de G4, het derde stratum zijn de gemeenten die tussen de 20.000 en 100.000 inwoners hebben en in het vierde stratum zitten gemeenten die minder dan 20.000 inwoners hebben.

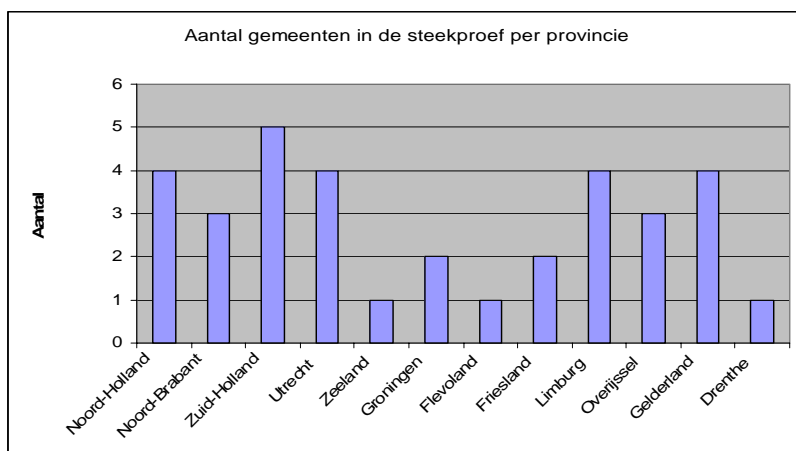
G07 Er is een steekproefomvang gekozen op zo'n manier dat er minimaal acht gemeenten in de steekproef zitten per stratum (met uitzondering van de G4), zie tabel 48. Relatief zitten er veel gemeenten uit het eerste en tweede stratum in de steekproef. We weten uit bestaand onderzoek dat mensen die om schuldhulpverlening vragen over het algemeen een laag inkomen hebben en dat de lage inkomens relatief zijn oververtegenwoordigd in grotere gemeenten. Om er voor te zorgen dat de gemeenten die we selecteren een dwarsdoorsnede helpen van de Nederlandse schuldenaar die om hulp vraagt, hebben we gekozen voor een lichte oververtegenwoordiging van de grotere gemeenten.

	4 grootste gemeenten (G4)	> 100.000 inwoners	20.000 tot 100.000 inwoners	< 20.000 inwoners
Omvang deelpopulatie	4	21	229	189
Steekproefomvang	4	10	13	8
realisatie	3	10	12	9

Tabel 49 steekproefomvang van gemeenten en dossiers per stratum

G08 In het totaal hebben we 35 gemeenten benaderd. Eén van de vier grote gemeenten heeft om praktische redenen geweigerd om mee te werken. Het onderzoek heeft plaatsgevonden in 34 gemeenten. Bij de trekking van de steekproef is rekening gehouden met geografische spreiding. Figuur 28 bevat een overzicht van de regionale spreiding van de gemeenten in de steekproef.

HIEMSTRA & DE VRIES

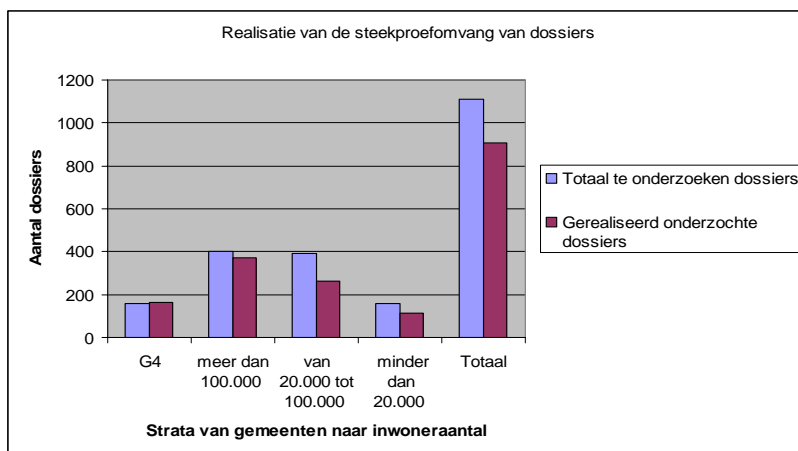


Figuur 28 realisatie van regionale spreiding in steekproef op gemeenteniveau

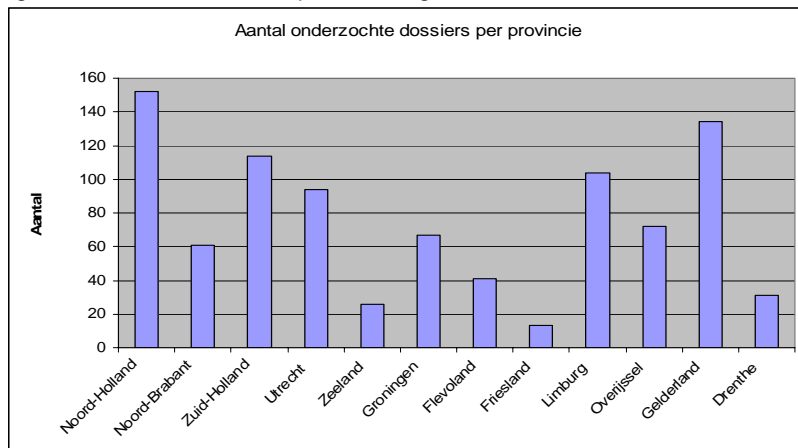
Dossierstudie

G09 Om de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhelpverlening te onderzoeken, hebben we bij schuldhelpverlenende organisaties gegevens uit schuldhelpverleningsdossiers geregistreerd in een database. Door de benodigde gegevens op een uniforme manier te verzamelen en in te voeren in een representatieve groep gemeenten, kunnen we uitspraken doen over heel Nederland.

G10 Het aantal dossiers dat we per gemeente hebben geanalyseerd, varieert van 8 tot 40 dossiers. Het uitgangspunt bij de dossierstudie was dat we bij G4 en 100.000+ gemeenten 40 dossiers analyseerden. Bij gemeenten met 20.000 tot 100.000 inwoners 30 dossiers en bij gemeenten met minder dan 20.000 inwoners 20 dossiers. Alleen als een gemeente in de onderzoeksperiode minder dan het genoemde aantal aanvragen in behandeling nam, hebben we minder dossiers geanalyseerd dan we ons hadden voorgenoemen. Dit kwam een aantal keer voor waardoor het gerealiseerde aantal dossiers lager is dan gepland. Voor de bruikbaarheid en betrouwbaarheid van de verzamelde data maakt dit overigens geen verschil. De figuren 29 en 30 geven een overzicht van het aantal geplande en gerealiseerde dossiers dat we hebben geanalyseerd en de regionale spreiding.



Figuur 29 realisatie van steekproefomvang van dossiers



Figuur 30 realisatie van regionale spreiding in steekproef op dossierniveau

G11 Als selectiecriteria hebben we bij het selecteren van de dossiers gehanteerd dat er een intake heeft plaatsgevonden in de 1 september 2006 – 1 juni 2007. Bij het kiezen van deze periode zijn we er vanuit gegaan dat in februari 2008 in de meeste dossiers waarin de intake uiterlijk in juni 2006 plaatsvond wel duidelijk was of er een oplossing was voor de schuldsituatie (in de definitie die wij hanteren, zie hoofdstuk twee van het hoofdrapport).

G12 Bij de steekproeftrekking van de dossiers hebben we rekening gehouden met de volgende factoren:

- het aantal dossiers dat per gemeente is onderzocht hangt af van het aantal uitvoerende schuldhulporganisaties bij de betreffende gemeente en het aantal dossiers dat bij deze organisaties aanwezig is. Als bij een gemeente

HIEMSTRA & DE VRIES

- minder dan 20 dossiers beschikbaar zijn, hebben we deze gemeente integraal onderzocht zodat de betrouwbaarheid gewaarborgd bleef;
- de gemeente Amsterdam heeft de schuldhulpverlening per stadsdeel georganiseerd. We hebben het onderzoek daar in twee van de veertien stadsdelen uitgevoerd;
 - als er in een gemeente meer organisaties schuldhulpverlening uitvoeren, hebben we bij maximaal twee (aselect bepaalde) instellingen dossiers onderzocht;
 - we hebben de schuldhulpverlenende organisaties gevraagd om een willekeurige selectie van de steekproefomvang van het aantal dossiers voor te bereiden met een verdeling van effectieve en niet effectieve dossiers die overeenkomt met de totale populatie.

Strata van gemeenten – inwonersaantal					
	G4	> 100.000	20.000 - 100.000	< 20.000	totaal
Omvang deelpopulatie	4	21	229	189	443
Steekproefomvang	4	10	13	8	35
Gerealiseerde steekproef omvang	3	10	12	9	34
Aantal te onderzoeken dossiers per gemeente	40	40	30	20	
Gerealiseerde onderzochte dossiers per gemeente	54	37	22	13	
Totaal te onderzoeken dossiers	160	400	390	160	1.110
Gerealiseerd onderzochte dossiers	162	370	264	113	909

Tabel 50 steekproefomvang en realisatie van gemeenten en dossiers

Digitale vragenlijst

G13 Aan de dossierstudie werkten 34 gemeenten mee. Deze gemeenten hebben wij benaderd met de vraag om ook een digitale vragenlijst in te vullen. 32 gemeenten hebben hun medewerking verleend en de digitale vragenlijst ingevuld en teruggestuurd. We hebben ze vragen gesteld over onder meer:

- de gemeentelijke doelstellingen ten aanzien van schuldhulpverlening;
- de realisatie van de gemeentelijke doelstellingen;
- de opzet van de schuldhulpverlening;
- de eerste ervaringen met de minnelijke middelen uit de Wsnp.

Verantwoording diepteonderzoek

Interviews

G14 Om inzicht te krijgen in de factoren die bepalend zijn voor de effectiviteit hebben we 27 mensen geïnterviewd van 10 van de 34 onderzochte gemeenten. De gemeenten waar we mensen hebben geïnterviewd, hebben we geselecteerd door na te gaan wat de best en slechtst presenterende gemeenten waren. Bij deze twee groepen gemeenten hebben we gesproken met mensen die op verschillende manieren betrokken zijn bij de uitvoering van schuldhulpverlening (variërend van schuldhulpverleners tot sectormanagers en adjunct-directeuren). We hebben ook een gesprek gevoerd bij een gemeente die innovatieve projecten opzet om betere resultaten te boeken. Het doel hierbij was om een beeld te krijgen van de overwegingen om bepaalde innovatieve projecten op te zetten.

G15 De interviews hebben informatie opgeleverd over de factoren die bepalen of een gemeente een schuldenaar al dan niet kan helpen. Ook hebben we met de respondenten nagedacht over de mogelijke oplossingen voor de problemen waar zij in de uitvoering tegen aanlopen. Hun suggesties vormen de basis van onze aanbevelingen. Bij het uitvoeren van de interviews hebben we een lijst met onderwerpen gebruikt die we in elk gesprek behandelden. Deze semi-gestructureerde opzet heeft ons in staat gesteld om de resultaten van de interviews met elkaar te vergelijken.

G16 Tegelijkertijd heeft het ons geholpen om ruimte te bieden aan de 'eigen verhalen' in gemeenten. In de interviews stonden de volgende gespreksonderwerpen centraal:

- doelen schuldhulpverlening en definitie effectiviteit van de gemeente;
- succes- en faalfactoren schuldhulpverlening;
- denkrichtingen voor de aanbevelingen.

Brainstormmiddag

G17 Op dinsdag 20 mei 2008 hebben wij de aanbevelingen die we hebben uitgewerkt op basis van de interviews getoetst op concrete toepasbaarheid en draagvlak in een brainstormmiddag met betrokkenen uit het veld. In deze brainstormmiddag zijn wij in gesprek gegaan met in totaal achttien casemanagers, leidinggevenden, beleidsmedewerkers en directeuren die dagelijks actief zijn in de praktijk van de schuldhulpverlening. De twee vragen die we bij elke aanbeveling hebben voorgelegd aan de deelnemers waren:

- lost de aanbeveling een praktisch probleem op?
- Is de uitwerking van de aanbeveling de meest logische en toepasbare?

HIEMSTRA & DE VRIES

G18 Tabel 50 bevat een overzicht van de deelnemers aan de brainstormmiddag.

Naam	organisatie	functie
Peter Appelboom	Stadsbank Midden-Nederland	Manager
Raymond Jansen	Stadsbank Midden-Nederland	Teamleider
Kees Verkuil	Stadsbank Midden-Nederland	Hoofd afdeling casemanagers
Helma Wierenga	Gemeente Arnhem	Afdelingshoofd
Carla Neefs	K5-gemeenten	Consulent schuldhulpverlening
Henk Raben	Gemeente Zutphen	Afdelingshoofd
Derkje Veurink	Gemeente Uithoorn	Adviseur cluster werk en bijstand
Anne Mieke de Peuter	PLANgroep	Directeur
Jan van de Huls	Gemeentelijke Kredietbank Den Haag	Hoofd
Sjaak van Rossen	Modus Vivendi, Rotterdam	Directeur automatisering
Jan de Jong	Sozawe Groningen, Groningse Kredietbank	Hoofd
Chantal Stienstra	Stichting Balans, Amstelveen	Consulent
Peter Kroezen	Gemeente Haarlem	Consulent
Karin Molenaar	Gemeente Rotterdam	Schuldbemiddelaar
Wouter Wamelink	Gemeente Amsterdam, Puur Zuid	Schuldhulpverlener
Tina Renken	Regionale sociale dienst, Zeist	Schuldhulpverlener
Jan Tingen	Gemeentelijke Kredietbank Assen	Directeur
Peter Ruijs	Budgetwinkel GSD, Delft	Senior medewerker

Tabel 51 deelnemers voor de brainstormmiddag op dinsdag 20 mei

H Klankbordgroep

H01 Een klankbordgroep heeft meegekeken bij de totstandkoming van het hoofdrapport en deze bijlagen. De rol van de klankbordgroep was om de onderzoekers te voorzien van actuele informatie en mee te kijken naar de resultaten. De klankbordgroep is vier keer bijeen geweest en is één keer via de mail geconsulteerd. De leden van de klankbordgroep hebben, ieder vanuit een eigen invalshoek, hun ideeën gegeven over onze tussentijdse en uiteindelijke resultaten. Tabel 55 bevat het overzicht van de namen van de leden van de klankbordgroep en de organisaties waar ze voor werken.

Naam	organisatie
Albert Luten	Nibud
Annemarie Koks	Ministerie van Justitie
Rudolf Timmermans	Centraal Bureau voor de Statistiek
Ernst Radius	Maatschappelijk Ondernemers Groep
Han von der Hoff	Raad voor Rechtsbijstand
Rob de Vos	Gemeente Amsterdam
Jan Timmerman	Divosa
Cecile Huisman	Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet
Menno Meihuizen	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Max Leukfeldt	Vereniging van Financieringsondernemingen in Nederland

Tabel 52 leden van de klankbordgroep en de organisaties waar zij voor werken



HIEMSTRA & DE VRIES