

Bestuursdienst



Onderwerp Notitie "Ontwikkelingen en financiën schuldhulpverlening"

De leden van de raad van de
gemeente Groningen
te
GRONINGEN

GRIFFIE	
reg.nr.	SK08.1743970
ingek.	24 OKT 2008
class.	2.07.51
te beh. door:	SR
kopie gez. aan:	

Telefoon (050) 367 55 11 Bijlage(n) 1

Ons kenmerk GKB/GJ/SZ 08.1740043

Datum 24 OKT 2008 Uw brief van

Uw kenmerk

Geachte heer/mevrouw,

Met bijgaande notitie informeren wij u over de ontwikkelingen en financiën schuldhulpverlening.

Deze notitie brengt in beeld wat er nodig is om de schuldhulpverlening op het huidige niveau te handhaven. We beschrijven hierin de voorgeschiedenis, de huidige stand van zaken en de te verwachten ontwikkelingen op het gebied van de schuldhulpverlening.

In de nota "Uitsluiting uitgesloten" uit 2006 over de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting in de gemeente Groningen kwam onder andere een aantal maatregelen aan de orde om de schuldhulpverlening en preventie te intensiveren. De intensivering is gefinancierd uit de rijkssubsidie eind 2006 van circa € 500.000.

In 2007 en 2008 hebben we de maatregelen uit "Uitsluiting uitgesloten" voortgezet.

Voor de komende jaren is een aantal ontwikkelingen te benoemen dat van grote invloed is op het werk en de organisatie van de Groningse Kredietbank, namelijk de schuldhulpverlening "nieuwe stijl", de wetswijziging van de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen en de certificering van de schuldhulpverlening.

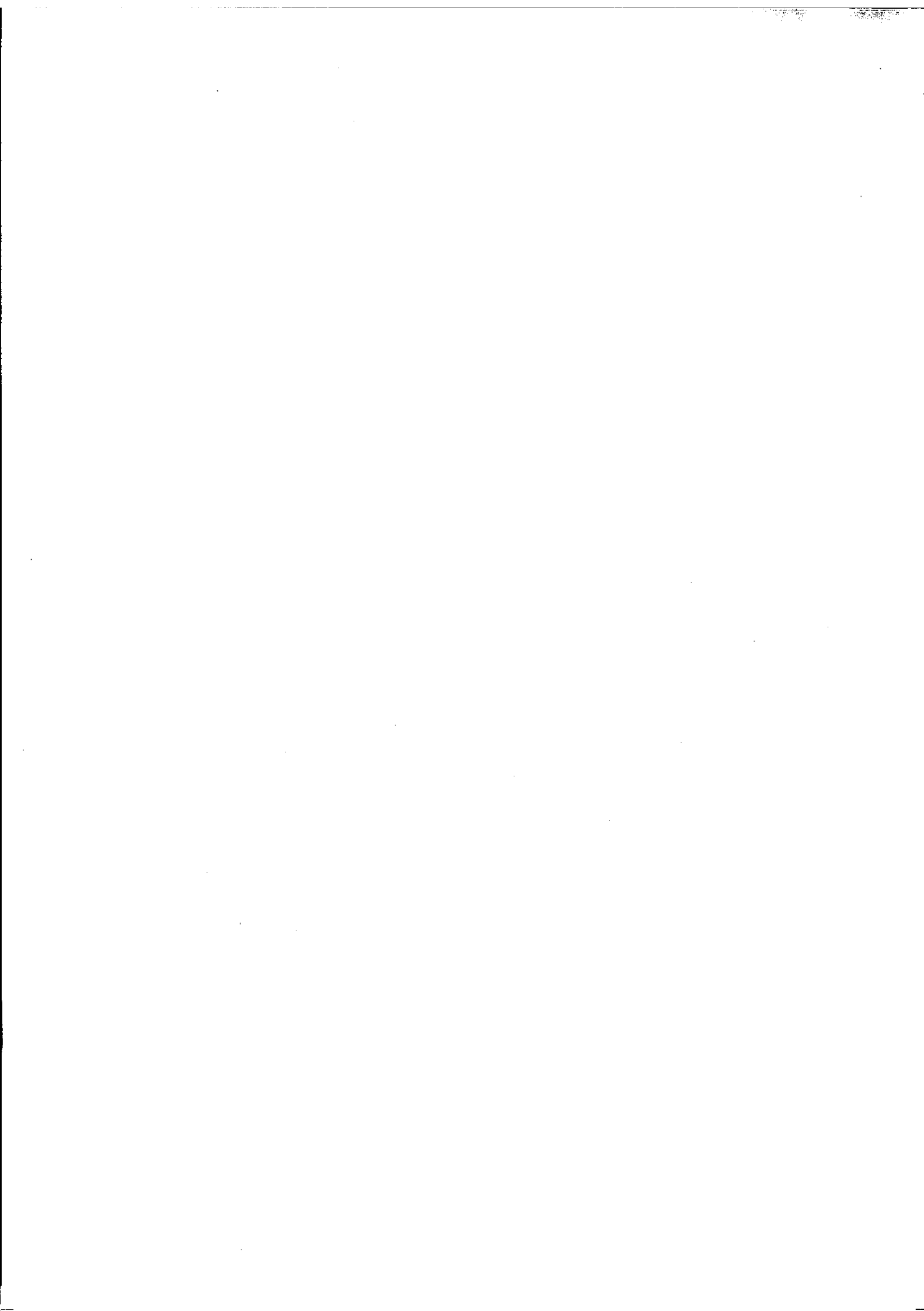
In deze notitie geven we aan wat we denken nodig te hebben om de komende jaren het kwantiteits- en kwaliteitsniveau van de dienstverlening te kunnen waarborgen en mee te kunnen gaan met die nieuwe ontwikkelingen.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders
van Groningen,

De burgemeester,

De secretaris,



Ontwikkelingen en financiën schuldhulpverlening

Aanleiding

Aanleiding voor deze notitie is de toezegging die namens ons college is gedaan in de vergadering van de Raadscommissie Werk en Inkomen van 4 juni 2008 om uw raad te informeren over de ontwikkelingen in de schuldhulpverlening. Daarnaast is in het Voorjaarsdebat op 25 juni 2008 door uw raad de motie 'waarborgen voldoende budget schuldhulpverlening' aangenomen. Hierin heeft uw raad ons college gevraagd in de begroting 2009 structureel voldoende geld te reserveren om wachtlijsten bij de schuldhulpverlening te voorkomen en om de voorlichtingscampagne op het huidige niveau te handhaven.

Deze notitie brengt in beeld wat er nodig is om de schuldhulpverlening op het huidige niveau te handhaven. We beschrijven hierin de voorgeschiedenis, de huidige stand van zaken en de te verwachten ontwikkelingen op het gebied van de schuldhulpverlening. Tenslotte geven we aan wat we denken nodig te hebben om de komende jaren het kwantiteits- en kwaliteitsniveau van de dienstverlening te kunnen waarborgen en mee te kunnen gaan met die nieuwe ontwikkelingen.

Voorgeschiedenis: strengere voorwaarden schuldhulpverlening en bezuinigingen

In 2003 en 2004 zijn in uw raad verschillende discussies gevoerd over de schuldhulpverlening in de gemeente Groningen. In 2003 ging het om de voorwaarden voor schuldhulpverlening en in 2004 stonden de besparingen binnen het minimabeleid centraal.

De discussie over de voorwaarden voor schuldhulpverlening ging om de vraag hoe de groeiende stroom aanmeldingen voor budgetbeheer en schuldregelingen kon worden ingedamd. Er werd vanuit de schuldhulpverlening een toenemend beslag gelegd op de middelen voor de bijzondere bijstand, terwijl de instroom van klanten in budgetbeheer en schuldregelingen alleen maar toenam. De oplossing hiervoor werd gezocht in het stellen van strengere voorwaarden en een groter beroep op de eigen verantwoordelijkheid van burgers. De discussie over de besparingen binnen het minimabeleid ging over de vraag hoe de rijksbezuinigingen op de bijzondere bijstand in Groningen konden worden opgevangen. Aangezien een fors deel van de schuldhulpverlening uit de middelen voor bijzondere bijstand werd gefinancierd, werden ook op dit terrein besparingen voorgesteld. In totaal is voor een bedrag van € 710.000 aan bezuinigingen binnen de schuldhulpverlening vastgesteld, waaronder de maatregelen om het casemanagement af te schaffen en budgetbeheer slechts in te zetten in combinatie met een schuldregeling. In 2005/2006 zijn de bezuinigingen (in totaal 12 fte) gerealiseerd.

Monitor schuldhulpverlening 2005

Via de monitor schuldhulpverlening 2005 werd een duidelijk knelpunt zichtbaar in het aanbod van de Groningse Kredietbank (GKB), namelijk het ontbreken van preventief budgetbeheer. Samen met de hulpinstellingen in de gemeente constateerden we dat een bepaalde groep burgers niet in staat is haar eigen verantwoordelijkheid te nemen en daardoor van de noodzakelijke hulp verstoken blijft met alle gevolgen van dien. Naar aanleiding van de monitor heeft de raad eind 2005 een motie aangenomen waarin zij zich uitsprak voor 2006 € 100.000 voor preventief budgetbeheer vrij te maken.

Vanaf 2006 zetten we dit instrument in voor die burgers, bij wie een schuldregeling (en regulier budgetbeheer) vaak (nog) niet mogelijk is, bijvoorbeeld bij multi-probleem-gezinnen. Preventief budgetbeheer kan in die gevallen de (financiële) situatie stabiliseren. Aan de inzet van preventief budgetbeheer is doorgaans de voorwaarde verbonden dat er sprake is van een intensief hulpverleningstraject gericht op gedragsverandering, met duidelijke afspraken tussen alle betrokkenen: klant, GKB en hulpinstelling.

Collegeprogramma 2006-2010

In het Collegeprogramma 2006-2010 is afgesproken dat de bezuinigingen op preventief budgetbeheer voor minimaal € 100.000 worden teruggedraaid.

In het collegeprogramma staat verder onder meer dat we vinden dat preventie een belangrijk middel is bij armoedebestrijding, dat we streven naar kortere wachttijden bij de schuldhulpverlening en een actief beleid willen voeren ten aanzien van het voorkomen van uithuiszetting en afsluitingen van gas, water en licht.



Nota Uitsluiting uitgesloten (Armoedebestrijding en sociale insluiting in Groningen)

Deze nota uit 2006 gaat over de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting in de gemeente Groningen. Hierin komt onder andere een aantal maatregelen aan de orde om de schuldhulpverlening en preventie te intensiveren.

Het kabinet heeft eind 2006 € 25 miljoen extra beschikbaar gesteld voor de intensivering van schuldhulpverlening. Het grootste deel van dit bedrag is gegaan naar de gemeenten (€ 23 miljoen). Het betrof voor Groningen een eenmalige subsidie van circa € 500.000.

Er is voor de besteding van de subsidie in de eerste plaats gezocht naar projectmatige activiteiten. Dat is bij schuldhulpverlening echter niet eenvoudig. Deze vraagt immers om een structurele aanpak waarbij professionele ondersteuning noodzakelijk is. Dat betekent dat een deel van de maatregelen een structureel karakter draagt. Verwacht werd dat het kabinet ervoor zou kiezen om middelen voor schuldhulpverlening structureel aan gemeenten beschikbaar te stellen. Er is bij de behandeling van de nota gewezen op het financieel risico voor de gemeente. Ook de middelen die incidenteel worden ingezet, zijn namelijk middelen die voor een belangrijk deel personele inzet vragen. Het extra bedrag voor preventief budgetbeheer dat in het collegeprogramma is aangekondigd (€ 100.000) is ten laste gebracht van de subsidie. Het terugdraaien van de maatregelen zou een daling van het kwaliteitsniveau van de schuldhulpverlening betekenen met bijbehorende risico's (afname goodwill, verzwakking van het netwerk, stopzetting goedlopende activiteiten met resultaat, vermindering dienstverlening, ontstaan wachtlijsten).

Maatregel	Bedrag	Budget	Incidenteel/ structureel
<i>Schuldhulpverlening intensiveren</i>			
Preventie schuldhulpverlening	€ 45.000	Subsidie	I
Preventiemateriaal schuldhulpverlening	€ 20.000	Subsidie	I
Preventief budgetbeheer (afsprake 2006)	€ 100.000	Subsidie	S
Intensivering (preventief) budgetbeheer	€ 120.000	Subsidie	S
Vergroten effectiviteit schuldhulpverlening	€ 120.000	Subsidie	S
Financiële coaching jongeren/werkgevers	€ 50.000	Subsidie	I
Borgstellingen sociale kredieten	€ 25.000	Subsidie	I
Schuldhulpverlening (ex-)zelfstandigen	€ 20.000	Subsidie	I

Schuldhulpverlening in 2008

Het kabinet heeft voor de jaren 2007 tot en met 2009 voor schuldhulpverlening een extra bedrag van 65 miljoen euro beschikbaar gesteld via het gemeentefonds. Voor Groningen betekende dit een financiële injectie in die periode van 1,5 miljoen euro. Daarnaast heeft het kabinet middelen vrijgemaakt voor armoedebestrijding en schuldhulpverlening die oplopen tot structureel 80 miljoen euro in 2011. Voor de gemeente Groningen gaat het via het gemeentefonds om een bedrag oplopend tot 1,8 miljoen euro in 2011.

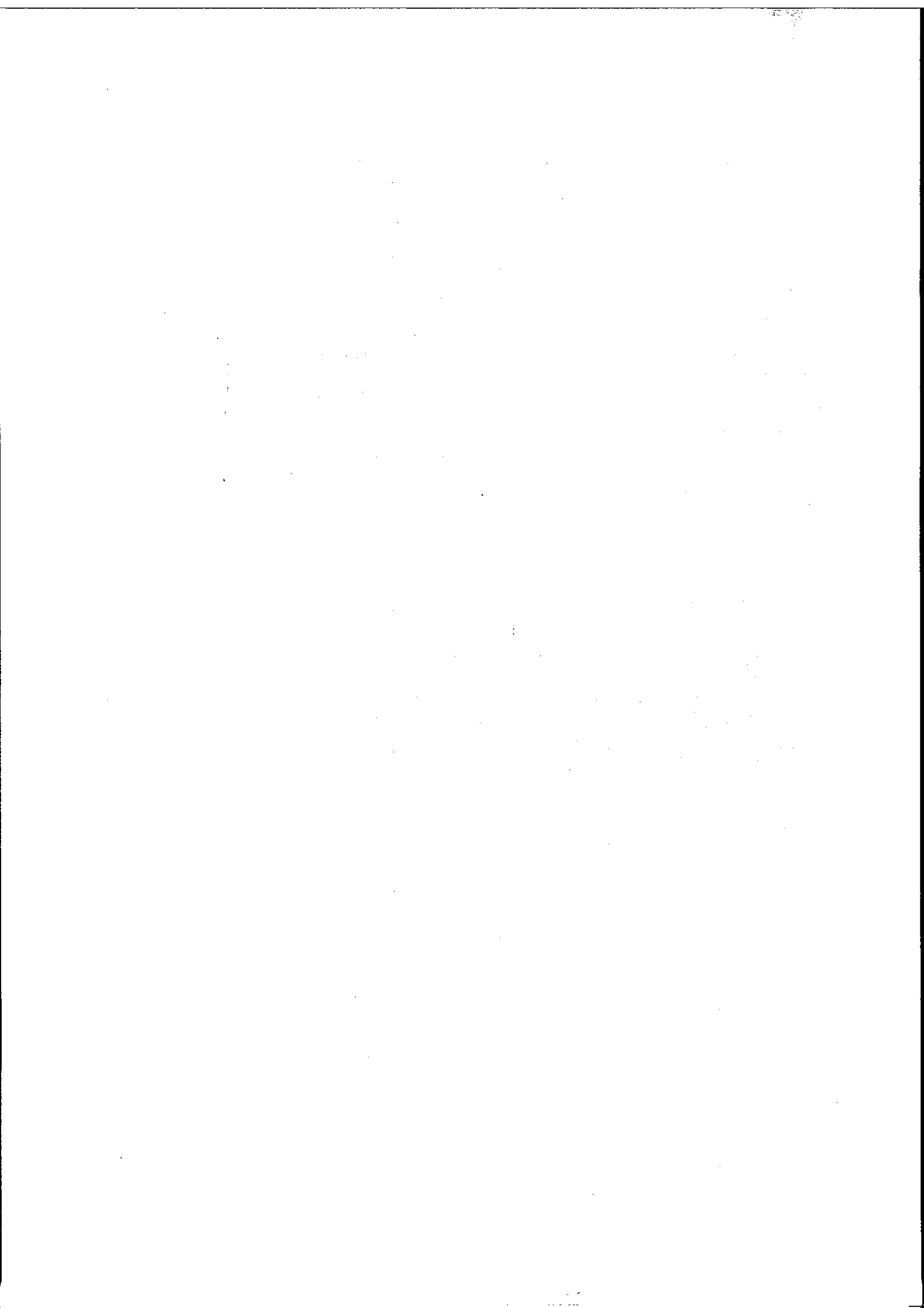
De in 2007 ontvangen subsidie voor schuldhulpverlening van € 800.000 kon niet in dat jaar worden ingezet, is opgegaan in het exploitatiesaldo en toegevoegd aan de algemene middelen. De begroting voor schuldhulpverlening voor 2008 vertoont nu een tekort, dat wordt gedekt met de subsidie 2008 (€ 435.000) en de reserves minimeleid.

In 2008 worden de met de nota Uitsluiting uitgesloten ingezette maatregelen met betrekking tot de intensivering van de schuldhulpverlening voortgezet. Daarnaast wordt extra geïnvesteerd in beschermingsbewind (incidenteel € 255.000: € 170.000 in 2008 en € 85.000 in 2009). Na 2009 kunnen de extra kosten voor beschermingsbewind volledig uit de inkomsten worden gedekt.

Ontwikkelingen: schuldhulpverlening "nieuwe stijl", de wetwijziging van de WSNP en de certificering

- *Schuldhulpverlening "nieuwe stijl"*

De Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK), de overkoepelende organisatie voor schuldhulpverleningsinstellingen waarvan ook de GKB lid is, heeft in 2007 de vernieuwing van de



schuldhulpverlening ingezet. Aanleiding hiervoor waren onder andere de ongewenste uitval van klanten en het dalend slagingspercentage van schuldregelingen. Een belangrijke oorzaak hiervan was dat de werkwijze te zeer aanbodgericht en procesgericht was. De leden van de NVVK hebben in de algemene ledenvergaderingen van mei en november 2007 dit bevestigd en besloten de vernieuwing van de schuldhulpverlening uit te voeren.

Essentie van de vernieuwing is dat de schuldhulpverlening vraaggericht en resultaatgericht moet worden. Het probleem en de benodigde oplossing moeten leidend zijn bij de schuldhulpverlening aan de klant. Een klant is iedereen met een financieel probleem of financiële behoefte die er zelfstandig niet meer uitkomt. Daar komen maatwerk en creativiteit bij kijken. Het doel van de schuldhulpverlening is om de klant te helpen een duurzaam financieel evenwicht te bereiken. In de schuldhulpverlening "nieuwe stijl" wordt de basis gevormd door het stabilisatietraject. Als er sprake is van een problematische schuldsituatie dan wordt in het stabilisatietraject een stabiele financiële basis gecreëerd. De betaling van de (primaire) vaste lasten wordt gegarandeerd bijvoorbeeld door budgetbeheer of het beschermingsbewind. Daarnaast krijgt de klant ondersteuning in de vorm van bijvoorbeeld budgetcoaching en begeleiding door maatschappelijk werk (flankerende hulp). Pas als er sprake is van een stabiele financiële situatie is schuldregelen zinvol. In de schuldhulpverlening "nieuwe stijl" is daarnaast is een grote rol weggelegd voor preventie: voorlichting om schulden te voorkomen, vroegtijdige onderkenning van financiële problemen, coaching om een klant voor (verdere) problemen te behoeden of duurzaam financieel zelfstandig te maken en nazorg.

- *Wetswijziging WSNP*

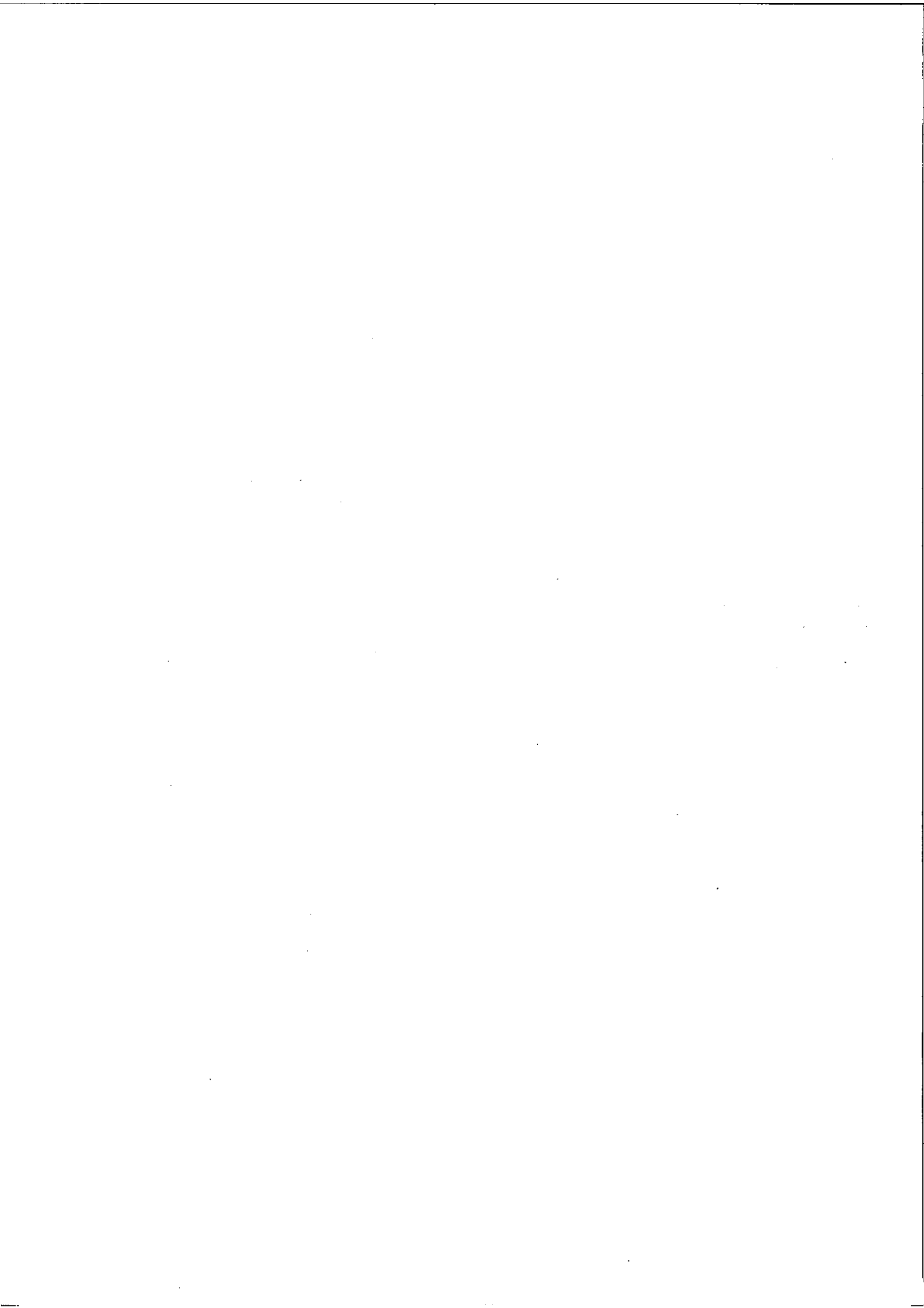
Ingaande 1 januari 2008 is de Wet schuldsanering natuurlijke personen (WSNP) gewijzigd. Deze wetswijziging heeft allereerst tot gevolg dat door strengere toelatingscriteria er minder klanten in de wettelijke schuldregeling terechtkomen. Daarnaast worden een aantal instrumenten geïntroduceerd die het minnelijk traject versterken: het moratorium en de gedwongen schuldregeling.

Als er sprake is van een bedreigende situatie (een dreigende uithuiszetting, gas-, elektra- of waterafsluiting of royement ziektekostenverzekering) bestaat de mogelijkheid om bij de rechtbank een verzoek te doen tot toepassing van een moratorium (dit is een afkoelingsperiode van 6 maanden). Bij toepassing mag er een half jaar niet worden ontruimd of afgesloten en kan vervolgens de GKB samen met de klant aan de slag om de schulden en achterliggende problematiek in kaart te brengen en aan een oplossing te werken. Daarnaast wordt de mogelijkheid tot een gedwongen schuldregeling (dwangakkoord) uitgebreid. Als één of meerdere schuldeisers niet willen meewerken met een minnelijke schuldregeling, kan aan de rechtbank worden verzocht deze weigerachtige schuldeisers te dwingen tot medewerking. Wel worden zware eisen gesteld aan de inhoud van het verzoek. De mogelijkheid deze nieuwe instrumenten te gebruiken betekent wel dat er menskracht en producten aanwezig moeten zijn om hiervoor te kunnen worden ingezet. De eerste ervaringen met de herziene WSNP zijn positief (het moratorium is reeds verschillende malen uitgesproken en het aantal geslaagde minnelijke schuldregelingen is gestegen), echter de nieuwe werkwijze is wel bewerkelijk gebleken.

- *Certificering schuldhulpverlening*

De laatste jaren is de schuldenproblematiek in Nederland toegenomen. Dat blijkt onder andere uit de toename van het aantal mensen dat een beroep doet op de schuldhulpverlening. Ook is de complexiteit van de schuldsituatie toegenomen doordat de hoogte van de schuld is toegenomen (gemiddeld > € 20.000), de schuldenaar met gemiddeld 14 schuldeisers van doen heeft en er meer juridische aspecten spelen. Het is daarom van groot belang dat een problematische schuld zo veel mogelijk wordt voorkomen dan wel opgelost. Dit temeer omdat de maatschappelijke kosten van schulden vaak hoog zijn: armoede, sociale uitsluiting, uithuiszetting, onverzekerde afsluiting gas en licht. Het kabinet is systeemverantwoordelijk voor een adequaat stelsel van kwalitatief goede schuldhulpverlening. In dit stelsel ziet het kabinet alleen plaats voor bonafide partijen die zowel het vertrouwen verdienen van de schuldenaar als van de schuldeiser. In die context ondersteunt het kabinet het traject van vrijwillige certificering voor schuldhulpverleners.

In 2007 hebben belanghebbende partijen uit de schuldhulpverleningssector besloten om de zelfregulering vorm te geven door middel van de instrumenten normalisatie en certificatie. De NVVK participeert in het project van de certificering van de schuldhulpverlening, dat wordt uitgevoerd in samenwerking met het Nederlands Normalisatie Instituut (NEN). Dit moet leiden tot meer



transparantie en verdere professionalisering van de schuldhulpverleningssector en tot meer zekerheid over het schuldhulpverleningsproces, voor zowel schuldenaar als schuldeiser. Uiteindelijk moet deze zelfregulering er ook toe leiden dat malafide en incompetenten organisaties van de markt worden geweerd. Zowel voor de organisatie (werkprocessen) als voor de schuldhulpverleners (opleiding) heeft het certificeringstraject de komende jaren de nodige gevolgen.

Schuldhulpverlening voor de jaren 2009 en verder

Om de komende jaren mee te kunnen gaan in de genoemde ontwikkelingen en ook het kwantiteits- en kwaliteitsniveau te waarborgen van de afgelopen jaren, heeft de schuldhulpverlening voor 2009-2011 structureel aan extra gelden nodig:

Voortzetting maatregelen Uitsluiting uitgesloten		€ 500.000
Schuldhulpverlening "nieuwe stijl" (toegankelijkheid, klantgericht werken)	1 fte	
Budgetcoaching	2 fte	
Wetswijziging WSNP (moratorium en dwangakkoord)	1 fte	
Stabilisatietrajecten	2 fte	
Nazorg	1 fte	
Totaal 7 fte (€ 385.000 + € 75.000 overhead)		€ 460.000

Van de maatregelen Uitsluiting uitgesloten is een deel als incidenteel (€ 160.000) en een deel als structureel (€ 340.000: preventief budgetbeheer, intensivering budgetbeheer en vergroten effectiviteit schuldhulpverlening) aangemerkt. Wij achten het, gelet op de geschetste ontwikkelingen en het gewenste kwaliteits- en kwantiteitsniveau van schuldhulpverlening (met name ook preventie en de aanpak van schuldproblematiek bij jongeren), noodzakelijk om alle maatregelen Uitsluiting uitgesloten als structureel te beschouwen.

Vanaf 1 januari 2009 heeft de GKB jaarlijks circa 1 miljoen euro structureel extra nodig om een eigentijdse en klantgerichte organisatie te zijn, die aan de eisen voldoet van de schuldhulpverlening "nieuwe stijl" en de certificering. Daarnaast is ook incidenteel geld nodig voor opleiding en herinrichting van de organisatie van de GKB; dit wordt gedekt binnen de exploitatie van de GKB.

Financiële dekking

Voor 2009 is voorgesteld om incidenteel voor de maatregelen Uitsluiting uitgesloten, de schuldhulpverlening "nieuwe stijl" en de certificering € 300.000 (waarvan € 85.000 voor beschermingsbewind) beschikbaar te stellen, te dekken uit de reserve minimabeleid. Uit het gemeentefonds was al € 300.000 voor deze maatregelen beschikbaar gesteld. Voor dekking van het resterende bedrag van 400 duizend euro zoeken we in eerste instantie een oplossing door het inzetten van middelen uit het Werkdeel WWB. De mogelijkheden hiervoor worden momenteel onderzocht. Indien het bedrag dat ingezet kan worden uit het Werkdeel ontoereikend is, komen we bij u terug met voorstellen voor een alternatieve dekking.

Voor 2010 is voorgesteld om incidenteel € 1 miljoen beschikbaar te stellen voor de maatregelen Uitsluiting uitgesloten, de schuldhulpverlening "nieuwe stijl" en de certificering. Voor 2011 is voorgesteld om voor hetzelfde doel € 2 miljoen uit te trekken, bestemd voor de jaren 2011 en 2012. Dekking van deze incidentele middelen is de verwachte vrijval binnen het Inkomensdeel WWB. Wij hebben deze verwachte vrijval voor dit doel geoormerkt bij vaststelling van de begroting op 7 oktober 2008. Als die vrijval ontoereikend blijkt te zijn, zullen wij voorstellen presenteren voor alternatieve dekking. Overigens zullen wij ook in 2010 en 2011 kijken naar de mogelijkheden om Werkdeelgelden in te zetten voor de kosten van schuldhulpverlening.

Hierbij past de opmerking dat het gaat om de structurele lasten die vooralsnog gefinancierd worden met incidentele middelen. Dekking van de kosten vanaf 2013 is nog niet geregeld.

