



**Beleidsplan integrale *schuldhulpverlening*
Gemeente Montferland 2012-2015**

02-10-2012

Afkortingslijst

Wgs= Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

SON= Stadsbank Oost Nederland

Awb= Algemene wet bestuursrecht

WWB= Wet werk en bijstand

Bbz= Besluit bijstandsverlening zelfstandigen

Wmo= Wet maatschappelijke ondersteuning

CJIB= Centraal Justitieel Incassobureau

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1. *Schuldhelpverlening*

1.1	Inleiding en definities	blz. 4
1.2	De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening	blz. 4
1.3	Actuele ontwikkelingen in de samenleving	blz. 4
1.4	Algemeen beleidskader	blz. 5
1.5	De rol van de gemeente bij <i>schuldhulpverlening</i>	blz. 5
1.6	De rol van de Stadsbank	blz. 5
1.7	Naar een toekomstbestendig beleid!	blz. 5
1.8	Opbouw beleidsplan	blz. 6

Hoofdstuk 2 Visie op ondersteuning bij problematische schulden

2.1	Inleiding	blz. 7
2.2.	Algemeen beleidskader	blz. 7
2.3	Visie	blz. 7
2.3.1	De Stadsbank blijft breed toegankelijk	blz. 8
2.3.2	Strakke regels aan de poort om uitval tegen te gaan	blz. 9
2.3.3	De schuldenaar is probleemeigenaar	blz. 9
2.3.4	schuldenpakket, motivatie en vaardigheden bepalen het maximaal haalbare	blz. 9
2.3.5	Het bepalen van de vaardigheden van de schuldenaar	blz. 11
2.3.6	Een integrale aanpak van <i>schuldhulpverlening</i> voor een duurzaam effect	blz. 11
2.3.7	Aandacht voor preventie en nazorg voorkomt het ontstaan van (nieuwe) schulden	blz. 11
2.4	De spelers binnen de integrale <i>schuldhulpverlening</i> en hun rollen	blz. 12
2.4.1	De gemeente: regierol	blz. 12
2.4.2	De Stadsbank: financieel-technische <i>schuldhulpverlening</i>	blz. 12
2.4.3	De Maatschappelijke partners: samenwerking	blz. 12
2.4.4	Ondersteuning door (organisaties van) vrijwilligers	blz. 12
2.4.5	De schuldeisers: maatschappelijk verantwoord ondernemen	blz. 12

Hoofdstuk 3. Het proces van de schuldhulpverlening

3.1	de juridische context	blz.13
-----	-----------------------	--------

Hoofdstuk 4. Doelstellingen, kwaliteit en gewenste resultaten

4.1	Doelstellingen	blz. 14
4.2	Kwaliteit	blz. 14
4.3	Gewenste resultaten	blz. 14

Hoofdstuk 5. Financiën en personele inzet

5.1	Kosten	blz. 15
5.2	Baten	blz. 16

Bijlage:

- Bijlage 1: Schematische weergave van het *schuldhulpverlenings*proces
- Bijlage 2: Beleidsregels tot toelating tot *schuldhulpverlening*
- Bijlage 3: Schatting problematische schulden in Montferland

Hoofdstuk 1. *Schuldhelpverlening*

1.1 Inleiding en definities

Het aantal aanvragen om schuldhulpverlening neemt toe. Nieuwe doelgroepen vragen om hulp. Gemeenten staan voor een flinke bezuinigingsopgave. De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening treedt in werking. Gemeenten staan juist nu voor de uitdaging om scherpe en doordachte keuzes te maken voor de realisatie van een effectief en betaalbaar aanbod van schuldhulpverlening. Zo ook de gemeente Montferland. Wij staan voor de uitdaging de integrale schuldhulpverlening te organiseren, de *hulpverlening* te optimaliseren maar ook om de uitgaven aan schuldhulpverlening te stabiliseren.

Definities:

Problematische schulden: wanneer de schuldenaar zijn schulden niet meer kan aflossen en/of is gestopt met het betalen van de primaire vaste lasten.

Beheersbare schulden: wanneer de primaire vaste lasten inclusief leefgeld structureel zijn geborgd en de schulden niet verder oplopen. Dit levert financiële rust op die nodig is om weer maatschappelijk te kunnen participeren.

Financiële zelfredzaamheid: de burger is in staat de eigen financiële huishouding zelfstandig te voeren.

Primaire vaste lasten: huur, energie, gas, water, zorgverzekering, aan te vullen met leefgeld.

Klant: een inwoner van de gemeente Montferland.

1.2 De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

Per 1 juli 2012 voert het Rijk de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) in om de schuldhulpverlening een wettelijke basis te geven en om de effectiviteit ervan te vergroten. Deze wet geeft gemeenten de regierol om een integraal aanbod schuldhulpverlening tot stand te brengen. Een integraal aanbod heeft niet alleen oog voor de schuldensituatie. Het kijkt ook naar de achterliggende problematiek om in combinatie met andere hulpverlening een effectieve en duurzame oplossing te zoeken.

Met de invoering van de Wgs is de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing op de gemeentelijke schuldhulpverlening. Gemeenten moeten dan aangeven hoe het aanbod schuldhulpverlening eruit ziet en aan welke voorwaarden burgers moeten voldoen om ervoor in aanmerking te komen. Ook is bezwaar en beroep mogelijk op genomen besluiten (bijvoorbeeld over toekenning of uitsluiting) en is de Wet Dwangsom van toepassing¹.

Op grond van de Wgs dienen gemeenten een beleidsplan voor maximaal vier jaar vast te stellen dat:

- de beoogde resultaten beschrijft, de kwaliteit borgt, aangeeft hoe de uitvoering en de schuldhulp aan gezinnen met minderjarige kinderen plaatsvindt;
- aangeeft dat ingezetenschap vereist is voor een eventueel recht op schuldhulpverlening;
- benoemt dat de gemeente schuldhulpverlening mag weigeren aan personen die fraude hebben gepleegd of die al eerder gebruik hebben gemaakt van schuldhulpverlening;
- de ambities beschrijft voor preventie, schuldhulpverlening en nazorg;
- het eerste gesprek over de hulpvraag binnen vier weken plaatsvindt en bij bedreigende schulden een maximum geldt van drie werkdagen. De gemeente moet vervolgens de klant goed informeren over de verwachte doorlooptijden;
- aangeeft dat de gemeenten de rechtbank kan verzoeken een moratorium in te stellen. Voor een periode van maximaal zes maanden mogen schuldeisers dan geen incassomaatregelen nemen;
- aangeeft dat de *schuldhulpverlening* vanaf de inwerkingtreding van de Wgs valt binnen het kader van de Algemene wet bestuursrecht;
- de instrumenten benoemt die gericht zijn op preventie en nazorg.

1.3 Actuele ontwikkelingen in de samenleving

Mede als gevolg van de economische crisis hebben steeds meer huishoudens te maken met problematische schulden. In het verleden deden vooral huishoudens met een uitkering of een laag inkomen een beroep op schuldhulpverlening. De laatste jaren neemt het aantal aanvragen van hogere inkomensgroepen toe. Vaak is

¹ Als de gemeente niet tijdig beslist op een aanvraag, dan kan de aanvrager conform artikel 4:17 Awb van de gemeente een dwangsom eisen. De dwangsom bedraagt de eerste veertien dagen € 20 per dag, de daaropvolgende veertien dagen € 30 per dag en de overige dagen € 40 per dag.

daar sprake van schulden ontstaan door baanverlies veelal in combinatie met (hoge) hypotheek en/of verbreking van relaties.

Landelijk staan een aantal grote wijzigingen in het sociale domein op stapel. Het gaat om de transitie van de jeugdzorg, de overheveling van de begeleiding uit de Awbz naar de Wmo en de Wet werken naar vermogen. Deze transities brengen ons van verzorgingsstaat naar een lokaal zorgstelsel waar participatie voorop staat. Gemeenten krijgen de verantwoordelijkheid over de totale ondersteuning aan kwetsbare burgers, met uitzondering van de medische zorg. We verwachten dat deze operatie een groot effect zal hebben voor:

- huishoudens met lage inkomens die afhankelijk zijn van een of meerdere uitkeringen;
- huishoudens die te maken hebben met multiproblematiek;
- werkende minima met kinderen die ook gebruik moeten maken van zorg- en welzijnsvoorzieningen. (uit: Nicis rapport stapelingeffecten)

Gemeenten hebben te maken met tekorten en staan voor stevige bezuinigingsopgaven. Een bezuiniging op schuldhelpverlening kan hoge maatschappelijke kosten op andere terreinen tot gevolg hebben.

1.4 Algemeen beleidskader

We plaatsen schuldhelpverlening in het perspectief van de Wet werk en bijstand (WWB) en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Via beide wetten vervult de gemeente een zorgtaak van de overheid. Beide wetten geven als opdracht zo veel mogelijk burgers te laten participeren. Participatie in de samenleving vraagt een financieel stabiele situatie. Zonder dak boven je hoofd of middelen om in je basisvoorzieningen te voorzien is arbeidsparticipatie lastig. Laat staan dat je actief aan re-integratie kan werken of als vrijwilliger aan de slag kan met maatschappelijk nuttige taken. Problematische schulden belemmeren een volwaardig deelname aan de samenleving. Ook zien we dat schulden tot hoge maatschappelijke kosten leiden.

1.5 De rol van de gemeente bij schuldhelpverlening

Dagelijks maken we vele economische keuzes en vele afspraken. Over het nakomen van die afspraken staan de spelregels in het Burgerlijk Wetboek. Meestal komen partijen de gemaakte afspraken na. Maar niet altijd. Waar nakoming van de afspraak nog mogelijk is, ontstaat meestal geen probleem. Wanneer een inwoner structureel de financiële verplichtingen niet kan nakomen of betaling moet staken spreken we van een problematische schuldsituatie.

Bij schulden gaat het feitelijk om de vragen 'wie zijn belanghebbenden?' en 'welke rol heeft de gemeente?'. Bij schulden gaat het om het betalingsprobleem tussen schuldeiser en schuldenaar. De gemeente is geen partij en wil dat ook niet worden. De gemeente wil in dit conflict bemiddelen op voorwaarde dat beide partijen de verantwoordelijkheid nemen om het probleem op te lossen. De gemeente neemt het probleem niet (gedeeltelijk) over!

1.6 De rol van de Stadsbank

De gemeente neemt het probleem dus niet over en laat de verantwoordelijkheid voor de oplossing van het probleem bij de klant. Dit uitgangspunt leidt tot een andere rol voor de Stadsbank. Voorheen bood de Stadsbank als helpverlener elke schuldenaar die zich meldde een oplossing. De ambitie om elke schuldenaar een aanbod te doen was ingegeven door de wens van de gemeente om escalatie van schuldsituaties altijd te voorkomen. Ongeacht de rol die de schuldenaar zelf speelde bij die escalatie. In opdracht van de gemeente nam de Stadsbank het over, voorkwam escalatie en loste de kwestie voor de hulpvrager op. In de nieuwe visie vraagt de gemeente de Stadsbank te werken in een relatie van wederkerigheid. In deze visie blijft de verantwoordelijkheid voor het verloop van een dossier bij de klant. De Stadsbank gaat naar een nieuwe rol. Heldere communicatie over de nieuwe rol van de Stadsbank is nodig. Hiermee kunnen klanten, opdrachtgevers en ketenpartners van de Stadsbank hun verwachtingen bijstellen.

De gemeente Montferland vraagt de Stadsbank de rol van financieel-technisch *helpverlener* te vervullen. Niet in alle gevallen zal de Stadsbank vanuit deze rol hulpvragen afdoende kunnen beantwoorden. Er zijn schuldenaren die (tijdelijk) niet in staat zijn om de eigen financiële huishouding zelf te voeren. In dergelijke situaties legt de gemeente de rol van helpverlener neer bij een relevante ketenpartner.

1.7 Naar een toekomstbestendig beleid!

De vraag naar *schuldhelpverlening* neemt toe terwijl de beschikbare middelen afnemen. Vanuit deze realiteit vraagt de te ontwikkelen visie om zorgvuldige en duidelijke keuzes. Toekomstbestendig beleid vraagt een nieuwe kijk op *schuldhelpverlening*!

1.8 Opbouw beleidsplan

Het tweede hoofdstuk van dit beleidsplan beschrijft de visie en uitgangspunten van de Gemeente Montferland. Vervolgens formuleert het de vormgeving van het integraal beleid. Ook benoemt het de regierol van de gemeente en welke partners een rol hebben binnen dit beleidsterrein. In hoofdstuk drie staat het *schuldhulpverleningsproces* centraal. Het vierde hoofdstuk werkt de doelstellingen, kwaliteitseisen en de te bereiken resultaten uit. Hoofdstuk vijf sluit af met een beschrijving van de benodigde financiën en personele inzet.

Dit beleidsplan beoogt:

- een aanbod *schuldhulpverlening* op te leveren dat maatwerk biedt;
- een integrale werkwijze tot stand te brengen waarmee *schuldhulpverlening* een blijvend resultaat heeft en leidt tot minder recidive;
- meer in te zetten op de zelfredzaamheid en participatie van de klant;
- een vermindering van maatschappelijke problematiek en kosten als gevolg van huisuitzetting, afsluiting van energie en belemmering van re-integratie;
- een betere sturing op resultaten van het aanbod door een heldere regierol van de gemeente.

Het college stelt nadere regels voor de uitvoering van dit beleidsplan. In bijlage 2 zijn de door het college vastgelegde beleidsregels opgenomen.

Hoofdstuk 2 Visie op ondersteuning bij problematische schulden

2.1 Inleiding

Financiële zorgen in een huishouden geven stress. Naarmate financiële problemen groter zijn ontstaan er effecten op andere levenssterreinen als spanning in relaties, het terugtrekken uit vriendschappen of problemen bij het opvoeden van kinderen. Naast private effecten hebben problematische schulden ook maatschappelijke effecten. Een huisuitzetting kan leiden tot dakloosheid, toename van het aantal zwervers en gebruik van de maatschappelijke opvang. Met bijbehorende gevolgen voor de openbare orde en veiligheid. Afsluiting van nutsvoorzieningen kan leiden tot gezondheidsproblemen. Al deze omstandigheden hebben een negatieve uitwerking op de mogelijkheden voor participatie en sociale cohesie. Al deze maatschappelijke effecten leiden tot hoge maatschappelijke kosten voor bijstandsuitkeringen, huisuitzettingen, herinrichting vervangende woonruimte, maatschappelijke opvang, openbare orde en veiligheid.

Schuldhulpverlening heeft met de inzet van budgetbeheer een direct netto rendement: Het voorziet inwoners in de basisbehoeften voedsel, energie en onderdak. Om hoge maatschappelijke kosten te voorkomen heeft de gemeente er belang bij dat er in de basisbehoeften is voorzien. Recent onderzoek toont aan dat de inzet van *schuldhulpverlening* leidt tot baten op andere terreinen². Deze zijn het hoogst op de terreinen van het wonen en de uitkeringsverstrekking. Gemiddeld genomen bespaart € 1 voor de inzet van schuldhulp € 2,40 aan uitgaven op andere terreinen.

De keerzijde aan budgetbeheer is dat het de financiële huishouding van mensen overneemt. Als gemeente zien we de inzet van budgetbeheer als tijdelijk, om stabilisatie te realiseren. Daarnaast willen we instrumenten inzetten die de zelfredzaamheid van inwoners bevorderen. De gemeente moet niet te snel in de hulpverlenersreflex schieten.

2.2. Algemeen beleidskader

We plaatsen *schuldhulpverlening* in het perspectief van de Wet werk en bijstand (WWB) en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Het gaat daarbij om participatie in de vorm van arbeid of scholing en maatschappelijke participatie, zoals beschreven in paragraaf 1.4.

De gemeente biedt de inwoner ondersteuning bij een problematische schuldsituatie, maar die ondersteuning is niet onvoorwaardelijk. Bij de oplossing van schulden gaat de gemeente uit van de verantwoordelijkheid, kracht en creativiteit van de inwoner zelf. Waar mogelijk dient de inwoner het eigen sociale netwerk te betrekken in de zoektocht naar een oplossing. Alleen in situaties waarin dit niet voldoende is, voorziet de gemeente in ondersteuning.

Montferland heeft deze manier van denken verwoord in het model voor integrale hulpverlening WMO dat ook de basis vormt voor de inzet van *schuldhulpverlening*:

1. Mensen zorgen voor zichzelf en/of gebruiken het eigen sociale netwerk;
2. Mensen zorgen voor elkaar, door mantelzorg en via vrijwilligers;
3. Collectieve voorzieningen alleen waar nodig;
4. Professionele inzet voor individuen als sluitstuk.

Dit *hulpverleningsmodel* bepaalt dat professionals alleen worden ingezet als dat echt hoogst noodzakelijk is. Hetzij om een probleem op te lossen, hetzij om nieuwe problemen te voorkomen. Bij de doorontwikkeling van het aanbod *schuldhulpverlening* zal de gemeente de inzet van dit *hulpverleningsmodel* nadrukkelijk in het werkproces inbedden.

2.3 Visie

De gemeente wil met *schuldhulpverlening* participatie van haar inwoners bevorderen en maatschappelijke kosten beperken.

Het college biedt inwoners met problematische schulden in principe één kans om de schuldsituatie op te lossen of beheersbaar te maken. Het aanbod is breed toegankelijk en stelt het duurzaam vergroten van de zelfredzaamheid van de burger centraal.

De gemeente voert de regie op het proces, de klant is zelf verantwoordelijk voor het slagen van het traject.

² N. Jungmann & R. van Geuns, Hogeschool Utrecht/Regioplan (2011) schuldhulpverlening loont!

Wanneer schulden leiden tot ongewenste maatschappelijke effecten (woningontzuiming, afsluiten van gas, water, elektra, geen geld voor eten en drinken), is ingrijpen door de gemeente legitiem. We maken een onderscheid in klanten als "niet willer" en "niet kunner". Het college biedt met *schuldhulpverlening* pas in tweede instantie een (tijdelijk) vangnet voor hen die het zelfstandig niet redden. Dit houdt in dat we mensen, die (tijdelijk) niets of weinig aan de eigen situatie kunnen doen, een fatsoenlijk vangnet bieden. Het college heeft daarbij bijzondere aandacht voor het voorkomen van overerving van armoede en schuldenproblematiek bij kinderen en jongeren.

Preventie is van groot belang, zoals de nieuwe wet nadrukkelijk aangeeft. Vroegsignalering kan voorkomen dat schulden problematisch worden waardoor mensen niet meer kunnen participeren. De gemeente wil contactmomenten met inwoners benutten door op specifieke punten zoals: het UWVWERKplein, het Wmoloket en de balie van Sociale Zaken, het lokale zorgnetwerk, het Centrum jeugd en gezin (CJG), meer aandacht te besteden aan het voorkomen van schulden.

Het oplossen van schulden gaat vaak niet alleen over de financiële problematiek. Een adequate diagnose is nodig om de (veelal) multiproblematiek rond problematische schulden goed in kaart te brengen. Na de diagnose is een passend en integraal traject nodig dat perspectief biedt doordat de focus ligt op activering en maatschappelijke stijging.

De Gemeente Montferland baseert de uitvoering van *schuldhulpverlening* op de volgende uitgangspunten:

1. iedere inwoner met een inkomen uit werk of -uitkering kan zich melden;
2. Strakke regels aan de poort om uitval tegen te gaan;
3. De schuldenaar is probleemeigenaar;
4. Het schuldenpakket, de motivatie en vaardigheden van de schuldenaar bepalen het maximaal haalbare;
5. Een integrale aanpak van *schuldhulpverlening* voor een duurzaam effect;
6. Aandacht voor preventie en nazorg om (opnieuw) ontstaan van schulden te voorkomen.

2.3.1 De Stadsbank blijft breed toegankelijk

De gemeente biedt inwoners in principe één kans om de schuldsituatie op te lossen of beheersbaar te maken. Een traject om schulden op te lossen vraagt veel van betrokkene én van de samenleving. Een gemiddeld schuldentraject inclusief budgetbeheer bij de Stadsbank kost circa € 3.500,00 over een periode van drie jaar. De persoonlijke omstandigheden en de inzet van de klant bepalen welk aanbod wordt ingezet in samenwerking met ketenpartners. In het ene geval is een adviesgesprek afdoende om de klant op het goede spoor te brengen. Al dan niet met een gerichte verwijzing naar een ketenpartner. In andere gevallen is de keuze voor een *schuldhulpverleningstraject* geïndiceerd. Een crisis vraagt acuut een adequate actie om grotere problemen voor de klant en hoge maatschappelijke lasten te voorkomen.

De persoonlijke omstandigheden van de klant (en zijn gezinssituatie) vragen een op de klant toegesneden vorm van *hulpverlening*. Deze vraaggerichte *hulpverlening* gaat niet om "u vraagt, wij draaien" maar om een aanbod dat professioneel en maatschappelijk verantwoord is.

Integrale *schuldhulpverlening* vraagt nauwe afstemming met partners in de keten van zorg, welzijn, werk en veiligheid.

Participatie in deze keten is overigens niet exclusief voorbehouden aan professionele *hulpverleners*. Ook de inzet van vrijwilligers of het netwerk van de klant (familie, bekenden, vrijwilligers) zien wij als waardevol.

Gezinnen met kinderen

Het aanbod op basis van individueel maatwerk biedt geen voorrang aan bepaalde groepen. Op deze regel hanteren we één uitzondering: Bij het ontstaan van een wachtlijst krijgen gezinnen met kinderen voorrang. Dit vanwege de bepaling in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening dat er bijzondere aandacht dient te zijn voor gezinnen met inwonende kinderen.

Ondernemers

Ondernemers kunnen voor *schuldhulpverlening* een beroep doen op de gemeente. Zolang zij een onderneming voeren kunnen zij een beroep doen op het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz). Eventueel worden zij voor *schuldhulpverlening* doorverwezen naar een bureau dat gespecialiseerd is in *schuldhulpverlening* voor zelfstandigen. Ex-ondernemers, die niet meer staan ingeschreven bij de Kamer van Koophandel, kunnen wel een beroep doen op de Stadsbank.

Uitsluitingsgronden

De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening bepaalt dat de gemeente een inwoner kan uitsluiten van *schuldhulpverlening* wanneer deze:

- al eerder gebruik maakte van *schuldhulpverlening*;
- is veroordeeld voor fraude met *overheidshulpverlening* of daarvoor een bestuurlijke sanctie opgelegd heeft gekregen;

Het college regelt de toegang naar *schuldhulpverlening* in beleidsregels. Wanneer een uitsluitingsgrond feitelijk van toepassing is, kan de gemeente deze vanwege het maatwerkprincipe in bijzondere gevallen buiten

toepassing verklaren. Bijvoorbeeld wanneer de inzet van integrale *schuldhulpverlening* een duidelijk perspectief biedt op een structurele oplossing van de financiële problemen en de oorzaken daarvan.

2.3.2 Strakke regels aan de poort om uitval tegen te gaan

Iedere inwoner van de gemeente met problematische schulden kan in beginsel een beroep doen op *schuldhulpverlening*. Dit uitgangspunt strookt met de Wgs die zegt dat *schuldhulpverlening* in beginsel breed toegankelijk dient te zijn. Om (vroegtijdige) uitval tegen te gaan hanteren we strakke regels aan de poort door alleen complete aanvragen in behandeling te nemen. De cliënt krijgt de gelegenheid om de stukken, eventueel met ondersteuning van een naaste, vrijwilliger compleet te maken. Op zich niets nieuws, eenzelfde werkwijze hanteren wij als gemeente bij de uitvoering van de WWB.

2.3.3 De schuldenaar is probleemeigenaar

Net als bij de kanteling binnen de WMO willen we bereiken dat de burger zelf verantwoordelijkheid neemt voor zijn eigen leven, in dit geval meer specifiek: zijn financiën. Hij weet zelf het beste hoe zijn huishouding en administratie is of kan zijn. Hoe iemand zijn geld wenst uit te geven is een eigen keuze, zolang hij ook verantwoording neemt voor die keuzes. Niet iedereen neemt deze verantwoordelijkheid en niet iedereen kan deze verantwoordelijkheid nemen. In alle gevallen staat de gemeente voor de uitdaging om passende *hulpverlening* te bieden of door te verwijzen. Het schuldenpakket, de motivatie en de vaardigheden van de schuldenaar bepalen de grenzen van die *hulpverlening*.

In paragraaf 2.3 onderscheiden we klanten in 'niet willers' en 'niet kunners'. Dit onderscheid halen we uit het onderzoek 'Klantprofielen voor schuldhulpverlening'. Dit onderzoek zegt dat de motivatie en vaardigheden van de klant het hoogst haalbare resultaat van *schuldhulpverlening* bepalen. Motivatie is daarbij de cruciale factor.

Een gebrek aan vaardigheden en leerbaarheid is te compenseren door de inzet van instrumenten als bewindvoering, ondersteuning vanuit het eigen netwerk of vrijwilligers (bijvoorbeeld schuldhulpmaatje). Een gebrek aan motivatie om het gedrag te vertonen dat nodig is om uit de problematische schulden te komen, kan niet gecompenseerd worden. Het kan daarom een uitsluitingsgrond voor *hulpverlening* vormen.

Het onderzoek hanteert de volgende definities voor de begrippen motivatie en vaardigheden.

Motivatie is niet een morele beoordeling of iemand het wel of niet wil. Het gaat om de mate waarin iemand van plan is om bepaald gedrag te vertonen. Bij motivatie kan het gaan om iemand die:

- zich niet verantwoordelijk voelt en daardoor geen verantwoordelijkheid neemt voor eigen gedrag;
- door teleurstelling (diverse keren proberen) de hoop is verloren;
- uit is op eigen voordeel en maling heeft aan negatieve gevolgen voor anderen;
- zich schaamt en moeilijk hulp vraagt, iemand die onzeker is over eigen kunnen.

Bij **vaardigheden** gaat om meer dan alleen een bepaalde financiële vaardigheid. Cruciaal zijn ook sociale vaardigheden, weerbaarheid tegen de eigen behoeftes, weerbaarheid tegen druk van anderen en de vaardigheid om (Nederlands) te kunnen lezen.

De gemeente Montferland wil klantprofielen hanteren om schuldenaren een gericht aanbod te doen dat past bij schuldsituatie, motivatie en vaardigheden. Hierdoor kunnen we:

- minder zware en goedkopere instrumenten inzetten;
- meer schuldregelingen succesvol afsluiten;
- aantal schuldenaren dat recidiveert terugdringen.

Met de opbrengsten van het onderzoek staan we voor de vraag: hoe vertaal je dit naar de uitvoering? Hoe krijgt de cliënt (ondersteund door de *schuldhulpverlener* en andere hulpverleners) zicht op zijn (mate van) motivatie en vaardigheden. Welke stappen kunnen we vervolgens zetten om de schuldenproblematiek op te lossen?

Belangrijke kanttekening: niet alles is maakbaar. Soms zijn er onvoldoende mogelijkheden op dat specifieke moment. Een schuldregeling treffen is dan niet zinvol. Het is dan al mooi dat iemand financieel stabiel kan blijven. Ook kan het zo zijn dat *schuldhulpverlening* niet mogelijk is door diepere problemen. In dat geval kan de *schuldhulpverlener* de cliënt niet ondersteunen en is andere hulp nodig.

2.3.4 schuldenpakket, motivatie en vaardigheden bepalen het maximaal haalbare

Naast de persoonlijke hulpvraag bepaalt de regelbaarheid van het gedrag en het schuldenpakket van de schuldenaar de maximaal haalbare oplossing. De gemeente houdt in haar werkwijze met beide componenten rekening en hanteert daarbij het door de Gemeente Tilburg ontwikkelde kwadrant als hulpmiddel. Dat kwadrant stelt twee vragen centraal:

1. Is de schuldenaar regelbaar?
2. En: Is de schuldsituatie regelbaar?

Een 'regelbare schuldenaar' is gemotiveerd en houdt zich (met hulp) aan afspraken. Ook is hij bereid om, indien mogelijk, meer inkomen te verwerven en ten gunste van crediteuren keuzen te maken in het bestedingspatroon. Een 'regelbare schuldsituatie' bevat geen schulden die niet voor een schuldregeling in aanmerking komen. Voorbeelden van niet-regelbare schulden zijn verkeersboetes, fraudevorderingen of schulden waar nog juridische procedures voor lopen. Door de (on)regelbare schuldenaar af te zetten tegen het (on)regelbare schuldenpakket ontstaat een kwadrant met groepen voor wie het maximaal haalbare varieert van een schuldregeling tot het op orde brengen van het vrij te laten bedrag. Dit kwadrant geeft aan wat er financieel-technisch mogelijk is.

Schuldenaar		Wel regelbaar	Niet regelbaar
schuldsituatie	wel	Geert verloor zijn baan en ging een half jaar later weg bij zijn vrouw. In die turbulente periode bouwde hij een flinke schuld op. Hij wil er nu alles aan doen om uit de schulden te komen. Hij solliciteert zo veel hij kan, betaalt elke maand zijn huur en maakt geen nieuwe schulden. Met deze opstelling kan de gemeente de crediteuren vragen om mee te werken aan een schuldregeling.	Maxime is psychiatrisch patiënt. Ze neemt niet trouw haar medicijnen in. Met regelmaat is ze de realiteit kwijt en maakt ze nieuwe schulden. Zolang zij niet medicijntrouw is, kan de <i>schuldhulpverlening</i> er niet op rekenen dat zij geen nieuwe schulden maakt. De gemeente begeleidt haar naar beschermingsbewind. Pas als dat geregeld is, gaat zij de mogelijkheid van een schuldregeling na.
	niet	In 2009 vulde Mark zijn aanvraag voor huurtoeslag verkeerd in. Althans, volgens de belastingdienst. Nu moet hij een groot bedrag terugbetalen. Mark is het er niet mee eens en maakt bezwaar. Als het moet gaat hij door tot de rechter. Zolang de vordering betwist wordt, kan de gemeente geen oplossing bieden. Wel biedt zij budgetcoaching om te voorkomen dat Mark nieuwe schulden maakt.	Diederik is verslaafd aan drugs en verblijft in de maatschappelijke opvang. Hij heeft een aantal niet saneerbare schulden bij het CJIB ³ . De gemeente kan zowel vanwege z'n verslaving als vanwege de boetes niets voor hem betekenen. Hij heeft een lange weg te gaan om z'n leven op de rit te krijgen. Het is maar de vraag of hij ooit aan een schuldregeling toe komt. Lukt dat, dan staat de gemeente voor hem klaar.

Figuur 1:

Het kwadrant schetst met cases als voorbeeld het maximaal haalbare in verschillende situaties. Dit voorbeeld zet de grenzen scherper neer dan ze in werkelijkheid zijn. De dossiers in de spreekkamer kennen juist vaak allerlei grijstinten. Het kwadrant is een denkmodel om in de dagelijkse praktijk het maximaal haalbare in een dossier te kunnen afwegen.

³ CJIB= Centraal Justitieel Incassobureau

2.3.5 Het bepalen van de vaardigheden van de schuldenaar

De Stadsbank hanteert voor het bepalen van de vaardigheden van de schuldenaar een financiële "zelfredzaamheidsladder"⁴ om te bepalen in hoeverre de schuldenaar zelfredzaam is. De door de Stadsbank geleverde *hulpverlening* is gekoppeld aan de geïndiceerde mate van financiële zelfredzaamheid van de klant. De Stadsbank bevordert en monitoort (tijdens periodieke contactmomenten) de zelfredzaamheid van de schuldenaar. Een verschuiving op de ladder leidt tot een aanpassing van de door de Stadsbank geleverde *hulpverlening*. Op deze wijze kan de *schuldhulpverlening* op een zo efficiënt en effectief mogelijke wijze worden ingezet.



2.3.6 Een integrale aanpak van *schuldhulpverlening* voor een duurzaam effect

Veel schuldenaren hebben naast een financieel probleem ook andere problemen. Op het moment van aanmelding voor *schuldhulpverlening* bestaat er vaak ook al contact met andere hulpverleners. Voor een duurzame oplossing van schulden moeten we ook andere problemen dan schulden willen aanpakken. Hiervoor willen we de inzet van financieel-technische *hulpverlening* door de Stadsbank beter afstemmen met de partners in de ketens van inkomen, zorg, welzijn en veiligheid.

Bij met elkaar samenhangende problematiek vragen we de schuldenaar inzet op alle terreinen waar de problematiek speelt. De Stadsbank gaat hiervoor het concept van voorwaardelijke *hulpverlening* hanteren. Een schuldenaar die zich onttrekt aan de *hulpverlening* van bijvoorbeeld verslavingszorg, kan erop rekenen dat ook de Stadsbank de *hulpverlening* staakt.

Bij integrale *schuldhulpverlening* is naast hulpverlening ook participatie van belang. We kijken daarom naar mogelijkheden om te gaan werken of meer uren te gaan werken. Ook als verplichting om het traject meer kans van slagen te laten hebben.

2.3.7 Aandacht voor preventie en nazorg voorkomt het ontstaan van (nieuwe) schulden

Voor schuldsituaties geldt net als in de gezondheidszorg: Voorkomen is altijd beter dan genezen. Om die reden zet de gemeente in op preventie en nazorg. Bij de uitwerking hanteert de gemeente als vertrekpunt dat schuldenproblematiek in veel situaties een gedragsprobleem is.

De gemeente is vaak vroeg op de hoogte van situaties zoals: voortijdig schoolverlaten, werkloosheid, arbeidsongeschiktheid, scheiding, overlijden, aanvraag verblijfsvergunning en faillissement. Ook krijgen we signalen van schulden. Om verdere escalatie van schulden te voorkomen willen we de signaleringsfunctie actief oppakken. Een belangrijke randvoorwaarde daarbij is uiteraard de bescherming van de privacy van mensen.

Naast gebeurtenissen in het leven (bijvoorbeeld een echtscheiding) spelen verkeerde keuzes, geen bereidheid om bepaalde concessies te doen of het onvermogen om realistische inschattingen een rol bij het ontstaan van de financiële problemen. We willen contactmomenten binnen de gemeentelijke organisatie benutten om mensen actief te wijzen op de verantwoordelijkheid voor de eigen financiële huishouding. In eerste instantie is er aandacht voor schuldpreventie op het UWVWERKplein en bij het Wmloket en de balie van Sociale Zaken.

⁴ De financiële zelfredzaamheidsladder naar vermogen is ontwikkeld in overleg met Nadja Jungmann (lector rechten, schulden en incasso van de Hogeschool Utrecht)

2.4 De spelers binnen de integrale *schuldhulpverlening* en hun rollen

2.4.1 De gemeente: regierol

De gemeente heeft de wettelijke taak om regie te voeren op de integrale *schuldhulpverlening* binnen de gemeente. Simpel gezegd houdt dit in dat de gemeente er voor zorgt dat er integrale *schuldhulpverlening* wordt verleend. Daarnaast heeft de gemeente de taak om de kwaliteit en het resultaat van de integrale *schuldhulpverlening* te borgen en te monitoren. Hierover wordt jaarlijks gerapporteerd aan de gemeenteraad.

2.4.2 De Stadsbank: financieel-technische *schuldhulpverlening*

Binnen de integrale *schuldhulpverlening* zorgt de Stadsbank als ketenpartner voor het borgen van de primaire vaste lasten van de klant. Veiligstellen van primaire levensbehoeften is cruciaal om het integrale *schuldhulpverleningstraject* kans van slagen te bieden. Indien er sprake is van een bedreigende situatie (crisis) vindt binnen 3 werkdagen het eerste gesprek plaats waarin de hulpvraag wordt vastgesteld. Bij een indicatie van schuldregering is de Stadsbank intermediair tussen de klant en zijn schuldeisers.

2.4.2 De maatschappelijke partners: samenwerking

Binnen de zorgstructuren in onze gemeente werken de ketenpartners van *schuldhulpverlening* nauw samen. Het Zorgnetwerk Montferland coördineert de afstemming tussen de instanties en zorgaanbieders. Het hebben van problematische schulden is vaak ook gekoppeld aan andere probleemgebieden. Om een daadwerkelijk verandering te realiseren is een integrale aanpak met ketenpartners vaak een vereiste.

De gemeente Montferland werkt bij de integrale aanpak van schulden samen met: Sensire, Welcom (o.a. de Buitenlijn), de woningbouwcorporaties (woningstichting Bergh en Laris Wonen en diensten), centrum jeugd en gezin.

De gemeente Montferland investeert in het optimaliseren van de samenwerking om tot een integrale aanpak van *schuldhulpverlening* te komen.

2.4.3 Ondersteuning door (organisaties van) vrijwilligers

Waar een burger niet kan terugvallen op het eigen netwerk, kan ondersteuning door een vrijwilliger zeer waardevol zijn. Deze hulp kan een belangrijke rol spelen bij het vergroten van de zelfredzaamheid van de klant. In Montferland wordt de vrijwillige ondersteuning geboden vanuit het project Schuldhulpmaatje. Schuldhulpmaatje is een samenwerking tussen de lokale katholieke en protestante kerken en de Welzijnsorganisatie Welcom. Een schuldhulpmaatje is een deskundige vrijwilliger die mensen met financiële problemen of dreigende financiële problemen thuis helpt de financiën op orde te krijgen. Schuldhulpmaatje is een aanvulling op de professionele hulpverlening. Als gemeente faciliteren we de vrijwilligersorganisaties in de vorm van professionele ondersteuning en training. Deze randvoorwaarden zijn nodig zodat de vrijwilliger zijn taak goed kan vervullen.

2.4.4 De schuldeisers: maatschappelijk verantwoord ondernemen

Bij een schuldregering is de medewerking van de schuldeisers van de klant van essentieel belang. Dit zijn ook vaak maatschappelijke partners zoals woningcorporaties. Door schuldeisers aan te spreken op de maatschappelijke verantwoordelijkheid kan de gemeente hen motiveren om de samenwerking te intensiveren.

Hoofdstuk 3. het proces van de *schuldhulpverlening*

3.1 De juridische context

Met de invoering van de Wgs is de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing op de gemeentelijke *schuldhulpverlening*. Voorheen was dit niet het geval. Dit houdt in het indienen van een aanvraag voor *schuldhulpverlening* juridische gevolgen heeft en de procesgang naar bezwaar en beroep mogelijk is. De inwoner doet een schriftelijke aanvraag voor toegang tot de gemeentelijke *schuldhulpverlening*.

Het besluit op de aanvraag deelt het college binnen 8 weken mee in een beschikking. De Wet dwangsom en beroep treedt bij niet tijdig beslissen in werking. Indien de aanvrager zijn aanvraag moet aanvullen met nadere gegevens en de aanvrager dit niet tijdig doet, kan een aanvraag conform de Algemene wet bestuursrecht ook buiten behandeling worden gesteld.

De volgende besluiten zijn vatbaar voor bezwaar (en later beroep):

- besluit tot het weigeren van *schuldhulpverlening*;
- besluit tot het doen van een aanbod voor *schuldhulpverlening*;
- besluit tot het intrekken van het aanbod dan wel het beëindigen van de regie over de *schuldhulpverlening*;
- besluit tot het wijzigen van het aanbod of het nader invullen daarvan.

Hoofdstuk 4. Doelstellingen, kwaliteit en gewenste resultaten

4.1 Doelstellingen

Met integrale *schuldhulpverlening* worden binnen de gemeente Montferland de volgende doelstellingen beoogd:

- een aanbod *schuldhulpverlening* te leveren dat maatwerk biedt;
- een integrale werkwijze tot stand te brengen waarmee *schuldhulpverlening* een blijvend resultaat heeft en leidt tot minder recidive;
- meer in te zetten op de zelfredzaamheid en participatie van de klant;
- een vermindering van maatschappelijke problematiek en kosten als gevolg van huisuitzetting, afsluiting van energie en belemmering van re-integratie;
- een betere sturing op resultaten van het aanbod door een heldere regierol van de gemeente.

4.2 Kwaliteit

De wet gemeentelijke *schuldhulpverlening* stelt eisen aan de *schuldhulpverlening*⁵. Als de gemeente voldoet aan onderstaande eisen voldoet de gemeente aan de wettelijke voorwaarden.

- de wachttijd voor de *schuldhulpverlening* is maximaal 4 weken, en
- bij crisissituaties (huisuitzettingen) wordt binnen maximaal 3 werkdagen *hulpverlening* door de Stadsbank Oost Nederland aangeboden.

De gemeente Montferland streeft naar zo kort mogelijke wachttijden voor *schuldhulpverlening*. Minimaal wordt voldaan aan de wettelijke voorwaarden.

4.3 Gewenste resultaten

Momenteel wordt door het ministerie van SZW gewerkt aan een landelijke monitor voor de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. De landelijke definities zijn nog niet eenduidig door het ministerie van SZW vastgesteld. Voorgesteld wordt om vooralsnog met de volgende definities en criteria vanaf 2013 te werken:

- wanneer een minnelijke regeling tot stand is gekomen streeft de Stadsbank Oost Nederland naar een slagingspercentage van minimaal 70 procent. Dit houdt in dat in 70 procent van de gevallen de klant zich gedurende de looptijd van de regeling aan de afspraken houdt en het traject succesvol afrondt;
- de wachttijd voor de *schuldhulpverlening* is maximaal 4 weken, en
- bij crisissituaties (huisuitzettingen) wordt binnen maximaal 3 werkdagen *hulpverlening* door de Stadsbank Oost Nederland aangeboden.
- De gemeente formaliseert in een convenant met de plaatselijke woningbouwstichtingen de procedure omtrent huisuitzetting.

⁵ Artikel 4 van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

Hoofdstuk 5. Financiën en personele inzet

5.1 Kosten

De kosten aan *schuldhulpverlening* zijn opgebouwd uit twee componenten; de kosten van het project schuldmaatje en de kosten aan de Stadsbank.

De vrijwilliger (het project schuldmaatje)

Naast de professionele *schuldhulpverlening* van de Stadsbank kent de gemeente Montferland ook *schuldhulpverlening* door vrijwilligers via Welcom. Zij richten zich vooral op preventiewerkzaamheden, bijvoorbeeld mensen ondersteunen bij hun financiële huishouding. Hiernaast kunnen zij een rol hebben bij het compleet maken van het schuldenoverzicht. De schuldmaatjes voorkomen dus een beroep op *schuldhulpverlening* en doen tijdrovend voorbereid werk bij het compleet maken van het schuldenoverzicht. Als het overzicht compleet is, dan kan de Stadsbank efficiënt de "technische" *schuldhulpverlening* oppakken.

De stadsbank

In 2011 zijn de volgende producten bij de Stadsbank afgenomen.

2011		
Productcategorie	Product	Afgenomen producten
Indicatiestellingen	2.1.1 Reguliere indicatiestelling	116
	2.1.2 Crisis-interventie	12
	2.2.1 Kredietbeoordeling	32
Kredietverstrekking	4.1.1 Sociale lening	4
	<i>netto bedrag</i>	€ 7.262
	<i>gemiddeld bedrag</i>	€ 1.816
	4.2.1 Herfinanciering lopende kredieten	2
	<i>netto bedrag</i>	€ 2.440
	<i>gemiddeld bedrag</i>	€ 1.220
Stabilisatie & Herstel financiële huishouding	5.1.1 Opstart Budgetbeheer	48
	5.1.2; 5.1.4 BBR Beheer - Basis, Totaal	186
	<i>waarvan zelfbetalers (5.1.6; 5.1.8)</i>	9
	5.1.5 Beëindiging Budgetbeheer	47
	5.3.1 Meerderjarigenbewind	4
Minnelijk schuldregelen	6.0.1 Bemiddeling schuldregeling	47
	6.1.2 Beheer betalingsregeling Jongeren	-
	Schuldbemiddelingen gerealiseerd	7
	6.3.1 Beheer Standaard Schuldbemiddeling	16
	6.4.1 Saneringskrediet	2
	<i>netto bedrag</i>	€ 9.387
	<i>gemiddeld bedrag</i>	€ 4.693
6.5.2 Verklaring en verzoekschrift art. 285 FW	17	

Begroting (meerjarenraming 2013 t/m 2015)

In de begroting 2012 en de meerjaren raming 2012-2015 van de Stadsbank zijn onderstaande bedragen opgenomen.

	2012	2013	2014	2015
Kosten Stadsbank	€ 276.901	€ 276.197	€ 281.835	€ 286.580

In deze begroting en de meerjaren raming 2012-2015 is rekening gehouden met een ingezette beleidskoers om klanten sneller zelfredzaam te laten worden.

Begroting Schuldhulpmaatje

Het project Schuldhulpmaatje kon worden uitgevoerd met behulp van een tijdelijke externe subsidie. Vanaf 2013 stopt de subsidie. Voortzetting van het project schuldhulpmaatje komt voor rekening van de gemeente.

	2012	2013	2014	2015
Kosten Schuld hulpmaatje	€ 0,-	€ 3.700	€ 8.000	€ 12.000

In de gemeente begroting 2013 zijn voor het project schuldhulpmaatje extra middelen aangevraagd.

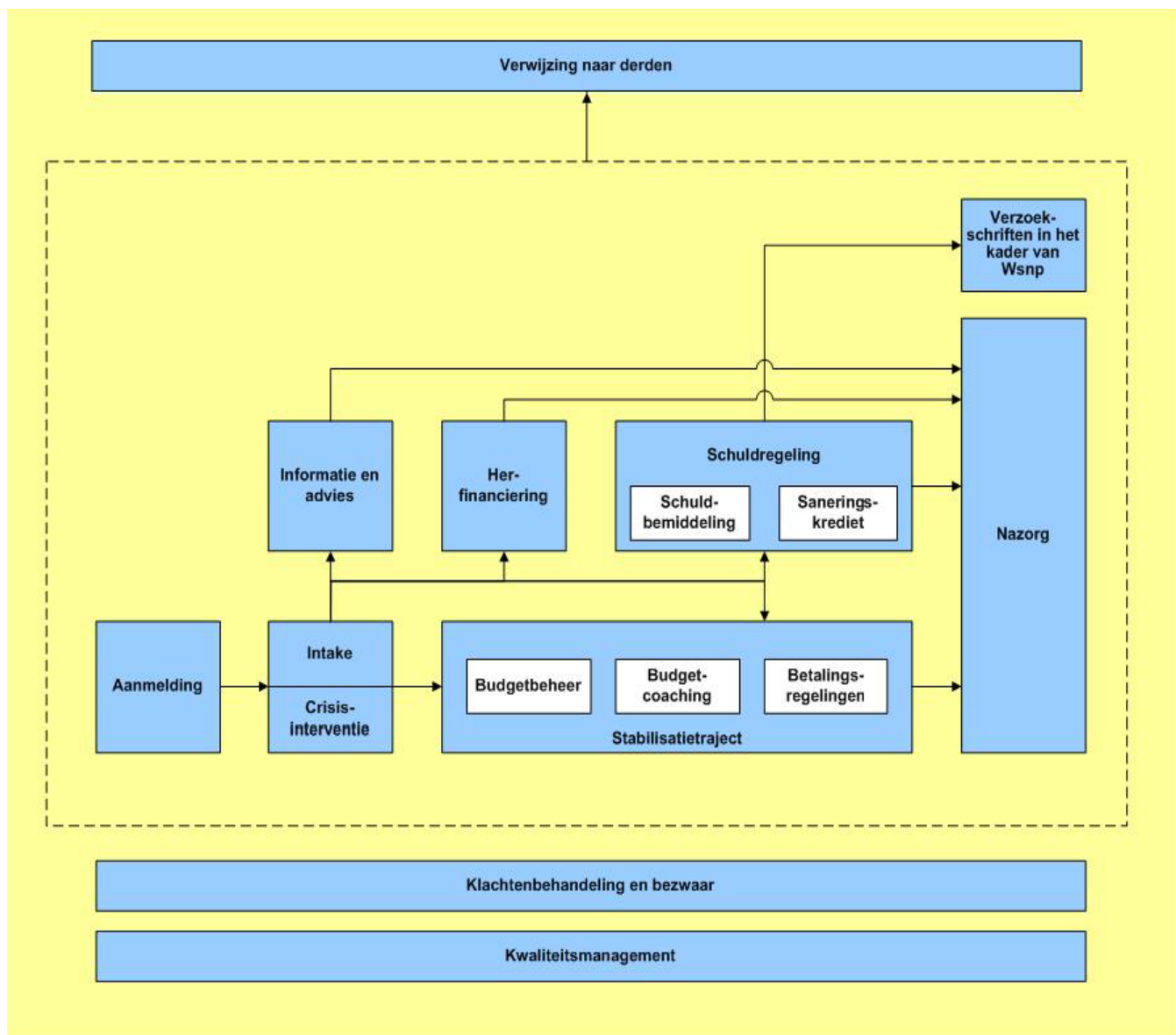
5.2 Baten

Uit onderzoek blijkt dat investeren in *schuldhulpverlening* loont. Elke € 1,- die de gemeente investeert in *schuldhulpverlening* levert gemiddeld een besparing van € 2,40 aan uitgaven op andere terreinen op⁶. De uitgaven aan *schuldhulpverlening* in Montferland ad € 280.000,- levert dus een theoretische besparing van circa € 670.000,- op andere terreinen op.

⁶ N. Jungmann & R. van Geuns, Hogeschool Utrecht/Regioplan (2011) schuldhulpverlening loont!

Bijlage 1: Het *schuldhulpverlenings*proces

Hieronder wordt schematisch het primaire proces weergegeven.



Aanmelding en intake

Schuldhulpverlening begint met een goede analyse van het probleem. Vervolgens worden daar passende vormen van *hulpverlening* bij gezocht. Dat gebeurt tijdens de intakefase, maar ook later in het traject is het zaak om continue te onderzoeken of de klant de juiste *hulpverlening* krijgt. Een *schuldhulpverlener* ziet toe op goede en tijdige uitvoering van alle onderdelen van de *schuldhulpverlening*. Ook zorgt hij voor afstemming van de *schuldhulpverlening* met flankerende *hulpverlening* zoals re-integratie, verslavingszorg en psycho-sociale hulp.

Schuldhulpverlening begint meestal met een kort aanmeldgesprek. De Stadsbank informeert de klant over de *schuldhulpverlening* en zijn rechten en plichten. Daarnaast verwijst de Stadsbank de klant door voor een adviesgesprek, een uitgebreidere intake of naar een andere instantie. Bij aanmelding gaat de Stadsbank na of er sprake is van een crisissituatie waarbij directe actie nodig is. Tot slot stelt de Stadsbank de klant op de hoogte van de volgende stappen in het *hulpverleningsproces* en de verwachte wachttijd tot aanvang van de intake.

Doel van de intake is: goed inzicht krijgen in de financiële situatie van de hulpvrager en de samenhang met immateriële problemen. Een intake resulteert in een plan van aanpak. Bij invoering van de wet vindt het eerste intakegesprek uiterlijk vier weken na aanmelding plaats. Bij een crisissituatie- bijvoorbeeld bij dreigende woningontruiming of afsluiting van energie- is de Stadsbank (uitvoerder voor de gemeente) verplicht om binnen drie werkdagen actie te ondernemen. Ook is de Stadsbank, als uitvoerder voor de gemeente, gehouden om binnen een redelijke termijn na indiening van de aanvraag een besluit te nemen over toelating tot *schuld-*

hulpverlening. Als de gemeente, verantwoordelijk voor de uitvoering, niet binnen deze termijn een besluit neemt, kan zij (onder voorwaarden) een dwangsom verschuldigd zijn.

Na afloop van de *schuldhulpverlening* is het raadzaam om nog een tijdje de vinger aan de pols te houden, en te checken of de klant in staat is om schulden vrij of met beheersbare schulden te leven. Bijvoorbeeld door de klant uit te nodigen of door contact op te nemen met andere *hulpverleners*. Zo nodig kan de Stadsbank opnieuw *hulpverlening* aanbieden.

Stabilisatie

Soms volstaat een simpel advies waarmee de klant op eigen kracht zijn schulden te lijf kan gaan. In andere gevallen is het nodig om intensief aan de slag te gaan met de klant en om naast zijn gedrag ook de omstandigheden waarin hij verkeert aan te pakken. Bijvoorbeeld wanneer er sprake is van verslaving, werkloosheid, beëindigde relatie. De taak van de medewerker van de Stadsbank is niet om de problemen op te lossen. De *schuldhulpverlener* heeft echter wel een actieve rol in de afstemming tussen de *schuldhulpverlening* en flankerende trajecten.

Door mensen te leren om met geld om te gaan, probeert de gemeente op een duurzame manier te voorkomen dat inkomsten en uitgaven uit balans raken. Bij een deel van de klanten is dat echter niet mogelijk. Mensen zijn niet altijd in staat om hun geld te beheren, bijvoorbeeld door psychische problemen, verstandelijke handicap, echtscheiding, verslaving of gebrek aan motivatie. Deze problemen kunnen van tijdelijke of structurele aard zijn. Om schuldeisers, derden en de klant niet verder te duperen, is het soms nodig om tijdelijk het stuur van de klant over te nemen.

Budget beheer

Budgetbeheer (ook wel 'inkomensbeheer') is daarvoor een geschikt instrument. Het inkomen van de schuldenaar wordt daarbij gestort op een rekening van de budgetbeheerder. De budgetbeheerder betaalt daarvan de vaste lasten, reserveert voor de aflossing van schulden en geeft de schuldenaar maand- of weekgeld voor de dagelijkse boodschappen. Bij beschermingsbewind, curatele en mentorschap- aan te vragen bij de rechtbank- wordt de verantwoordelijkheid van de klant nog verder ingeperkt.

Een andere manier om schulden te voorkomen is het in evenwicht brengen van inkomsten en uitgaven. Bijvoorbeeld door de klant te wijzen op inkomensregelingen zoals bijzondere bijstand, zorgtoeslag of belastingteruggaaf. Daarnaast wordt onderzocht of besparingen mogelijk zijn op bepaalde uitgaven. De combinatie van deze producten wordt stabilisatie genoemd. Doel van het stabilisatietraject is om rust te creëren voor de klant, zodat de gemeente kan inzetten op gedragsverandering. In deze fase worden schulden (nog) niet opgelost. Een deel van de klanten blijft langdurig in de stabilisatiefase hangen; hanteerbaar maken van de schulden is dan het hoogst haalbare doel. Zo kan de schuldenaar zoveel mogelijk in zijn levensonderhoud blijven voorzien, maar blijft waarschijnlijk altijd enkele schulden houden.

Oplossen van schulden

Als schulden niet heel ernstig zijn, kunnen herfinanciering of een betalingsregeling uitkomst bieden. Daarmee worden de termijnen en hoogte van de aflossing aangepast ten gunste van de schuldenaar. Doel blijft: volledige aflossing van de schuld. Als de schulden wel problematisch zijn, wordt onderzocht of een schuldregeling haalbaar is. Bij een schuldregeling maken schuldeisers en schuldenaar afspraken over de hoogte en termijnen van de aflossing en gedeeltelijke kwijtschelding van de schuld. De Stadsbank heeft dan een bemiddelde rol. Een schuldregeling houdt meestal in dat de schuldenaar drie jaar lang leeft van een inkomen van ongeveer 90% van de bijstandsnorm. Alle inkomsten boven dit "vrij te laten bedrag" worden aangewend voor aflossing van de schulden. Wanneer na drie jaar de schuld op deze wijze nog niet volledig is afgelost, wordt de rest van de schuld kwijtgescholden. Sommige schulden, zoals boetes bij het CJIB, worden niet kwijtgescholden en moeten na het derde jaar alsnog worden afgelost. Bij een schuldregeling worden alle schuldeisers betrokken. Een belangrijk uitgangspunt is: alle schuldeisers krijgen eenzelfde percentage van hun vordering aangeboden. Er mogen dus- behoudens enkele uitzonderingen- geen schuldeisers worden bevoordeeld.

Schuldsanering en schuldbemiddeling

Er zijn twee soorten schuldregeling. Bij een schuldsanering verstrekt de Stadsbank een krediet waarmee in één keer de schulden deels worden afgekocht. De rest van de schulden worden kwijtgescholden. De schuldenaar heeft daarna nog maar één schuldeiser, namelijk de Stadsbank. Bij een schuldbemiddeling ontvangen de schuldeisers periodiek een deel van het door de schuldenaar gereserveerd bedrag. De schuldenaar behoudt dus meerdere schuldeisers.

Moratorium

Als er sprake is van een bedreigende situatie voor de schuldenaar, bijvoorbeeld bij naderende gedwongen woningontruiming, kan bij de rechter een zogeheten moratorium worden aangevraagd. Het moratorium geeft de schuldenaar en de *schuldhulpverlener* zes maanden de tijd om samen met de schuldeisers tot een schuldregeling te komen.

Soms lukt het niet om een schuldregeling te treffen doordat één of meer schuldeisers niet akkoord gaan met het aanbod. In dat geval kan een beroep worden gedaan op de rechter. Deze kan een onterecht weigerachtige schuldeiser over de streep trekken met een dwangakkoord. Als meerdere schuldeisers weigeren, kan de rechter de Wsnp van toepassing verklaren. Echter, de rechter doet dit niet automatisch na een mislukt minnelijke schuldregeling.

Bijlage 2: Beleidsregels tot toelating tot *schuldhulpverlening*

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze regeling wordt verstaan onder:

1. a. College: college van burgemeester en wethouders van de gemeente Montferland;
- b. Inwoner: ingezetene die op grond van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens bij een gemeente is ingeschreven;
- c. *Schuldhulpverlening*: het ondersteunen bij het vinden van een adequate oplossing gericht op de aflossing van schulden indien redelijkerwijs is te voorzien dat een natuurlijke persoon niet zal kunnen voortgaan met het betalen van zijn schulden of indien hij in de toestand verkeert dat hij heeft opgehouden te betalen, alsmede de nazorg;
- d. Verzoeker: persoon die zich tot het college heeft gewend voor *schuldhulpverlening*.

Artikel 2. Doelgroep gemeentelijke *schuldhulpverlening*

Alle inwoners van de gemeente Montferland van 18 jaar en ouder kunnen zich tot het college wenden voor *schuldhulpverlening*.

Artikel 3. Aanbod *schuldhulpverlening*

1. Het college verleent aan verzoeker *schuldhulpverlening* indien het college *schuldhulpverlening* noodzakelijk en mogelijk acht. De aanvraag wordt getoetst aan de uitgangspunten zoals neergelegd in het beleidsplan integrale *schuldhulpverlening* gemeente Montferland 2012-2015.
2. De vorm waarin de gemeente *schuldhulpverlening* aanbiedt, is van meerdere factoren afhankelijk en kan dus per situatie verschillen. De factoren die een rol kunnen spelen zijn:
 - a. Aard en omvang van de schulden;
 - b. Psycho-sociale situatie van de verzoeker;
 - c. Houding en gedrag van verzoeker;
 - d. Fraude;
 - d. Eerder gebruik van *schuldhulpverlening*.

Artikel 4. Verplichtingen

1. Verzoeker doet aan het college op verzoek of uit eigen beweging mededeling van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op *schuldhulpverlening*, zowel bij de aanvraag als gedurende de looptijd van het *schuldhulpverleningstraject*.
2. Verzoeker is verplicht om alle medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is gedurende de aanvraagperiode en tijdens het *schuldhulpverleningstraject*.

De medewerking bestaat onder andere uit:

- a. Het nakomen van afspraken;
- b. Geen nieuwe schulden aangaan;
- c. Het zich houden aan de bepalingen van de schuldregelingsovereenkomst.

Artikel 5. Weigeren - beëindigen - hersteltermijn

1. Indien verzoeker niet of in onvoldoende mate zijn verplichtingen nakomt zoals neergelegd in artikel 4, leden 1 en 2, kan het college besluiten om *schuldhulpverlening* te weigeren dan wel te beëindigen.
2. Alvorens, ingevolge lid 1, te besluiten tot weigering van *schuldhulpverlening* dan wel tot beëindiging van de aangeboden hulp, wordt verzoeker eenmaal een redelijke hersteltermijn geboden om alsnog, binnen de gestelde termijn, de gevraagde medewerking te verlenen of informatie te verstrekken.

Artikel 6. Beëindiginggronden

1. Onverminderd de overige bepalingen in deze beleidsregels, kan het college besluiten tot beëindiging van de *schuldhulpverlening* indien:
 - a. De verzoeker niet langer voldoet aan het bepaalde onder artikel 2;
 - b. Het *schuldhulpverleningstraject* succesvol is afgerond;
 - c. De verzoeker zijn beschikbare aflossingscapaciteit niet wil gebruiken ter voldoening van zijn schulden;
 - d. Op grond van – zo later is gebleken – onjuiste gegevens *schuldhulpverlening* aan verzoeker is toegekend, terwijl indien dit ten tijde van de besluitvorming bekend was geweest bij het college, een andere beslissing zou zijn genomen;
 - e. Verzoeker zich ten opzichte van de medewerkers, belast met werkzaamheden die voortkomen uit het *schuldhulpverleningstraject*, misdraagt;
 - f. De verzoeker in staat is om zijn schulden zelf te regelen dan wel in staat is de schulden zelfstandig te beheren;
 - g. De geboden *hulpverlening*, gelet op de persoonlijke omstandigheden van de schuldenaar, niet (langer) passend is.

Artikel 7. Recidive – hernieuwde aanvraag

1. Indien minder dan 2 jaar voorafgaande aan de dag waarop het verzoek is ingediend,
 - door verzoeker een traject schuldregeling succesvol is doorlopen (minnelijk), wordt een aanvraag *schuldhulpverlening* geweigerd met uitzondering van het product Informatie, advies en doorverwijzing.
2. Indien minder dan 1 jaar voorafgaande aan de dag waarop het verzoek is ingediend,
 - ingevolge artikel 5 lid 1 van deze beleidsregels een traject *schuldhulpverlening* is geweigerd of beëindigd wegens schending van verplichtingen zoals omschreven in artikel 4 leden 1 en 2 of
 - *schuldhulpverlening* is beëindigd op grond van artikel 6 sub c, d of e van deze beleidsregels, wordt een aanvraag *schuldhulpverlening* geweigerd met uitzondering van het product Informatie, advies en doorverwijzing.
3. Indien minder dan 6 maanden voorafgaande aan de dag waarop het verzoek is ingediend,
 - een aanvraag tot *schuldhulpverlening* door verzoeker is ingetrokken wordt een aanvraag *schuldhulpverlening* geweigerd met uitzondering van het product Informatie, advies en doorverwijzing.

Artikel 8. Hardheidsclausule en onvoorziene omstandigheden

1. Het college kan in zeer bijzondere gevallen gemotiveerd afwijken van de bepalingen in deze regeling, indien onverkorte toepassing daarvan aanleiding geeft of zou leiden tot disproportionele onredelijkheid of onbillijkheid.
2. In gevallen waarin deze regeling niet voorzien, beslist het college.

Artikel 9. Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 juli 2012 en wordt aangehaald als de regeling "Toelating tot *schuldhulpverlening* gemeente Montferland".

Toelichting

Algemeen

In de Wet gemeentelijk schuldhulpverlening is vastgelegd dat het college regels opstelt met betrekking tot toelating, inlichtingenplicht, recidive, beëindiging en het stellen van voorwaarden. Door heldere spelregels te formuleren weet de burger wat de voorwaarden voor toelating tot *schuldhulpverlening* zijn en waaraan hij zich dient te houden. De gemeente weet op haar beurt welke verplichtingen zij aan de burger mag opleggen en wanneer zij de toegang tot *schuldhulpverlening* kan weigeren of beëindigen. Hierbij speelt mee dat de gemeentelijke *schuldhulpverlening* in werking trad op 1 juli 2012 en onder het regiem van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) valt. Het is dus van belang om de regels met betrekking tot de *schuldhulpverlening*, het opleggen van verplichtingen en het weigeren van hulp goed vast te leggen. De gemeente heeft de Stadsbank gemandateerd om de beschikkingen namens het college af te geven. Eventuele bezwaar- en beroep zaken behandelt de gemeente zelf.

Artikel 1. Begripsbepalingen

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 2. Doelgroep gemeentelijke *schuldhulpverlening*

Schuldhulpverlening staat in beginsel open voor alle inwoners van 18 jaar en ouder, behalve voor zelfstandig ondernemers. Hiervoor is het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (Bbz) en/of specifieke *schuldhulpverlening* voor zelfstandigen van toepassing.

Artikel 3. Aanbod *schuldhulpverlening*

In lid 1 is aangegeven dat het college *schuldhulpverlening* verleent indien het college *schuldhulpverlening* noodzakelijk acht. Op deze manier wordt enerzijds recht gedaan aan het beleidsmatige uitgangspunt van de eigen verantwoordelijkheid. Daar waar de burger in staat moet worden geacht om de (dreigende) schuldenproblematiek zelf aan te pakken en te regelen, kan *schuldhulpverlening* achterwege blijven.

Artikel 4. Verplichtingen

Met dit artikel wordt de eigen verantwoordelijkheid van de hulpvrager voorop gesteld. Het behoort tot de verantwoordelijkheid van mensen zelf om tijdig de benodigde informatie te geven (lid 1) en medewerking te verlenen (lid 2). Dit zowel in de fase van aanvraag als gedurende de looptijd van een traject. Lid 2 noemt een aantal verplichtingen, dit is geen limitatieve opsomming.

Artikel 5. Weigeren - beëindigen - hersteltermijn

Indien verzoeker niet of in onvoldoende mate zijn verplichtingen nakomt zoals neergelegd in artikel 4, leden 1 en 2, kan het college besluiten om *schuldhulpverlening* te weigeren dan wel te beëindigen. Alvorens dat te doen wordt, conform lid 2, verzoeker een termijn geboden om alsnog, de gevraagde medewerking te verlenen of informatie te verstrekken. De termijn die aan verzoeker wordt gesteld is in dit artikel bewust niet benoemd. De termijn dient een redelijke te zijn. Wat redelijk is, hangt samen met het type verplichting. Komt verzoeker ook gedurende de herstelperiode zijn verplichting niet na, dan kan het college besluiten tot weigering of beëindiging van de *schuldhulpverlening*. In het kader van eigen verantwoordelijkheid wordt deze hersteltermijn voldoende geacht. Artikel 5 is geformuleerd als een zogenaamde "kan"-bepaling. Het college heeft de bevoegdheid tot weigering of beëindiging, maar niet de verplichting. Dit geeft het college met name ruimte om van een weigering of beëindiging af te zien, indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.

Artikel 6. Beëindiginggronden

In dit artikel wordt beschreven wanneer *schuldhulpverlening* kan worden beëindigd. Het artikel laat de werking van artikel 5 onaangetast. Van de 7 gronden zoals benoemd, verdienen de gronden onder f. en g. bijzondere aandacht. Daar waar de gemeente Montferland een selectieve en gerichte toepassing van *schuldhulpverlening* wil, kan dat betekenen dat *schuldhulpverlening* wordt beëindigd indien de vorm van *hulpverlening* niet langer aansluit bij de persoonlijke omstandigheden van de schuldenaar. Zie in dat licht ook een duidelijke link met artikel 3 van deze beleidsregels.

Artikel 7. Recidive – hernieuwde aanvraag

Dit artikel formuleert de regels over de weigering van een aanbod *schuldhulpverlening* in relatie tot eerdere trajecten en contacten *schuldhulpverlening*. Op basis van het principe van

eigen verantwoordelijkheid, wordt een nadrukkelijke grens gesteld aan het kunnen doen van hernieuwde aanvragen.

Artikel 8. Hardheidsclausule en onvoorziene omstandigheden

Dit artikel geeft ruimte aan het college om in bijzondere (lid 1) c.q. onvoorziene (lid 2) gevallen af te wijken van de regels zoals neergelegd in deze regeling.

Artikel 9. inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 juli 2012 en wordt aangehaald als de regeling "Toelating tot *schuldhulpverlening* gemeente Montferland".

Bijlage: Schatting problematische schulden in Montferland

Uit een rekeningtool die het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft ontwikkeld, blijkt dat naar schatting zo'n 1.698 gezinnen in Montferland een (problematische) schuld hebben. Dit betekent dat 12% van de inwoners van Montferland (14.255 huishoudens⁷) een problematische schuld heeft. Dit percentage komt overeen met veel buurgemeenten.

Algemeen

Gemeentecode	1955
Gemeentenaam	Montferland
Risicogroep (aantal huishoudens)	1.698
Risicogroep in % van alle huishoudens	12%

Opbouw van risicogroep in gemeente

Risicoladder	Aantal huishoudens	% van huishoudens in risicogroep
0 Geen problematische schulden	447	26,4%
1 Lichte problematische schuld	843	49,6%
2 Zware problematische schuld	211	12,4%
3 Zware structurele problematische schuld	196	11,6%
Totaal	1.698	100,0%

Risicogroep zware problematische schulden in de buurgemeenten afgezet tegen het aantal huishoudens in die gemeente.

gemeente	Percentage van de bevolking
Aalten	12%
Bronckhorst	10%
Doesburg	13%
Doetinchem	12%
Oude IJsselstreek	12%
Zevenaar	12%
Winterswijk	11%

⁷ Bron: het rapport "Gemeente op maat" van het CBS