

## Besluit van het algemeen bestuur van het openbaar lichaam Regionale Dienst Werk en Inkomen Kromme Rijn Heuvelrug (RDWI) houdende regels omtrent het beleidsplan schulddienstverlening 2020-2023

Deze regeling is vastgesteld door het algemeen bestuur van Regionale Dienst Werk en Inkomen Kromme Rijn Heuvelrug (RDWI) op 30 oktober 2019 met de ingangsdatum 1 januari 2020.

Wettelijke grondslag(en) of bevoegdheid waarop de regeling is gebaseerd: Artikel 2 Wgs

Beleidsplan Schulddienstverlening 2020-2023

Inleiding en leeswijzer

De gemeenteraden in de Kromme Rijn Heuvelrug de Bilt, Bunnik, Utrechtse Heuvelrug, Wijk bij Duurstede en Zeist laten de schulddienstverlening uitvoeren door de Regionale Dienst Werk en Inkomen Kromme Rijn Heuvelrug (RDWI). In de vergadering van 30 oktober 2019 is het beleidsplan Schulddienstverlening 2020-2023 vastgesteld door het Algemeen Bestuur van de RDWI.

Met dit beleidsplan actualiseren we ons beleid, werken we dit uit voor de komende vier jaar en sluiten we aan bij de speerpunten van gemeenten om meer in te zetten op preventie en vroegsignalering. In het beleidsplan beschrijven we onze visie op de (aanpak van) schulden, de dienstverlening die wij bieden, welke doelgroepen specifieke aandacht behoeven en op welke thema's we inzetten.

De aanpak van schulden is een complexe taak en vergt een goed werkend netwerk van ketenpartners. In de loop van de jaren zijn nieuwe inzichten ontstaan over de aanpak en preventie van (problematische) schulden. Inwoners met (problematische) schulden hebben vaak ook andere ondersteuningsbehoeften en hebben daardoor ook te maken met lokale teams of andere partijen. Het streven is om schulden vroegtijdig op te sporen, om erger te voorkomen. Een goed werkende keten van samenwerkingspartners is daarbij een randvoorwaarde. Schulden mogen geen belemmering zijn om mee te doen aan de samenleving en/of de arbeidsmarkt. Voorheen waren het vooral klanten met een minimum inkomen of een uitkering die hulp nodig hadden met schuldenproblematiek. De afgelopen jaren laat juist een verschuiving zien waarbij ondernemers, jongeren, klanten met hogere inkomens, huizenbezitters en gepensioneerden hun weg weten te vinden naar schulddienstverlening.

### 1. Inleiding

De RSD voert in opdracht van de vijf deelnemende gemeenten schulddienstverlening uit. Om het nog wat exacter te formuleren: "... verricht de RDWI als basispakket de daarop gerichte beleids- en uitvoerende taken voor de deelnemers in het kader van de aan die deelnemers opgedragen of in de toekomst op te dragen taken zoals opgenomen in (...) de Wet schuldsanering natuurlijke personen en alle overige op voornoemde algemeen verbindende voorschriften gebaseerde of daarmee samenhangende regelingen."<sup>1</sup>

Met ingang van 1 juli 2012 is de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (WGS) van kracht geworden. De bedoeling van de wet is om de wettelijke taak integraal uit te voeren. De schulden moeten niet alleen hanteerbaar worden gemaakt, maar er moet ook naar de omstandigheden worden gekeken waardoor de schulden zijn ontstaan. Preventie en nazorg zijn elementen die daar onlosmakelijk mee verbonden zijn.

In de WGS is de wettelijke taak als volgt beschreven: "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 schulden of indien hij in de toestand verkeert dat hij heeft opgehouden te betalen, alsmede nazorg." De nadere invulling van de schulddienstverlening moet in een beleidsplan worden vastgelegd. Dit beleidsplan en de daaruit volgende beleidsregel geven invulling daaraan.

De aanpak van schulden is een complexe taak en vergt een goed werkend netwerk van ketenpartners. Inwoners met (problematische) schulden hebben vaak ook andere ondersteuningsbehoeften en hebben daardoor ook te maken met lokale teams of andere partijen. Het streven is om schulden vroegtijdig op te sporen, om erger te voorkomen. Een goed werkende keten van samenwerkingspartners is daarbij een randvoorwaarde. De RSD investeert in de samenwerking met de ketenpartners, maar we zijn daarbij ook sterk afhankelijk van gemeenten zelf. Ook zij hebben een belangrijke rol om het netwerk

1) Gemeenschappelijke regeling RDWI, artikel 4

rondom inwoners met (dreigende) schulden en de doorverwijsfunctie goed te organiseren. Samen met al die partijen kunnen we schulden effectief aanpakken. We gaan en zijn daarom continu in gesprek met onze ketenpartners om schulden vroegtijdig op te sporen en aan te pakken.

Schulden mogen geen belemmering zijn om mee te doen aan de samenleving en/of de arbeidsmarkt. De RSD zet daarom samen met de deelnemende gemeenten en de ketenpartners in op een voortdurend vernieuwend beleid en dienstverlening waarbij de klant optimaal bediend wordt.

Voorheen waren het vooral klanten met een minimum inkomen of een uitkering die hulp nodig hadden met schuldenproblematiek. De afgelopen jaren laat juist een verschuiving zien waarbij ondernemers, jongeren, klanten met hogere inkomens, huizenbezitters en gepensioneerden hun weg weten te vinden naar schuldendienstverlening. In de loop van de jaren zijn nieuwe inzichten ontstaan over de aanpak en preventie van (problematische) schulden. Om onze dienstverlening daarop te laten aansluiten, hebben we in 2018 advies gevraagd aan dr. Roeland van Geuns (lector Armoede aan de Hogeschool van Amsterdam). Het resultaat van dat advies heeft inzicht gegeven in waar we mee aan de slag moeten om de dienstverlening optimaal in te richten voor de inwoners van de KRH-regio. Dat heeft geleid tot een plan<sup>2</sup> en een aantal verbeterpunten die zijn meegenomen in het verbeterplan 'De RSD maakt stappen'.

Eén van de verbeterpunten is de actualisatie van het beleidsplan en de beleidsregel "toelating tot de schuldhulpverlening". De aanbevelingen van het advies waren kort samengevat:

1. Preventie en vroegsignalering – dit thema wordt in het advies benoemd als één van de speerpunten. Daarbij gaat het om verbeteringen van de signaalfunctie binnen de RSD zelf en het herkennen van schulden en doorverwijzingen door samenwerkingspartners.
2. Samenwerking in het netwerk – in de afgelopen jaren is er een goede basis gelegd, maar verbeteringen zijn zeker nog nodig. We zien bijvoorbeeld dat doorverwijzingen vanuit sociale teams gering zijn, waardoor schulden mogelijk te laat opgepakt worden.
3. Verbetering in de basisdienstverlening – daarbij gaat het onder andere om communicatie, toegankelijkheid van de dienstverlening, maatwerk, beleids- en managementinformatie en de kosten van bijzondere bijstand bij beschermingsbewind.
4. Vakmanschapsontwikkeling – in het advies is meegegeven dat actuele inzichten over zelfredzaamheid van inwoners toegepast moeten worden op het dagelijks handelen van de professional.

Bovenstaande aanbevelingen zijn onderdeel geworden van het verbeterplan 'De RSD maakt stappen'. Veel onderdelen, zoals de verbeteringen in de bedrijfsvoering, zijn voor een groot deel in gang gezet of al afgerond. Nu is het zaak om de ingezette inhoudelijke lijn door te zetten in de komende vier jaar. We komen vanuit een situatie waarin de basis op orde gebracht moest worden; vanuit die basis kunnen we verder om het beleid te vertalen naar de dagelijkse praktijk en de dienstverlening verder te optimaliseren. Dit beleidsplan is daarmee niet statisch; waar nodig passen we ons beleid en dienstverlening aan, afhankelijk van wat er nodig is.

Met dit beleidsplan actualiseren we ons beleid en sluiten we aan bij de speerpunten van gemeenten om meer in te zetten op preventie en vroegsignalering. De uitvoering van dit nieuwe beleidsplan realiseren we binnen de bestaande financiële kaders (Begroting 2020 en Meerjarenbegroting RDWI).

## 2. Visie op (aanpak van) schulden

### 2.1. Missie

#### Missie

De RSD KRH is een betrouwbare partner voor iedereen met financiële problematiek. Samen met de klant en ketenpartners realiseren we een maatwerkoplossing en voorkomen we verdere problemen. De klant is zelf de probleemeigenaar; de RSD ondersteunt de klant in het realiseren van zelfredzaamheid en beheersbaarheid van de schuldenlast.

De missie van de RSD om mensen een stap verder helpen, betekent ook dat we mensen ontwikkelen om (weer) volwaardig onderdeel van de maatschappij uit te maken. Het voorkómen en oplossen van schulden is daar een essentieel onderdeel van. Ons streven is om schulden hanteerbaar te maken, een perspectief op een oplossing daarvan te bieden en daarmee drempels uit de weg te ruimen om aan het werk te gaan of in ieder geval (weer) maatschappelijk actief te zijn. Woningontruimingen vanwege financiële problematiek proberen we zoveel mogelijk te voorkomen. Daarnaast streven we ernaar dat crediteuren (ook de overheid) tenminste een deel van de openstaande vorderingen ontvangen. We

2) November 2018

dragen eraan bij dat klanten niet verder afglijden in armoede, minder stress en psychische druk ervaren en dat klanten hun baan of bedrijf blijven behouden.

De focus bij de aanpak van schulden ligt op het realiseren van zelfredzaamheid: schulden moeten door de klant zelf worden opgelost en rekeningen moeten worden betaald. We werken daarom toe naar een situatie waarin de klant zelf verantwoordelijk is voor zijn of haar (financiële) situatie. De negatieve effecten van schuldenproblematiek bemoeilijken de weg naar zelfredzaamheid. Het is aan de RSD-professional om de situatie zo goed mogelijk te stabiliseren zodat de klant zijn weg terug vindt, zich herpakt en uiteindelijk zijn of haar eigen verantwoordelijkheden weer kan dragen. Dat doen we in samenwerking met onze ketenpartners. Daarbij realiseren we ons dat niet voor iedereen volledige zelfredzaamheid haalbaar is; een deel van de klanten zal dan ook begeleiding nodig blijven hebben. Juist voor hen is de samenwerking met onze ketenpartners essentieel.

## 2.2. Visie op de dienstverlening

### Visie

Schulddienstverlening staat open voor alle inwoners van de regio KRH met (dreigende) schulden. Iedereen is zelf verantwoordelijk om richting te geven aan zijn eigen situatie en moet volwaardig kunnen participeren in de samenleving. We ondersteunen hen door aan te sluiten bij de vraag en door daaraan richting te geven, kansen te creëren en rekening te houden met de persoonlijke situatie.

We zoeken waar nodig en waar mogelijk de samenwerking met collega's en professionals uit ons netwerk om onze taak effectief en efficiënt uit te voeren.

We werken binnen de kaders van de wet en het (lokale en regionale) beleid en zorgen er zo voor dat we de middelen doelmatig besteden.

Het ontstaan van betalingsproblematiek (schulden) is terug te leiden naar een aantal oorzaken. Uit onderzoek van het Nibud in 2018<sup>3</sup>, blijkt dat schulden vaak ontstaan bij grote gebeurtenissen in het leven (scheiden, werkloosheid of minder inkomsten) of veroorzaakt worden door bijvoorbeeld hoge vaste lasten, verkwisting, ziekte of te weinig inkomsten.

Over het algemeen valt op dat het aantal mensen dat de stap naar schulddienstverlening zet, aan het dalen is. De hoeveelheid schuld stijgt daarentegen wel<sup>4</sup>. Uit een recent onderzoek van Zuidweg & Partners<sup>5</sup> blijkt dat vooral ZZP-ers snel te maken krijgen met (complexe) schuldenproblematiek.

De effecten van problematische schulden op andere levensgebieden zijn groot; bijvoorbeeld (psychische en lichamelijke) gezondheid, intelligentie, relaties, wonen, onderwijs en opvoeding. Het merendeel van de kosten die gemoeid gaan met deze "bijwerkingen" van schulden komen ten laste van de gemeentelijke budgetten. Om een voorbeeld te noemen: klanten die schulden hebben en een uitkering vanuit de Participatiewet zijn minder goed in staat om een traject naar werk succesvol af te ronden. Schulden zijn letterlijk een belemmering om aan het werk te gaan, omdat het leven en denken van de klant overheerst wordt door de schuldenlast.

Naast klanten met een uitkering gaat het ook om klanten die werk hebben of ZZP-er zijn. Uit het onderzoek van het Nibud blijkt dat 68% van de werkenden aanklopt bij hun werkgever voor hulp. Het hebben van schulden heeft een effect op ziekteverzuim en productiviteit. Kortom, schuldenproblematiek raakt veel facetten van de samenleving en vraagt om een integrale aanpak.

## 3. Dienstverlening RSD

### Wat willen we bereiken

Toegang tot diverse vormen van schulddienstverlening voor alle inwoners met schulden.

### Wat gaan we daarvoor doen

- Actualisatie beleidsregel, uiterlijk eerste helft van 2020
- Integrale dienstverlening van schulddienstverlening aansluiten bij het nieuwe dienstverleningsmodel van de RSD, eerste helft van 2020
- Verbetering van de vindbaarheid en bekendheid van de dienstverlening voor inwoners met schulden, doorlopend
- Investeren in de kennis van de professionals van de RSD, doorlopend

3) Bron: Nibud: <https://www.nibud.nl/wp-content/uploads/Nibud-Financi%C3%ABle-problemen-2018-deel-1.pdf>

4) Bron: NVVK: <http://jaarverslag.nvkv.eu/2018/>

5) Bron: Zuidweg & partners data analyse: <http://files.m1.mailplus.nl/user40537/3299/Landelijk%20rapport%20onderne-ners%20met%20problematische%20schulden.pdf>

Vergroten van verwijzingsmogelijkheden door interne en externe partners, doorlopend Klanttevredenheidsonderzoek, in de loop van 2020

De RSD biedt integrale schuldhulpverlening aan inwoners die tijdelijk of voor langere tijd niet meer in staat zijn hun eigen financiën op orde te krijgen en te houden. Deze mensen kunnen een beroep doen op de dienstverlening van de RSD. Hierbij wordt niet alleen gekeken naar de financiële problemen, maar ook wordt gewerkt aan de onderliggende oorzaken. Alle inwoners binnen het werkgebied van de RSD komen in aanmerking voor schulddienstverlening, ongeacht hun inkomen. Dus ook mensen zonder uitkering en andere vormen van inkomen. Om de drempel te verlagen, is in het kader van het verbeterplan 'De RSD maakt stappen' onder andere gewerkt aan de aanpassingen van formulieren en brieven en informatie via de website.

Een schuldregeling is niet altijd noodzakelijk. In een aantal gevallen beperkt de schulddienstverlening zich tot het geven van advies of het doorverwijzen van de inwoner naar de meest geschikte voorziening. Waar nodig en mogelijk, worden ketenpartners betrokken. Dit kunnen bijvoorbeeld het maatschappelijk werk, de verslavingszorg en psychiatrie zijn. Ook sociaal raadslieden, de sociale teams en vrijwilligers(-organisaties) zijn belangrijke ketenpartners. We zorgen daarbij voor een warme overdracht en een heldere ondersteuningsvraag.

Typen dienstverlening van de RSD zijn onder andere:

#### *Informatie en Advies*

Door het geven van informatie en (vrijblijvend) advies kan een beroep op andere vormen van financiële dienstverlening worden voorkomen. Soms is dat voldoende om de klant op weg te helpen.

#### *Budgetbeheer*

Het doel van budgetbeheer is dat betalingen tijdig gedaan worden en dat er geen (nieuwe) schulden of betalingsachterstanden ontstaan.

#### *Schuldregeling*

Het uitgangspunt is dat gestreefd wordt naar volledige betaling van de schuldenlast door middel van een schuldregeling. Het doel is het bewerkstelligen van een minnelijke regeling van de totale schuldenlast. We streven ernaar om binnen 4 maanden uitsluitel te hebben of een schuldregeling mogelijk is.

### **3.1. Doelgroepen**

De dienstverlening staat open voor alle inwoners van de regio met schulden. Daarbinnen is sprake van een specifieke aanpak of expertise ten behoeve van een aantal groepen:

#### *Zelfstandig ondernemers*

Landelijk gezien hebben veel zelfstandigen dreigende schuldenproblematiek. Om deze problematiek te ondervangen, zijn er gespecialiseerde schulddienstverleners om schuldenproblematiek bij zelfstandigen adequaat op te pakken. Uit onderzoek van Zuidweg & partners (2017) blijkt dat in het werkgebied van de RSD ondernemers een groter risico op dreigende schuldenproblematiek hebben. De vindbaarheid en de dienstverlening van de RSD is hierop toegespitst. Schulden van zelfstandigen zijn vaak complex en kosten veel tijd om te stabiliseren. Er wordt nauw samengewerkt tussen de teams van schulddienstverlening en BBZ. Het team BBZ fungeert als doorverwijzer en als direct contact voor de ondernemer.

#### *Kinderen*

Binnen schulddienstverlening gaat speciale aandacht uit naar klanten met kinderen. Gemeenten geven aan dat kinderen niet in armoede dienen op te groeien. Een nauw verband tussen schulddienstverlening en het minimabeleid moet dan ook verder vorm worden gegeven. Daarbij is het wenselijk als het minimabeleid bij gemeenten op elkaar afgestemd is. Vanuit het armoedebeleid kan sociaal isolement van kinderen die indirect te maken krijgen met schuldenproblematiek worden voorkomen. De formulierenbrigade van de RSD en lokale ketenpartners kunnen hierin een belangrijke rol vervullen.

#### *Jongeren*

Landelijke tendens laat zien dat steeds meer jongeren te kampen hebben met problematische schulden<sup>6</sup>. Het is voor jongeren steeds makkelijker om schulden te maken, al dan niet bewust. Het gaat vaak om betalingsachterstanden voor mobiele telefoons, huurkoop constructies, DUO en lease contracten. De interventies en dienstverlening van de RSD is erop gericht om preventief en curatief te werk te gaan

6) Bron: Nibud: <https://www.nibud.nl/beroepsmatig/jongeren-en-schulden/>

richting jongeren. De samenwerking met de lokale teams wordt in 2019 en 2020 verder geconcretiseerd en vastgelegd in verschillende samenwerkingsafspraken.

### *Nieuwkomers*

Uit een studie van Kennisplatform Integratie & Samenleving<sup>7</sup> blijkt dat een vluchtelinggezin start met een gemiddelde schuld van ongeveer 12.000 euro. Schulden zijn in Nederland snel gemaakt en staan een gedegen integratie in de weg. Ook voor deze gezinnen geldt dat schaarste en schulden een bron van chronische stress kunnen zijn. De taalbarrière, de digitalisering van aanvragen en het bancaire systeem maakt dat het voor een groot aantal van hen zeer complex is om uit de schulden te komen en te blijven.

Voor deze groep dient er rekening te worden gehouden met onder andere:

- *Taalachterstand*; wanneer nieuwkomers een beperkte kennis van de Nederlandse taal hebben is het voor hen moeilijk om toeslagen aan te vragen en correspondentie te lezen en te begrijpen.
- *Psychische problematiek*; dikwijls is men het land van herkomst ontvlucht vanwege geweld. Ten gevolge van de blootstelling aan geweld, verlies en oorlog, is het aannemelijk dat de betrokkenen minder goed in staat zijn om hun financiën op orde te houden.
- *Klein sociaal netwerk*; hierdoor kunnen nieuwkomers slecht terugvallen op familie. Het ontbreken van het sociaal netwerk beperkt hen in het uitwisselen van tips en het doorgronden van het Nederlandse financiële systeem
- *Complexiteit financieel stelsel in Nederland*; door verschillende typen uitkeringen, loon en toeslagen die op verschillende data worden uitbetaald is het lastig om goed grip op de geldstromen te krijgen. Daarnaast is Nederland verregaand gedigitaliseerd. Het is aannemelijk dat nog niet alle nieuwkomers de capaciteiten hebben om te kunnen omgaan met deze verregaande vorm van digitalisering. Dit veroorzaakt problemen op de korte en lange termijn.

Voor deze doelgroep geldt een preventieve en curatieve inzet van de dienstverlening van de RSD. Het gespecialiseerde team nieuwe inwoners heeft hierin een preventieve rol en fungeert als doorverwijzer bij (dreigende) schulddienstverlening en kan de professionals van schulddienstverlening inschakelen voor voorlichting en preventie. Deze doelgroep verdient een speciale aanpak, omdat de belemmeringen complexer zijn. Vaak is er sprake van belemmeringen die zichtbaar en onzichtbaar zijn. Hierbij kan worden gedacht aan psychische problematiek veroorzaakt door bijvoorbeeld geweld, het niet genoeg beheersen van de Nederlandse taal en een sociaal isolement. In de voorbereiding van de nieuwe Wet Inburgering zullen we ook aandacht besteden aan de financiële zelfredzaamheid van nieuwkomers.

### **3.2. Toegang tot schuldregelingen**

De schuldregeling is een verzamelnaam en omvat schuldbemiddeling en schuldsanering. Het regionale beleid is dat schulddienstverlening toegankelijk moet zijn voor iedereen. Toch is er een aantal uitzonderingen waardoor de toegang tot een schuldregeling niet mogelijk is. Andere dienstverlening is dan vaak wel mogelijk.

#### *Fraude*

In principe sluiten we de toegang tot schuldregeling niet uit, maar een ander essentieel uitgangspunt is dat fraude niet mag lonen. De oorzaak en verwijtbaarheid van fraude wordt zorgvuldig afgewogen in de beslissing die wordt gemaakt over het al dan niet toelaten van de klant in een schulddienstverleningstraject. Wanneer er sprake is van (ernstige) verwijtbaarheid kan er per definitie geen regeling gestart worden.

#### *Recidive*

Indien de aanvrager in de periode van 24 maanden voorafgaand aan de nieuwe aanvraag reeds succesvol een (minnelijk of wettelijk) traject heeft doorlopen en terugval laat zien in het "oude" gedrag (denk hierbij bijvoorbeeld aan overbesteding, nieuwe schulden en/of betalingsachterstanden), dan kan dit reden zijn om de aanvraag voor een schuldregeling af te wijzen. Afweging van dit besluit dient goed te zijn onderbouwd en aantoonbaar verwijtbaar gedrag laten zien.

De aanvraag wordt ook geweigerd indien in de periode van 12 maanden voorafgaand aan de nieuwe aanvraag sprake was van één of meerdere van onderstaand beschreven situaties:

- Betrokkene maakt niet optimaal gebruik van zijn afloscapaciteit om schulden af te lossen.
- Betrokkene komt gemaakte afspraken en voorwaarden niet na die verbonden zijn aan een traject bij de schulddienstverlening.
- Een (wettelijk of minnelijk) traject is tussentijdig beëindigd

7) Bron: Movisie / KIS: <https://www.movisie.nl/artikel/nieuwkomers-armoede-financiele-zelfredzaamheid>

Deze uitzonderingsgronden betekenen niet dat er geen ondersteuning mogelijk is. Er kan gebruik gemaakt worden van de trainingen, informatie en de flankerende steun van de RSD en/of ketenpartners. Als er sprake is van (onvermijdbare) gewijzigde omstandigheden, dan kan er een uitzondering worden gemaakt, mits goed onderbouwd.

Bovenstaande wordt na vaststelling van dit plan verwerkt in een wijziging van de beleidsregel.

#### *Alternatieven*

Vanuit de branchevereniging de NVVK<sup>8</sup> is onlangs een onderzoek gepresenteerd over de inzet van het saneringskrediet. Een voorstel tot minnelijke schuldregeling kan bestaan uit een voorstel tot schuldbeïndeling of tot schuldsanering. Bij bemiddeling wordt 36 maanden lang de afloscapaciteit "gespaard" en wordt dit verdeeld in 3 jaarlijkse uitbetalingen aan de schuldeisers. Na 36 maanden schelden de schuldeisers het restant kwijt. Als de inwoner meer inkomen heeft gaat de aflossing omhoog, daalt zijn inkomen, dan ook vaak de aflossing.

Bij sanering verstrekken we een krediet van 36x de afloscapaciteit van de betreffende klant, waarmee we de schulden ineens saneren tegen finale kwijting. De inwoner lost het krediet inclusief rente af aan de gemeente of de kredietbank. Het voordeel van de laatste optie is dat zowel de schuldeisers als de klant direct weten waar ze aan toe zijn.

Er wordt bekeken welke mogelijkheden er zijn om op voorhand te gaan saneren in plaats van bemiddelen. Saneren wordt als snelle en efficiënte oplossing ingezet door onder andere gemeente Utrecht en kan rekenen op steun vanuit schuldeisers. Het grootste voordeel van saneren ten opzichte van bemiddelen is dat er ook sneller kan worden gewerkt aan de stabilisatie van de andere leefgebieden van de betrokken inwoner en het sneller zal lonen om te gaan werken of participeren.

Gemeente de Bilt gaat onderzoeken of saneren een beter alternatief is voor schuldregelingen. Afhankelijk van de uitkomst daarvan wordt dat vertaald naar de praktijk, eventueel voorafgaand door een pilot in De Bilt.

### **3.3. Kwaliteitsborging en monitoring**

De RSD is NVVK geaccrediteerd. Dit houdt in dat we ons moeten conformeren aan de plichten die voortvloeien uit het lidmaatschap van de NVVK. Kwaliteit van de dienstverlening staat voorop evenals kennisontwikkeling van de medewerkers. Om te kunnen blijven voldoen aan de eisen zoals deze voortvloeien uit het lidmaatschap, investeren we in de kennisverbreding en verdieping van de medewerkers. Daarnaast investeren we in de optimalisatie van de dienstverlening, werkprocessen het klantvolgsysteem en applicaties die signalering en preventie ontsluiten.

In 2020 wordt er onder de klanten van schulddienstverlening een klanttevredenheidsonderzoek verricht. Zodoende krijgen we inzichtelijk wat de klant prettig vindt maar ook wat de klant minder prettig vindt aan onze dienstverlening. Het regelmatig terugkerend klanttevredenheidsonderzoek is een goed instrument om altijd tot optimale dienstverlening en toegang te komen.

Toezicht op de kwaliteit van de dienstverlening is een taak van de medewerkers, unitmanager en de directie van de RSD. Daarnaast vindt iedere drie jaar een audit plaats door een externe partij waarin onder andere wordt getoetst of de kwaliteit van de dienstverlening overeenkomt met de voorwaarden behorende bij het lidmaatschap van de NVVK. De resultaten van de audit in 2017 waren goed, hiermee is het lidmaatschap van de NVVK behouden. In het eerste kwartaal van 2020 staat er voor de RSD een nieuwe audit gepland.

## **4. Thema's**

### **4.1. Een goed werkende keten**

#### **Wat willen we bereiken**

Integrale dienstverlening aan klanten waarbij zowel voor de klant als voor de dienstverleners helder is wie welke rol heeft in de ondersteuning van de klant.

#### **Wat gaan we daarvoor doen**

- We zetten in op een verdere intensivering van afspraken met ketenpartners en vrijwilligersorganisaties zoals Humanitas en Schuldhulpmaatje.
- We investeren in de kennis over het signaleren en aanpakken van (problematische) schulden, doorlopend proces

8) Bron: <https://www.nvvk.eu/k/n323/news/view/8561/3816/onderzoeksrapport-naar-een-breder-schuldregelingspalet.html>

In de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (WGS) staat beschreven dat schulddienstverlening een integraal karakter moet hebben. Dit betekent dat er niet alleen aandacht is voor het oplossen van de financiële problemen van een klant, maar ook voor psychosociale problemen of problemen rond de woonsituatie, gezondheid, verslaving of de gezinssituatie. Een goede keten van partijen rondom inwoners met schulden is een randvoorwaarde om schulden effectief aan te pakken. De RSD investeert in deze keten, maar de bijdrage van gemeenten is hierin onontbeerlijk. Lokale teams, vrijwilligersorganisaties en tal van andere partijen zijn nodig om schulden vroegtijdig op te sporen, om tijdig en juist door te verwijzen als dat nodig is en om de juiste aanpak te kiezen in het oplossen van schulden.

#### *Samenwerking met vrijwilligersorganisaties*

Er zijn verschillende vrijwilligersorganisaties actief die ondersteuning bieden aan mensen met schulden, zoals Humanitas en Schuldhulpmaatje.

Vrijwilligersorganisaties kunnen een belangrijke rol vervullen bij bijvoorbeeld signalering, preventie en nazorg. We zorgen voor een goede verbinding met deze organisaties door ze op regelmatige basis te betrekken bij de uitvoering van en toeleiding naar schulddienstverlening. Dit realiseren we door regelmatig overleg te voeren over de dienstverlening van de RSD en de mogelijkheden die de vrijwilligersorganisaties bieden aan klanten met schulden. In samenwerking met de gemeenten borgen we op deze wijze de kennis en output van de vrijwilligersorganisaties.

Naast de vrijwilligersorganisaties zijn er veel partijen betrokken bij de inwoner met schulden. Dit kunnen ook hulpverleners zijn vanuit diverse invalshoeken, de werkgever of naaste familie van de betrokken klant. We voeren de regie vanuit een stabiliserend oogpunt, om de financiële situatie zo snel mogelijk "leefbaar" te krijgen en de schulden vervolgens effectief en integraal aan te pakken. Dit doen we samen met de ketenpartners, die onder te verdelen zijn in een aantal categorieën:

#### *Schuldeisers*

Deurwaarders, Belastingdienst, zorgverzekeraars / CAK, DUO, CJIB, incassobureaus, nutsbedrijven, et cetera

#### *Partijen met een signaalfunctie*

Nutsbedrijven, huisartsen, BKR, CJG, vrijwillige partijen m.b.t. administratieve ondersteuning, vluchtelingenwerkorganisaties, woningcorporaties, banken, KVK

#### *Partijen met een doorverwijsfunctie*

Huisartsen, zorgverzekeraars, kerkelijke organisaties en gebedshuizen, thuiszorg organisaties, hulpverlening in de breedste zin van het woord, rechtbank

#### *Commerciële partners op het gebied van schuldhulpverlening*

Bewindvoerders, gespecialiseerde bureaus, Kredietbank (KBNL)

Om efficiënt te werken en optimaal te kunnen profiteren van de signalen die beschikbaar zijn vanuit al deze partijen, zorgen we ervoor dat deze partijen op de hoogte te zijn van de dienstverlening van de RSD op het gebied van schulden. Door actief te communiceren, het realiseren van een goede vindbaarheid (digitaal) en drempelloos werken brengen we de mogelijkheden van schulddienstverlening voor deze partijen beter onder de aandacht. Vaak ontbreekt het bij de externe partijen ook aan inzicht in de organisatie en welke signalen ze bij wie kwijt kunnen zonder daarmee de AVG te overtreden. We ondersteunen hen daarom door het aangaan van samenwerkingsafspraken, toegang te ontsluiten en dit actief te faciliteren. Daarnaast stellen we bewerkers- en verwerkersovereenkomsten op tussen de RSD en de "signaal leverancier".

## **4.2. Preventie**

### **Wat willen we bereiken**

Dreigende schuldenproblematiek voorkomen, voor zover dat in onze invloedssfeer ligt

### **Wat gaan we daarvoor doen**

We zetten instrumenten in om (problematische) schulden te voorkomen, onder andere door preventieve trainingen in samenwerking met onze ketenpartners. Uitwerking gedurende de looptijd van dit beleidsplan, doorlopend.

Preventie van schulden wordt niet alleen op lokaal/regionaal niveau vormgegeven. Ook vanuit de landelijk is er veel aandacht voor schuldenpreventie. Voorlichtingscampagnes en tal van initiatieven ondersteunen vanuit de landelijke campagnes de lokale inzet. Preventie begint al op zeer jonge leeftijd, maar ook op het moment van verschillende gebeurtenissen in het leven van een inwoner. Gemeenten zijn bij veel van deze momenten betrokken op directe of indirecte wijze, bijvoorbeeld het ontvangen van een uitkering, het aangifte doen van een geboorte en het ontbinden van een huwelijk. Signalen die

beschikbaar zijn maar (nog) niet volledig (kunnen) worden benut. Door preventieve maatregelen streven we naar een snelle en adequate interventie bij dreigende schuldenproblematiek. Hiermee worden niet alleen kosten bespaard, maar blijft ook veel leed en stress bespaard voor de betrokkenen. Preventie en preventieve instrumenten worden gedurende de looptijd van dit plan nader vormgegeven en geïntegreerd in de dienstverlening.

#### *Trainingen als preventief instrument*

De inzet van preventieve trainingen kan instroom beperken richting een schulddienstverleningstraject. Door voorlichting en training te geven kunnen kwetsbare inwoners preventief worden bereikt en worden behoed voor financiële problematiek. Door het pro actief inventariseren en opvolgen van signalen, bijvoorbeeld een scheiding, overlijden van een partner of het vinden of verliezen van een betaalde baan worden preventieve trainingen aangeboden aan de inwoner. Hierbij kunnen verschillende werkvormen worden gekozen. De zelfredzame klant kan gebaat zijn bij een online training / vraagbaak zoals [www.startpuntgeldzaken.nl](http://www.startpuntgeldzaken.nl) of [www.wijzeringeldzaken.nl](http://www.wijzeringeldzaken.nl). Inwoners waarbij meer interventie nodig kan zijn, kunnen zich vrijwillig aanmelden via de lokale teams of vrijwilligers organisaties voor een klassikale training. Dit komt niet alleen preventie ten goede maar ook het netwerk van de betrokken burger.

### 4.3. Vroegsignalering

#### **Wat willen we bereiken**

Het tijdig opsporen en aanpakken van (complexe) schuldenproblematiek, om op die manier vergroting van de problematiek te voorkomen

#### **Wat gaan we daarvoor doen**

- Een betere aansluiting bij de overige afdelingen van de RSD, aansluitend bij het nieuwe dienstverleningsmodel van de RSD, uiterlijk eerste helft 2020
- Afspraken met ketenpartners, doorlopend proces met afronding in de eerste helft van 2021 (mede afhankelijk van de nieuwe wetgeving)

Landelijk zijn er tal van initiatieven die vroegsignalering mogelijk maken. Al deze initiatieven hebben één gemeenschappelijke deler, namelijk vroegsignalering is de weg om vroegtijdig complexe schuldenproblematiek op te sporen. Al enige tijd zijn de leveranciers van NUTS voorzieningen wettelijk verplicht om betalingsachterstanden te melden. Ook de woningcorporaties werken actief mee aan het signaleren van betalingsachterstanden. Daarnaast zijn er tal van andere signalen waardoor het inzichtelijk wordt wie een risico loopt of zelfs al complexe schuldenproblematiek heeft zonder hiervoor hulp te vragen.

De staatssecretaris van sociale zaken en werkgelegenheid heeft het voornemen om de Wet op de gemeentelijke schuldhulpverlening (WGS) te wijzigen, zodat vroegsignalering in de wet verankerd wordt. De hoofdlijnen:

- Beoogde invoeringsdatum is 1 januari 2021. Het ministerie van SZW geeft gemeenten de ruimte om al met de genoemde meldende partijen persoonsgegevens uit te wisselen.
- Vroegsignalering wordt een verplichting. Deze partijen moeten straks gaan melden en de RSD moet de meldingen oppakken.
- Bij alle signalen, dus ook enkelvoudige signalen, moet een aanbod worden gedaan tot een eerste gesprek. De meldende partijen moeten zelf aantoonbaar hun best hebben gedaan om hun klanten te bereiken en een betalingsregeling aan te bieden.
- Er mag bij een vroegsignaleringsmelding niet worden gecheckt of de klant al bekend is bij bijvoorbeeld Wmo, Jeugd, Participatiewet, schuldhulpverlening of wijkteam. De bepaling in art. 7c lid 2 geeft alleen een grondslag om dat te checken als de klant al een hulpvraag heeft geformuleerd.
- Binnen 4 weken na melding moet er in een gesprek de hulpvraag worden vastgesteld, zo stond al in de wet. In art. 4a staat nu dat na het eerste gesprek waarin de hulpvraag is vastgesteld een beschikking moet worden afgegeven met een plan van aanpak.

Zoals genoemd in het eerste punt is er ruimte ontstaan om vroegsignalering al voor de invoering van de herziene WGS vorm te gaan geven. Dit past binnen de koers van de RSD en de wensen van de verschillende gemeenten. Gemeente Utrechtse Heuvelrug start met de implementatie van een systeem dat vroegsignalering efficiënt en doelmatig ondersteunt. Bij goede ervaringen kan dit uitgerold worden naar de rest van de regio KRH.

#### *De rol van data in vroegsignalering*

Data-analyse kan een belangrijk instrument zijn voor vroegsignalering. Door middel van het combineren van bestaande data met openbare en commerciële data is het mogelijk om "schulden hotspots" binnen



het werkgebied te identificeren. Wanneer deze in kaart zijn gebracht is het mogelijk om kruisverbanden te leggen met andere voorzieningen. Het gebruik van voorzieningen kunnen indicatoren zijn voor dreigende problematiek op het gebied van schulden. We onderzoeken hoe data de dienstverlening aan klant en opdrachtgever verder kan ondersteunen. Hierbij kan worden gedacht aan de mogelijkheden om de dienstverlening efficiënter en effectiever te maken. Inzet vanuit data gestuurd werken betekent dat er een gerichtere interventie vanuit de lokale teams plaatsvindt en daarmee vroegtijdig in kan worden gegrepen bij dreigende problematiek. Daardoor ontstaat een beter beeld van de huidige en toekomstige workload en de (dreigende) multi-problematiek van klanten.

#### 4.4. Nazorg

**Wat willen we bereiken**

Het voorkomen van terugval in schulden

**Wat gaan we daarvoor doen**

- Voorlichting tijdens en na het schulddienstverleningstraject, doorlopend proces
- Inzet van trainingen, in de loop van 2020

Nazorg wordt breed ingezet en raakt meerdere vlakken van de dienstverlening van de RSD. Wanneer een klant succesvol uitstroomt naar een betaalde baan, dan kan dit ook het moment zijn waarop schulden ontstaan. Door het aanvaarden van een baan kunnen bijvoorbeeld toeslagen wegvallen. Door goede voorlichting kunnen op voorhand problemen worden voorkomen.

##### *Curatieve trainingen*

Het aanbieden van generieke (budget) trainingen staat landelijk onder druk. Uit onderzoek van de Hogeschool van Amsterdam (van Dam, 2015) blijkt dat generieke trainingen vaak te vroeg in het traject worden ingezet en niet aansluiten op het lerend vermogen of situatie van de klant. Het onderzoek biedt wel een aantal handreikingen om de aansluiting te verbeteren. Het aanbieden, bij voorkeur vrijwillig, van een cursus op het gebied van financiële zelfredzaamheid vindt daarom idealiter plaats na de stabilisatie periode. Deze training zal zoveel mogelijk worden toegeschreven op de situatie waarin de klanten zich op dat moment bevinden. Bij een curatieve training zal er worden gewerkt aan het verkrijgen van inzichten in de manier van besteden, het realiseren van "spaarpotjes", en financiële planning.

##### *Nazorg na een schulddienstverleningstraject*

De klant kan vanuit een succesvol schulddienstverleningstraject weer op zijn eigen benen staan en is schuldenvrij. Van de klant wordt opeens weer verwacht dat hij alles zelf gaat doen, dit kan overweldigend zijn. Nazorg kan dan een uitkomst zijn om recidive te voorkomen, maar ook om het lerend vermogen van de klant te stimuleren. Het vrijwilligersnetwerk vervult daarin een belangrijke rol, om de klant voor kortere of langere tijd te ondersteunen.

##### *Nazorg tijdens en na bewindvoering*

Klanten die onder bewind staan worden (over het algemeen) door de bewindvoerder gecoacht om op eigen benen te kunnen staan na de periode van bewind. Zodra het bewind wordt opgeheven, wordt er van de klant verwacht alles weer zelf te kunnen doen. Hier is een landelijke tendens te zien van recidive. Vaak kiest de klant er zeer snel voor om het bewind maar door te laten lopen. De redenen hiervoor zijn divers, maar uit onderzoeken blijkt dat de reden hiervoor dikwijls de complexiteit van de huidige samenleving blijkt te zijn. Door het inzetten van nazorg tijdens de laatste maanden van een bewindvoeringstraject wordt voorkomen een bewindvoeringstraject onnodig lang duurt. Nazorg zorgt ervoor dat het gebruik van de bijzondere bijstand voor bewindvoering zal dalen.

#### 4.5. Bewindvoering

**Wat willen we bereiken**

Reductie van de inzet van bewindvoering

**Wat gaan we daarvoor doen**

We anticiperen op het adviesrecht gemeenten bij bewindvoering door bij de rechtbank vooraf advies te geven over de noodzaak van bewindvoering, reeds gestart

##### *Adviesrecht gemeenten bij beschermingsbewind*

Naar verwachting wordt in 2020 de Wet Adviesrecht Gemeenten ten behoeve van beschermingsbewind geëffectueerd. Het adviesrecht houdt in dat de rechtbank een adviesvraag neerlegt bij de gemeente, in dit geval de RSD als uitvoerder van de WGS, met betrekking tot nut en noodzaak van beschermingsbewind. Deze wet regelt dat de instroom beschermingsbewind problematische schulden met behulp van een onderbouwd advies aan de rechtbank wordt aangeleverd. Uit het advies moet blijken wat de

noodzaak is van deze maatregel. Tevens moet uit de rapportage blijken of en welke voorliggende voorzieningen wellicht een minder "zware" maatregel kunnen zijn voor de aspirant onder bewind gestelde. De ontwikkelingen met betrekking tot deze wetgeving worden nauwlettend gevolgd en waar nodig direct geïmplementeerd.

#### *Reductie bewindvoering*

Bewindvoering kan worden opgelegd wanneer iemand blijvend niet in staat is zelf zijn financiën te regelen. Klanten kunnen bijzondere bijstand aanvragen voor bewindvoering. De afgelopen jaren zijn deze uitgaven gestegen, zowel bij de RSD als op landelijk niveau. We gaan voor zover mogelijk sturen op de kwaliteit en kwantiteit van de (schulden)bewind trajecten. Hierin gaan we de samenwerking aan met de rechtbank, bewindvoerders en ketenpartners die de inwoner doorverwijzen naar bewindvoering. Het hiervoor genoemde wetsontwerp is een van de mogelijkheden die we hebben om te komen tot een optimale dienstverlening aan de inwoner. Vooruitlopend daarop investeren we nu al in een nauwere samenwerking tussen rechtbank en de RSD. RSD-professionals spreken klanten die bij de rechtbank zijn voor schuldenbewind. De rechters sturen actief op een "minder zware oplossing", door naar het team door te verwijzen. Er kan direct een afspraak worden gepland voor een adviesgesprek. Deze werkwijze is recent (najaar 2019) gestart. De bedoeling is dat hierdoor het aantal toegewezen bewindvoeringstrajecten afneemt en daarmee de kosten van bijzondere bijstand voor bewindvoering verlaagd worden.