
Stand van zaken uitvoeringspraktijk
Schuldhelpverlening 2010-2011



Inspectie Werk en Inkomen
*Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid*

Stand van zaken uitvoeringspraktijk
Schuldhelpverlening 2010-2011

Colofon

Programma
Nummer

Inkomenszekerheid
V-Inkz-11/02

Inhoud

	Colofon—2
1	Samenvatting—5
2	Inleiding—7
2.1	Probleemanalyse—7
2.2	Doelstelling—8
2.3	Vraagstelling—9
2.4	Methodologie—10
3	Toetsingskader—11
4	Bevindingen—13
4.1	Sturing en verantwoording door gemeenten—13
4.2	Cijfers, vormen schuldhulpverlening en inzet vrijwilligers—18
4.3	Integrale schuldhulpverlening—20
4.4	Kwaliteitszorg—25
4.5	Regierol gemeenten—26
4.6	Wachttijden en doorlooptijden—30
4.7	Samenhang—31
	Bijlage: Criteria—33

1 Samenvatting

In 2010 is het wetsvoorstel gemeentelijke schuldhulpverlening ingediend met als doel de effectiviteit van de schuldhulpverlening te verbeteren.

De inspectie heeft een onderzoek uitgevoerd naar de stand van zaken in de uitvoering van de schuldhulpverlening door gemeenten. Dit omdat een actueel landelijk beeld over de uitvoeringspraktijk van de schuldhulpverlening in Nederland ontbreekt. De uitkomsten van dit onderzoek kunnen later gebruikt worden bij het vaststellen in hoeverre de uitvoering in de bedoelde richting is opgeschoven.

De inspectie heeft om de stand van zaken in beeld te brengen in overleg met de stakeholders criteria ontwikkeld. Deze criteria zijn ontleend aan het wetsvoorstel; gemeenten hoeven daar op dit moment niet aan te voldoen.

Circa een derde van de onderzochte gemeenten kon niet (binnen de gestelde termijn) betrouwbare statistische informatie ten aanzien van de uitvoering (aantal aanmeldingen, aantal ingezette instrumenten) van schuldhulpverlening aanleveren.

Ongeveer tweederde van de gemeenten had in 2010/2011 geen vastgesteld beleid¹ voor de schuldhulpverlening. Als er beleid is dan wordt meestal wel jaarlijks verantwoording afgelegd aan de gemeenteraad en in een kwart van de gemeenten leidt dit dan tot actieve discussie. Gemeenten kunnen de schuldhulpverlening zelf uitvoeren of geheel of gedeeltelijk uitbesteden. Een derde van de gemeenten schakelt ook vrijwilligers in.

Volgens de aan het wetsvoorstel ontleende criteria was in 2010/2011 bij 90 procent van de gemeenten nauwelijks sprake van voldoende sturing en beheersing van het proces van schuldhulpverlening. Maar nogmaals: gemeenten hoeven op dit moment niet aan die criteria te voldoen.

Bij integrale schuldhulpverlening gaat het om een samenhangend hulpaanbod van preventie tot en met zorg gericht op zowel de financiële- als psychosociale en andere oorzaken van schulden.

Bijna de helft van de inwoners van Nederland (47 procent) woont in een gemeente die grotendeels integrale schuldhulpverlening biedt. Voor zo'n 46 procent is de integrale schuldhulpverlening redelijk geregeld. Grotere gemeenten doen dit vaker dan kleinere. Bij 11 procent van de gemeenten is nog nauwelijks sprake van integrale schuldhulpverlening, het gaat dan om kleine en middelgrote gemeenten.

Ten aanzien van de kwaliteit van de schuldhulpverlening geldt dat 93 procent van de gemeenten werkt volgens de gedragscode van de NVVK (vereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren) en 22 procent volgens de NEN-norm.

De regering geeft in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel aan dat het gewenst is dat de gemeente de regie gaat voeren bij schuldhulpverlening. Het gaat dan om doorverwijzingen, afspraken met andere instanties en de aanpak van meervoudige problematiek.

¹ Met beleid wordt steeds bedoeld een beleidsplan en/of beleidsregels.

Ongeveer een kwart van de gemeenten voldoet ten tijde van dit onderzoek aan de aan het wetsvoorstel ontleende eisen voor het invullen van zijn regierol. Ongeveer 68 procent voldoet daar in redelijke mate aan. Deze scores zijn afhankelijk van het met de stakeholders besproken beoordelingscriterium dat er daarbij zeker sprake moet zijn van afspraken met werkpleinen. Zonder dit criterium stijgt het aandeel gemeenten dat voldoet naar ruim de helft.

In het wetsvoorstel is opgenomen dat binnen vier weken een eerste gesprek met de hulpvrager plaatsvindt. Bij bedreigende schulden is die termijn drie dagen. Volgens eigen opgave van de gemeenten voldoet in 2010/2011 de helft aan eerstgenoemde termijn. Bij bedreigende schulden voldoet bijna 60 procent van de gemeenten aan de gestelde termijn.

Er blijkt slechts één verband significant aantoonbaar te zijn: hoe meer de gemeenten de regierol oppakken, des te beter de gemeenten invulling geven aan integrale schuldhulpverlening.

Een concept van deze verkennende studie is voor een reactie voorgelegd aan de stakeholders. Deze reacties hebben nog tot enkele aanpassingen geleid.

2 Inleiding

Burgers kunnen te maken krijgen met problematische schulden. Er is naar de mening van de regering sprake van een problematische schuldsituatie als te voorzien is dat iemand niet meer verder zijn schulden kan aflossen of al met de aflossing gestopt is.

Vanuit de zorgplicht voor hun inwoners helpen gemeenten bij het oplossen van problematische schulden. Gemeenten hanteren daarbij verschillende instrumenten. Na inventarisatie van de individuele situatie wordt naar oplossingen gezocht, zoals een betalingsregeling of een minnelijk akkoord met de schuldeisers. Als het in deze fase niet lukt om tot een oplossing te komen kan bij de rechtbank een verzoekschrift worden ingediend om een schuldsaneringstraject uit te spreken.² De rechtbank beslist dan over het saneren van de schulden. In die fase is sprake van een wettelijk traject waar de medewerking van de schuldeisers niet noodzakelijk is, in tegenstelling tot de fase van de gemeentelijke schuldhulpverlening. Deze verkennende studie gaat over de fase van de gemeentelijke dus minnelijke schuldhulpverlening.

2.1 Probleemanalyse

De laatste jaren is er bij politiek, beleid en uitvoering steeds meer aandacht voor schuldhulpverlening. In het bestuursakkoord Samen aan de slag (d.d. 4 juni 2007) hebben Rijk en VNG afgesproken de schuldhulpverlening effectiever te maken. Onderzoek naar schuldhulpverlening van Hiemstra & de Vries heeft in juli 2008 geresulteerd in een aantal concrete aanbevelingen hoe de schuldhulpverlening door gemeenten effectiever kan worden.³ In de aanbiedingsbrief aan de Tweede Kamer bij dit onderzoek onderschrijft het kabinet wederom dat de gemeentelijke schuldhulpverlening effectiever moet en ook kan.⁴

Eén van de aanbevelingen uit het rapport Hiemstra is het wettelijk inbedden van de taak van gemeenten op het terrein van de (integrale) schuldhulpverlening. Om die reden is door de regering in 2010 het wetsvoorstel schuldhulpverlening ingediend. Het doel van dat wetsvoorstel is het verbeteren van de effectiviteit van de schuldhulpverlening. De drie belangrijkste uitgangspunten van het stelsel van schuldhulpverlening zijn volgens de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel:

- door preventie en maatregelen die zorgvuldige kredietverstrekking waarborgen, is de behoefte aan schuldhulp beperkt;
- als een schuldsituatie is ontstaan en burgers hebben hulp nodig om uit deze situatie te komen, dan moet voor hen in principe schuldhulpverlening aanwezig zijn;
- de gemeentelijke schuldhulpverlening biedt integrale oplossingen voor schuldsituaties.

Het wetsvoorstel gemeentelijke schuldhulpverlening behelst een kaderwet, gericht op de gemeentelijke uitvoering van schuldhulpverlening. De beleidstheorie is dat wanneer de uitvoering ingevuld wordt volgens de kaders van de wet daarmee de effectiviteit van de schuldhulpverlening zal toenemen.

² Wet schuldhulpverlening natuurlijke personen. Artikel 284 en volgende van de Faillissementswet.

³ Hiemstra & De Vries, Rapport 'Schulden? De gemeente helpt!', juli 2008.

⁴ 15 september 2008 (Kamerstukken II 2008/09, 24 515, nr. 140).

In de memorie van toelichting bij het genoemde wetsvoorstel staat een aantal beleidsuitgangspunten. Het gaat daarbij om een toelichting op een wenselijke invulling van de schuldhulpverlening. De gemeenteraad is daarbij verantwoordelijk voor het bewaken of die invulling volgens de kaders plaatsvindt; de minister van sociale zaken en werkgelegenheid is systeemverantwoordelijk voor de werking van de wet.

De inspectie wil enige tijd na invoering van de wet weten of:

- de gemeentelijke uitvoering van de schuldhulpverlening is opgeschoven in bedoelde richting en
- of dat heeft geleid tot verbeterde effectiviteit van de schuldhulpverlening.

Daartoe voert de inspectie eerst een onderzoek uit naar de uitvoeringspraktijk: in hoeverre is deze in bedoelde richting opgeschoven na invoering van de nieuwe wetgeving? Over (de eerste fase van) dat onderzoek handelt deze verkennende studie. Gemeenten bieden ook voor de invoering van de wet al schuldhulpverlening aan hun inwoners aan en voldoen daarbij in meerdere of mindere mate aan de eisen van het wetsvoorstel. Om na invoering van de wet vast te kunnen stellen of er daadwerkelijk veranderingen hebben plaatsgevonden in de uitvoering zoals de wet dat beoogt, is het noodzakelijk om nu al een beeld van de uitvoering te hebben. Alleen een beeld van de stand van zaken enige tijd na invoering van de wet zegt daarbij onvoldoende.⁵ De eerste fase van het onderzoek naar de uitvoeringspraktijk schuldhulpverlening bestaat zodoende uit het geven van een landelijk actueel beeld over de uitvoeringspraktijk schuldhulpverlening (nulmeting). Enkele jaren na invoering van de nieuwe wet zal de inspectie het onderzoek naar de uitvoeringspraktijk afronden met een vervolgmeting.

Daaropvolgend zal de inspectie een onderzoek uitvoeren naar de effectiviteit van de uitvoering van de nieuwe wetgeving. Hiemstra c.s. komen in hun rapport tot de conclusie (op basis van een voor Nederland representatieve dossierstudie) dat schuldhulpverlening in ongeveer een kwart van de gevallen effectief is. Daarmee kan dat onderzoek opgevat worden als nulmeting (over 2007) voor de effectiviteit van schuldhulpverlening vóór invoering van de wet. Overigens werd in 2007 de effectiviteit voornamelijk afgemeten aan het aantal afgesloten geslaagde minnelijke schuldregelingen. Anno 2011 zijn volgens informatie van Divosa veel gemeenten drukdoende de effectiviteit van hun schuldhulpverlening anders te definiëren, meer in de lijn van maatwerk.

Deze verkennende studie beschrijft de eerste fase (de nulmeting) van het onderzoek naar de uitvoeringspraktijk van de schuldhulpverlening.

2.2 Doelstelling

Er zijn twee doelstellingen:

- die van het totale onderzoek naar de uitvoeringspraktijk (nulmeting en vervolgmeting);
- die van de nulmeting apart.

Als een meting bij wil dragen aan begrip over en uiteindelijke verbetering van een situatie, dan moeten degenen die kunnen bijdragen aan die verandering het eens zijn met de meetwijze en de criteria. Daar streeft IWI in dit onderzoek dan ook ex-

⁵ Wanneer in de nameting bijvoorbeeld 70 procent van de gemeenten de schuldhulpverlening in de geest van de wet uitvoert, is onvoldoende bekend of daarmee een ontwikkeling is ingezet die richting de 100 procent gaat, of dat sedert invoering van de wet feitelijk weinig is veranderd.

pliziert naar. Dit aspect is daarom expliciet meegenomen in de doelstelling van het onderzoek.

Doelstelling totale onderzoek:

Een bijdrage leveren aan de verbetering van schuldhulpverlening door op een door de stakeholders (directie Re-integratie & Participatie van SZW, Divosa, brancheorganisatie Nvvk) geaccepteerde wijze inzicht te bieden in en een oordeel te geven van de ontwikkeling van de uitvoering van schuldhulpverlening na invoering van de nieuwe wetgeving.⁶

Doelstelling nulmeting:

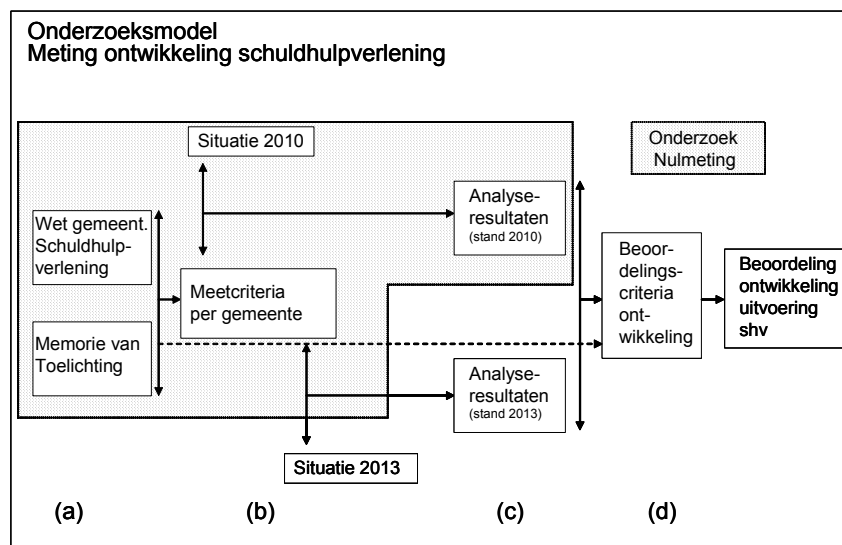
Voldoen aan een noodzakelijke voorwaarde voor het totale onderzoek (het beschikbaar hebben van een voormeting) en een bijdrage leveren aan het veranderen van de uitvoeringspraktijk door op een door de stakeholders geaccepteerde wijze inzicht te bieden in de stand van zaken uitvoering schuldhulpverlening in 2010 (vóór invoering van de nieuwe wet).

Opmerking:

De nulmeting heeft op zichzelf ook waarde, en niet alleen als noodzakelijke voorwaarde voor het totale onderzoek. Het kan de onderzochte gemeenten helpen in hun ontwikkeling door ze inzicht te bieden in waar ze zelf staan in vergelijking met het landelijke beeld. Dat geldt ook voor de niet-onderzochte gemeenten die een goed beeld van de eigen ontwikkelingsfase hebben.

2.3 Vraagstelling

In onderstaand schema is het onderzoeksmodel voor het totale onderzoek weergegeven. De activiteiten uit het onderdeel nulmeting zijn in het gearceerde deel geplaatst



6 Vereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren.

In woorden:

(a) Een bestudering van de (voorgestelde) wet en bijbehorende memorie van toelichting, in combinatie met gesprekken met relevante stakeholders, levert de criteria op, (b) waarmee de stand van zaken schuldhulpverlening voor en na invoering van de wet kan worden geëvalueerd. (c) Een vergelijking van de resultaten van deze twee evaluaties resulteert in een (d) beoordeling c.q. waardering van de ontwikkeling van de uitvoering en de effectiviteit van de schuldhulpverlening na invoering van de nieuwe wet.

Centrale onderzoeksvraag nulmeting:

Wat is de stand van zaken van de uitvoering van de schuldhulpverlening in Nederland vóór invoering van de nieuwe wetgeving in het licht van vastgestelde (en door beleid en uitvoering gedragen) criteria?

Deelvragen voor de nulmeting ontleend aan het onderzoeksmodel en kernbegrippen uit de centrale vraag zijn:

- 1.1 Welke relevante criteria zijn te ontleen aan de wetstekst van de nieuwe wetgeving respectievelijk aan de memorie van toelichting?
- 1.2 Hoe scoren de (geanonimiseerde) onderzochte gemeenten op de vastgestelde meetcriteria voor invoering van de nieuwe wet?
- 1.3 Tot welk resultaat leidt dit ten aanzien van de stand van zaken schuldhulpverlening in Nederland voor invoering van de nieuwe wet?

2.4 Methodologie

De inspectie heeft op basis van de in de categorieën ingedeelde criteria (zie paragraaf 3) een vragenlijst voor gemeenten opgesteld. Een elektronische versie van deze vragenlijst is via het internet uitgezet bij 120 gemeenten. De respons bedroeg 93, dit komt neer op 78 procent. Verder heeft een verdiepingsslag plaatsgevonden bij vijf gemeenten bestaande uit een documentstudie en interviews met een beleidsmedewerker en een schuldhulpverlener. De uitkomsten van de internetenquête zijn opgenomen in een tabellenboek dat door de inspectie op haar website is geplaatst.

De inspectie geeft naast de uitkomsten op de afzonderlijke criteria ook scores aan voor de overkoepelende aspecten sturing, integraliteit en regie, omdat deze items een meer samenhangend beeld geven over de stand van zaken bij uitvoering van schuldhulpverlening. De inspectie heeft voor deze scores beslisregels opgesteld die zijn afgestemd met de eerdergenoemde stakeholders. Een uitgebreide methodologische verantwoording van het onderzoek is in het tabellenboek opgenomen.

3 Toetsingskader

De inspectie heeft op basis van het wetsvoorstel, zoals dat in oktober 2010 bekend was, een lijst met in totaal 37 criteria opgesteld.⁷ Die lijst kende een onderverdeling in twee groepen:

- 14 criteria direct ontleend aan de wetstekst;
- 23 criteria ontleend aan de memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel legt een bodem in (de wijze van uitvoering van) de gemeentelijke schuldhulpverlening, waaraan de gemeenten moeten voldoen. Het wetsvoorstel stelt weinig concrete eisen aan de gemeenten; het betreft met name het opstellen van een beleidsplan integrale schuldhulpverlening en het stellen van een bovengrens aan de wachttijden. In de memorie van toelichting wordt aangegeven langs welke lijnen verdere invulling van de schuldhulpverlening **kan** verlopen. Bijvoorbeeld dat het gewenst is dat gemeenten in nauwe afstemming met andere instanties die bij de integrale schuldhulpverlening betrokken zijn, de regierol op zich nemen.

De 37 criteria zijn besproken met vertegenwoordigers van de stakeholders (in combinatie met de toen ook al opgestelde vragenlijst). Deze konden zich vinden in de criteria.

De criteria zijn onderverdeeld in categorieën:

- Sturing en verantwoording;
- Toegankelijkheid en sanctiebeleid;
- Integraliteit (van de schuldhulpverlening);
- Kwaliteit;
- Regierol;
- Wacht- en doorlooptijden;
- Overig.

Een overzicht van de criteria, onderverdeeld naar de categorieën, is als bijlage opgenomen bij deze verkennende studie.

⁷ Het wetsvoorstel is 2 februari 2010 ingediend. De eerste nota van wijziging dateert van 7 juni 2010. Het Wetsvoorstel gemeentelijke schuldhulpverlening is op 30 juni 2011 door de Tweede Kamer aangenomen en ligt momenteel voor aan de Eerste Kamer.

4 Bevindingen

De inspectie gaat in dit hoofdstuk achtereenvolgens in op de sturing en verantwoording, cijfers en vormen van schuldhulpverlening, integraliteit, kwaliteit, regie en wacht- en doorlooptijden. Toegankelijkheid en sanctiebeleid komen onder sturing en verantwoording door gemeenten aan de orde.

De inspectie beschouwt de stand van zaken in het licht van de aan het wetsvoorstel ontleende criteria. Voor alle duidelijkheid: gemeenten hoeven aan die criteria op dit moment (voor de invoering van de nieuwe wet) niet te voldoen.

4.1 Sturing en verantwoording door gemeenten

Om een beeld te krijgen van de sturing en verantwoording door gemeenten heeft de inspectie gekeken naar:

- beleidsplannen en beleidsregels;
- verantwoording aan de gemeenteraad;
- toegankelijkheid van de gemeentelijke schuldhulpverlening;
- door gemeenten gehanteerde prikkels.

Tot slot wordt een score voor het aspect sturing en verantwoording gegeven.

Beleidsplannen en beleidsregels

In het wetsvoorstel is opgenomen dat de gemeenteraad telkens voor een periode van ten hoogste vier jaren een plan vaststelt dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening aan de inwoners van zijn gemeente. Daarmee wordt tot uitdrukking gebracht dat de gemeenteraad een taak heeft bij de invulling van het beleid bij de gemeentelijke schuldhulpverlening. De wijze waarop de gemeenteraad invulling geeft aan de integrale schuldhulpverlening zal in hoge mate afhangen van de plaatselijke of regionale situatie waarin de integrale schuldhulpverlening vorm en inhoud moet krijgen. Deze zal van gemeente tot gemeente kunnen verschillen. Het plan dient de hoofdlijnen te bevatten van het door de gemeente te voeren beleid betreffende integrale schuldhulpverlening en het voorkomen dat personen schulden aangaan die ze niet kunnen betalen. In het plan dient in ieder geval te worden aangegeven welke resultaten de gemeente nastreeft, welke maatregelen de gemeente neemt voor kwaliteitsborging, de maximaal nagestreefde wachttijd en hoe de schuldhulpverlening aan gezinnen met inwonende minderjarige kinderen wordt vormgegeven. De inhoud van het vast te stellen plan is verder de verantwoordelijkheid van de gemeenteraad zelf.⁸

Gemeenten zijn gevraagd of er een beleidsplan of beleidsregels aanwezig zijn. 30 procent van de gemeenten geeft aan een beleidsplan schuldhulpverlening te hebben. Daarnaast geeft ongeveer 5 procent van de gemeenten aan alleen beleidsregels schuldhulpverlening te hebben. Dit betekent dat tweederde van de gemeenten volgens eigen opgave geen vastgesteld beleid schuldhulpverlening heeft.

⁸ De criteria en vragenlijst zoals die in overleg met de stakeholders zijn vastgesteld zijn gebaseerd op het wetsvoorstel zoals het oorspronkelijk op 2 februari 2010 luidde. Mede door amendementen van verschillende Kamerleden is op 30 juni 2011 een gewijzigd voorstel van wet aan de Eerste Kamer aangeboden. De belangrijkste wijzigingen hebben betrekking op de minimale inhoud van het plan, een wettelijk moratorium (het college kan de rechtbank verzoeken een afkoelingsperiode af te kondigen waarin schuldeisers niet tot verhaal kunnen overgaan) en een wettelijk recht op een basisbankrekening.

Grote gemeenten hebben vaker vastgesteld beleid dan kleinere gemeenten. Gevolg daarvan is dat het percentage inwoners van gemeenten waar vastgesteld beleid is, groter is dan het percentage gemeenten met vastgesteld beleid. Ongeveer de helft van de inwoners van Nederland woont in een gemeente met vastgesteld beleid schuldhulpverlening.⁹

In het wetsvoorstel is opgenomen dat gemeenteraden telkens voor een periode van ten hoogste vier jaren een plan vaststellen dat tussentijds gewijzigd kan worden. Op dit moment heeft volgens eigen opgave ongeveer één op de acht gemeenten recent (niet ouder dan vier jaar) vastgelegd beleid.

Tabel 1

Gemeentelijke schuldhulpverlening naar aanwezigheid van beleid en gemeentegrootte, begin 2011, n=93 gemeenten

% gemeenten	Wel beleid			Geen beleid
	Recent	Niet-recent	Datum onbekend	
Totaal gemeenten	13	4	17	66
Gemeentegrootte				
< 20 000 inwoners	12	3	15	70
20 000 - 50 000 inwoners	10	3	16	70
> 50 000 inwoners	24	10	24	41

Indien er wel sprake is van beleid schuldhulpverlening, dan zijn daarin bijna altijd volgens opgave de doelstellingen en de werkwijze van de gemeente beschreven. In veertig procent van de beleidsplannen en/of beleidsregels is volgens opgave iets opgenomen over de te behalen resultaten en de maximale wachttijd die wordt nagestreefd.

Rol van de gemeenteraad

Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor de uitvoering van het plan. Volgens de memorie van toelichting dient het college van B en W ten minste jaarlijks in het jaarverslag aan de gemeenteraad verantwoording af te leggen over de uitvoering van het door de raad vastgestelde plan met betrekking tot integrale schuldhulpverlening. De bespreking van het jaarverslag in de gemeenteraad kan uiteraard aanleiding zijn om het beleid en de uitvoering van de integrale schuldhulpverlening bij te stellen. Op deze manier is gegarandeerd dat de gemeentelijke schuldhulpverlening en de effectiviteit ervan ten minste jaarlijks op de agenda van de gemeenteraad staat.

Van de gemeenten met beleid schuldhulpverlening geeft bijna 90 procent aan dat verantwoording wordt afgelegd in de gemeenteraad over de uitvoering van dat beleid. In een kwart van deze gemeenten vindt volgens opgave actieve discussie in de gemeenteraad plaats over schuldhulpverlening.

⁹ Wanneer percentages van gemeenten of inwoners worden genoemd, betreft het steeds gewogen gemiddelden. De wegingsmethoden zijn beschreven in de methodologische verantwoording zoals opgenomen in het tabellenboek.

Toegankelijkheid gemeentelijke schuldhulpverlening

In het wetsvoorstel is opgenomen dat de gemeente verantwoordelijk is voor de schuldhulpverlening aan zijn inwoners. Bij nota's van wijzigingen is in het wetsvoorstel ook opgenomen dat het college van B en W schuldhulpverlening kán weigeren als iemand al eerder gebruik heeft gemaakt van de schuldhulpverlening of fraude heeft gepleegd met als gevolg financiële benadeling van een bestuursorgaan.

In de memorie van toelichting is verder opgenomen:

'Uit het onderzoek 'Schulden? De gemeente helpt!' blijkt dat het slecht voor de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening is als bepaalde groepen van schuldhulpverlening worden uitgesloten. Dit en het feit dat problematische schulden een belangrijke belemmerende factor voor (volwaardige) participatie is, is voor de regering reden om voor te stellen in de wet op te nemen dat de gemeentelijke schuldhulpverlening breed toegankelijk moet zijn voor natuurlijke personen en dat geen groepen op voorhand van schuldhulpverlening worden uitgesloten. Dit betekent dat de gemeentelijke schuldhulpverlening toegankelijk is voor natuurlijke personen van wie redelijkerwijs is te voorzien dat die niet zullen kunnen voortgaan met het betalen van de schulden of die verkeren in een toestand dat zij zijn opgehouden te betalen.'

In de memorie van toelichting is ook opgenomen dat de regering daarbij van mening is dat gemeentelijke schuldhulpverlening niet toegankelijk moet zijn voor zelfstandigen met een functionerende onderneming.

Veel door de gemeenten opgegeven criteria voor toegang tot de schuldhulpverlening zijn: het ingeschreven staan bij het bevolkingsregister (90 procent), het hebben van een geldig legitimatiebewijs (79 procent), het hebben van een regulier inkomen (60 procent) en het hebben van de Nederlandse nationaliteit (83 procent van de gemeenten). Overigens spreekt, ten aanzien van dit laatste punt, het wetsvoorstel van een ingezetene die rechtmatig in Nederland verblijft. Dit betekent dat een voorwaarde voor de toegang tot schuldhulpverlening is dat tussen de betrokkene en Nederland een persoonlijke band van duurzame aard bestaat.

Met het oog op een goede uitvoering is het volgens de memorie van toelichting gewenst dat het college van B en W beleidsregels vaststelt waarin wordt vastgelegd op basis van welke individuele omstandigheden een natuurlijke persoon de toegang tot de schuldhulpverlening wordt ontzegd. Het gaat om een afweging van de gemeente in individuele gevallen om de toegang tot de schuldhulpverlening al dan niet te ontzeggen.

Zonder afbreuk te willen doen aan de bevoegdheid van college van B en W hecht de regering er aan op te merken dat het bij de afweging in individuele gevallen van belang is om niet zo zeer naar het verleden te kijken, maar te kijken wat er in de toekomst mogelijk is. Het gaat er immers om de kansen op participatie te vergroten of de problemen van een natuurlijke persoon of van de gemeente, bijvoorbeeld in geval iemand dakloos is, te verminderen.

Tweederde van de gemeenten geeft aan uitsluitinggronden te hanteren, met name voor zelfstandigen met een functionerende onderneming (51 procent). Ook recidivisten (24 procent) en personen die fraude hebben gepleegd met als gevolg een benadeling van publieke middelen (12 procent) worden soms uitgesloten.

Prikkels

In het wetsvoorstel is opgenomen dat de hulpvrager verplicht is medewerking te verlenen. Het is volgens de memorie van toelichting daarvoor noodzakelijk dat tij-

dens een schuldhulptraject tussen gemeente en schuldenaar de door de gemeente opgelegde verplichtingen van de schuldenaar duidelijk vastliggen en dat de schuldenaar ook gehouden is deze verplichtingen na te komen. Belangrijke verplichtingen in dit kader zijn de verplichting mee te werken aan het wegnemen van bijvoorbeeld de oorzaken van de problematische schulden, de verplichting om mee te werken aan stabilisatie van inkomsten en uitgaven en de verplichting om een schuldhulptraject volledig af te maken. Een negatieve prikkel voor de schuldenaar om mee te (blijven) werken aan de schuldhulpverlening is de dreiging dat bij beëindiging van de schuldhulpverlening de schuldenaar opnieuw wordt geconfronteerd met schuldeisers en alle daaraan verbonden gevolgen.

Voor een uitkeringsgerechtigde, die recht heeft op een uitkering op basis waarvan een verplichting tot re-integratie geldt, bestaat de mogelijkheid een sanctie op te leggen indien de uitkeringsgerechtigde niet of niet meer meewerkt aan schuldhulpverlening en als gevolg daarvan de re-integratie belemmert.

Driekwart van de gemeenten geeft aan dat het onvoldoende meewerken aan een schuldhulpverleningstraject standaard (40 procent) of vaak (35 procent) aanleiding is om het traject te beëindigen. 7 procent van de gemeenten geeft aan dat dit voor een bijstandsgerechtigde vrijwel altijd leidt tot een financiële sanctie op de uitkering.

Naast negatieve prikkels is het ook mogelijk dat de gemeente schuldenaren, die gebruik maken van de gemeentelijke schuldhulpverlening en de daaraan verbonden verplichtingen goed nakomen, te belonen in de vorm van positieve prikkels. De gemeenten kunnen daarin een eigen beleid voeren. Een positieve prikkel die gemeenten vaak toepassen is om schuldenaren, die in een schuldregeling zitten, in aanmerking te laten komen voor het gemeentelijke armoedebeleid. Dit ondanks dat hun inkomen daarvoor te hoog is. Immers doordat schulden afgelost moeten worden zal het feitelijke inkomen voldoen aan de normen die gelden om in aanmerking te kunnen komen voor het gemeentelijke armoedebeleid. Een ander voorbeeld van een positieve prikkel is dat de gemeente ingeval van schuldsanering een deel van de schuld kwijtscheldt als een uitkeringsgerechtigde op basis van de WWB tijdens de schuldregeling aan het werk gaat.

22 procent van de gemeenten geeft aan dat iemand die goed meewerkt aan het schuldhulpverleningstraject standaard in aanmerking komt voor toepassing van het gemeentelijke armoedebeleid, ook als het inkomen hoger is dan de voor het armoedebeleid geldende inkomensnorm. 61 procent van de gemeenten geeft aan dit nooit te doen.

Ruim een derde van de gemeenten geeft aan gebruik te maken van de mogelijkheid om bij goed meewerken aan het traject (een deel van) de schuld bij de gemeente kwijt te schelden.

Voorbeeld uit gevalstudie:

Voor personen in de schuldhulpverlening staan onder voorwaarden ook andere (gemeentelijke) voorzieningen open zoals bijzondere bijstand, Stichting leergeld (bijdragen voor studie, schoolreizen) en minimafonds (bijdragen voor sociaal-culturele en sportieve activiteiten).

Aspectscore sturing en verantwoording

De inspectie heeft in overleg met de stakeholders scorerubrieken vastgesteld voor het aspect sturing en verantwoording: voldoet grotendeels, voldoet redelijk of voldoet nog nauwelijks. De gemeente voldoet grotendeels aan het geven van voldoende sturing en verantwoording als:

- er een beleidsplan en/of beleidsregels is/zijn die minder dan vier jaar geleden is/zijn vastgesteld, én
- minstens zeven van de in de vragenlijst genoemde negen onderwerpen in het beleid zijn vastgelegd, én
- ten minste jaarlijks verantwoording wordt afgelegd aan de gemeenteraad.¹⁰

De gemeente voldoet nog nauwelijks aan dit aspect als:

- er geen beleid is, óf
- niet meer dan drie onderwerpen in het beleid zijn opgenomen, óf
- als sprake is van geen enkele verantwoording aan de gemeenteraad.

De gemeente voldoet 'redelijk' aan dit aspect als geen sprake is van 'grotendeels' of 'nauwelijks'.

Hantering van deze criteria geeft als uitkomst dat bij vijf procent van de gemeenten sprake is van grotendeels voldoende sturing en verantwoording en dat 17 procent van de inwoners in een dergelijke gemeente woont. Bij 90 procent van de gemeenten is volgens de hier gehanteerde criteria nog nauwelijks sprake van voldoende sturing en beheersing.

Tabel 2

Gemeentelijke schuldhulpverlening naar aspectscore sturing en gemeentegrootte, begin 2011, n= 93 gemeenten, 4,9 mln. inwoners

	Aspectscore Sturing %		
	Nog nauwelijks	Redelijk	Grotendeels
Gemeentegrootte			
< 20 000 inwoners	91	6	3
20 000 - 50 000 inwoners	94	3	3
> 50 000 inwoners	76	10	14
Totaal gemeenten	90	5	5
Totaal inwoners	77	6	17

Om te onderzoeken in hoeverre de operationalisering van dit begrip van invloed is op de scores heeft de inspectie bij de analyse nog gevarieerd met de voor de score gehanteerde criteria. Bij verzachting van de eisen voor de score 'grotendeels' (geen eis van *recent* beleid én minstens vijf in plaats van zeven onderwerpen opgenomen in beleid) blijkt dat het percentage gemeenten met voldoende sturing en verantwoording stijgt van 5 naar 24.

¹⁰ Doelstellingen, uitvoering, resultaten, kwaliteitsmaatregelen, preventie, maatwerk, wachttijd, nazorg en financiering.

Nuanceringen door de uitkomsten van de gevalsstudies

Bovenstaande scores zijn gebaseerd op de uitkomsten van de internetenquête. De inspectie heeft daarnaast nog een aantal gevalsstudies gedaan. Op basis van deze gevalsstudies zijn bij de uitkomsten van de internetenquête een aantal nuanceringen te plaatsen.

Gemeenten kunnen geen afzonderlijk beleidsplan schuldhulpverlening hebben, maar daar toch iets over vermelden in de gemeentelijke begroting. Sommige gemeenten vullen dan in dat zij een beleidsplan hebben en andere gemeenten juist niet. Ook komt voor dat de gemeente de schuldhulpverlening heeft uitbesteed, bijvoorbeeld aan een instelling. Die instelling kan dan bijvoorbeeld wel een plan hebben, maar dat is dan geen gemeentelijk plan.

Gemeenten geven soms als reden voor verouderd beleid op, dat zij wachten met het vaststellen van nieuw beleid tot de vaststelling van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening.

In het geval dat er geen afzonderlijk plan schuldhulpverlening is, maar daar wel iets over is opgenomen in de gemeentelijke begroting, kan de verantwoording over de uitvoering van het beleid schuldhulpverlening verlopen via de reguliere begrotingscyclus.

4.2 Cijfers, vormen schuldhulpverlening en inzet vrijwilligers

Deze paragraaf gaat over statistische informatie, de wijze van uitvoering van schuldhulpverlening en de inzet van vrijwilligers.

Cijfers

Uit de enquête en de gevalsstudies blijkt dat gemeenten niet altijd over betrouwbare statistische informatie beschikken. Zo heeft een derde van de gemeenten de desbetreffende vragen uit de enquête niet ingevuld en heeft een aantal gemeenten bij de gevalsstudies aangegeven hun registraties niet op orde te hebben. Zo kon bijvoorbeeld informatie over aantallen aanvragen, aantallen lopende trajecten en aantallen van ingezette instrumenten niet worden geleverd.

De financiële situatie konden gemeenten wel goed weergeven. Gemiddeld hadden gemeenten, volgens eigen opgave, in 2010 een begroting van ruim 400.000 euro voor schuldhulpverlening. De kosten konden worden gedekt uit de algemene uitkering uit het gemeentefonds, andere uitkeringen aan gemeenten, met name het participatiebudget (waar de meeste gemeenten nog gecumuleerde overschotten op hadden) en de specifieke uitkering schuldhulpverlening op grond van het Besluit specifieke uitkering schuldhulpverlening.¹¹

Vormen schuldhulpverlening

'Een gemeente kan besluiten alle onderdelen van het pakket zelf uit te voeren. Dit betekent het bijeenbrengen van de deskundigheden die voor de verschillende onderdelen noodzakelijk zijn. Vanuit het oogpunt van efficiency en kwetsbaarheid is dit alleen een mogelijkheid voor hele grote gemeenten.

Het onderbrengen van meerdere onderdelen van schuldhulpverlening bij één organisatie heeft een aantal voordelen:

¹¹ Kamerstukken II, 2008/2009, 24515, nr.153. Aan gemeenten is voor de jaren 2009-2011 (geoomerkt via specifieke uitkering) een bedrag van € 110 miljoen, waarvan € 41,75 voor 2010, ter beschikking gesteld voor de opvang van een extra beroep op schuldhulpverlening.

- Er zijn minder overdrachtmomenten.
- De intake wordt uniform uitgevoerd.
- Het aantal loketten voor de klant is beperkt.
- Een casemanager kan gemakkelijk alle onderdelen van schuldhulpverlening overzien en aansturen.
- Managementinformatie wordt centraal gegenereerd.
- Er wordt centraal gewerkt aan deskundigheidsbevordering.
- De organisatie is een duidelijk aanspreekpunt voor externen, zoals schuldeisers, gemeenten andere organisaties.

Of een geïntegreerd model haalbaar is, is mede afhankelijk van de omvang van de gemeente of het verzorgingsgebied van de schuldhulpverlenende instantie. Om een goede kwaliteit te realiseren, kunnen kleinere gemeenten samenwerken met andere gemeenten, bijvoorbeeld in de vorm van een gemeenschappelijke regeling of het inkopen van diensten.¹²

De uitkomsten van de internetenquête geven aan dat van de 93 gemeenten 48 gemeenten de schuldhulpverlening geheel of gedeeltelijk zelf uitvoeren. Bij 29 gemeenten wordt gebruik gemaakt van een kredietbank. Geheel of gedeeltelijk uitbesteed is aan andere gemeenten (19 gemeenten) en andere instellingen (37 gemeenten).¹³

Uit een van de gevalsstudies:

Samen met de bestuurders en beleidsvormers van de acht in de Volkskredietbank deelnemende gemeenten heeft de Volkskredietbank een meerjarenvisie opgesteld. Het document is vanuit de Volkskredietbank geschreven en kan om die reden niet op één lijn worden gesteld met het beleidsplan zoals bedoeld in het wetsvoorstel schuldhulpverlening. De inhoud is wel besproken met de gemeenteraden maar volgens het wetsvoorstel moet het beleidsplan vooral vanuit de gemeenteraden zelf komen.

De keuze voor een gezamenlijke visie is vooral ingegeven vanuit een praktische invalshoek. De Volkskredietbank heeft te maken met acht gemeenten. Acht verschillende beleidsplannen zouden voor de klanten en de hulpverleners onduidelijk zijn en daarmee de uitvoering bemoeilijken. Dat werd niet wenselijk geacht en is er gekozen voor een raamwerk met het oog op uniformiteit in beleid en uitvoering, met ruimte voor gemeentelijke inkleuring.

Vrijwilligers

Uit de memorie van toelichting blijkt dat naar het oordeel van de regering vrijwilligers bij de uitvoering van het gemeentelijke beleid gericht op preventie en nazorg een belangrijke rol kunnen spelen. Een heldere rolverdeling tussen de professional en de vrijwilliger is daarbij van belang. Het al dan niet inschakelen van vrijwilligers en zo ja voor welke onderdelen van de integrale schuldhulpverlening, is een beslissing die op het gemeentelijke niveau genomen moet worden.

Via de uitvoering van de door de Tweede Kamer aangenomen motie-Ortega-Martijn c.s. is €5 miljoen ter beschikking gesteld aan landelijke vrijwilligersorganisaties om in samenwerking met gemeenten en/of professionele schuldhulporganisaties projecten te starten die het ondersteunende werk van vrijwilligers bij schuldhulpverlening bevorderen.

Een derde van de gemeenten schakelt volgens eigen opgave vrijwilligers in. Bij grote gemeenten (meer dan 50.000 inwoners) komt dit meer voor, namelijk bij 59 procent

¹² Integrale schuldhulpverlening. Handreiking voor gemeenten en uitvoerende instanties. Landelijk Platform Integrale Schuldhulpverlening en Stichting Stimulansz.

¹³ IWI heeft geen uitsplitsing gemaakt van uitbesteding naar publieke en private instellingen.

van die gemeenten. Gevolg hiervan is dat 50 procent van de bevolking in een gemeente woont die vrijwilligers inschakelt.

Uit een gevalstudie:

De gemeente maakt gebruik van vrijwilligers die op de hoogte zijn van hun rol. Er zijn ongeveer 10 buddy's. De buddy's helpen cliënten met hun administratie, met als einddoel dat cliënten het zelf kunnen. De buddy's hebben daartoe een opleiding gevolgd bij het ROC. Als de consulent merkt dat een cliënt de administratie niet op orde heeft, dan attendeert hij cliënt op het buddyproject. De consulent kijkt of er een geschikte buddy is, de cliënt wordt op de hoogte gesteld en de buddy neemt contact op met de cliënt. De consulent heeft regelmatig contact met de buddy (ongeveer eens per zes weken).

Gevalsstudies

Bij gemeenten wordt soms onderscheid gemaakt tussen aanmelding en intake. De aanmelding is dan het eerste contact waar geïnventariseerd wordt of iemand in aanmerking komt voor schuldhulpverlening. Als dit laatste het geval is volgt later de intake. Bij de intake wordt de aanvraag ingediend. Er zijn dus meer aanmeldingen dan aanvragen. Zoals eerder aangegeven heeft een aantal gemeenten hun registraties niet op orde. Ook blijkt dat in registraties de begrippen aanmelding en intake soms door elkaar heen gebruikt worden en gemeenten diverse definities gebruiken.

Of een gemeente de schuldhulpverlening zelf uitvoert of dat uitbesteedt, is onderdeel van de gemeentelijke beleidsvrijheid. Ten aanzien van uitbestedingen zijn voor- en nadelen genoemd. Als voordelen zijn genoemd: meer personele capaciteit, meer kennis en een hogere efficiëntie. Als nadelen zijn genoemd: grote reisafstand voor de cliënt en daardoor niet alleen figuurlijk een grote afstand tussen instelling en cliënt, het minder leveren van maatwerk en het in mindere mate rekening houden met het specifieke gemeentelijk beleid doordat de contractspartij voor meerdere gemeenten werkt. Uitbesteding is dus niet alleen een kwestie van het afwegen van de praktische voor- en nadelen, maar ook beleidsmatige argumenten spelen hierbij een belangrijke rol.

Gebleken is dat er kredietbanken en gemeenten zijn die vrijwilligers opleiden. Ook zijn er gemeenten die samenwerken met organisaties van vrijwilligers die klanten helpen met het sorteren van rekeningen, hun administratie en het aanvragen van voorzieningen.

4.3 Integrale schuldhulpverlening

Integrale schuldhulpverlening is een samenhangend hulpaanbod van preventie tot en met zorg gericht op zowel de financiële- als psychosociale en andere oorzaken van schulden.

Over verdere definiëring is in de memorie van toelichting opgenomen dat de suggestie van het Uitvoeringspanel gemeenten om het begrip integraliteit nader te definiëren niet is overgenomen, omdat nadere definiëring het gevaar met zich brengt dat de beleidsvrijheid van gemeenten onbedoeld wordt beperkt. De regering geeft hier wel aan dat de integrale schuldhulpverlening zo moet worden vormgegeven dat deze ook adequaat is voor groepen als bijvoorbeeld dak- en thuislozen, ex-gedetineerden en licht verstandelijk gehandicapten.

De inspectie heeft na afstemming met de stakeholders bij integraliteit gekeken naar de aspecten preventie, tijdige signalering, samenwerking met andere instanties, aandacht voor speciale groepen en nazorg.

Tabel 3

Gemeentelijke schuldhulpverlening naar type instrument en mate waarin dit wordt toegepast, begin 2011, n=93 gemeenten

	Standaard	Percentage		
		Vaak	Soms	Nooit
Wegnemen oorzaken in samenwerking met andere instanties	35	36	20	9
Wegnemen belemmerende omstandigheden in samenwerking met andere instanties	37	40	20	3
Preventieve voorlichting jongeren	10	6	56	27
Benadering risicogroepen ter voorkoming niet-gebruik	12	11	56	21
Budgetbegeleiding	26	29	37	9
Nazorg	30	30	34	5

Samenwerking met andere instanties

Een belangrijk onderdeel van integraliteit is samenwerking. Dat werd door stakeholders benadrukt. Er kan geen sprake zijn van integraliteit van schuldhulpverlening als er geen samenwerking is.

Het gaat dan om het samen met andere instanties wegnemen van de oorzaken van financiële problemen of omstandigheden die het oplossen van financiële problemen in de weg staan. Bij oorzaken kan het bijvoorbeeld gaan om slecht financieel beheer en bij omstandigheden om psychosociale factoren, relatieproblemen, woonsituatie, gezondheid, verslaving of de gezinssituatie.

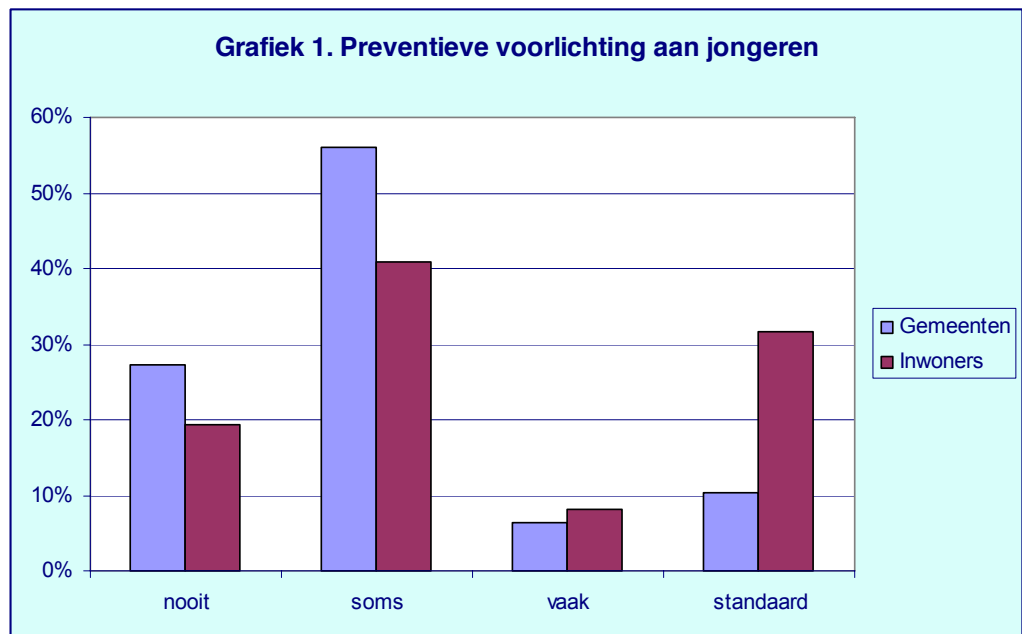
Van alle gemeenten geeft 71 procent aan dat standaard of vaak samengewerkt wordt met andere instanties bij het wegnemen van de oorzaken van financiële problemen. Voor het wegnemen van de omstandigheden die oplossingen in de weg staan, ligt dit percentage op 77.

Uit een gevalstudie: De gemeenten A, B en C hebben in mei 2009 een armoedepact gesloten met 50 maatschappelijke organisaties uit deze gemeenten om gezamenlijk de armoede aan te pakken. Als iemand met schuldenproblematiek binnenkomt bij de gemeente, voedselbank of maatschappelijk werk, wordt hij verwezen naar de kredietbank. De kredietbank houdt in de genoemde gemeenten een wekelijks spreekuur (zowel inloop als op afspraak). Binnenkort zal dit spreekuur worden gehouden in een gebouw waar ook het afgiftepunt van de voedselbank zal worden gevestigd en het algemeen maatschappelijk werk een spreekuur zal houden.

Preventie

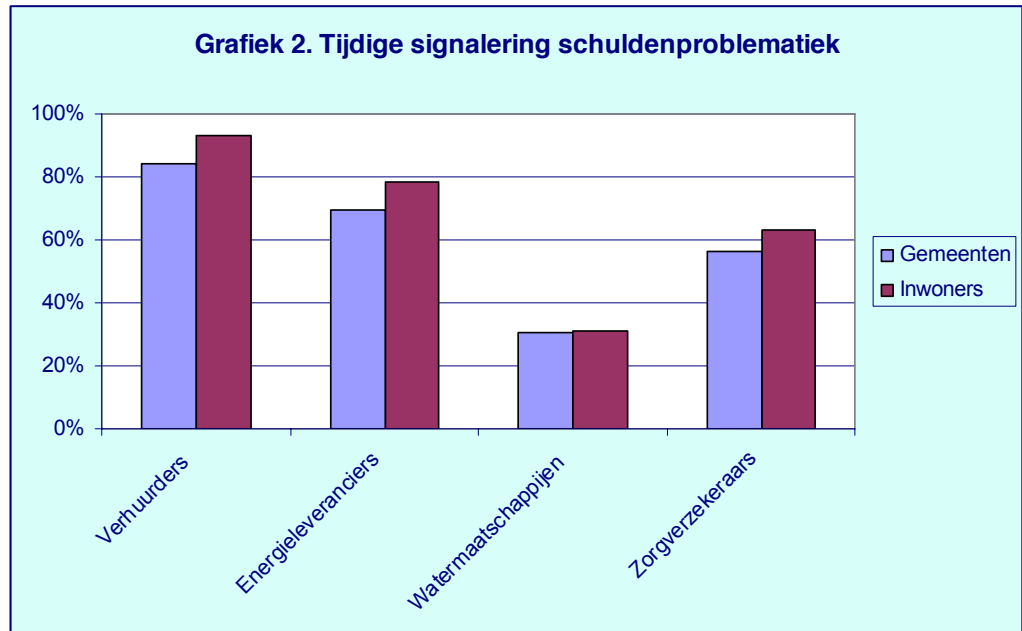
Activiteiten gericht op preventie om problematische schulden zoveel mogelijk te voorkomen door bijvoorbeeld voorlichting, tijdige signalering, bestrijding van niet gebruik of budgetbegeleiding zijn onderdeel van integrale schuldhulpverlening.

Preventieve voorlichting aan jongeren als instrument voor schuldhulpverlening wordt volgens opgave door 16 procent van de gemeenten standaard of vaak ingezet. Bij 23 procent van de gemeenten wordt het actief benaderen van doelgroepen volgens opgave standaard of vaak ingezet als preventiemaatregel. Door grote gemeenten (meer dan 50.000 inwoners) worden deze instrumenten vaker ingezet dan kleinere gemeenten. Het bereik van deze instrumenten in termen van bevolkingsaantallen is daarmee dus groter dan de genoemde 16 en 23 procent. Ongeveer 40 procent van de bevolking woont in een gemeente waar deze instrumenten vaak of standaard worden ingezet.



Preventieve budgetbegeleiding wordt volgens opgave vaak of standaard ingezet bij 55 procent van de gemeenten. Ook hier geldt dat grotere gemeenten dit vaker inzetten dan kleinere gemeenten. Ongeveer 65 procent van de inwoners van Nederland woont in een gemeente waar dit als instrument wordt ingezet.

Afspraken over tijdige signalering worden volgens opgave vooral gemaakt met verhuurders (93 procent van de inwoners), energieleveranciers (79 procent) en zorgverzekeraars (63 procent). Het percentage van afspraken over tijdige signalering met waterleidingsbedrijven ligt voor zowel gemeenten als inwoners op 31. Alleen bij verhuurders en de rubriek 'anders' zijn er significante verschillen tussen gemeenteklassen, in die zin dat kleine gemeenten (minder dan 20.000 inwoners) minder vaak afspraken hebben.



Hulp aan speciale groepen

Het betreft het aanbieden van schuldhulpverlening aan bijzondere groepen, zoals dak- en thuislozen, ex-gedetineerden en lichtverstandelijk gehandicapten. Vooral in grote gemeenten krijgen deze groepen volgens opgave speciale aandacht (voor de te onderscheiden groepen liggen de percentages tussen de 48 en 62). Bij gemeenten met minder dan 50.000 inwoners variëren de percentages van 9 tot 26 procent.

Nazorg

Nazorg is een belangrijk onderdeel van integrale schuldhulpverlening en moet voorkomen dat na afronding van het hulpverleningstraject opnieuw problematische schulden ontstaan.

Nazorg doet volgens opgave 30 procent van de gemeenten standaard, waarmee 36 procent van de inwoners wordt bereikt. Nog eens een derde van de gemeenten geeft volgens eigen opgave vaak nazorg.

Uit een gevalstudie:

Nazorg is alleen mogelijk na succesvolle minnelijke schikking (van Wnsp traject krijgt gemeente geen informatie). Kredietbank verzorgde nazorg niet. Natuurlijk wel een probleem: klant heeft drie jaar budgetbeheer gehad en moet het nu opeens zelf gaan doen. Er was wel de mogelijkheid (op eigen kosten) in budgetbeheer te blijven, maar dat doen slechts weinig mensen. Cursussen geven zou goed zijn, wordt ook gevraagd door klanten, maar gebeurt nog niet.

Aspectscore integraliteit

De met de stakeholders afgestemde scores voor integraliteit zijn: voldoet grotendeels, voldoet redelijk of voldoet nog nauwelijks. De gemeente voldoet grotendeels aan integrale schuldhulpverlening als:

- ten minste 'vaak' met andere instanties wordt samengewerkt bij het wegnemen van oorzaken van financiële problemen of omstandigheden die het oplossen van financiële problemen in de weg staan én

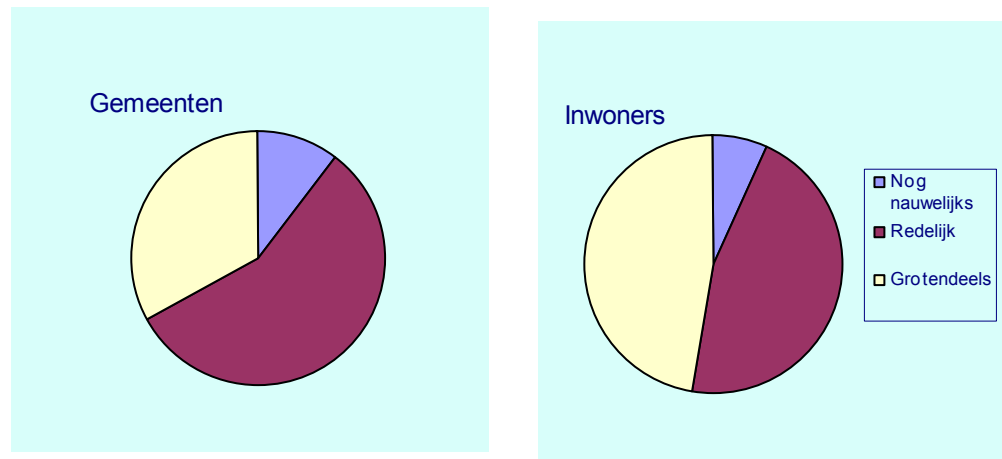
- hooguit eenmaal 'nooit' is ingevuld bij het toepassen van vier instrumenten én¹⁴
- met ten minste vier van mogelijke actoren, waaronder in ieder geval de zorgverzekeraars, afspraken zijn gemaakt^{15, 16}

De gemeente voldoet nog nauwelijks aan dit aspect als:

- niet 'vaak' of 'standaard' wordt samengewerkt met andere instanties én
- hooguit eenmaal 'standaard' is ingevuld bij het toepassen van de genoemde instrumenten én
- met hooguit drie actoren, waaronder niet de zorgverzekeraars, afspraken zijn gemaakt.

De gemeente voldoet redelijk aan dit aspect als geen sprake is van 'grotendeels' of 'nauwelijks'.

Grafiek 3 Aspectscore Integraliteit



Hantering van deze criteria geeft als uitkomst dat bijna de helft van de inwoners (47 procent) woont in een gemeente die grotendeels integrale schuldhulpverlening biedt. Grotere gemeenten doen dit vaker dan kleinere. Voor zo'n 47 procent is de integrale hulpverlening redelijk geregeld. Bij 11 procent van de gemeenten is nog nauwelijks sprake van integrale schuldhulpverlening, het gaat dan om kleine en middelgrote gemeenten.

Bij de analyse heeft de inspectie ook hier gevarieerd met de voor de scores gehanteerde criteria. Verzachting van de eisen voor de score 'grotendeels' (vervallen van de eis van in ieder geval afspraken met de zorgverzekeraars en hooguit twee keer nooit afspraken met genoemde actoren) geeft geen grote verschillen bij de uitkomsten.

Uitkomsten gevalstudies

Twee gemeenten hebben gewezen op het voordeel van huisbezoeken, waardoor de schuldhulpverlener een beter beeld van de situatie krijgt.

Als voorbeelden van financiële voorlichting zijn genoemd: voorlichting bij ROC's, scholen, buurthuizen, juridische loketten, werkpleinen, huisartsen en consultatiebureaus.

¹⁴ Preventieve voorlichting aan jongeren, actieve benadering van risicogroepen, preventieve budgetbegeleiding en nazorg.

¹⁵ De stakeholders hebben aangegeven dat met name afspraken met zorgverzekeraars een goede indicatie (eigenlijk voorwaarde) zijn voor Integraliteit.

¹⁶ Verhuurders, energieleveranciers, waterleidingsbedrijven, zorgverzekeraars, UPC, CJIB, UWV, NVB en NTO.

Meerdere gemeenten wezen op de regeling 'Afsluiting kleinverbruikers energie' die bepaalt dat in de winterperiode gebruikers op de hoogte worden gesteld van het aanbod aan schuldhulpverlening.¹⁷ De gebruikers worden door de energieleverancier in de laatste brief met een aparte folder op de hoogte gebracht van de mogelijkheden van een betalingsregeling en verwijzing naar schuldhulp. Eén gemeente wees op onvoldoende financiële voorlichting van asielzoekers in opvangcentra. Een andere gemeente heeft in een pilot de ervaring opgedaan dat klanten geen prijs meer stellen op hulpverlening als ze uit de schulden zijn.

4.4 Kwaliteitszorg

Over kwaliteit is in de memorie van toelichting onder andere het volgende opgenomen:

'Voor de effectiviteit van de integrale schuldhulpverlening is het essentieel dat de schuldeisers vertrouwen hebben in de wijze waarop de gemeentelijke schuldhulpverlening wordt uitgevoerd. Essentieel voor het verkrijgen en behouden van het vertrouwen van schuldeisers is van belang dat zij er vertrouwen in hebben dat recht gedaan wordt aan hun belangen en dat de kwaliteit van de geleverde diensten goed is. Verder moeten schuldeisers zich realiseren dat een eventueel traject op basis van de Wsnp geen lonend alternatief is vanwege de daar aan verbonden kosten. Funest voor het vertrouwen van landelijk opererende schuldeisers in de gemeentelijke schuldhulpverlening zijn verschillen tussen gemeenten als het gaat om bijvoorbeeld gehanteerde normen in het kader van schuldhulpverlening. Het werken volgens standaardafspraken levert een belangrijke bijdrage aan het vertrouwen van schuldeisers in de gemeentelijke schuldhulpverlening. Het belang van cliënten vraagt echter in een aantal gevallen om het bieden van maatwerk. Voor het behoud van het vertrouwen van schuldeisers zou afwijking van de standaardafspraken alleen mogelijk moeten zijn ingeval de schuldenaar en de schuldeisers daarmee instemmen.

Belangrijke stappen op weg naar de hiervoor beschreven werkwijze van gestandaardiseerd maatwerk zijn de vaststelling van de normen waaraan schuldhulpverleners voor certificering moeten voldoen en de vernieuwde werkwijze voor leden van de NVVK (vereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren). Deze vernieuwde werkwijze zal echter – in afwijking van de aanvankelijke planning – nog niet op 1 januari 2010 door alle leden van de NVVK integraal zijn ingevoerd.

Voor zowel de normen die gelden ingeval van certificering als voor de normen die (gaan) gelden op basis van de vernieuwde werkwijze van de NVVK geldt dat ze zijn ontwikkeld door vertegenwoordigers uit de sector schuldhulpverlening. Dit sluit naadloos aan bij het uitgangspunt van de regering dat het de verantwoordelijkheid van sectoren zelf en dus ook van de sector schuldhulpverlening is om de kwaliteit van de dienstverlening te borgen. Op basis van dit uitgangspunt en op basis van de ontwikkelingen binnen de sector kiest de regering ervoor om in dit wetsvoorstel geen bepalingen op te nemen betreffende de kwaliteit van de schuldhulpverlening. De regering volstaat met een beroep op de sector schuldhulpverlening om op korte termijn tot de noodzakelijke kwaliteitsverbetering te komen. Het implementeren van de vernieuwde werkwijze van de NVVK is een eerste stap.'

De inspectie heeft gekeken welke methodieken bij de uitvoering van schuldhulpverlening worden gehanteerd. Aan de orde zijn onder meer de NEN norm 8048, de ge-

¹⁷ Regeling van de Minister van Economische Zaken van 29 november 2006, nr. WJZ 6101739, houdende regels over het beëindigen van het transport naar of de levering van elektriciteit en gas aan een kleinverbruiker.

dragscode van de NVVK en de Recofamethode.^{18, 19} Bijna alle (93 procent) gemeenten geven aan te werken volgens de gedragscode van de NVVK. Ongeveer één op de vijf gemeenten (22 procent) past volgens opgave de NEN-norm toe.

Gevalsstudies:

Soms wordt de NEN-norm wel toegepast, maar wordt vanwege de kosten afgezien van certificering.

4.5 Regierol gemeenten

Het is van belang dat bij de inrichting en de uitvoering van de integrale schuldhulpverlening een instantie zoveel mogelijk de regie heeft. De gemeente is op basis van de verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders naar het oordeel van de regering het best in staat om deze regierol bij de integrale schuldhulpverlening op zich te nemen. De gemeente is naar de mening van de regering het best toegerust om de schuldenproblematiek van schuldenaren in hun onderlinge samenhang integraal te beoordelen. Immers de gemeente heeft in veel gevallen of een financieringsrelatie of ten minste een samenwerkingsrelatie met organisaties die betrokken kunnen zijn bij het integraal oplossen van de problemen van een schuldenaar.

Het vervullen van de regierol is essentieel om samenhang te waarborgen in de aanpak van de problemen van de schuldenaar. Hiermee kan voorkomen worden dat organisaties langs elkaar heen werken en uitsluitend bezig zijn om hun aspect van het probleem op te lossen, zonder aandacht te hebben voor de problematiek van de schuldenaar als geheel.

Op basis van het voorgaande is de regering van mening dat het wenselijk is dat de gemeente de regierol op zich neemt. Dit uiteraard in nauwe afstemming met andere instanties die bij de integrale schuldhulpverlening betrokken zijn.

De inspectie heeft na afstemming met de stakeholders gekeken naar doorverwijzingen, afspraken met andere instanties en de aanpak van meervoudige problematiek.

Tabel 4

Gemeentelijke schuldhulpverlening naar enkele aspecten betreffende de regierol en de mate waarin dit wordt toegepast, begin 2011, n=93 gemeenten

	Percentage			
	Standaard	Vaak	Soms	Nooit
Gemeentelijke schuldhulpverlening heeft zicht op de voortgang van de hulp bij meervoudige problematiek	30	38	28	4
Gemeentelijke Schuldhulpverlening coördineert de hulp bij meervoudige problematiek	17	17	42	24
Er is sprake van tijdige en adequate doorverwijzing van/naar maatschappelijk werk	40	44	14	2
Er is sprake van tijdige en adequate doorverwijzing van/naar werkpleinen ¹⁾	22	28	34	13

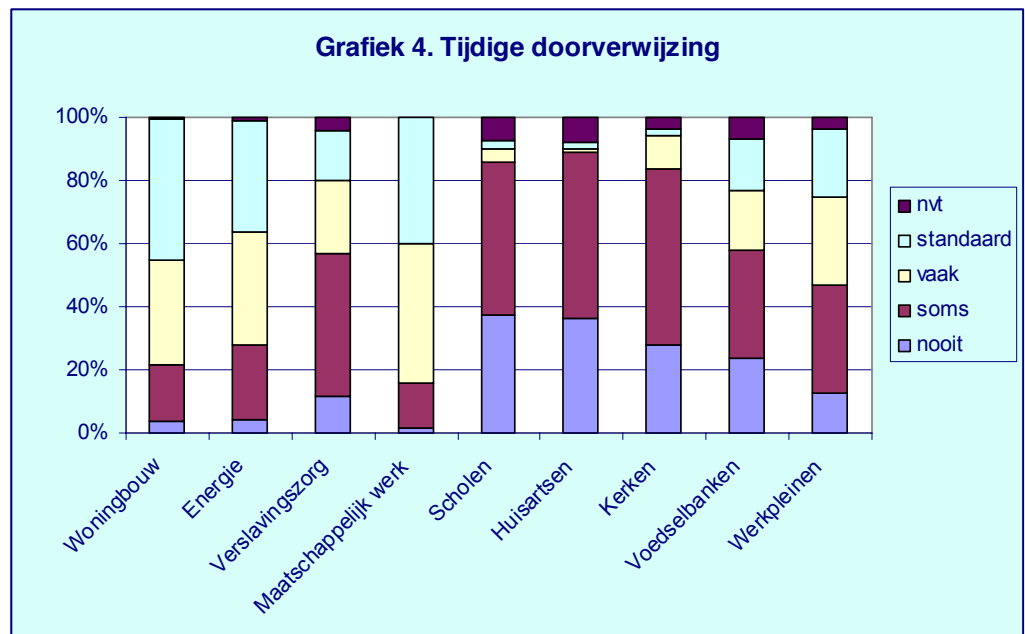
¹⁾ De percentages tellen niet op tot 100%. Een klein deel van de gemeenten heeft hier n.v.t. ingevuld

¹⁸ NEN 8048 is de Nederlandse norm voor de schuldhulpverleningssector. De norm en certificatie op basis van deze norm moeten leiden tot transparantie en tot verdere professionalisering.

¹⁹ Recofamethode is de methode die is ontwikkeld en wordt onderhouden door de werkgroep rekenmethode vrij te laten bedrag van Recofa. Recofa is de werkgroep rechtercommissarissen in faillissementen.

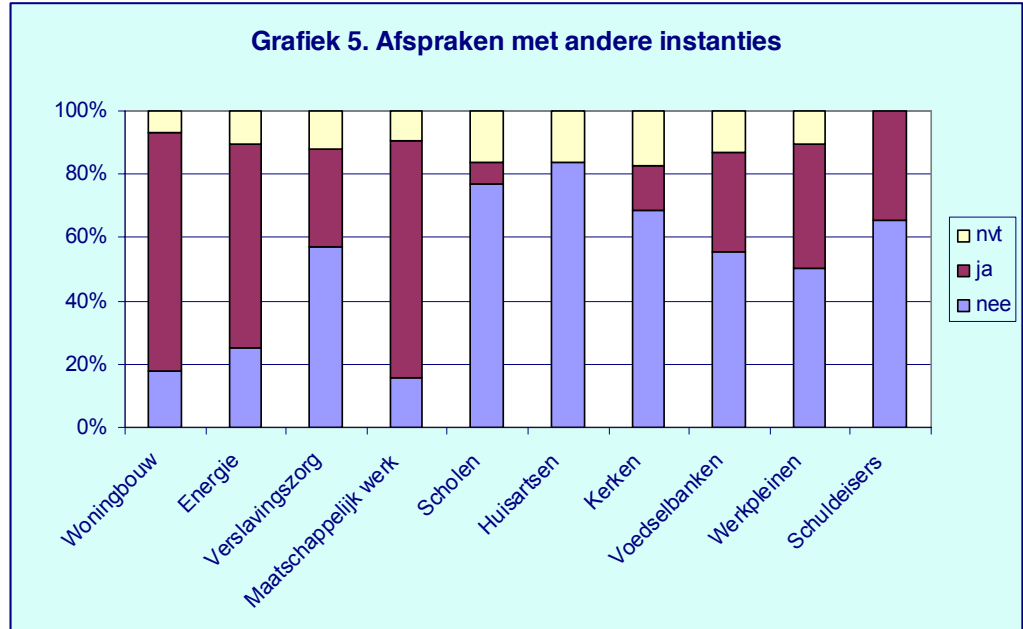
Tijdige doorverwijzing

Bij gemeenten is het meest (dan is ingevuld standaard of vaak) sprake van tijdige doorverwijzing van en naar maatschappelijk werk (84 procent), woningcorporaties (78 procent) en energieleveranciers (70 procent). Minder gebeurt dat bij werkpleinen (50 procent), verslavingszorg (39 procent) en voedselbanken (38 procent van de gemeenten met een voedselbank). Nog minder is de verwijzing van en naar kerken (12 procent), scholen (7 procent) en huisartsen (3 procent). De grootte van de gemeente heeft weinig invloed op de mate van doorverwijzen.



Afspraken met instanties over inzet, werkwijze en prestatie

Gemeenten maken volgens eigen opgave het meest afspraken met woningcorporaties (75 procent), maatschappelijk werk (75 procent) en energieleveranciers (65 procent). Minder met werkpleinen (39 procent), voedselbanken (36 procent van de gemeenten met een voedselbank), schuldeisers (35 procent) en verslavingszorg (31 procent). Nog minder is dat bij kerken (14 procent), scholen (7 procent) en huisartsen (0 procent). Er zijn behoudens de afspraken met schuldeisers geen significante verschillen tussen de grootteklassen van gemeenten. Grote gemeenten maken wel vaker (59 procent) afspraken met schuldeisers dan middelgrote (35 procent) en kleine gemeenten (24 procent).



Uit een gevalstudie:

Afspraken in het convenant met de woningbouwverenigingen heeft onder andere als doel dat de woningbouwvereniging onder voorwaarde meedoet aan een schuldenregeling. Dit heeft in de praktijk tot problemen geleid, omdat er volgens deze verenigingen te weinig van de schuldenlast werd afbetaald. Als mensen onder de doelgroep van het convenant vallen werken ze mee aan een schuldbemiddeling en wordt huisuitzetting voorkomen. Bij recidive binnen één jaar wordt de klant uitgesloten van het convenant. Daarnaast moeten klanten voldoende meewerken om onder de werking van het convenant te vallen. Ook vindt er een check plaats of er geen andere woonmogelijkheden zijn. Tevens wordt naar de kwetsbaarheid van kinderen gekeken. Voorwaarde voor toepassing van het convenant is dat er binnen acht weken een plan van aanpak geschreven is om de achterstand in de huurbetaling in te lopen. En hoe de schuld meegenomen kan worden in de schuldenregeling. Daarnaast kan budgetbeheer opgestart worden. Tevens worden andere instanties ingeschakeld om te voorkomen dat er door bijvoorbeeld psychische problemen weer nieuwe schulden zullen ontstaan).

Zicht op de voortgang van en coördinatie bij de hulp bij meervoudige problematiek
 Twee derde van de gemeenten heeft volgens eigen opgave standaard of vaak zicht op de voortgang van de hulp bij meervoudige problematiek, ruim een derde van de gemeenten zegt die hulp ook te coördineren.

Uit een gevalstudie:

De stadsbank is de spin in het web bij meervoudige problematiek. Om de oorzaken van het ontstaan van schulden op te lossen moeten er vaak meerdere hulpverlenende instanties ingeschakeld worden. De klantmanager van de schuldhulpverlening moet dan ook zicht houden op de resultaten van de hulpverlening. Als resultaten niet teruggekoppeld worden moet de klantmanager informeren bij de andere instanties. Alleen volgens deze werkwijze wordt de schuldenproblematiek integraal aangepakt en wordt een duurzame oplossing nagestreefd. In de praktijk blijkt het soms lastig om gedisciplineerd terug te koppelen. In de waan van de dag wordt wel eens vergeten om andere instanties te informeren. Het blijft mensenwerk.

Er wordt ook gewerkt volgens het principe: één gezin één plan. Om de hulpverlening effectiever te maken en om het voor gezinnen gemakkelijker te maken: zorgen dat samenhangend afgesproken wordt wat er moet gebeuren en wie wat wanneer doet voor het gezin. Deze werkwijze wordt ook aangeduid als 'coördinatie van de zorg' omdat één persoon, de coördinator van de zorg, een belangrijke rol heeft om te zorgen voor de samenhang. Er wordt dan één hulpverleningsplan geschreven waarin wordt vastgelegd wat de verschillende hulpverleningsinstanties voor het gezin gaan doen.

Aspectscore regierol

De met de stakeholders afgestemde scores voor het vervullen van de regierol zijn: voldoet grotendeels, voldoet redelijk of voldoet nog nauwelijks. De gemeente voldoet grotendeels aan de regierol als:

- ten minste vaak zicht is op de voortgang bij meervoudige problematiek én
- ten minste vaak afspraken worden gemaakt met maatschappelijk werk en werkpleinen én
- ten minste vaak daar naar wordt verwezen.

De gemeente voldoet nog nauwelijks aan dit aspect als:

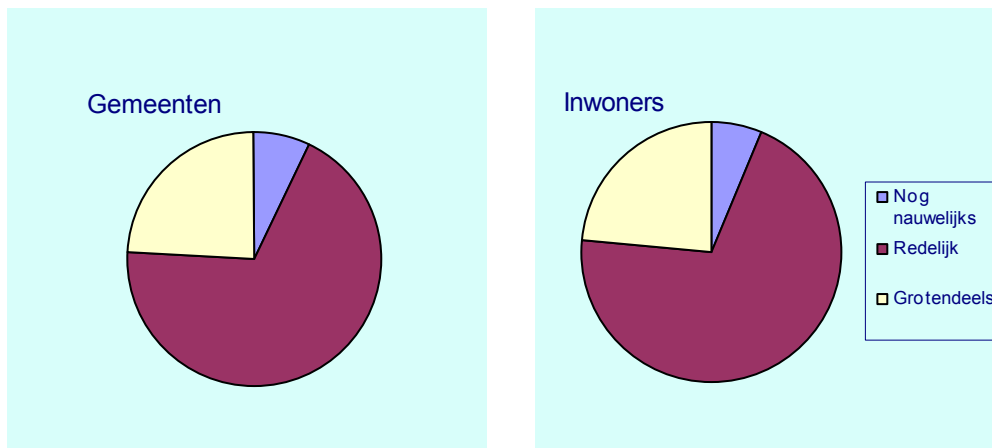
- niet vaak of standaard zicht is op de hulpverlening én
- geen afspraken zijn gemaakt met maatschappelijk werk en werkpleinen
- én ook geen sprake is van vaak of standaard verwijzen door of naar de instanties.

De gemeente voldoet redelijk aan dit aspect als geen sprake is van 'grotendeels' of 'nauwelijks'. In overleg met de stakeholders is besloten de coördinatie niet te laten meewegen bij het vaststellen van deze aspectscore.

Hantering van deze criteria geeft als uitkomst dat bijna een kwart van de gemeenten (24 procent) grotendeels de regierol vervult. 7 procent van de gemeenten voldoet daar nog nauwelijks aan.

Bij de analyse heeft de inspectie ook hier gevarieerd met de voor de score gehanteerde criteria. Daarbij blijkt dat deze aspectscore erg gevoelig is voor afspraken met en verwijzingen door en naar werkpleinen. Bij het vervallen van de eisen voor de score 'grotendeels' ten aanzien van afspraken met en verwijzingen door en naar werkpleinen, stijgt het percentage van gemeenten die grotendeels de regierol vervullen van 24 naar 55.

Grafiek 6 Aspectscore Regierol

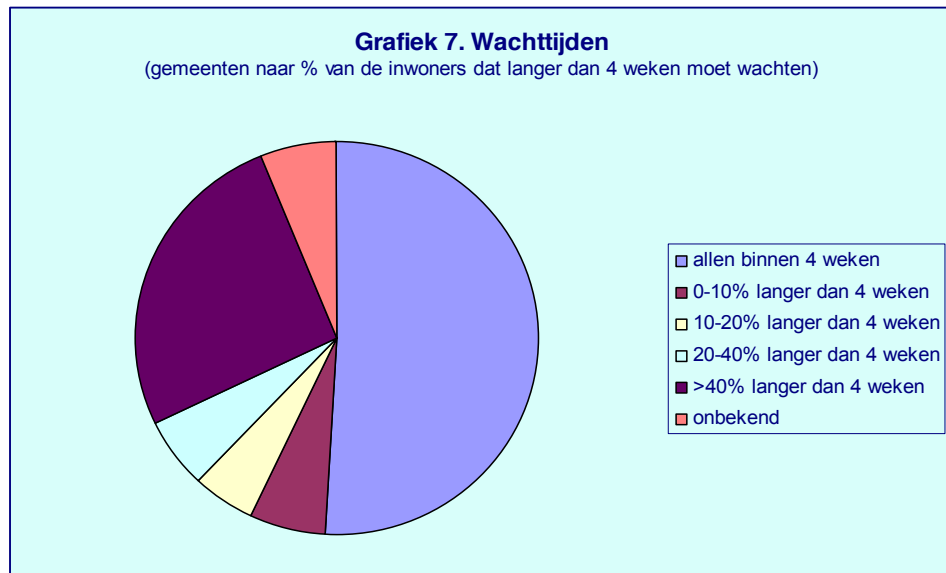


Uitkomsten gevalsstudies

Door meerdere gemeenten is gewezen op het bestaan van convenanten van de NVVK met mogelijke schuldeisers zoals woningcorporaties, waardoor bij de NVVK aangesloten gemeenten deze afspraken volgen. Gemeenten onderkennen de wenselijkheid van coördinatie, bijvoorbeeld in de vorm van één hulpverleningsplan waarin wordt vastgelegd wat de verschillende hulpverleningsinstanties gaan doen. Er zijn gemeenten die het standpunt huldigen dat de schuldhulpverlening daarbij alleen het initiatief moet nemen als de financiële problematiek het kernprobleem vormt, maar niet als het accent ligt op bijvoorbeeld de verslaving.

4.6 Wachttijden en doorlooptijden

In het wetsvoorstel is opgenomen dat binnen vier weken nadat iemand zich tot de gemeente wendt het eerste gesprek dient plaats te hebben waarin de hulpvraag wordt vastgesteld. Voor bedreigende schulden bedraagt de termijn drie dagen. Volgens het wetsvoorstel wordt onder bedreigende schulden verstaan gedwongen woningontruiming, beëindiging van de levering van gas, elektra of water of opzegging dan wel ontbinding van de zorgverzekering. Voorts dient de gemeente de verzoeker inzicht te geven in het aantal weken tussen het eerste gesprek waarin de hulpvraag wordt vastgesteld en het bereiken van het resultaat (doorlooptijd).



De hierna genoemde percentages betreffen opgaven van de gemeenten en zijn niet door de inspectie geverifieerd. Ruim de helft van de gemeenten geeft aan dat het een schatting betreft. Bij de helft (51 procent) van de gemeenten vindt voor alle cliënten de intake binnen vier weken plaats. Bij ruim een kwart (26 procent) van de gemeenten moet minstens 40 procent van de cliënten langer dan vier weken wachten. Bij bedreigende schulden helpt 59 procent van de gemeenten cliënten binnen drie dagen. Opvallend is dat 14 procent van de gemeenten geen aparte regeling heeft voor bedreigende schulden.

Bijna driekwart van de gemeenten geeft standaard de verwachte doorlooptijd door aan de cliënt.

Uitkomsten gevalstudies

Gemeenten noemen als bedreigende schulden: uithuiszetting en afsluiting van water en energie.

Ten aanzien van de doorlooptijd geldt dat de meeste (93 procent) gemeenten lid zijn van de NVVK. De NVVK hanteert het zogenaamde 120-dagen model: Het 120-dagen model beschrijft de werkmethode in het minnelijk traject van schuldregeling. Na ondertekening van de overeenkomst tot schuldregeling moet binnen 120 dagen duidelijk worden of een schuldregeling voor de schuldenaar kan worden opgezet. Hierbij geldt zowel voor de schuldenaar, de schuld regelende instelling als de schuldeiser een strikte termijn waarbinnen moet worden gereageerd. Reageert bijvoorbeeld de schuldeiser niet binnen de gestelde termijn, dan wordt de vordering geschat op basis van de gegevens van de schuldenaar, of wordt deze volledig geschrapt.

Uit een gevalstudie:

Bij bedreigende schulden, met name als sprake is van dreigende uithuiszetting waar ook kinderen in het geding zijn, wordt vaak een lening verstrekt, in de vorm van bijzondere bijstand, om de dreiging af te wenden. Meestal nadat huisbezoek heeft plaatsgevonden, om een goed beeld van de situatie te krijgen. Hierbij speelt het voordeel van de kleine gemeente: snel en goed overleg mogelijk tussen woningstichting, gemeente en eventueel deurwaarder. Door snelle signalering is de schuld ook meestal niet zo heel erg hoog opgelopen.

4.7

Samenhang

De inspectie heeft getoetst of sprake is van een statistisch verband tussen telkens twee van de volgende variabelen:

- Integraliteit;
- Kwaliteit (= al dan niet werken met gedragscode NVVK);

- Regierol;
- Sturing;
- Wachttijden (= al dan niet alle aanvragers binnen 4 weken gesproken).

Er blijkt slechts één verband significant aantoonbaar te zijn: hoe meer de gemeenten de regierol oppakken, des te beter de gemeenten invulling geven aan integrale schuldhulpverlening. Zie onderstaande tabel.

Tabel 5

Associatie tussen Integraliteit en Sturing, n=70 gemeenten

	Aspectscore Sturing			Totaal
	Nog nauwelijks	Redelijk	Grotendeels	
	Aantal gemeenten			
Aspectscore Integraliteit				
Nog nauwelijks	3	3	1	7
Redelijk	2	26	11	39
Grotendeels	0	18	6	24
Totaal aantal gemeenten	5	47	18	70
Fisher's exact test	sigfnificantie p<0,032			
Phi (effectgrootte)	associatie 0,474			

Bijlage

Criteria

Integrale schuldhulpverlening

- 1 De gemeente moet zorgen voor schuldhulpverlening die een integraal karakter heeft
- 2 Het is gewenst dat de gemeente in overleg met samenwerkingspartners integrale oplossingen biedt voor schuldsituaties (niet alleen aandacht voor financiële problemen maar ook kijken naar oorzaken en omstandigheden)
- 3 Het is gewenst dat de gemeente schuldhulpverlening aanbiedt die ook adequaat is voor bijzondere groepen (dak- en thuislozen, ex-gedetineerden en licht verstandelijk gehandicapten)
- 4 Het is gewenst dat de gemeente na afloop van de schuldhulpverlening nazorg aanbiedt

Kwaliteit

- 5 Het is gewenst dat de gemeente schuldregelingen aanbiedt die uitgaan van gestandaardiseerd maatwerk
- 6 Het is gewenst dat de gemeente aansluit bij normen die binnen de sector breed gedragen en toegepast worden (berekening afloscapaciteit volgens en periodieke toetsing, informeren van schuldeisers over de voortgang e.d.; Recofanormen, gecertificeerde normen NVVK)
- 7 Het is gewenst dat de gemeente bij inschakeling van schuldhulpverleners zelf afspraken maakt over de kwaliteit
- 8 Het is gewenst dat de gemeente afspraken maakt met schuldeisers over de kwaliteit van de schuldhulpverlening, eventueel in de vorm van certificering

Regierol

- 9 Het is gewenst dat de gemeente de regierol vervult
- 10 Het is gewenst dat de gemeente afspraken maakt met van belang zijnde organisaties over tijdige doorverwijzing
- 11 Het is gewenst dat de gemeente afspraken maakt met samenwerkingspartners over inzet, werkwijze, regie en prestaties

Sturing en verantwoording

- 12 De gemeente moet een richtinggevend plan vaststellen voor ten hoogste 4 jaar
- 13 De gemeente moet in het plan de gemeentelijke doelstellingen opnemen
- 14 De gemeente moet in het plan ingaan op de wijze waarop het beleid wordt uitgevoerd en de te ondernemen acties vermelden
- 15 De gemeente moet in het plan aangeven welke resultaten zij wenst te behalen
- 16 De gemeente moet in het plan aangeven welke maatregelen worden getroffen om de kwaliteit van de uitvoering te borgen
- 17 De gemeente moet in het plan maatregelen vermelden die gericht zijn op preventie
- 18 De gemeente moet in het plan aangeven de wijze waarop de schuldhulpverlening wordt afgestemd op de situatie van de verzoeker
- 19 De gemeente moet in het plan het aantal weken wachttijd dat zij nastreeft aangeven
- 20 Het is gewenst dat de gemeente in het plan aandacht besteedt aan nazorg

- 21 Het is gewenst dat de gemeente in het plan aandacht besteedt aan de financiering
- 22 Het is gewenst dat de gemeente ten minste jaarlijks de uitvoering van het plan op de agenda plaatst van de gemeenteraad
- 23 Het is gewenst dat de gemeente na verloop van tijd beter inzicht zal kunnen geven in de te verwachten doorlooptijd en streefcijfers kan ontwikkelen
- 24 Het is gewenst dat de gemeente achterstand inhaalt indien zij achterblijft met activiteiten op het terrein van de schuldhulpverlening

Wacht- en doorlooptijden

- 25 De gemeente moet binnen 4 weken na aanmelding het eerste gesprek houden (intake)
- 26 De gemeente moet binnen 3 werkdagen na aanmelding het eerste gesprek houden (intake) in geval van bedreigende situatie
- 27 De gemeente moet verzoeker inzicht geven in het aantal weken tussen eerste gesprek en het bereiken van het resultaat
- 28 Het is gewenst dat de gemeente bij het inzicht geven aan verzoeker van de doorlooptijd geen maximale doorlooptijd geeft maar een verwachte doorlooptijd

Toegankelijkheid en sanctiebeleid

- 29 Het is gewenst dat de gemeente op voorhand geen groepen uitsluit
- 30 Het is gewenst dat de gemeente sanctiebeleid vaststelt t.a.v. inlichtingen-, medewerkings- en identificatieplicht
- 31 Het is gewenst dat de gemeente beleidsregels vaststelt over ontzegging toegang tot schuldhulpverlening
- 32 Het is gewenst dat de gemeente de rechten en plichten van de schuldenaar vastleggen
- 33 De gemeente moet identiteit verzoeker vaststellen
- 34 Het is gewenst dat de gemeente schuldenaren die verplichtingen goed nakomen beloont in de vorm van positieve prikkels (bijvoorbeeld in aanmerking brengen voor gemeentelijk armoedebeleid)
- 35 Het is gewenst dat de gemeente geen toegang tot de schuldhulpverlening verleent aan zelfstandigen met een nog functionerende onderneming, tenzij de gemeente dit onder voorwaarden toelaat

Overig

- 36 Het is gewenst dat de gemeente bij inschakeling van vrijwilligers zorgt voor een heldere rolverdeling tussen professional en vrijwilliger
- 37 De gemeente moet schulphulpverlening aanbieden

