

## Rapportage

# Problemen voorkomen is beter dan genezen

Onderzoek naar de sociaal-maatschappelijke en financiële gevolgen van schuldenproblematiek in de gemeente Neder-Betuwe.



gemeente  
**Neder-Betuwe**

Onderzoek uitgevoerd in opdracht van:  
Rekenkamercommissie Neder-Betuwe  
Voorzitter: Marijke van der Plasse

## Inhoudsopgave

<b>Bestuurlijke nota</b> .....	<b>3</b>
<b>1. Centrale boodschap</b> .....	<b>4</b>
1.1 Inleiding .....	4
1.2 Conclusies .....	4
1.3 Aanbevelingen .....	5
<b>2. Onderzoeksverantwoording</b> .....	<b>7</b>
1. Aanleiding .....	7
2. Doel- en vraagstelling .....	7
3. Onderzoeksmethodieken en onderzoeksperiode .....	8
4. Ambtelijk en bestuurlijk wederhoor .....	8
5. Leeswijzer .....	8
<b>3. Bestuurlijke reactie</b> .....	<b>9</b>
<b>4. Nawoord</b> .....	<b>14</b>
<b>Nota van bevindingen</b> .....	<b>16</b>
<b>1. Beleid</b> .....	<b>17</b>
<b>2. Beleid versus praktijk</b> .....	<b>18</b>
2.1. Normenkader .....	20
2.2. ....	20
<b>3. Wet- en regelgeving</b> .....	<b>20</b>
3.1. Normenkader .....	21
<b>4. Sociaal-maatschappelijke en financiële gevolgen beleidskeuzes</b> .....	<b>22</b>
4.1 Normenkader .....	23
<b>Bijlagen</b> .....	<b>24</b>
<b>Bijlage 1: Geraadpleegde documenten</b> .....	<b>25</b>
<b>Bijlage 2: Interviews</b> .....	<b>26</b>
<b>Bijlage 3: Afkortingen</b> .....	<b>28</b>
<b>Bijlage 4: Normenkader</b> .....	<b>29</b>
<b>Bijlage 5: Klantreis schuldhulpverlening</b> .....	<b>31</b>
<b>Bijlage 6: Wet- en regelgeving</b> .....	<b>32</b>
<b>Bijlage 7: Aanbevolen te registreren informatie voor maatschappelijke kosten-baten analyse</b> .....	<b>36</b>
<b>Bijlage 8: Inhoud van de ambtelijke reactie, voor zover niet verwerkt in het rapport van de rekenkamercommissie</b> .....	<b>38</b>

# **Bestuurlijke nota**

# 1. Centrale boodschap

## 1.1 Inleiding

De rekenkamercommissie heeft onderzoek laten uitvoeren naar de schuldhulpverlening in de gemeente Neder-Betuwe. Vanuit vier verschillende aspecten (beleid, beleid versus praktijk, wet- en regelgeving en sociaal-maatschappelijke en financiële gevolgen van de beleidskeuzes) is naar de schuldhulpverlening in relatie tot het sociaal domein gekeken. Op basis hiervan zijn conclusies en aanbevelingen geformuleerd. De conclusies geven een antwoord op de centrale vraag: *In welke mate houden de gemeente Neder-Betuwe en haar maatschappelijke organisaties rekening met de sociaal-maatschappelijke en financiële gevolgen voor het sociaal domein wanneer zij maatregelen nemen die inwoners treffen die al in een financieel onzekere situatie zitten als gevolg van schuldenproblematiek?*

## 1.2 Conclusies

**Conclusie 1:** *Het is op basis van bestaande data niet mogelijk om de sociaal-maatschappelijke en financiële gevolgen binnen het sociaal domein in kaart te brengen* Op basis van voorliggend onderzoek is het niet mogelijk om harde uitspraken te doen over hoeveel de gemeente Neder-Betuwe en de maatschappelijke organisaties bijgedragen hebben aan de sociaal-maatschappelijke en financiële gevolgen binnen het sociaal domein bij inwoners met schuldenproblematiek.

**Conclusie 2:** *De gemeente Neder-Betuwe en haar maatschappelijke organisaties zetten zich actief in voor inwoners met schuldenproblematiek*

Van kerken, het onderwijs, de woningbouwvereniging, de gemeente tot welzijnswerk: iedere betrokken partij doet aan vroegsignalering van armoede en schulden en zet zich in voor het oplossen hiervan.

**Conclusie 3:** *De gemeente Neder-Betuwe slaagt er onvoldoende in om op een integrale manier te werken op het gebied van schuldhulpverlening*

In het beleidsplan van de gemeente Neder-Betuwe staat dat de gemeente integraal werkt op het gebied van schuldhulpverlening. Dit blijkt echter onvoldoende uit dit onderzoek. Geïnterviewden stellen dat de AVG en andere betrokken wetgeving zoals de Jeugdwet, Participatiewet en WMO2015 een integrale samenwerking tussen schuldhulpverlening, jeugdhulp en Wmo onvoldoende onmogelijk maken.

**Conclusie 4:** *De formele schuldhulpverlening is kwetsbaar*

De formele schuldhulpverlening wordt volledig uitgevoerd door twee schuldhulpverleners en is daardoor kwetsbaar.

**Conclusie 5:** *Binnen de gemeente Neder-Betuwe heerst een groot gevoel van schaamte rondom armoede en schulden*

Het taboe rondom armoede en schulden is groot onder inwoners van de gemeente Neder-Betuwe.

**Conclusie 6:** *Er is nauwelijks sprake van inwoners met schuldenproblematiek die wet- en regelgeving overtreden*

Er is vrijwel nooit sprake van inwoners met schuldenproblematiek die wet- en regelgeving overtreden. De wetten die van toepassing zijn op de situatie dat mensen met schuldenproblematiek zich niet houden aan relevante wet- en regelgeving zijn vrij algemeen en kunnen dus door de schuldhulpverleners per situatie worden ingevuld.

Ditzelfde beeld blijkt uit de werkwijze van professionals die in opdracht van de gemeente Neder-Betuwe werken. Ook zij hebben – voor zover zij weten – nauwelijks met inwoners met schuldenproblematiek te maken die wet- en regelgeving overtreden. Het enige wat uit de interviews naar voren is gekomen, is fraude. Dit is een uitzonderlijke situatie in Neder-Betuwe. In dat geval stoppen de professionals die werkzaam zijn bij de maatschappelijke organisaties in Neder-Betuwe gelijk met het aanbod en wordt contact opgenomen met landelijke juridische instanties.

### **1.3 Aanbevelingen**

Uit de conclusies blijkt dat het beleid en de uitvoering van de schuldhulpverlening, binnen het sociaal domein, kan worden verbeterd. Hieronder zijn de zes aanbevelingen uitgewerkt.

#### ***Aanbevelingen voor de raad***

##### **Aanbeveling 1:**

Zoals uit conclusie 1 blijkt is het vanwege het ontbreken van de benodigde data, niet mogelijk geweest om het onderzoek uit te voeren zoals de rekenkamercommissie dit voor ogen had. Monitor als raad de maatregelen die het college en de maatschappelijke organisaties nemen in het sociaal domein bij inwoners waarbij er sprake was van schuldenproblematiek. Deze data die aangeleverd kan worden door de ambtelijk organisatie helpt de raad om het beleid beter te kunnen toetsen aan de praktijk en om beter (bij) te kunnen sturen. Het gaat hierbij om gecombineerde data omtrent schuldenproblematiek, jeugdhulp en Wmo. De managementrapportage die de gemeente Buren ieder kwartaal voor de gemeente Neder-Betuwe maakt, kan hier onderdeel van uit maken. Zie voor een uitgewerkt voorstel het schema in bijlage 7.

##### **Aanbeveling 2:**

Zorg binnen de gemeente Neder-Betuwe voor een meer integrale aanpak op het gebied van problematische schulden, jeugdhulp en/of Wmo. Uit de interviews komt naar voren dat er vrijwel altijd sprake is van multiproblematiek. Er is op dit moment sprake van een discrepantie tussen het beleidsplan en de praktijk zoals uitgevoerd door de ambtelijke organisatie. Het is aan te raden dat de raad zich proactief opstelt in het (bij)sturen en monitoren van de afspraken zoals vastgelegd in het beleidsplan. Een aantal concrete sub aanbevelingen:

- Zie er als raad op toe dat de afstemming tussen de drie pijlers binnen de schuldhulpverlening efficiënter en effectiever wordt ingericht. Nu weten de organisaties die in pijler 1 en 2 betrokken zijn niet wat zij voor een inwoner kunnen betekenen wanneer diegene bij hen terugkomt. Bepaalde vragen moeten nu opnieuw gesteld worden, waardoor er geen sprake is van een integrale aanpak.
- Zie er als raad op toe dat de samenwerking van de gemeente Neder-Betuwe, de maatschappelijke organisaties en nutsbedrijven verder uitgebreid wordt. Hoewel in het beleidsplan de intentie uitgesproken is om in het kader van vroegsignalering stevige afspraken te maken, blijken deze er in de praktijk nog weinig te zijn. Met het maken van samenwerkingsafspraken rondom de signalering van schulden, zal ook het gemeentelijke netwerk op het gebied van schulden toenemen. Het is hierbij ook van belang om als raad – in afstemming met het college en de ambtelijke organisatie – goed te kijken naar de bevolkingssamenstelling van de gemeente Neder-Betuwe.
- Het is sterk aan te raden om kennisopbouw actief aan te gaan bieden, aangezien dit zowel een preventieve als een recidive verminderende werking zal hebben. Controleer als raad of het college zorgt voor deze kennisopbouw bij inwoners van Neder-Betuwe om herhaling van problematische schulden te voorkomen.

**Aanbeveling 3:**

Het is sterk aan te bevelen dat de raad met het college, de ambtelijke organisatie en de maatschappelijke organisaties in gesprek gaat over de doelmatigheid van de benodigde informatie(uitwisseling) om schuldenproblematiek en andere kwesties binnen het sociaal domein integraal, efficiënt en doelmatig aan te kunnen pakken. Onderzoek middels een privacy onderzoek waar de AVG en andere privacy gerelateerde wetgeving wellicht minder streng is dan aangenomen werd en dus soepeler geïnterpreteerd kan worden zodat de gemeente en haar maatschappelijke organisaties zich samen in kan zetten voor inwoners met problematische schulden. Landelijk zijn er ontwikkelingen om de AVG te versoepelen<sup>1</sup>. Het is in het belang van de inwoners van Neder-Betuwe met schuldenproblematiek én in het belang van het efficiënt en effectief op dit beleidsterrein te kunnen handelen om als college deze ontwikkelingen nauw te volgen.

**Aanbevelingen voor het college****Aanbeveling 4:**

Voer als college het debat over de ervaren werkdruk van de schuldhulpverleners. Zij hebben een grote werklast, zijn met zijn tweeën en voeren alle taken in het kader van de formele schuldhulpverlening uit. Indien één van de twee ziek of op vakantie is, kan dit voor vertraging zorgen. Bespreek met elkaar of de geconstateerde situatie gehandhaafd moet worden en als acceptabel wordt ervaren.

**Aanbeveling 5:**

Zie er als college op toe dat – in afstemming met de maatschappelijke organisaties én ervaringsdeskundige inwoners – een communicatiestrategie om het taboe op armoede en (problematische) schulden af te doen laten nemen wordt ontwikkeld.

**Aanbeveling 6:**

Zie er als college op toe dat de ambtelijke organisatie de brieven van de formele schuldhulpverlening in begrijpelijker taal herschrijft. De teksten zijn nu in juridisch en formeel ambtelijk jargon geschreven, waardoor ze moeilijk te begrijpen kunnen zijn voor mensen met schuldenproblematiek. Wanneer er sprake is van stress rondom de financiële en/of sociaal-maatschappelijke problematiek – mogelijk in combinatie met een lagere taalontwikkeling – worden brieven slechter gelezen.

---

<sup>1</sup> [https://www.sociaalweb.nl/nieuws/stand-van-zaken-uitwisseling-persoonsgegevens-en-privacy?utm\\_source=Mailing+Lijst&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=Sociaalweb+Headlines+nieuwsbrief+20-09-2019](https://www.sociaalweb.nl/nieuws/stand-van-zaken-uitwisseling-persoonsgegevens-en-privacy?utm_source=Mailing+Lijst&utm_medium=email&utm_campaign=Sociaalweb+Headlines+nieuwsbrief+20-09-2019)

## 2. Onderzoeksverantwoording

### 1. Aanleiding

Sinds 1994, de commissie Boorsma, en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) in 2012, is schuldhulpverlening een taak van gemeenten. Per 1 januari 2015 zijn hier de Jeugdwet en een uitbreiding van de doelgroepen van de Wmo en de Participatiewet bijgekomen. Naast een uitbreiding van het takenpakket en doelgroepen, betekent dit ook dat er sprake kan zijn van een optimalere aanpak van problemen die vaak met elkaar samenhangen. Er zijn namelijk sterke aanwijzingen dat problematische schulden bijdragen aan het ontstaan van zowel fysieke als psychische problemen<sup>2</sup>. Landelijk blijkt echter dat het aantal mensen met problematische schulden toeneemt<sup>3</sup> en dat de tekorten in onder andere de jeugdzorg ook toenemen, zonder uitzicht op verandering in de nabije toekomst<sup>4</sup>. Uit de bestuursrapportages<sup>56</sup> van de gemeente Neder-Betuwe blijkt dat ook de verwachte tekorten binnen het sociaal domein van de gemeente structureel op gaan lopen. Dit was voor de rekenkamercommissie aanleiding om een onderzoek omtrent schuldhulpverlening en de sociaal-maatschappelijke en financiële gevolgen hiervan uit te voeren.

### 2. Doel- en vraagstelling

Het doel van het rekenkameronderzoek is het inzicht bieden in de maatschappelijke en financiële gevolgen van schuldenproblematiek binnen het sociaal domein. Dit doel komt terug in de centrale vraag van het onderzoek:

*In welke mate houden de gemeente Neder-Betuwe en haar maatschappelijke organisaties rekening met de sociaal-maatschappelijke en financiële gevolgen voor het sociaal domein wanneer zij maatregelen nemen die inwoners treffen die al in een financieel onzekere situatie zitten als gevolg van schuldenproblematiek?*

De centrale vraag is uitgewerkt in de volgende negen deelvragen:

- 1) Met welke vijf maatschappelijke organisaties hebben inwoners uit de gemeente Neder-Betuwe te maken op het moment dat zij zich melden vanwege schuldenproblematiek?
- 2) Hebben de gemeente Neder-Betuwe en de maatschappelijke organisaties bijgedragen aan sociaal-maatschappelijke en financiële gevolgen binnen het sociaal domein bij inwoners met schuldenproblematiek?
- 3) In hoeverre zijn de gemeente Neder-Betuwe en de maatschappelijke organisaties in staat door middel van vroeg signalering schuldenproblematiek op tijd aan te pakken?
- 4) Hadden en/of hebben de gemeente Neder-Betuwe en de maatschappelijke organisaties de wettelijke vrijheid om te bepalen of zij maatregelen nemen ten aanzien van inwoners met schuldenproblematiek vanwege het niet naleven van wet- en regelgeving?
- 5) Hadden en/of hebben de gemeente Neder-Betuwe en de maatschappelijke organisaties volgens hun eigen beleid de vrijheid om te bepalen of zij maatregelen nemen ten aanzien van inwoners met schuldenproblematiek vanwege het niet naleven van wet- en regelgeving?

---

<sup>2</sup> Jungman, N., Wesdorp, P.& Duinkerken, G. (2015). *De eindjes aan elkaar knopen: cruciale vragen bij financiële problematiek in de wijk*. Platform 31: Den Haag.

<sup>3</sup> <https://www.sociaalweb.nl/nieuws/aantal-mensen-met-schulden-onder-bewind-neemt-fors-toe>, <https://www.nrc.nl/nieuws/2019/02/06/help-de-wet-schuldsanering-natuurlijke-personen-verzuipt-a3653111>

<sup>4</sup> <https://www.nu.nl/binnenland/4926524/gemeenten-komen-geld-tekort-voldoen-stijgende-vraag-jeugdzorg.html> en <https://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/nieuws/ander-verdeelmodel-jeugdzorg-nodig.9898379.lynkx>

<sup>5</sup> 1<sup>ste</sup> Bestuursrapportage 2018, pagina 19

<sup>6</sup> 2<sup>de</sup> Bestuursrapportage 2018, pagina 24

- 6) Hadden en/of hebben professionals die in opdracht van de gemeente Neder-Betuwe en de professionals van de maatschappelijke organisaties werken de ruimte om hun eigen afwegingen te maken ten aanzien van inwoners met schuldenproblematiek vanwege het niet naleven van wet- en regelgeving?
- 7) Welke afwegingen maken professionals die in opdracht van de gemeente Neder-Betuwe en de professionals van de maatschappelijke organisaties werken ten aanzien van inwoners met schuldenproblematiek vanwege het niet naleven van wet- en regelgeving?
- 8) Wat waren de sociaal-maatschappelijke en financiële gevolgen van maatregelen die werden genomen door de gemeente Neder-Betuwe en de maatschappelijke organisaties binnen het sociaal domein?
- 9) Wat zouden de sociaal-maatschappelijke en financiële gevolgen voor de gemeente Neder-Betuwe en de maatschappelijke organisaties zijn, op het moment dat de maatregelen niet waren genomen?

### **3. Onderzoeksmethodieken en onderzoeksperiode**

Om de centrale vraag en de deelvragen te kunnen beantwoorden is gebruikt gemaakt van drie onderzoeksmethoden, namelijk:

- Deskresearch;
- Dossierstudie;  
Bij de casusselectie is gelet op een spreiding op onder andere het vlak van leeftijd, looptijd schuldhulpverlening, jeugdhulp en/of Wmo.
- Interviews van relevante stakeholders van binnen en buiten de gemeentelijke organisatie.

Het onderzoek heeft plaatsgevonden van maart tot en met oktober 2019.

### **4. Ambtelijk en bestuurlijk wederhoor**

In deze rapportage is de nota van bevindingen opgenomen. Deze nota is door Scale Management Consultants opgesteld op basis van de gegevens uit het deskresearch, de interviews en de dossierstudie. Ook is de nota uitgebreid besproken met de rekenkamercommissie op 28 november 2019. De nota van bevindingen is daarna voorgelegd aan de ambtelijke organisatie voor ambtelijke wederhoor.

De rekenkamercommissie heeft op basis van de nota van bevindingen haar conclusies en aanbevelingen verwoord. De nota van bevindingen en de conclusies en aanbevelingen zijn voorgelegd aan het college van burgemeester en wethouders voor bestuurlijke wederhoor.

### **5. Leeswijzer**

Dit rapport bestaat uit een bestuurlijke nota en een nota van bevindingen. In de bestuurlijke nota staat de centrale boodschap, welke bestaat uit de conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek. Na de wederhoorprocedure is in hoofdstuk 3 de reactie van het college van burgemeester en wethouders opgenomen. Hoofdstuk 4 bevat het nawoord van de rekenkamercommissie.

In de nota van bevindingen worden de onderzoeksbevindingen toegelicht. Hoofdstuk 1 gaat in op het beleid rondom de schuldhulpverlening. Hoofdstuk 2 vergelijkt het beleid met de praktijk zoals deze op te tekenen is uit de interviews. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de relevante wet- en regelgeving. Hoofdstuk 4 gaat over de sociaal-maatschappelijke en financiële gevolgen van de in Neder-Betuwe gemaakte beleidskeuzes. Tevens zijn er zeven bijlagen aan deze nota toegevoegd.



### 3. Bestuurlijke reactie

**Rekenkamercommissie  
t.a.v. de griffie  
Postbus 20  
4043 ZG OPHEUSDEN**

**Bezoekadres:**

Burgemeester  
Lodderstraat 20,  
Opheusden

**Postadres:**

Postbus 20, 4043 ZG  
Opheusden

Telefoon: 14 0488

Telefax: (0488) 44 99  
99

E-mail:

info@nederbetuwe.nl

Website:

www.nederbetuwe.nl

BNG IBAN:

NL83 BNGH

0285094955

KvK: 30276311

BTW: NL810162593B01

*uw brief van:*

*uw kenmerk:*

*ons* Z/19/061598/UIT/20/129859

*kenmerk:*

*behandeld* de heer W. Agelink

*door:*

*bijlage(n):*

**Onderwerp:** Bestuurlijke reactie op het rapport van de  
rekenkamer 'problemen voorkomen is beter  
dan genezen'

Geachte commissie,

Op vrijdag 31 januari jl heeft uw commissie via de griffie ons het rapport 'Problemen voorkomen is beter dan genezen' toegezonden voor een bestuurlijke reactie. Dit met het verzoek om uiterlijk 14 februari een reactie in te sturen. Met inachtneming van

de interne procedure voor collegebesluitvorming zouden er dan slechts 2 werkdagen beschikbaar zijn geweest voor een reactie.

Op verzoek van de gemeentesecretaris is deze termijn met een week verlengd tot en met 20 februari.

Op 16 januari 2020 hebben wij, binnen de gevraagde termijn, een ambtelijke reactie gestuurd<sup>7</sup>.

Daarin is uitgebreid op het conceptrapport ingegaan. U heeft niet op de ambtelijke reactie gereageerd.

In de ambtelijke reactie worden naar onze mening serieuze opmerkingen gemaakt bij o.a. de onderzoeksvragen en de bevindingen. Om die reden voegen wij de ambtelijke reactie in onze bestuurlijke reactie als bijlage bij. Een aantal opmerkingen lijkt tot tekstuele wijzigingen te hebben geleid. We hebben die onderdelen uit de ambtelijke reactie verwijderd. De ambtelijke reactie, inclusief de detailopmerkingen, moet geacht worden onderdeel uit te maken van onze bestuurlijke reactie.

Wij zullen in onze reactie ingaan op de nieuwe onderdelen van uw conceptrapport te weten het normenkader en de conclusies en aanbevelingen.

### **Algemeen**

U brengt met uw onderzoek de situatie van inwoners met schulden en de dienstverlening aan hen onder de aandacht.

Toetsend aan het door u geformuleerde normenkader voldoet de gemeente Neder-Betuwe aan vier van de gestelde normen, aan één norm wordt volgens u deels voldaan, en aan één norm niet.

Wij menen dat wij hiermee tevreden mogen zijn en dat de schuldhulpverlening in de basis op orde is; maar zien daarbij ook mogelijkheden tot verbetering. Ook uw conclusies en aanbevelingen hebben gemiddeld dat karakter.

U constateert dat het in 2018 door de gemeenteraad vastgestelde Beleidsplan Schuldhulpverlening op diverse onderdelen nog niet zichtbaar is in de praktijk. Verdere implementatie stond al op de agenda. Uw rapport is, naast de aankomende wetswijzigingen Vroegsignalering (per 01-01-2021), aanleiding om de verdere implementatie versneld ter hand te nemen, o.a.:

- de verdere intensivering van de samenwerking tussen de Kernpunten en Schuldhulpverlening Buren,
- de intensivering van de samenwerking met informele (schuldhulp)verlening zoals van de kerken en scholen,
- bredere inzet van ondersteunende instrumenten zoals de cursus Rondkomen.

### **Aanleiding**

In de aanleiding legt u een verband tussen problematische schulden en fysieke en psychische problemen. Dat verband is terecht denken wij. Om die reden verdient de schuldhulpverlening ook onze aandacht.

Ook legt u een verband tussen schuldhulpverlening en de structurele tekorten in het Sociaal Domein. Dat verband zien wij niet. Het enige verband dat wij zien is dat, als

---

<sup>7</sup> De ambtelijke reactie treft u aan in bijlage 8

de tekorten in het Sociaal Domein in Neder-Betuwe (maar eigenlijk bij vrijwel alle gemeenten) niet worden opgelost, de continuïteit van de zorg in het Sociaal Domein en daarmee ook de inzet van schuldhulpverlening gevaar kan lopen. Maar dat lijkt niet uw insteek te zijn geweest. Wij adviseren daarom dit verband geheel los te laten.

### **Conclusies**

In *conclusie 1* geeft u het volgende aan:

*Op basis van voorliggend onderzoek is het niet mogelijk om harde uitspraken te doen over hoeveel de gemeente Neder-Betuwe en de maatschappelijke organisaties bijgedragen hebben aan de sociaal-maatschappelijke en financiële gevolgen binnen het sociaal domein bij inwoners met schuldenproblematiek.*

Ons is niet geheel duidelijk wat u hiermee be(t)ooft. In aanbeveling 1 legt u een verband met het verzamelen van informatie. De relatie met 'financiële gevolgen binnen het sociaal domein' is ons niet helder. We hebben hiervoor al geadviseerd dat verband niet te leggen.

In *conclusie 3* geeft u aan dat de gemeente Neder-Betuwe onvoldoende integraal werkt.

Ook wij zijn van mening dat de samenwerking zowel tussen Buren en Neder-Betuwe als met informele partners verbeterd kan worden. In uw onderzoek heeft u één consulent één keer geïnterviewd. Uw conclusie lijkt voornamelijk gebaseerd op de constatering dat u die samenwerking in dossiers onvoldoende terugvindt.

In de ambtelijke reactie is uitgebreid ingegaan op de beperking om gegevens vast te mogen leggen in dossiers. Ook is in de ambtelijke reactie ingegaan op de afstemming tussen consulenten van Buren en Neder-Betuwe.

Daarnaast hebben de medewerkers van de kernpunten en van het sociaal team geregeld contacten met andere betrokken instanties, zoals de woningbouwvereniging en de nutsbedrijven.

In *conclusie 4* acht u de uitvoering door 2 schuldhulpverleners kwetsbaar. Wij stemmen daarmee in. De gemeenteraad van Neder-Betuwe heeft zich uitgesproken voor het behoud van zelfstandigheid. Dit met behoud van dienstverlening voor de gemeentelijke kerntaken door de gemeente zelf. En met de schaalgrootte van onze gemeente maakt dat dan onvermijdelijk dat op vele taakvelden binnen Neder-Betuwe deze situatie voor komt.

Dat betekent volgens ons iets voor de alertheid en aandacht van het management indien zich bijvoorbeeld ziekte voordoet.

*Conclusie 5* geeft wel de opvatting van enkele geïnterviewde weer maar is geen gegeven dat objectief uit de bevindingen volgt.

### **Aanbevelingen**

In *aanbeveling 1* adviseert u de raad bij het college aan te dringen op het verzamelen van bepaalde gegevens, met name het gecombineerd verzamelen van gegevens omtrent schuldhulpverlening, Wmo en Jeugdwet. Als wij het goed begrepen hebben geeft het schema van bijlage 7 aan wat u hiermee bedoelt. Zie ook onze reactie op aanbeveling 2.

Onze prioriteit voor het verzamelen van data leggen wij in 2020 bij het beschikbaar krijgen van data die wij in ons cliëntsysteem Aeolus al hebben ten behoeve van beleidsvoorstellen voor *de Wmo en de Jeugdwet*, om een prognose voor de komende jaren te kunnen maken, mede op basis van landelijke cijfers. Deze prioriteit laat in 2020 geen extra werkzaamheden op dit terrein toe. Wat betreft het verzamelen van data is via de ambtelijke reactie bovendien al aangegeven dat er beperkingen zijn bij de mogelijkheid om data te verzamelen omtrent maatschappelijke gevolgen van schulden.

Uiteraard blijven wij de raad via de bestuursrapportages informeren over de voortgang van de implementatie en uitvoering van het beleidsplan.

*In aanbeveling 2* snijdt u de integrale samenwerking aan.

In de ambtelijke reactie is uitgebreid ingegaan op de onmogelijkheden om tot een integrale uitvraag te komen als daar geen aanleiding voor bestaat, noch voor het vastleggen als het toch ter sprake komt maar geen aanleiding geeft tot verdere actie.

De dienstverlening vanuit de Wmo en de Jeugdwet die op zichzelf geen relatie heeft met schuldhelpverlening, zo is de brede opvatting in Nederland, moet juist *niet* gekoppeld worden, omdat het de snelheid en voortgang van op zichzelf staande diensten Wmo en Jeugdwet niet ten goede zou komen.

Anders dan Wmo en Jeugdwet, zal in het geval van schuldhelpverlening veelal wel sprake zijn van multi-problematiek. Van die kant, maar bijvoorbeeld ook bij de 1<sup>e</sup> lijns hulpverlening door het sociaal team zal er behoefte bestaan een breder beeld te hebben van de problematiek in een gezin. De betrokken consultants zoeken daarbij actief de afstemming bijvoorbeeld met hun collega's in Buren en/of andere betrokken instanties, zoals de woningbouwvereniging en de nutsbedrijven. Zij mogen dat vastleggen en doen dat ook als dat functioneel is.

Het beeld dat u schetst is daardoor onnodig negatief.

Wij hebben hiervoor al aangegeven dat wij de samenwerking met Buren en met informele partners willen verbeteren. Wij zullen de raad informeren over een gerichte actielijst en hen over de resultaten rapporteren.

### *Aanbeveling 3*

De AVG is ingevoerd, ook al heeft dat geleid tot knelpunten in de integrale uitvoering van de decentralisaties. Dat plaatst gemeenten en dus ook onze gemeente Neder-Betuwe voor de problematiek dat - strikt genomen - gegevensuitwisseling tegen de grenzen aanloopt van wat mag in AVG-verband.

In het traject Uitwisseling Persoonsgegevens en Privacy zijn inmiddels voorstellen gedaan om deze problematiek op te lossen. Daarvoor is nadere wetgeving noodzakelijk. Bij ons is bekend dat de minister van Binnenlandse Zaken in haar brief<sup>8</sup> aan de kamer vertraging op deze wetgeving heeft aangekondigd. Pas einde

---

<sup>8</sup> Brief van de minister dd 27 september 2019, kst- 34477- 66

2020 zal het wetsvoorstel aan de kamer worden gericht, waarna er nog behandeling moet volgen.

***Aanbeveling 4***

Wij hebben in uw bevindingen geen grondslag gevonden voor deze aanbeveling. We hebben hiervoor al aangegeven dat wij ervan uitgaan dat de betreffende manager aandacht en alertheid heeft voor het reageren op ziekte e.d.

***Aanbeveling 5***

Wij hebben in uw bevindingen geen grondslag gevonden voor deze aanbeveling. In de genoemde actielijst, die wij gaan vaststellen en uitvoeren, zullen wij aandacht geven aan voorlichting en het mogelijke taboe voor schulden bij onze inwoners.

***Aanbeveling 6***

Wij hebben in uw bevindingen geen grondslag gevonden voor deze aanbeveling, maar aandacht voor het taalniveau van onze communicatie vinden wij altijd nuttig.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Neder-Betuwe,  
de secretaris, de burgemeester,

mr. G.S. Stam

A.J. Kottelenberg

## 4. Nawoord

Met de aanbieding van dit rapport levert de rekenkamercommissie haar tiende onderzoeksproduct.

Het onderzoeksthema, de mate waarin de gemeente Neder-Betuwe en haar maatschappelijke organisaties rekening houden met de sociaal-maatschappelijke en financiële gevolgen voor het sociaal domein wanneer zij maatregelen nemen die inwoners treffen die al in een financieel onzekere situatie zitten als gevolg van schuldenproblematiek, is gekozen in het verlengde van een gesprek met de gemeenteraad. Scale Management Consultants voerde het onderzoek uit. Mevrouw Esther Peeters trad op als projectleider en mevrouw Amber Smeets en de heer Jeroen Zijlmans ondersteunden haar. De rekenkamercommissie kijkt terug op een goede samenwerking met hen.

Omdat de gemeente Neder-Betuwe de benodigde data om het onderzoek zoals beoogd niet registreert, was het niet mogelijk om het onderzoek conform de onderzoeksopzet uit te voeren. Tijdens het onderzoeksproces is om die reden gekozen om de focus te verleggen naar de uitvoering van het schuldhulpverleningsbeleid. De rekenkamercommissie is er van overtuigd dat de bevindingen, conclusies en aanbevelingen waardevol zijn voor zowel de gemeenteraad als het college van burgemeester en wethouders.

De rekenkamercommissie is positief over de reactie van het college van burgemeester en wethouders. De rekenkamercommissie onderschrijft de analyse van het college van burgemeester en wethouders dat het beleid in de basis op orde is en dat er tegelijkertijd ruimte is voor verbeteringen. Het onderzoek is voor het college van burgemeester en wethouders een extra aanmoediging om de implementatie van het schuldhulpverleningsbeleid versneld op te pakken; dat stemt ons tevreden.

De bestuurlijke reactie van het college van burgemeester en wethouders vraagt om een nadere toelichting over het niet vinden van grondslagen voor de aanbevelingen vier en zes:

Ten aanzien van aanbeveling vier. Twee schuldhulpverleners voeren het formele schuldhulpverleningsbeleid uit. De verantwoordelijkheid van deze twee schuldhulpverleners is breed en wij baseren de aanbeveling op het gegeven dat zij nog geen breed en integraal netwerk rond schuldhulpverleningsbeleid hebben kunnen opzetten. In een reactie op de conclusies geeft het college van burgemeester en wethouders zelf aan de kwetsbare situatie te onderschrijven.

Ten aanzien van aanbeveling vijf. Uit de interviews komt naar voren dat er een groot taboe heerst rond het thema armoede en/of schulden. Dit is zo ook opgenomen in het hoofdstuk over beleid versus praktijk. De verwachtingen van de geïnterviewden is dat de gemeente Neder-Betuwe een bijdrage kan leveren aan het meer bekendheid geven aan dit thema.

Ten aanzien van aanbeveling zes. Een overheidsorganisatie is bij het nemen van besluiten gebonden aan wet- en regelgeving. Op basis van de dossierstudie wordt de

aanbeveling gedaan om brieven die gericht zijn aan inwoners toegankelijker te schrijven, zodat inwoners sneller begrijpen wat van hen wordt gevraagd of wat een besluit inhoud.

Tijdens de beeldvormende avond op 19 maart 2020, waar u spreekt over het rapport gaan wij graag met u in gesprek over de bevindingen, de conclusies en de aanbevelingen van het onderzoek.

De rekenkamercommissie bedankt het college van burgemeester en wethouders, de ambtelijke organisatie en de griffie voor de samenwerking aan het onderzoek. Zonder de samenwerking waren er niet zoveel contactpersonen van maatschappelijke organisaties gesproken. Hun inzichten waren waardevol voor het rapport. Ook die contactpersonen willen wij daarom bedanken voor het delen van hun kennis en ervaring.

Namens de Rekenkamercommissie Neder-Betuwe,

Mevrouw M.C. van de Plasse, voorzitter.

# Nota van bevindingen



# 1. Beleid

## Pijlers van de schuldhulpverlening

Met de invoering van de Wgs is de gemeente verplicht om in ieder geval elke vier jaar in een plan aan te geven hoe het vorm geeft aan de wettelijke verplichting om inwoners met schulden te helpen<sup>9</sup>. De gemeente Neder-Betuwe heeft een beleidsplan geschreven dat tot maximaal 2021 loopt<sup>10</sup>. Uit het Beleidsplan schuldhulpverlening 2018-2021 (hierna: beleidsplan) en de interviews blijkt dat de schuldhulpverlening van de gemeente Neder-Betuwe gebaseerd is op drie pijlers<sup>11</sup>:

1. Schuldpreventie;
2. Het oplossen van schulden;
3. Nazorg.

De preventie wordt over het algemeen verzorgd door de gemeente Neder-Betuwe en haar maatschappelijke partners. Het oplossen van schulden en de nazorg is per 1 juli 2015 grotendeels uitbesteed aan de gemeente Buren, die het volgens het beleidsplan van de gemeente Neder-Betuwe uitvoert. Vóórdat de gemeente Buren de schuldhulpverlening namens de gemeente Neder-Betuwe uitvoerde, werd dit gedaan door gemeente Tiel.

## Doel schuldhulpverlening

Het doel van de inzet op schuldhulpverlening (van preventie tot en met nazorg) is dat een financieel probleem blijvend wordt opgelost<sup>12</sup>. De gemeente wenst dit resultaat op een zo efficiënt mogelijke manier te bereiken. Dit betekent dat wanneer een persoon in de schuldhulpverlening terecht komt, de gemeente idealiter de schulden probeert te *saneren* in plaats van te *bemiddelen*<sup>13</sup>. Uit het beleidsplan blijkt dat de schuldhulpverleners de afgelopen jaren enkel voor schuldbemiddeling hebben gekozen (MSNP). Met schuldsanering wordt bedoeld dat de schulden 'overgaan' op een kredietverlener en dat de inwoner in plaats van een X-aantal schuldeisers er dus nog slechts één heeft: de kredietverlener. Tevens zorgt schuldsanering ervoor dat de gemeente Neder-Betuwe de administratieve lasten van het bemiddelen van de schuld en het volgen van het traject gedurende drie jaren niet meer voor haar rekening hoeft te nemen.

Dit voornemen zoals geformuleerd in het beleidsplan is echter niet terug te zien in de dossierstudie<sup>14</sup>. In geen enkele van de gevallen is er sprake geweest van de schuldsanering zoals hierboven beschreven. Ook uit de interviews met de schuldhulpverleners blijkt dat ze nog niet gewerkt hebben met de kredietbank, terwijl de gemeente Neder-Betuwe in februari 2019 wel een dienstverleningsovereenkomst met de kredietbank gesloten heeft. Een aantal van de geïnterviewden geeft aan geen voorstander te zijn van een samenwerking met de kredietbank, aangezien zij een hoog rentepercentage hanteren, wat in hun ogen negatieve gevolgen voor inwoners met problematische schulden kan hebben.

---

<sup>9</sup> Artikel 2 Wgs lid 2

<sup>10</sup> Beleidsplan Schuldhulpverlening 2018 - 2021

<sup>11</sup> Beleidsplan Schuldhulpverlening 2018 – 2021, p3

<sup>12</sup> Beleidsplan Schuldhulpverlening Neder-Betuwe 2018 - 2021

<sup>13</sup> Dit is geïnterpreteerd op basis van de volgende tekstdelen in het beleidsplan schuldhulpverlening 2018 - 2021 op pagina 13: "Schuldsanering is in veel gevallen te verkiezen boven schuldbemiddeling" en "Voor de schuldeiser is sanering prettig, omdat hij niet meer minstens drie jaar de boeken open hoeft te houden".

<sup>14</sup> Het was de verwachting dat uit de dossierstudie zou zijn te herleiden waarom er is gekozen voor schuldbemiddeling (en niet voor schuldsanering).

### **Werkwijze formele schuldhulpverlening**

Zo snel als dit mogelijk is, wordt een MSNP gestart. In alle geanalyseerde dossiers zijn de schuldeisers uiteindelijk akkoord gegaan met de MSNP. Er is sprake geweest van één bemiddeling tussen een relatief kleine schuldeiser en de schuldenaar.

## **2. Beleid versus praktijk**

In het beleidsplan staan een aantal zaken opgetekend die medio 2019 nog niet (volledig) gerealiseerd zijn en derhalve aandacht behoeven.

### **Afspraken met maatschappelijke organisaties ontbreken**

Allereerst wordt er in het beleidsplan geschreven over stevige afspraken met woningcorporaties, nutsbedrijven en zorgverzekeraars omtrent het in een vroeg stadium doorgeven van betalingsachterstanden. Volgens geïnterviewden zijn er – met uitzondering van de samenwerking met SWB – nog geen concrete afspraken gemaakt over het in een vroeg stadium doorgeven van betalingsachterstanden aan de gemeente. In lijn met voorgaande, staat de volgende tekst in het beleidsplan: ‘Als gemeente zijn we niet in staat om schulden bij inwoners helemaal te voorkomen. We werken samen met onder andere woningcorporaties, kerken, verenigingen en andere organisaties. Met hen proberen we financiële problemen bij inwoners vroeg in beeld te krijgen.’ (p4). Uit de interviews blijkt dat het netwerk er op dit moment nog onvoldoende ligt.

### **De rol van kerken in de (formele) schuldhulpverlening is niet integraal**

Tevens staat de volgende passage in het beleidsplan: ‘Bijzonder aan onze regio is de relatief grote rol van kerken bij de ondersteuning van inwoners met financiële problemen. <...> De ondersteuning die de kerken in Neder-Betuwe bieden, is laagdrempelig en heeft daarmee een groot bereik <...>. De gemeente streeft naar een evenzo laagdrempelige toegang en een goede samenwerking met kerken, bijvoorbeeld om een goede, warme overdracht te realiseren voor mensen die aanvullende, professionele schuldhulpverlening nodig hebben.’ (p8.) In geen enkele bestudeerde casus staat echter iets beschreven over de betrokkenheid van de kerkgemeenschap en ook de schuldhulpverleners kunnen zich geen enkele casus herinneren waarin de kerk een rol heeft gespeeld. Dit is opvallend aangezien de kerken aangeven wel navraag te doen bij de gemeente of er bij een bepaalde inwoner bijvoorbeeld sprake is van schuldhulpverlening, voordat de kerk deze persoon zelf ondersteunt. Dit om te voorkomen dat de formele schuldhulpverlening in het geding komt.

Uit de interviews blijkt dat ook slechts een deel van de andere maatschappelijke partijen samenwerkt met de kerk. Wanneer dit wel het geval is, hebben de maatschappelijke partijen met name een verwijzende rol door een inwoner te wijzen op de mogelijkheden die de kerk kan bieden, wanneer er sprake is van armoede / schulden.

### **Cursus Rondkomen wordt nog niet aangeboden**

‘Cliënten van schuldhulpverlening wordt een cursus Rondkomen aangeboden. Schuldhulpverleners, de gemeente en Welzijn Rivierstroom werken hierin samen. Doel is om cliënten voor te bereiden op de schuldhulpverlening en hen te leren hoe zij zoveel mogelijk zelf hun financiën op orde kunnen krijgen.’(p9-10). Volgens het beleidsplan is er

sprake van een cursus die aan cliënten wordt aangeboden om hen te leren met hun financiën om te gaan. Uit de interviews blijkt dat dit wel degelijk een grote behoefte is van verschillende geïnterviewden, maar dat de cursus nog niet wordt aangeboden. De geïnterviewden van de maatschappelijke organisaties verwachten dat het aanbieden van deze cursus een grote preventieve werking zal hebben. De geïnterviewden van de maatschappelijke organisaties merken hierbij op dat er – kijkend naar de populatie in Neder-Betuwe – volgens hen altijd sprake zal blijven van een kleine groep inwoners die niet in staat is om zelf voor de financiën te zorgen. Hierbij kan een bewindvoerder en/of budgetcoach een rol blijven spelen om de financiën op orde te houden, aldus geïnterviewden.

### **Vroegsignalering en de grenzen hiervan**

De gemeente Neder-Betuwe en de maatschappelijke organisaties zijn gericht op het signaleren van schuldenproblematiek. Naast deze signalerende activiteiten, die onderdeel uit lijken te maken van het dagelijks werk van de geïnterviewden, is er ook sprake van inwoners die actief zelf met een hulpvraag aankloppen bij het Financieel Spreekuur en de (praktijkondersteuner van de) huisarts. In dit contact wordt er door de betrokken professional dieper ingegaan op bijvoorbeeld de sociaal-emotionele situatie of de mate waarin het lukt om zelf de administratie bij te houden.

Vrijwel alle geïnterviewden geven aan in verband met de privacy van de inwoners, niet zomaar met hun signalering bij een andere partner aan te kunnen kloppen. Dit betekent dat er grenzen zitten aan het tijdig en op passende wijze kunnen oppakken van schuldenproblematiek.

### **Schaamte rondom de thema's armoede en schulden**

Alle geïnterviewden geven aan dat er sprake is van een grote mate van schroom onder inwoners die kampen met armoede en/of schulden. Er heerst een groot taboe rond dit thema in de gemeente Neder-Betuwe. Geïnterviewden verwachten dan ook dat de mensen die echt baat zouden hebben bij vroegsignalering bij geen enkele partij in beeld zijn. Gezien de geringe omvang van dit onderzoek en het simpelweg ontbreken van data is dit nog niet te staven met cijfers, maar dit beeld is een signaal om serieus te nemen. Een aantal van de geïnterviewden geeft aan dat het ontbreken van communicatie over dit thema vanuit de gemeente Neder-Betuwe hierin een belangrijke rol speelt. De gemeente heeft volgens hen een belangrijke rol in de beeldvorming over armoede en schulden en pakt deze rol tot op heden onvoldoende op.

### **Multiproblematiek en het ontbreken van een integrale aanpak**

Volgens het merendeel van de geïnterviewden is er vrijwel altijd sprake van multiproblematiek. Denk hierbij aan het vertonen van storend gedrag op school, psychische problematiek, het criminele pad opgaan, lichamelijke klachten etcetera. Deze wisselwerking wordt ook onderkend in het Beleidsplan (p7). Er is binnen de schuldhulpverlening echter weinig sprake van een integrale aanpak. De schuldhulpverleners mogen inwoners niet vragen naar jeugd-, en/of Wmo gerelateerde hulpvragen. Als een cliënt het uit zichzelf noemt wordt het kort opgenomen in het dossier. Uit dit onderzoek blijkt er geen structureel onderling contact tussen bijvoorbeeld de schuldhulpverlener en de jeugdprofessional. Eenzelfde beeld wordt zichtbaar wanneer het om Wmo gaat.

Harde cijfers over hoeveel procent van de mensen door middel van vroegsignalering geholpen zijn met hun armoede of schuldenproblematiek zijn nog niet voorhanden binnen de gemeente Neder-Betuwe.

## 2.1. Normenkader

Norm	Beoordeling
De maatregelen die de gemeente Neder-Betuwe en de maatschappelijke organisaties nemen op het gebied van schuldhulpverlening, zijn duidelijk in kaart gebracht voor alle betrokkenen.	<b>Niet voldaan.</b> Zowel de ambtelijke organisatie, als de maatschappelijke organisaties voeren verschillende taken in het kader van de schuldhulpverlening uit. Het is echter niet op elkaar afgestemd en bepaalde onderdelen van het Beleidsplan zijn nog niet zichtbaar in de praktijk. Er is kortom nog geen sprake van een overzicht van alle maatregelen die de gemeente en de maatschappelijke organisaties nemen.
De gevolgen van de maatregelen op de uitgangspositie van inwoners met een schuldenproblematiek worden meegewogen in het handelen van de ambtenaren en professionals.	

## 2.2.

## 3. Wet- en regelgeving

### Landelijke wetten

In het kader van schulden zijn er een aantal landelijke wetten die van invloed zijn op de schuldhulpverlening die de gemeente Neder-Betuwe dient te bieden:

- Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs)
- Faillissementswet, met de in het kader van dit onderzoek relevante insolventieprocedure Wet Schuldsanering Natuurlijke personen (Wsnp)
- Participatiewet
- Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)

### Beleidsregels Neder-Betuwe

Deze wetten zijn in de gemeente Neder-Betuwe verder uitgewerkt in de *Beleidsregels schuldhulpverlening gemeente Neder-Betuwe (2019)*.

Binnen deze wettelijke en beleidsmatige kaders hebben de schuldhulpverleners de vrijheid om hier zelf verder invulling aan te geven in de praktijk. Zo onderscheiden de schuldhulpverleners een aantal grijze gebieden in hun werk. 1) De schuldhulpverleners gaan altijd het gesprek aan om te onderzoeken of ze een inwoner met schulden toch op weg kunnen helpen, ook al voldoet iemand op dit moment nog niet aan de eisen voor schuldhulpverlening. 2) Wanneer iemand wet- en regelgeving overtreed, kijken de schuldhulpverleners altijd in hoeverre iemand verwijtbaar verkeerd gehandeld heeft. Op basis van deze toetsing, bepalen zij hun verdere aanpak.

De professionals hebben – net als de schuldhulpverleners – nauwelijks te maken met inwoners met schuldenproblematiek die wet- en regelgeving hebben overtreden. In het geval van fraude stoppen de medewerkers van de maatschappelijke organisaties gelijk met het aanbod en wordt contact opgenomen met landelijke juridische instanties. Om

welke instanties het gaat is in de interviews niet uitgevraagd. In andere gevallen zoals bij het ontstaan van nieuwe schulden, gaan de professionals van de maatschappelijke organisaties het gesprek aan om te onderzoeken of er sprake is van opzettelijkheid. Geïnterviewden hebben verder niet het gevoel geen vrijheid te hebben om maatregelen te nemen wanneer er sprake zou zijn van inwoners met schuldenproblematiek die wet- en regelgeving overtreden.

## AVG

Met name de AVG en de betrokken wetgeving van onder meer de Wmo2015, Jeugdwet en Participatiewet spelen een beperkende rol voor de gemeente Neder-Betuwe en professionals van maatschappelijke organisaties. Hoezeer geïnterviewden dit ook wensen, is de aanpak van armoede en (problematische) schulden nu nog veelal afgebakend en organisatie gebonden ingericht.

‘We pakken de schuldhulpverlening integraal aan. Dat betekent dat we kijken naar zowel de oorzaak van de schuld als de schuld zelf. We zoeken daar hulp bij van anderen, zoals verslavingszorg, GGZ, vrijwilligersorganisaties, kerken en verenigingen.’ (Beleidsplan, p8). Dit blijkt niet uit dit onderzoek. De duidelijke scheiding tussen de formele schuldhulpverlening en eventuele jeugdhulp en/of Wmo is hierin opvallend. Ook kan de integrale samenwerking met vrijwilligersorganisaties, welzijnswerk, scholen, kerken en verenigingen optimaler.

Ondanks de beperking die geïnterviewden op het gebied van privacy ervaren, is er sprake van individuen die de vrijheid nemen hier anders mee om te gaan. Uit de interviews blijkt dat personen die betrokken zijn bij maatschappelijke organisaties de negatieve impact op de inwoners met schuldenproblematiek zo klein mogelijk proberen te maken door de randen van de wet op te zoeken. Zo geven zij wel eens voorzichtige tips aan anderen zoals kerken, ouders et cetera. Hoewel dit de situatie van de inwoner met schuldenproblematiek naar alle waarschijnlijkheid niet verslechterd, staan deze handelingen op de rand van wat wettelijk gezien in het kader van de privacy mag.

### 3.1. Normenkader

Norm	Beoordeling
Relevante wet- en regelgeving is bij de gemeente Neder-Betuwe en de maatschappelijke organisaties bekend.	<b>Voldaan.</b> Geïnterviewden zijn op de hoogte van de relevante wet- en regelgeving.
De gemeente en de maatschappelijke organisaties handelen op basis van relevante wet- en regelgeving.	<b>Voldaan.</b> Geïnterviewden handelen naar de geest van de wet en hebben – waar nodig en mogelijk – verdere invulling gegeven aan deze wet- en regelgeving om deze aan te laten sluiten bij de <i>colour locale</i> van de gemeente Neder-Betuwe.

<p>De gemeente en de maatschappelijke organisaties weten wat de gevolgen zijn van de maatregelen die zij nemen, op de positie van inwoners met schuldenproblematiek.</p>	<p><b>Voldaan.</b> Geïnterviewden gaan in het afwegen van de te nemen maatregelen in eerste instantie uit van het belang van de inwoner met schuldenproblematiek. In tweede instantie wordt er gekeken naar de eventuele gevolgen voor de samenleving.</p>
<p>De ambtenaren van de gemeente Neder-Betuwe en de medewerkers van maatschappelijke organisaties mogen en kunnen hun eigen afwegingen maken om wel of geen maatregelen te nemen die de positie van inwoners met schuldenproblematiek kunnen verslechteren.</p>	<p><b>Voldaan.</b> Binnen de grenzen van de landelijke wet- en regelgeving en het lokale beleid, kunnen de geïnterviewden hun eigen afwegingen maken om wel of geen maatregelen te nemen die een negatief effect op de positie van een inwoner in schuldenproblematiek kan hebben. Uit dit onderzoek blijkt dat de gemeente Neder-Betuwe en de maatschappelijke organisaties enkel maatregelen nemen die leiden tot een betere uitgangspositie van inwoners met schuldenproblematiek. Enkel het niet handelen – van preventie tot nazorg – kan voor een nog mindere uitgangspositie zorgen.</p>
<p>De ambtenaren van de gemeente Neder-Betuwe en de medewerkers van maatschappelijke organisaties maken weloverwogen afwegingen in het wel of niet nemen van maatregelen die de positie van inwoners met schuldenproblematiek kunnen verslechteren.</p>	

## 4. Sociaal-maatschappelijke en financiële gevolgen beleidskeuzes

### Data ontbreekt

Op basis van dit onderzoek is het niet mogelijk om een harde uitspraak te doen over of de gemeente Neder-Betuwe en de maatschappelijke organisaties bijgedragen hebben aan de sociaal-maatschappelijke en financiële gevolgen binnen het sociaal domein. Dit komt doordat de gemeente Neder-Betuwe enkel de schuldhulpverlening monitort. Sociaal domein breed worden de sociaal-maatschappelijke en financiële gevolgen in relatie tot elkaar op dit moment niet gemonitord.

Wel kan op basis van het deskresearch en de interviews gesteld worden dat bij het ontstaan van schulden steeds sneller aan de bel wordt getrokken, door inwoners uit Neder-Betuwe zelf en door maatschappelijke organisaties. Dit is onder andere op te maken uit de bestudeerde schuldhulpverleningsdossiers en uit de interviews van professionals van maatschappelijke organisaties. Er wordt samen met de inwoner onderzocht hoe de schulden op te lossen zijn. Er zijn allerlei maatschappelijke initiatieven die ervoor zorgen dat aan de basisbehoeften van het gehele gezin voldaan kan worden. Denk hierbij aan het Kindpakket van de gemeente en het boodschappengeld van de kerken. Ieder voor zich bepaalt welke stap het eerst gezet moet worden; sociaal-maatschappelijke hulp of financiële begeleiding. Het een en ander mag echter meer op

elkaar afgestemd worden. En op het moment dat een inwoner niet aanklopt bij een van de betrokken organisaties en/of de gemeente dan gebeurt er weinig, waardoor de sociaal-maatschappelijke en financiële gevolgen zeer groot zijn. Zowel voor de inwoner, als voor de gemeente Neder-Betuwe. De problemen zijn dan al zo groot, dat het de samenleving veel meer geld kost om het op te lossen.

#### 4.1 Normenkader

Norm	Beoordeling
Op basis van de door de gemeente Neder-Betuwe geregistreerde data is het mogelijk om een maatschappelijke kosten-batenanalyse te maken van de maatregelen die de gemeente Neder-Betuwe en de maatschappelijke organisaties genomen hebben, voor het sociaal domein bij inwoners waarbij er sprake was van schuldenproblematiek.	<b>Deels voldaan.</b> De gemeente registreert enkel de data van de (formele) schuldhulpverlening. Er wordt op dit moment geen data verzameld van de aanpalende beleidsterreinen jeugdhulp en wmo. Hierdoor ontbreekt de benodigde data voor het maken van een maatschappelijke kosten-batenanalyse.
Op basis van de MKBA is het voor de raad en het college mogelijk om de uitvoering van de schuldhulpverlening te monitoren en bij te sturen.	

# Bijlagen



## Bijlage 1: Geraadpleegde documenten

Ten behoeve van dit onderzoek zijn door de griffie van de RKC de volgende schriftelijke bronnen aangeleverd. In de nota is verwijzing naar specifieke bronnen middels voetnoten zichtbaar gemaakt.

<b>Naam document</b>	<b>Datum</b>
Dienstverleningsovereenkomst uitvoering wet gemeentelijke schuldhelpverlening tussen de gemeente Neder-Betuwe en de gemeente burea.	1 juni 2015
Beleidsplan schuldhelpverlening 2018-2021	2018 - 2021
Beleidsregels schuldhelpverlening gemeente Neder-Betuwe 2013	2013
Beleidsregels schuldhelpverlening gemeente Neder-Betuwe 2019	2019
Dienstverleningsovereenkomst Kredietverlening	14 februari 2019
Overeenkomst garantiefonds schuldsanering	14 februari 2019
Raadsbesluit Meerjarenbeleidsplan Schuldhelpverlening	8 maart 2018
Eerste bestuursrapportage 2018	12 juni 2018
Tweede bestuursrapportage 2018	11 september 2018

## Bijlage 2: Interviews

In het kader van dit onderzoek zijn interviews afgenomen met de personen uit tabel 1.1.

Datum interview	Naam	Functie
28 maart 2019 <i>Verkennd gesprek</i>	De heer W. Agelink	Afdelingsmanager Sociale Pijler gemeente Neder-Betuwe
11 april 2019	Mevrouw J. Wieberdink	Beleidsmedewerker Participatiewet gemeente Neder-Betuwe
4 juni 2019 <i>Verkennd gesprek</i> 6 juni 2019 17 juni 2019 22 juli 2019	Mevrouw J. Paans	Schuldhelpverlener namens de gemeente Neder-Betuwe
4 juni 2019 <i>Verkennd gesprek</i> 22 juli 2019	Mevrouw I. Waltheer	Schuldhelpverlener namens de gemeente Neder-Betuwe
8 augustus 2019	Mevrouw E. Seijkens	Sociaal werker Welzijn Rivierstroom
8 augustus 2019	Mevrouw M. van Mourik	Woonconsulent Stichting Woningbeheer Betuwe (SWB)
8 augustus 2019	Mevrouw. C. Smit	Consulent Kernpunt en voorzitter Preventieteam
26 augustus 2019	De heer J. Maier	Coördinator / aanspreekpunt / intermediair Kindpakket gemeente Neder-Betuwe
26 augustus 2019	Mevrouw H. van Dijkhuizen	Wethouder gemeente Neder-Betuwe
26 augustus 2019	De heer V. Fonville	Beschermingsbewindvoerder, budgetbeheerder, inkomensbeheerder ZEKER Financiële Zorgverlening
11 september 2019 (gecombineerd interview)	De heer. J. Goes	Voorzitter CvB Fluvium openbaar onderwijs
11 september 2019 (gecombineerd interview)	de heer H. van Schaik	Directeur OBS Isandra

11 september 2019	Mevrouw M. Hulsbergen	Directeur bij Helicon Opleidingen te Kesteren
11 september 2019	De heer R. Arends	Directeur De Hervormde School
13 september 2019	De heer W. Reijmes	Voorzitter zorgadviesteam (ZAT) en aandachtsfunctionaris kindermishandeling en huiselijk geweld Van Lodestein College
20 september 2019	De heer J.G. Keuken	Diaconie Hersteld Hervormde Kerk
20 september 2019	De heer K. van Klarbergen	Directeur Prima Voor Elkaar en Dominass assurantiën
23 september 2019	Mevrouw E. van den Kroonenberg	Praktijkondersteuner huisarts GGZ
25 september 2019	De heer van Hoof	Diaconaal Platform Neder-Betuwe
25 september 2019	Mevrouw J. van de Pol	Coördinator sociaalteam/preventieteam gemeente Neder-Betuwe

**Tabel 1.1** Lijst geïnterviewde personen

## **Bijlage 3: Afkortingen**

Overzicht van de gebruikte afkortingen

<b>RKC</b>	<b>Rekenkamercommissie</b>
<b>Wmo</b>	<b>Wet Maatschappelijke Ondersteuning</b>
<b>Wgs</b>	<b>Wet gemeentelijke schuldhulpverlening</b>
<b>Wspn</b>	<b>Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen</b>
<b>MSNP</b>	<b>Minnelijke Schuldhulpverlening Natuurlijke Personen</b>
<b>SWB</b>	<b>Stichting Woningbeheer Betuwe</b>

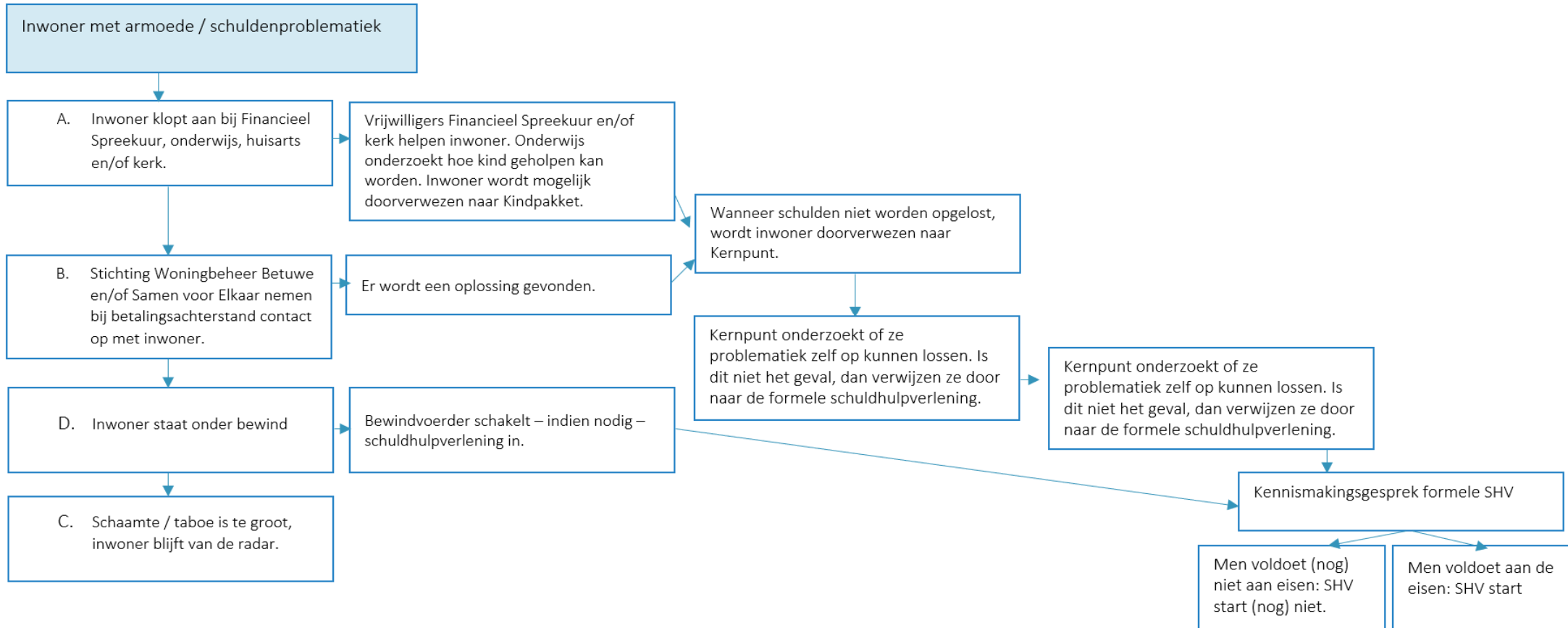
## Bijlage 4: Normenkader

Norm	Beoordeling
De maatregelen die de gemeente Neder-Betuwe en de maatschappelijke organisaties nemen op het gebied van schuldhulpverlening, zijn duidelijk in kaart gebracht voor alle betrokkenen.	<b>Niet voldaan.</b> Zowel het ambtelijk apparaat, als de maatschappelijke organisaties voeren verschillende taken in het kader van de schuldhulpverlening uit. Het is echter niet op elkaar afgestemd en bepaalde onderdelen van het Beleidsplan zijn nog niet zichtbaar in de praktijk. Er is kortom nog geen sprake van een overzicht van alle maatregelen die de gemeente en de maatschappelijke organisaties nemen.
De gevolgen van de maatregelen op de uitgangspositie van inwoners met een schuldenproblematiek worden meegewogen in het handelen van de ambtenaren en professionals.	
Relevante wet- en regelgeving is bij de gemeente Neder-Betuwe en de maatschappelijke organisaties bekend.	<b>Voldaan.</b> Geïnterviewden zijn op de hoogte van de relevante wet- en regelgeving.
De gemeente en de maatschappelijke organisaties handelen op basis van relevante wet- en regelgeving.	<b>Voldaan.</b> Geïnterviewden handelen naar de geest van de wet en hebben – waar nodig en mogelijk – verdere invulling gegeven aan deze wet- en regelgeving om deze aan te laten sluiten bij de <i>colour locale</i> van de gemeente Neder-Betuwe.
De gemeente en de maatschappelijke organisaties weten wat de gevolgen zijn van de maatregelen die zij nemen, op de positie van inwoners met schuldenproblematiek.	<b>Voldaan.</b> Geïnterviewden gaan in het afwegen van de te nemen maatregelen in eerste instantie uit van het belang van de inwoner met schuldenproblematiek. In tweede instantie wordt er gekeken naar de eventuele gevolgen voor de samenleving.
De ambtenaren van de gemeente Neder-Betuwe en de medewerkers van maatschappelijke organisaties mogen en kunnen hun eigen afwegingen maken om wel of geen maatregelen te nemen die de positie van inwoners met schuldenproblematiek kunnen verslechteren.	<b>Voldaan.</b> Binnen de grenzen van de landelijke wet- en regelgeving en het lokale beleid, kunnen de geïnterviewden hun eigen afwegingen maken om wel of geen maatregelen te nemen die een negatief effect op de positie van een inwoner in schuldenproblematiek kan hebben. Uit dit onderzoek blijkt dat de gemeente Neder-

<p>De ambtenaren van de gemeente Neder-Betuwe en de medewerkers van maatschappelijke organisaties maken weloverwogen afwegingen in het wel of niet nemen van maatregelen die de positie van inwoners met schuldenproblematiek kunnen verslechteren.</p>	<p>Betuwe en de maatschappelijke organisaties enkel maatregelen nemen die leiden tot een betere uitgangspositie van inwoners met schuldenproblematiek. Enkel het niet handelen – van preventie tot nazorg – kan voor een nog mindere uitgangspositie zorgen.</p>
<p>Op basis van de door de gemeente Neder-Betuwe geregistreerde data is het mogelijk om een maatschappelijke kosten-batenanalyse te maken van de maatregelen die de gemeente Neder-Betuwe en de maatschappelijke organisaties genomen hebben, voor het sociaal domein bij inwoners waarbij er sprake was van schuldenproblematiek.</p>	<p><b>Deels voldaan.</b> De gemeente registreert enkel de data van de (formele) schuldhulpverlening. Er wordt op dit moment geen data verzameld van de aanpalende beleidsterreinen jeugdhulp en wmo. Hierdoor ontbreekt de benodigde data voor het maken van een maatschappelijke kosten-batenanalyse.</p>
<p>Op basis van de MKBA is het voor de raad en het college mogelijk om de uitvoering van de schuldhulpverlening te monitoren en bij te sturen.</p>	

## Bijlage 5: Klantreis schuldhulpverlening

NB: Dit stroomschema is enkel bedoeld om de lezer een beeld te geven bij hoe de schuldhulpverlening *kan* verlopen.



## Bijlage 6: Wet- en regelgeving

De voor dit onderzoek meest relevante wetteksten en artikelen.

- **Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs)<sup>15</sup>**  
*De Wgs is een kaderwet. Dit betekent dat de Rijksoverheid gemeenten verplicht om schuldhulpverlening te bieden. Hoe de gemeente dit doet, mag zij zelf bepalen. De gemeenteraad stelt het plan telkens voor een periode van ten hoogste vier jaren vast. Het plan kan tussentijds gewijzigd worden.*

Ondanks dat het om een kaderwet gaat, geeft deze wet wel een aantal eisen mee. Hieronder volgen de voor dit onderzoek meest relevante artikelen:

- **Artikel 3. Verantwoordelijkheid college.**
  2. Het college kan schuldhulpverlening in ieder geval weigeren in geval een persoon al eerder gebruik heeft gemaakt van schuldhulpverlening.
  3. Het college kan schuldhulpverlening in ieder geval weigeren in geval een persoon fraude heeft gepleegd die financiële benadeling van een bestuursorgaan tot gevolg heeft en die persoon in verband daarmee onherroepelijk strafrechtelijk is veroordeeld of een onherroepelijke bestuurlijke sanctie, die beoogt leed toe te voegen, is opgelegd.
  4. Een vreemdeling kan voor het verlenen van schuldhulpverlening slechts in aanmerking komen indien hij een ingezetene is die rechtmatig in Nederland verblijf houdt in de zin van artikel 8, onder a tot en met e en I, van de Vreemdelingenwet 2000.
- **Artikel 4. Wacht- en doorlooptijd**
  1. Indien een persoon zich tot het college wendt voor schuldhulpverlening vindt binnen vier weken het eerste gesprek plaats waarin de hulpvraag wordt vastgesteld.
  2. Indien er sprake is van een bedreigende situatie vindt binnen drie werkdagen het eerste gesprek plaats waarin de hulpvraag wordt vastgesteld. Onder bedreigende situatie wordt verstaan gedwongen woningontruiming, beëindiging van de levering van gas, elektriciteit, stadsverwarming of water of opzegging dan wel ontbinding van de zorgverzekering.
  3. Het college geeft de verzoeker<sup>16</sup> inzicht in het aantal weken tussen het eerste gesprek waarin de hulpvraag wordt vastgesteld en het bereiken van het resultaat.
- **Artikel 6. Inlichtingenplicht**

De verzoeker doet aan het college op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op de op hem van toepassing zijnde schuldhulpverlening of voor de uitvoering van deze wet.
- **Artikel 7. Medewerkingsplicht**
  1. De verzoeker is verplicht aan het college desgevraagd de medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van deze wet.
- **Wet Schuldsanering Natuurlijke personen (Wsnp)**  
*De Wsnp is alleen bedoeld voor natuurlijke personen, waaronder ook natuurlijke personen met een eenmanszaak, die bijvoorbeeld werken als zzp'er, of vennoten*

---

<sup>15</sup> <https://wetten.overheid.nl/BWBR0031331/2017-04-01>

<sup>16</sup> *verzoeker*: persoon die zich tot het college heeft gewend voor schuldhulpverlening.



van een VOF<sup>17</sup>.

- Faillissementswet, met de in het kader van dit onderzoek relevante insolventieprocedure Wet Schuldsanering Natuurlijke personen (Wsnp)

In het kader van dit onderzoek wordt Artikel 288 van de Faillissementswet uitgelicht<sup>18</sup>:

1. Het verzoek, bedoeld in artikel 284, eerste lid, wordt slechts toegewezen indien voldoende aannemelijk is:
  - a. dat de schuldenaar niet zal kunnen voortgaan met het betalen van zijn schulden;
  - b. dat de schuldenaar ten aanzien van het ontstaan of onbetaald laten van zijn schulden in de vijf jaar voorafgaand aan de dag waarop het verzoek is ingediend, te goeder trouw is geweest; en
  - c. dat de schuldenaar de uit de schuldsaneringsregeling voortvloeiende verplichtingen naar behoren zal nakomen en zich zal inspannen zoveel mogelijk baten voor de boedel te verwerven.
2. Het verzoek wordt evenwel afgewezen:
  - a. indien de schuldsaneringsregeling reeds op de schuldenaar van toepassing is;
  - b. indien de poging tot een buitengerechtelijke schuldregeling niet is uitgevoerd door een persoon of instelling als bedoeld in artikel 48, eerste lid, van de Wet op het consumentenkrediet;
  - c. indien de schuldenaar schulden heeft welke voortvloeien uit een onherroepelijke veroordeling als bedoeld in artikel 358, vierde lid, ter zake van een of meer misdrijven, welke veroordeling onherroepelijk is geworden binnen vijf jaar voor de dag van indiening van het verzoek, tenzij de rechter aanleiding ziet een langere termijn in acht te nemen; of
  - d. indien minder dan tien jaar voorafgaande aan de dag waarop het verzoek is ingediend, ten aanzien van de schuldenaar de schuldsaneringsregeling van toepassing is geweest, tenzij deze toepassing is beëindigd op grond van artikel 350, derde lid, onder a of b of op grond van artikel 350, derde lid, onder d, om redenen die de schuldenaar niet waren toe te rekenen.
3. Het verzoek kan in afwijking van het eerste lid, onder b, en het tweede lid, onder c, worden toegewezen indien voldoende aannemelijk is dat de schuldenaar de omstandigheden die bepalend zijn geweest voor het ontstaan of onbetaald laten van zijn schulden, onder controle heeft gekregen.
4. Het van toepassing verklaren van de schuldsaneringsregeling kan niet worden geweigerd uitsluitend op grond dat er geen of onvoldoende vooruitzicht bestaat dat schuldeisers algehele of gedeeltelijke betaling op hun vorderingen zullen ontvangen.
5. Indien het verzoek wordt afgewezen, kan de schuldenaar niet ambtshalve in staat van faillissement worden verklaard.

- Participatiewet
- Wetten met betrekking tot fraude

<sup>17</sup> <https://www.rechtspraak.nl/Uw-Situatie/Schulden>

<sup>18</sup> <https://wetten.overheid.nl/BWBR0001860/2019-03-07>

- **Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)**  
Deze wet is van toepassing op zowel de gemeente als de maatschappelijke organisaties.

### **Beleidsregels**

Bovenstaande wetten zijn in de gemeente Neder-Betuwe verder uitgewerkt in de *Beleidsregels schuldhulpverlening gemeente Neder-Betuwe (2013)*. De voor dit onderzoek meest relevante artikelen worden hieronder uitgelicht.

- **Artikel 3 Aanbod schuldhulpverlening**
  1. Het college biedt aan een verzoeker schuldhulpverlening indien het college schuldhulpverlening noodzakelijk acht.
  2. De vorm waarin de gemeente schuldhulpverlening aanbiedt, is van meerdere factoren afhankelijk en kan dus per situatie verschillen. De factoren die een rol kunnen spelen zijn:
    1. aard c.q. omvang van de schulden al dan niet in combinatie met de persoonlijke omstandigheden van de verzoeker;
    2. psychosociale omstandigheden;
    3. houding en gedrag van verzoeker;
    4. een eventueel eerder gebruik van schuldhulpverlening.
- **Artikel 5 Verplichtingen van de verzoeker**
  1. Verzoeker doet aan het college op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op de schuldhulpverlening, zowel bij de aanvraag als gedurende de looptijd van het schuldhulpverleningstraject.
  2. Verzoeker is verplicht om alle medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is gedurende de aanvraagperiode en tijdens het schuldhulpverleningstraject zoals:
    - a. het nakomen van afspraken;
    - b. geen nieuwe schulden aangaan;
    - c. het accepteren van begeleiding en ondersteuning op gebied van de schuldenproblematiek en daaraan gerelateerde leefdomeinen door ketenpartners schuldhulpverlening van de gemeente Tiel<sup>19</sup>;
    - d. het aangaan van en zich houden aan de bepalingen van de schuldregelingsovereenkomst.
- **Artikel 6 Weigeren en beëindiging schuldhulpverlening**
  1. Het college kan besluiten de aanvraag schuldhulp af te wijzen indien verzoeker niet of in onvoldoende mate zijn verplichtingen nakomt zoals vastgelegd in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en in artikel 5.
  2. Het college kan besluiten eenzijdig over te gaan tot beëindiging van de schuldhulpverlening indien verzoeker niet of in onvoldoende mate zijn verplichtingen nakomt zoals vastgelegd in de wet en in artikel 5.
- **Artikel 7 Overige gronden voor beëindiging**  
Onverminderd de overige bepalingen in deze beleidsregels, kan het college besluiten tot beëindiging van de schuldhulpverlening indien
  - a. het schuldhulpverleningstraject succesvol is afgerond;
  - b. de schuldenaar zijn beschikbare aflossingscapaciteit niet wil gebruiken ter delging van zijn schulden en daarmee afspraken vastgelegd in de schuldregelingsovereenkomst niet meer nakomt;

<sup>19</sup> Ten tijde van de inwerkingtreding van deze beleidsregels voerde de gemeente Tiel de formele SHV voor Neder-Betuwe uit.

- c. verzoeker meerdere keren, zonder geldige reden, niet verschijnt op afspraak met een (schuld-)hulpverlener;
  - d. op grond van onjuiste gegevens schuldhulpverlening aan verzoeker is toegekend, terwijl indien dit ten tijde van de besluitvorming bekend was geweest bij het college, een andere beslissing zou zijn genomen;
  - e. verzoeker zich naar het oordeel van het college ten opzichte van de medewerkers, belast met werkzaamheden die voortkomen uit het schuldhulpverleningstraject, misdraagt;
  - f. verzoeker in staat wordt geacht om zijn schulden zelf te gaan regelen, al dan niet met behulp van derden, dan wel in staat is de schulden zelfstandig te beheren;
  - g. geboden hulpverlening, gelet op de persoonlijke omstandigheden van de schuldenaar, niet langer passend is;
  - h. de inkomens-, woon- of leefsituatie van verzoeker dermate onzeker is geworden dat gemaakte afspraken met verzoeker en of schuldeisers niet meer nagekomen kunnen worden waardoor schuldhulpverlening niet meer mogelijk is;
  - i. verzoeker niet langer voldoet aan het bepaalde onder artikel 2;
  - j. verzoeker zelf daartoe een verzoek indient.
- Artikel 8 Tijdelijk geen toegang tot schuldhulpverlening ingeval van recidive
    1. Een verzoek om schuldhulpverlening wordt, ingeval van een herhaald verzoek, afgewezen indien door verzoeker of diens wettelijk vertegenwoordiger in een periode van minder dan
      - a. 6 maanden voorafgaande hieraan een verzoek is ingediend en dit verzoek door verzoeker is ingetrokken;
      - b. 1 jaar voorafgaande hieraan een verzoek is ingediend en dit verzoek is afgewezen wegens het niet voldoen aan de verplichtingen als bedoeld in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en artikel 5 of een schuldregelingsovereenkomst tussentijds is beëindigd op grond van artikel 7 onder b t/m j;
      - c. 2 jaar een schuldregelingsovereenkomst is beëindigd omdat de schuldhulpverlening succesvol is afgesloten, zoals bedoeld in artikel 7onder a.
    2. Een afwijzing als bedoeld in lid 1 vindt niet plaats als het een (herhaald) verzoek om advies, informatie en/of doorverwijzing betreft
  - Artikel 10 Hardheidsclausule en onvoorziene omstandigheden
    1. Het college kan in bijzondere gevallen ten gunste van de aanvrager afwijken van de bepalingen van deze beleidsregels, indien toepassing daarvan tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.
    2. In gevallen waarin deze regeling niet voorzien, beslist het college.

## Bijlage 7: Aanbevolen te registreren informatie voor maatschappelijke kosten-baten analyse

Om in de toekomst wel een maatschappelijke kosten-batenanalyse te kunnen maken over de mogelijke relatie tussen schulden, jeugdhulp en/of wmo is het sterk aan te bevelen om de hiervoor relevante informatie te gaan registreren.

Onderstaand schema geeft de op basis van dit onderzoek aanbevolen te registreren informatie weer:

<b>CASUS</b>				
<b>SCHULDEN</b>	<b>Is er sprake van schulden-problematiek?</b>	<b>Is er in het kader van schulden een interventie gepleegd?</b>	<b>Wanneer en door wie is de interventie in het kader van de schulden gepleegd?</b>	<b>Had degene met problematische schulden kinderen toen de problemen met de schulden speelden?</b>
	- <i>Ja / nee</i>	- <i>Ja / nee</i>	- <i>Tijdsperiode</i> - <i>Organisatie(s) die interventie gepleegd hebben.</i>	- <i>Zo ja, hoeveel?</i> - <i>Nee</i>
<b>Wmo</b>	<b>Is er sprake van een Wmo-hulpvraag?</b>	<b>Is er in het kader van de Wmo-hulpvraag een interventie gepleegd?</b>	<b>Wanneer en door wie is de interventie in het kader van de Wmo-hulpvraag gepleegd?</b>	<b>Is burger in staat om de eigen bijdrage voor de Wmo-middelen te betalen?</b>
	- <i>Ja / nee</i>	- <i>Ja / nee</i>	- <i>Tijdsperiode</i> - <i>Organisatie(s) die interventie gepleegd hebben.</i>	- <i>Ja / nee</i>
<b>JEUGDHULP</b>	<b>Is er sprake van een jeugdhulpvraag?</b>	<b>Is er in het kader van de jeugdhulpvraag een interventie gepleegd?</b>	<b>Wanneer en door wie is de interventie in het kader van de jeugdhulpvraag gepleegd?</b>	
	<i>Ja / nee</i>	<i>Ja / nee</i>	- <i>Tijdsperiode</i> - <i>Soort jeugdhulp</i> - <i>Organisatie(s) die interventie gepleegd hebben.</i>	

Wanneer deze informatie geregistreerd wordt, is het uiteindelijk mogelijk om de relaties tussen deze leefgebieden te gaan zien. Uiteindelijk wordt dan zichtbaar wat de effecten zijn als er niet gehandeld wordt bij schuldenproblematiek en wat het effect is als er wel gehandeld wordt. Tevens zal het helpen om (de correlatie tussen) schuldenproblematiek, jeugdhulp en/of Wmo te voorspellen. Deze gegevens kunnen op gemeenteniveau en/of op regionaal niveau geregistreerd worden.

## **Bijlage 8: Inhoud van de ambtelijke reactie, voor zover niet verwerkt in het rapport van de rekenkamercommissie**

### **Inleiding**

Voor uw onderzoek heeft u een centrale vraagstelling geformuleerd, die u nader heeft uitgewerkt in deelvragen. Bij de beantwoording van uw vragen heeft u een normenkader geformuleerd. U vraagt ons om een ambtelijke reactie te geven op uw nota van bevindingen.

In onderstaande reactie gaan wij o.a. in op de onderzoeksverantwoording, uw vraagstelling, op uw normenkader en op uw nota van bevindingen. In een bijlage hebben wij nog een aantal detailopmerkingen gemaakt.

### **Onderzoeksverantwoording**

U geeft aan dat u 15 dossiers hebt onderzocht. Op het totaal aantal lopende trajecten is dat een te gering aantal om daar conclusies aan te verbinden die voor de hele populatie zouden gelden.

Op 4 april 2019 bedroeg het totaal aantal trajecten 84. Het geeft wel de gelegenheid om een aantal kwalitatieve opmerkingen te maken, om in te zoomen op ervaringen van klanten, zorgorganisaties, ambtenaren etc. Wij missen dat aspect.

Het aantal dossiers is zo gering dat daaruit statistisch geen conclusies getrokken kunnen worden.

U heeft dossiers onderzocht van klanten die al in een traject zitten (dat kan ook niet anders). Maar daarmee is een belangrijk deel van het proces buiten uw zicht gebleven. Het is de visie van de gemeente dat niet alleen de schulden, maar vooral het gedrag dat tot die schulden geleid heeft moet worden aangepakt. In het voortraject gaat het veel over dat laatste. En dat voortraject is ook een manier om de motivatie van de inwoner te toetsten. Wat in dat deel van het traject gebeurt, kan bepalend zijn voor wat er verder in het traject gebeurt. Ook dat aspect missen wij in het onderzoek.

### **Vraagstelling**

Ten aanzien van uw vraagstelling merken wij het volgende op:

In uw eerste deelvraag vraagt u naar vijf maatschappelijke organisatie. Is er altijd sprake van vijf organisaties of weet u het antwoord al?

Bij uw tweede deelvraag vragen wij ons af u hoe u deze heeft geoperationaliseerd?

Deelvraag 8 is zeer breed en algemeen geformuleerd en heeft meer het karakter van een centrale vraag. Hoe heeft u deze vraag geoperationaliseerd? Hoe heeft u gedefinieerd wat u verstaat onder “sociaal-maatschappelijke gevolgen”, “financiële gevolgen”, “maatregelen”?

Deelvraag 9 is dermate hypothetisch van aard dat het ons inziens niet realistisch is om hierop een antwoord te formuleren.

Zoals u zelf in de nota van bevindingen schrijft gaat het bij schuldhelpverlening om mensen met een financieel probleem. Vier van

uw negen deelvragen betreffen het niet naleven van wet- en regelgeving bij schuldenproblematiek. Hiermee legt uw onderzoek een sterke nadruk op dit aspect. Wij vinden deze benadering in uw onderzoek opmerkelijk en geen recht doen aan mensen in de schuldhulpverlening.

### **Nota van bevindingen**

U vraagt ons om een ambtelijke reactie op uw nota van bevindingen. In uw nota van bevindingen schrijft u vaak in algemeenheden en conclusies. Dit maakt het voor ons niet mogelijk om hierop een feitelijke reactie te geven.

Wij geven u hiervan een aantal voorbeelden:

In uw nota van bevindingen schrijft u veelvuldig over “geïnterviewden”. Het is voor ons niet mogelijk om hierop te reageren, omdat voor ons niet duidelijk is wie u hiermee bedoelt.

### **Integrale aanpak**

Uit uw beschrijving zou het beeld kunnen ontstaan dat de consulent schuldhulpverlening nog geheel losstaand opereert van de consulenten Participatiewet en/of de consulenten Wmo en Jeugdwet.

Het Sociaal Domein behandelt een groot aantal zorgtaken van onze inwoners. Hierbij gaat het veelal om ook privacygevoelige situaties en dus informatie. De afdeling is zich bewust dat afstemming en/of delen van informatie alleen mag plaatsvinden voor zover dat nuttig en noodzakelijk is.

De afdeling mag dus bijvoorbeeld info over de dyslexie van een kind in een gezin niet koppelen met de info over schulden van vader en moeder. Als de betrokken consulenten (die professioneel zijn in bevragen en ‘ontdekken’ wat er speelt), menen dat een inhoudelijk een relatie is, zullen zij die koppeling maken. Dat geldt ook als er niet zo zeer een inhoudelijke koppeling is, maar bijvoorbeeld de belastbaarheid van in dit geval ouders ‘geraakt’ wordt.

In die zin is er met regelmaat (en dus structureel) contact tussen de consulenten schuldhulpverlening, participatiewet en de consulenten van het Kernpunten en die van het Sociaal Team.

‘Integraliteit’ binnen het Sociaal Domein gaat daarom juist over afstemming als dat aan de orde dan wel nuttig is en is juist niet ‘het vanuit een punt/persoon’ behandelen van alle taken.

Onder het kopje ‘AVG’ wordt opgemerkt dat: ‘De duidelijke scheiding tussen de formele schuldhulpverlening en eventuele jeugdhulp en/of Wmo is hierin opvallend’.

Wet- en regelgeving noodzaken tot het gescheiden formeel afhandelen van aanvragen. Als ‘een totaal beeld van de klant’ nuttig en noodzakelijk is om te komen tot een goed samenstel van indicaties, hulp etc, vindt die afstemming tussen consulenten plaats.

Uiteraard wil en moet de gemeente zorgvuldig met de privacy van haar inwoners omgaan. De inwoners moeten daarop kunnen vertrouwen. De

regels hierover komen overigens niet alleen voort uit de AVG, maar ook uit de betrokken wetgeving zelf (o.a. Wmo2015, Jeugdwet, Participatiewet). Dat individuele professionals de randen van de wet opzoeken, zoals u schrijft, kan, maar als gemeente kunnen wij natuurlijk niet propageren dat onze medewerkers de grenzen die de AVG en andere wetten ons oplegt overschrijden. In onze handelswijze zijn wij daardoor beperkt.

Wij delen de wens om de dienstverlening vanuit de Schuldhulpverlening en Participatiewet enerzijds en de Wmo-Jeugdwet anderzijds verder gaan te willen integreren en vooral nauwer op elkaar te laten aansluiten.

U constateert een aantal verschillen tussen het beleidsplan en de praktijk (gedurende het onderzoek tussen maart t/m september 2019). Wellicht ten overvloede wijzen wij erop dat nog niet alle ambities en voornemens die in 2018 voor een periode van vier jaar zijn geformuleerd, ook in de eerste anderhalf jaar zijn verwezenlijkt.

Mede omdat de gemeente bij samenwerking met maatschappelijke partijen niet altijd een planning en tijdpad aan deze partijen (en hun vrijwilligers) kan en wil opleggen.

Wij zijn er met de kerken in geslaagd in 2019 een Diaconaal Platform op te zetten. Daaraan nemen inmiddels 12 van de veertien kerken in de gemeente deel. Ook is dit Platform bezig in een 5-tal werkgroepen thema's verder uit te werken waaronder 'schulden/financiële problematiek'.

Het karakter van dit platform is overigens zodanig dat daarin geen casussen worden en ook niet kunnen worden besproken. Ook is de verantwoordelijkheid van kerken versus gemeente zo verschillend dat de basis vooralsnog is om beter te weten wat beide partijen al doen op een thema en van daaruit te bezien of er verbeteringen denkbaar zijn. Begrip en kennis van elkaars positie en handelen is daarbij cruciaal.

Tot dat begrip over en weer behoorde bijv. ook dat er kennis en begrip ontstond dat financiële steun aan een bijstandsgezin vanuit een kerk vanuit de wet noodzakelijkerwijs leidt tot korting op de bijstand vanuit de gemeente.

De afdeling is overigens uiterst tevreden over de deelname en inzet vanuit de kerken in dit Platform.

### **Algemeen**

In algemene zin willen over de uitvoering van Schuldhulpverlening en de samenwerking tussen Neder-Betuwe en Buren nog het volgende opmerken:

Positief is dat de formele schuldhulpverlening goed verloopt. We werken in de uitvoering nauw met elkaar samen, waarbij de toegang en de integrale uitvraag opgepakt wordt door de kernpunten in Neder-Betuwe en het formele schuldhulpverleningstraject vanuit de professionals in Buren. De door de raad gekozen samenwerkingsvorm met een dienstverleningsovereenkomst, zorgt ervoor dat de medewerkers van de gemeente die dicht bij de inwoners staan in de lead zijn en blijven.



Hiermee vindt de meer formele uitvoering van de schuldhulpverlening vanuit Buren en eventuele noodzakelijke begeleiding met name en bij voorkeur plaats vanuit Neder-Betuwe. We ervaren korte lijnen. Zowel op medewerkersniveau, als op inwonerniveau, als op geografisch niveau. Demografisch komen we als gemeenten ook veelal overeen, wat er voor zorgt dat we een vergelijkbare visie op dienstverlening aan onze inwoners hanteren.

Met deze nauwe verbindingen weten we met elkaar te realiseren dat we snel (direct) met mensen in gesprek gaan. Er is geen moment een wachtlijst. Mensen kunnen snel en makkelijk met ons in gesprek en gebruik maken van onze dienstverlening. Met elkaar werken we vanuit het wat mensen nodig hebben i.p.v. enkel wet- en regelgeving te volgen.

We ervaren het als een groot pluspunt dat we op het beleidsveld van informele schuldhulpverlening veelal werken met dezelfde maatschappelijke partners. Hierdoor kunnen gemeenten Neder-Betuwe en Buren gezamenlijk optrekken bij het maken van afspraken over vroeg signalering en dergelijke. Met sommige partners zijn deze afspraken inmiddels uitgewerkt, bij andere partners zijn wij hierover nog in gesprek. Ook kijken we uit naar nieuwe wetgeving op het gebied van vroeg signalering, waarmee we verbeteringen op gebied van bijvoorbeeld informatie-uitwisseling en het proactief benaderen van inwoners beter mogelijk wordt.

Gemeenten Buren en Neder-Betuwe zien ook verbetermogelijkheden bij de intake voor schuldhulpverlening. Deze kunnen we voor inwoners verder vereenvoudigen, waardoor de overdracht en samenwerking tussen de kernpunten en de consulenten Schuldhulpverlening nog sneller en beter kan. Verbeterpunten liggen op dit moment met name op de aansluiting tussen informele ondersteuningsvormen en formele schuldhulpverlening

Dit gaan we begin 2020 direct aanpakken. Dit doen we door de werkwijze tegen het licht te houden. De kansen te benoemen en vanuit daar te verbeteren.

**BIJLAGE**  
**DETAILOPMERKINGEN (BIJGEWERKT 10 FEBRUARI 2020)**

Pag.	huidige tekst	opmerking
Pag 11	Dit voornemen zoals geformuleerd in het beleidsplan is echter niet terug te zien in de dossierstudie.	Dat is correct. Overeenkomst met kredietbank is ingegaan in februari 2019, terwijl het (beperkte) dossieronderzoek net voor de zomer 2019 heeft plaatsgevonden. Daarmee is logisch verklaarbaar waarom het instrument schuldsanering in geen van de onderzochte casussen terug te zien is.
Pag 11	Dit betekent dat wanneer men in de schulpverlening terecht komt, de gemeente idealiter de schulden probeert te saneren	Dit is geen correcte interpretatie van het beleidsplan. Hierin is sanering als nuttige aanvulling op het bestaande instrumentarium opgenomen. Welk instrument het best gehanteerd kan worden, verschilt per casus.
pag 12	“... aangezien zij een hoog rentetarief hanteren”.	Indien geïnterviewden dit hebben gezegd, zijn zij niet goed geïnformeerd over de werkwijze van de kredietbank: Het hogere rentetarief komt niet ten laste van de cliënt. Dit wordt verwerkt in het betalingsvoorstel aan de schuldeisers.
Pag 12	“... kunnen zich geen enkele casus herinneren waarin de kerk een rol heeft gespeeld”.	Er is slechts 1 kernpuntmedewerker geïnterviewd. Onze kernpuntmedewerkers hebben over casussen met enige regelmaat mondeling overleg m.n. in het voor-traject.
Pag 13	Alinea ‘Vroegsignalering en de grenzen hiervan’	U geeft aan dat er grenzen zitten aan het tijdig en op passende wijze kunnen oppakken van schuldenproblematiek. Deze alinea schrijft u onder hoofdstuk 2 Beleid versus praktijk. Waarin u volgens de eerste zin van dit hoofdstuk ingaat op zaken die wel in het beleidsplan staan, maar nog niet (volledig) gerealiseerd zijn. Derhalve begrijpen wij de plaatsing van deze alinea onder

		dit hoofdstuk niet. Dit geldt tevens voor de alinea 'Schaamte rondom de thema's armoede en schulden'.
Pag 14	... en wordt contact opgenomen met juridische instanties. Om welke instanties het gaat is in de interviews niet uitgevraagd.	Het is niet duidelijk welke juridische instanties mogelijk worden bedoeld. Onze medewerkers schuldhulpverlening kunnen zich hierbij zo niets voorstellen.
Pag 14	De professionals hebben -net als de schuldhulpverleners- nauwelijks te maken met inwoners met schuldenproblematiek die wet- en regelgeving hebben overtreden.	Onduidelijk is wat hier wordt bedoeld en op welke "professionals" wordt bedoeld. Wordt bedoeld te zeggen dat van de in behandeling zijnde schuldhulpverleningscasussen er nauwelijks cliënten wet- en regelgeving hebben overtreden?
Bijlage 5		Het stroomschema in bijlage 5 lijkt te suggereren dat inwoners niet rechtstreeks bij de kernpunten (kunnen) aankloppen met financiële problemen. <sup>4</sup> Dit gebeurt wel degelijk. Tevens verwijzen medewerkers van de Kernpunten en de consultants Schuldhulpverlening inwoners naar onze maatschappelijke partners, indien zij bijvoorbeeld niet in aanmerking komen voor een formeel schuldhulpverleningstraject.
Bijlage 7		In bijlage 7 adviseert u bepaalde registraties om een maatschappelijke kosten-baten analyse te maken. Het vullen van die registratie kan alleen als inwoners bereid zijn die info te verstrekken; we kunnen er niet naar vragen. Daarmee wordt de verzamelde info naar onze mening erg onbetrouwbaar. Wij zien ook niet in hoe deze registratie inzicht zou geven in het verschil tussen wel en niet handelen bij

		<p>schuldenproblematiek. Per definitie wordt dit schema alleen gevuld als er wél gehandeld wordt. En de registraties zoals u die voorstelt zeggen niks over eventuele causale verbanden. Om dan conclusies te trekken over correlatie lijkt ons niet gepast.</p>
--	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------