

## Rekenkameronderzoek Schuldhelpverlening Balans Amstelveen

Voor ons gevoel gaat het goed

Rapport  
Rekenkamercommissie Amstelveen

BMC  
December 2019  
drs. J. Slooijer MSM CMC  
T. de Boer MSc  
Projectnummer: PO005629  
Correspondentienummer: DH-0512-0321  
Classificatie: Vertrouwelijk

## Inhoud

Hoofdstuk 1	Onderzoeksaanpak en onderzoeksverantwoording	1
1.1	Inleiding	1
1.2	Aanleiding voor het rekenkameronderzoek	1
1.3	Doel van het onderzoek	2
1.4	Onderzoeksvragen	2
1.5	Methodologische verantwoording	3
1.6	Onderzoekperiode	4
1.7	Leeswijzer	4
Hoofdstuk 2	Beantwoording deelvragen	5
Hoofdstuk 3	Doelstellingen, uitvoering en resultaten	9
3.1	Wettelijk kader	9
3.2	Doelstellingen	10
3.3	Uitvoering	10
3.4	Resultaten	16
Hoofdstuk 4	Klantonderzoek	24
4.1	Selectie voor telefonische interviews	24
4.2	Begrip 'behoorlijke bejegening'	26
4.3	Toegang	27
4.4	Ervaring met aanmeldgesprek	28
4.5	Ervaring met intakegesprek	29
4.6	Ervaring met consulent schuldhulpverlening	30
4.7	Wat gaat goed en wat kan beter volgens de respondenten?	32
Hoofdstuk 5	Governance	34
5.1	Informatie aan de raad	34
5.2	Rol van de raad	34
5.3	Opvattingen van raadsleden	34
Hoofdstuk 6	Aanbevelingen	35
Bijlage 1	Cijfermatig overzicht	37
Bijlage 2	Toelichting bij het stroomschema van Balans	39
Bijlage 3	Toelichting governance	42
Bijlage 4	Matrix governance	44
Bijlage 5	Uitkomsten onderzoek Nationale ombudsman	46

Bijlage 6	Overzicht regelingen minimabeleid gemeente Amstelveen	54
Bijlage 7	Normenkader	57
Bijlage 8	Bestudeerde documenten	59
Bijlage 9	Overzicht geïnterviewden	60

Dit document (inclusief eventuele bijlagen) is opgesteld door BMC en de (auteurs)rechten met betrekking tot de inhoud berusten bij de Rekenkamercommissie Amstelveen. Dit document is uitsluitend bedoeld voor gebruik door de opdrachtgever en mag niet worden gepubliceerd of aan anderen ter beschikking worden gesteld zonder uitdrukkelijke voorafgaande toestemming.

## Hoofdstuk 1 Onderzoeksaanpak en onderzoeksverantwoording

### 1.1 Inleiding

Eén op de vijf gezinnen in Nederland heeft problematische schulden. 850.000 mensen hebben te weinig geld om in hun basisbehoeften te voorzien. 378.000 kinderen groeien op in een gezin met een laag inkomen.<sup>1</sup> Dit zijn slechts enkele cijfers waarmee de omvang van de problematiek zichtbaar wordt.

Naast deze harde cijfers is ook gebleken dat het hebben van problematische schulden een aanslag kan zijn op de gezondheid van mensen. Het hebben van schulden veroorzaakt stress, maar dit geldt ook andersom. Wie lang stress ervaart, veroorzaakt gemakkelijker schulden. Mensen denken minder snel na over beslissingen, laten zich sterker leiden door de acute problemen van het moment en hiermee neemt hun zelfcontrole af. Juist op het moment dat het extra belangrijk is geen domme dingen te doen, gaan psychologische mechanismen spelen die het moeilijker maken verstandige financiële besluiten te nemen en de lange termijn voor ogen te houden. Hiermee kan een neerwaartse spiraal ontstaan.<sup>2</sup>

Om armoede te bestrijden en schulden te voorkomen heeft de gemeente Amstelveen in 1995 de schuldhulpverlening in eigen beheer opgezet. Deze opereert onder de naam Balans. Met het opstellen van de beleidsnota Schuldhulpverlening 2016-2020 richt de gemeente zich vooral op het voorkomen van problematische schulden, het inzetten van schuldhulpverlening om te komen tot een structurele oplossing en het vergroten van de participatie in de samenleving van inwoners die kampen met schuldenproblemen.

### 1.2 Aanleiding voor het rekenkameronderzoek

Op 3 september 2018 organiseerde de Rekenkamercommissie van Amstelveen een sessie met raadsleden om onderwerpen te inventariseren voor rekenkameronderzoek voor de komende periode (2018-2019). Uit die sessie kwam naar voren dat er binnen de gemeenteraad breed draagvlak is voor een onderzoek naar de schuldhulpverlening in Amstelveen. Hierbij is door de deelnemers gevraagd bij het onderzoek aandacht te schenken aan preventie (vroegsignalering) en aan het burgerperspectief (de bejegening<sup>3</sup>).

---

<sup>1</sup> Factsheet Divosa, armoede en schulden in Nederland, 2018.

<sup>2</sup> Weten is nog geen doen, een realistisch perspectief op redzaamheid, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), Den Haag 2017.

<sup>3</sup> Met 'bejegening' wordt aangesloten bij terminologie en normen uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb): iedere burger heeft het recht om door bestuursorganen op een nette manier ('behoorlijk') te worden bejegend. Zo nodig kan hij over die bejegening een klacht indienen bij het betreffende bestuursorgaan en - als dit niet tot een bevredigende oplossing leidt - bij de Nationale ombudsman.

Dat schuldhulpverlening in Nederland niet altijd optimaal georganiseerd is, blijkt uit recent onderzoek van de Nationale ombudsman Reinier van Zutphen 'een open deur, het vervolg'. Voor de uitkomsten van het onderzoek (landelijk en voor de gemeente Amstelveen) verwijzen we u naar paragraaf 3.4.5.

### 1.3 Doel van het onderzoek

De doelen van het onderzoek zijn:

- de raad (en de inwoners) inzicht te bieden in hoe effectief de uitvoering van de schuldhulpverlening door de gemeente is;
- de raad bij de uitoefening van de kaderstellende en controlerende functie handvatten te bieden om de uitvoering zo mogelijk te verbeteren.

### 1.4 Onderzoeksvragen

De Rekenkamercommissie heeft de volgende hoofdvragen geformuleerd:

1. Op welke wijze heeft de gemeente Amstelveen de uitvoering van de schuldhulpverlening vormgegeven?
2. Hoe meet de gemeente of de doelstellingen worden behaald?
3. Welke resultaten zijn behaald op de drie doelstellingen en waar blijkt dat uit?
  - a. Hoe zorgt de gemeente ervoor dat problematische schulden zoveel mogelijk worden voorkomen en is er voldoende aandacht voor vroegsignalering?
  - b. Hoe zorgt de gemeente ervoor dat systematisch wordt gewerkt aan structurele oplossingen voor problematische schulden?
  - c. Hoe zorgt de gemeente ervoor dat schuldhulpverlening de mogelijkheden van inwoners om deel te nemen aan de samenleving daadwerkelijk vergroot?
4. Hoe functioneert de toegang tot schuldhulpverlening in Amstelveen?
5. In hoeverre is bij de uitvoering van schuldhulpverlening in Amstelveen sprake van een 'behoorlijke bejegening' van burgers?
6. In hoeverre is de raad kaderstellend en controlerend op dit onderwerp?
7. Welke aandachtspunten komen uit het onderzoek naar voren en welke verbeterpunten zijn er mogelijk?

Hieraan zijn de volgende deelvragen toegevoegd:

8. In hoeverre maakt schuldhulpverlening deel uit van een integrale beleidsvisie en aanpak ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting?
9. In welke mate werkt de gemeente Amstelveen bij de uitvoering van schuldhulpverlening in een keten van (voorliggende) voorzieningen en organisaties?
10. In welke mate is de uitvoering van de schuldhulpverlening doelmatig?

## 1.5 Methodologische verantwoording

In dit rekenkameronderzoek is gebruikgemaakt van een normenkader. Dit normenkader is opgenomen in bijlage 7. De beoordelingscriteria in dit normenkader zijn gebaseerd op wettelijke kaders, de gemeentelijke beleidskaders, algemeen aanvaarde normen binnen de vereniging van schuldhulpverleners, behoorlijkheidsnormen van de Nationale ombudsman, gemeentelijke kwaliteitsnormen voor dienstverlening, algemene opvattingen over goed besturen (good governance) en eisen van doelmatigheid en doeltreffendheid.

### Documentenstudie

Op basis van door de gemeente Amstelveen en door de externe partijen beschikbaar gestelde documenten is een eerste feitelijk overzicht gemaakt van doelstellingen, resultaten en afspraken tussen de gemeente en samenwerkingspartners. Hierin zijn het beleid, de door de gemeenteraad gestelde kaders, de doelen, de beoogde maatschappelijke effecten, de sturing, de controle, de verantwoording en de organisatie van het toezicht (governance), alsmede de ontwikkelingen daarin in beeld gebracht. Bij de inventarisatie van documenten is onder meer gebruikgemaakt van een door de griffie ingevulde matrix die een overzicht geeft van de documenten die ter beschikking zijn gesteld aan de gemeenteraad. Daarnaast zijn documenten en rapporten bestudeerd van onder andere de Rijksoverheid, de Nationale ombudsman, het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud), de Vereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren (NVVK) en onderzoeksbureaus.

### Interviews ambtenaren en ketenpartners

Voor verdieping van de resultaten van de documentenstudie zijn interviews gehouden met de wethouder die schuldhulpverlening in portefeuille heeft, met managers en beleidsambtenaren en met vertegenwoordigers van een aantal ketenpartners. Om te achterhalen hoe raadsleden de sturing en democratische controle op schuldhulpverlening in Amstelveen ervaren, is gesproken met een afvaardiging van de raad.

Van de contactpersoon vanuit de gemeente Amstelveen is een overzicht ontvangen van de belangrijkste ketenpartners van de schuldhulpverlening. Elke organisatie is daarna door de Rekenkamercommissie uitgenodigd voor een interview met het onderzoeksbureau. Bij een aantal gesprekken was afwisselend een lid van de Rekenkamercommissie aanwezig.

Voorafgaand aan de interviews en groeps gesprekken is een interviewprotocol toegezonden met achtergrondinformatie over het onderzoek. In bijlage 9 is een overzicht opgenomen van de deelnemers aan de interviews.

## Interviews en dossierstudie klanten

Er zijn tien dossiers van klanten bestudeerd. Doel hiervan was om inzicht te krijgen in de mate waarin door de gemeente processen worden doorlopen volgens de vastgestelde werkwijzen. De selectie van de tien dossiers is in opdracht van het onderzoeksbureau uitgevoerd door de Interne Controle van de gemeente Amstelveen, die geen onderdeel uitmaakt van het team Schuldhulpverlening. De dossiers zijn verdeeld over verschillende typen schuldhulpverlening, zoals schuldbemiddeling, saneringskredieten, crisisinterventie en budgetbeheer. Het betroffen zowel dossiers van afgesloten schuldhulpverleningstrajecten als nog lopende trajecten. Door de in de dossiers opgenomen verslagen van de intakegesprekken en van de plannen van aanpak is een beeld verkregen van de klantgerichtheid en de keuze van inzet van het type schuldhulpverlening.

Tot slot zijn er, aan de hand van een gespreksleidraad, telefonische interviews afgenomen met een aantal klanten. Een ad random aantal klanten kreeg van het onderzoeksbureau een schriftelijke uitnodiging voor vrijwillige deelname aan het onderzoek. Daarbij werd de mogelijkheid geboden om zich af te melden, wanneer men niet wenste deel te nemen aan het onderzoek. Met vijftien klanten is een telefonisch gesprek gevoerd door een onderzoeker. De focus lag hierbij op aanmelding en aanvraag (intake), contact en ervaringen met consultants of andere hulpverleners (bejegening) en de ervaring/het resultaat van de ingezette ondersteuning.

### 1.6 Onderzoekperiode

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode november 2018 tot en met augustus 2019.

### 1.7 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden de deelvragen beknopt beantwoord. De volgende hoofdstukken bevatten de verdieping van het onderzoek. Hoofdstuk 3 gaat in op het rijksbeleid, de doelstellingen van het Amstelveens schuldhulpverleningsbeleid, de uitvoering en de resultaten. Hoofdstuk 4 bevat de uitkomsten van het klantonderzoek. Hoofdstuk 5 gaat over de governance van de schuldhulpverlening en de rol van de gemeenteraad ten aanzien van sturing, verantwoording en informatievoorziening. De conclusies en aanbevelingen zijn opgenomen in hoofdstuk 6. Tenslotte zijn de bijlagen bijgevoegd waarnaar in de tekst is verwezen.

## Hoofdstuk 2 Beantwoording deelvragen

In dit hoofdstuk beantwoorden we de deelvragen.

### 1. Op welke wijze heeft de gemeente Amstelveen de uitvoering van de schuldhulpverlening vormgegeven?

De gemeente Amstelveen heeft de schuldhulpverlening geheel in eigen beheer. Voor het aanvragen van een saneringskrediet wordt gebruikgemaakt van de Gemeentelijke Kredietbank Amsterdam (GKA). Deze zorgt voor financiering van dit krediet. Amstelveen werkt volgens de richtlijnen van het NVVK, op basis waarvan een stroomschema is vastgesteld. Hierin staat het proces en de route voor de inwoner beschreven.

### 2. Hoe meet de gemeente of de doelstellingen worden behaald?

De gemeente Amstelveen heeft de doelstellingen uit de Beleidsnota Schuldhulpverlening 2016-2018 Schuldhulpverlening in Balans niet in SMART-doelstellingen vertaald. Er wordt door de gemeente Amstelveen geen informatie verzameld en geanalyseerd om het bereik van de doelstellingen te meten. Mede vanwege het ontbreken van een registratiesysteem worden het beleid en de uitvoering 'op gevoel' bijgestuurd.

### 3. Welke resultaten zijn behaald op de drie doelstellingen en waar blijkt dat uit?

#### a. Hoe zorgt de gemeente ervoor dat problematische schulden zo veel mogelijk worden voorkomen en is er voldoende aandacht voor vroegsignalering?

De gemeente Amstelveen zet op verschillende wijzen in op het voorkomen van schulden. Zo is er de lesmethode MoneyWays, die voornamelijk gericht is op jongeren en hoe zij zouden moeten omgaan met geld. De nieuwe generatie wordt hierbij weerbaar en bewust gemaakt van financiële verantwoordelijkheden. Naast dit educatieve aspect kunnen inwoners met financiële vragen terecht bij het Financieel Café. Dit is een laagdrempelige manier om inwoners op weg te helpen of eventueel door te verwijzen naar Balans.

In het kader van vroegsignalering is de gemeente Amstelveen al sinds 2013 een samenwerking aangegaan met woningcorporatie Eigen Haard. In de aanpak Vroeg Er Op Af (VEOA) geeft Eigen Haard een signaal af als een huurder één tot drie maanden huurachterstand heeft. Iemand van Balans bezoekt vervolgens deze huurders thuis, geeft advies en motiveert hen indien nodig om contact te zoeken met de gemeente. Vanaf juni 2019 heeft de gemeente dit uitgebreid door ook van het Centraal Administratiekantoor (CAK) een signaal te krijgen bij (oplopende) schulden.



b. Hoe zorgt de gemeente ervoor dat systematisch wordt gewerkt aan structurele oplossingen voor problematische schulden?

Dit doet de gemeente door in te zetten op gedragsverandering. Hierbij is het de bedoeling dat de oorzaken van schulden worden weggenomen of in ieder geval beheersbaar blijven. Hierin zoekt Balans de samenwerking met het Sociaal Team, waarmee ze integraal samenwerken. Daarnaast heeft de gemeente Amstelveen op basis van een kosten-batenafweging van de aspecten die een lidmaatschap meebrengen, er bewust voor gekozen om geen NVVK-lid te worden.

Daarnaast is de caseload van de schuldhulpverleners verlaagd van 45 klanten in 2016 naar 40 in 2017. Als argument is hiervoor gebruikt dat er bij een lagere caseload meer tijd is voor begeleiding van klanten. Hoewel gedragsverandering volgens de schuldhulpverleners lastig is vast te leggen en te meten, worden de voorwaarden daarvoor gecreëerd door met name schuldhulpverleners aan te stellen met een opleiding en achtergrond maatschappelijk werk.

De inzet van de schuldhulpverlening is hiermee goed, alleen monitoring ontbreekt. Indicatoren die kunnen bijdragen aan het verkrijgen van dit inzicht zijn uitstroomcijfers, uitvalcijfers en recidivecijfers.

c. Hoe zorgt de gemeente ervoor dat schuldhulpverlening de mogelijkheden van inwoners om deel te nemen aan de samenleving daadwerkelijk vergroot?

Er is sprake van een minimabeleid waarbij een inkomensgrens van 130% wordt gehanteerd voor minimaregelingen voor onder andere kinderen. Enkele regelingen hebben betrekking op de groep met een inkomen tot 110% van de relevante bijstandsnorm. Ook is er veel aandacht voor de doelgroep, wat blijkt uit een campagne die eind 2018 is gestart waarin inwoners met een laag inkomen worden opgeroepen om te kijken of ze in aanmerking komen voor minimaregelingen.

Daarnaast hanteert de gemeente Amstelveen een ruimhartig beleid als het gaat om recidiveklanten. Inwoners hebben na een schuldhulpverleningstraject een aantal jaren geen recht op terugkeer in de schuldhulpverlening. Wanneer de inwoner goed kan motiveren waarom er weer schulden zijn ontstaan, laat de gemeente Amstelveen deze mensen in veel gevallen opnieuw toe tot de schuldhulpverlening door af te wijken van de uitsluittermijn.

Wel bleek uit de gesprekken dat een aantal koppelingen binnen de gemeente beter georganiseerd zouden kunnen worden. Zo is er geen koppeling tussen het minimabeleid en de heffing van gemeentelijke belasting (zie hiervoor ook de conclusies en aanbevelingen).

#### 4. Hoe functioneert de toegang tot schuldhulpverlening in Amstelveen?

In de gemeente Amstelveen kunnen inwoners die ondersteuning nodig hebben terecht bij het Amstelveenloket. Daarnaast kunnen ze ook bellen of mailen naar de gemeente. Bijna alle respondenten hebben zelf contact gelegd met de gemeente door naar het gemeentehuis toe te gaan. Uit de gesprekken bleek dat veel respondenten op dat moment al erg ver in de problemen zaten.

Uit onderzoek is ook gebleken dat wie onder hoge druk staat, blokkeert en niet meer in staat is de juiste actie te ondernemen.<sup>4</sup> Een eerste gesprek blijkt dan ook in sommige gevallen doorslaggevend te zijn of een inwoner wel of geen verdere stappen onderneemt om hulp te zoeken. Dit bewustzijn lijkt goed te leven bij de schuldhulpverleners van Amstelveen. Zo hebben zij recent training gehad van een ervaringsdeskundige waarbij het bewustzijn van de stress die mensen met schulden kunnen hebben, is vergroot.

#### 5. In hoeverre is bij de uitvoering van schuldhulpverlening in Amstelveen sprake van een 'behoorlijke bejegening' van burgers?

Er is een kwalitatief onderzoek uitgevoerd onder inwoners van Amstelveen die te maken hebben (gehad) met schuldhulpverlening. Bij kwalitatief onderzoek gaat het erom hoe de doelgroep bepaalde gebeurtenissen ervaart. Hiermee zijn de resultaten niet representatief voor de gehele doelgroep maar geven wel een goede inkijk in de beleving. Er is in totaal bij vijftien inwoners een uitgebreid telefonisch interview afgenomen. Het merendeel van deze respondenten was tevreden over het gehele proces. Dit komt met name doordat ze met begrip te woord zijn gestaan, het proces snel in gang werd gezet en er goede ervaringen zijn met de begeleiding vanuit de consulenten. Een uitzondering op deze groep vormen zzp'ers. Hulpverlening kwam bij de een moeizaam en bij de ander niet op gang. Ook hadden enkele respondenten behoefte aan meer contact of een andere manier van communiceren (bijvoorbeeld via de mail). Een enkeling ervaarde een gebrek aan respect en betrokkenheid.

#### 6. In hoeverre is de raad kaderstellend en controlerend op dit onderwerp?

De raad heeft het beleid schuldhulpverlening vastgesteld, evenals de voorliggende voorziening van het minimale beleid. Het ontbreekt aan informatie over de effecten van het beleid, zodat de raad niet in de gelegenheid is om desgewenst bij te sturen. In plaats daarvan reageert de raad op landelijke ontwikkelingen of incidenten. Ook ontbreekt het aan gestructureerde informatie over de uitvoering van de schuldhulpverlening, zoals het bereik en de uitstroom van klanten. Van een controlerende rol van de raad is dan ook slechts in beperkte mate sprake.

---

<sup>4</sup> <https://schuldhulpmaatje.nl/feiten-op-een-rij/>

## 7. In hoeverre maakt schuldhulpverlening deel uit van een integrale beleidsvisie en aanpak ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting?

Er is een samenwerking binnen het sociaal domein tussen met name het Sociaal Team en Balans. Wanneer sprake is van complexe problematiek en niet alleen schulden, wordt ook het Sociaal Team ingezet. Er is echter, voor zover bekend, geen integrale beleidsvisie opgesteld waarin de doelgroepen armen en schuldenaren een prominente plek innemen in het sociaal domein.<sup>5</sup>

## 8. In welke mate werkt de gemeente Amstelveen bij de uitvoering van schuldhulpverlening in een keten van (voorliggende) voorzieningen en organisaties?

De uitvoering van de schuldhulpverlening ligt geheel in handen van de gemeente Amstelveen. Alleen voor verstrekking van het saneringskrediet werkt de gemeente samen met de Gemeentelijke Kredietbank Amsterdam.

Als een schuldhulpverlener denkt dat een saneringskrediet passend is voor de situatie, wordt dit aangevraagd bij de Kredietbank. Hierbij staat de gemeente Amstelveen garant in het geval van overlijden of wanbetaling van de schuldenaar. Voorliggende voorzieningen worden ingezet in de vorm van de cursus 'Omgaan met geld' die wordt gegeven door Participe en ook is er het Financieel Café en de thuisadministratie van Humanitas die extra ondersteuning kunnen bieden aan inwoners met financiële problemen.

## 9. In welke mate is de uitvoering van de schuldhulpverlening doelmatig?

Doelmatigheid of efficiëntie verwijst naar de mate waarin de behaalde resultaten van schuldhulpverlening opwegen tegen de kosten van de gekozen middelen, de input en de manier waarop zij zijn ingezet. In het onderzoek is navraag gedaan bij de gemeente Amstelveen naar de hoogte van de uitgaven voor schuldhulpverlening, uitgesplit naar: directe kosten, indirecte kosten, organisatiekosten en kosten van derden. Een volledig overzicht is niet ontvangen, met name kon geen compleet inzicht gegeven worden in de directe kosten van schuldhulpverlening. Een relatie met de resultaten van schuldhulpverlening kan daardoor niet worden gelegd.

Er is geen inzicht gegeven in de relatie tussen de caseload per schuldhulpverlener, het aantal schuldhulpverleners en de resultaten. De gemeente kan geen inzicht bieden in de doelmatigheid.

---

<sup>5</sup> In de ambtelijke reactie werd aangegeven dat op 10 juli 2019 de Nota Sociaal domein 2019 door de gemeenteraad is vastgesteld (dat is na de afronding van de onderzoekswerkzaamheden van de Rekenkamercommissie).

## Hoofdstuk 3 Doelstellingen, uitvoering en resultaten

In dit hoofdstuk staat beschreven welke doelstellingen de gemeente Amstelveen met de schuldhulpverlening wil bereiken, hoe de uitvoering is georganiseerd, wat de rol is van de ketenpartners, hoe de gemeente meet of doelstellingen worden behaald en wat de resultaten zijn.

### 3.1 Wettelijk kader

Gemeenten zijn wettelijk verantwoordelijk voor het armoedebeleid en de schuldhulpverlening voor hun inwoners. Deze verplichting om inwoners met schulden te helpen is vastgelegd in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs). De wet, die in 2012 in werking trad, geeft een ruim kader waarbinnen de gemeente de schuldhulpverlening zelf kan vormgeven. Wel moet de gemeenteraad telkens voor een periode van maximaal vier jaar een plan vaststellen dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening aan de inwoners. Dit plan moet in ieder geval voldoen aan de eisen in artikel 2 (zie kader 1).

Kader 1 Artikel 2

#### ARTIKEL 2 Plan

1. De gemeenteraad stelt een plan vast dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening aan de inwoners van zijn gemeente.
2. De gemeenteraad stelt het plan telkens voor een periode van ten hoogste vier jaren vast. Het plan kan tussentijds gewijzigd worden.
3. Het plan bevat de hoofdzaken van het door de gemeente te voeren beleid betreffende integrale schuldhulpverlening en het voorkomen dat personen schulden aangaan die ze niet kunnen betalen.
4. In het plan wordt in ieder geval aangegeven:
  - a. welke resultaten de gemeente in de door het plan bestreken periode wenst te behalen;
  - b. welke maatregelen de gemeenteraad en het college nemen om de kwaliteit te borgen van de wijze waarop de integrale schuldhulpverlening wordt uitgevoerd;
  - c. het maximaal aantal weken dat de gemeente nastreeft met betrekking tot de in artikel 4, eerste lid, genoemde periode, en
  - d. hoe schuldhulpverlening aan gezinnen met inwonende minderjarige kinderen wordt vormgegeven.
5. In het plan kan de gemeenteraad aangeven onder welke voorwaarden het college de verzoeker verplicht te beschikken over een basisbetaalrekening als bedoeld in artikel 1:1 van de Wet op het financieel toezicht.

## 3.2 Doelstellingen

De gemeente Amstelveen heeft de doelen van schuldhulpverlening beschreven in de Beleidsnota Schuldhulpverlening 2016-2020 Schuldhulpverlening in Balans. Hierin is kernachtig omschreven wat het doel van het beleidsplan is (kader 2).

Kader 2 Beleidsnota Schuldhulpverlening 2016-2020 Schuldhulpverlening in Balans

Het doel van dit beleidsplan is om problematische schulden bij de inwoners van Amstelveen zoveel mogelijk te voorkomen en op te lossen, zodat ze in staat zijn om deel te nemen aan de samenleving.

In hoofdstuk 3 van de beleidsnota is dit doel verder uitgewerkt in drie subdoelen:

1. Met een integrale aanpak problematische schulden zoveel mogelijk voorkomen.
2. Ontstane problematische schulden door de inzet van schuldhulpverlening structureel oplossen.
3. Daarmee de mogelijkheden van inwoners vergroten om deel te nemen aan de samenleving.

Met een integrale aanpak worden niet alleen de schulden, maar ook de achterliggende (psychosociale) problemen aangepakt. Daarbij is het uitgangspunt dat wordt aangesloten bij de situatie en mogelijkheden van de inwoners (maatwerk), die zelf de verantwoordelijkheid blijven dragen. Deze aanpak moet terugval voorkomen.

Van een succesvol traject is sprake als een klant schuldenvrij, zelfredzaam of in staat is om zelf zijn schulden te regelen.

Aangezien de wet voorschrijft dat elke vier jaar een plan door de raad wordt vastgesteld, heeft de gemeente Amstelveen voorbereidingen getroffen om in het najaar van 2020 een nieuw plan op te stellen. Aangekondigd is door de gemeente Amstelveen dat de uitkomsten van dit rekenkameronderzoek in de nieuwe nota zullen worden verwerkt.

## 3.3 Uitvoering

Aan hoeveel inwoners de gemeente Amstelveen schuldhulpverlening verleent en in welke trajecten klanten zijn ingedeeld, is samengevat in bijlage 1, dat cijfermatige overzichten bevat. Ook de kosten die hiermee zijn gemoeid, zijn opgenomen. De overzichten zijn samengesteld op basis van informatie van de gemeente Amstelveen. Uit bijlage 1 blijkt dat de informatievoorziening onvolledig was.

### 3.3.1 Preventie

De gemeente Amstelveen zet op verschillende wijzen in op preventie. Dit is gericht op zowel kinderen als op inwoners met betalingsproblemen.

## MoneyWays

Het lesprogramma MoneyWays, ontwikkeld door Diversion en het Nibud, maakt geldzaken en financiële problematiek bespreekbaar in schoolklassen door heel Nederland.<sup>6</sup> Zo worden er in theaters lessen gegeven aan kinderen en wordt er les gegeven aan vmbo-klassen. Het idee hierachter is om de nieuwe generaties weerbaar en bewust te maken van financiële verantwoordelijkheden. In 2018 is er in totaal aan 36 klassen in Amstelveense scholen les gegeven over omgaan met geld.

## Vroegsignalering

Vroegsignalering wordt ingezet om het schuldenprobleem eerder aan te pakken omdat mensen vaak te lang wachten met het zoeken van hulp. Door inwoners met betalingsproblemen zo vroeg mogelijk te ondersteunen, worden problematische schulden voorkomen, is de impact van de hulp voor deze inwoners kleiner en zijn de maatschappelijke kosten lager.

De gemeente Amstelveen en woningcorporatie Eigen Haard hebben sinds 2013 een samenwerking op het gebied van vroegsignalering bij het ontstaan van huurschulden. Deze samenwerking is vormgegeven in een Vroeg Er Op Af-aanpak. Dit houdt in dat Eigen Haard een signaal geeft aan de gemeente als een huurder één tot drie maanden huurachterstand heeft laten ontstaan. De gemeente Amstelveen bezoekt vervolgens deze huurders thuis, en geeft advies en motiveert de betreffende huurder, indien nodig of gewenst, om een gesprek in het kader van schuldhulpverlening aan te gaan.

Vanaf 1 juni 2019 geldt de Vroeg Er Op Af-aanpak ook voor vorderingen bij het Centraal Administratiekantoor (CAK)<sup>7</sup> vanwege de regeling wanbetalers van zorgkosten, maar niet voor energiekosten.

Daarnaast heeft de gemeente Amstelveen op 14 december 2018 een campagne gelanceerd die het gebruik van minimaregelingen promoot. Volgens de verantwoordelijk wethouder wordt er te weinig gebruikgemaakt van regelingen (bereik van 30 tot 50%).<sup>8</sup> Dit alles is ingezet om schuldenproblematiek te voorkomen.

## Samenwerking met ketenpartners

De gemeente Amstelveen neemt diensten af van de instelling voor maatschappelijk werk Participe en verleent subsidie aan Humanitas, een landelijk werkende vereniging voor maatschappelijke dienstverlening en samenlevingsopbouw die werkt met vrijwilligers. Er is daarnaast contact met de volgende stakeholders: GKA, Voedselbank, Kledingbank, Participatieraad Sociaal Domein, Cliëntenraad Minima Amstelveen en Vluchtelingenwerk.

---

<sup>6</sup> <http://moneyways.nl/over-moneyways/>

<sup>7</sup> Het CAK int de eigen bijdrage op grond van de Wet langdurige zorg, de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Jeugdwet.

<sup>8</sup> Interview op 29 maart 2019 met wethouder M. van Ballegooijen van de gemeente Amstelveen.

Uit de interviews is duidelijk geworden dat deze stakeholders elkaar nog niet in alle gevallen goed weten te vinden. De gemeente Amstelveen heeft aangegeven werkconferenties te houden met deze partijen, zoals op 6 juni 2019, zodat de keten van partijen die actief zijn op het gebied van schuldhulpverlening wordt versterkt.

### Financieel café

Participe en Humanitas namen in 2016 het initiatief om een Financieel Café op te zetten. Het is een algemene en laagdrempelige voorziening voor inwoners die vragen hebben over geldzaken of orde willen scheppen in hun financiële situatie. Er is een informele sfeer en de toegang is laagdrempelig. Het Financieel Café is éénmaal per week een dagdeel geopend. Er is dan ook iemand van de gemeente aanwezig om informatie te verstrekken over minimaregelingen en schuldhulpverlening. Bij problematische schulden wordt doorverwezen naar Balans.

De deelname aan het Financieel Café door de gemeente is belangrijk, omdat de praktijk uitwijst dat 50% van de bezoekers met schulden laaggeletterd is en het moeilijk vindt een telefoongesprek te voeren met een schuldeiser. In die gevallen helpt de gemeente eerder dan wanneer de schulden problematisch zijn geworden.

### Thuisadministratie

Humanitas verzorgt voor alle inwoners en desgevraagd na doorverwijzing door Balans of het Sociaal Team de thuisadministratie voor inwoners van de gemeente Amstelveen als ware het een algemene basisvoorziening. Dit is bedoeld als tijdelijke ondersteuning, waarbij mensen in de positie worden gebracht om uiteindelijk zelf weer hun administratie te doen. Humanitas ondersteunt jaarlijks ruim 200 inwoners met hun thuisadministratie. De activiteiten worden uitgevoerd door een betaalde algemene coördinator, vijf vrijwillige coördinatoren en daarnaast nog vele andere vrijwilligers.

### 3.3.2 Schuldhulpverlening

Hoewel de wettelijke verplichting geldt sinds 2012, voert de gemeente Amstelveen al sinds 1995 schuldhulpverlening uit. Het is ondergebracht bij de afdeling Sociale Voorzieningen en het wordt uitgevoerd door het team Balans schuldhulpverlening (kortweg: Balans). Dit team bestaat op dit moment uit één teamleider, één senior schuldhulpverlener, twee administratieve medewerkers en circa 25 schuldhulpverleners, waaronder een aantal schuldhulpverleners die worden toegerekend aan de gemeente Aalsmeer. Het aantal fte varieert naar gelang het aantal klanten. Dit aantal is de afgelopen jaren stabiel, zoals blijkt uit tabel 1 (paragraaf 3.4.1). Het werkelijk aantal fte is opgenomen in paragraaf 3.4.3.

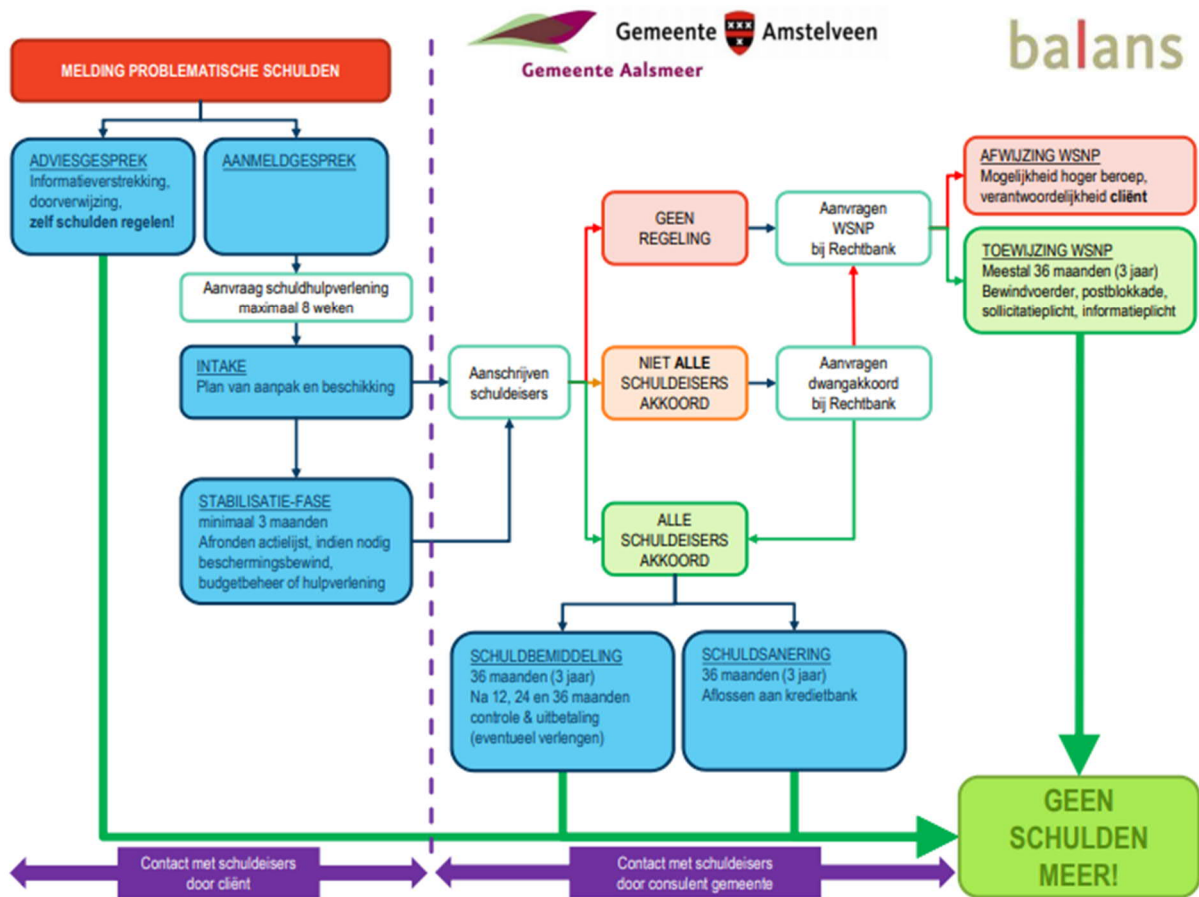
De caseload bedroeg op 31 december 2016 per schuldhulpverlener 45 klanten bij in totaal 505 klanten en sinds 31 december 2017 zijn dit 40 klanten bij in totaal 485 klanten. Als argumenten zijn hiervoor gemeld dat bij een lagere caseload de schuldhulpverleners meer tijd aan begeleiding van klanten bieden, vanwege de toegenomen complexiteit van de casus en de toegenomen druk vanuit schuldeisers.

De werkelijk bestede tijd wordt niet geregistreerd, zodat monitoring en evaluatie niet mogelijk zijn.

## Stroomschema

De gemeente Amstelveen heeft voor de uitvoering een stroomschema ontwikkeld dat gebaseerd is op richtlijnen van de Vereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren (NVVK) (zie figuur 1).

Figuur 1 Stroomschema gemeente Amstelveen



Bij het stroomschema hoort een toelichting voor de lezer waarin elke stap is beschreven. Dit is opgenomen als bijlage 2 bij dit rapport.



Handboek met procesbeschrijvingen en modellen

Voor de uitvoering hanteren de schuldhulpverleners een handboek met procesbeschrijvingen, evenals een kenniskaart met informatie. Daarnaast zijn verschillende formats beschikbaar die worden gebruikt, zoals:

- model aanvraag schuldhulpverlening
- model overeenkomst tot schuldhulpverlening
- algemene voorwaarden schuldbemiddeling
- model stabilisatieovereenkomst
- model beëindiging stabilisatie
- model rapport beëindiging stabilisatie
- model afgifte moratorium

Deze documenten worden aan de hand van de praktijk steeds aangepast wanneer nodig of gewenst.

Toegang

In tabel 1 (paragraaf 3.4.1) staat het aantal inwoners dat zich heeft gemeld voor schuldhulpverlening in de periode 2016 tot en met 2018, te weten respectievelijk 261, 232 en 323.

Het Amstelveenloket fungeert als toegangspoort voor alle inwoners die ondersteuning nodig hebben vanuit het Sociaal Domein. Ook inwoners met financiële problemen kunnen hier terecht. Het doel van het loket is om zo laagdrempelig mogelijk professionele hulp te bieden en de 'vraag achter de vraag' te achterhalen, zodat direct de juiste hulpverlening kan worden ingezet. In het loket worden om deze reden alleen hbo-geschoolde mensen ingezet die niet alleen vakspecialisten zijn, maar ook brede kennis hebben op andere domeinen zoals jeugdhulp, Wmo en minimaregelingen. Het idee is dat deze mensen signalen kunnen oppikken (bijvoorbeeld van armoede) en zich een goed beeld kunnen vormen doordat ze kennis hebben op verschillende vlakken.

Het eerste gesprek wordt door de gemeente als zeer belangrijk gezien, omdat daarna een intakegesprek door schuldhulpverlening kan volgen en een beslissing wordt genomen over de toegang. Deze beslissing wordt per beschikking aan de inwoner meegedeeld.

Naast een fysiek inloophoudmoment (tussen 8.30 en 15.30 uur) kunnen inwoners ook bellen of mailen met de gemeente. Als uit het gesprek bij het Amstelveenloket blijkt dat er sprake is van schulden of een risico op schulden, wordt de inwoner teruggebeld door een schuldhulpverlener, waarna een eerste gesprek (aanmeldgesprek) kan worden ingepland.

Een eerste gesprek vindt vaak plaats met een medewerker van het Amstelveenloket. Tijdens dit gesprek wordt achterhaald op welk vlak de inwoner ondersteuning nodig heeft. Dit kan een traject in de schuldhulpverlening zijn, hulp vanuit het Sociaal Team, maar soms kan het ook in het voorveld worden opgelost. Bijvoorbeeld wanneer blijkt dat de administratie niet geheel op orde is, kan door Humanitas thuisadministratie worden ingezet. Wanneer duidelijk is dat er sprake is van (problematische) schulden wordt een inwoner doorverwezen naar de afdeling Schuldhulpverlening (Balans). Voorwaarde hiervoor is dat iemand staat ingeschreven in de gemeente, anders kan deze persoon niet geholpen worden. De wettelijke termijn waarop een inwoner na een eerste aanmelding een gesprek zou moeten krijgen met een medewerker van de schuldhulpverlening is vier weken.

In samenspraak met de gemeenteraad van Amstelveen is afgesproken deze termijn met een week te vervroegen. Schuldhulpverleners geven aan dat het aanmeldgesprek meestal binnen één tot twee weken plaatsvindt. De gemeente Amstelveen kan geen informatie geven over de gerealiseerde gemiddelde doorlooptijd van aanmelding tot start van de hulpverlening.

De landelijke praktijk wijst uit dat de doorlooptijd tussen de aanmelding en de start van het schuldhulptraject lang kan zijn en tot wel drie jaar kan duren (dit wordt 'het vagevuur' genoemd), wat niet altijd de schuldhulpverleners valt te verwijten. De Ombudsman Metropool Amsterdam, waarbij de gemeente Amstelveen is aangesloten, pleit daarom voor een landelijk schuldenregister, zodat sneller inzichtelijk is welke schulden er zijn en de schuldhulpverlening sneller kan starten.

### Saneringskrediet

Aangezien de gemeente Amstelveen geen bankvergunning heeft, kan het geen kredieten verstrekken. Voor het verlenen van een saneringskrediet heeft de gemeente Amstelveen een covenant gesloten met de Gemeentelijke Kredietbank Amsterdam (GKA). Met een saneringskrediet worden de schulden afgekocht en blijft de GKA als enige schuldeiser over. De looptijd is 36 maanden, waarbij de schuldenaar nog een inkomen heeft tot 90% van de bijstandsnorm. Uit ervaringsgegevens blijkt dat wanneer mensen langer op dit niveau leven, er opnieuw schulden zullen ontstaan.

Uit informatie van de consulent schuldhulpverlening van de GKA is naar voren gekomen dat de gemeente Amstelveen dit instrument toepast in een beperkt aantal gevallen, en met name wanneer er weinig uitzicht is op inkomensverbetering. Ook de Ombudsman Metropool Amsterdam heeft de indruk dat de gemeente Amstelveen relatief gezien voor weinig klanten saneringskrediet aanvraagt. In 2015 was dit aantal twee, in 2016 acht en in 2017 24.

De gemeente Amstelveen staat garant voor de totale aflossing van het verleende krediet. Uit informatie van de GKA blijkt dat het slagingspercentage 80% tot 90% is, terwijl dit landelijk 40% tot 50% is. Een verklaring is dat de gemeente Amstelveen

veel voorwerk doet om te onderzoeken of het saneringskrediet het juiste instrument is om in te zetten, dan wacht op een akkoord van de schuldeisers en daarna de aanmelding bij de GKA doet.

Het vaker toepassen van het instrument saneringskrediet, zoals door andere gemeenten gebeurt, betekent minder stress voor de schuldenaar en lagere kosten voor de gemeente Amstelveen, aangezien een traject schuldhulpverlening door de gemeente Amstelveen veel arbeidsintensiever is.

## Nazorg

Na succesvolle doorloop van het schuldhulpverleningstraject wordt door de gemeente Amstelveen gedurende zes maanden contact opgenomen met de inwoner over de actuele situatie. Wanneer de inwoner onder bewind is gesteld en een bewindvoerder de schuldenaar begeleidt, is er geen nazorg. Thuisadministratie kan ook in nazorg voorzien, zodat herhaling van de situatie wordt voorkomen.

## 3.4 Resultaten

### 3.4.1 Aantal klanten

Aan de gemeente Amstelveen is een opgave gevraagd van het aantal klanten in de verschillende trajecten, zoals onderscheiden in figuur 1, over de jaren 2016 tot en met 2018.

Deze vraag kon slechts ten dele beantwoord worden, omdat er geen geautomatiseerd systeem is om deze data te verzamelen. De bestaande applicatie maakt het onmogelijk om betrouwbare gegevens te genereren. Er is dan ook geen volledige dataset beschikbaar voor het team schuldhulpverlening met als gevolg dat adequate analyses niet kunnen worden gemaakt. De uitvoering vindt naar beste kunnen plaats. Door een handmatige telling uit te voeren zijn de volgende gegevens door de organisatie van de gemeente Amstelveen ter beschikking gesteld (tabel 1). Deze cijfers zijn onvolledig en summier, aangezien in een enkel geval wel, maar verder geen percentages zijn genoemd en aantallen van de verschillende typen schuldhulpverlening ontbreken.

Tabel 1 Aantal klanten schuldhulpverlening gemeente Amstelveen 2016 tot en met 2018

Wat	2016	2017	2018
Gemiddeld aantal inwoners in traject	505	485	465
Aantal aanmeldingen	261	232	323
Aantal aanmeldgesprekken gevoerd	177	159	246
Aantal aanvragen	120	132	133
Aantal meldingen VEOA	79	69	154
% geslaagde interventie VEOA	35%	26%	51%
Aantal klachten	nrb	11	6

Hieruit blijkt dat het aantal klanten een stabiel beeld laat zien. Vanaf 15 april 2019 zijn de volgende cijfers bekend over de aantallen klanten per fase van schuldhulpverlening:

- Stabilisatiefase: 49 klanten
- Schuldbemiddeling: 269 klanten
- Saneringskrediet: 20 klanten
- WSNP: 13 klanten

Het is lastig om de betekenis van deze aantallen te duiden, aangezien over voorgaande jaren geen gegevens bekend zijn. Er zijn ook geen cijfers bekend die erop wijzen dat zich een verandering heeft voorgedaan in het klantenbestand. De indruk bestaat bij de schuldhulpverleners dat zich meer zzp'ers aanmelden.

Wanneer klanten zich niet aan de voorwaarden van het traject schuldhulpverlening houden, worden uitgesloten of zich later toch weer melden, is er sprake van recidive. Welke effecten dit beleid had, is over 2016 en 2017 niet bekend, omdat er geen cijfers over beschikbaar zijn. In 2018 zijn vier van de zeven aanvragen, ondanks de uitsluiting, alsnog toegewezen. Er is wel een tendens merkbaar bij de schuldhulpverleners dat recidive thans minder vaak voorkomt dan enkele jaren geleden. Doordat klanten die langer dan drie jaar ondersteuning behoeven, onder bewind staan, is hun situatie meer gestabiliseerd.

De landelijke organisatie SchuldHulpMaatje biedt via de website Eerste Hulp bij Schulden de mogelijkheid om op postcode-niveau per buurt na te gaan in hoeverre er meer of minder dan gemiddeld sprake is van schuldenproblematiek. De gemeente Amstelveen maakt van deze mogelijkheid geen gebruik.

Uit landelijke cijfers is bekend dat het non-bereik zeer groot is (kader 3).

Kader 3      Omvang schuldenproblematiek

1,4 miljoen huishoudens met risicovolle of problematische schulden.  
1,2 miljoen van deze huishoudens zijn onzichtbaar (niet bekend bij de formele schuldhulpverlening). Bron: Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid d.d. 23 mei 2018.

De gemeente Amstelveen heeft geen inzicht in het non-bereik.

### 3.4.2 Kosten van schuldhulpverlening

Hierbij maken we onderscheid tussen de directe kosten, de indirecte kosten, de organisatiekosten van de gemeente Amstelveen en de uitgaven aan externe partijen.

#### Directe kosten

De gemeente kan geen cijfers geven over de met de uitvoering van schuldhulpverlening gemoeide totale kosten.

De kosten van preventie (zie paragraaf 2.2.1) bedroegen:

- schooljaar 2017-2018: € 41.525 (inclusief een rijkssubsidie)
- schooljaar 2018-2019: € 58.225

De kosten van bewindvoering, dat toegekend wordt door de rechtbank, worden door de gemeente Amstelveen vergoed via bijzondere bijstand. De volgende opgave is ontvangen:

- 2017: € 406.000
- 2018: € 460.000
- 2019: € 203.000 (tot 1 april 2019)

### Indirecte kosten

De gemeente Amstelveen heeft opgave gedaan van de hoogte van het werkbudget over 2017 en 2018 (over 2016 ontbreken cijfers).

Tabel 2 Werkbudget 2017 en 2018

Jaar	Begroot	Realisatie
2017	€ 15.000	€ 42.575,89
2018	€ 15.300	€ 32.190,84

Er is van de gemeente Amstelveen geen opgave ontvangen waarvoor het werkbudget is bedoeld en waarvoor de uitgaven zijn gedaan.

### Organisatiekosten

Er wordt onderscheid gemaakt tussen teamleider, senior schuldhulpverlener, schuldhulpverlener en administratieve ondersteuning. Over de jaren 2016 tot en met 2018 is de volgende opgave ontvangen van de gemeente Amstelveen (zie tabel 3).

Tabel 3 Organisatiekosten

Jaar	Functie	fte (*)	Loonkosten
2016	?	?	?
Totaal			€ 1.066.515
2017	Teamleider	0,83	€ 68.700
	Schuldhelpverleners	14,42	€ 864.000
	Administratieve ondersteuning	1	€ 50.000
Totaal		15,25	€ 982.700
2018	Teamleider	0,72	€ 61.900
	Schuldhelpverleners	15,42	€ 979.000
	Administratieve ondersteuning	1	€ 52.900
Totaal		16,14	€ 1.093.800

(\*) Het aantal fte schuldhelpverleners moet worden verminderd met 2,5, die worden toegerekend aan de gemeente Aalsmeer.

### Externe partijen

De gemeente Amstelveen heeft met Participe een inkooprelatie voor het verlenen van diensten die in directe relatie staan tot schuldhelpverlening, te weten de cursus 'Omgaan met Geld' en het Financieel Café. Van de hoogte van de uitgaven aan Participe voor deze diensten is van de gemeente Amstelveen geen opgave ontvangen.

Humanitas heeft met de gemeente Amstelveen een subsidierelatie. In de kosten van een coördinator thuisadministratie zijn de volgende subsidies verleend:

- 2017: € 19.923
- 2018: € 38.538

De subsidie is tijdelijk toegekend tot 1 juli 2019.

De GKA brengt geen kosten in rekening voor de uitvoering van de dienstverlening, maar rekent rente over het verstrekte bedrag. De gemeente Amstelveen staat borg voor alle niet-terugbetaalde kredieten. Sinds 2016 is in drie gevallen borgstelling van de gemeente Amstelveen ingeroepen.

Tussen de gemeente Amstelveen en de woningstichting Eigen Haard te Amsterdam bestaat sinds 2013 een convenant om vroegtijdig te signaleren wanneer huishoudens in de schulden dreigen te raken en de huur niet meer kunnen betalen. Dit convenant is per 1 januari 2019 vernieuwd. Het doel is ook om huisuitzettingen te voorkomen, aangezien deze naast stress voor de huurder veel kosten mee brengen (circa € 10.000 per uitzetting).

Het convenant houdt in dat bij een vroege signalering de gemeente Amstelveen contact legt met de inwoner met een huurachterstand van één tot drie maanden. De kosten van een interventie bedragen € 500. De gemeente Amstelveen brengt bij iedere geslaagde interventie de helft van de kosten in rekening bij Eigen Haard.

Uit informatie van Eigen Haard is gebleken dat het aantal huisuitzettingen de afgelopen jaren is gedaald dankzij deze werkwijze. In 2018 waren er zes ontruiming, waarvan vier vanwege huurschulden. Hiertoe behoorden geen gezinnen met kinderen. Het slagingspercentage van Vroeg Er Op Af-aanpak is circa 50. Iedere maand meldt Eigen Haard ongeveer twintig huurders met een huurachterstand bij de gemeente Amstelveen. De ervaring met Vroeg Er Op Af-aanpak bij andere gemeenten is dat een slagingspercentage van 65% haalbaar moet zijn. Er is dus nog ruimte voor verbetering.

De gemeente Amstelveen heeft geen exacte gegevens beschikbaar of en hoe vaak er sprake is van een geslaagde interventie.

#### 3.4.3 Minimabeleid als voorliggende voorziening

De gemeente Amstelveen kent een ruim minimabeleid, met regelingen voor kinderen en regelingen voor inwoners met een laag inkomen (en vermogen). Een actueel overzicht is opgenomen in bijlage 6. Zodra een inwoner een traject van schuldenregeling volgt, wordt de draagkracht op € 0 gezet en komt de inwoner voor minimaregelingen in aanmerking. Ook wanneer een inwoner een aanvraag voor een minimaregeling doet, wordt het inkomensplaatje in beeld gebracht en wordt hij/zij, indien van toepassing, begeleid naar schuldhelpverlening.

Van de zijde van thuisadministratie van Humanitas is aangegeven dat het aanbeveling verdient om de voorwaarden die bij de verschillende minimaregelingen gelden, te harmoniseren. Er is nu te veel diversiteit.

#### 3.4.4 Kwijtschelding van belastingen

Wanneer de draagkracht onvoldoende is, kan vrijstelling worden gevraagd van gemeentelijke belastingen. Verzoeken om kwijtschelding worden beoordeeld door de Belasting Samenwerking Amstelland.

#### 3.4.5 Landelijk onderzoek Nationale ombudsman

De Nationale ombudsman heeft in 2018 een landelijk onderzoek ingesteld naar de toegang tot de gemeentelijke schuldhelpverlening. De uitkomsten voor de gemeente Amstelveen zijn door hem gerapporteerd bij brief van 13 september 2018.

De Nationale ombudsman maakt hierbij onderscheid tussen:

- de aanmeldfase
- de intakefase
- de beoordelingsfase

De uitkomsten zijn gebaseerd op een enquête onder de gemeenten.

In het algemeen concludeert de Nationale ombudsman dat nieuwe klanten binnen enkele weken terecht kunnen voor een face-to-face gesprek. De meeste gemeenten bieden ondersteuning aan de niet-zelfredzame burger in het schuldhulpproces. Weigeringsgronden lijken minder vaak en minder strikt te worden toegepast dan vroeger.

Toch constateert de Nationale ombudsman enkele aandachtspunten. Zo ziet hij dat er nog steeds (te veel) mensen voortijdig uitvallen in het toegangsproces, dat voor zelfstandigen de schuldhulpverlening nog onvoldoende toegankelijk is, en dat burgers nog niet altijd een gemotiveerde beschikking op een aanvraag ontvangen. Verder vindt hij het zorgelijk dat bijna de helft van de aan het onderzoek deelnemende gemeenten geen exacte cijfers kon verstrekken. Deze cijfers zijn volgens hem namelijk noodzakelijk om goed zicht te hebben op de aard en de omvang van de schuldenproblematiek van burgers. Niet alleen ten behoeve van verantwoording en evaluatie, maar ook in het kader van toegankelijke en effectieve dienstverlening aan de burger.

#### 3.4.6 Uitkomsten onderzoek Nationale ombudsman voor Amstelveen

De uitkomsten voor de gemeente Amstelveen zijn door de Nationale ombudsman in een afzonderlijk document gerapporteerd. Hij verzocht om de gemeenteraad hierover te informeren. Aangezien we geen bevestiging hebben ontvangen dat dit document is gerapporteerd aan de raad, is het als bijlage 5 opgenomen. Hieruit blijkt dat de gemeente Amstelveen – volgens eigen opgave – in het algemeen voldoet aan de beoordelingscriteria. Op een enkel onderdeel ontbrak de informatie voor een beoordeling.

De gemeente Amstelveen heeft aan de onderzoekers aangegeven dat waar er lacunes zijn, deze in de nieuwe nota schuldhulpverlening zullen worden meegenomen.

#### 3.4.7 Klachten

Gemeente Amstelveen

De gemeente Amstelveen ontving in de afgelopen jaren het volgende aantal klachten over de dienstverlening bij schuldhulpverlening:

- 2016: 10
- 2017: 10, waarvan deels gegrond: 2 en ongegrond: 8
- 2018: 6, waarvan gegrond: 0, deels gegrond: 2 en ongegrond: 4

De klachtencoördinatoren maken geen rapportage van de reden van de klacht en van de afdoening, zodat die informatie ontbreekt. Ook ontbreekt informatie over de opvolging van de adviezen van de klachtencoördinatoren.

Ombudsman Metropool Amsterdam

In tweede instantie kunnen klanten met klachten zich wenden tot de Ombudsman Metropool Amsterdam. In de periode van de afgelopen anderhalf jaar zijn vijf tot zes klachten ontvangen. Volgens de ombudsman wil dat niet zeggen dat er niet meer klachten zijn aangezien schuldenaars niet altijd in staat zijn een klacht in te dienen.



De klachten die de ombudsman heeft ontvangen, betreffen vaak slechte communicatie door de gemeente Amstelveen vanwege wisselingen van schuldhulpverleners met onvoldoende zorgvuldige overdracht van het dossier. Een oorzaak zou kunnen zijn dat naar het oordeel van de ombudsman de gemeente Amstelveen nog weinig heeft gedigitaliseerd en daardoor niet direct duidelijk is in welk traject de schuldenaar zich bevindt. Wanneer de gemeente Amstelveen het proces zou digitaliseren, is de verwachting van de ombudsman dat de doorlooptijden kunnen verkorten. Een volgende reden voor een klacht betreft de paternalistische houding van de gemeente Amstelveen. Dossiers worden soms gesloten als een schuldenaar afspraken niet nakomt, zonder dat wordt nagegaan wat de oorzaak daarvan was.

### 3.4.8 Bezwaar- en beroepschriften

Van de gemeente Amstelveen zijn de volgende aantallen ontvangen (zie tabel 4 en 5).

Tabel 4 Bezwaarschriften

Jaar	Totaal aantal	Gegronnd	Deels gegronnd	Ongegronnd	Ingetrokken	Niet ontvankelijk
2016	4	2		2		
2017	8	1			4	3
2018	3		1	1	1	

Tabel 5 Beroepschriften

Jaar	Totaal aantal	Gegronnd	Deels gegronnd	Ongegronnd	Ingetrokken	Niet ontvankelijk
2016	1			1		
2017	1					1
2018	2	1			1	

De afdeling Juridische Zaken maakt geen rapportage van de reden van de bezwaar- en beroepschriften en de afdoening, zodat meer informatie ontbreekt.

### 3.4.9 Knelpunten bij de uitvoering van schuldhulpverlening

Desgevraagd hebben de schuldhulpverleners de volgende actuele knelpunten naar voren gebracht, die met name het landelijk beleid regarderden.

#### Reactietijd van schuldeisers

Er is geen (wettelijke) termijn voor schuldeisers om te reageren op verzoeken van schuldhulpverlenende instanties, zoals de gemeente Amstelveen. Schuldeisers kunnen er belang bij hebben de procedure te rekken, om te trachten de schuld toch voldaan te

krijgen. Dit betekent echter dat een schuldenregeling of schuldsanering niet kan worden gestart.

#### Stress-sensitiviteit

Schuldregelingen die door de rechtbank worden getoetst, zoals een dwangakkoord en de toelating tot WSNP, moeten soms aan te harde eisen voldoen. Ook WSNP-bewindvoerders handelen vaak in het belang van de schuldeisers. Dit heeft als gevolg dat de stress voor de schuldenaar toeneemt, terwijl deze juist zou moeten afnemen. De gemeente Amstelveen biedt maatwerk en houdt in haar dienstverlening rekening met de ontregelende werking van aanhoudende stress, in relatie tot strenge wetgeving.

#### Incasserende overheid

In de praktijk blijkt dat juist overheidsinstellingen als UWV, DUO, de Belastingdienst en het CJIB een grote rol spelen bij het ontstaan of laten voortduren van problematische schuldsituaties. Wanneer deze instanties menen dat de schuld niet te goeder trouw is ontstaan, wordt medewerking aan een minnelijke regeling geweigerd.

## Hoofdstuk 4 Klantonderzoek

In dit hoofdstuk gaan we in op de thema's toegang en bejegening. De informatie is verzameld middels een onderzoek onder klanten. Dit hoofdstuk biedt vooral inzicht op onderzoeksvraag 5: In hoeverre is bij de uitvoering van schuldhulpverlening in Amstelveen sprake van een 'behoorlijke bejegening' van burgers?

Dit is een kwalitatief uitgevoerd onderzoek waarmee betekenissen achterhaald zijn die betrokkenen zelf aan hun situatie geven. Bij kwalitatief onderzoek is de informatieverzameling vaak open en flexibel, zodat er ruimte is voor onvoorziene onderwerpen. Dit betekent dat er geen sterke voorstructurering is, zoals in een schriftelijke enquête, waarbij kwantitatieve analyses gedaan worden op de verkregen data. Het gaat er in dit onderzoek om hoe de doelgroep bepaalde gebeurtenissen ervaart.

Bij kwalitatief onderzoek wordt gestreefd naar het punt van verzadiging: het is daarbij belangrijk om alle ervaringen van klanten tenminste één keer gehoord te hebben, totdat er geen nieuwe ervaringen meer naar voren komen. Soms noemen we dan ook voorbeelden die slechts één of enkele keren zijn genoemd door respondenten. Daarbij gaat het dus niet om de frequentie van een positieve of negatieve ervaring, maar om het effect ervan op het leven van de klant. Dus niet: 'Hoe vaak komt een bepaalde situatie voor?' maar juist: 'Wat betekent het voor de inwoner als deze situatie zich voordoet?'

### 4.1 Selectie voor telefonische interviews

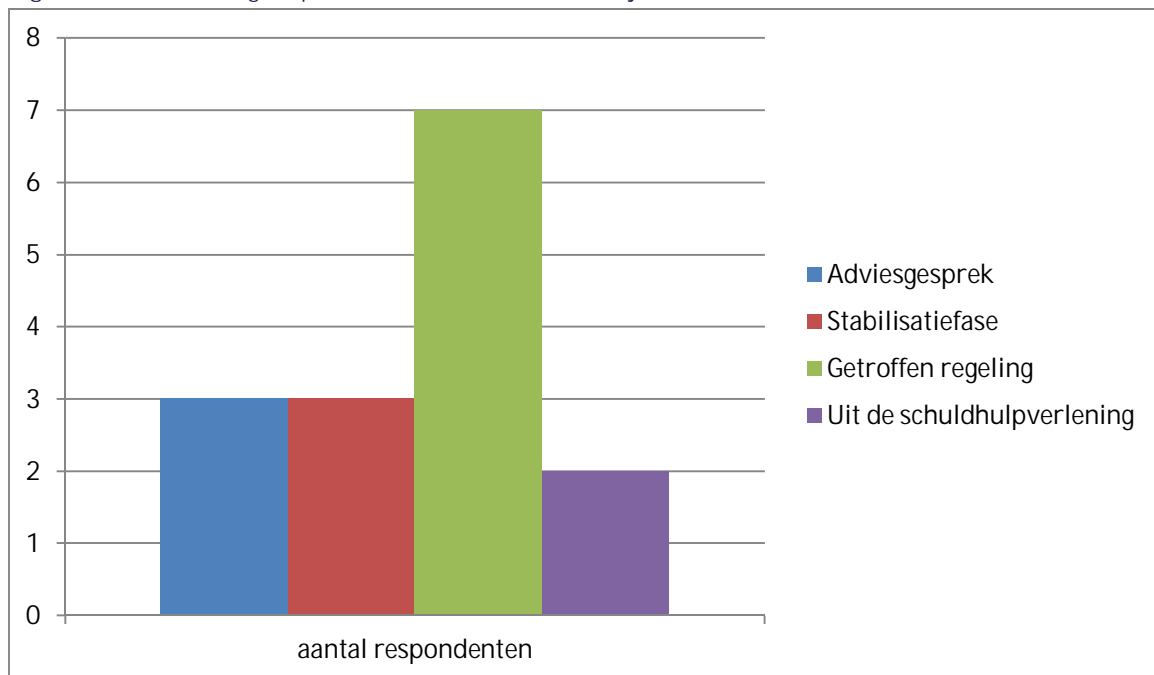
Voor het uitvoeren van dit onderzoek zijn 200 inwoners die bekend waren bij de schuldhulpverlening door het onderzoeksbureau aangeschreven met een brief die ondertekend was door de voorzitter van de Rekenkamercommissie, met een verzoek om mee te werken aan het rekenkameronderzoek. Deze 200 inwoners waren willekeurig geselecteerd door de interne controller van de gemeente Amstelveen, conform de eisen van de Algemene Verordening Gegevensbescherming. Van deze 200 personen hebben zeventien personen zich afgemeld bij het onderzoeksbureau voor deelname aan het onderzoek.

Van de overige aangeschreven personen hebben de onderzoekers een aantal personen gebeld. Daartoe is uit het bestand een aselechte selectie gemaakt. Aan alle inwoners die door de onderzoekers daadwerkelijk zijn gebeld, is nogmaals aan het begin van het gesprek nadrukkelijk toestemming gevraagd om medewerking, waarbij anonimiteit werd gegarandeerd. Bij deze belronde gaven veertien inwoners aan liever niet mee te werken aan het onderzoek.

In totaal is met vijftien inwoners van de gemeente Amstelveen een telefonisch interview afgenomen. De respondenten waren tussen de 37 en 77 jaar oud. De respondenten zaten in verschillende fasen van de schuldhulpverlening (zie ook het stroomschema in hoofdstuk 1). In figuur 2 is de verdeling naar fase in het proces inzichtelijk gemaakt met het aantal respondenten.

Twee respondenten hebben alleen een adviesgesprek met ofwel het Amstelveenloket (paragraaf 4.2.1) of een schuldhulpverlener gevoerd. Eén van de twee besloot zelf niet verder te willen met het traject en de ander werd niet toegelaten tot het traject omdat hij een zelfstandig ondernemer is. De twee respondenten die zelfstandig een bewindvoerder in de arm hebben genomen, hebben dit beide gedaan omdat zij volgens zeggen een vervelende ervaring hadden met de gemeente. De drie respondenten die in de stabilisatiefase zitten, zijn in afwachting van een akkoord van de schuldeisers op het voorstel dat gedaan is door de schuldhulpverleners. De meeste respondenten (zes) bevinden zich in een lopende regeling, namelijk een driejarig schuldbemiddelingstraject. Geen van de respondenten had een saneringskrediet bij de Gemeentelijke Kredietbank Amsterdam of heeft een aanvraag gedaan voor WSNP bij de rechtbank. Twee inwoners die geïnterviewd zijn, waren al uit het traject van de schuldhulpverlening en waren op het moment van het telefoongesprek schuldenvrij. Voor meer inzicht in het proces van schuldhulpverlening zie ook paragraaf 2.3.2.

Figuur 2 Verdeling respondenten naar fase in het traject



De selectie van deze klanten is uitgevoerd door het onderzoeksbureau en is daarmee onafhankelijk van de schuldhulpverlening van de gemeente Amstelveen.

## 4.2 Begrip 'behoorlijke bejegening'

Onderzocht is in hoeverre er sprake is van 'behoorlijke bejegening' van burgers die te maken krijgen met schuldhulpverlening. Met de term bejegening wordt aangesloten bij de terminologie en normen uit de Awb: iedere burger heeft het recht om door bestuursorganen op een nette manier (behoorlijk) te worden bejegend. Zo nodig kan hij over die bejegening een klacht indienen bij het betreffende bestuursorgaan en – als dit niet tot een bevredigende oplossing leidt – bij de Ombudsman Metropool Amsterdam.

In de behoorlijkheidswijzer van de Nationale ombudsman staan een aantal voorwaarden opgesteld over wat 'behoorlijke bejegening' inhoudt. Overheden moeten bij de uitvoering van hun taken op een behoorlijke manier omgaan met burgers en hun belangen. Gelijkwaardigheid tussen overheid en burger staat hierin centraal. Dat kan door de burger zoveel mogelijk bij de besluitvorming te betrekken en door te handelen op basis van vertrouwen. Zo kan de overheid haar werk goed doen en kan ze inhoud geven aan burgerschap. Daarbij is het natuurlijk ook van belang dat de burger zich constructief opstelt. De behoorlijkheidsnormen die de Nationale ombudsman heeft opgesteld, helpen overheden goed om te gaan met burgers en hun belangen.

De essentie van behoorlijk overheidsoptreden kan worden samengevat in vier kernwaarden:

- Open en duidelijk
- Respectvol
- Betrokken en oplossingsgericht
- Eerlijk en betrouwbaar

In de telefonische interviews is met de klanten gesproken over hoe zij bejegend zijn door de gemeente Amstelveen. Het contact met de gemeente kan in een preventief stadium zijn, bijvoorbeeld doordat ze zijn benaderd via de Vroeg Er Op Af-aanpak (zie paragraaf 2.3.1), omdat ze een aanmeld- of adviesgesprek hebben gehad of omdat ze een schuldhulpverleningstraject (hebben) doorlopen.

Omdat het een kwalitatief onderzoek betreft, kunnen er geen representatieve uitspraken gedaan worden over de bejegening van de doelgroep in het algemeen. Wel zijn er een aantal tips en verbeterpunten te halen uit de ervaringen van deze klanten. Zo waren enkele respondenten ontevreden over de manier waarop ze (niet) geholpen werden omdat ze zelfstandigen waren. Hoe belangrijk het eerste gesprek is, blijkt uit de verhalen van twee andere respondenten. Zij werden volgens eigen zeggen onheus bejegend en gingen om deze reden vrijwillig in zee met een bewindvoerder in plaats van in te stappen in een schuldhulpverleningstraject. Naast deze minder goede ervaringen waren er ook veel respondenten tevreden over de manier van hulpverlening en werden vriendelijkheid en hulpvaardigheid genoemd als een pluspunt (zie ook paragraaf 3.7).

## 4.3 Toegang

In deze paragraaf en volgende paragrafen komen de ervaringen van de respondenten uit de vijftien interviews naar voren. Hierbij is de structuur aangehouden van de weg die de respondent aflegt. Vanaf de toegang, via het aanmeldgesprek en het intakegesprek, naar de ervaring met de consulent en is er tot slot een paragraaf die tips en verbeterpunten bevat vanuit de respondenten.

Aan de respondenten is gevraagd hoe ze in aanraking zijn gekomen met de schuldhulpverlening van Amstelveen. Het grootste deel van de respondenten geeft aan dat ze zelf het contact hebben gezocht door ofwel naar het gemeentehuis te gaan of eerst te bellen.

'We hebben zelf contact gezocht. Ik ben zelf naar het gemeentehuis gegaan, heb daar aan de balie uitgelegd waarvoor ik kwam en toen werd ik doorverwezen om een afspraak te maken met een consulent voor een intakegesprek.'

'Ik hoorde via-via dat ik bij de gemeente terecht kon en ook had ik dit teruggevonden op de website. Ik heb toen gebeld met de gemeente.'

'Ik heb me daar zelf aangemeld omdat er op een gegeven moment een situatie ontstond waar ik zelf niet meer uitkwam. Ik hoorde dat ik me daar kon aanmelden, ik vermoed dat ik via mijn ouders of via mijn advocaat hoorde dat ik daar terecht kon.'

Enkele respondenten kwamen via een andere route bij de gemeente uit. Zo had een respondent al contact met de Wmo-afdeling en werd door een medewerker van deze afdeling doorverwezen naar de schuldhulpverlening. Een andere respondent is na meerdere jaren ondersteuning van een bewindvoerder uiteindelijk naar de gemeente doorverwezen. Ook was er een respondent die door een schuldeiser is doorverwezen naar de schuldhulpverlening.

'De schuldeiser heeft me aangemeld bij de schuldhulpverlening. Ik kwam eerst in een uitkering terecht en toen had ik contact met de schuldeisers. Zij zeiden dat ik me het best kon aanmelden bij de schuldhulpverlening.'

## 4.4 Ervaring met aanmeldgesprek

In de interviews is onderscheid gemaakt tussen ervaringen van inwoners met de aanmelding (het eerste contact met de gemeente dat vaak verloopt via het Amstelveenloket, zie ook paragraaf 2.3) en de daadwerkelijke aanvraag (intake met Balans).

Eén respondent heeft weinig contact gehad met de gemeente, omdat deze zelf een bewindvoerder heeft ingeschakeld. Een andere respondent heeft alleen een adviesgesprek gehad. Deze respondent was wel tevreden over de informatievoorziening, maar besloot toch om via een andere weg de schuldenproblematiek aan te pakken. Met ondersteuning vanuit het netwerk heeft deze respondent uiteindelijk zelf de problemen aangepakt en opgelost.

Van de overige dertien respondenten hadden negen respondenten een positieve ervaring tijdens het eerste gesprek met de gemeente. De benadering van de medewerkers van de gemeente werd als prettig ervaren wat extra belangrijk is omdat de inwoner zich in een moeilijke situatie bevindt.

'Het was heel spannend en heel emotioneel. Maar het gesprek verliep heel soepel eerlijk gezegd. Begripvol voor de situatie en hoog empathisch vermogen en daadkrachtig.'

'Ik werd door mijn kinderen naar de gemeente gestuurd. Mijn kinderen zeiden dit gaat zo niet langer. Ik heb toen gebeld en toen zeiden ze kom gerust even langs en toen heb ik een gesprek gehad met een schuldhulpverlener. Dat was heel geruststellend. Toen heb ik een afspraak gemaakt met Balans, die het hele verhaal aanhoorde. Voor mijn gevoel ging dit snel.'

'Ik heb telefonisch contact ingewonnen. En toen moest ik me bij een loket aanmelden. Ik kreeg een intake. Er werd toen heel goed uitgelegd wat ik kon verwachten.'

Vier respondenten waren uitgesproken negatief over het eerste contact dat ze hadden met de gemeente Amstelveen. Opvallend is dat beide zelfstandig ondernemers met wie gesproken is zich niet serieus genomen voelden en erg hun best moesten doen om überhaupt gehoord te worden. Bij één van de ondernemers heeft het zelfs een jaar geduurd voordat deze werd geholpen:

'Ja dat ging verschrikkelijk moeilijk. Dat was echt niet te doen. Om de mensen van schuldhulpverlening te bereiken was heel erg moeilijk. Dat heeft toen ook een jaar geduurd voordat we echt geholpen werden. Je hoort heel weinig van ze.'

Een andere respondent met een negatieve ervaring besloot na twee gesprekken met de gemeente dat zij niet verder door hen geholpen wilde worden. Zij voelde zich onheus bejegend en is hierdoor op zoek gegaan naar een alternatief en uitgekomen bij een bewindvoerder:

'Ik wilde me aanmelden voor schuldhulpverlening, maar het eerste gesprek was helemaal niet prettig. Daarna werd ik doorverwezen naar mijn contactpersoon en dat gesprek was nog veel erger. Ik werd zo naar behandeld, er werd echt met de vinger naar mij gewezen.'

Aan alle respondenten is gevraagd of hen duidelijk is uitgelegd wat ze konden verwachten van het verdere verloop. Vrijwel iedereen gaf aan dat na het eerste gesprek duidelijk was hoe het verdere proces eruit zou gaan zien. Een enkele respondent merkte wel op dat er veel informatie in één keer op hem af kwam en een andere respondent gaf aan dat er in het eerste gesprek met de toegang beloften waren gedaan die vervolgens niet konden worden waargemaakt. Maar in het algemeen wisten de respondenten goed wat hen te wachten stond.

'Ja, dat werd wel uitgelegd. Je krijgt alleen wel heel veel informatie. Je moet heel veel formulieren inleveren en er werd wel heel veel van je gevraagd. Ik heb gelukkig een hele goede coach vanuit de gemeente (Wmo).'

'Ja, er werd goed uitgelegd wat er mogelijk was en nu weet ik precies welke wegen ze gaan bewandelen.'

#### 4.5 Ervaring met intakegesprek

Als tijdens het gesprek met het Amstelveenloket blijkt dat er sprake is van problematische schulden, worden inwoners doorverwezen naar Balans Schuldhulpverlening. Hier vindt vervolgens een eerste intakegesprek plaats. Van de dertien respondenten die een gesprek voerden met Balans waren acht respondenten erg tevreden over hoe ze hier te woord zijn gestaan. Ze hadden het gevoel dat ze goed al hun vragen konden stellen en ook antwoorden kregen waar ze verder mee konden.

'Ja, het zijn goede gesprekken. Mevrouw liet me goed op mijn gemak voelen. Ik voelde me serieus genomen en ik kon alle vragen stellen.'

'Heel fijn, ik weet precies waar ik aan toe ben. Ik heb nu echt het gevoel dat het goed gaat komen.'

De overige vijf respondenten waren minder positief over het gesprek, wat deels te maken had met de uitkomst hiervan. Eén respondent ervaarde zowel het intakegesprek als het aanmeldgesprek als zeer onprettig. Dit is de respondent die later bij een bewindvoerder terecht kwam om op deze manier uit de schulden te geraken.



Een andere respondent gaf aan dat het gesprek in het begin wat stroef liep omdat er sprake was van een unieke situatie van de inwoner (hoog bruto inkomen, maar laag netto inkomen door beslaglegging):

'Het gesprek begon wat stroef, omdat het voor de medewerker niet direct duidelijk werd wat de situatie is. We zitten sinds eind vorig jaar in een situatie waarbij wij als gezin (man, vrouw en jonge kinderen) problematische schulden hebben.'

Het gesprek zelf werd door de overige drie respondenten wel als prettig ervaren, waarbij er geluisterd werd en er vragen gesteld konden worden. Alleen konden de respondenten weinig met de antwoorden die ze kregen. De uitkomst van het gesprek was hierdoor anders dan ze verwacht hadden. Hieronder valt ook de inwoner die een eigen bedrijf heeft en hierdoor niet geholpen wordt.

'Het was een goed gesprek. We konden wel goed de vragen stellen, maar ik werd niet goed daarin behandeld. Ze zeiden heel makkelijk 'sorry we kunnen niets doen', terwijl ik de hulp wel echt nodig heb met vier kinderen. Toen ik aangaf dat ik niet wist hoe nu verder, konden ze me niet helpen omdat het de regels zijn.'

'Ik heb toen een intakegesprek gehad, maar het is volgens mij allemaal niet goed opgepakt. Er zijn wel een aantal dingen afgelost, maar sommige dingen ook niet.'

#### 4.6 Ervaring met consulent schuldhulpverlening

Vervolgens is de inwoners gevraagd naar hun ervaring met hun consulent bij Balans. Van de vijftien respondenten hebben vier respondenten nooit contact gehad met een consulent doordat ze niet in een traject zijn gestapt bij de gemeente. Van de overige elf respondenten geven acht respondenten aan tevreden te zijn over het contact dat ze hadden met hun consulent bij Balans. De respondenten geven aan dat de consulent kundig is, meedenkt en zich goed inleeft in de situatie van de inwoner.

'Mijn ervaring met de consulent is goed, ik heb geen problemen gehad. Ja, ik werd serieus genomen en ze luisterden goed naar me. De deskundigheid was prima eigenlijk. Ik heb niets te klagen.'

'Ze waren heel erg aardig. Ik was zelfs te laat voor een gesprek en toch bleef ze heel aardig tegen mij en gaan ze mij nog steeds helpen. Ze zijn goed bereikbaar en ik heb ook heel veel vertrouwen in ze. Ze leggen alles heel goed uit en dat vind ik gewoon erg fijn om te weten, want ik ben graag nu wel goed op de hoogte van alles.'

Bijna alle respondenten gaven aan dat de consulent van Balans ook goed bereikbaar is. Dat dit een belangrijk punt is voor de respondenten blijkt uit het verhaal van een respondent die het vervelend vond dat ze met haar eerste consulent niet kon mailen:

'Ik kon bij haar [eerste consulent] wel telefonische berichten inspreken maar niet mailen. Ik werkte heel erg hard dus kon niet altijd met haar bellen op de momenten dat zij aan het werk was. Hier had ik wel begrip voor toen maar in het laatste jaar kreeg ik een andere consulent en met hem kon ik wel mailen. Dit was toen zo'n verademing en dit heeft me toen heel erg geholpen. Ik moest weleens 's avonds iets kwijt. Dit was heel fijn.'

Drie respondenten waren minder tevreden over het contact dat ze hadden met hun consulent. Deze respondenten hadden het gevoel dat er weinig werd gedaan om hen te helpen en dat ze vooral zelf actie moesten ondernemen om antwoorden te krijgen.

'Niet heel goed. Ze hebben niet echt hun best voor mij gedaan en zich er wel makkelijk vanaf gemaakt. Er is helemaal geen contact met mij gehouden en ze doen helemaal niets, ook niet meedenken of helpen in wat ik zelf zou kunnen doen als schuldsanering niet mogelijk is. Er gebeurt niets totdat het allemaal heel erg en heel heftig is en je bijvoorbeeld op straat komt te staan. Dan pas is er echt oog voor mensen.'

'Je moet zelf iets ondernemen als je contact wilt hebben. Ze gaan niet zelf er achteraan hoe het met je gaat. Ze zijn niet proactief in aangeven hoe het gaat, maar ook niet aangeven wat er moet gebeuren. De deskundigheid van de consulenten laat ook te wensen over. Ik heb nu vijf maanden niets gehoord'.

Ook hadden twee respondenten de ervaring dat er geen goede overdracht was gedaan onder de consulenten. De inwoners kwamen er, nadat er een lange periode geen contact was opgenomen met hen, achter dat hun consulent niet meer werkzaam was bij de gemeente.

'Ik had eerst iemand anders en die was opeens weggegaan, maar drie maanden later kwam ik daar zelf per ongeluk achter. Daarna kreeg ik een telefoontje voor een gesprek om kennis te maken.'

'In het laatste jaar ben ik overgenomen door een andere consulent en dit ging niet helemaal soepel. Ik heb toen zelf moeten vragen om een vervangend contactpersoon.'

## 4.7 Wat gaat goed en wat kan beter volgens de respondenten?

Aan het einde van de gesprekken is aan de respondenten gevraagd wat zij goed vinden aan de werkwijze van de gemeente Amstelveen en waar er verbeterpunten liggen. Respondenten waren met name erg te spreken over de vriendelijkheid van en hulpverlening door de medewerkers en het actieve optreden en de snelheid van handelen van de medewerkers van Balans. Hieronder volgen enkele citaten ter illustratie.

### De vriendelijkheid en de hulpverlening van de medewerkers

'De volledige aandacht, begrip en inlevingsvermogen. Mensen komen ten einde raad bij de gemeente.'

'Ik waardeer gewoon heel erg dat ze er voor me zijn geweest. Ik was er alleen nooit meer uitgekomen en inmiddels geeft mij dat rust en daar ben ik ze heel dankbaar voor.'

'Ik heb nu het gevoel dat mijn contactpersoon bij de gemeente mij nu echt gaat helpen met mijn schulden, hier heb ik ook vertrouwen in. De gemeente gaat mij echt helpen en ze geloven mij ook gewoon, dat is heel erg fijn.'

### Het actieve optreden en de snelheid waarmee medewerkers bij Balans handelen

'Nou ik vind in mijn geval dat het begrip tonen en heel duidelijk een actieplan bespreken om het traject te kunnen opstarten.'

'Ze helpen heel erg goed, ze doen echt hun best. Ze willen voor ons door het vuur gaan en zijn heel proactief en zitten er echt bovenop (de gemeente).'

'Nou, dan zou ik zeggen de snelheid. Ik hoefde helemaal niet lang te wachten in het hele proces en alles was zo geregeld.'

Vier respondenten gaven aan geen enkel verbeterpunt te kunnen noemen omdat ze vonden dat ze op alle vlakken goed geholpen waren door Balans. Verbeterpunten die de overige elf respondenten aandroegen, betroffen met name het bieden van hulp aan zzp'ers, wet- en regelgeving en het contact. Hierna volgen enkele citaten ter illustratie.

## Zorgen dat ook zelfstandigen en zzp'ers geholpen kunnen worden

'Het moet niet uitmaken of je voor iemand hebt gewerkt of een eigen bedrijf hebt; je hebt geen geld en je hebt hulp nodig. Bij de gemeente is voldoende geld om iets te doen, en om bijvoorbeeld in mijn situatie een gezin met vier kinderen uit de brand te helpen. Maar ze blijven vasthouden aan regels en kijken niet naar de mensen zelf.'

'Meer inzetten voor zelfstandig ondernemers. Ik heb het uiteindelijk allemaal zelf geregeld.'

## Wet- en regelgeving aanpassen en controleren bij andere instanties

'Zo nu en dan ook eens de wet- en regelgeving tegen het licht houden. Mensen beter en op maat. Het team loopt hier zelf ook steeds op vast. Het is bijvoorbeeld zo moeilijk om een goede woning te krijgen. Ik vind dat ze met Eigen Haard afspraken zouden moeten maken om te kijken of er in sommige situaties echt geen woning kan worden toegewezen.'

'Er zou meer toezicht moeten zijn op de incassobureaus, omdat ze over de rug van kwetsbare personen hun geld proberen binnen te halen. Ik heb dat niet laten gebeuren omdat ik zelf heel goed weet wat mijn rechten zijn. Maar ik denk dat andere mensen die een stuk emotioneler er in staan, dit niet zo goed kunnen.'

## Meer contact en eenduidigheid over manier van communiceren

'Ik zou graag inzicht willen in wat er gebeurt, bijvoorbeeld dat je kan inloggen op de site van de gemeente.'

'Het telefonisch contact was soms wat lastig omdat het niet helemaal uitkwam qua werk. Het lijkt erop dat er geen eenduidig beleid was omdat ik daarna wel mocht mailen met mijn tweede contactpersoon.'

## Betere omgangsvormen met de inwoners van Amstelveen

'Dat ze betere mensen in moeten zetten. Je komt met jouw probleem en je hoopt dat iemand je kan helpen en dingen kan uitleggen, maar die persoon gaat eigenlijk met een vinger in je gezicht wijzen. Ze wilde mij gewoon dwingen met dingen, toen besloot ik om niet meer te gaan.'

'Alles, ze zouden eens beter hun werk moeten doen. Ze noemen zich Sociaal Team, maar ik vraag me echt af waar het sociale voor staat.'

## Hoofdstuk 5 Governance

De taak van de raad kan omschreven worden als (bij)sturen, beheersen, verantwoording nemen en toezicht houden, dat wil zeggen het proces en de resultaten beoordelen. Een goede informatievoorziening aan de raad is daarvoor een voorwaarde. Een omschrijving van het begrip governance is opgenomen als bijlage 3.

### 5.1 Informatie aan de raad

Voor de raad dient inzichtelijk te zijn:

- de doelstellingen van het beleid schuldhulpverlening;
- de te leveren prestaties door het college van burgemeester en wethouders;
- de ter beschikking gestelde middelen om deze prestaties te kunnen leveren;
- de wijze waarop de (tussentijdse) verantwoording door het college van burgemeester en wethouders plaatsvindt, teneinde te kunnen versnellen en/of bijsturen;
- de (eind)beoordeling van de bereikte resultaten.

De gemeentelijke organisatie heeft in een matrix aangegeven welke informatie in de vorm van documenten in de afgelopen jaren aan de gemeenteraad zijn aangeboden en met welk doel. Een overzicht hiervan is bijgevoegd als bijlage 4.

Uit dit overzicht blijkt dat het overgrote deel van de documenten aan de raad bedoeld was om te sturen (zeventien documenten) en verantwoording af te leggen (veertien documenten). In veel mindere mate is de raad in staat gesteld de voortgang van de uitvoering te volgen (vijf documenten) en in het geheel ontving de raad geen documenten om de resultaten te beoordelen (nul documenten). De governance functioneert dan ook niet naar behoren.

### 5.2 Rol van de raad

Naast de beleidsstukken die door de raad zijn vastgesteld, ontving de raad documenten via de reguliere planning-en-controlcyclus die zijn vastgesteld. Dat de raad zeer betrokken was bij het onderwerp van schuldhulpverlening, blijkt uit het aantal moties dat is aangenomen (zeven in de periode 2015 tot en met 2019). Daarnaast heeft de fractie van de SP op 1 februari 2018 een zwartboek aangeboden.

### 5.3 Opvattingen van raadsleden

Tijdens het gesprek met raadsleden op 3 april 2019 bleek dat een aantal raadsleden ontevreden is over de informatie die het college van burgemeester en wethouders aan de raad verstrekt over de geleverde prestaties. Door het ontbreken van informatie is de raad niet in staat om de uitvoering door het college te beoordelen.

## Hoofdstuk 6 Aanbevelingen

Dit hoofdstuk bevat de aandachtspunten die uit het onderzoek naar voren zijn gekomen en welke verbeterpunten er mogelijk zijn.

1. Door te lang gebruik te maken van een verouderd registratiesysteem bij de schuldhulpverlening is er geen inzicht in de in- en uitstroom van klanten. Zo kan de gemeente bijvoorbeeld niet zien wat het slagingspercentage is van de schuldhulpverleningstrajecten en in hoeverre er sprake is van recidive. Zonder deze data is het vrijwel onmogelijk om goed sturing te geven aan het proces.
2. De gemeente Amstelveen is bezig met het aankopen van een registratiesysteem dat overkoepelend (over de verschillende domeinen) kan worden ingezet. Zorg dat gegevens dermate geregistreerd worden dat er aansluiting gezocht kan worden bij de landelijke Benchmark Armoede en Schulden van Divosa. Deze benchmark wordt door meer dan 150 gemeenten ingevuld, waardoor er een goede vergelijking met buurgemeenten kan worden gemaakt. Zoals ook ombudsman Reinier van Zutphen in zijn onderzoek stelt: 'meten is weten'.
3. De gemeente Amstelveen maakt weinig gebruik van het saneringskrediet dat door de Gemeentelijke Kredietbank Amsterdam kan worden verstrekt. Het saneringskrediet zou vaker ingezet kunnen worden als de gemeente Amstelveen het beleid op dit punt wijzigt, hetgeen ook wordt aanbevolen door de GKA. Er wordt nu weinig gebruikgemaakt van het saneringskrediet in vergelijking met andere gemeenten.

Voordeel van het inzetten van een saneringskrediet is dat het voor de inwoner een lagere belasting oplevert: er is namelijk sprake van een vaste aflossing per maand. Daarnaast liggen de kosten voor het inzetten van een saneringskrediet lager ten opzichte van het inzetten van een schuldbemiddeling door Balans. Wel staat de gemeente Amstelveen dan garant voor de aflossing van het krediet wanneer de schuldenaar daartoe niet meer in staat is. Bij beter inzicht in de cijfers kan onderzocht worden hoe vaak dit nu het geval is en hoe dit zich verhoudt tot de kostenbesparing.

4. Schenk meer aandacht aan doelgroepen die nu vaak buiten de boot vallen voor een schuldregeling. Hieronder vallen onder andere zzp'ers en studenten. Dit kan komen doordat ze volgens schuldhulpverleners een bedrijf zijn en geen privépersoon. Pas als ze hun eenmansbedrijf opzeggen, zouden ze in aanmerking kunnen komen voor schuldhulp.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> <https://demonitor.kro-ncrv.nl/artikelen/zzpers-met-schulden-hebben-een-dubbel-probleem>

Daarnaast kan het zo zijn dat ze schulden hebben bij boekhouders waardoor er geen inzicht kan worden geboden in de schulden en er dus geen afspraken gemaakt kunnen worden met schuldeisers.

Studenten met schulden worden doorgaans niet geholpen omdat ze een inkomen hebben dat bestaat uit studiefinanciering, wat door de gemeente niet gezien wordt als inkomen. In deze situaties is maatwerk ongelofelijk belangrijk.

5. Uit de gesprekken met ketenpartners als Participe en Humanitas is naar voren gekomen dat er behoefte is aan meer verbinding tussen bestaande initiatieven. Er is al een goede samenwerking tussen het Sociaal Team en Participe waarbij er op het moment van een complexe casus afstemming plaatsvindt tussen de wijkcoach van Participe en een medewerker van het Sociaal Team. Toch blijkt dat in de praktijk niet iedereen van elk initiatief op de hoogte is. Zo wist Participe niet af van het initiatief de Kledingbank. De gemeente zou hierin een meer verbindende rol kunnen spelen door bijvoorbeeld thema-avonden te organiseren waarbij kennis over bestaande initiatieven gedeeld kan worden.
6. Het meest recente klantervaringsonderzoek is uit 2015. Herhaling van dit onderzoek bevelen we aan, waarbij extra aandacht uit zou kunnen gaan naar de doelgroep van zelfstandigen. Hierbij zouden niet alleen klanten moeten worden benaderd die in een schuldhulpverleningstraject zitten, maar ook inwoners die een aanvraag hebben gedaan tot schuldhulpverlening en niet zijn toegelaten en inwoners die alleen een adviesgesprek hebben gehad (hier zullen veel zzp'ers onder vallen).
7. Zorg voor een interne koppeling bij de gemeente waardoor inwoners die te weinig inkomsten hebben niet worden aangeslagen voor gemeentelijke belastingen. Dit is een preventieve maatregel die stress en nieuwe schulden bij inwoners met een laag inkomen kan voorkomen.
8. Bereid de dienstverlening van Balans uit door bewindvoering aan te bieden, in navolging van andere gemeenten. Hoewel de keuzevrijheid van de cliënt blijft bestaan, past deze dienstverlening goed bij het pakket schuldhulpverlening. Wanneer de gemeente Amstelveen bewindvoering in eigen beheer gaat uitvoeren, is de kwaliteit van dienstverlening beter geborgd en wordt een compleet dienstenpakket aan de inwoners aangeboden. Tenslotte zijn de aanmerkelijke kosten die er nu mee gemoeid zijn beter te beheersen.

## Bijlage 1 Cijfermatig overzicht

In deze bijlage staan tabellen met cijfers die van de gemeente Amstelveen of ketenpartners zijn ontvangen.

Tabel 6 Aantallen klanten

Categorie	2015	2016	2017	2018	2019
Caseload per schuldhulpverlener		45 klanten	40 klanten	40 klanten	40 klanten
Gemiddeld aantal inwoners in traject		505	485	465	
Aantal aanmeldingen		261	232	323	
Aantal aanmeldgesprekken gevoerd		177	159	246	
Aantal aanvragen		120	132	133	
Aantal meldingen VEOA		79	69	154	
Percentage geslaagde interventie VEOA		35%	26%	51%	
Klanten in stabilisatiefase					49
Klanten in schuldbemiddeling					269
Klanten met saneringskrediet	2				20
Klanten in WSNP					13
Recidive				7	
Aantal klachten		10	10	6	
Aantal bezwaarschriften		4	8	3	
Aantal beroepschriften		1	1	2	



Tabel 7 Overzicht Kosten

Categorie	2016	2017	2018	2019
Uitgaven preventie			€ 41.525	€ 58.225
Kosten bewindvoering		€ 406.000	€ 460.000	€ 203.000
Uitgaven werkbudget		€ 42.575,89	€ 32.190,84	
Organisatiekosten		€ 982.700	€ 1.093.800	
Subsidie Humanitas		€ 19.923	€ 38.538	

## Bijlage 2 Toelichting bij het stroomschema van Balans

Hieronder vindt u uitleg over het stroomschema van Balans schuldhulpverlening.

### Aanmelding

Voor het maken van een afspraak voor schuldhulpverlening kunt u contact opnemen met uw gemeente: Amstelveen: 020-5404911/ Aalsmeer 0297-387575.

Binnen twee weken vindt een gesprek plaats, waarbij uw financiële situatie wordt besproken.

### Adviesgesprek

Aan de hand van uw inkomsten en uitgaven, een schuldenoverzicht en bankafschriften kunnen wij uw financiële situatie in kaart brengen. Tijdens dit gesprek wordt uw financiële situatie doorgenomen en adviseren wij u hoe u binnen uw budget uw schulden kunt afbetalen. Na het adviesgesprek kunt u zelf aan de slag met uw schulden.

### Aanmeldgesprek

Aan de hand van uw inkomsten en uitgaven, een schuldenoverzicht en bankafschriften kunnen wij uw financiële situatie met u doornemen.

Indien blijkt dat u uw schulden niet zelfstandig kunt aflossen, zal een aanvraag schuldhulpverlening nodig zijn. Dit kunt u doen door het aanvraagformulier met bijbehorende gegevens in te leveren bij de gemeente.

Daarna komt u op een wachtlijst te staan, die wij zo kort mogelijk houden. Het is de bedoeling dat u gedurende de wachttijd aan de slag gaat met de gemaakte afspraken.

### Intake

De consulent bespreekt samen met u uitgebreid de financiën en de oorzaak van uw schulden. Als blijkt dat uw financiële situatie nog niet op orde is en er andere hulpvragen aanwezig zijn dan kunt u hiervoor doorverwezen worden. De consulent zal na het intakegesprek voor u een plan van aanpak opstellen over het verdere verloop van uw traject.

### Stabilisatiefase

U gaat actief aan de slag met de gemaakte afspraken uit het intakegesprek. Hierbij kunt u denken aan aanpassingen in inkomsten en uitgaven, actieve hulpverlening, administratie ordenen, werk behouden of solliciteren naar een fulltime baan etc. Na het afronden van de stabilisatiefase wordt het openstaande saldo bij de schuldeisers opgevraagd.

## Budgetbeheer

Indien blijkt dat u uw financiën tijdelijk zelf niet kunt beheren kan budgetbeheer nodig zijn. Uw inkomen wordt gestort op een beheerrekening, de vaste lasten worden betaald en u krijgt leefgeld. U blijft zelf verantwoordelijk om de juiste gegevens aan te leveren.

## Beschermingsbewind

Indien blijkt dat er intensievere ondersteuning nodig is bij uw financiën, kan beschermingsbewind nodig zijn. Het verzoek tot beschermingsbewind kan via de rechter worden aangevraagd. De bewindvoerder gaat uw financiën en administratie beheren. De bewindvoerder is verantwoordelijk en beslist over uw geld.

## Aanschrijven schuldeisers

De schuldeisers worden schriftelijk gevraagd hoe hoog uw schuld is. Tegelijkertijd vragen wij de schuldeisers om de rente en andere incassomaatregelen tijdelijk stop te zetten. De schuldeisers zijn niet verplicht om hieraan mee te werken.

Het kan enkele maanden duren, voordat alle schuldeisers hebben gereageerd en de schuldenlijst compleet is. U controleert of alle schulden erop staan en ondertekent de schuldenlijst voor akkoord.

## Schuldbemiddeling

Balans doet namens u een betalingsvoorstel aan de schuldeisers. Dit betalingsvoorstel is meestal 36 maanden aflossing en het verzoek om de rest van uw schuld kwijt te schelden. De schuldeisers mogen reageren op het voorstel met een akkoord of afwijzing.

Er is sprake van een geslaagde schuldbemiddeling wanneer alle schuldeisers akkoord gaan met het voorstel.

## VTLB

De consulent berekent met een officieel rekenprogramma hoeveel u per maand kunt aflossen. Uit die berekening komt een Vrij Te Laten Bedrag (VTLB) dat u mag behouden. Van het VTLB betaalt u uw vaste lasten en uw levensonderhoud. Alle inkomsten boven het VTLB maakt u maandelijks over naar Balans. Wij reserveren dit voor u en betalen dat eenmaal per jaar, na een hercontrole, uit aan de schuldeisers.

## Hercontrole

Na 12, 24 en 36 maanden zal een hercontrole worden gedaan, zodat bekeken kan worden of u voldoende heeft afgelost en u zich aan alle voorwaarden van de schuldhulpverlening heeft gehouden. Hiervoor zullen wij u vragen gegevens aan te leveren over uw inkomsten en uitgaven (zoals bijvoorbeeld bankafschriften) van de afgelopen 12 maanden. Als u minder heeft afgelost dan is berekend dan moet u een nabetaling aan uw schuldeisers doen. Over de uitkomsten van de hercontrole worden de schuldeisers schriftelijk op de hoogte gesteld.

## Saneringskrediet

Wanneer duidelijk is dat uw inkomen niet zal wijzigen, dan kan Balans voor u bij de Gemeentelijke Kredietbank Amsterdam (GKA) een saneringskrediet aanvragen. Dit betekent dat u een lening krijgt van de GKA en dat Balans een betaalvoorstel doet aan uw schuldeisers. Het krediet wordt verdeeld over de schuldeisers zodra zij akkoord gaan. U betaalt het krediet in 36 maanden terug aan de GKA.

## Dwangakkoord

Er zijn betaalvoorstellen gedaan maar enkele schuldeisers gaan niet akkoord met het voorstel. Dan zal Balans aan de rechter vragen om de weigerende schuldeisers te laten meewerken aan de regeling. Balans stelt stukken op voor de rechtbank die tijdens een hoorzitting worden beoordeeld door de rechter. Tijdens deze zitting bent u, Balans en mogelijk de weigerende schuldeiser(s) aanwezig. De rechter doet daarna een uitspraak.

## WSNP (Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen)

Een meerderheid van de schuldeisers gaat niet akkoord met het betaalvoorstel. In dat geval kan een WSNP verzoek bij de rechtbank worden ingediend. Wanneer de rechter u toelaat tot de WSNP krijgt u een WSNP bewindvoerder toegewezen die controleert of u zich aan de regels van de WSNP houdt. Dit traject duurt in principe ook 3 jaar.

## Nazorg

Wanneer uw schulden zijn geregeld, zal er extra aandacht worden besteed aan hoe u uw financiën voortaan beter kunt beheren om te voorkomen dat er nieuwe schulden ontstaan. Uw consulent gaat hier actief met u mee aan de slag.

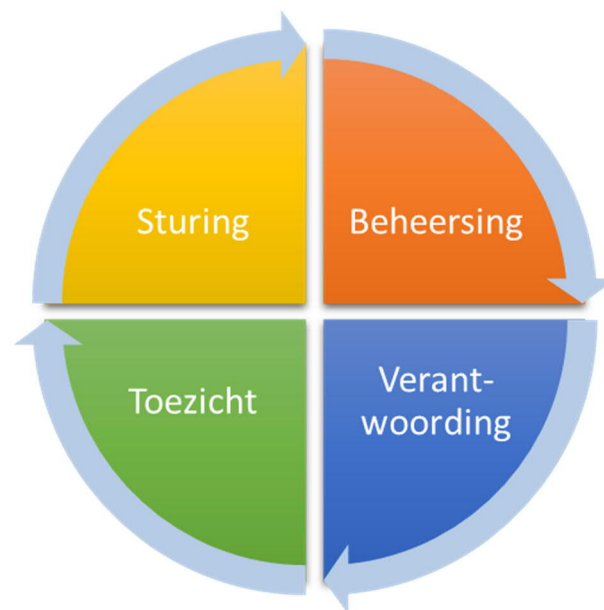
## Bijlage 3 Toelichting governance

De taak van de gemeenteraad kan kort omschreven worden met de term governance.

### Kader 4 Governance

Het sturen, beheersen en toezicht houden, gericht op een efficiënte en effectieve realisatie van het beleid en projecten, alsmede het op een open wijze daarover communiceren en afleggen van verantwoording.

Samengevat bestaat het uit een aantal samenhangende componenten:



Figuur 3 Aspecten van governance

### Sturing

Sturing is het proces waarbij door de gemeenteraad richting wordt gegeven aan het college van burgemeester en wethouders en de gemeentelijke organisatie om bepaalde beleidsdoelstellingen te realiseren. Het gaat om 'het uitzetten van de koers'.

### Beheersing

Beheersing is het proces waarbij een stelsel van maatregelen en procedures wordt ingevoerd en gehandhaafd om vast te stellen of de uitvoering in overeenstemming is en blijft met het vastgestelde beleid en de gemaakte plannen. Zo nodig worden maatregelen getroffen om bij te sturen, zodat de beleidsdoelstellingen gerealiseerd kunnen worden. Het gaat hier om 'het op koers houden' van het bouwproces door een adequaat bouwprocesmanagement

## Verantwoording

Verantwoording betekent rekenschap afleggen door het ambtelijk management aan het college van burgemeester en wethouders en door het college aan de gemeenteraad. Onder deze component vallen onder andere management- en bestuursrapportages en de bedrijfsvoeringsparagraaf in de jaarrekening. Het gaat hier om 'de verantwoording' van de projectuitvoering.

## Toezicht

Toezicht houdt in dat uiteindelijk de gemeenteraad beoordeelt of de uitvoering van het beleid voldoet aan de gestelde eisen en of de afgesproken resultaten op de meest efficiënte wijze zijn behaald. Zo nodig kan de gemeenteraad bijsturen. Het gaat hier om 'de beoordeling' van de projectuitvoering.

## Bijlage 4 Matrix governance

Titel document	Onderwerp van governance			
	Sturing	Beheersing	Verantwoording	Toezicht en beoordeling
	ja / nee	ja / nee	ja / nee	ja / nee
Beleid en raadsvoorstellen				
Beleidsnota Schuldhulpverlening 2016-2020	ja			
Coalitieakkoord 2018-2022	ja			
College-uitvoeringsprogramma 2018-2022	ja			
Raadsvoorstel. Inzet extra armoedegelden. Kansen voor alle kinderen	ja			
Raadsvoorstel. Jeugdbeleid Amstelveen. Een onderzoek door de Rekenkamercommissie	ja			
Planning-en-controlcyclus				
Kadernota 2017, inclusief eerste tijdvakrapportage 2016	ja			
Tweede tijdvakrapportage 2016			ja	
Programmabegroting 2017	ja			
Programmarekening 2016			ja	
Programmarekening 2016, inclusief sociaal domein			ja	
Kadernota 2018, inclusief eerste tijdvakrapportage 2017	ja			
Tweede tijdvakrapportage 2017			ja	
Programmabegroting 2018			ja	
Programmarekening 2017			ja	
Perspectiefnota 2019, inclusief eerste tijdvakrapportage 2018	ja			
Tweede tijdvakrapportage 2018			ja	
Programmabegroting 2019	ja			

Informatie van college naar de raad				
Brief Specificatie kosten schuldhulpverlening		ja	ja	
Raadsbrief Voortgang motie Druk van de ketel			ja	
Raadsbrief Uitvoering actieprogramma schuldhulpverlening. Twee bijlagen: Actieprogramma uit Beleidsnota Schuldhulpverlening 2016-2022 + Voorwaarden breed moratorium		ja	ja	
Raadsbrief Uitvoering moties schuldhulpverlening		ja	ja	
Raadsbrief Voortgang motie Armoedebeleid		ja	ja	
Raadsbrief Voortgang motie Kinderen van minima gericht ondersteunen		ja	ja	
Raadsbrief Reactie college op Zwartboek 2.0				
Raadsinstrumenten				
Motie Armoedebeleid (aangenomen)	ja			
Motie Druk van de ketel (aangenomen)	ja			
Motie Fonds voor problematische schulden jongeren (verworpen)	ja			
Motie Multifocus op armoedebestrijding (aangenomen)	ja			
Motie Pilot ervaringsdeskundige in armoede (aangenomen)	ja			
Motie Schuldhulpverlening met compassie (aangenomen)	ja			
Motie Stille armoede ouderen; niet meer in Amstelveen (verworpen)	ja			
Rondvraag in commissie Armoedebestrijding kinderen			ja	
Overig				
Zwartboek 2.0 SP d.d. 1-2-2018				



## Bijlage 5 Uitkomsten onderzoek Nationale ombudsman



Aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amstelveen

Geacht college,

In maart 2018 heb ik in vervolg op mijn rapport *'Een open deur?'* een grootschalig onderzoek uit eigen beweging ingesteld naar de toegang tot de gemeentelijke schuldhulpverlening. Ik heb u hierover bij brief van 16 maart 2018 geïnformeerd. Het onderzoek is nu afgerond. Met deze brief informeer ik u over de uitkomsten van dit onderzoek voor uw gemeente. Eerst zal ik ingaan op de aanleiding en opzet van dit onderzoek en daarna op de uitkomsten ervan.

### Aanleiding

Eind 2017 heb ik een onderzoek gedaan bij tien gemeenten en één gemeenschappelijke regeling.<sup>1</sup> Ik heb een beeld gekregen van de manier waarop deze gemeenten de toegang tot de schuldhulpverlening hebben ingericht en in hoeverre zij daarin drempels opwerpen. Dat onderzoek heb ik in januari 2018 afgerond met de publicatie van het rapport *"Een open deur?"* De belangrijkste conclusie van dat rapport was dat gemeenten aan burgers nog niet altijd een laagdrempelige en brede toegang tot schuldhulp bieden en dat de toegang op een aantal punten verbeterd kan worden. Ik kondigde een vervolgonderzoek aan.

### Vervolgonderzoek via een enquête

Ik heb het (vervolg)onderzoek ingesteld onder alle gemeenten die onder de bevoegdheid van de Nationale ombudsman vallen.<sup>2</sup> Ook heb ik de ombudsvoorzieningen van gemeenten waar ik niet bevoegd over ben, gevraagd mee te werken aan het onderzoek.<sup>3</sup>

Met dit onderzoek wil ik in beeld brengen in hoeverre gemeenten in de praktijk uitvoering geven aan de uitgangspunten voor breed toegankelijke schuldhulpverlening, zoals ik die heb geformuleerd in het rapport *"Een open deur?"* Wij hebben de deelnemende gemeenten of, namens hen de gemeenschappelijke regeling waar zij onderdeel van uit maken, verzocht een vragenlijst in te vullen over de wijze waarop de toegang tot de schuldhulpverlening in hun gemeente is vormgegeven.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Het kan zijn dat een gemeenschappelijke regeling voor de gemeente heeft gereageerd, als de gemeente daar de toegang tot de schuldhulpverlening heeft belegd. In deze brief wordt dan ook gesproken over 'gemeente'.

<sup>2</sup> Bij de Nationale ombudsman zijn op dit moment 274 gemeenten aangesloten.

<sup>3</sup> Onder andere in de gemeenten Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Groningen en voor de provincie Zeeland.

<sup>4</sup> De informatieverstrekking over de toegang tot de schuldhulpverlening valt buiten het kader van dit onderzoek.

Postadres  
Postbus 93122  
2509 AC Den Haag  
Bezoekadres  
Bezuidenhoutseweg 151  
2594 AG Den Haag  
Tel: (070) 356 35 63  
Fax: (070) 360 75 72  
bureau@nationaleombudsman.nl  
www.nationaleombudsman.nl  
Doorkiesnummer  
(070) 356 35 32 ATBign  
Datum  
13 september 2018  
Oms nummer  
201804870  
Uw bericht

### Uw kenmerk

Bijlagen  
1  
Behandelend medewerker  
mw. mr. A.J.H. Tuzgöl-Broekhoven  
Onderwerp  
Vervolgonderzoek toegang  
gemeentelijke schuldhulpverlening



### *Enquête*

Onderzoeksbureau DSP-groep heeft bij 298 gemeenten een vragenlijst uitgezet en daarop is voor 251 gemeenten gerespondeerd.<sup>5</sup> Dat is een responspercentage van 84%. De vragen in de vragenlijst hadden betrekking op 2017. Het is ons gebleken dat de uitvoeringspraktijk bij een aantal gemeenten inmiddels is veranderd.

### *Beoordelingskader*

Om de antwoorden op de enquête te kunnen beoordelen en waarderen, heb ik een beoordelingskader geformuleerd. De beoordelingscriteria zijn gebaseerd op de in het rapport "*Een open deur?*" geformuleerde uitgangspunten en vindt u terug in bijlage 1 van het rapport. Het beoordelingskader is ten behoeve van dit onderzoek 'opgehangen' aan drie fasen die de ombudsman in het toegangsproces onderscheidt: de aanmeldfase, de intakefase en de beoordelingsfase.<sup>6</sup>

### *Rondetafel*

Op 17 juli 2018 hebben wij een rondetafelbijeenkomst georganiseerd. Tijdens deze bijeenkomst hebben wij de voorlopige bevindingen van het onderzoek aan medewerkers van acht gemeenten, de NVVK, Divosa en de VNG gepresenteerd. Wij hebben hun de gelegenheid geboden hierop te reflecteren. Tevens hebben wij de deelnemers een aantal vragen voorgelegd met de bedoeling de resultaten beter te kunnen duiden. Tot slot hebben wij met de deelnemers het beoordelingskader besproken. Dit heeft ertoe geleid dat het beoordelingskader op een enkel punt is aangescherpt.

### **Uitkomsten onderzoek**

In [ons rapport](#) treft u het eindresultaat van het onderzoek aan. Uit de reacties van gemeenten op de enquête maak ik op dat gemeenten een positieve ontwikkeling hebben doorgemaakt. Een groot deel van de geënquêteerde gemeenten is goed toegankelijk voor nieuwe aanvragers. Zij kunnen binnen enkele weken terecht voor een face-to-face-gesprek. De meeste gemeenten bieden ondersteuning aan de niet-zelfredzame burger in het schuldhulpproces. Weigeringsgronden lijken minder vaak en minder strikt te worden toegepast dan vroeger.

Toch heb ik ook enkele aandachtspunten. Zo zie ik dat er nog steeds (te veel) mensen voortijdig uitvallen in het toegangsproces; dat voor zelfstandigen de schuldhulpverlening nog onvoldoende toegankelijk is; en dat burgers nog niet altijd een gemotiveerde beschikking op een aanvraag ontvangen. Ook vind ik het zorgelijk dat bijna de helft van de aan het onderzoek deelnemende enquête geen exacte cijfers kon verstrekken. Deze cijfers zijn namelijk noodzakelijk om goed zicht te hebben op de aard en de omvang van de schuldenproblematiek van burgers. Niet

<sup>5</sup> Gemeenten die deel uitmaken van een gemeenschappelijke regeling maar voor wie de verstrekte informatie per gemeenten kon worden uitgesplitst, ontvangen een individuele terugkoppeling.

<sup>6</sup> De ombudsman realiseert zich dat gemeenten verschillen in de wijze waarop zij het toegangsproces hebben vormgegeven. Zo wordt bij sommige gemeenten geen onderscheid gemaakt tussen een aanmeldingsgesprek en intakegesprek.



alleen ten behoeve van verantwoording en evaluatie maar ook in het kader van toegankelijke en effectieve dienstverlening aan de burger.

#### *Terugkoppeling resultaten*

Net als andere gemeenten die aan de enquête hebben meegewerkt ontvangt u ook een individuele terugkoppeling van de resultaten. Deze terugkoppeling is opgenomen in de bijlage bij deze brief. Hierin staat aangegeven hoe uw gemeente heeft 'gescoord' op het beoordelingskader en - voor zover aan de orde - welke punten voor verbetering vatbaar zijn. Voor uw gemeente betekent dit op hoofdlijnen dat:

Fase van schuldhulpverlening	
Aanmeldfase	uitvoeringspraktijk kon op basis van de verstrekte informatie niet volledig worden beoordeeld
Intakefase	uitvoeringspraktijk voldoet aan normenkader Nationale ombudsman
Beoordelingsfase	uitvoeringspraktijk kon op basis van de verstrekte informatie niet volledig worden beoordeeld

Ter verduidelijking: alleen als er op alle aspecten 'goed' is gescoord, luidt onze conclusie dat uw uitvoeringspraktijk voldoet aan het normenkader van de Nationale ombudsman. In alle andere gevallen is niet aan het normenkader voldaan en is de praktijk voor verbetering vatbaar.

Voor meer inhoudelijke informatie verwijst ik naar de bijlage. Hierin leest u de scores op de afzonderlijke onderdelen van het schuldhulpverleningsproces. Wij gaan er vanuit dat de uitkomsten van ons onderzoek u helpen (voor zover nodig) de toegankelijkheid van schuldhulpverlening in uw gemeente (nog verder) te verbeteren. Ik verzoek u vriendelijk om een kopie van deze brief met bijlage door te sturen aan de leden van de gemeenteraad.

#### *Reglobijeenkomsten*

Wij verwachten in de loop van 2019 een aantal reglobijeenkomsten op ambtelijk niveau te organiseren waarbij wij gemeenten zullen uitnodigen om met elkaar in gesprek te gaan over de resultaten van het onderzoek en om 'best practices' uit te wisselen.

#### *Vervolg*

Ons voornemen is om over twee jaar weer een vergelijkbaar onderzoek uit te voeren. Dan zal zichtbaar worden of de toegankelijkheid van de schuldhulpverlening ten opzichte van de huidige situatie is verbeterd, zowel in het algemeen als in uw gemeente.



#### Nog vragen?

Mocht u naar aanleiding van deze brief nog vragen hebben, neemt u dan contact op met:

Annemarie Tuzgöl, via [a.tuzgol@nationaleombudsman.nl](mailto:a.tuzgol@nationaleombudsman.nl) of (070) 3563532;

Danny Hanse, via [d.hanse@nationaleombudsman.nl](mailto:d.hanse@nationaleombudsman.nl) of (070) 3563 646;

Walter vd Berg via [w.vandenberg@nationaleombudsman.nl](mailto:w.vandenberg@nationaleombudsman.nl) of (070) 3563 619;

Ellen ten Berge via [e.tenberge@nationaleombudsman.nl](mailto:e.tenberge@nationaleombudsman.nl) of (070-3563630).

Met vriendelijke groet,  
de Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen



## RESULTATEN VOOR UW GEMEENTE OVER 2017

### 1. Het persoonlijk aanmeldgesprek<sup>7</sup>

Bij het persoonlijk aanmeldgesprek onderscheidt de Nationale ombudsman vijf aspecten die hij afzonderlijk beoordeelt:

- De Nationale ombudsman vindt dat gemeenten burgers altijd een vrijblijvend persoonlijk (aanmeld)gesprek moeten aanbieden waarin hij zijn hulpvraag kan toelichten.
- De Nationale ombudsman vindt het noodzakelijk dat dit gesprek laagdrempelig is.  
Laagdrempelig betekent in dit geval dat:
  - a. de burger bij voorkeur op een decentrale locatie<sup>8</sup> terecht kan; en
  - b. een dergelijk gesprek snel kan plaatsvinden, bij voorkeur binnen vijf werkdagen na de eerste aanmelding.
- De Nationale ombudsman verwacht dat dit gesprek namens de gemeente wordt gevoerd door iemand met (basis)kennis van het schuldhulpverleningsproces.
- Aan een dergelijk gesprek zijn geen voorwaarden verbonden. Dit betekent onder andere dat het gesprek ook plaatsvindt als op voorhand duidelijk is dat de gemeente geen enkele vorm van schuldhulp zal verlenen.<sup>9</sup>
- Wanneer de burger niet op de gemaakte afspraak voor het persoonlijk aanmeldgesprek verschijnt, onderneemt de gemeente in ieder geval nog een poging om persoonlijk contact (via telefoon of huisbezoek) op te nemen met de burger en hem opnieuw te motiveren en uit te nodigen voor een gesprek.

#### Resultaten van uw gemeente:

Enquêtevraag	Antwoord	Beoordeling
Heeft een burger in uw gemeente altijd de mogelijkheid om in een persoonlijk (aanmeld)gesprek zijn schuldhulpvraag toe te lichten?	ja	goed
Waar kan een burger in uw gemeente terecht voor een persoonlijk (aanmeld)gesprek?	onbekend	uitvoeringspraktijk kon op basis van het antwoord niet worden beoordeeld
Binnen hoeveel werkdagen kan dit persoonlijke (aanmeld)gesprek	0 tot 5 werkdagen	goed

<sup>7</sup> In sommige gemeenten wordt dit persoonlijk (aanmeld)gesprek een informatie- en adviesgesprek genoemd. In dit onderzoek maakt de Nationale ombudsman onderscheid tussen een eerste persoonlijk face-to-face (aanmeld)gesprek en de intakefase.

<sup>8</sup> Hieronder wordt ook een huisbezoek verstaan.

<sup>9</sup> De volgende voorwaarden vindt de Nationale ombudsman wel redelijk. De aanvrager moet:

- ingezetene zijn van die gemeente;
- 18 jaar of ouder zijn;
- rechtmatig in Nederland verblijven (artikel 3 lid 4 Wet op de gemeentelijke schuldhulpverlening).



plaatsvinden?		
Wordt dit persoonlijk (aanmeld)gesprek gevoerd door iemand met (basis)kennis van het schuldhulpverleningstraject in de gemeente?	altijd	goed
Stelt u voorwaarden aan de burger voordat het persoonlijk (aanmeld)gesprek kan plaatsvinden?	nee	goed
Wat doet u wanneer de burger van het persoonlijke (aanmeld)gesprek niet verschijnt op het gesprek?	persoonlijk contact (laten) opnemen (telefonisch of huisbezoek)	goed

<sup>15</sup>In deze monitor kan alleen het antwoord 'nee' met het beoordelingskader worden beoordeeld. De overige antwoorden ('ja', 'weet niet') konden vanwege de ongelijksoortigheid van de gegeven antwoorden niet worden beoordeeld.

## 2. De Intakefase<sup>16</sup>

Bij de intakefase onderscheidt de Nationale ombudsman de volgende twee aspecten die hij beoordeelt.

- Wanneer de burger niet op de gemaakte afspraak voor een gesprek verschijnt onderneemt de gemeente in ieder geval een poging om persoonlijk contact (via telefoon of huisbezoek) op te nemen. Doel hiervan is om het contact met de burger te herstellen en hem te motiveren en uit te nodigen voor een gesprek.
- Als blijkt dat een burger tijdens het intakegesprek niet in staat is om de vereiste gegevens en bewijsstukken te verzamelen en aan te leveren dan biedt de gemeente in ieder geval aan dat hij hierbij wordt geholpen (al dan niet via een vrijwilliger of particuliere partij).

### Resultaten van uw gemeente:

Enquêtevraag	Antwoord	Beoordeling
Wat doet u wanneer de burger niet verschijnt op het intakegesprek?	persoonlijk contact (laten) opnemen (telefonisch of huisbezoek)	goed
Wat is (zijn) de consequentie(s) wanneer blijkt dat de burger niet in staat is de vereiste gegevens en bewijsstukken aan te leveren die nodig zijn om een schuldhulpvraag in behandeling te nemen?	de gemeente verwijst de burger (ook) naar een partij die kosteloos kan helpen of de gemeente biedt zelf aan de burger te helpen	goed

<sup>16</sup>De intakefase bestaat meestal uit meerdere gesprekken waarin informatie wordt verzameld over de financiële positie en persoonlijke omstandigheden van de schuldenaar. Vaak eindigt deze fase met een intakegesprek.



### 3. De beoordelingsfase<sup>11</sup>

Bij de beslissing tot toelating/afwijzing onderscheidt de Nationale ombudsman zeven aspecten, die hij afzonderlijk beoordeelt:

- De Nationale ombudsman vindt het belangrijk dat gemeenten die weigeringsgronden in hun beleid hebben opgenomen daar terughoudend mee omgaan door in elk geval de individuele omstandigheden mee te wegen bij de beoordeling. Wanneer gemeenten weinig weigeringsgronden hebben of weigeringsgronden soepel toepassen, is de kans groter dat er meer aandacht is voor de individuele omstandigheden van de burger. De kans op toelating tot de schuldhulpverlening wordt hierdoor in beginsel groter.<sup>12</sup>
- Als er weigeringsgronden worden gehanteerd, dan mogen deze alleen leiden voor de toelating tot een schuldregelling (saneringskrediet en schuldbemiddeling). Bij andere vormen van schuldhulpverlening (zoals budgetbeheer, budgetcoaching, duurzaam financiële dienstverlening of stabilisatie) worden geen weigeringsgronden toegepast.
- De ombudsman vindt het belangrijk dat burgers die niet in aanmerking komen voor enige vorm van schuldhulp een alternatief wordt geboden dan wel naar een andere vorm van begeleiding of ondersteuning worden doorverwezen.
- Wanneer een gemeente de toegang tot schuldhulp om wat voor reden dan ook ontzegt, gebeurt dit altijd (ook) schriftelijk en wordt het besluit goed gemotiveerd.
- In deze afwijzende beschikking vermeldt de gemeente de bezwaarclausule alsmede de naam van de behandelend medewerker met diens naam en contactgegevens (telefoonnummer of emailadres). Dit kunnen ook de contactgegevens zijn van een andere medewerker(s). Voorwaarde is wel dat die andere medewerker de beslissing kan toelichten.
- Wanneer een burger wordt toegelaten tot schuldhulp dan gebeurt dit altijd schriftelijk. In deze toelatingsbeschikking staat vermeld welke vorm van schuldhulp de gemeente aanbiedt. De gemeente mag hiervoor ook verwijzen naar het overeengekomen plan van aanpak.
- Ook vermeldt de gemeente in deze beschikking de naam en contactgegevens van de behandelend medewerker of van de medewerker die de beslissing kan toelichten.

#### Resultaten van uw gemeente:

Enquêtevraag	Antwoord	Beoordeling
Wordt bij de beoordeling van de aanvraag gewerkt met weigeringsgronden? Zo 'ja' zijn de gronden van toepassing op alle	onbekend	uitvoeringspraktijk kon op basis van het antwoord niet worden beoordeeld

<sup>11</sup> In deze fase wordt – meestal na een intakegesprek - formeel besloten of, en zo ja voor welke vorm van schuldhulpverlening de aanvrager in aanmerking komt.

<sup>12</sup> De toegankelijkheid hangt niet alleen af van het aantal weigeringsgronden. Sommige gemeenten hanteren misschien zeven weigeringsgronden en gaan daar heel soepel mee om terwijl andere gemeenten met bijvoorbeeld vier weigeringsgronden veel minder soepel zijn.

vormen van schuldhelpverlening of alleen op schuldbeïnddeling of saneringskrediet?		
Biedt u mensen die NIET in aanmerking komen voor schuldhelpverlening vanwege een weigeringsgrond, een alternatief?	Ja	goed
Hoe wordt aan de burger medegedeeld dat zijn/haar aanvraag voor schuldhelp is afgewezen?	schriftelijk (beschikking)	goed
Vermeidt u altijd in de beschikking tot anwijzing de bezwaarclausule?	ja	goed
Hoe wordt aan de burger medegedeeld dat zijn/haar aanvraag voor schuldhelp is toegewezen?	schriftelijk (beschikking)	goed
Vermeidt u altijd in de beschikking tot toelating welke vorm van schuldhelpverlening u aanbiedt?	ja	goed



## Bijlage 6 Overzicht regelingen minimabeleid gemeente Amstelveen

	Naam regeling	Hoeveel?	Norm	Bijzonderheden
Stadspas voor minima	Amstelveenpas	Vaste kortingen op (lokale) activiteiten en uitstapjes <a href="http://www.amstelveenpas.nl">www.amstelveenpas.nl</a> + twee keer per jaar acties voor diverse gratis activiteiten.	110% (alleenstaanden) 130% voor inwoners met kinderen, gehandicapten, pensioengerechtigden + laag vermogen	Studenten uitgesloten.
Gemeentelijke regelingen voor kinderen	Sport en culturele activiteiten	€ 250 per kind van 4 tot 18 jaar per twaalf maanden.	130% + laag vermogen	Voor contributie vereniging. Op vertoon van contributiebewijs.
	Internetvergoeding	€ 180 per huishouden per twaalf maanden. Van 4 tot 18 jaar.	130% + laag vermogen	Enmalig vertoon bewijs internet.
	Tegemoetkoming schoolkosten	€ 75 per kind per twaalf maanden (basisschool). € 150 per kind per twaalf maanden (middelbare school). Van 4 tot 18 jaar.	130% + laag vermogen	Voor schoolbenodigdheden, schoolreisje, et cetera. Geen bewijsstukken nodig.
	Zwemdiploma A t/m C	100% van de kosten, in natura of op declaratiebasis. Tot 18 jaar.	130% + laag vermogen	Keuzevrijheid. Bij zwemschool De Meerkamp, De Futen, de Watervrienden betaalt de gemeente de kosten rechtstreeks. Keuze voor andere zwemschool: op declaratiebasis.
	Computerregeling	€ 300 per vier jaar per huishouden. 4 tot 18 jaar.	130% + laag vermogen	In natura bij BCC. € 300 wordt op de Amstelveenpas gestort.

# BMC

## YACHT GROUP

Regelingen voor inwoners met een laag inkomen (en vermogen)	Pilot regeling vaktraining/huiswerkbegeleiding	€ 300 per kind per twaalf maanden.	130% + laag vermogen	Middelbare school tot 18 jaar. Door school, sociaal netwerk, professional.
	Pilot 18+ regelingen	Regelingen voor sport, cultuur, internetvergoeding en computer zijn ook toegankelijk voor jongeren van 18+ zonder startkwalificatie.	130%	Op voordracht van hulpverlener.
	Collectieve ziektekostenverzekering	Korting van de gemeente op de premie.	AV Gemeente Standaard 110% van de bijstandsnorm AV Gemeente TOP 130% van netto wettelijk minimumloon (vermogen speelt geen rol)	Keuze uit 2 pakketten bij Zorg en Zekerheid. Aanmelden via <a href="http://www.gezondverzekerd.nl">www.gezondverzekerd.nl</a> .
	Maatwerkvoorziening	€ 252 per kalenderjaar.	130% van sociaal minimumloon Vermogen speelt geen rol	Twee jaar voorafgaand het volledige eigen risico verbruikt hebben
	Regeling duurzame gebruiksgoederen (vanaf pensioengerechtigde leeftijd)	€ 750 (eenpersoonshuishouden) € 900 (meerpersoonshuishouden) per drie jaar	130% van de bijstandsnorm + laag vermogen	Bedoeld voor aanschaf van een duurzaam gebruiksgoed
	Gratis Openbaar vervoer 65+	Gratis abonnement van € 125.	110% van netto minimumloon Vermogen speelt geen rol	Dal Vrij 65+ abonnement Connexxion (gratis in daluren reizen)

# BMC

## YACHT GROUP

	Individuele inkomensvoet (Participatiewet)	Alleenstaanden € 397 Alleenstaande ouders € 497 Echtbaar € 567	110% + laag vermogen	Minstens 3 jaar een laag inkomen.
	Bijzondere bijstand (Participatiewet)	Voor noodzakelijke kosten die voortkomen uit bijzondere omstandigheden waarbij geen sprake is van een voorliggende voorziening en draagkracht uit inkomen of vermogen. De bijzondere bijstand kan om niet (als gift) of als renteloze lening worden verstrekt. Het team beoordeelt aan de hand van de situatie, wet- en regelgeving en gemeentelijk beleid welke vorm van bijstand wordt gehanteerd.	Norm 110%: huishoudens met arbeidsperspectief Norm 130%: huishoudens zonder arbeidsperspectief	<ul style="list-style-type: none"><li>• Norm alleenstaande ouder is niet gelijk als de PW-norm voor een alleenstaande. Dit i.v.m. eerder onderzoek naar de armoedeval.</li><li>• Draagkrachtpercentages: in principe voor alle kostensoorten is het draagkrachtpercentage 30% over de draagkrachtruimte boven de 110% of 130% van de inkomensnorm. Het draagkrachtpercentage van de volgende kostensoorten bedraagt 100% over de ruimte boven de toepasselijke inkomensnorm:<ul style="list-style-type: none"><li>- Verhuis- en inrichtingskosten</li><li>- Duurzame gebruiksgoederen</li><li>- Woonkostentoeslag</li><li>- Doorbetaling vaste lasten</li><li>- Woonkostentoeslag</li></ul></li><li>• Leenbijstand wordt niet verstrekt als er sprake is van een minnelijke regeling of WSNP-traject.</li></ul>

## Bijlage 7 Normenkader

Onderwerpen	Beoordelingscriteria
Onderzoeksvraag 1	<ul style="list-style-type: none"><li>• Het is duidelijk beschreven hoe de uitvoering van de schuldhulpverlening is vormgegeven.</li><li>• De doelstellingen van de gemeente Amstelveen zijn SMART geformuleerd en sluiten aan bij de gemeentelijke missie en visie.</li></ul>
Onderzoeksvraag 2	<ul style="list-style-type: none"><li>• Het is duidelijk beschreven wanneer en hoe de doelstellingen gemeten worden.</li><li>• De doelen zijn consistent met wettelijke kaders.</li></ul>
Onderzoeksvraag 3	<ul style="list-style-type: none"><li>• Er heeft een eerste meting plaatsgevonden op de resultaten van de gestelde doelstellingen.</li><li>• De output is meetbaar; hier zijn kwantitatieve afspraken over gemaakt.</li><li>• De resultaten komen overeen met de gestelde doelen.</li></ul>
Onderzoeksvraag 4	<ul style="list-style-type: none"><li>• Er kan in kaart worden gebracht hoe de toegang tot de schuldhulpverlening is ingericht.</li><li>• Uit ervaring van de inwoners blijkt dat het makkelijk is om het eerste contact te leggen met het Amstelveenloket/het Sociaal Team.</li></ul>
Onderzoeksvraag 5	<ul style="list-style-type: none"><li>• Inwoners hebben een goede ervaring wat betreft de bejegening vanuit de medewerkers van het Amstelveenloket/het Sociaal Team.</li></ul>

Onderzoeksvraag 6	<ul style="list-style-type: none"><li>• Informatiebeheer is gewaarborgd; het is vastgelegd waarover, hoe vaak en op welke manier er gerapporteerd moet worden aan de raad.</li><li>• Er zijn formele afspraken over deling en borging van kennis.</li><li>• Er wordt verantwoording afgelegd over (behaalde) resultaten, rechtmatigheid en doelmatigheid.</li><li>• De verantwoordingsinformatie is voldoende voor het stuurproces en wordt voldoende frequent aangeleverd.</li><li>• Er zijn vastgelegde afspraken met betrekking tot coördinatie en in het geval van escalatie.</li><li>• De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn vastgelegd.</li><li>• Er zijn voldoende mogelijkheden voor de raad om in te grijpen/invloed uit te oefenen.</li></ul>
Onderzoeksvraag 7	<ul style="list-style-type: none"><li>• De aandachts- en verbeterpunten voortkomend uit dit onderzoek worden beschreven.</li></ul>
Onderzoeksvraag 8	<ul style="list-style-type: none"><li>• Er is een integrale beleidsvisie omtrent armoede en sociale uitsluiting.</li><li>• Schuldhelpverlening maakt wezenlijk onderdeel uit van de integrale beleidsvisie.</li><li>• Er zijn vastgelegde afspraken met betrekking tot bedrijfsvoering, financiering, risicobeheersing, informatievoorziening en overlegstructuren.</li></ul>
Onderzoeksvraag 9	<ul style="list-style-type: none"><li>• De gemeente Amstelveen zoekt actief afstemming en samenwerking met ketenpartners ten behoeve van een integrale schuldhulpketen (van preventie tot nazorg), verbinding met andere beleidsvelden en maatwerk in de individuele ondersteuning.</li></ul>
Onderzoeksvraag 10	<ul style="list-style-type: none"><li>• De overeengekomen prestaties kunnen geleverd worden door de gemeente Amstelveen.</li><li>• De gestelde doelen uit de beleidsnota kunnen bereikt worden.</li><li>• Het doelbereik draagt bij aan de nagestreefde maatschappelijke doelstelling.</li><li>• De uitvoering van schuldhulpverlening is doelmatig.</li></ul>

## Bijlage 8 Bestudeerde documenten

Rekenkameronderzoek Schuldhelpverlening Amstelveen		
Documentenoverzicht		
Datum	Type	Naam document
8-jan-2013	Convenant	Convenant Gemeentelijke Kredietbank Amsterdam (GKA)
15-apr-2014	Convenant	Convenant Vroeg Erop Af Amstelveen - concept
30-sep-2015	Motie	Armoedebeleid - fracties PvdA, CU, bbA, D66, CDA
30-sep-2015	Amendement	Actief op zoek m.b.v. armoedemeter - fracties PvdA, CU, D66, CDA, VVD, bbA
4-mei-2016	Nota	Beleidsnota Schuldhelpverlening 2016 - 2020 'Schuldhelpverlening in Balans'
9-jun-2016	Raadsbrief	Specificatie kosten schuldhelpverlening
15-jun-2016	Verslag	Verslag Raadsvergadering motie armoedebeleid 2016-2020
15-jun-2016	Motie	Pilot ervaringsdeskundige in armoede - fracties GL, CDA, CU, PvdA, D66, SP, bbA, VVD
15-jun-2016	Motie	Druk van de ketel - fracties GL, PvdA, CDA, VVD, bbA, SP, OCA
6-jul-2016	Raadsbrief	Uitvoering moties schuldhelpverlening
13-jul-2016	Motie	Stille armoede ouderen; niet meer in Amstelveen - fracties CDA en SP
29-aug-2016	Raadsbrief	Voortgang motie 'Armoedebeleid'
27-sep-2016	Raadsbrief	Voortgang motie 'Druk van de ketel'
20-dec-2016	Raadsbrief	Voortgang motie 'Kinderen van minima gericht ondersteunen'
19-jul-2017	Motie	Fonds voor problematische schulden jongeren - fractie GL
1-aug-2017	Raadsbrief	Uitvoering actieprogramma Schuldhelpverlening + bijlagen
12-okt-2017	Beschikking	Beschikking projectsubsidie 2017 aan Humanitas
12-okt-2017	Offerte	Samen Slagvaardig, offerte voor 2018, Participe Amstelland
9-nov-2017	Beschikking	Beschikking projectsubsidie 2018 aan Humanitas
15-nov-2017	Verslag	Overleg Amstelveen - Gemeentelijke Kredietbank Amsterdam (GKA)
27-jan-2018	Zwartboek	Over bejegening van statushouders en minima in Amstelveen - fractie SP
13-feb-2018	Raadsbrief	Reactie Zwartboek SP
18-jul-2018	Motie	Multifocus op armoede bestrijding - fracties GL, PvdA, CDA, bbA
1-aug-2018	Verslag	Halfjaarlijkse rapportage 2018 Participe Amstelland
13-sep-2018	Brief	Nationale Ombudsman over uitkomsten onderzoek 'Een open deur?'
7-nov-2018	Motie	Schuldhelpverlening met compassie - fracties CU, SP en bbA
30-nov-2018	Convenant	Privacy-convenant Amstelveen - Humanitas
8-feb-2019	Overzicht	Aantallen inwoners in SHV 2016 tot en met 2018
14-feb-2019	Werkafspraken	Overzicht werkafspraken Amstelveen - Humanitas Thuisadministratie
1-mrt-2019	Vragen	Vragen inzake schuldhelpverlening aan zelfstandigen - fractie D66
13-jul-2019	Brief	Bevestiging werkafspraken Amstelveen - Humanitas
	Overzicht	Overzicht voorzieningen minimabeleid Amstelveen
	Schema	Stroomschema_SHV_v1.0
	Toelichting	Toelichting stroomschema - aangepast
	Overzicht	Kredietbewaking Inkomensregelingen 2018

## Bijlage 9 Overzicht geïnterviewden

Klachtencoördinatoren
Floormanager Amstelveenloket
Adviseur uitvoeringsbeleid
Senior schuldhulpverlener en schuldhulpverlener
Humanitas Financieel Café
Humanitas MA-consulent en (tijdelijk vervangend) coördinator Thuisadministratie
Participe Amstelland
Gemeentelijke Kredietbank Amsterdam
Eigen Haard
Wethouder
Senior Minimaregelingen en Teamleider minimaregelingen en urgente woonzaken
Teamleider schuldhulpverlening
Raadsleden
Ombudsman Metropool Amsterdam

# BMC

YACHT GROUP

---

BMC Onderzoek  
Postbus 10242  
2501 HE DEN HAAG

070 – 310 38 00  
[info@bmc.nl](mailto:info@bmc.nl)

[www.bmc.nl](http://www.bmc.nl)



**Sociale Voorzieningen**

**Uw contact** I. Karssen  
**T** (020) 540 44 75  
**F** (020) 540 45 59  
i.karssen@amstelveen.nl

De Voorzitter Rekenkamercommissie Amstelveen  
t.a.v. de heer C. Visser  
Amstelveen

Postbus 4, 1180 BA Amstelveen  
*Vermeld bij reactie ons kenmerk en datum  
van deze brief*

**Datum** 28 januari 2020  
**Uw brief van** 5 december 2019  
**Uw kenmerk** Onderzoek Rekenkamercommissie "Schuldhelp-  
verlening Amstelveen"

**Betreft** Reactie college op onderzoek Rekenkamercommissie "Schuldhelpverlening Amstelveen"

Geachte heer Visser,

Met belangstelling heeft het college kennis genomen van de conclusies en aanbevelingen naar aanleiding van het uitgevoerde onderzoek naar schuldhelpverlening in de gemeente Amstelveen. Wij zijn verheugd dat de inzet van de schuldhelpverlening als 'goed' is beoordeeld en dat het merendeel van de geïnterviewde klanten tevreden is met het proces. Veel respondenten geven aan dat de vriendelijkheid en hulpvaardigheid van de consulent een pluspunt is. Dit wordt ook zo door ons ervaren. Er zijn uiteraard ook aanbevelingen die wij ter harte nemen. De aanbevelingen vormen tevens belangrijke input voor de aanstaande beleidsnota Schuldhelpverlening, die in het derde kwartaal van 2020 aan de raad wordt aangeboden.

Hieronder staan de aanbevelingen verkort herhaald en volgt onze reactie.

Aanbevelingen 1 en 2: Maak meer gebruik van data ten behoeve van sturing van het proces en zorg ervoor dat gegevens dermate geregistreerd worden dat er aansluiting gezocht kan worden bij de landelijke Benchmark Armoede en Schulden van Divosa.

Zoals in het rapport van BMC is aangegeven, is het team Balans Schuldhelpverlening momenteel bezig met de implementatie van een nieuw registratiesysteem ten behoeve van de uitvoering van schuldhelpverlening. De ingebruikname staat gepland voor 1 april 2020. Deze vernieuwing is voor een belangrijk deel ingegeven door de wens van de uitvoering om beter te kunnen sturen. Bij de inrichting van dit systeem wordt aansluiting gezocht bij de Benchmark Armoede en Schulden, voor wat betreft het onderdeel schuldhelpverlening.



Uit de beantwoording van de onderzoeksvragen concludeert BMC dat de raad onvoldoende informatie heeft om haar controlerende rol uit te kunnen voeren. Na implementatie van het nieuwe registratiesysteem kan betrouwbare sturingsinformatie geleverd worden. In de beleidsnota wordt een plan voorgelegd waarin wordt aangegeven hoe en wanneer de raad geïnformeerd zal gaan worden.

**Aanbeveling 3: Zet vaker een saneringskrediet in.**

Een saneringskrediet is naar de mening van het college een mooi en doeltreffend instrument bij het saneren van schulden. Ook in de uitvoering is extra aandacht voor het saneringskrediet. Hierdoor is er een stijgende lijn in het aantal verstrekte kredieten, zoals ook blijkt uit de cijfers op blz. 15 en 37. Wanneer een saneringskrediet de beste oplossing voor de inwoner is, wordt dit ingezet.

**Aanbeveling 4: Schenk meer aandacht aan doelgroepen die nu vaak buiten de boot vallen voor een schuldregeling.**

Het college kan zich vinden in deze aanbeveling. We zullen de raad voorstellen de toegang te verbreden naar alle zelfstandigen. Daarnaast zal in de beleidsnota extra aandacht worden gegeven aan de groep werkenden en jongeren.

**Aanbeveling 5: Speel als gemeente een verbindende rol met betrekking tot ketenpartners als Participe, Voedselbank etc.**

Deze aanbeveling wordt door het college onderkend en komt ook terug in de beleidsnota 'Iedereen doet mee' met betrekking tot de minimaregelingen, die op 11 december 2019 door de raad is aangenomen. Hierin is opgenomen dat de gemeente periodieke netwerkbijeenkomsten gaat organiseren voor organisaties en instanties die zich bezig houden met inwoners met een laag inkomen en/of schulden.

**Aanbeveling 6: Voer opnieuw een cliëntervaringsonderzoek uit en betrek hierbij niet alleen inwoners die een traject doorlopen of hebben doorlopen, maar ook inwoners die alleen een adviesgesprek hebben gehad en/of inwoners waarvan de aanvraag is afgewezen.**

Het college neemt deze aanbeveling ter harte. Begin 2020 wordt een nieuw cliëntervaringsonderzoek uitgevoerd. Als de privacyregels niet in de weg zitten, worden ook inwoners waarvan de aanvraag is afgewezen en/of die alleen een adviesgesprek hebben gehad hiervoor benaderd. Hierbij maakt het college de kanttekening dat inwoners uit de doelgroep het afgelopen jaar veelvuldig zijn benaderd voor onderzoeken, waaronder dit rekenkameronderzoek en dat gewaakt moet worden voor het overvragen van deze doelgroep. Mogelijk heeft dit ook consequenties voor de planning van de nota schuldhelpverlening.



Aanbeveling 7: Zorg voor een interne koppeling, zodat inwoners die een laag inkomen hebben niet worden aangeslagen voor de gemeentebelasting.

Hoewel het college deze aanbeveling sympathiek vindt, is de uitvoering weerbarstiger. Inwoners hebben al de mogelijkheid om, bij een eerste aanvraag voor kwijtschelding, toestemming te geven voor een automatische beoordeling van hun gegevens in de volgende jaren. Als de situatie van de inwoner gelijk is gebleven, hoeft de inwoner niets te doen. Zoals in de nota Minimabeleid 2019 is aangegeven, wordt in de komende periode onderzocht of een vereenvoudiging van de aanvraagprocedure mogelijk is.

Aanbeveling 8: Bereid de dienstverlening van de gemeente uit door bewindvoering in eigen beheer aan te bieden.

Het college gaat er vanuit dat de rekenkamer hier doelt op beschermingsbewindvoering, een groeiende kostenpost binnen het minimabeleid. In het nieuwe beleid geven we aandacht aan het monitoren van de kwaliteit van bewindvoering.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en bedanken de rekenkamer voor dit onderzoek.

Hoogachtend,  
burgemeester en wethouders van de gemeente Amstelveen,  
de secretaris, de burgemeester,



Bert Winthorst



Tjapko Poppers

