

Retouradres: Postbus 19157, 2500 CD Den Haag

Aan
De gemeenteraad

Cc college van b&w

Uw kenmerk

Ons kenmerk
RK/2016.14_RIS 294217

Doorkiesnummer
070-3532048

E-mailadres
rekenkamer@denhaag.nl

Aantal bijlagen

Datum
26 mei 2016

Onderwerp:
Reactie Rekenkamer concept beleidsplan schuldhulpverlening 2016-2019

Geachte leden van de gemeenteraad,

De rekenkamer heeft in 2015 onderzoek gedaan naar de schuldhulpverlening door de gemeente. Op 17 december 2015 heeft de gemeenteraad naar aanleiding van de conclusies en aanbevelingen uit ons rapport een raadsvoorstel aangenomen waarmee het college wordt opgedragen op vijf onderdelen verbeteringen door te voeren in de uitvoering van de schuldhulpverlening. Voorafgaand aan het raadsbesluit gaf het college aan, in een brief aan de commissie Samenleving¹, deze aanbevelingen uit te zullen werken onder meer in het beleidsplan Schuldhulpverlening. De rekenkamer heeft de gelegenheid gekregen om het conceptplan in te zien voordat het verzonden is aan de raad.

Met deze brief informeert de rekenkamer de raad over de wijze waarop het college in het aan u voorgelegde beleidsplan uitvoering geeft aan het door de raad genomen besluit.

Algemeen

De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) bepaalt dat de gemeenteraad een plan vaststelt dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening. In de inleiding van het beleidsplan wordt ingegaan op de toenemende problematiek bij schuldhulpverlening. In 2015 is het aantal meldingen bijvoorbeeld met 25% gestegen ten opzichte van het jaar daarvoor. Schulden worden complexer en zijn steeds lastiger op te lossen. De toenemende problematiek wordt ook benoemd door de Nationale Ombudsman. In zijn rapport van 11 mei 2016 constateert deze onder meer dat burgers geconfronteerd worden met een complexiteit van verschillende regels en daardoor minder zelfredzaam zijn en kwetsbaarder voor financiële missers en tegenslagen. Eén van de conclusies uit het rapport is daarnaast dat burgers teveel drempels ervaren om in aanmerking te komen voor schuldhulpverlening. Er ligt dus een belangrijke taak voor de gemeente om schuldhulpverlening toegankelijker en doeltreffender te maken.

Het college geeft in het plan aan de ambitie te hebben de schuldenproblematiek het hoofd te willen bieden. De inzet die het college daarbij voorstelt, is op veel onderdelen in lijn met het door de raad genomen besluit naar aanleiding van het rekenkamerrapport. Of en in hoeverre het college hiermee daadwerkelijk een slag kan maken in de verbetering van de schuldhulpverlening zal de toekomst moeten uitwijzen. Waar het gaat om

¹ RIS 289284 1 december 2015

beoogde resultaten van de in te zetten instrumenten zou duidelijk moeten worden gemaakt in hoeverre deze inzet leidt tot een verbetering van de aanpak van de schuldproblemen in Den Haag.

In het navolgende gaan wij, per onderdeel van het raadsbesluit na, hoe het college dit heeft uitgewerkt in het beleidsplan.

1. Het bereik van de gemeentelijke schuldhulpverlening te vergroten door het versterken van preventie, vroegsignalering en nazorg en hiertoe een beleidsvoorstel ter besluitvorming aan de raad voor te leggen.

Preventie

Het college zet in zijn nieuwe aanpak in op het voorkomen van schulden en dus het versterken van activiteiten ter preventie. Zo heeft het college ruim aandacht voor preventie bij jongeren, waaronder intensieve samenwerking met het onderwijs en het onderzoeken van de mogelijkheid om schulden tegen een tegenprestatie op te kopen. Daarnaast zet het college preventieve maatregelen onder andere in voor ZZP-ers, mensen met een eigen woning en ondernemers.

Vroeg-signalering

Het college wil investeren in een netwerk van vroeg-signaleerders. Het college wil medewerkers van bijvoorbeeld woningcorporaties trainen om problematische schulden te herkennen, hen leren wat ze zelf kunnen doen en naar welke organisaties in de gemeente ze mensen kunnen doorverwijzen. Ook zoekt het college de samenwerking met scholen en jongerenorganisaties, organisaties in de buurt, Sociale Rechtswinkels en Haagse Wetswinkels. De gemeente heeft ook zelf verschillende vindplaatsen. Iedereen die zich meldt voor een uitkering in het kader van de Participatie-wet krijgt een intakegesprek. Maar ook mensen die al uitkering ontvangen en waarvoor de gemeente een of meer vaste lasten doorbetaalt. Alle mensen met een eigen woning die zich melden voor bijstand worden doorverwezen naar een adviesgesprek bij de Gemeentelijke Kredietbank.

Nazorg

De gemeente richt een systeem van nazorg in. Hierbij neemt de gemeente tijdens het eerste jaar nadat een minnelijke schuldregeling eindigt contact op om na te gaan of inkomsten en uitgaven nog steeds in evenwicht zijn. Drie jaar na het succesvol beëindigen van een schuldregeling worden (voormalige) klanten uitgenodigd voor een training om de inkomsten- en uitgavensystematiek nog eens door te nemen (opfriscursus).

Reactie rekenkamer

De rekenkamer constateert dat het college met de genoemde maatregelen het bereik van de gemeentelijke schuldhulpverlening vergroot. Hierbij heeft het college eveneens ruim aandacht voor verschillende doelgroepen. In ons rapport 'Een streep door de rekening' hebben we benadrukt dat de omvang van de doelgroep een belangrijk uitgangspunt moet zijn voor de (omvang van de) inzet vanuit de gemeente. Wat ontbreekt is het beschrijven van de omvang van de doelgroepen en de mate waarin de gemeente deze wil bereiken.

- 2. De effectiviteit van de schuldhulpverlening te vergroten door het vereenvoudigen van de aanvraag, het verkorten van doorlooptijden, het verbeteren van de communicatie met schuldenaren, het versterken van samenwerking met partners en door in G4 verband bij het Rijk de invoering van het wettelijk breed moratorium en een Rijksincassovisie te bepleiten.**

Vereenvoudigen van de aanvraag

In bijlage 1 van het beleidsplan wordt weergegeven wat onder een aanvraag moet worden verstaan en waaraan de aanvraag moet voldoen. Voor de aanvraag moet een volledige 'WAS'-map² worden ingediend (het aanvraagformulier).

Het verkorten van doorlooptijden

Onder pijler 3: Schuldregeling wordt aangegeven dat de doorlooptijd wordt verkort. Als ambitie wordt in de bijlage aangegeven dat voor 70% binnen 120 dagen het traject schuldregelen succesvol is afgerond.

In het beleidsplan wordt aangegeven dat de aanvraag pas is ingediend op het moment dat de WAS-map is ingeleverd en deze voldoet aan de voorwaarden van de Awb.

Het verbeteren van de communicatie

De communicatie met klanten wordt verbeterd door onder meer het realiseren van inzage door klanten in hun digitaal klantdossier en met meer individuele ondersteuning.

Het versterken van de samenwerking met partners

Op diverse plekken geeft het college aan de samenwerking met partners in de stad te versterken. Het uitgangspunt is dat financieel specialistische taken worden uitgevoerd door professionals. Het college ziet van partners een complementaire rol aan de gemeente, vooral bij preventie, vroeg-signalering en nazorg.

Het in G4 verband bepleiten bij het Rijk de invoering van het wettelijk breed moratorium en een Rijksincassovisie

Inmiddels is een Rijksincassovisie gepubliceerd welke niet voldoet aan de door het college gestelde eisen. Het college zal samen met andere gemeenten bij het Rijk blijven aandringen op aanscherping van de Rijksincassovisie.

Reactie rekenkamer

- De definitie van een aanvraag zoals die is opgenomen in bijlage 1 van het plan laat in het midden of deze betrekking heeft op alle vormen van schuldhulpverlening of alleen betrekking heeft op de schuldregeling;
- Voor wat betreft het verkorten van de doorlooptijden geeft het college in het plan alleen aan dat zij de doorlooptijden voor schuldregeling wil verkorten. Niet wordt aangegeven hoe de doorlooptijden worden verkort;
- Het beleidsplan gaat niet in op het verbeteren van de communicatie met schuldeisers; zo is niet duidelijk of zij bijvoorbeeld ook inzage krijgen in (delen) van het klantdossier
- Op een eventuele samenwerking met partners in de stad op casusniveau wordt niet ingegaan;
- We delen het standpunt van het college inzake de recent gepubliceerde Rijksincassovisie. Het college gaat niet in op de stand van zaken met betrekking tot het moratorium. Inmiddels is bekend geworden dat het kabinet er naar streeft het brede moratorium, een adempauze voor schuldenaars van 6 maanden waarin hen de mogelijkheid wordt geboden orde te scheppen en een plan te maken om schulden op te lossen, vanaf 1 januari 2017 mogelijk te maken .

² WAS-map: de map waar tijdens de Workshop Administratie Sorteren de administratie in op orde wordt gebracht.

3. De resultaten van de schuldhulpverlening inzichtelijk te maken en dit op een eenduidige en inzichtelijke manier te verantwoorden aan de gemeenteraad, waarbij per jaar in ieder geval inzichtelijk zijn:

- de hoeveelheid meldingen;
- de hoeveelheid afwijzings-, toekennings- en beëindigingsbeschikkingen naar reden;
- het aantal gevallen waarin binnen 4 weken na melding een persoonlijk gesprek met een aanvrager als bedoeld in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening heeft plaatsgevonden;
- het aantal WSNP-verklaringen;
- het aantal klanten van de gemeentelijke schuldhulpverlening dat een schuldenvrij bestaan realiseert (na afloop van een gemeentelijk traject of een traject via de rechter);
- de hoogte en het aandeel van de kosten van preventieve activiteiten ter voorkoming van problematische schulden.

Het college geeft in het beleidsplan en in de bijlage een uitgebreid overzicht van de te meten resultaten. Daarnaast is een financieel overzicht opgenomen met de hoogte van de kosten van de preventieve activiteiten.

Reactie rekenkamer

- Uit het overzicht met de te meten resultaten is niet sluitend af te leiden waartoe de meldingen voor schuldhulpverlening leiden. Het overzicht maakt bijvoorbeeld niet duidelijk wat voor vormen van schuldhulpverlening er geboden worden voor mensen die geen aanvraag (kunnen) indienen voor een schuldregeling. Deze groep wordt steeds groter, zo geeft ook het college aan. In de afgelopen drie jaar is het aantal mensen met niet-regelbare schulden meer dan verdubbeld.
- In het overzicht van te meten resultaten is daarnaast wel het aantal toelatings- en afwijzingsbeschikkingen opgenomen, maar niet het aantal beschikkingen voor buiten behandelingstellingen en tussentijdse beëindigingen.
- Daarnaast ontbreekt in het overzicht een onderverdeling van de beschikkingen 'naar reden', zoals door de raad is besloten. Dit is onder meer van belang om inzicht te krijgen in de redenen waarom mensen met schulden door de gemeente niet geholpen (kunnen) worden (bijvoorbeeld omdat ze zelf niet de benodigde informatie leveren, of omdat hun schulden niet te verhelpen zijn).
- Niet bijgehouden worden verder het aantal gevallen waarin binnen 4 weken een persoonlijk gesprek heeft plaatsgevonden. Dit is temeer opvallend omdat het college zelf aangeeft te streven naar 100% tijdigheid bij het voeren van deze gesprekken.³
- Wel opgenomen in het overzicht zijn het aantal WSNP-verklaringen en het aantal klanten dat daadwerkelijk een schuldenvrij bestaan realiseert.
- Tevens maakt het college in het financiële overzicht in paragraaf 5.5 inzichtelijk wat de lasten zijn van de preventieve activiteiten, vroeg-signalering en curatieve schuldhulpverlening (het opzetten van een schuldregeling).

³ Deze ambitie is verwoord in bijlage 1 'Wettelijk kader', onder 'termijnen/wachttijd'.

- 4. De wet gemeentelijke schuldhulpverlening en de relevante delen uit de Algemene wet bestuursrecht na te leven bij de uitvoering van schuldhulpverlening en daartoe nadere regels op te stellen voor schuldhulpverlening met betrekking tot: de aanvraag (moment, inhoud en vorm), het eerste gesprek ter vaststelling van de schuldhulpvraag, de vormen van schuldhulpverlening die het college aanbiedt en de termijn waarbinnen het college dit aanbod doet na de aanvraag. Daarnaast in de regels het uitgangspunt op te nemen dat iedereen die zich meldt met een verzoek om schuldhulpverlening ook een aanbod ontvangt, tenzij dit met redenen omkleedt wordt afgewezen of geweigerd.**

In bijlage 1 geeft het college aan hoe de gemeente Den Haag het wettelijk kader invult. Het college geeft definities van een aantal formele begrippen, zoals het moment van melding en aanvraag. Het college geeft niet aan of het wettelijk kader is afgestemd met de Hogeschool van Utrecht, zoals recent nog is aangegeven in een brief van de dienst SZW aan de cliëntenraad.⁴

Voor vier vormen van schuldhulpverlening wordt een beschikking afgegeven, te weten Stabilisatie, Schuldregelen, Budgetbeheer en Budgetondersteuning. Alle overige vormen van Schuldhulpverlening worden niet beschikt, aangezien deze vormen voor iedere Haagse burger toegankelijk zijn.

Reactie rekenkamer

- Het college maakt onderscheid tussen het moment van aanmelding en van aanvraag. Dat lijkt af te wijken van de stelling uit het genoemde advies van de Hogeschool Utrecht dat het eerste moment van melding, conform de Algemene wet bestuursrecht (Awb), gezien moet worden als het moment waarop een klant een aanvraag doet voor schuldhulpverlening.
- Het is niet duidelijk of er advies is gevraagd aan de Hogeschool Utrecht over de werkwijze bij het beoordelen van aanvragen en de doorwerking van het bestuursrecht daarin, en wat de uitkomst daarvan is.⁴
- In het wettelijk kader wordt aangegeven dat als aanvraag moet worden gezien het indienen van een volledige ingevulde "Was"-map. Het is daarbij onduidelijk of dit alleen betrekking heeft op het indienen van een aanvraag voor een schuldregeling of dat dit ook betrekking heeft op aanvragen voor de andere vormen van schuldhulpverlening waarvoor een beschikking wordt afgegeven (Stabilisatie, Budgetbeheer en Budgetondersteuning).

- 5. In 2016 een evaluatie uit te voeren van de (effectiviteit van de) brede toegang en stabilisatietrajecten over het jaar 2015 en de resultaten van deze evaluatie aan de raad voor te leggen in het tweede kwartaal van 2016.**

Op 24 mei 2016 heeft de gemeenteraad de resultaten van deze evaluatie ontvangen. In de evaluatie zijn de twee kernvragen beantwoord die wij opnamen in onze aanbevelingen:

- 1) Biedt de gemeente aan (vrijwel) alle aanmelders een vorm van hulp bij financiële problemen?
- 2) Is het product effectief, dat wil zeggen geeft het mensen minimaal een stabiele situatie?

Reactie rekenkamer

De uitkomsten van de evaluatie zijn positief. Vrijwel iedereen die na aanmelding een eerste gesprek heeft over de hulpvraag, krijgt van de gemeente een vorm van schuldhulpverlening: 85% van de mensen die zo'n gesprek voeren, krijgen schuldhulpverlening. Zij worden ofwel doorverwezen naar het opzetten van een schuldregeling, ofwel naar een stabilisatietraject. Van de mensen die instromen in een stabilisatietraject bereikt meer dan 90% een stabiele financiële situatie en het grootste deel stroomt zelfs door naar het

⁴ Brief SZW aan Cliëntenraad, onderwerp: Rapport Rekenkamer "Een Streep door de rekening", 1 februari 2016

opzetten van een schuldregeling. Met deze evaluatie heeft het college uitvoering gegeven aan het vijfde punt uit het raadsbesluit.

Tot slot

De rekenkamer heeft zich in deze brief uitsluitend gericht op de uitvoering van het raadsbesluit en in hoeverre het beleidsplan schuldhulpverlening daarin voorziet. De overige innovaties in het plan ter bevordering van de schuldhulpverlening (zoals het schuldenlab, incassovrije wijk en proeftuin bestaansminimum) hebben wij niet in onze beoordeling meegenomen.

Een navolgingsonderzoek door de rekenkamer zal in de toekomst kunnen uitwijzen in hoeverre het beleid daadwerkelijk effectief is gebleken en tegemoetkomt aan het raadsbesluit naar aanleiding van het rekenkamerrapport 'Een streep door de rekening'.

Met vriendelijke groet,

Watze de Boer
voorzitter