

Startnotitie  
Vroegsignalering  
en  
Borging Vaste Lasten  
in Nijmegen

**Partners**

**CZ**

**VGZ**

**Talis**

**Standvast Wonen**

**Portaal**

**De Gemeenschap**

**WoonGenoot**

**Mooiland**

**Vitens**

**Nuon**

**Gemeente Nijmegen**

Document: Startnotitie Vroegsignalering en borging vaste lasten	Versie: 1.0
Bestand: <startdoc. Vroegsignalering en borging vaste lasten versie 1.0>	Projectleider: M. Elfadly
Status, datum: definitief 26 januari 2016	Pagina: 1 van 6

# 1. Beschrijving en doelstellingen vroegsignalering en borging vaste lasten

## 1.1. Inleiding

De ervaring leert dat mensen vaak lange tijd (soms zelfs jaren) zelf proberen om hun schulden op te lossen. Aangezien het besteedbaar inkomen van huishoudens in de afgelopen jaren is afgenomen, is het steeds lastiger om de kosten voor levensonderhoud te kunnen voldoen. Door een wirwar aan toeslagen en regelingen hebben mensen moeite om hun inkomen op orde te brengen c.q. te houden. Armoede en schulden is een sociaal en maatschappelijk vraagstuk dat vraagt om een collectieve aanpak. (Semi-)overheidsinstanties en ook marktpartijen nemen hun maatschappelijke verantwoordelijkheid en participeren in initiatieven die dit toenemende probleem een halt toeroepen. Vanuit deze gezamenlijkheid willen we (corporaties, zorgverzekeraars, water- en energiebedrijven en de gemeente Nijmegen) werken aan vroegsignalering en borging van vaste lasten.

Vroegsignalering is geen nieuw instrument in het terugdringen van schuldenproblematiek. Het is door het verschijnen van allerlei rapporten het afgelopen jaar echter meer onder de aandacht gekomen als aanvullend instrument om schulden terug te dringen. Het instrument staat echter nog wel in de kinderschoenen. Ontwikkeling van een systematische aanpak is sterk context (plaats en partijen) gericht, waardoor elders ontwikkelde werkwijzen niet zondermeer kunnen worden overgenomen. Signalen van schulden komen op dit moment op diverse manieren en op verschillende plaatsen binnen. Bijvoorbeeld via een sociaal wijkteam (SWT), STIP, e.d. of bij één van de partners in het project. Tot nu toe heeft het ter sprake brengen van de financiële situatie in hulpverlening of door instanties/partijen, die vanuit hun eigen praktijk in contact komen met huishoudens, weinig aandacht gehad. Deels omdat signalen niet worden onderkend en opgepakt, maar deels ook uit handelingsverlegenheid.

Vroegsignalering is in alle opzichten maatwerk, zowel richting cliënt als in de samenwerking tussen de partners. Het vraagt tijd, denkkracht en geduld om samen het proces naar de ontwikkeling naar een samenhangende aanpak te doorlopen.

Het start met het samen richting geven aan het proces vanuit een gezamenlijk gevoeld belang om de huidige problematiek een halt toe te roepen. Dit vertaalt zich in twee deelonderwerpen die in elkaars verlengde liggen:

- **Vroegsignalering** behelst een integraal systeem van vroegsignalering van armoede en schulden. Door eerder in te grijpen, willen we de gevolgen van armoede en/of schulden reduceren. We zetten daarvoor een breed scala aan instrumenten in, van het uitdraagprogramma Impactive in onze bijstandsverlening tot vroegsignaleringslijsten van corporaties, zorgverzekeraars en energiebedrijven. Daar hoort een nieuw convenant met de corporaties en met de overige partners bij. In de basis willen we het huidige systeem van laagdrempelige materiële dienstverlening door onze partners aangesloten bij het project in combinatie met een specialistische gemeentelijke schuldhulpverlening uitbouwen.
- **Met borging vaste lasten** willen we beter gaan borgen dat bijstandsgerechtigden hun vaste lasten betalen. Op basis van vroegsignalering en signalen kunnen we in uitzonderingssituaties de vaste lasten rechtstreeks vanuit de uitkering betalen. Dat doen we al, maar we gaan dat instrument nu breder inzetten. Om rust te creëren en uithuiszettingen te voorkomen. Doel van de interventie: mensen weer perspectief bieden en de neerwaartse spiraal doorbreken.

Bij het opstellen van deze startnotitie is uitgegaan van het commitment van alle partners voor een gezamenlijk aanpak, zoals in het Bestuurlijk Overleg van 1 juli 2015 is afgesproken. Met vaststelling van deze startnotitie in het Bestuurlijk Overleg van 3 februari 2016 wordt ingestemd met de voorgestelde aanpak en de inzet door de betrokken partners.

## 1.2. Doelstellingen en ambities

Vanuit de maatschappelijke doelstellingen van de afzonderlijke partners willen we onze krachten bundelen om het verschil te maken door inwoners met schulden vroegtijdig te signaleren, schulden te voorkomen en op te lossen.

Om dit te bereiken gaan we stapsgewijs de vroegsignalering van armoede en schulden voor alle inwoners van Nijmegen intensiveren. We beperken ons daarbij voorlopig tot de vroegsignalering van schulden met

Document: Startnotitie Vroegsignalering en borging vaste lasten	Versie: 1.0
Bestand: <startdoc. Vroegsignalering en borging vaste lasten versie 1.0>	Projectleider: M. Elfadly
Status, datum: definitief 26 januari 2016	Pagina: 2 van 6

betrekking tot de vaste lasten omdat het signaleren van alle schulden te omvangrijk is. Waar het gaat om bijstandsgerechtigden gaan we de wettelijke mogelijkheden (artikel 57 van de Participatiewet), inhouden en betalen van de vaste lasten, breder inzetten.

Om te komen tot realisatie van onze ambities gaan we:

- ons incassobeleid erop richten dat schulden en bijkomende kosten niet onnodig oplopen door ze in een zo vroeg mogelijk stadium te signaleren.
- via een beveiligd geautomatiseerd systeem tussen gemeente en partners gegevens uitwisselen over achterstanden
- in een zo vroeg mogelijk stadium achterstanden signaleren en outreachend actie ondernemen
- onderzoeken welke signalen in de context van de Nijmeegse samenwerking het meest effectief zijn om op te acteren en gaan we op basis hiervan de rollen en taken verdelen
- met onze interventies een zo groot mogelijke groep bereiken tegen een zo hoog mogelijke maatschappelijke opbrengst en met zo laag mogelijke kosten. Om te kunnen volgen of we hier effectief in zijn, gaan we een monitoringssysteem ontwikkelen. In 2016 vindt er een nulmeting plaats. De uitkomst hiervan wordt gebruikt voor het verder uitkristalliseren en door ontwikkelen van de werkwijze
- bestaande processen en (communicatie- en actie)momenten op elkaar afstemmen om een zo groot mogelijke groep en rendement te bereiken.
- criteria ontwikkelen om te bepalen welke doelgroepen gesignaleerd moeten worden.
- een prioritering ontwikkelen om het kunnen opvolgen (tijd en omvang) van signalen succesvol te maken.
- een keuze maken in welke signalen wel/niet in de eerste fase van het project worden opgepakt.

Het welslagen van het project en het bereiken van de resultaten en doelstellingen wordt als een gezamenlijke verantwoordelijkheid gezien. Hiervoor wordt naar evenredigheid inzet gepleegd (menskracht en middelen). In de uitwerking van de deelonderwerpen en pilots worden deze doelstellingen en ambities vertaald en geconcretiseerd.

## 2. Projectopdracht en -resultaat

### 2.1 Processturing

De sturing op het proces wordt door de Gemeente Nijmegen gefaciliteerd door aanstelling voor ca. één jaar van een procesregisseur. De opdracht aan de procesregisseur voor het te voeren proces is als volgt geformuleerd:

- Open en transparant proces samen met (keten)partners
- Gelijkwaardige partners met gezamenlijk te bereiken doelstellingen
- Procesregisseur verbindt en stuurt aan

De opdracht voor de procesregisseur is als bijlage 1 bijgevoegd.

### 2.2 Projectresultaat

We maken concrete afspraken (op werkprocesniveau) over signalering van betalingsachterstanden bij inwoners van Nijmegen, zodat één van de partners die deelneemt in het project snel kan ingrijpen. Ten aanzien van het borgen van vaste lasten ontwikkelen we een op elkaar afgestemd systeem om meer gericht (o.a. gebruikmakend van bevoegdheden participatiewet) inhoudingen te doen bij bijstandsgerechtigden.

De nadere afspraken worden vastgelegd in convenanten die lopen van 01-05-2016 tot 01-01-2018.

## 3. Kaderstelling en randvoorwaarden

### 3.1 Scope project

Met de scope wordt in deze context de omvang van de ontwikkellijnen bedoeld. In de zin van de breedte en de intensiviteit waarmee we ermee aan de slag gaan.

- **Vroegsignalering:** Actief op zoek gaan naar burgers die in de (problematische) schulden<sup>1</sup> komen en hun vaste lasten binnen afzienbare tijd niet meer kunnen betalen.

---

<sup>1</sup> betalingsachterstand

Document: Startnotitie Vroegsignalering en borging vaste lasten	Versie: 1.0
Bestand: <startdoc. Vroegsignalering en borging vaste lasten versie 1.0>	Projectleider: M. Elfadly
Status, datum: definitief 26 januari 2016	Pagina: 3 van 6

- **Borging vaste lasten:** Intensiveren inhouding vaste lasten bij bijstandsgerechtigden die schulden<sup>2</sup> hebben op het gebied van wonen, nutsvoorzieningen en zorg.

### 3.2 Randvoorwaarden

Om het project kans van slagen te geven zijn partners bereid om gezamenlijk te investeren. Dit komt tot uitdrukking door te voorzien in onderstaande randvoorwaarden:

- **Geld:** de gemeente, corporaties, zorgverzekeraars, water- en energiebedrijven staan er voor open om daar waar het kan middelen beschikbaar te stellen om projecten, pilots en/of producten te ontwikkelen. Voorstellen hiervoor worden separaat aangeboden aan het Bestuurlijk Overleg.
- **Organisatie:** de samenstelling van de projectorganisatie vloeit voort uit de omgevingsanalyse. Deelnemers stellen voldoende menskracht (kwaliteit / kwantiteit) ter beschikking om de vergaderingen bij te wonen en de afspraken uit deze vergaderingen af te kunnen handelen. Verder wordt op basis van nader uit te werken deelprojectopdrachten bepaald wat de aanvullende inzet moet/kan zijn.
- **Kwaliteit:** partners leveren de bij hun organisatie aanwezige kennis om projecten te doen slagen en zijn bereid hun netwerk in te zetten om de doelstellingen te bereiken. Voor het welslagen van het project, waaronder stroomlijning van de huidige processen, zijn de (keten)partners afhankelijk van de mate, wijze en bereidheid van samenwerking in de keten. De medewerkers in het project dienen over voldoende mandaat te beschikken om hierin veranderingen aan te brengen die de samenwerking bevorderen en deze vervolgens te borgen in de organisatie. Er wordt gewerkt volgens de geldende wet- en regelgeving rondom privacy.
- **Informatie:** er is voor het project een account (postbus en agenda projectarmoedeenschulden) aangemaakt. Via dit centrale adres wordt informatie uitgewisseld en worden afspraken zoveel mogelijk centraal zichtbaar gemaakt. Ideeën en documenten uit het project worden niet uitgewisseld met derden, tenzij daar gezamenlijk afspraken over zijn gemaakt.
- **Tijd:** de voortgang van het proces wordt bewaakt door de procesregisseur. Deze is voor het behalen van deadlines afhankelijk van de partners in het proces. Partners sturen binnen hun eigen organisaties op het behalen van deadlines en schalen desnoods op om voortgang van afspraken te waarborgen. Indien, om moverende redenen, het niet lukt om deadlines te halen treden zij hierover in overleg met de procesregisseur. Op 1 oktober 2016 wordt het project afgesloten en overgedragen aan de staande organisatie van de betrokken partners.

In de uitwerking van de deelonderwerpen (vroegsignalering en borgen vaste lasten) wordt per activiteit aangegeven welke middelen (menskracht, financiën en ict) er nodig zijn om de activiteit uit te kunnen voeren en binnen welk tijdsbestek dit plaatsvindt. Daar waar de te plegen inzet de beslissingsbevoegdheid van de leden van de projectgroep overstijgt wordt een voorstel voorgelegd aan het Bestuurlijk Overleg.

## 4. Selectie en omschrijving van mogelijke projecten / pilots

In een tweetal sessies (eerst met werkgroep en vervolgens projectgroep) is verkend welke kansen wij vanuit de hierboven genoemde scope van het project voor de beide ontwikkellijnen zien. De uitkomst van de twee sessies is samengevat in een kansendossier. Uiteindelijk zijn er 21 kansen benoemd die op zich kansrijk zijn, maar op onderdelen zeker nog om een nadere uitwerking vragen. Er dienen zich kansen aan op het gebied van het ontwikkelen van een aantal producten, zoals quick scan, beloningssysteem, exit gesprek e.d.. Verder zijn er suggesties gedaan voor uitbreiding van de service aan bijstandsgerechtigden op het gebied van het inhouden van de vaste lasten. Belangrijk punt dat ook naar voren werd gebracht is het feit dat er meer gewerkt moet worden aan bewustwording bij hulpverleners en klanten over welke signalen alarmerend zijn en vragen om actie. Triggers zijn de zogenaamde life-events, zoals huwelijk, scheidingen, overlijden, verliezen baan. Mede hiervoor zou een app ontwikkeld kunnen worden. Maar er liggen ook kansen op het gebied van gezamenlijke financiering van vroegsignalering door een vliegwielfconstructie te bedenken die zichzelf in stand houdt. Een nadere analyse van de vindplaatsen en een meer gerichte communicatie kan leiden tot nog meer vroegsignalering en mogelijk zelfs preventie. De uitwerking van de kansen in activiteiten vindt plaats binnen de deelonderwerpen.

In de projectopdracht is aangegeven dat we willen leren van landelijke initiatieven. De inventarisatie die hierop is uitgezet levert een aantal waardevolle inzichten op. Vanuit het project Vroeg Eropaf (Amsterdam) is aangegeven dat het belangrijk is om commitment te hebben van partijen en dat de deelnemers bereid moeten zijn om te investeren. Korte lijnen en dicht op de uitvoering zitten is nodig om het project draaiend

<sup>2</sup> zie 1

Document: Startnotitie Vroegsignalering en borging vaste lasten	Versie: 1.0
Bestand: <startdoc. Vroegsignalering en borging vaste lasten versie 1.0>	Projectleider: M. Elfadly
Status, datum: definitief 26 januari 2016	Pagina: 4 van 6

te houden. Daarnaast is het van belang om vanaf het begin een monitoringsinstrument te ontwikkelen, zodat je kunt meten hoe succesvol de aanpak is en op welke punten bijsturing nodig is. Het hebben van een gezamenlijk perspectief dat vervolgens wordt vastgelegd in convenanten en waarbij de bijdrage aan het project, de rollen, taken en verantwoordelijkheden worden benoemd is randvoorwaarde voor een goede start. De projectleider uit Amsterdam is graag bereid om kennis uit het project met ons te delen.

In Nijmegen lopen diverse initiatieven, waaronder de pilot budget coaching die Talis in september 2014 is gestart. Vijftientig huurders van Talis met structurele betalingsproblemen zijn op vrijwillige basis een budgetbegeleidingstraject gestart bij Radar voor de duur van een jaar. Talis verwacht dat budget coaching een duurzame bijdrage levert aan het voorkomen van huurschulden en huisuitzettingen. De pilot is begin 2015 uitgebreid met nogmaals vijftig huurders bij Het Interlokaal en Nim maatschappelijk werk. Eind 2015 evalueert Talis de eerste resultaten van de pilot bij Radar. De andere twee projecten worden in 2016 geëvalueerd. Deze resultaten worden gedeeld met het project vroegsignalering.

De (landelijke) initiatieven blijven we volgen en voor Nijmegen passende inzichten verwerken we in de uitwerking van de deelonderwerpen. Vooruitlopend op de nadere uitwerking van de deelonderwerpen heeft zich een kans aangediend die voorwaardenscheppend is voor het onderdeel vroegsignalering. Het gaat hierbij om de mogelijkheid om deel te nemen aan een pilot met het Bureau Kredietregistratie (BKR) voor het verwerken van data naar lijstwerk. Met behulp van dit lijstwerk kan vervolgens worden bepaald hoe er (in samenhang en samenwerking) door partners opvolging wordt gegeven aan het signaal van betaalachterstand. Het BKR heeft de stichting "Vindplaats van Schulden" opgericht om specifiek inhoud te geven aan haar maatschappelijke doelstelling. De staatssecretaris heeft, al in 2013, het BKR naar voren geschoven als dé vindplaats van schulden.

## 5. Planning uitvoering

In de planning is de volgende fasering opgenomen:

- **Fase 1:** inventariseren / koers bepalen t/m februari 2015
- **Fase 2:** opstarten / voorbereiden van november 2015 tot april 2016
- **Fase 3:** uitvoeren/monitoren van medio maart tot augustus 2016
- **Fase 4:** afsluiten en evalueren september 2016

Een meer gedetailleerde planning op mijlpalen is beschikbaar. Dit is een dynamische planning en wordt gedurende het proces bijgesteld.

## 6. Communicatie

De organisatie van de communicatie is vastgelegd in de projectopdracht (zie bijlage 1).

### 6.1 Intern

De regie op de communicatie ligt bij de procesregisseur. Initiatieven om actief te gaan communiceren, b.v. persmomenten worden in de projectgroep besproken. De procesregisseur levert hiervoor een concept persbericht aan. De partners spreken af om met één stem vanuit het project te communiceren.

### 6.2 Extern

Documenten en ideeën die door het project worden geproduceerd worden zonder voorafgaande instemming van de betrokken partners niet buiten het project gedeeld.

Het is noodzakelijk om op bepaalde doelgroepen gerichte communicatie uit te gaan zetten, b.v. bij niet-vrijwillige inhouding van vaste lasten. Daarnaast hebben partners hun reguliere communicatiemomenten door het jaar heen voor specifieke doelgroepen. Deze momenten en de inhoud van de boodschap wordt op elkaar afgestemd, zodat maximale opbrengst kan worden gegenereerd. De timing en de inhoud van de communicatieboodschap wordt binnen de deelonderwerpen opgepakt.

## 7. Risico's

Er zijn bij de opdrachtomschrijving voor het project risico's op proces onderkend, zie hiervoor de projectopdracht (bijlage 1).

Document: Startnotitie Vroegsignalering en borging vaste lasten	Versie: 1.0
Bestand: <startdoc. Vroegsignalering en borging vaste lasten versie 1.0>	Projectleider: M. Elfadly
Status, datum: definitief 26 januari 2016	Pagina: 5 van 6

Vooruitlopend op de verdere uitwerking van de deelonderwerpen zijn risico's voorzien op financiering, organisatie, privacy e.d. Het grootste risico dat wordt voorzien zit in de laatste stap van het proces van vroegsignalering: de opvolging van het signaal. Dit risico is tweeledig: (1) onvoldoende middelen (menskracht en geld) voor de uitvoering en (2) aanpak vroegsignalering is erg succesvol en leidt tot toename vraag aan dienstverlening. In het uitwerkingsproces dat start na bestuurlijke besluitvorming krijgen deze risico's de hoogste prioriteit.

De op 18 januari jl. door partners geïventariseerde risico's worden samengevat, in de beschrijving van de deelonderwerpen meegenomen, voorzien van tegenmaatregelen en eigenaars van het risico.

## **8. Afsluiting project en evaluatie**

Bij de afsluiting van het project wordt er een overdrachtsdocument opgesteld, waarmee de betrokken partners de opbrengsten uit het project kunnen overdragen binnen hun organisatie. Onderdeel hiervan is de opbrengst uit de diverse projecten c.q. pilots, voorzien van een monitoringssysteem om ook na het afsluiten van het project te kunnen blijven meten of de beoogde resultaten worden behaald.

Document: Startnotitie Vroegsignalering en borging vaste lasten	Versie: 1.0
Bestand: <startdoc. Vroegsignalering en borging vaste lasten versie 1.0>	Projectleider: M. Elfadly
Status, datum: definitief 26 januari 2016	Pagina: 6 van 6