



Sociaal Leenfonds

Onderzoek naar de meerwaarde
van een sociaal leenfonds



Inhoud

Inleiding	3
Sociaal Leenfonds	4
Doel en organisatie	4
Middelen en kosten	4
Aanvraag en lening	4
Resultaten	5
Sociaal Leenfonds versus leenbijstand en sociaal krediet	8
Alternatieven	9
Fonds voorkomen van huisuitzettingen	9
Leenfonds Meppel.....	9
Animo	10
De rol van fondsen	10
Conclusies	10
Gesprekspartners	12



Inleiding

In september 2017 werden tijdens een [bijeenkomst](#) van het [ECSP](#) (het Erasmus Centre for Strategic Philanthropy) twee voorbeelden van publiek-private samenwerking rond schuldenproblematiek gepresenteerd:

1. Het [Sociaal Leenfonds Zoetermeer](#) werd in 2016 opgericht, op initiatief van de gemeente Zoetermeer en in samenwerking met [SUN Zoetermeer](#) en diverse maatschappelijke organisaties. Hulpverleners kunnen voor hun cliënten met een schuld een renteloze lening aanvragen om hun openstaande nota's te betalen.
2. Het Schuldenborgfonds bestond alleen nog op papier en werd door de initiatiefnemers NVVK en SUNN gezien als mogelijk hulpmiddel voor schuldhulpverleners om vaker saneringskredieten te kunnen verstrekken.

Tijdens de bijeenkomst werd geconcludeerd dat beide instrumenten elkaar mooi zouden kunnen aanvullen: het Sociaal Leenfonds kan *preventief* worden ingezet voor relatief kleine schulden, en het Schuldenborgfonds meer *curatief* voor de sanering van problematische schulden.

Later dat najaar maakten de [Adessium Foundation](#), [Fonds1818](#) en de [Gravin van Bylandt Stichting](#) het financieel mogelijk om een onderzoek te starten naar de meerwaarde en de samenhang van beide initiatieven. [RDO Balije van Utrecht](#) had eerder al steun toegezegd voor het verder uitwerken van het Schuldenborgfonds.

De initiatiefnemers NVVK, SUNN en SUN Zoetermeer startten met deze steun begin 2018 twee onderzoeken. Een eerste onderzoek is uitgevoerd door Yvonne van der Vlugt en Kwink Groep. Deze onderzoekers richten zich vooral op de cijfers en de huidige praktijk van schuldsanering en bemiddeling. In het voorjaar van 2018 is daartoe een enquête uitgezet onder gemeenten.

Dit rapport is de weerslag van het tweede onderzoek met een meer kwalitatieve insteek. Dit onderzoek is uitgevoerd door Joke de Kock, Ben Wigman en Martijn Schut. Met betrekking tot het Schuldenborgfonds wordt geconcludeerd dat gemeenten vaker saneringskredieten willen en zouden moeten verstrekken, maar dat er voor het stimuleren van schuldsanering betere of in elk geval gemakkelijker te realiseren alternatieven zijn dan het Schuldenborgfonds.¹ Bij deze alternatieven is er niet noodzakelijkerwijs sprake van publiek-private samenwerking. Omdat mede daarom de conclusies rond het Schuldenborgfonds een het Sociaal Leenfonds sterk uiteenlopen, hebben we in overleg met de opdrachtgever besloten de bevindingen rond beide initiatieven apart te presenteren. In het rapport dat voor u ligt, presenteren we de uitkomsten van het onderzoek naar de meerwaarde van het sociaal leenfonds en de mogelijkheden en animo om de formule verder in Nederland uit te rollen. Op verzoek van Fonds1818 is vooral gekeken naar de animo en mogelijkheden van uitrol in het werkgebied van Fonds1818 (19 gemeenten in Zuid-Holland). Er zijn daartoe gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van de fondsen voor urgente noden en gemeenten. In de bijlage treft u een overzicht van gesprekspartners.

In het volgende hoofdstuk beschrijven we doel, organisatie en resultaten van het Sociaal Leenfonds Zoetermeer. In het hoofdstuk daarna beschrijven we alternatieven en de animo om dit initiatief in andere regio's in te voeren. We sluiten af met conclusies.

¹ Zie voor meer uitgebreide informatie de rapporten 'Naar een meer preventief en breder schuldregelingspalet' van Van der Vlugt/Kwink Groep (juli 2018) en 'Saneren versus Bemiddelen' van Schut/De Kock (juli 2018).



Sociaal Leenfonds

Doel en organisatie

Hulpverleners kunnen voor hun cliënten met een schuld bij het Sociaal Leenfonds Zoetermeer een renteloze lening aanvragen om hun openstaande nota's te betalen. Het Sociaal Leenfonds helpt mensen om grotere schulden te voorkomen. Het leenfonds is een initiatief van de gemeente Zoetermeer en diverse maatschappelijke organisaties zoals Schuldhulpmaatje, Humanitas, MIM, Kwadraad, Palet Welzijn, JIP Zoetermeer en MEE. De financiële middelen komen uit het armoedebeleid van de gemeente Zoetermeer. Humanitas en Schuldhulpmaatje beoordelen de aanvraag. SUN Zoetermeer (SunZ) beheert het fonds en regelt de financiële afhandeling.

Middelen en kosten

De financiële middelen komen uit het armoedebeleid van de gemeente Zoetermeer. Er is eenmalig €80.000 beschikbaar gesteld voor het verstrekken van leningen. Omdat het een revolverend fonds is (lener betaalt in principe lening volledig terug), kan SunZ hiermee een aantal jaren vooruit. Er is helaas geen goede inschatting te maken van de uitvoeringskosten specifiek voor het sociaal leenfonds, mede omdat de beheerskosten voor het leenfonds zijn toegevoegd aan het exploitatiebudget waaruit alle kosten worden betaald voor zowel leenfonds, noodfonds als de supermarktbonnen die door SunZ worden uitgegeven.

Aanvraag en lening

Voor cliënten met een schuld tot €1.750 (gezinnen tot €2.500) kan een renteloze lening worden aangevraagd om de volledige schuld af te lossen. Coördinatoren van [Humanitas Thuisadministratie](#) en [SchuldHulpMaatje](#) beoordelen de aanvraag, die net als bij aanvragen voor het SUN-noodhulpbureau, niet ingediend kunnen worden door privé personen, maar alleen door een maatschappelijke organisatie.

Humanitas Thuisadministratie en Stichting Schuldhulpmaatje beoordelen de aanvragen op vrijwillige basis. Zij zien snel of de lening problematische schulden kan voorkomen. De afloscapaciteit van de cliënt bepaalt de looptijd van de lening met een maximum van 36 maanden. De coördinatoren van Humanitas Thuisadministratie en de Stichting Schuldhulpmaatje hebben een zwaarwegende stem in de bepaling hiervan.

Als de aangevraagde lening akkoord is, ondertekenen SunZ en de cliënt een kredietovereenkomst en een machtiging voor de automatische incasso. Daarna is de lening beschikbaar en betaalt SunZ de openstaande nota's. Maandelijks worden de incasso's gecontroleerd. Wanneer een incasso gestorneerd wordt, neemt de bureau coördinator direct contact op met cliënt.

De begeleiding van de cliënt voor en na de aanvraag is een essentieel onderdeel van de lening om te voorkomen dat cliënten verder in de schulden raken. Zijn er problemen met het aflossen, dan wordt van de hulpverlener verwacht dat deze ervoor zorgt dat de cliënt weer aan de betalingsverplichtingen gaat voldoen. De hulpverlener heeft inzicht in de administratie en zorgt ervoor dat de cliënt de lopende verplichtingen nakomt. In de praktijk blijkt echter dat langdurige begeleiding door de maatschappelijke organisaties niet binnen hun dienstverlening inpasbaar is. SunZ neemt daarom bij het niet betalen van de aflossing contact op met de cliënt. Blijft cliënt in gebreke dat wordt de begeleidende organisatie gevraagd in actie te komen.



Wisselen van begeleidende organisatie is mogelijk via een warme overdracht. SunZ ontvangt hierover altijd bericht.

Het Sociaal Leenfonds heeft juridisch getoetst of zij op deze manier leningen mag verstrekken. De Autoriteit Financiële Markten (AFM) ziet geen belemmeringen, want de [Vrijstellingsregeling](#) van de Wet op het financieel toezicht (Wft) is op SunZ van toepassing. In de Vrijstellingsregeling Wft (artikel 3a en 5a) is bepaald dat instellingen zijn vrijgesteld van de Wft voor het aanbieden en adviseren over krediet, indien ze aan de volgende voorwaarden voldoen:

- De instelling die het krediet verstrekt is een instelling als bedoeld in artikel 5b, eerste lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (een [ANBI](#));
- De instelling biedt het krediet aan ter overbrugging van tijdelijke liquiditeitstekorten aan natuurlijke personen die op het tijdstip van aangaan van de overeenkomst inzake het krediet over geen of onvoldoende inkomen beschikken om in de noodzakelijke kosten van bestaan te voorzien dan wel uitkeringsgerechtigde zijn als bedoeld in artikel 1, onderdeel I, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen;
- Het jaarlijks kostenpercentage van het aangeboden krediet is op het tijdstip van het aangaan van de overeenkomst inzake het krediet niet meer dan de helft van de wettelijke rente als bedoeld in artikel 120, eerste lid, van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek; en
- De instelling moet de natuurlijk persoon duidelijk en volledig over hun rechten en plichten met betrekking tot de overeenkomst hebben geïnformeerd, desgewenst schriftelijk, alvorens de overeenkomst inzake het krediet aan te gaan.

Resultaten

De leningen van het Sociaal Leenfonds hebben een looptijd van maximaal 3 jaar. Daarom worden ook de leningen die in 2016 verstrekt zijn, meegenomen in de volgende cijfers.

In 2017 zijn er 30 aanvragen voor een lening bij het Sociaal Leenfonds ingediend, voor een totaal aangevraagd bedrag van bijna €60.000. Van deze aanvragen zijn:

- 18 aanvragen toegewezen, met een totaal bedrag van bijna €35.000.
- 9 aanvragen afgewezen
- 3 aanvragen ingetrokken

In het eerste jaar 2016 zijn er 10 leningen verstrekt voor een totaalbedrag van bijna €15.000. Het gemiddelde bedrag per lening was €1.486. De incasso van deze leningen is pas in 2017 opgestart.

Het gemiddelde bedrag per toegekende lening in 2017 is €1.583.

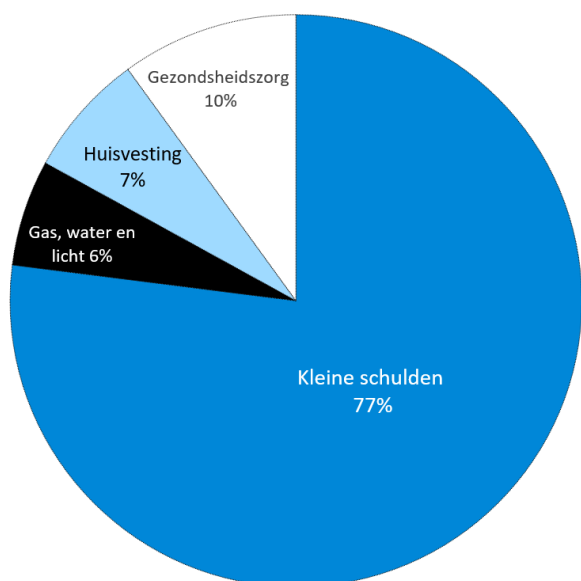
De gemiddelde looptijd van de lening is 2,5 jaar in 2017 tegen 2,8 jaar in 2016.

In 2017 is € 11.000 terugbetaald op de leningen. Slechts in 1 geval bleek de lening oninbaar, omdat de cliënt zich onttrok aan de hulpverlening.

Verzoeken 2017	
Aantal toegewezen	22
Aantal afgewezen	5
Aantal doorverwezen	0
Aantal ingetrokken	3
Totaal	30

Leningen en terugbetalingen	
Verstreekte leningen 2016	€ 14.861
Verstreekte leningen 2017	€ 34.816
Ontvangen terugbetalingen 2016	-€ 60
Ontvangen terugbetalingen 2017	-€ 11.002
Saldo verstreekte leningen per 31-12-2017	€ 38.615

Kostensoorten



Enkele respondenten geven aan dat het heel positief is dat het Sociaal Leenfonds ook gebruikt kan worden als *overbruggingskrediet*. Hulpverleners treffen regelmatig aan dat hun cliënt tijdelijk geen of onvoldoende inkomen heeft voor levensonderhoud. De cliënt wacht bijvoorbeeld op toekenning bijstandsaanvraag, alimentatie of (in geval van Zzp'ers) betaling door een opdrachtgever. De formele regel is dat de cliënt afloscapaciteit moet hebben op het moment van aanvraag, maar SunZ kan gezien de situatie daarvan afwijken. Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat er op het moment van de aanvraag geen afloscapaciteit is maar korte tijd later wel.



Het Sociaal Leenfonds voorziet duidelijk in een behoefte. De maandelijkse incasso's verlopen goed. In een zeer beperkt aantal gevallen wordt de incasso gestorneerd. Vaak betaalt de cliënt enige dagen later alsnog de aflossing. Gemiddeld wordt ca. 98% terugbetaald. Het succes is mede te danken aan de alertheid waarmee gereageerd wordt op niet-betalen.

Casus Sociaal Leenfonds

Begin november 2016 melden zich twee broers, vluchtelingen uit Syrië, bij het Jongeren Informatie Punt. Hun uitkering van de gemeente is gestopt, omdat hun stagevergoeding van €500 per maand door het Vluchtelingenwerk niet als inkomen is opgegeven. De stagevergoeding is met de zorg- en huurtoeslag hun enige bron van inkomsten.

Omdat er geen kwaad opzet in spel was, is er geen verdere sanctie door de gemeente opgelegd. Wel is, mede ook door hun late reactie op de blokkade van de uitkering, een huurachterstand van €1.358 ontstaan. Zij zien met hun beperkt inkomen geen kans om de achterstand zelf te betalen en er wordt voor dit bedrag een lening aangevraagd.

Beide broers zijn erg gemotiveerd, volgen een studie en hebben kans op een verlenging van de stage.

De lening wordt verstrekt tegen de maximale looptijd van 36 maanden en een maandelijkse aflossing van €37,73 per maand. In april 2017 lossen de broers de lening in één keer af.

Casus – combinatie Sociaal Leenfonds en SUN-noodhulpbureau

SunZ verstrekt naast sociale leningen ook noodhulp (giften) en supermarktbonnen. SunZ ervaart dat de combinatie van instrumenten maakt dat voor meer mensen het verschil kan worden gemaakt. De volgende casus illustreert dit.

Jonge vrouw met twee kinderen probeert na veel ellende haar leven weer op de rails te krijgen. Zij volgt nu met een bijstandsuitkering volwassenenonderwijs en wil daarna een Hbo-opleiding gaan doen. Ze heeft een schuld bij de woningcorporatie, naast een aantal andere kleine schulden. Als zij de schuldsanering ingaat, mag ze geen nieuwe schulden maken, ook geen studieschulden. De woningcorporatie gaat akkoord met €2.000 als finale kwijting. Haar familie wil de overige schulden op zich nemen.

Bij het Sociaal Leenfonds wordt een lening van € 2000 aangevraagd. De adviescommissie stond positief tegenover dit verzoek, echter een aflossing van ca € 55 per maand gedurende 3 jaar is voor de vrouw en haar familie een te forse last. Zij gaven daarom in overweging aan SunZ om € 1.000 als schenking te geven en € 1.000 als lening. Daarmee ontstaat meer financiële ruimte en kan eerder een aanvang worden gemaakt met de aflossing van de schuld aan haar ouders.

Besloten is om een maximale gift van € 1.500 toe te kennen, zodat slechts voor € 500 een lening afgesloten hoefde te worden.

Sociaal Leenfonds versus leenbijstand en sociaal krediet

Waar de noodhulp (giften) door SUN-noodhulpbureaus een alternatief is voor bijzondere bijstand, is een Sociaal Leenfonds een alternatief voor gemeentelijke regelingen als leenbijstand en sociale kredietverlening. Voordelen van het Sociaal Leenfonds voor zowel de gemeente als de burger in nood:

- Er wordt vooral op doelmatigheid getoetst. Bij gemeentelijke regelingen ligt het accent meer op de rechtmatigheid.
- De lening kan sneller verstrekt worden dan bij gemeentelijke regelingen.
- Bijzondere bijstand voor de aflossing van schulden is niet mogelijk ([art. 13 Participatiewet](#)). Bij het Sociaal Leenfonds kan dat wel.
- Bijzondere bijstand wordt meestal alleen verstrekt als de kosten nog gemaakt moeten worden. Bij het Sociaal Leenfonds is dat geen voorwaarde.
- De uitvoeringskosten zijn lager.
- De lening kan indien nodig worden omgezet in een gift. De beoordeling van de hulpverlener weegt hierin zwaar.
- De lener wordt begeleid door een hulpverlener. Dit, in combinatie met directe actie door de bureaucoördinator van het SUN-noodhulpbureau wanneer betalingen worden gestorneerd, leidt ertoe dat gemiddeld ongeveer 98% van de lening wordt terugbetaald: een zeer hoge terugbetalingsbereidheid onder de leners.
- Het biedt een laagdrempelig alternatief voor mensen die wantrouwend staan tegenover de (gemeentelijke) overheid.
- Het Sociaal Leenfonds is minder afhankelijk van de wisselende politieke kleur van het college van burgemeester en wethouders.

Overigens, niet elke gemeente verstrekt sociale kredieten.



Alternatieven

Er zijn verder in Nederland weinig initiatieven zoals het Sociaal Leenfonds Zoetermeer. In Zuid-Holland vonden we het 'Fonds voorkomen van huisuitzettingen' en in Meppel het 'Leenfonds Meppel'.

Fonds voorkomen van huisuitzettingen

De ISD gemeenten Hillegom, Lisse, Noordwijk, Noordwijkerhout en Teylingen (werkgebied Fonds1818) hebben begin 2018 samen met de woonstichtingen Stek, Vooruitgang, Sint Antonius van Padua en de Noordwijkse Woningstichting het 'Fonds voorkomen van huisuitzettingen' opgericht. Zoals de naam al aangeeft, is de lening echter alleen bedoeld om de huurachterstand op te lossen. Het doel van het fonds is kwetsbare huurders die in een sociale huurwoning wonen en een huurachterstand hebben via een renteloze lening te helpen. Dit om een dreigende huisuitzetting te voorkomen. Het fonds is beschikbaar voor kwetsbare huurders uit de ISD gemeenten met een sociale huurwoning bij één van de vier woonstichtingen en die niet meer aan huur betalen dan de huurtoeslaggrens. Daarnaast moet sprake zijn van een huurachterstand en een dreigende huisontzuiming. De huurder moet bereid zijn om per direct hulp te accepteren. Mogelijkheden zijn schulddienstverlening, budgetbeheer en/of een zorgverleningstraject. Een huurder die voldoet aan de voorwaarden kan eenmalig een renteloze lening krijgen om een deel van de opgelopen huurachterstand te betalen. Het totaalbedrag dat iemand kan krijgen is maximaal € 2.250. De woonstichtingen melden kwetsbare huurders met een achterstand aan bij de ISD Bollenstreek en een lokale zorgpartner. De lokale zorgpartner ondersteunt huurders bij het aanvraagproces.

Omdat met een lening van het Sociaal Leenfonds Zoetermeer ook andere rekeningen dan die van de huur kunnen worden voldaan, heeft het een grotere reikwijdte dan het Noodfonds voorkomen van huisuitzettingen, en is het een krachtiger instrument voor schuldpreventie.

Leenfonds Meppel

Het [Leenfonds Meppel](#) is geïnspireerd op het Sociaal Leenfonds Zoetermeer. De werkgroep Arme Kant van Meppel heeft het initiatief genomen voor het opzetten ervan. In tegenstelling tot het Sociaal Leenfonds in Zoetermeer kunnen inwoners van Meppel *zelf* een aanvraag indienen met schriftelijke overlegging van zijn maandelijkse inkomsten en uitgaven. Na een gesprek met twee leden van het fonds wordt beslist over eventuele toekenning. Er is dus niet noodzakelijkerwijs een hulpverlener in beeld. Echter, wanneer een aanvrager meer geld nodig heeft en/of er sprake is van administratieve problemen, dan kan in overleg en op verzoek van de aanvrager, contact gelegd worden met Humanitas thuisadministratie of SchuldHulpMaatje of de gemeentelijk schuldhulpverlening.

Het feit dat inwoners van Meppel zelf een aanvraag kunnen indienen, maakt het Leenfonds Meppel laagdrempeliger dan het Sociaal Leenfonds Zoetermeer. Echter, het feit dat er altijd een hulpverlener in beeld is bij het Sociaal Leenfonds Zoetermeer, draagt eraan bij dat de (financiële) zelfredzaamheid van de inwoner wordt versterkt en dat de lening vrijwel volledig wordt afgelost. Het Sociaal Leenfonds draagt op die manier bij aan een meer duurzame oplossing van de financiële problemen.



Animo

In het kader van dit onderzoek zijn gesprekken gevoerd met een aantal gemeenten en SUN-noodhulpbureaus (zie gesprekspartners in bijlage). Meerdere gemeenten zijn geïnteresseerd in de formule van het Sociaal Leenfonds. Een aantal SUN-noodhulpbureaus overweegt het Sociaal Leenfonds aan het aanbod toe te voegen. In één gemeente in het werkgebied van Fonds1818 hebben al meerdere gesprekken plaatsgevonden tussen een gemeente en het SUN-noodhulpbureau over de mogelijke oprichting van een Sociaal Leenfonds.

In gemeenten met een regionale of gemeentelijke kredietbank zijn drempels voor de invoering van een Sociaal Leenfonds de mogelijk gevoelde 'concurrentie' die ontstaat en de kosten van en verplichtingen naar een kredietbank.

Veel gemeenten experimenteren met mogelijkheden om in het kader van bijzondere bijstandsverlening meer maatwerk te leveren. Er wordt bijvoorbeeld gewerkt met de [Omgekeerde Toets](#) of maatwerkbudgetten voor wijkteams. Hoewel het Sociaal Leenfonds een andere insteek heeft, geeft een aantal gemeenten aan eerst de resultaten van deze experimenten af te wachten. Een aantal van de in de paragraaf *Sociaal Leenfonds versus leenbijstand en sociaal krediet* genoemde voordelen zullen echter met de eigen gemeentelijke initiatieven niet (of niet zo eenvoudig) worden behaald.

De rol van fondsen

Bij het Sociaal Leenfonds Zoetermeer stelt de gemeente het leningenbudget beschikbaar. Dit zou ook gedaan kunnen worden door particuliere fondsen, zoals dit ook regelmatig gebeurt bij *giften*budgetten voor SUN noodhulpbureaus. De gemeente Zoetermeer neemt nu ook de (beperkte) kosten van niet-terugbetaalde leningen voor haar rekening. Wanneer een gemeente het risico van niet-terugbetalen niet wil dragen, zouden fondsen ook hierin een rol kunnen spelen. De gemeente Zoetermeer draagt ten slotte ook de uitvoeringskosten. Dit is gangbaar bij de meeste SUN noodhulpbureaus, omdat fondsen doorgaans uitsluitend aan de directe noodhulp willen bijdragen.

Het Sociaal Leenfonds zou landelijk kunnen worden opgezet. De lokale of regionale variant heeft echter belangrijke voordelen:

- Het Sociaal Leenfonds kent de begeleidende hulpverlener en kan gemakkelijker vertrouwen op diens advies en ondersteuning.
- Het Sociaal Leenfonds kent de lokale regelingen en voorliggende voorzieningen en kan haar aanbod daarop afstemmen.

Conclusies

Het Sociaal leenfonds Zoetermeer heeft in haar tweejarig bestaan haar meerwaarde bewezen. Met de renteloze lening wordt voor veel inwoners van Zoetermeer voorkomen dat hun schulden problematisch worden. Het feit dat SunZ naast leningen ook giften en supermarktbonnen kan verstrekken (en een aanvankelijke lening later in een gift kan omzetten), maakt dat er altijd maatwerk kan worden geleverd. Dit wordt als zeer positief ervaren door het werkveld. De uitvoeringskosten van een SUN-noodhulpbureau zijn laag, de lening kan snel worden verstrekt, de inwoner wordt begeleid en de lening wordt gemiddeld vrijwel volledig terugbetaald.

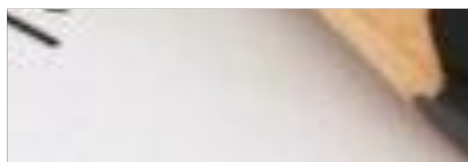
S

Meerdere gemeenten zijn geïnteresseerd in de formule. Een aantal SUN-noodhulpbureaus overweegt het sociaal leenfonds aan het aanbod toe te voegen. De onderzoekers zien het Sociaal Leenfonds als een waardevol instrument om problematische schulden te voorkomen.



Gesprekspartners

- Gemeente Delft
- Gemeente Den Haag
- Gemeente Leiden
- Gemeente Leiderdorp
- Gemeente Staphorst
- Gemeente Utrecht
- Stg. Samenwerking Sociale Fondsen (Den Haag)
- SUN Delft e.o.
- SUN Groningen
- SUN Leiden
- SUN Nederland
- SUN Zoetermeer



SCHUT

MARTIJN SCHUT

Rijksstraatweg 16
3545 NA Utrecht
06 - 5176 5099
info@martijnschut.eu

BTW: NL1424 35429 B01
IBAN: NL59 INGB 0006 6776 02
KvK: 61734063
www.martijnschut.eu