

Schuldhelpverlening Eerder, beter, sneller!

Beleidsplan schuldhelpverlening 2021 - 2024



INHOUD

1. INLEIDING	3
1.1. Eerder, beter, sneller!	3
1.2. Kaders en ontwikkelingen.....	3
2. HUIDIGE SITUATIE	5
2.1. Inleiding	5
2.2. Omvang problematiek	5
Coronacrisis.....	5
Onzichtbare schuldenaren.....	6
Schuldenpakket	6
Klanten schuldhulpverlening.....	6
2.3. Schuldhulpverlening	6
Trajecten	6
Bescherminingsbewind	7
Vroegsignalering.....	7
Schuldpreventie	8
Schuldhulp voor jongeren	8
3. WAT WE WILLEN BEREIKEN	9
3.1. Visie	9
3.2. Meetbare doelen.....	10
4. WAT WE GAAN DOEN	12
4.1. Inleiding	12
4.2. Schulden voorkomen.....	12
Versterking redzaamheid.....	12
Vroegsignalering en stimulering voorzieningengebruik.....	13
Sociaal Leenfonds en Maatwerkbudget	14
4.3. Schulden oplossen of beheersbaar maken	14
<i>Aanmelding en intake</i>	15
<i>Betalingsregeling</i>	17
<i>Budgetbeheer</i>	17
<i>Bescherminingsbewind</i>	17
<i>Stabilisatie</i>	17
<i>Budgetbegeleiding of budgetcoaching</i>	17
<i>Schuldregeling</i>	18
<i>Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (Wsnp)</i>	20
<i>Nazorg</i>	20
4.4. Kwaliteit	20
Monitoring en evaluatie	21
4.5. Samenwerking in de stad	21
5. BEGROTING	23

1. Inleiding

Voor u ligt het beleidsplan voor het *voorkomen, beheersbaar maken en oplossen* van schulden van inwoners van Leiden. Als er ondanks onze preventieactiviteiten problematische schulden ontstaan, zetten we alles op alles om een regeling te treffen met de schuldeisers. Als dat niet lukt, bijvoorbeeld door weigerachtige schuldeisers, maken we de schulden beheersbaar, zodat de inwoner in ieder geval noodzakelijke uitgaven kan doen, of we begeleiden de inwoner naar de rechtbank voor een wettelijke schuldsanering.

Dit beleidsplan is de opvolger van het [Beleidsplan schuldhulpverlening Leiden 2017-2020](#). De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) verplicht gemeenten om minstens elke vier jaar een beleidsplan te laten vaststellen door de gemeenteraad.



In § 4.3. vindt u een schematische weergave van de (curatieve) schuldhulpverlening en uitleg van alle begrippen in dit beleidsplan.

1.1. Eerder, beter, sneller!

We focussen de komende tijd meer op het primaire schuldhulpverleningsproces en de effectiviteit en efficiëntie daarvan. We willen inwoners simpelweg eerder, beter en sneller helpen. De afgelopen jaren is veel geïnnoveerd en uitgetoet. Er waren pilots, kleinschalige projecten en specifieke doelgroepgerichte activiteiten. We hebben daarvan veel geleerd en zullen de meest succesvolle initiatieven structureel inbedden.

De focus op het primaire proces is mede ingegeven door de coronacrisis. We moeten ons voorbereiden op de verwachte extra toestroom van mensen met schulden. We verbeteren en vereenvoudigen het primaire proces onder andere met collectief schuldregelen, het schuldenknooppunt, de bewindvoerdersdesk, de inzet van saneringskredieten en nauwere samenwerking met de Sociale Wijkteams. De focus op het primaire proces betekent niet dat we de klant uit het oog verliezen. Integendeel. We werken stress-sensitief, vanuit de overtuiging dat de slagingskans het grootst is als de klant de rust heeft om zelf zijn doelen te stellen en te werken aan herstel.

De schuldpreventie van de afgelopen jaren werpt vruchten af. We continueren daarom de meest succesvolle preventieactiviteiten, waaronder Eerste Hulp Bij Geldzorgen (voorheen: Snelle Hulp Bij Schulden). Door (corona-)schulden vroegtijdig op te pakken, voorkomen we op de lange termijn een piek in de aanmeldingen voor schuldhulpverlening. We blijven daarnaast inzetten op de speerpunten van het vorige beleidsplan: preventief, laagdrempelig, maatwerk en integraal.

1.2. Kaders en ontwikkelingen

Brede Schuldenaanpak

In 2018 presenteerde het rijk het [Actieplan brede schuldenaanpak](#). Het actieplan beschrijft het kader voor het rijksbeleid op dit dossier. De meeste wetswijzigingen en maatregelen in deze paragraaf zijn een uitvloeisel van het actieplan.

Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs)

Sinds 2012 is de [Wgs](#) van kracht. De wet verplicht gemeenten om inwoners te 'ondersteunen bij het vinden van een adequate oplossing gericht op de aflossing van schulden indien redelijkerwijs is te voorzien dat een natuurlijke persoon niet zal kunnen voortgaan met het betalen van zijn schulden of indien hij in de toestand verkeert dat hij heeft opgehouden te betalen, alsmede de nazorg.' De Wgs is een kaderwet. Gemeenten moeten in een beleidsplan vastleggen hoe zij binnen die kaders

schuldhulpverlening bieden. In [artikel 2](#) van de Wgs staat aan welke eisen dit beleidsplan moet voldoen.

Per 1 januari 2021 wijzigt de Wgs. De [wetswijziging](#) geeft een grondslag om vroegsignalering op te pakken en signalen uit te wisselen met woningcorporaties, zorgverzekeraars en water- en energieleveranciers. Ook geeft de nieuwe Wgs richtlijnen voor doorlooptijden en beschikkingen.

Beschermingsbewind en adviesrecht

Gemeenten krijgen per 1 januari 2021 adviesrecht bij de procedure rond beschermingsbewind wegens problematische schulden, ook wel schuldbewind genoemd. Het [wetsvoorstel](#) regelt dat gemeenten drie maanden nadat schuldbewind is ingesteld, de rechter mogen adviseren of een inwoner het beste kan worden geholpen door voortzetting van het bewind, of door een lichtere vorm van gemeentelijke ondersteuning. Leiden is gestart met een bewindvoerdersdesk en een convenant (§4.3) en zal bij niet-aangesloten bewindvoerders veel kritischer adviseren. De verwachting is dat hierdoor malafide en slecht presterende bewindvoerders geen kans meer krijgen. Leiden voldoet hiermee al aan de nieuwe wet.

Vereenvoudiging beslagvrije voet

De [Wet vereenvoudiging beslagvrije voet](#) treedt op 1 januari 2021 in werking. Op verzoek van de staatssecretaris¹ loopt Leiden hierop al vooruit door bij de verrekening van schulden met de bijstandsuitkering uit te gaan van een beslagvrije voet van minimaal 95% (i.p.v. de huidige 90%) van de bijstandsnorm. De berekening wordt eenvoudiger en ook hoeven schuldenaren niet meer zelf inzage te geven in onder andere huur- en zorgkosten.

Fraudeschulden

De Participatiewet en andere socialezekerheidswetten worden waarschijnlijk per 1 januari 2021 versoepeld.² Het verbod voor uitkeringsinstanties om bij een fraudevordering mee te werken aan een schuldregeling geldt dan alleen nog als er sprake is van 'opzet of grove schuld'.

Beleidsplan armoedebeleid

In 2019 stelde de gemeenteraad het [Beleidsplan armoedebeleid 2019 – 2022](#) vast. Vooral op het gebied van (schuld)preventie en versterking van de financiële zelfredzaamheid zijn er veel raakvlakken met het beleidsplan schuldhulpverlening. De visie en maatregelen sluiten op elkaar aan.

Laaggeletterdheid

Grip houden op de financiële situatie is voor laaggeletterden erg lastig. Dit beleidsplan schuldhulpverlening sluit aan op het [Regionaal Programma Integrale aanpak Laaggeletterdheid Holland Rijnland 2020 - 2024](#) en het raadsvoorstel (oktober 2020) om in het uitvoeringsplan voor de gemeente Leiden in te zetten op uitvoering van onder andere actielijn 3 'armoede en schulden'.

Financiën

Gemeenten ontvangen van het rijk via het gemeentefonds middelen voor het sociaal domein. Hieruit wordt de schuldhulpverlening gefinancierd. Leiden ontvangt van het rijk voor de periode 2020-2022 circa €525.000 specifiek voor schuldenbeleid. Deze extra rijksmiddelen zijn niet structureel en vooral bedoeld om de verwachte stijging van het aantal aanmeldingen voor schuldhulpverlening op te vangen. In hoofdstuk 5 vindt u de begroting.

¹ [Kamerbrief](#), februari 2019.

² Een [amendement](#) met die strekking is op 8 september 2020 aangenomen in de Tweede Kamer.

2. Huidige situatie

2.1. Inleiding

In dit hoofdstuk beschouwen we de aard en omvang van de problematiek. Ook kijken we naar de schuldhulpverlening en de resultaten daarvan.

2.2. Omvang problematiek

In 2018 had 8,3% van de Nederlandse huishoudens te maken met geregistreerde problematische schulden.³ In Leiden lag dat percentage lager, namelijk op 6,5% (4.400 huishoudens). Het aantal aanmeldingen voor schuldhulpverlening vertoont in Leiden al enkele jaren een dalende trend (figuur 2). Ook daar wijkt Leiden af van het landelijke beeld. Het aantal aanmeldingen steeg landelijk fors na de economische crisis in 2008, maar vlakke enkele jaren later af naar het huidige niveau. We gaan ervan uit dat de daling in Leiden deels het gevolg is van de gemeentelijke inzet op schuldpreventie.

Fig. 1 Huishoudens met geregistreerde problematische schulden per gemeente (2018)

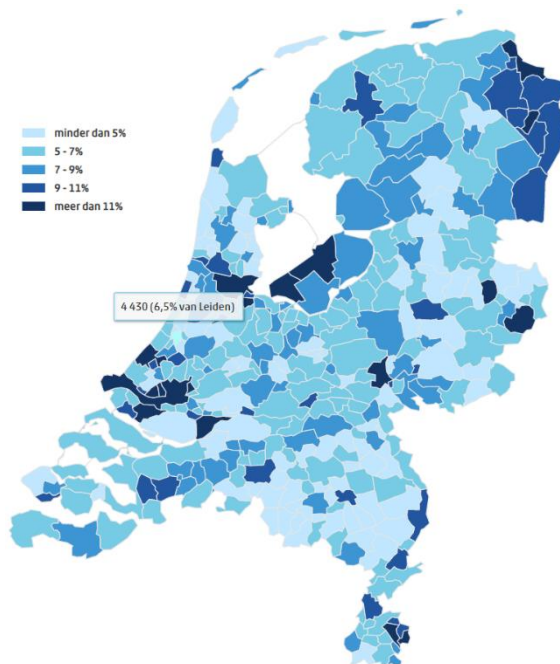
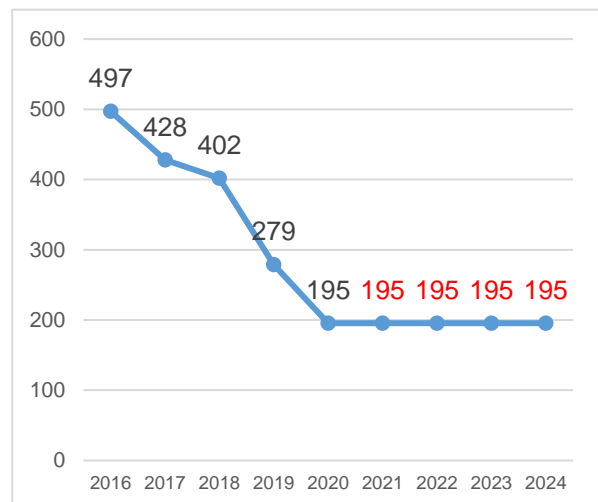


Fig. 2 Aanmeldingen in Leiden 2016–2024



Coronacrisis

Bij de raming van het aantal aanmeldingen voor 2021 en verder (figuur 2) is rekening gehouden met een bodemeffect. De effecten van coronacrisis zijn hierin niet meegenomen. Landelijk zien we dat er - net als in Leiden - sinds de start van de coronacrisis minder aanmeldingen zijn voor schuldhulpverlening.⁴ Volgens deskundigen is dit de stilte voor de storm. Mensen krijgen nu nog uitstel van betaling en doen een beroep op hun buffer. Maar dit biedt op termijn geen soelaas. Bovendien hebben veel mensen te maken met baanverlies of teruglopende inkomsten. Onderzoekers verwachten in het *worst case scenario* een verdubbeling van het aantal huishoudens met (problematische) schulden en in het gunstigste geval een stijging van 10-20%.⁵

³ Meer cijfers en definities zijn te vinden in het CBS [Dashboard Schuldenproblematiek in beeld](#).

⁴ Bron: [Monitor schuldhulpverlening in coronatijd](#), Divosa/NVVK.

⁵ [COVID-19 en schuldenproblematiek in Nederland](#), Deloitte/SchuldenlabNL, juni 2020.

Onzichtbare schuldenaren

Uit de voorgaande cijfers blijkt dat slechts een klein deel van de huishoudens in beeld is bij de gemeentelijke schuldhulpverlening. Dit ondanks onze inspanningen: via Eerste Hulp Bij Geldzorgen krijgen we mensen al in beeld als de schulden nog relatief klein zijn, bij de Sociale Wijkteams wordt altijd gecheckt of er naast de initiële hulpvraag ook een financiële hulpvraag is, en ook bij Werk en Inkomen zijn medewerkers alert op het signaleren en bespreekbaar maken van schulden. Naast de gemeentelijke schuldhulpverlening zijn er natuurlijk nog de wettelijke schuldsanering (Wsnp) en schuldenbewind, maar uit landelijke onderzoeken blijkt dat ook daar slechts het ‘topje van de ijsberg’ wordt bereikt.⁶

Schuldenpakket

Klanten van de schuldhulpverlening hebben in Leiden gemiddeld ruim € 32.000 aan schulden bij 14 schuldeisers. De gemiddelde schuld is de afgelopen jaren flink gedaald en ligt nu ruim onder het landelijk gemiddelde. Het landelijke gemiddelde ligt op ruim € 43.500 bij 13 schuldeisers. Onderzoekers schrijven de vergelijkbare trend in Amsterdam toe aan vroegsignalering.⁷ Leiden nam deze aanpak in 2017 over (zie § 4.2). De meest voorkomende schuldeisers zijn de Belastingdienst, zorgverzekeraars, incasso-organisaties, deurwaarders en gemeentelijke- en waterschapsbelasting.⁸

Klanten schuldhulpverlening

Tweederde van de klanten heeft een (hoofd)inkomen uit werk. De overige klanten hebben een uitkering. Vrijwel alle klanten hebben een laag inkomen, gemiddeld € 1.165 in 2019. Driekwart van de klanten is alleenstaand en/of gescheiden. De overige klanten zijn samenwonend of gehuwd. Een derde van de klanten heeft minderjarige kinderen.

2.3. Schuldhulpverlening

Trajecten

In 2019 zijn 279 aanmeldgesprekken gevoerd bij de Stadsbank. Dat waren er minder dan in voorgaande jaren, zo lazen we in de vorige paragraaf. Het zijn er ook minder dan landelijk gemiddeld.⁹ Hierbij moet wel worden opgemerkt dat veel inwoners met geldzorgen al heel goed worden geholpen bij vooral de Sociale Wijkteams en Eerste Hulp Bij Geldzorgen, waardoor aanmelding bij de Stadsbank niet nodig is.

Bij 9 aanmelders (3%) was er sprake van recidive: zij zijn in de voorgaande 5 jaar schuldenvrij uitgestroomd uit de schuldhulpverlening en melden zich nu dus weer met nieuwe schulden. Het landelijke gemiddelde lag een stuk hoger, namelijk op 12%.¹⁰

In 87% van de gevallen vond na het aanmeldgesprek een uitgebreidere intake plaats. Bij 5% was een eenmalig advies voldoende. Na de intake werd in 22% van de gevallen gestart met schuldregelen en bij 29% startte een stabilisatietraject. Bij de overige 49% was er geen vervolg, bijvoorbeeld omdat schuldenaren niet meer reageren, geen gegevens aanleveren of zelf een oplossing zoeken. Dit is zorgelijk, omdat in deze groep ook schuldenaren zijn met problematische schulden die dus uiteindelijk niet worden bereikt door de gemeentelijke schuldhulpverlening. In de nieuwe aanpak (hoofdstuk 4) krijgt deze groep uitvallers meer aandacht.

⁶ Zie bijvoorbeeld: [Huishoudens in de rode cijfers 2015](#), Panteia

⁷ [Amsterdam meldt spectaculair lager gemiddeld schuldbedrag dankzij Vroegsignalering](#) (NVVK 2020)

⁸ Bron: [Jaarverslag 2019](#) NVVK.

⁹ In Nederland zijn er gemiddeld ruim twee keer zoveel aanmeldingen per 10.000 inwoners als in Leiden.

¹⁰ In de *Programmabegroting 2021* (indicator 10D1.c) wordt bij recidive gekeken naar een termijn van 3 jaar. Dat percentage lag in Leiden in 2019 op 1% (slechts 3 recidivegevallen). Het landelijke cijfer is niet beschikbaar.

In 2019 werd 66% van de stabilisatietrajecten positief afgerond. In 57% van de gevallen volgde een schuldregeling. In een onbekend aantal gevallen volgde langdurige begeleiding en/of budgetbeheer. De belangrijkste redenen voor niet-succesvolle afrondingen: klant voldoet niet aan de eisen, trekt aanvraag in, levert geen info of reageert niet.

In datzelfde jaar waren er 127 geslaagde schuldregelingen (veel van die trajecten startten in 2018). Dat betekent dat de schuldeisers akkoord gingen met het voorstel om een deel kwijt te schelden. Bij ruim een kwart van de schuldregelingen werd een saneringskrediet ingezet. Het saneringskrediet bedroeg gemiddeld € 1.920. Dit bedrag krijgen de schuldeisers aan het begin van het traject, onder voorwaarde dat zij de rest kwijtschelden. De schuldenaar betaalt het saneringskrediet zonder rente in drie jaar terug aan de Stadsbank. In 58 gevallen slaagde de schuldregeling *niet* of werd het schuldregeltraject voortijdig beëindigd. Dit komt neer op een slagingspercentage van 69%. De meest voorkomende reden voor het niet-slagen is dat schuldeisers niet akkoord gaan met het voorstel. Daarnaast komt het voor dat schuldenaren niet de benodigde gegevens aanleveren of zich niet aan de afspraken houden.

In 2019 waren 158 klanten schuldenvrij na een schuldregelingstraject van 3 jaar (96%). 7 Klanten haalden niet succesvol de eindstreep. In 2019 werd 27% van de klanten waarbij een schuldregeling was mislukt, verwezen naar de Wsnp. In 2019 werden 14 personen door de rechter toegelaten tot de Wsnp (61%), 9 personen werden *niet* toegelaten (39%).

In juni 2020 waren 543 klanten in budgetbeheer.

Beschermingsbewind

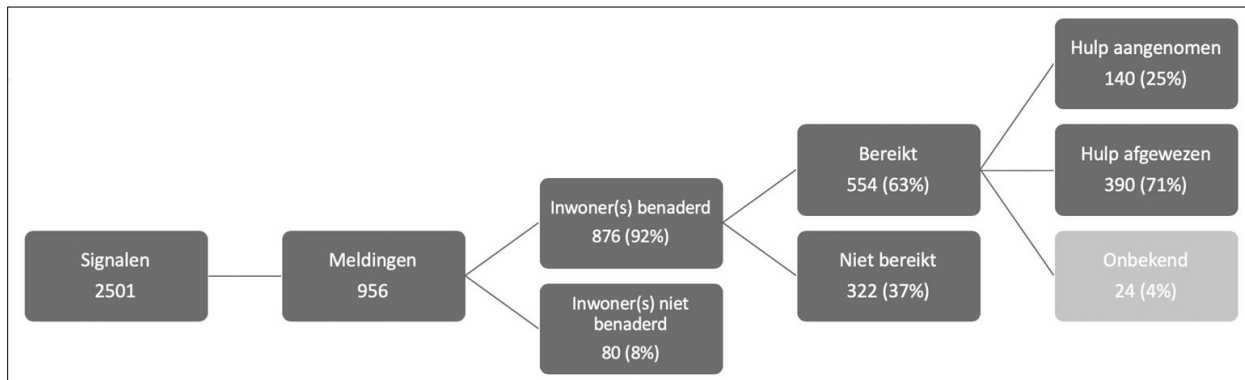
Beschermingsbewind wordt opgelegd door de rechter en veelal uitgevoerd door commerciële bewindvoerders. De gemeente betaalt echter in veel gevallen de rekening vanuit de bijzondere bijstand, namelijk wanneer de inwoner een laag inkomen heeft. De uitgaven voor beschermingsbewind stijgen al jaren in zowel Leiden als Nederland. In de periode 2018-2020 bedroegen de jaarlijkse uitgaven € 900.000, € 1.180.000 respectievelijk € 1.245.000. Met onder andere de invoering van een bewindvoerdersdesk en een convenant met bewindvoerders (§ 4.3) poogt de gemeente meer grip te krijgen op de in- en uitstroom en kosten van bewind.

Vroegsignalering

Het team Eerste Hulp Bij Geldzorgen (EHBG, voorheen Snelle Hulp Bij Schulden) benadert inwoners naar aanleiding van signalen van woningcorporaties, zorgverzekeraars, energiebedrijven en andere schuldeisers. In 2019 ontving het team 2051 *signalen*. Op basis van diverse criteria werden daaruit de 956 meest zorgwekkende *meldingen* geselecteerd. Tachtig meldingen van huishoudens die al bekend waren bij Stadsbank of Sociale Wijkteams, werden doorgestuurd naar de betrokken (schuld)hulpverlener. In bijna tweederde van de overige meldingen slaagde het team erin om in contact te komen met de inwoner. Daarvan nam 25% hulp aan.¹¹

¹¹ Meegeteld worden de inwoners die binnen 28 dagen aangeven geholpen te willen worden. De praktijk leert dat sommige van de mensen die bereikt zijn in eerste instantie aangeven geen hulp te willen/nodig te hebben, maar op een later moment (na 28 dagen) alsnog terugbellen. Het daadwerkelijk aantal inwoners dat begeleid wordt, ligt dus hoger. Bron: [Waarderende evaluatie Snelle Hulp Bij Schulden](#) (What Works, juli 2020).

Figuur 3 – Meldingen Eerste Hulp Bij Geldzorgen 2019



De evaluatie maakt duidelijk dat het niet aannemelijk is dat zij, wanneer het team niet op hun stoep gestaan had, zelf hulp hadden gezocht. Soms omdat ze dachten dat het allemaal nog wel goed zou komen en ze geen hulp nodig hadden. Vaak zijn mensen zo moe van al het gedoe rondom hun financiën dat ze er niet mee geconfronteerd willen worden. Ook schaamte speelt een belangrijke rol, en ook de soms negatieve beeldvorming over de Stadsbank en het regime van leefgeld.

De onderzoekers stellen ook: 'Naast de typische vroegsignaleringsdoelgroep (inwoners bij wie de financiële problemen nog relatief beheersbaar zijn) bereikt en begeleidt het team ook een 'zwaardere' doelgroep: inwoners die al veel langer en steviger in de schulden zitten; die vaak het overzicht verloren zijn, murw geworden zijn, niet meer het geloof hebben er ooit nog uit te komen en om die reden geen hulp zoeken. Zij hebben soms negatieve ervaringen met hulpverleners en vaak niet eerder een beroep gedaan op de Sociale wijkteams of de Stadsbank. Het team slaagt erin om ook in het leven van deze 'diehard zorgmijders' het verschil te maken. Dat vraagt vaak wel een stevige investering in tijd.' EHBG bereikt ook veel zelfstandig ondernemers. Ook deze groep vraagt een stevige investering in tijd.

Tot slot, (ook) uit ander onderzoek blijkt dat vroegsignalering loont.¹²

Schuldpreventie

Veel van de in het [Preventieplan 2018-2021](#) genoemde preventie-activiteiten krijgen een nieuwe plek in dit beleidsplan (§ 4.2). De gemeente richt zich hierbij meer dan voorheen op preventieactiviteiten die beproefd zijn, een groot rendement hebben en minder gemeentelijke aansturing vragen. Vooral voor een aantal trainingen, cursussen en workshops gold dat er veel tijd in de voorbereiding werd gestoken, terwijl er relatief weinig deelnemers waren.

Schuldhelp voor jongeren

Voor jongeren 18-27 jaar hadden we de pilot *Debt? to no Debt!* In de periode 2017 – 2019 zijn 25 jongeren met een schuld tot €15.000 geholpen om van de schulden af te komen. In tegenstelling tot het reguliere schuldhelptraject kunnen deze jongeren een opleiding volgen waarbij ze (tijdelijk) een lage aflossingscapaciteit hebben. Uit de [Eindevaluatie Debt? to no Debt! pilot 2017-2019](#) bleek dat de gerichte aanpak werkt, en dat vooral de samenwerking met 'flankerende hulpverlening' een cruciale factor is. Ook bleek dat de looptijd van de schuldregeling behoorlijk afweek van de gangbare 3-jarentermijn, dat jongeren met hoge schulden werden uitgesloten en dat de inzet van saneringskredieten bij deze doelgroep beter werkt dan schuldbemiddeling. Deze bevindingen hebben geleid tot de nieuwe aanpak onder de naam *Fix je finance* (§ 4.3).

¹² [Amsterdam: Vroeg Eropaf - Businesscase vroegsignalering en preventie van schulden](#), Panteia 2014.

3. Wat we willen bereiken

3.1. Visie

In het *Beleidsplan armoedebeleid 2019 – 2022* stellen we dat in onze visie armoede niet alleen een geldprobleem is. Dat geldt in hoge mate ook voor de schuldenproblematiek. Zelden hebben mensen die zich melden voor schuldhulpverlening uitsluitend een financieel probleem. Dat betekent dat schuldhulpverlening meer moet zijn dan het bieden van een schuldregeling. De oorzaken, die gelegen zijn in de persoon of de omstandigheden, moeten ook worden aangepakt om te voorkomen dat na een schuldregeling opnieuw schulden ontstaan. We noemen dit **integrale** schuldhulpverlening.

Om mee te kunnen doen in de samenleving is een financieel stabiele situatie een voorwaarde. Daarmee bedoelen we zowel het kunnen voldoen aan de primaire levensbehoeften als het ervaren van **financiële rust**, zelfs tijdens een schuldregeling. De laatste jaren heeft wetenschappelijk onderzoek aangetoond dat schuldenstress de arbeidsdeelname negatief beïnvloedt. Enkel het ervaren van deze stress maakt mensen al minder productief en minder in staat tot het behouden van werk. In de eerste plaats blijft dit de verantwoordelijkheid van de inwoner zelf. Zijn of haar eigen kracht staat centraal en moet volledig benut worden. Het ervaren van schuldenrust zorgt ervoor dat mensen weer kunnen **participeren**.

We focussen ons meer op het primaire schuldhulpverleningsproces en de effectiviteit en efficiëntie daarvan. We willen inwoners simpelweg **eerder, beter en sneller helpen**. Met 'meer handen aan het bed'. Bij een schuldregeling ligt de nadruk minder op de cijfers achter de komma en meer op een snelle en duurzame oplossing. We zijn geen zachte heelmeester en niet van het pappen en nathouden. De afgelopen jaren is veel geïnnoveerd en geëxperimenteerd. Er waren pilots, kleinschalige projecten en specifieke doelgroepgerichte activiteiten. We maken nu de balans op en maken van de meest succesvolle initiatieven stand beleid.

Preventie is en blijft een belangrijk speerpunt in het schuldenbeleid. In de eerste plaats proberen we te voorkomen dat schulden ontstaan. Daarnaast proberen we betalingsachterstanden vroegtijdig te signaleren en op te pakken voordat ze uitgroeien tot problematische schulden. De ervaring leert dat mensen gemiddeld vijf jaar wachten voordat zij hulp zoeken (Bron: [Nibud 2019](#)). Versterking van de (financiële) **redzaamheid** is ook een vorm van preventie. Inwoners die hun financiële administratie op orde hebben, goed zicht hebben op de inkomsten en uitgaven en zich niet laten verleiden tot onverantwoorde aankopen of leningen, maken minder kans om in de armoede en schulden te geraken. De preventieactiviteiten in dit beleidsplan sluiten naadloos aan op die in het beleidsplan armoedebeleid.

In de [Beleidsregels Schuldhulpverlening Leiden 2018](#) staan de toekenningscriteria en voorwaarden. Voor de schuldhulpverlening geldt een **brede, laagdrempelige** toegang. We helpen iedereen met financiële zorgen. Uiteraard is er wel een inlichtingen- en medewerkingsplicht. Ook kunnen er redenen zijn om de schuldhulpverlening te weigeren of te beëindigen, bijvoorbeeld in geval van recidive. In de beleidsregels zijn dit nadrukkelijk *kan*-bepalingen. De schuldhulpverlener beoordeelt ten alle tijden of er sprake is van niet-willen of niet-kunnen en kan (eventueel in overleg met andere hulpverleners) een tweede kans aanbieden en aanvullende voorwaarden stellen. Er zijn ook *geen* categorale of de facto uitsluitingsgronden. Je wordt dus ook geholpen als je bijvoorbeeld: zelfstandig ondernemer bent, geen afloscapaciteit hebt, niet-saneerbare schulden hebt, de echtscheiding nog niet rond hebt of als je een koopwoning hebt. De beleidsregels hoeven naar aanleiding van dit beleidsplan niet te worden aangepast.

3.2. Meetbare doelen

We formuleren de volgende meetbare doelen:

Doel	Streefwaarden			
	2021	2022	2023	2024
1. De gemiddelde schuld waarmee inwoners zich melden voor schuldhulpverlening daalt. ¹³	€32.000	€31.000	€30.000	€29.000
2. We bereiken meer mensen met vroegsignalering. ¹⁴	560	580	600	620
3. Meer mensen accepteren hulp in het kader van vroegsignalering. ¹⁵	150	160	170	180
4. We realiseren een daling van het aantal zorgverzekerden in de wanbetalersregeling. ¹⁶	1.500	1.400	1.300	1.200
5. Na aanmelding volgt binnen 4 weken een gesprek waarin de hulpvraag wordt vastgesteld. ¹⁷	2 weken	2 weken	2 weken	2 weken
6. Bij een crisisaanmelding wordt binnen 3 dagen actie ondernomen. ¹⁸	3 dagen	3 dagen	3 dagen	3 dagen
7. De gemeente verstrekt binnen 8 weken na het eerste gesprek een beschikking. ¹⁹	6 weken	4 weken	4 weken	4 weken
8. De intake wordt vaker positief afgerond. ²⁰ (m.a.w: er is minder uitval in de intakefase)	50%	60%	70%	80%
9. De stabilisatie wordt vaker positief	66%	70%	75%	80%

¹³ In 2019 bedroeg de gemiddelde schuld € 32.356. Het landelijke gemiddelde bedroeg € 43.513 (NVVK 2020). Een daling is deels het resultaat van vroegsignalering: [Amsterdam meldt spectaculair lager gemiddeld schuldbedrag dankzij Vroegsignalering](#) (NVVK 2020).

¹⁴ In 2019 bereikte Eerste Hulp Bij Geldzorgen 554 huishoudens.

¹⁵ In 2019 accepteerden 140 huishoudens hulp.

¹⁶ Op 31 december 2018 telde Leiden 1.510 inwoners in de [wanbetalersregeling](#). Dit zijn inwoners met minimaal 6 maanden betalingsachterstand op de zorgpremie.

¹⁷ In de Wgs (art 2 lid 2 sub d) staat dat de gemeenteraad het maximaal aantal weken vaststelt dat de gemeente nastreeft met betrekking tot de wachttijd. Deze periode is wettelijk gemaximeerd op 4 weken. In de huidige praktijk vindt dit gesprek vrijwel altijd binnen één of twee weken plaats.

¹⁸ Crisis: woningontzuiming, ontbinding zorgverzekering of afsluiting energie of water. De wettelijke termijn is 3 dagen.

¹⁹ Gemeenten moeten vanaf 1 januari 2021 in een verordening vastleggen binnen welke termijn zij de beschikking voor schuldhulp afgeven (Wgs art. 4a). Deze termijn is conform de Algemene wet bestuursrecht gemaximeerd op 8 weken. In de huidige praktijk worden de meeste beschikkingen binnen 4 weken afgegeven. Van 1-1-2021 moet bij de beschikking een plan van aanpak worden gevoegd.

²⁰ In 2019 startte in 51% van de gevallen een stabilisatie- of schuldregeling.

Doel	Streefwaarden			
	2021	2022	2023	2024
afgerond. ²¹				
10. Schuldregeling: schuldeisers gaan vaker akkoord. ²²	70%	75%	80%	85%
11. Schuldenaren zijn vaker schuldenvrij bij beëindiging van het traject. ²³	97%	98%	99%	100%
12. Schuldenaren worden vaker verwezen naar de Wsnp. ²⁴	30%	40%	50%	60%
13. Schuldenaren worden vaker toegelaten tot de Wsnp. ²⁵	60%	65%	70%	75%
14. Het percentage schuldregelingen met saneringskrediet stijgt. ²⁶	40%	60%	70%	80%
15. Het percentage succesvolle saneringskredieten stijgt. ²⁷	85%	90%	95%	95%
16. De uitgaven aan beschermingsbewind dalen. ²⁸	€ 1,2 mln.	€1,15 mln.	€1,1 mln.	€1,05 mln.
17. Er is geen recidive. ²⁹	3%	2%	1%	0%

²¹ In 2019 werd 66% van de stabilisatietrajecten positief afgerond. In 57% van de gevallen volgde een schuldregeling.

²² In 2019 bedroeg het slagingspercentage 69%.

²³ In 2019 was 96% van de klanten schuldenvrij na een schuldregelingstraject van 3 jaar. De overige 4% werd niet-succesvol beëindigd.

²⁴ In 2019 werd 27% van de klanten waarbij een schuldregeling was mislukt, verwezen naar de Wsnp.

²⁵ In 2019 werd 61% toegelaten tot de Wsnp.

²⁶ Een sanering is meestal (maar niet altijd) beter voor de schuldeiser, schuldenaar en de gemeente (zie § 4.3). In 2019 werd 27% van de schuldregelingen getroffen met een saneringskrediet.

²⁷ Een saneringskrediet is succesvol als de klant gedurende drie jaar heeft voldaan aan de maximale inspanningsverplichting. Het landelijke percentage lag in 2018 op 89% (Benchmark).

²⁸ In de periode 2018-2020 bedroegen de jaarlijkse uitgaven € 900.000, € 1.180.000 respectievelijk € 1.245.000 (prognose op basis van uitgaven tot september 2020).

²⁹ Als een klant een formele aanvraag tot toelating in de schuldhulpverlening doet én in de periode van vijf jaar voorafgaand aan deze aanvraag een schuldhulpverleningstraject heeft doorlopen, is er sprake van recidive. In 2018 lag het landelijke gemiddelde op 12%. In de *Programmabegroting 2021* (indicator 10D1.c) wordt bij recidive gekeken naar een termijn van 3 jaar. Dat percentage lag in Leiden in 2019 op 1% (slechts 3 gevallen). Het landelijke cijfer is niet beschikbaar.

4. Wat we gaan doen

4.1. Inleiding

We proberen eerst te *voorkomen* dat schulden ontstaan of problematisch worden. In §4.2. staat hoe we dat doen. Als er ondanks onze preventieactiviteiten problematische schulden ontstaan, zetten we alles op alles om een *regeling* te treffen met de schuldeisers. Als dat niet lukt, bijvoorbeeld door weigerachtige schuldeisers, maken we de schulden *beheersbaar*, zodat de inwoner in ieder geval noodzakelijke uitgaven kan doen of begeleiden we de inwoner naar de rechtbank voor een wettelijke schuldsanering. Dit wordt beschreven in §4.3.

4.2. Schulden voorkomen

We proberen te voorkomen dat schulden ontstaan of problematisch worden. Daarbij hoort ook nazorg en het voorkomen van recidive. Echter, omdat we nazorg zien als een onlosmakelijk en niet-vrijblijvend onderdeel van het schuldhulpverleningstraject, beschrijven we de nazorg niet in deze preventieparagraaf maar in §4.3.

Het voorkomen van problematische schulden doen we door voorlichting te geven over geldzaken en zo de redzaamheid van onze inwoners te bevorderen. Daarnaast zorgen we ervoor dat schulden vroegtijdig worden gesignaleerd en dat inwoners gebruikmaken van voorzieningen als schuldhulpverlening en inkomensondersteuning.

De gemeente richt zich hierbij meer dan voorheen op preventieactiviteiten die beproefd zijn, een groot rendement hebben en minder gemeentelijke aansturing vragen. Zo kunnen we met hetzelfde preventiebudget meer bereiken.

Versterking redzaamheid

Peer education - Jongeren hebben vaak niet genoeg financiële kennis. Ze sparen niet, lenen geld en geven geld uit zonder na te denken over de gevolgen. Om deze jongeren te bereiken zet Leiden peer-education in op het voortgezet- en middelbaar beroepsonderwijs. Daarbij maken we gebruik van lesprogramma's van bijvoorbeeld [Diversion](#) en [TeamAlert](#) waarbij jongeren les krijgen van leeftijdgenoten. Het gaat niet alleen om financiële educatie maar ook om het uitwisselen van ervaringen en het doorbreken van taboes. De docenten worden vervolgens geïnstrueerd hoe ze jongeren met financiële problemen verder kunnen ondersteunen.

Buddy app – [Buddy](#) is een internetbankieren applicatie die is gemaakt om mensen te helpen met hun bankzaken. Buddy beantwoordt vragen over rekeningen, toeslagen of de hoogte van de uitkering en geeft tips om te besparen op aankopen of vaste lasten. De vaste lasten worden gebudgetteerd en overzichtelijk gepresenteerd. Inwoners kunnen zo grip krijgen op hun geldzaken. Hulpverleners van bijvoorbeeld de Stadsbank, Eerste Hulp Bij Geldzorgen en de Sociale Wijkteams helpen inwoners bij de ingebruikname van de app. We bieden de app aan als laagdrempelig instrument naast bijvoorbeeld een schuldhulpverleningstraject en in het kader van nazorg. We bieden begeleiding indien nodig.

Hulp bij thuisadministratie – Vrijwilligers van [Schuldhulpmaatje](#) en [Humanitas](#) helpen inwoners hun financiën en administratie op orde te brengen en te houden. Ze zetten samen met de inwoner inkomsten en uitgaven op een rij, gaan na waar hij recht op heeft en maken een overzichtelijk huishoudboekje. De vrijwilligers helpen ook bij het treffen van eenvoudige *betalingsregelingen*, maar

treffen geen *schuldberegelingen* (definities in §4.3). Het streven is dat de inwoner daarna zelf zijn financiën kan regelen.

Hulp bij inburgering – Statushouders worden financieel wegwijs gemaakt in Nederland. Dit gebeurt vanuit onder meer het gemeentelijke project [JAS](#) en Vluchtelingenwerk. De gemeente moet bijstandsgerechtigde statushouders in het kader van de nieuwe Wet Inburgering³⁰ een half jaar lang ‘ontzorgen’. Dat betekent de gemeente de vaste lasten betaalt vanuit de uitkering.

Online zelfhulp - Inwoners met financiële hulpvragen kunnen zelf - of met hulp van een vrijwilliger of beroepskracht – online oplossingen vinden via zogenaamde Geldplannen. Gebruikers vullen een profiel in en krijgen op basis daarvan heel gericht een overzicht van tips en voorzieningen. Er zijn onder andere de geldplannen [Beter rondkomen](#), [Kom uit je geldzorgen](#), en [Rondkomen met kinderen](#). De geldplannen zijn beschikbaar via onder meer de website van de gemeente.

Cursussen en trainingen – De gemeente faciliteert en/of financiert groepsgerichte bijeenkomsten die worden georganiseerd door derden zoals MEE, Nibud, Vluchtelingenwerk en particuliere initiatiefnemers. De gemeente richt zich daarbij op beproefde cursussen en trainingen met een grote opkomst en meerwaarde.

Hulp bij belastingaangifte en boekhouding – Inwoners krijgen hulp bij de belastingaangifte. Zelfstandig ondernemers die zich hebben aangemeld voor schuldhulpverlening en hun accountant niet kunnen betalen, krijgen daarbij ook hulp bij het op orde brengen van de boekhouding. Een deugdelijke boekhouding is noodzakelijk om goede schuldhulpverlening te kunnen bieden. Deze hulp wordt geboden door een gespecialiseerd administratiekantoor³¹ en – als er geen andere voorzieningen zijn - betaald door de gemeente.

Vroegsignalering en stimulering voorzieningengebruik

Eerste hulp bij geldzorgen (EHBG) – De gemeente krijgt van zorgverzekeraars, woningcorporaties water- en energieleveranciers en andere schuldeisers een melding als hun klant of huurder een betalingsachterstand heeft. Sociaal werkers en schuldhulpverleners van het EHBG-team proberen vervolgens met de inwoner in contact te komen, en bieden hulp en ondersteuning. In 2017 startte Leiden met deze aanpak onder de naam ‘Snelle hulp bij schulden’. Omdat EHBG één van de meest succesvolle preventieactiviteiten is, en omdat de wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening gemeenten verplicht vroegsignalering uit te voeren en leidt tot meer meldingen, blijven we stevig investeren op deze aanpak conform het [in 2018 vastgestelde projectplan](#). Wel nemen we een aantal maatregelen om de aanpak nog effectiever en efficiënter te maken:

- We breiden het aantal signaalpartners uit. Te denken valt aan deurwaarders, incassobureaus, UWV, telecombedrijven, postorderbedrijven, werkgevers, CJIB, Belastingdienst, hypotheekverstrekkers, apotheken, BSGR, echtscheidingsadvocaten, mediators, uitvaartondernemers, huisartsen, ROC's en particuliere verhuurders. Voor al deze partijen geldt dat zij toestemming van de inwoner nodig hebben om een melding te doen bij EHBG. Voor samenwerking met landelijke partijen sluiten we aan bij landelijke convenanten.
- We gaan proportioneel eropaf. Bij grote betalingsachterstanden gaan we op huisbezoek, bij kleinere schulden sturen we brieven. We gaan niet meer altijd met twee professionals op huisbezoek, maar vaker alleen of samen met een vrijwilliger. De coronatijd heeft ons geleerd dat telefonisch contact in veel gevallen ook goed werkt. Brieven blijken het minst effectief. We bekijken of de vorm en toon ervan kan worden verbeterd. Ten slotte differentiëren we ook in het aantal pogingen dat we ondernemen om iemand te bereiken.

³⁰ De gewijzigde Wet Inburgering treedt naar verwachting op 1 juli 2021 in werking.

³¹ In 2020 en voorgaande jaren werd de hulp geboden door [Cazis Fiscale Hulp](#).

- We sturen vaker vooraf een aankondiging. Inwoners kunnen dan bellen om een afspraak in te plannen of aangeven dat zij afzien van het aanbod. Hierdoor staan hulpverleners minder vaak voor een gesloten deur.
- We hebben extra aandacht voor zorgmijders en schakelen met andere hulpverleners of het Meldpunt Zorg en Overlast indien nodig.
- De schuldhulpverleners van de Stadsbank gaan intensiever samenwerken met de Sociale Wijkteams. Ze bespreken casussen, wisselen kennis en ervaring uit en zorgen voor warme overdrachten.

Nederlandse Schuldhulproute

Landelijke schuldeisers zoals banken en telecombedrijven attenderen klanten op een website waar zij hulp en informatie krijgen van vrijwilligers waarmee zij kunnen chatten. Als het nodig is, worden mensen vervolgens doorgeleid naar de gemeente voor schuldhulpverlening. Deze route heet de [Nederlandse Schuldhulproute](#). Leiden sluit hierop aan.

Voorlichting ketenpartners – Hulp- en dienstverleners in de stad worden periodiek geïnformeerd over schuldhulpverlening, financiële regelingen en manieren om financiële problemen te signaleren en bespreekbaar te maken. Ook worden e-learnings onder de aandacht gebracht zoals [Signaleren en begeleiden van financiële problemen](#) en [financieel veilig ouder worden](#).

Publieksvoorlichting – Via informatiebijeenkomsten, brieven, folders, persberichten, website, social media, campagnes zoals [Komuitjeschuld](#), huis-aan-huisbladen en andere media worden inwoners geïnformeerd over geldzaken, financiële regelingen en het ondersteuningsaanbod van de gemeente. Hiervoor wordt een jaarplanning gemaakt. Deze wordt afgestemd met de jaarplanning voor het onder de aandacht brengen van minimaregelingen. Klanten van de schuldhulpverlening krijgen twee keer per jaar een nieuwsbrief.

3-gesprek met schuldhulpverlener – Klantmanagers werk en inkomen, sociaal werkers, UWV-medewerkers en andere hulp- en dienstverleners kunnen een schuldhulpverlener uitnodigen bij een gesprek met hun klant.

Sociaal Leenfonds en Maatwerkbudget

Het [Sociaal Leenfonds](#) zit eigenlijk een beetje tussen preventie en curatie in. Met een lening uit het door [SUN Leiden](#) beheerde fonds worden meerdere kleine schulden afgekocht. De schuldenaar heeft dan nog maar één schuldeiser en bovendien een gunstigere afbetalingstermijn zonder rente. Het Sociaal Leenfonds voorkomt zo dat kleine schulden uitgroeien tot grote problematische schulden. Humanitas en Schuldhulpmaatje helpen bij de aanvragen en bieden indien nodig de hulpvragers financiële begeleiding. De gemeente levert een financiële bijdrage.

Het door de Sociale Wijkteams beheerde Maatwerkbudget³² is bedoeld om in complexe situaties nieuw perspectief te bieden. In de regel wordt geen geld gegeven aan de inwoner, maar wordt de voorziening of leverancier betaald. Het Maatwerkbudget fungeert als smeerolie voor vastgelopen (schuld)hulpverleningstrajecten en heeft zo een preventieve werking.

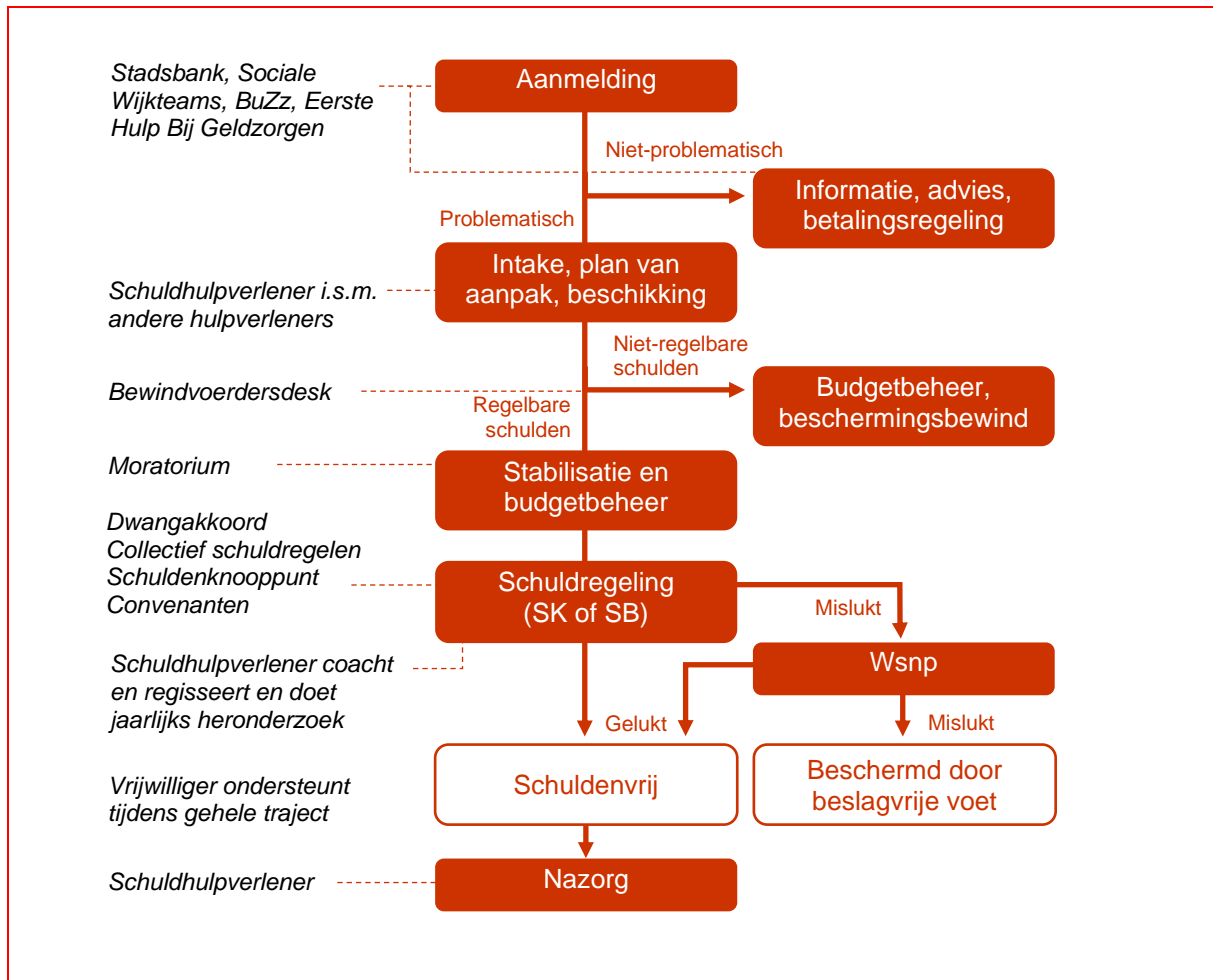
4.3. Schulden oplossen of beheersbaar maken

Deze paragraaf gaat over het curatieve deel van schuldhulpverlening. Als er ondanks onze preventieactiviteiten problematische schulden ontstaan, zetten we alles op alles om een regeling te

³² Het Maatwerkbudget is in 2019 geïntroduceerd als onderdeel van het Beleidsplan armoedebeleid 2019-2022. De sociale wijkteams beheren het door de gemeente beschikbaar gestelde budget.

treffen met de schuldeisers. Als dat niet lukt, bijvoorbeeld door weigerachtige schuldeisers, maken we de schulden beheersbaar, zodat de inwoner in ieder geval noodzakelijke uitgaven kan doen. In de volgende figuur staat het hele proces van aanmelding tot nazorg. De genoemde instrumenten worden in deze paragraaf verder toegelicht. Daarbij geven we aan hoe we de effectiviteit en efficiëntie verbeteren. Bij *aanmelding* lichten we ook de toekenningscriteria toe.

Figuur 4 Schuldhulpverlening van aanmelding tot nazorg in Leiden



Aanmelding en intake

We helpen iedere inwoner die zich meldt met geldzorgen. Inwoners komen in beeld via onder meer de Sociale Wijkteams, Eerste Hulp Bij Geldzorgen, BuZz en de Stadsbank. Inwoners met relatief kleine schulden worden geholpen met bijvoorbeeld informatie, advies en een betalingsregeling. Inwoners met problematische schulden³³ kunnen terecht bij de Stadsbank voor een schuldhulpverleningstraject. De aanmeldmogelijkheden bij de Stadsbank worden verruimd: naast inloop kan men zich ook telefonisch en digitaal aanmelden. Binnen vier weken nadat een inwoner zich meldt, voert de gemeente een gesprek waarin de hulpvraag wordt vastgesteld.³⁴ Bij bedreigende situaties vindt dat

³³ Schulden zijn ‘problematisch’ wanneer deze niet binnen drie jaar kunnen worden afgelost, rekening houdend met de beslagvrije voet en vermogen.

³⁴ In de Wgs (art 2 lid 2 sub d) staat dat de gemeenteraad het maximaal aantal weken vaststelt dat de gemeente nastreeft met betrekking tot de wachttijd. Deze periode is gemaximeerd op vier weken. In de praktijk worden bijna alle gesprekken direct of binnen twee weken gevoerd. Er is geen wachtlijst.

eerste gesprek binnen drie dagen plaats. Onder bedreigende situatie wordt verstaan gedwongen woningontuiming, beëindiging van de levering van gas, elektriciteit, stadsverwarming of water of opzegging dan wel ontbinding van de zorgverzekering.

De gemeente verstrekt binnen acht weken na het eerste gesprek een beschikking tot schuldhelpverlening dan wel de afwijzing ervan. In de beschikking staat een plan van aanpak.³⁵ Daarin wordt in klare taal uitgelegd hoe de schuldhelpverlening eruitziet en wat er van de klant verwacht wordt. Het plan van aanpak kan bestaan uit onder meer de instrumenten budgetbegeleiding, betalingsregeling, budgetbeheer, schuldregeling en beschermingsbewind. Met onder andere de sociale wijkteams wordt afgestemd hoe de problemen op andere leefgebieden worden aangepakt, en wie de regie heeft.

Ondersteuning bij de intake

Vrijwilligers, bewindvoerders en wijkteammedewerkers ondersteunen bij het aanleveren van de benodigde stukken en het schuldenoverzicht. Als klanten na de intake niet meer reageren, dan worden zij in samenspraak met deze helpverleners actief benaderd, bijvoorbeeld telefonisch of met een huisbezoek. We voorkomen hiermee de ongewenste voortijdige uitval. Zelfstandig ondernemers die de accountant niet kunnen betalen om de boekhouding op orde te brengen, krijgen gratis ondersteuning van een gespecialiseerd administratiekantoor dat door de gemeente wordt betaald.³⁶

Doelgroepen

Zelfstandig ondernemers voeren het eerste gesprek bij de gemeente en krijgen daar de beschikking, maar worden daarna geholpen door het [Regionaal Bureau Zelfstandigen](#).

Voor jongeren van 18 tot 27 jaar staat bij de Stadsbank een speciaal Jongerenteam klaar. De aanpak heet *Fix je finance* en is de opvolger van *Debt to no Debt!* (§ 2.3). Jongeren vragen om een andere benaderingswijze. Bovendien hebben ze vaker weinig of wisselende inkomsten of studiefinanciering waarmee geen schulden afgelost kunnen worden. In de meeste gevallen zal het Jongerenteam de schulden afkopen met een saneringskrediet. Het Jongerenteam gaat daarnaast ook stevig aan de slag met werk en onderwijs. Voor toelating geldt geen maximum schuldenbedrag meer en de looptijd is teruggebracht naar de gangbare 3 jaar.

Als er sprake is van inwonende minderjarige kinderen en ernstige schuldenproblematiek, wordt in Leiden altijd gekeken hoe dit gezin snel en zo goed mogelijk geholpen kan worden om verergering van de (schulden)situatie te voorkomen. Dit betekent altijd maatwerk. Er is daarbij altijd contact met de helpverleningsketen om tot een oplossing te komen.³⁷

Schuldhelpverleners worden getraind in het herkennen van laaggeletterdheid en het bieden van passende ondersteuning.

Toekenningscriteria en voorwaarden

In de [Beleidsregels Schuldhelpverlening Leiden 2018](#) staan de toekenningscriteria en voorwaarden. Voor de schuldhelpverlening geldt een brede, laagdrempelige toegang. We helpen iedereen met financiële zorgen. Uiteraard is er wel een inlichtingen- en medewerkingsplicht. Ook kunnen er redenen zijn om de schuldhelpverlening te weigeren of te beëindigen, bijvoorbeeld in geval van recidive. In de beleidsregels zijn dit nadrukkelijk *kan*-bepalingen. De schuldhelpverlener beoordeelt ten alle tijden of

³⁵ Gemeenten moeten vanaf 1 januari 2021 in een verordening vastleggen binnen welke termijn zij de beschikking voor schuldhelp afgeven (Wgs art. 4a). Deze termijn is conform de Algemene wet bestuursrecht (Awb) gemaximeerd op acht weken.

³⁶ In 2020 en voorgaande jaren werd de hulp geboden door [Cazis Fiscale Hulp](#).

³⁷ De Wgs (art 2 lid 2 sub e) schrijft voor dat het beleidsplan aangeeft hoe schuldhelpverlening aan gezinnen met inwonende minderjarige kinderen wordt vormgegeven.

er sprake is van niet-willen of niet-kunnen en kan (eventueel in overleg met andere hulpverleners) een tweede kans aanbieden en aanvullende voorwaarden stellen. Er zijn ook *geen* categorale of de facto uitsluitingsgronden. Je wordt dus ook geholpen als: je zelfstandig ondernemer bent, geen afloscapaciteit hebt, niet-saneerbare schulden hebt, de echtscheiding nog niet rond is of als je een koopwoning hebt.

Betalingsregeling

Een betalingsregeling wordt getroffen met één of enkele schuldeisers wanneer de schulden nog niet problematisch zijn. Het uitgangspunt is dat 100% van de schulden wordt afbetaald.

Budgetbeheer

Het inkomen gaat naar een Stadsbankrekening die wordt beheerd door een budgetbeheerder. De budgetbeheerder ziet erop toe dat bijvoorbeeld de vaste lasten worden betaald en dat de schulden worden afgelost. Een andere vorm van budgetbeheer is de doorbetaling van de vaste lasten vanuit de bijstandsuitkering. Tot slot kan (verplicht) budgetbeheer worden ingezet om *Housing First* tot een succes te maken.³⁸

Beschermingsbewind

Net als bij budgetbeheer worden inkomsten en uitgaven beheerd. De bewindvoerder heeft daarbij meer bevoegdheden dan de schuldhulpverlener. Het wordt opgelegd door de rechter en vaak uitgevoerd door commerciële partijen. Voor minima moet de gemeente de kosten vergoeden vanuit de bijzondere bijstand. Net als in andere gemeenten zijn de kosten de afgelopen jaren toegenomen. In 2020 is gestart met de bewindvoerdersdesk. Bewindvoerders leveren via de desk kant-en-klare dossiers aan voor schuldregeling. Dit scheelt veel voorbereidend werk. Bovendien krijgen we met de bewindvoerdersdesk (en het wettelijke adviesrecht) meer grip op de in- en uitstroom en daarmee de uitgaven voor bewindvoering.

Stabilisatie

Stabilisatie is bedoeld om rust te brengen in de thuissituatie en de inkomsten en uitgaven in balans te brengen. De situatie rond bijvoorbeeld een echtscheiding, woningverkoop, afbouw onderneming, verslaving of baanverlies moet voldoende stabiel zijn om een schuldregeling te kunnen treffen. Budgetbeheer, borging van de beslagvrije voet en het regelen van een uitkering zijn meestal een onderdeel van stabilisatie.

Als de financiële situatie van de klant het toelaat, zullen we al tijdens de stabilisatie wat opzij zetten voor de schuldeisers. Schuldeisers waarderen dat en gaan daarna sneller akkoord met een schuldregelingsvoorstel. Bovendien verkort dit de doorlooptijd.

Budgetbegeleiding of budgetcoaching

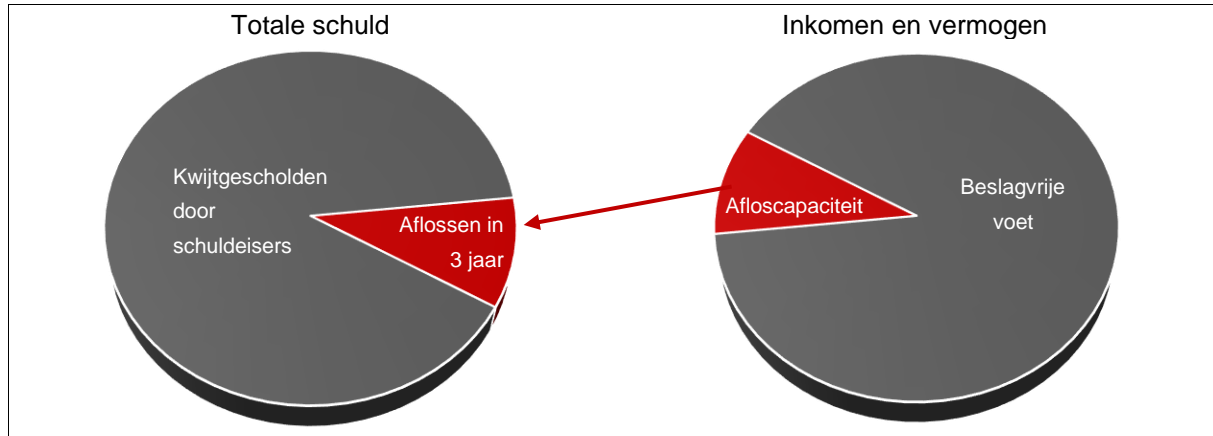
Dit is gericht op verandering van gedrag en vaardigheden. De schuldhulpverleners hebben straks meer tijd hiervoor, omdat we efficiënter gaan schuldregelen. Hieronder geven we aan hoe we dat doen.

³⁸ In 2021 start een pilot [Housing First](#). Naar aanleiding van motie 23 RV 20.0066.

Schuldregeling

Schuldregeling is het belangrijkste onderdeel van de curatieve schuldhulpverlening. Hierbij worden de schulden opgelost. Na 3 jaar is men schuldenvrij.

Figuur 5 Schuldregeling



Een schuldregeling is er in twee vormen:

1. *Schuldbemiddeling* (SB). De schuldenaar spaart maandelijks geld voor de schuldeisers. Periodiek wordt het gespaarde geld overgemaakt naar de schuldeisers. Na drie jaar wordt het restant van de schulden kwijtgescholden. Bij wisselende inkomsten is van tevoren niet duidelijk hoeveel schuldeisers uiteindelijk betaald krijgen.
2. *Saneringskrediet* (SK). Met een saneringskrediet wordt een deel van de schulden direct afgekocht. De rest wordt door de schuldeisers kwijtgescholden. De schuldenaar betaalt in drie jaar het krediet terug.

Vaker saneringskredieten

Het saneringskrediet heeft veel voordelen voor zowel schuldenaar, schuldeisers als de gemeente: de schuldenaar heeft nog maar één schuldeiser, mag bijverdienen en weet precies hoeveel hij drie jaar lang moet betalen. Dat geeft veel rust. Schuldeisers krijgen direct geld en kunnen de boeken sluiten. De gemeente bespaart op de uitvoeringskosten.³⁹ Leiden gaat daarom vaker saneringskredieten inzetten. In 2020 wordt een deel van de lopende schuldbemiddelingen omgezet naar saneringskredieten. Hierdoor maken we capaciteit vrij om de verwachte extra aanmeldingen voor schuldhulpverlening op te vangen.

Preferente en concurrente schuldeisers

Schuldeisers krijgen hetzelfde percentage van hun vordering aangeboden, met uitzondering van *preferente* schuldeisers; zij krijgen het dubbele percentage. Dit is wettelijk bepaald. De meest voorkomende preferente schuldeisers zijn de Belastingdienst en uitkeringsinstanties waaronder de gemeente.

Efficiënter schuldregelen

We gaan met de grootste schuldeisers [collectief schuldregelen](#). Dat betekent dat niet meer per klant met de afzonderlijke schuldeisers onderhandeld hoeft te worden. De schuldeisers krijgen periodiek een overzicht van nieuwe klanten, hun openstaande schulden en een schuldregelingsvoorstel. De schuldeisers verifiëren het schuldenoverzicht en gaan in de meeste gevallen direct akkoord met het voorstel. Dit scheelt veel (doorloop)tijd.

³⁹ Alle voor- en nadelen staan in [Saneren versus bemiddelen](#), Schut 2018.

De Stadsbank werkt conform de [gedragscodes](#) en [convenanten](#) van de NVVK. Dat betekent dat onder meer UWV, CJIB, SVB, CAK, DUO en de Belastingdienst in principe altijd akkoord gaan met onze voorstellen. Ook met een aantal water- en energiebedrijven, telecombedrijven, NS, Thuiswinkel.org, zorgverzekeraars, deurwaarders en andere grote schuldeisers zijn afspraken gemaakt om snel tot een schuldregeling te komen.

De Stadsbank sluit aan op het [Schuldenknooppunt](#) van de NVVK. Via dit automatiseringssysteem communiceren schuldhulpverleners snel en uniform met schuldeisers. Dit scheelt enorm veel brieven, mails en telefoontjes.

Leiden sluit ook aan bij het [Beslagregister](#). Deurwaarders checken daar of er andere beslagleggers zijn en of de schuldenaar is aangemeld bij schuldhulpverlening. Als dat laatste het geval is treedt de deurwaarder in gesprek met de schuldhulpverlener.

Niet regelbare schulden

Niet alle schulden zijn regelbaar. Denk bijvoorbeeld aan te veel ontvangen bijstand, fraudeschulden en boetes. Daarbij geldt vaak dat deze volgens de wet volledig moeten worden (terug)betaald.⁴⁰ In dit soort gevallen probeert de schuldhulpverlening wel een regeling te treffen voor de overige schulden. En om te voorkomen dat de inwoner niet meer kan rondkomen, wordt gecheckt of de *beslagvrije voet* goed wordt nageleefd door de schuldeisers. Daarnaast wordt *budgetbeheer*, *beschermingsbewind* en langdurige (*budget*)*begeleiding* geboden indien nodig.

Niet verzuipen in details

Veel tijd gaat verloren aan relatief kleine schulden en schuldeisers die niet reageren op verzoeken. 80% van de tijd gaat zitten in het in kaart brengen van 20% van de schulden. Om de vaart erin te houden en zo snel mogelijk te beginnen met aflossing zullen we binnen de wet- en regelgeving maximaal gebruikmaken van de mogelijkheid om schulden te 'schatten of te schrappen'. Als later blijkt dat de feitelijke schuld iets hoger is dan vastgesteld, is de rekening voor de betreffende schuldeiser of de gemeente en *niet* voor de schuldenaar. De rekening van een volledig nieuwe schuldregeling is vele malen hoger en kost bovendien veel (doorloop)tijd en gedoe met de overige schuldeisers. Ook als de feitelijke schuld veel hoger blijkt (wat bijna nooit voorkomt) wordt alles op alles gezet om de schuldregeling te continueren. Tot slot, de regering onderzoekt of het mogelijk is om af te spreken dat als er met schuldeisers afspraken zijn gemaakt over 75% van de totale schuld, de overige schuldeisers automatisch ook akkoord gaan.⁴¹ Leiden zal gebruikmaken van deze mogelijkheid als deze zich aandient.

Als er na een akkoord met de schuldeisers nieuwe schulden ontstaan, *kan* dat aanleiding zijn voor beëindiging van de schuldbemiddeling. De schuldhulpverlener zal echter altijd beoordelen of de schuldenaar iets te verwijten valt en of de nieuwe schuld op een of andere manier kan worden betaald, zodat de schuldhulpverlening kan worden voortgezet. Ook hier geldt dat de kosten van beëindiging voor de gemeente, schuldeisers en samenleving meestal groter zijn dan de kosten van een interventie, zoals inzet van het Maatwerkbudget.

Aflospauze

Klanten in de schuldhulpverlening worden actief gewezen op de mogelijkheid van een aflospauze van maximaal twee maanden. Een aflospauze is - zeker in coronatijd - een welkome gelegenheid om even

⁴⁰ Per 1-1-2021 wordt de Fraudewet versoepeld. Het verbod voor uitkeringsinstanties tot medewerking aan een schuldregeling bij een fraudevordering geldt straks alleen nog als er sprake is van 'opzet of grove schuld'. In september 2020 is een amendement met die strekking aangenomen in de Tweede Kamer ([Kamerstuk 35 374](#)).

⁴¹ Dit n.a.v. een motie die in januari 2020 werd aangenomen. [Kamerstuk 24 515](#).

op adem te komen. De vrijwillige aflospauze betekent wel dat ook de aflospauze met twee maanden verlengd wordt.

Moratorium

Via de rechter kan worden afgedwongen dat schuldeisers een half jaar geen incassomaatregelen mogen nemen. Schuldhulpverleners kunnen tijdens deze adempauze een schuldregeling voorbereiden.

Dwangakkoord

Wanneer een enkele schuldeiser niet meewerkt aan een schuldregeling - terwijl andere schuldeisers dat wel doen - kan de gemeente de rechter verzoeken om de betreffende schuldeiser te dwingen om mee te werken.

Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (Wsnp)

Als een schuldregeling niet mogelijk blijkt, wordt verwezen naar de Wsnp. De rechter beoordeelt onder andere of de schuldenaar 'te goeder trouw' is geweest. De schulden worden gesaneerd, wat betekent dat de schuldeisers in één keer een gedeelte van hun vordering krijgen en de rest moeten kwijtschelden. Onder toezicht van een Wsnp-bewindvoerder betaalt de schuldenaar in drie jaar de resterende schuld terug. De schuldenaar heeft daarna een 'schone lei'.

De doorstroom vanuit de gemeentelijke minnelijke schuldhulpverlening naar de Wsnp heeft momenteel de landelijke aandacht.⁴² Te veel schuldenaren worden niet of te laat aangemeld bij de Wsnp. Wanneer bij de aanmelding direct duidelijk is dat een minnelijke regeling niet mogelijk is, zal de Stadsbank de klant versneld toeleiden naar de Wsnp.

De schuldhulpverlener gaat in voorkomende gevallen mee naar de zitting om de Wsnp-aanvraag toe te lichten en daarmee de kans op toelating te vergroten.

Beslagvrije voet

Als zowel het gemeentelijke traject als de Wsnp mislukken, behoudt de schuldenaar tot in lengte van dagen zijn schulden. Schuldeisers mogen dan weer incassomaatregelen nemen, maar moeten wel de beslagvrije voet respecteren. De beslagvrije voet is het gedeelte van het inkomen waarop geen beslag mag worden gelegd en ligt op ongeveer 95% van de bijstandsnorm.

Nazorg

We willen niet dat er opnieuw schulden ontstaan als de financiële problemen zijn opgelost. Daarom houden we nadat de schuldhulpverlening is afgerond de vinger aan de pols. We beoordelen bij elke klant die uitstroomt of bijvoorbeeld een (schuld)hulpverlener of vrijwilliger de klant nog enige tijd moet ondersteunen. Daarnaast wordt met elke klant een jaar na uitstroom contact opgenomen. Nazorg is niet vrijblijvend en is onderdeel van ons traject schuldhulpverlening.

We bieden daarnaast ook nazorg in het begin van het traject: na een informatie- of adviesgesprek vragen we de klant na verloop van tijd of er nog geldzorgen zijn.

4.4. Kwaliteit

In de Wgs (artikel 2 lid 4 sub b) staat dat in het beleidsplan moet worden aangegeven welke maatregelen de gemeenteraad en het college nemen om de kwaliteit te borgen van de wijze waarop de integrale schuldhulpverlening wordt uitgevoerd.

⁴² De Ombudsman stelt bijvoorbeeld: [Toegang tot Wsnp is hindernisbaan zonder finish](#).

De Stadsbank is lid van de NVVK. De NVVK controleert periodiek of wordt gewerkt conform haar [gedragscodes, modules](#) en [convenanten](#). Schuldhelpverleners maken gebruik van handboeken, trainingen, intervisie en automatiseringssystemen. Beschikkingen worden getoetst door kwaliteitsmedewerkers. De uitvoering is zo vormgegeven dat er regelmatig afstemming en intercollegiale toetsing is met andere (schuld)hulpverleners.

Monitoring en evaluatie

De kwaliteit en resultaten van schuldhulpverlening worden op verschillende niveaus gemonitord. Er is een maandelijkse managementrapportage en er wordt jaarlijks deelgenomen aan de [benchmark schulden](#) van Divosa. De raad ontvangt een afschrift van de belangrijkste prestaties, ten minste op het niveau van de meetbare doelen zoals vastgesteld in § 3.2. en de Programmabegroting. Ook is er een tweejaarlijkse evaluatie van het beleidsplan schuldhulpverlening. Ook hiervan krijgt de raad een afschrift.

4.5. Samenwerking in de stad

Bij de bestrijding van schulden werkt de gemeente samen met maatschappelijke partners en particuliere initiatieven. Het gaat hierbij vaak om stichtingen en fondsen zonder winstoogmerk, met een belangrijke rol voor vrijwilligers. Met sommige partners heeft de gemeente een subsidierelatie, andere partijen hebben eigen geld. De partners richten zich op het vergroten van maatschappelijke participatie of het oplossen van acute noden of schulden en richten zich soms op een specifieke doelgroep zoals jeugd of ouderen. De organisaties bieden laagdrempelige ondersteuning en komen binnen bij huishoudens die door de gemeente niet goed bereikt worden. Ze vormen de oren en ogen van de stad en weten wat er speelt in wijken en achter de voordeuren. Zij brengen altijd de gemeentelijke regelingen als voorliggende voorziening onder de aandacht van hun doelgroep en dragen zo bij een vergroting van het bereik ervan. Hieronder een niet-uitputtend overzicht.

Figuur 6 Lokale partners in de aanpak van schulden

Partner	Doel en werkwijze
Stichting HIP (Hulp in Praktijk)	Biedt praktische hulp voor mensen die (tijdelijk) geen beroep kunnen doen op een sociaal netwerk en niet voldoende financiële middelen hebben.
JES Rijnland	Kansen van jeugd vergroten op het gebied van taalontwikkeling en sociaaleconomische ontwikkeling d.m.v. verschillende programma's.
Stichting Voor Elkaar Leiden	Organiseert vrijwilligersprojecten voor kwetsbare burgers –kinderen, jongeren, gezinnen, volwassenen en ouderen.
Stichting Present Leiden	'Makelaar' in vrijwilligerswerk, biedt vrijwilligers mogelijkheid om zich in de eigen woonplaats in te zetten voor mensen die te maken hebben met armoede, een slechte gezondheid of een sociaal isolement.
Vrouw en Kind Centrum ' De Spiegeling '	Biedt cursussen en activiteiten aan voor vrouwen met allerlei verschillende culturele en etnische achtergronden die veelal op of rond het financieel minimum leven.
BuZz Leiden	Biedt hulp bij taal, rekenen, financiën, gezond leven, weerbaarheid en woon- en werkvaardigheden. Richt zich op thema Basiskracht in het kader van de Sterke Sociale Basis .
Stichting Urgente Noden Leiden	Financiële noodhulp verlenen aan mensen die om wat voor oorzaak dan ook de eindjes niet meer aan elkaar kunnen knopen.
Humanitas	Vrijwilligers ondersteunen mensen bij het op orde brengen van de

Partner	Doel en werkwijze
	thuisadministratie.
Stichting Leergeld	Biedt kansen aan kinderen in de leeftijd van 4 tot 18 jaar om te kunnen deelnemen aan binnen- en buitenschoolse activiteiten.
Voedselbank	Helpt de armsten door ze tijdelijk te voorzien van voedselpakketten.
Sociale Wijkteams	Bieden laagdrempelige hulp en ondersteuning op het gebied van geldzaken en andere leefgebieden.
Leidsche Maatschappij van Weldadigheid	Financiert projecten, initiatieven en fondsen voor mensen die het minder gemakkelijk hebben
Schuldhulpmaatje	Vrijwilligers ondersteunen mensen tijdens een schuldhulpverleningstraject en bij het op orde brengen van de financiën en thuisadministratie.

5. Begroting

De begroting is als volgt:

	2021	2022	2023	2024
Schuldhelpverlening	1.551.478	1.551.478	1.451.478	1.331.478
Rijksmiddelen corona	262.500	262.500	-	-
Eerste hulp Bij Geldzorgen	431.000	431.000	431.000	431.000
Schuldpreventie overig	176.093	176.093	176.093	176.093
Totaal	2.421.071	2.421.071	2.058.571	1.938.571

Besparing

Door anders en efficiënter te gaan werken, kunnen we meer uren steken in de begeleiding van klanten in plaats van in administratieve handelingen. Ook realiseren we hierdoor financiële ruimte om Eerste Hulp Bij Geldzorgen voort te zetten. We verwachten bovendien dat EHBG en andere vormen van schuldpreventie leiden tot een extra besparing op de lange termijn.

Daarnaast voorzien we een besparing als gevolg van de daling van het aantal klanten. Deze daling is enkele jaren geleden ingezet. In hoofdstuk 2 is toegelicht dat dit deels het gevolg is van onze schuldpreventie. Uiteraard is er een stevig voorbehoud in verband met de verwachte extra instroom vanwege de coronacrisis. Onderzoekers verwachten in het *worst case scenario* bijna een verdubbeling van het aantal huishoudens met (problematische) schulden en in het gunstigste geval een stijging van 10-20%.⁴³ In 2021 zou het in het worst case scenario gaan om 531 aanmeldingen tegen 279 aanmeldingen in 2019. Als de coronacrisis inderdaad leidt tot extra aanmeldingen, dan staan daar de extra rijksmiddelen tegenover.

Rijksmiddelen corona

Leiden ontvangt van het rijk voor de periode 2020 - 2021 circa € 525.000 voor schuldenbeleid. Deze middelen worden in 2021 en 2022 ingezet. In 2020 is extra inzet mogelijk binnen het huidige budget. Deze extra middelen zijn vooral bedoeld om de verwachte stijging van het aantal aanmeldingen voor schuldhelpverlening op te vangen.

Cofinanciering vroegsignalering

Bij de totstandkoming van het [landelijk covenant vroegsignalering](#) in oktober 2020 werd bekend dat vaste-lastenleveranciers geen middelen mogen inzetten om de wettelijk taak vroegsignalering van de gemeente te financieren.⁴⁴

Leiderdorp

De gemeente Leiderdorp besteedt de schuldhelpverlening, Eerste Hulp Bij Geldzorgen en overige schuldpreventieactiviteiten uit aan de gemeente Leiden. De bijdrage van Leiderdorp is niet opgenomen in deze begroting.

⁴³ [COVID-19 en schuldenproblematiek in Nederland](#), Deloitte/SchuldenlabNL, juni 2020.

⁴⁴ De raad verzocht het college de mogelijkheden van cofinanciering te onderzoeken. Motie 19.0080/01.