



Gemeente  
Amsterdam



# De schuld voorbij

Beleidsplan Schuldhulpverlening  
2025-2028

# Inhoud

|                                                                        |    |                                                                       |    |
|------------------------------------------------------------------------|----|-----------------------------------------------------------------------|----|
| Voorwoord wethouder Marjolein Moorman                                  | 3  | 5.3 Schulden klein houden                                             | 33 |
| Voorwoord De NoordAs                                                   | 5  | Hulp aan Amsterdammers in de bijstand                                 | 33 |
| 1. Inleiding                                                           | 6  | Hulp aan Amsterdammers met een zorgachterstand                        | 33 |
| 1.1 Aanleiding                                                         | 6  | Terugdringen aantal Amsterdammers in CAK-bestand                      | 33 |
| 1.2 Wettelijk kader                                                    | 9  | Hulp bij huurachterstanden                                            | 34 |
| 1.3 Totstandkoming                                                     | 9  | Landelijke Pauzeknop                                                  | 34 |
| 1.4 Leeswijzer                                                         | 10 | Sociaal incasseren                                                    | 34 |
| 2. Schuldenproblematiek in Amsterdam                                   | 11 | 5.4 Schulden sneller oplossen                                         | 36 |
| 3. Ontwikkelingen in beleid en regelgeving                             | 15 | Perspectief van de Amsterdammer centraal                              | 36 |
| 3.1 Toenemende aandacht voor bestaans-zekerheid en schuldhulpverlening | 15 | Stress-sensitief werken via Route 020                                 | 36 |
| 3.2 Wijzigingen in landelijke wet- en regelgeving                      | 17 | Schuldoplossingen via de Kredietbank                                  | 39 |
| 3.3 Ontwikkelingen in het Amsterdamse stelsel                          | 17 | Samenwerken met schuldeisers                                          | 41 |
| 4. Visie op schuldhulpverlening                                        | 19 | Budgetbeheer                                                          | 42 |
| 4.1 Voortzetten huidige koers Schuldenrust                             | 19 | Amsterdamse Aanpak Beschermingsbewind                                 | 42 |
| 4.2 Schulden uitbannen                                                 | 20 | Ruimhartige en intensieve aanpak voor dak- en thuisloze Amsterdammers | 43 |
| 4.3 Kinderen en jongeren eerst                                         | 21 | Gespecialiseerde dienstverlening voor ondernemers                     | 44 |
| 5. Activiteiten en resultaten                                          | 22 | 5.5 Schulden uitbannen                                                | 46 |
| 5.1 Context Amsterdamse Schuldhulpverlening                            | 22 | Terugval in schulden                                                  | 46 |
| Buurtteam Amsterdam en de keten van schuldhulpverlening                | 22 | De Amsterdamse Doorstart                                              | 46 |
| Landelijke basisvoorwaarden                                            | 23 | Ontwikkelen interventies informele schulden                           | 47 |
| 5.2 Schulden voorkomen                                                 | 25 | Financiële nazorg voor ouderen                                        | 47 |
| Amsterdamse aanpak Vroegsignalering                                    | 25 | Schulden uitbannen voor slachtoffers van het Toeslagenschandaal       | 48 |
| Sociaal raadslieden in het buurtteam                                   | 28 | 5.6 Indicatoren                                                       | 49 |
| Hulp bij financiën in de wijk                                          | 29 | 6. Kwaliteit en uitvoering                                            | 50 |
| Samenwerking met werkgevers                                            | 30 | 6.1 Monitoring                                                        | 50 |
| Schulden bij medewerkers van de gemeente                               | 30 | 6.2 Prestatiedialoog buurtteams en kwaliteitsmetingen                 | 50 |
| Schulden voorkomen bij statushouders                                   | 30 | 6.3 Deskundigheidsbevordering                                         | 51 |
| Stadsbank van Lening                                                   | 30 | 6.4 Uitvoeringsorganisaties                                           | 51 |
| Communicatie en campagnes                                              | 31 |                                                                       |    |





## Voorwoord wethouder Marjolein Moorman

Mijn stip op de horizon was, is en blijft dat alle Amsterdammers vrij zijn van problematische schulden. In de afgelopen jaren heb ik me als wethouder ingezet voor het voorkomen, klein houden en sneller oplossen van schulden: voor schuldenrust. We gaan er in onze stad al langer vanuit dat schulden vaak het gevolg zijn van armoede, ingrijpende levensgebeurtenissen en helaas ook van een hardvochtig systeem dat mensen niet verder helpt, maar soms zelfs tegenwerkt.

We investeren in Amsterdam daarom al lang fors in onze schuldenaanpak. Onze aanpak vroegsignalering is steeds uitgebreider en via de Pauzeknop stoppen we de opeenstapeling van schulden. We hebben zichtbare resultaten geboekt. De gemiddelde schuld in Amsterdam is al jaren aanzienlijk lager dan het landelijke gemiddelde en afgelopen jaar waren er voor het eerst minder dan dertig woningontruimingen vanwege financiële problemen bij corporaties. Dat maakt het verschil in de levens van Amsterdamse gezinnen. Toch is het nog steeds niet genoeg. Te veel mensen raken nog steeds te snel in de schulden. Met dit nieuwe beleidsplan *De schuld voorbij* wil ik daarom verdere stappen zetten in de richting van een schuldenvrije stad. We willen rust, regie en perspectief bieden aan Amsterdammers met schulden.

De titel *De schuld voorbij* heeft een brede betekenis. We zeggen ermee dat we schulden structureel willen oplossen. In dit

beleidsplan introduceren we daarvoor de Amsterdamse Doorstart. Via die werkwijze zorgen we dat Amsterdammers tijdens een hulptraject én daarna toekomstgerichte stappen kunnen zetten. *De schuld voorbij* gaat ook over de manier waarop we kijken naar Amsterdammers met schulden. We hebben oog voor hun omstandigheden, stress en de systemen die ze in de problemen brengen of houden. We kijken verder dan alleen het financiële probleem en stellen het perspectief van de Amsterdammer centraal. Voor de totstandkoming van dit beleidsplan heb ik de afgelopen jaren vaak gesproken met Amsterdammers. Hun ervaringen en verhalen zijn cruciaal voor de ontwikkeling van ons beleid. Ik ben daarom ook erg blij dat ik dit voorwoord kan delen met Myra, Marijke, Huub en Evelien van de NoordAs.

De titel *De schuld voorbij* raakt tot slot ook aan het doorbreken van armoede en schuldenproblematiek in gezinnen. Gezinnen met kinderen en jongeren krijgen bijzondere aandacht in ons schuldenbeleid. Zij mogen nooit de rekening betalen van problemen die buiten hun toedoen zijn ontstaan. We weten dat kinderen die opgroeien in stressvolle thuissituaties een grotere kans hebben op verdere problemen op school, of later op de arbeidsmarkt. Problemen worden daardoor van generatie op generatie doorgegeven en dat moet stoppen. Onze schuldenaanpak zet het belang van kinderen en jongeren daarom voorop. We willen intergenerationele

patronen doorbreken en voorkomen dat een nieuwe generatie Amsterdammers de rekening betaalt.

Amsterdam staat dit jaar met trots stil bij haar 750-jarig bestaan. De geschiedenis van 750 jaar armoede en schulden in Amsterdam toont enerzijds de hardnekkigheid van schuldenproblematiek maar toont ook de barmhartigheid van onze stad en de vooruitgang die we de afgelopen jaren

hebben gemaakt in onze schuldenaanpak. Vandaag de dag ligt er nog steeds een grote rol in het op orde brengen van de bestaanszekerheid. Het Rijk is daarvoor aan zet. Met dit beleidsplan laten we zien hoe wij in Amsterdam er binnen onze macht alles aan doen om schulden voorbij te doen gaan.

Marjolein Moorman  
Wethouder Armoedebestrijding &  
Schuldhulpverlening



## Voorwoord De NoordAs

Een steeds groter wordende groep mensen komt door een te klein besteedbaar inkomen 'onder water' te staan. Daar weten we bij de NoordAs – de actiegroep voor mensen met kopzorgen door geldzorgen in Amsterdam-Noord – alles van. Het kan iedereen gebeuren. We zien mensen met informele schulden waar geen hulp voor is, mensen met een koophuis maar geen cent om uit te geven, mensen die door de kostendelersnorm al tien jaar bij de Voedselbank lopen, mensen die door de schimmel in hun woning drie keer in één jaar een nieuw matras moeten kopen. De basis van een goed beleid volgens ons? Zorg voor maatwerk, en ontzorg mensen van hun systeemstress.

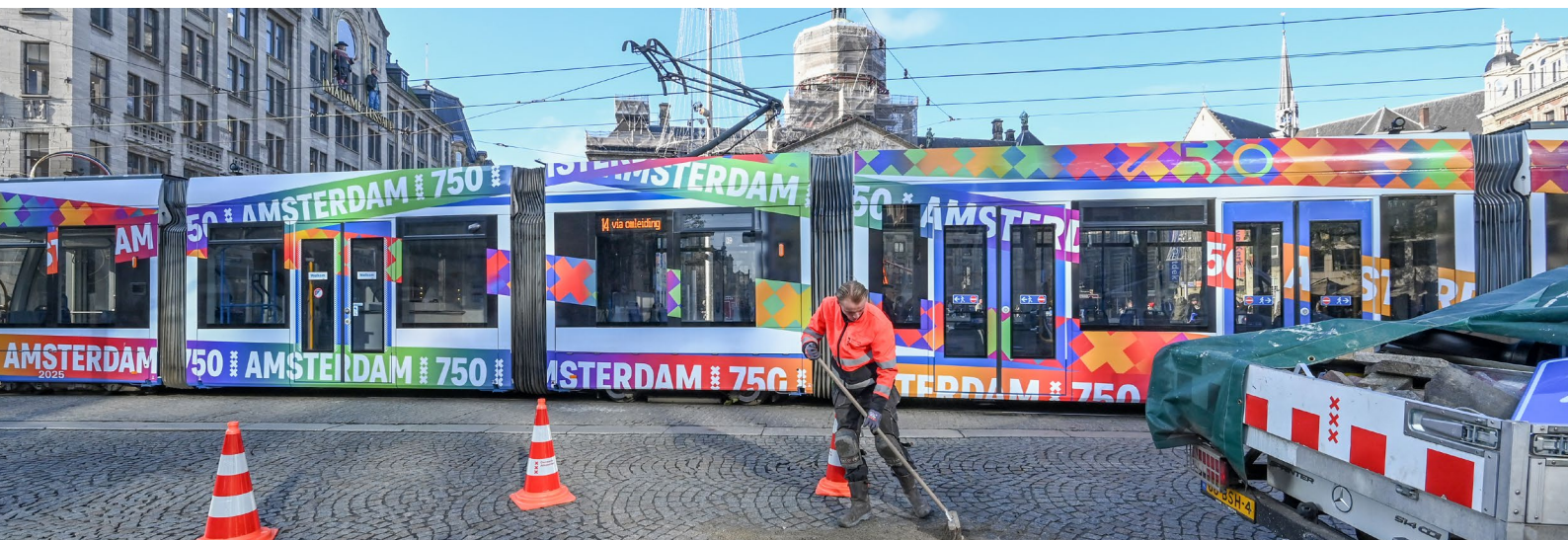
Daarvoor is het noodzakelijk om naar de mensen te luisteren over wie dit gaat. Met de NoordAs zijn we in gesprek met wethouder Moorman en beleidsambtenaren van WPI om aan te geven waar beleid verbeterd kan worden. Wat fijn om dat te kunnen doen! Wel horen we elke keer nog dat mensen die beleid schrijven eigenlijk nooit eerder met burgers hebben gesproken over deze onderwerpen. Terwijl het een kerntaak zou moeten zijn: als je niet met mensen spreekt over wie het gaat, zal het nooit helemaal aansluiten op iemands beleveniswereld.

Op ervaringen gebaseerd armoede- en schuldenbeleid heeft minder blinde vlekken; gesprekken met ervaringsdeskundigen laten beleidsambtenaren de urgentie zien voor goede armoederegelingen (wat betekent het écht als je niks meer overhebt?), en laat zien dat het zín heeft om je stem te gebruiken, ook als je weinig vertrouwen hebt in de overheid.

Vanuit onze eigen ervaring kunnen we zeggen dat actief maatwerk het allerbelangrijkste is om van een 'goed armoede- en schuldenbeleid' te kunnen spreken. Hoe je je beleid ook schrijft: er zullen altijd mensen tussen wal en schip vallen. Juist in die situaties is het belangrijk om te luisteren naar wat iemand zélf zegt nodig te hebben en snel hulp in te schakelen, om een situatie niet verder te laten escaleren. Ook als het op het eerste gezicht niet in een bestaande regel past. Kijk naar het besteedbaar inkomen van mensen, draag mensen warm over in plaats van ze van het kastje naar de muur te sturen, intermedieer naar woningcorporaties voor een tijdelijk lagere huur, reken informele schulden ook mee. Kijk naar wat er écht nodig is.

Namens de NoordAs,  
Myra en Marijke, Huub en Evelien





# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding

### Amsterdam 750 jaar

De geschiedenis van 750 jaar Amsterdam laat zien dat onze stad door de eeuwen heen te maken heeft gehad met én gestreden heeft tegen armoede en ongelijkheid. Vanaf het moment dat Amsterdam begon als kleine nederzetting was armoede wijdverspreid. Toen de stad in de 14<sup>e</sup> en 15<sup>e</sup> eeuw uitgroeide tot een handelscentrum werd de kloof tussen arm en rijk groter. Ook in de eeuwen daarna hadden economische ontwikkelingen en belangrijke historische gebeurtenissen impact op de armoede- en schuldenpositie van Amsterdammers.

Gelukkig is er door de eeuwen heen ook altijd hulp en ondersteuning geweest. Van gilden, buurten, kerken, familie en rijke inwoners en van Amsterdammers die zich in verenigingen of vakbonden verenigden. De gemeente Amsterdam heeft door de jaren heen een uitgebreide inzet op schuldhulpverlening ontwikkeld. Ook vandaag de dag blijven armoede en schulden een probleem, onder andere door de druk op bestaanszekerheid, de ingewikkeldheid van het stelsel en de snelheid waarmee mensen (weer) in de schulden kunnen raken.



Als er vandaag de dag een verlaten kind wordt gevonden, is dat groot nieuws want het komt zelden meer voor. Dat was in het verleden anders. Rond 1800 werden in Amsterdam jaarlijks tussen de 300 tot 800 kinderen gevonden, dat wil zeggen 1 tot bijna 3 per dag. Al die vondelingen werden opgenomen in het Aalmoezeniersweeshuis aan de Prinsengracht. Bij de te vondeling gelegde baby's werd vaak een persoonlijk briefje van de moeder aangetroffen. Al die briefjes zijn bewaard. Deze hartenkreten geven een indringend en ontroerend beeld van het lot van de kinderen en het verdriet van de moeders, van de armste bewoners van de stad.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Stadsarchief Amsterdam, Over Vondelingen. Het Aalmoezeniersweeshuis van Amsterdam.

## Een solidaire stad

We geven de strijd tegen armoede en schulden niet op: Amsterdam wil een solidaire stad zijn met gelijke kansen voor iedereen. Daarom geeft het college al langere tijd hoge prioriteit aan financiële bestaanszekerheid en de bestrijding van armoede en schulden. Vastberaden en barmhartig gaan we hier mee door. Elke Amsterdammer moet kunnen rekenen op een overheid die zorgt voor voldoende (financiële) middelen voor een zeker bestaan en om mee te kunnen doen in de samenleving.

Het college onderschrijft de aanbevelingen van de Commissie Sociaal Minimum nog altijd volledig. Deze commissie concludeerde al in 2023 dat mensen die rond het sociaal minimum leven, elke maand substantieel tekortkomen. Ook concludeerde de commissie dat schulden mede een gevolg zijn van een samenloop van omstandigheden en/of een complex systeem van inkomen, toeslagen en ondersteuning.<sup>2</sup> Het is moeilijk voor inwoners om hulp of regelingen te vinden en de bijkomende systeemstress stapelt bovenop de stress van de schulden.

De stress die met schulden gepaard gaat heeft een grote impact. Schulden kunnen leiden tot fysieke en mentale problemen, relationele problemen en ook tot zelfs huisuitzettingen of suïcidale gedachten. Pharos stelt dat bestaansonzekerheid de belangrijkste oorzaak is van gezondheidsverschillen.<sup>3</sup> Mensen in armoede overlijden gemiddeld 7 tot 8 jaar eerder dan mensen met een hoog inkomen en leven 21 jaar in minder goede ervaren gezondheid. Chronische stress speelt hier een fundamentele rol in. Daarbij opgeteld gaat schuldenproblematiek gepaard met aanzienlijke maatschappelijke kosten. Het Interdepartementaal Beleidsonderzoek *Naar een beter werkende schuldenketen* schat de maatschappelijke kosten in op tenminste €8,5

miljard per jaar.<sup>4</sup> Het voorkomen en oplossen van schulden heeft gezien de persoonlijke en maatschappelijke impact al jaren onze prioriteit. Hoge inflatie en daardoor hogere vaste lasten zijn een belangrijke reden dat schuldenproblematiek hardnekkig blijft. Daarnaast blijft het uitdagend om schulden integraal aan te pakken. Terwijl dit belangrijk is, want schulden komen zelden alleen.

## Terugblik op Schuldenrust

We zetten in Amsterdam gelukkig stappen vooruit in onze schuldenaanpak. In het verleden én vandaag de dag laat onze stad zich kenmerken door barmhartigheid en vooruitstrevendheid. In 2020 lanceerden we het programma Schuldenrust, waarmee we op uiteenlopende manieren stevig inzetten op 3 pijlers: het voorkomen, klein houden en sneller oplossen van schulden. Een koers die we opvolgden in het beleidsplan schuldhulpverlening 2021-2025 *Op weg naar schuldenrust*.

Ook in de komende periode willen we hieraan vasthouden. We hebben veel geïnvesteerd en de resultaten zijn zichtbaar. Zo is het bereik van onze aanpak Vroegsignalering nog altijd hoog, ondanks de forse stijging van het aantal meldingen in de afgelopen jaren. De gemiddelde schuld waarmee Amsterdammers zich bij schuldhulpverlening melden is daarnaast al meerdere jaren aanzienlijk lager dan landelijk. Ook de Amsterdamse Pauzeknop wordt doorontwikkeld tot een landelijk instrument. We hebben zicht op specifieke doelgroepen en hebben een passende aanpak ontwikkeld voor onder andere jongeren en ondernemers.

<sup>2</sup> Commissie Sociaal Minimum, 2023, Een zeker bestaan – Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum: het versterken van de financiële bestaanszekerheid van burgers waardoor ze een meer zeker bestaan kunnen opbouwen, voorkomt veel individueel leed en maatschappelijke kosten.

<sup>3</sup> Pharos, Factsheet *Alles wat je moet weten over gezondheidsverschillen*.

<sup>4</sup> Rijksoverheid, 2024, Interdepartementaal Beleidsonderzoek *Naar een beter werkende schuldenketen*.

## Vooruitblik

We realiseren ons dat de implementatie van verbeteringen weerbarstig is en tijd kost. Door in te zetten op de continuïteit van beleid, bieden we ruimte voor een zorgvuldige uitvoering. Na een tijd waarin we veel hebben geïnvesteerd en geïnnoveerd, zetten we ons in de komende tijd met dalende budgetten in om onze waardevolle aanpak te bestendigen en door te ontwikkelen. We blijven inzetten op het voorkomen, klein houden en sneller

oplossen van schulden en geven in de komende periode extra aandacht aan een schuldenvrije toekomst voor Amsterdammers. We voegen hiervoor een vierde pijler toe aan ons programma: uitbannen van schulden. Via deze pijler zetten we in op een structurele schuldenvrije toekomst voor Amsterdammers. Alle Amsterdammers moeten na afloop van een schuldhulpverleningstraject kunnen rekenen op een duurzaam schuldenvrij bestaan.

Gezinnen met kinderen (lichtblauw) en jongeren (donkerblauw) zijn in het bijzonder uitgelicht in dit beleidsplan. Met kinderen bedoelen we in dit beleidsplan nadrukkelijk ook ongeboren kinderen. We willen dat alle Amsterdamse kinderen gezond, veilig en kansrijk opgroeien. Dit betekent dat we anders moeten kijken en omgaan met problemen die een veilige omgeving belemmeren. Stress door schulden heeft zelfs in de baarmoeder al een negatief effect op de ontwikkeling van het ongeboren kind. Kinderen mogen niet de dupe worden van de stress die schuldenproblematiek in een gezin kan veroorzaken. We zien nog te vaak dat kinderen in de jeugdzorg terechtkomen, terwijl de oorzaak van het probleem niet bij de kinderen ligt, maar in hun omgeving. Het rapport *Kinderen in de Knel* maakt duidelijk dat de ruim 480.000 kinderen in Nederland die opgroeien in gezinnen met problematische schulden 2 keer zo vaak jeugdhulp nodig hebben<sup>5</sup>. Een beslissing over de wijze van behandeling van ouders kan anders uitpakken als ook het belang van kinderen wordt meegewogen. Is het echt zinvol om bij veel stress in een huishouden de kinderen te behandelen, onder toezicht te stellen en soms zelfs uit huis te plaatsen? Of is het zinvoller om eerst te kijken of de stress in het huishouden kan worden verminderd met praktische ondersteuning of financiële ondersteuning van de ouders? In de komende periode ontwikkelen we waar mogelijk extra interventies voor gezinnen met kinderen.

Vanwege de kwetsbaarheid van jongeren hebben we ook voor hen een speciale aanpak. Jongeren maken snelle veranderingen op verschillende leefgebieden door, hebben vaak een onstabiel inkomen (door tijdelijke, onregelmatige contracten en/of ZZP-inkomsten) en hun hersenen zijn nog volop in ontwikkeling. Dat maakt jongeren gevoeliger voor het ontwikkelen van psychische problemen, voor verleidingen en voor status. Daarnaast maken zij vaker impulsieve keuzes en moeten ze (nog) leren om planmatig met geld om te gaan. Marketing en sociale media spelen hier handig op in. Jongeren worden verleid met het achteraf betalen van aankopen, rood staan en online gokken. Ook beleggen en cryptovaluta worden steeds populairder onder jongeren. Financiële zelfredzaamheid is lastig in een steeds complexere samenleving. Daarnaast krijgen veel jongeren van huis uit niet de benodigde financiële kennis mee en in sommige gevallen zijn er thuis ook schulden. Intergenerationele overdracht van de schuldenproblematiek vormt daarbij een risico. Studenten ervaren daarnaast vaak stress door hun studieschuld. De schulden bij jongeren veroorzaken problemen op meerdere gebieden, zoals school, werk en huisvesting, en beïnvloeden het toekomstperspectief van jongeren negatief. Financiële problemen kunnen bij jongeren snel escaleren naar problematische schulden. Daarom zetten we als gemeente stevig in op het voorkomen, klein houden, sneller oplossen en uitbannen van schulden bij jongeren.

5 Raad voor Volksgezondheid en Samenleving, 2023, *Kinderen uit de Knel*.

## 1.2 Wettelijk kader

De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) schrijft voor dat alle gemeenten een beleidsplan maken dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening. Dit plan wordt vastgesteld voor een periode van maximaal 4 jaar, met de mogelijkheid om het tussentijds te wijzigen. Het plan bevat de kernpunten van het gemeentelijk beleid met betrekking tot schuldhulpverlening en het voorkomen van problematische schulden. Conform artikel 2 van de Wgs moeten de gemeenten in ieder geval aangeven:

- welke resultaten de gemeente in de door het plan bestreken periode wenst te behalen (hoofdstuk 4 en 5).
- welke maatregelen de gemeenteraad en het college nemen om de kwaliteit te borgen van de wijze waarop de integrale schuldhulpverlening wordt uitgevoerd (hoofdstuk 6).
- hoe de samenwerking met schuldeisers, waaronder verhuurders van tot bewoning bestemde onroerende zaken, zorgverzekeraars, water- en energiebedrijven, wordt vormgegeven (hoofdstuk 5).
- het maximaal aantal weken dat de gemeente nastreeft met betrekking tot de in artikel 4, eerste lid, genoemde periode (hoofdstuk 5).
- hoe schuldhulpverlening aan gezinnen met inwonende minderjarige kinderen wordt vormgegeven (hoofdstuk 4 en 5).

## 1.3 Totstandkoming

Dit beleidsplan is tot stand gekomen in afstemming met Buurtteam Amsterdam, het Amsterdams Netwerk Ervaringsdeskundigen, andere gemeenten en overige partnerorganisaties zoals de Hogeschool van Amsterdam. Daarnaast zijn nieuwe inzichten uit recente rapporten, documenten en (wetenschappelijke) onderzoeken geanalyseerd en verwerkt. Onder andere zijn meegenomen de bevindingen van de rapporten *Hoe eerder, hoe beter* van de Nationale ombudsman<sup>6</sup>, *Naar een beter werkende schuldenketen (IBO Problematische schulden)*<sup>7</sup> en *Financiële dienstverlening, toen, nu en straks*, van de Hogeschool van Amsterdam.<sup>8</sup>

Dit beleidsplan sluit aan op de brede aanpak van (financiële) bestaanszekerheid, zoals beschreven in de *Agenda Bestaanszekerheid voor Iedereen*. Daarin staan vertrouwen in inwoners en een toegankelijk stelsel centraal. Om de integraliteit te versterken sluit dit beleidsplan ook nadrukkelijk aan bij de *Amsterdamse jeugdvisie* en de *Amsterdamse nota Gezondheidsbeleid 2021-2025*. In deze plannen presenteerde het college al integrale en domeinoverstijgende aanpakken in de jeugdzorg en de gezondheidszorg. In dit beleidsplan schuldhulpverlening bouwen we daarop voort en streven we naar een verdergaande beweging richting een gezamenlijke en integrale inzet. We verbinden de inzet met het samenwerkingsverband samenwerkingverband *Amsterdam Vitaal en Gezond*, we sluiten aan bij het programma *Gezonde en Kansrijke Start* en we geven een *Health in all policies (HiAP)*-werkwijze verdere opvolging.

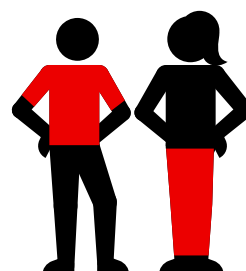
<sup>6</sup> Nationale Ombudsman, 2024, *Hoe eerder hoe beter – vroegsignalering van schulden door gemeenten*.

<sup>7</sup> Rijksoverheid, 2024, Interdepartementaal Beleidsonderzoek *Naar een beter werkende schuldenketen*.

<sup>8</sup> Van Dam, R., Desain, I., & Custers, A., 2024, *Financiële dienstverlening; toen, nu en straks*.

## 1.4 Leeswijzer

Het voorliggende beleidsplan *De schuld voorbij* bestaat uit 5 hoofdstukken. In hoofdstuk 2 maken we vanuit beschikbare informatie de belangrijkste trends zichtbaar. In hoofdstuk 3 beschrijven we de ontwikkelingen op landelijk en lokaal niveau die van invloed zijn op ons beleid. Deze twee hoofdstukken bieden de basis om in hoofdstuk 4 onze visie op de Amsterdamse schuldenaanpak te omschrijven. In hoofdstuk 5 lichten we onze activiteiten toe en lichten we de activiteiten voor gezinnen met kinderen en jongeren specifiek uit. Hoofdstuk 5 sluit af met de beoogde resultaten. Tot slot beschrijven we in hoofdstuk 6 de manier waarop we zorgen voor de kwaliteit en uitvoering van de activiteiten.





## 2. Schuldenproblematiek in Amsterdam

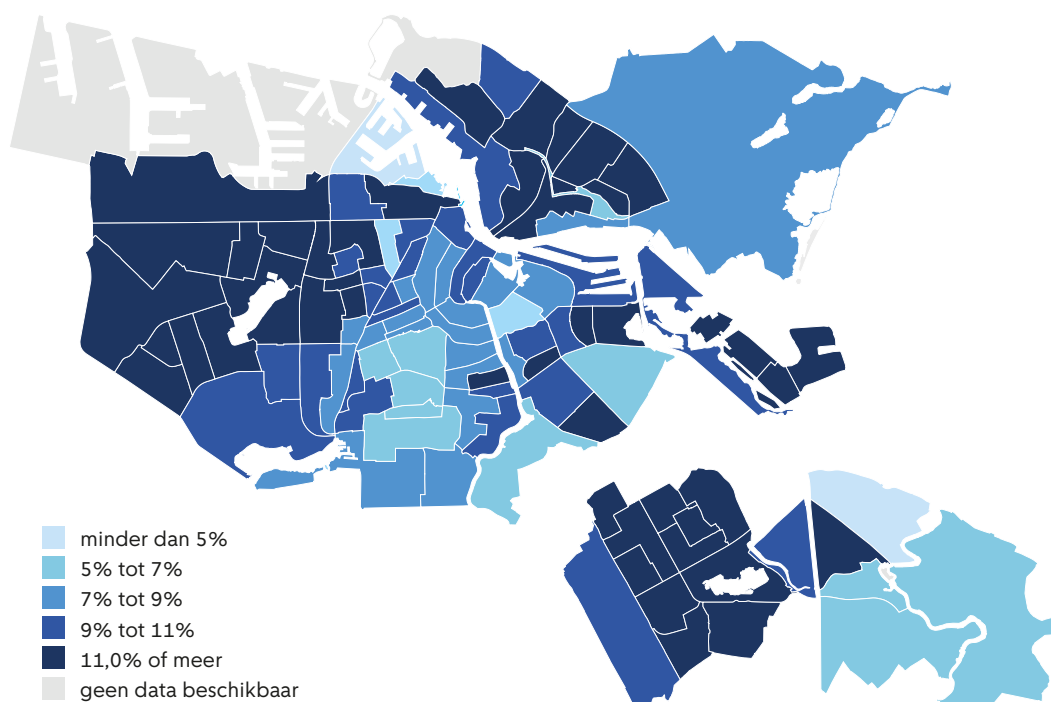
### Schuldenproblematiek blijft hardnekkig

Er zijn nog altijd geen sluitende cijfers over het aantal huishoudens met problematische schulden. Om de problematiek toch zo goed mogelijk in beeld te brengen combineert het CBS verschillende registerdata. Cijfers, van wat het CBS schaat onder geregistreeerde problematische schulden, laten zien dat het aantal Nederlandse huishoudens met problematische schulden vanaf 1 januari 2021 is toegenomen: van 7,7% op 1 januari 2021 naar 8,8% op 1 januari 2023. Tussen 2023 en 2024 is het aantal huishoudens met

geregistreeerde problematische schulden nagenoeg stabiel gebleven: op 1 januari 2024 had 8,9% van alle huishouden geregistreeerde problematische schulden. Hiervan had ruim 60% al langer dan 3 jaar problematische schulden.

In Amsterdam steeg het aantal huishoudens met geregistreeerde problematische schulden van 10,4% op 1 januari 2021 naar 11,9% op 1 januari 2024. Dat laatste percentage betekent dat op 1 januari 2024 ca. 61.460 huishoudens in Amsterdam volgens het CBS

Huishoudens met geregistreeerde problematisch schulden in Amsterdam (%) Bron: CBS, 2024



geregistreerde problematische schulden hebben. Daarvan zaten 36.400 huishoudens al 3 jaar of langer in de schulden (59%). We zien dat de stijging in Amsterdam sterker is dan de landelijke stijging. Onderstaand figuur toont aan dat de schuldenproblematiek hoger is in de stadsdelen Noord, Nieuw-West en Zuidoost dan in de andere stadsdelen.<sup>9</sup> Het percentage Amsterdammers dat in een enquête *zelf* aangeeft met problematische schulden te kampen is in 2022 en 2023 ca. 7%. Dit zijn ongeveer 55.000 Amsterdammers.<sup>10</sup>

### **Huishoudens met probleemschulden hebben vaker sociaaleconomisch kwetsbare kenmerken**

Uit recent onderzoek van het SCP blijkt dat armoede en problematische schulden op groepsniveau een sterke samenhang vertonen. Een hoger armoedepercentage gaat vaak gepaard met een groter aandeel mensen met problematische schulden. De uitkomsten van het onderzoek benadrukken dat er sprake is van stapeling van financiële problemen, en bevestigt opnieuw het belang van een gezamenlijke beleidsmatige aanpak van armoede en schulden.<sup>11</sup>

Schuldenproblematiek hangt ook samen met een aantal sociaal-demografische en sociaaleconomische kenmerken. Onderstaande informatie komt uit de Amsterdamse Schuldenmonitor 2024 van de afdeling Onderzoek en Statistiek van de gemeente Amsterdam.

### **Hoogte inkomen**

Amsterdammers geven steeds vaker aan (zeer) moeilijk rond te komen. In 2023 geeft 64% van de Amsterdamse huishoudens *met een laag inkomen* aan moeilijk rond te komen. Onder *alle* Amsterdamse huishoudens was dit percentage in 2023 28%.

### **Inkomstenbron**

De inkomstenbron van het huishouden heeft (afgezien van de hoogte van het inkomen) de sterkste samenhang met problematische schulden. Volgens de enquêtegegevens uit de Schuldenmonitor, blijkt dat van de Amsterdammers die leven van de bijstand, ruim 1 op de 5 te maken heeft met problematische schulden. Volgens registraties uit de uitvoering schuldhulpverlening heeft 1 op de 6 Amsterdammers met een bijstandsuitkering problematische schulden (16,5%). Ook Amsterdammers met een werkloosheidsuitkering (WW) hebben een grotere kans op problematische schulden.

### **Woonsituatie**

Amsterdammers die een woning huren (7%-16%) hebben aanzienlijk vaker problematische schulden dan woningeigenaren (4%).

### **Huishoudtype**

De Amsterdamse Schuldenmonitor laat ook zien dat eenouderhuishoudens (14%) en eenpersoonshuishoudens (10%) in vergelijking met andere huishoudtypen (gemiddeld 7%) vaker problematische schulden hebben. De afhankelijkheid van één inkomen maakt deze huishoudens kwetsbaar voor schulden.

<sup>9</sup> CBS, 2024, *Schuldenproblematiek in beeld – ontwikkeling*.

<sup>10</sup> O&S Gemeente Amsterdam, 2024, *Schuldenmonitor 2024*.

<sup>11</sup> SCP, 2024, *Samenhang tussen armoede en problematische schulden*.

### Migratieachtergrond

Amsterdammers die in het buitenland geboren zijn, hebben een 3 keer zo hoge kans op problematische schulden als Amsterdammers zonder migratieachtergrond (12% versus 4%). Amsterdammers die tot de zogenaamde 'tweede generatie' behoren zitten hier met 8% precies tussenin.

### Leeftijd en geslacht

Mannen rapporteren iets vaker dan vrouwen dat zij problematische schulden ervaren (8% versus 6%). Onder jongeren tot 23 jaar komen problematische schulden nog relatief weinig voor (2%). Onder jongeren in de leeftijden 23 tot 27 jaar ligt dit 3 keer zo hoog, op 6%. Amsterdammers in de leeftijd van 27 tot 67 jaar hebben het vaakst problematische schulden (8 à 9%). Pensioengerechtigde Amsterdammers hebben het minst vaak schulden die zij als problematisch ervaren (minder dan 2%).

### Laaggeletterdheid

In Nederland is ca. 18% van de volwassenen laaggeletterd. Onder mensen met financiële problemen lijkt dit percentage rond de 50% te liggen. Laaggeletterdheid komt dus veel vaker voor bij mensen met problematische schulden.<sup>12</sup>

### Bereik van schuldhulpverlening

Er is al lange tijd aandacht voor het vergroten van het bereik van schuldhulpverlening. De Commissie Boorsma stelde al in 1994 vast dat de schuldhulpverlening ontoegankelijk is en de signalering gebrekkig. Daarnaast zoeken mensen doorgaans te laat ondersteuning. Ook in recentere studies (tussen 2010 en 2019) blijft een beperkte toegankelijkheid van schuldhulpverlening als knelpunt naar voren komen, terwijl de problematiek niet afneemt. In de afgelopen 30 jaar is het aantal inwoners met problematische schulden landelijk zelfs met een factor van 3 toegenomen tot ca. 750.000 huishoudens.<sup>13</sup> Afgezet tegen dat aantal is het aantal schuldregelingen dat jaarlijks wordt getroffen zeer beperkt (ca.

17.000 in 2023). Andere landelijke cijfers tonen dat van de ongeveer 730.000 mensen met problematische schulden, 16.000 een Wsnp of Msnp-traject doorloopt. Wel is er de laatste jaren bij gemeenten een trend naar verbreding van hulpaanbod zichtbaar, bijvoorbeeld door de inzet van budgetcoaching of betalingsregelingen.<sup>14</sup>

In Amsterdam is er voortdurende en gerichte aandacht voor tijdige signalering en bereik. Al ruim voordat het een wettelijke verplichting werd, werken we samen met diverse schuldeisers aan vroegsignalering. Met als doel om Amsterdammers bij beginnende geldproblemen in beeld te krijgen en via een outreachende aanpak in contact te komen en een hulpaanbod te doen. We zien dat ons bereik onder Amsterdammers met financiële vragen, betalingsproblemen of problematische schulden steeds verder groeit. Zo ontvingen we in 2024 voor het eerst meer dan 50.000 meldingen vroegsignalering, terwijl het in het eerste jaar van de vorige beleidsperiode (2021) nog om minder dan 30.000 meldingen ging. Dit is niet ten koste gegaan van ons bereik. Op basis van een brede inventarisatie blijkt dat in 2024 ruim 90.000 Amsterdammers via uiteenlopende kanalen contact hadden met een financiële hulpverlener.

Het snel en op een toegankelijke manier bereiken van mensen met financiële problemen blijft een speerpunt in onze aanpak. In de meest recente Schuldenmonitor gaf 38% van de Amsterdammers met problematische schulden aan hulp te ontvangen. Dit varieert van informele steun van familie, vrienden, kennissen of een lokale organisatie, tot formele hulp zoals schuldhulpverlening van de gemeente, bijvoorbeeld via een buurtteam of een klantbegeleider.

12 Rijksuniversiteit Groningen, 2019, Lezen ≠ Begrijpen: De invloed van beperkte leesvaardigheid op de omgang met financiële problemen.

13 Van Dam, R., Desain, I., & Custers, A., 2024, *Financiële dienstverlening; toen, nu en straks*.

14 NVVK, Jaarverslag 2023.

### Amsterdamse sleutelindicatoren

Hieronder benoemen we de belangrijkste cijfermatige trends met betrekking tot schuldhulpverlening in Amsterdam. Een uitgebreider overzicht op de indicatoren geven we jaarlijks in het Jaarverslag Schuldhulpverlening. Een duiding van onderstaande trends is ook te vinden in de raadsinformatiebrief behorende bij het Jaarverslag Schuldhulpverlening 2024.

- Er is een flinke stijging van het aantal meldingen vroegsignalering (tussen 2021-2024 ca. 82%). Waar de stijging eerst met name kwam door een uitbreiding van het aantal meldende partijen zien we recent een stijging die veroorzaakt lijkt te worden door meer betalingsproblemen bij inwoners. In 2024 waren er stijgingen bij het aantal meldingen over huurachterstanden en het aantal dreigende en daadwerkelijke contractontbindingen van energieleveranciers.
- Het aantal woningontruimingen bij woningcorporaties om financiële redenen is stabiel op een laag niveau. Dankzij een langdurige intensieve inzet is dit aantal al jaren gestaag aan het dalen en sinds 2020 is het op een minimaal niveau. In 2024 is het aantal ontruimingen voor het eerst onder de 30 gekomen (29).
- Er is sinds 2021 een forse en consequente daling van het aantal beslagleggingen op Participatiewet uitkeringen. Het aantal beslagleggingen is sinds 2021 met 56% gedaald.
- Het aantal Amsterdammers dat wegens een betalingsachterstand van 6 maanden op de zorgverzekering werd aangemeld bij het CAK en een bestuurlijke premie betaalde is sinds 2021 na een jarenlange daling weer aan het toenemen. De stijging sinds 2021 is 20%. Ook landelijk neemt het aantal de laatste jaren toe.
- Het aantal toelatingsbesluiten tot de Wgs daalde in 2022 en 2023, maar is in 2024 weer gestegen tot 3.355 Amsterdammers. Dat aantal is nagenoeg gelijk aan het cijfer in 2021.
- De gemiddelde gesaneerde schuld is redelijk stabiel (en aanzienlijk lager dan het landelijk gemiddelde). In 2024 was de gemiddelde gesaneerde schuld euro in Amsterdam € 25.351,-. Landelijk is het gemiddelde gesaneerde schuldbedrag al jaren tegen de € 40.000,-.





## 3. Ontwikkelingen in beleid en regelgeving

De aandacht voor de financiële situatie van mensen is de laatste jaren groot. In het stelsel, in wet- en regelgeving én in beleidsmatige uitgangspunten zijn daardoor de nodige veranderingen doorgevoerd. Soms ook (mede) door aansporing, of in opvolging van Amsterdam. In dit hoofdstuk lichten we de belangrijkste ontwikkelingen toe.

### 3.1 Toenemende aandacht voor bestaanszekerheid en schuldhulpverlening

Bestaanszekerheid is een cruciale voorwaarde voor een stabiel en waardig bestaan. In Amsterdam zien we al langere tijd dat de bestaanszekerheid van inwoners onder druk staat. Eind 2023 zetten we daarom zelf een stap vooruit en presenteerden we de *Agenda Bestaanszekerheid voor Iedereen*, waarin we als college een visie op (financiële) bestaanszekerheid uiteenzetten waarin de Amsterdammer centraal staat. We blijven voortdurend kijken waar extra inzet nodig is en waar nodig scherpen we de agenda aan.

Het belang van bestaanszekerheid wordt inmiddels op steeds meer plekken erkend. Het debat over maatregelen zoals het verhogen van het minimumloon, het toegankelijk maken van de sociale zekerheid en het aanpakken van armoede wordt steeds vaker gevoerd en bestaanszekerheid stond centraal in aanloop naar de meest recente Kamerverkiezingen.

Het kabinet kreeg geleidelijk ook meer aandacht voor het thema. In 2022 stelde het voor het eerst een minister voor Armoedebeleid aan, die een *Actieplan Geldzorgen, Armoede en Schulden* presenteerde, waarin ambitieuze doelen werden gesteld om (kinder)armoede en problematische schulden terug te dringen en waarin diverse acties werden aangekondigd. Het huidige kabinet heeft de inzet ingeperkt en de doelstellingen van het vorige kabinet weer afgezwakt. Waar het vorige kabinet huishoudens in armoede en schulden in 2030 wilde halveren, en kinderarmoede zelfs al in 2025, heeft het kabinet Schoof in september 2024 kenbaar gemaakt dat het alleen de armoedecijfers op het niveau van 2024 wil houden. Op het gebied van problematische schulden is de eerdere doelstelling 'het halveren van het aantal huishoudens met problematische schulden in 2030 (t.o.v. 2015)' losgelaten. Later in 2025 presenteert het kabinet een nieuw Nationaal Programma Armoede en Schulden.

De aandacht voor bestaanszekerheid en schuldhulpverlening komt ook naar voren in tal van recente onderzoeken. Ze maken duidelijk dat het veld enorm in beweging is. Invloedrijke rapporten zijn opgeleverd door de Commissie Sociaal Minimum, de Nationale ombudsman, de Hogeschool van Amsterdam en de Arbeidsinspectie. Daarnaast is er in 2024 een Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) gepubliceerd over problematische schulden. Deze rapporten

laten zien dat de overheid (landelijk en lokaal) structurele verbeteringen kan doorvoeren om meer mensen effectief te ondersteunen en schulden te voorkomen. De noodzaak om in te zetten op preventie, het voorkomen van een snelle toename van schulden en de vereenvoudiging van ons totale stelsel is nog altijd groot.



#### **Aandacht voor de bestaanszekerheid van gezinnen met kinderen**

Verscheidende rapporten laten zien dat als de bestaanszekerheid van gezinnen met kinderen niet gegarandeerd is, dit catastrofale uitwerkingen kan hebben. In maart 2025 presenteerde de commissie Hamer het rapport '*Erfenis van onrecht*' over de factoren die een rol speelden bij uithuisplaatsingen van gedupeerde gezinnen van het toeslagenschandaal. De commissie stelde onomwonden vast dat de financiële ontwrichting als gevolg van de terugvordering van de kinderopvangtoeslag zorgde voor nieuwe problemen of het verergeren van bestaande problemen. De terugvordering zette gebeurtenissen in gang die de stabiliteit van de gezinnen ondermijnden en de kans op uithuisplaatsing vergrootten. Ook de Raad voor de rechtspraak stelt in het rapport '*De weging van schulden bij uithuisplaatsingen*' dat de toeslagenaffaire duidelijk maakt wat de impact is van schulden op gezinnen. Hoewel het zegt de volgorde waarin problemen zijn ontstaan niet te kunnen vaststellen, erkent het dat schulden en de bijkomende stress andere problemen in het gezin kunnen veroorzaken of versterken. Daarom stelt de raad dat het van groot belang is dat medewerkers in de jeugdzorg hier beter zicht op krijgen.

De commissie Van Ark bracht begin 2025 een breder advies uit over het stelsel van de jeugdzorg. Daarin benadrukt de commissie dat er binnen de jeugdzorg een brede aanpak noodzakelijk is, waarbij er aandacht is voor bestaanszekerheid, onderwijs, wonen en volwassenenzorg. De urgentie van deze aanbeveling is nog altijd hoog. Het belang van kinderen en jongeren staat voorop in onze beleids- en uitvoeringsbeslissingen in het gehele maatschappelijke domein. Dat stelden we medio 2024 vast in de *Amsterdamse jeugdvisie*. Dit betekent dat we bij het maken van afwegingen altijd nadenken over wat de impact is op het leven van kinderen en jongeren. Ook in dit beleidsplan geven we de adviezen van de commissie Van Ark verdere opvolging. Het domein van de schuldhulpverlening verbinden we nadrukkelijk aan andere domeinen zoals jeugdzorg, specialistische zorg en onderwijs.

### 3.2 Wijzigingen in landelijke wet- en regelgeving

Mede op basis van de verschillende onderzoeken, rapporten en een brede lobby, waar Amsterdam vaak een actieve rol in had, is het domein van de schuldhulpverlening de laatste jaren flink in beweging gekomen. In wet- en regelgeving zijn een aantal ingrijpende wijzigingen doorgevoerd, waaronder in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. In Amsterdam werken we sinds 2008 succesvol met vroegsignalering en sinds 2021 is de invulling van vroegsignalering ook een wettelijke plicht voor gemeenten en vastelastenpartners. Het is daarmee steeds gebruikelijker voor zowel schuldeisers als gemeenten om te acteren op beginnende betalingsproblemen. Amsterdam loopt nog steeds voorop in de invulling en uitvoering van vroegsignalering.

Een andere belangrijke wijziging in 2023 is de halvering van de aflostermijn in de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp) en daaraan gekoppeld het minnelijke traject (Msnp). Sindsdien bedraagt de reguliere aflosperiode 18 maanden in plaats van 3 jaar.

Daarnaast zijn er begin 2024 bestuurlijke afspraken gemaakt over Basisdienstverlening Schuldhulpverlening. Hiermee zijn het Rijk, de NVVK, de VNG en Divosa een gezamenlijk plan overeengekomen om schuldhulpverlening in Nederland te versterken. Het plan moet leiden tot een hulpaanbod dat toegankelijker is en in iedere gemeente bestaat uit minimaal dezelfde twintig elementen. Veel van die elementen worden in gemeenten al in praktijk gebracht (zoals de halvering van de aflostermijn en de toepassing van het Schuldenknooppunt), maar sommige vragen verdere ontwikkeling (zoals de Landelijke Pauzeknop).

Een andere recente invloedrijke vernieuwing is de aanpassing van de NVVK Gedragscode Schuldhulpverlening (medio 2024). In de nieuwe gedragscode wordt de bestaanszekerheid van inwoners centraal gesteld. Alle NVVK-leden committeren zich via de gedragscode aan een werkwijze waar de afloscapaciteit van inwoners altijd op basis

van het vrij te laten bedrag (vtlb) wordt berekend. Als het vtlb nul is, wordt aan schuldeisers een aanbod van € 0,00 tegen finale kwijting gedaan (een 'nul-aanbod'). Bij een geaccepteerd nul-aanbod wordt er geen kredietovereenkomst meer afgesloten. Het is daarmee naast het saneringskrediet en de schuldbemiddeling een derde vorm van een minnelijke schuldregeling met finale kwijting.

Dit beleidsplan heeft de ambitie om schuldhulpverlening beter te verbinden aan andere gemeentelijke hulp, met name op de gebieden van inkomen, zorg en jeugd. De wetten in het sociaal domein geven ons ook de opdracht breed en integraal te werk te gaan. Een belangrijke belemmering hierin is het ontbreken van een juridische grondslag om noodzakelijke persoonsgegevens domein overstijgend te delen, te verzamelen en te verwerken. Het Wetsvoorstel aanpak meervoudige problematiek in het sociaal domein (Wams) was ontwikkeld om inwoners met meervoudige problematiek die ondersteuning nodig hebben vanuit verschillende wetten en/of uit andere domeinen te kunnen helpen. Deze wet is controversieel verklaard en nog niet behandeld door de Tweede Kamer. Het is onduidelijk wanneer de noodzakelijke grondslag gecreëerd wordt. We blijven het kabinet oproepen om dit op korte termijn te regelen. De Rijksoverheid werkt op dit moment ook aan het wetsvoorstel proactieve dienstverlening. Deze wet voorziet in gegevensuitwisseling om inwoners actief te wijzen op hun recht op financiële ondersteuning.

### 3.3 Ontwikkelingen in het Amsterdamse stelsel

#### Bestending van de buurtteams

Ook in het Amsterdamse stelsel heeft er in de afgelopen periode een aantal grote veranderingen plaatsgevonden. Een belangrijke ontwikkeling was de start van Buurtteam Amsterdam in april 2021. Amsterdammers kunnen met al hun vragen op het gebied van zorg, wonen, gezondheid, dagbesteding, werk, geld, ontmoeten en veiligheid laagdrempelig terecht bij een buurtteamlocatie in de buurt. Samen

met het Ouder- en Kindteam (OKT) zijn de buurtteams de spil in de wijk waar alle zorg en ondersteuning samenkomt. Als onderdeel van de kernopdracht verzorgen buurtteams de integrale schuldhulpverlening, inclusief vroegsignalering en sociaal raadsliedenwerk. In samenwerking met de buurtteams hebben we de werkwijze voor de Amsterdamse schuldhulpverlening (*Route 020*) doorontwikkeld. In hoofdstuk 5 gaan we verder in op deze werkwijze.

Met de komst van de buurtteams is een startschot gegeven aan een brede transformatie van het sociale stelsel in Amsterdam. Binnen de schuldenaanpak is het uitgangspunt om een actieve outreachende werkwijze toe te passen om zoveel mogelijk Amsterdammers met financiële problemen te vinden en te helpen. Onderdeel van de opdracht is dat buurtteams invulling geven aan integraal werken binnen het sociaal domein. Logischerwijs hadden de buurtteams enige tijd nodig om een fundament te leggen binnen het Amsterdamse stelsel. De opeenvolgende crises van de afgelopen jaren (corona, energie en inflatie) maakten de complexiteit en de urgentie van die opdracht direct groot. Ook de hersteloperatie van het toeslagenschandaal vroeg om een intensieve inzet. Gedupeerden kunnen bij de buurtteams terecht voor de brede ondersteuning op 5 leefgebieden.

### **Brede inkomensdienstverlening**

Als gemeente werken we aan een *brede inkomensdienstverlening* voor Amsterdammers met een bijstandsuitkering. De onderliggende uitgangspunten zijn dat begeleiders Inkomen constructief meedenken met inwoners en dat zij multidisciplinair samenwerken om te zorgen voor een stabiel en voorspelbaar inkomen. Dat doen ze vanuit een houding van vertrouwen en gelijkwaardigheid. Een bijstandsaanvraag zien ze als een vraag om hulp en er is aandacht voor de situatie achter de vraag en de context waarin iemand zich bevindt.

Begeleiders Inkomen worden ondersteund om deze dienstverlening vorm te geven. Met name via een caseloadverlaging en door ze meer tijd te geven om persoonlijke gesprekken met inwoners te voeren. Begeleiders Inkomen en buurtteammedewerkers werken intensief samen, maar met een duidelijke onderlinge rolverdeling. Waar mogelijk werken ze op dezelfde locaties.

### **Financiële ontwikkelingen**

Om in te spelen op ontwikkelingen investeerde het college de afgelopen jaren fors in de aanpak van armoede- en schuldenproblematiek. Met name de aanpak vroegsignalering, het sociaal raadsliedenwerk binnen de buurtteams en een integrale aanpak voor ondernemers werden geïntensiveerd. Dit kon veelal via incidentele middelen. In de komende periode komen deze middelen grotendeels te vervallen. Het uitgangspunt is dat we de uitgebreide dienstverlening van de buurtteams zoveel mogelijk op peil houden, maar op sommige onderdelen zal de inzet heroverwogen moeten worden.

Onderdelen in dit beleidsplan die om een doorontwikkeling vragen van Buurtteam Amsterdam of van een gemeentelijke afdeling, vragen zorgvuldige prioritering. Met name met het oog op het dalende financiële kader in de komende jaren. De hardnekkigheid van schuldenproblematiek en recente stijgingen van (beginnende) betalingsproblemen vragen om inventiviteit om de succesvolle schuldenaanpak in stand te houden en door te ontwikkelen.



## 4. Visie op schuldhulpverlening

### 4.1 Voortzetten huidige koers Schuldenrust

Om iedereen in Amsterdam gelijke kansen te bieden zetten we vastberaden in op schulden voorkomen, klein houden en sneller oplossen. We omarmen en continueren die uitgangspunten van het vorige beleidskader *Op weg naar schuldenrust*. De gerichte inzet op schuldenrust heeft gezorgd voor meer en eerder contact met Amsterdammers, een verlaging van de gemiddelde schuld, een vermindering van beslagleggingen op Participatiewet-uitkeringen, een zeer beperkt aantal huisuitzettingen om financiële redenen, een constructieve samenwerking met schuldeisers om sneller tot schuldoplossingen te komen en de ontwikkeling van nieuwe instrumenten zoals de Pauzeknop. We zetten in op continuïteit en een zorgvuldige uitvoering.

De *Amsterdamse Maatwerk Methode* fungeert als paraplu voor de hulpverlening in de stad. De principes van deze methode geven richting aan de verdere stappen die we willen maken. We starten bij het perspectief van de Amsterdammer en ondersteunen (waar nodig) bij het vinden van oplossingen. Ook de *Agenda Bestaanszekerheid voor Iedereen* is een kapstok voor de schuldhulpverlening

in Amsterdam. Als gemeente zorgen we dat regelingen toegankelijk zijn, als steun in de rug die steeds vaker noodzakelijk is. Mochten Amsterdammers toch in de schulden raken, dan moeten zij op de overheid kunnen rekenen. In plaats van een overheid die systeemstress bezorgt gaan we de inwoners van onze stad met vertrouwen tegemoet. We zetten de behoefte van de Amsterdammer centraal en zorgen we dat onze regels en systemen dienend zijn aan mensen in plaats van andersom.

Hulpverleners doen wat nodig is en snappen dat de behoefte aan autonomie en mogelijke vrees voor budgetbeheer, beschermingsbewind of het leven van een beperkt maandelijks inkomen een rol kan spelen in het wel of niet aannemen van hulp. De inzet van ervaringsdeskundigen is ontzettend waardevol, zeker bij de eerste contactmomenten. Zij kunnen bij uitstek meedenken over de zorgen en behoeften van Amsterdammers. Hulp organiseren we nabij, integraal en gericht op een blijvend schuldenvrije toekomst. We doen dit niet alleen, maar werken samen met cruciale formele en informele partners. Dit betreft ook partijen zoals schuldeisers, de Rijksoverheid, de NVVK, de VNG en de G4.

Om kansengelijkheid – een ander speerpunt van het college – te realiseren doen we de meest uitgebreide inzet en verbeteringen (in eerste instantie) in de meest kwetsbare gebieden. Daarvoor sluiten we aan bij de integrale aanpakken die daar al lopen.<sup>15</sup> Hiermee willen we alle Amsterdammers zoveel mogelijk een toekomst bieden die niet bol staat van (langdurige) stress. We willen bijdragen aan de gezondheid, het welzijn en de kansen van inwoners en een kansrijke ontwikkeling van jongeren en kinderen mogelijk maken.

## 4.2 Schulden uitbannen

We zetten de komende periode steviger in op het uitbannen van schulden in de levens van Amsterdammers. Naast de aanpassingen in het systeem die hiervoor nodig zijn zetten wij in op betere en flexibele begeleiding om uitval uit trajecten en terugval in schulden zo veel mogelijk te voorkomen. We weten dat het doorlopen van een schuldhulpverleningstraject veel van inwoners vraagt en daarom moeten zij erop kunnen rekenen dat ze na afronding ervan kunnen uitgaan van een duurzaam schuldenvrij bestaan.

Om dit te realiseren, introduceren we onder andere een nieuwe werkwijze binnen onze hulptrajecten. In de werkwijze van de Amsterdamse Doorstart staat het uitgangspunt centraal dat we ondersteuning (blijven) bieden tot een inwoner duurzaam schuldenvrij kan blijven. In begeleidingstrajecten zetten we niet langer ‘nazorg’ centraal, omdat dit een (verkeerd) beeld kan oproepen over de periode waarin ondersteuning beschikbaar is. We brengen in hulptrajecten altijd tijdig de hele situatie van inwoners in kaart en organiseren passende begeleiding met oog voor autonomie, via motiverende gespreksvoering en coaching, en (indien gewenst) met behulp van andere vormen van ondersteuning.

Daarnaast hebben we in de komende periode specifieke aandacht voor informele schulden. Deze schulden kunnen niet altijd worden meegenomen in een schuldenregeling, maar zolang ze niet zijn opgelost is er ook geen sprake van een complete oplossing. Om schulden uit te bannen in de levens van Amsterdammers zijn hier specifieke oplossingen voor nodig.

<sup>15</sup> Hierbij gaat het om het Masterplan Zuidoost, het Nationaal Programma Samen Nieuw-West en de Aanpak Noord.

### 4.3 Kinderen en jongeren eerst

We zetten in op gezinnen met kinderen en jongeren.



#### Gezinnen met kinderen

Ondanks alle inspanningen pakken we problemen in een huishouden nog te vaak te laat of te 'enkelvoudig' aan. We weten dat financiële problematiek bij ouders een negatieve invloed heeft op de ontwikkeling van kinderen. En dat de stress rond schulden zelfs kan leiden tot onveilige situaties voor kinderen. Stress tijdens de eerste 1000 dagen – de periode van voor de zwangerschap tot de tweede verjaardag – is een belangrijke risicofactor voor taal, motorische en cognitieve achterstanden en laten blijvende sporen achter in de ontwikkeling van een kind. Het belang van ongeboren kinderen, kinderen en jongeren staat daarom voorop in onze schuldenaanpak. Effectieve schuldhulp helpt voorkomen dat kinderen al op jonge leeftijd in een negatieve spiraal terechtkomen van schooluitval en later van gezondheidsproblemen en armoede die van generatie tot generatie worden doorgegeven. Hulpverleners kijken met een brede blik naar problemen en signaleren en bespreken financiële problemen ook als ze vanuit een niet-financiële hoek komen.

Bij huishoudens met kinderen pakken we direct door. Want het is soms noodzakelijk om eerst een oplossing te vinden voor financiële problematiek. We richten ons niet alleen op een sterke samenwerking binnen de financiële hulpverlening, maar werken ook samen met scholen, kinderopvangorganisaties, geboortezorg, huisartsen, lokale organisaties in de wijk, vrijwilligersorganisaties, ervaringsdeskundigen, OKT's en andere partijen



#### Jongeren

De jeugd is de toekomst. Onze jongeren verdienen het om deze toekomst schuldevrij en zonder geldstress in te gaan. Met ons hulpaanbod helpen we hen zo goed mogelijk op weg, door aan te sluiten bij hun leefwereld en doelen. Ook zetten we ons in om hen beter beschermen. We zorgen voor passende educatie en gerichte ondersteuning.

Daarnaast blijven we bij het Rijk pleiten voor effectievere regelgeving om te voorkomen dat jongeren in schulden belanden. Bijvoorbeeld door instrumenten zoals Buy Now Pay Later en online gokken te beperken (via een verbod tot 21 jaar) en strengere handhaving daarop. Schulden maken moet niet alleen minder makkelijk worden, maar vooral minder vanzelfsprekend zijn. Want als we jongeren schulden laten maken, nemen we niet alleen hun onbezorgdheid af, maar betalen we als samenleving allemaal de rekening van uitgesteld betaalgedrag.



## 5. Activiteiten en resultaten

In Amsterdam geven we uitvoering aan onze visie langs de pijlers van schuldenrust: (I) schulden voorkomen, (II) schulden klein houden (III), schulden sneller oplossen en de nieuwe pijler: (IV) schulden uitbannen. Alle activiteiten vinden plaats in een context die we eerst toelichten.

### 5.1 Context Amsterdamse Schuldhelpverlening

#### Buurtteam Amsterdam en de keten van schuldhelpverlening

Buurtteam Amsterdam is de centrale partij om Amsterdammers sociaal en maatschappelijk passend te ondersteunen. De buurtteams hebben daarbinnen ook de taak om de reguliere schuldhelpverlening te verzorgen en nemen besluiten op grond van de Wgs en lokale beleidsregels. In alle buurtteams werken ten minste de volgende medewerkers: generalisten met eigen expertise, schuldhelpverleners, sociaal raadslieden, netwerkcoördinatoren en ervaringsdeskundigen.

De buurtteams hebben een spilfunctie in het Amsterdamse sociale stelsel. Daarom is het cruciaal dat zij nauw samenwerken met uiteenlopende partners. Buurtteams zijn geworteld in de buurt en werken in elk geval samen met de Ouder- en Kindteams (OKT), partners uit de sociale basis (o.a. voedselinitiatieven, lokale organisaties), buurtwerk, veldwerk/jongerenwerk, vrijwilligersorganisaties,

klantbegeleiders van de gemeente, scholen, kinderopvangorganisaties, geboortezorg en partijen uit het sociaal-medische domein (o.a. huisartsen en zorginstellingen). Het doel is om zoveel mogelijk gezamenlijk te werken vanuit een integraal ondersteuningsplan. Preventie is een belangrijk onderdeel van de aanpak en onder andere de buurtteams maken hiervoor een 'beweging naar de voorkant'. Het uitgangspunt is dat er op toegankelijke en laagdrempelige plekken in de wijk passende ondersteuning is.

Samen dragen alle partijen in het sociale stelsel zorg voor een keten waarin ze (financiële) problemen snel signaleren en passende ondersteuning tot stand brengen met aandacht voor alle leefgebieden. In de samenwerking wordt tijdig begeleiding vanuit het buurtteam of van buiten het buurtteam (ervaringsdeskundigheid, OKT's, Jeugdgezondheidszorg) erbij gehaald en wordt niet zomaar overgedragen. Gezamenlijk werken aan schulden vergt goede afstemming tussen zowel formele organisaties (zoals OKT's, jeugdgezondheidszorg, bewindvoerders, scholen en kinderopvangorganisaties) als informele

organisaties (zoals kerken, voedselinitiatieven en vrijwilligers). We verkennen in de komende periode of we de brede samenwerking in het sociaal domein zo op elkaar kunnen laten aansluiten dat alle partijen daadwerkelijk vanuit één plan kunnen werken. Dit levert voor de inwoner meer duidelijkheid op, en dwingt ons om (in lijn met de integrale benadering) samen te werken aan de benodigde oplossingen in een huishouden.

### **Landelijke basisvoorwaarden**

Voor een financieel zeker bestaan is een voldoende en voorspelbaar inkomen een basisvoorwaarde. Daarmee is het ook een cruciaal element voor bestaanszekerheid en alle pijlers van het programma Schuldenrust. Zonder inkomenszekerheid ontstaan er snel problemen en breiden beginnende problemen zich snel uit. De belangrijkste maatregelen die nodig zijn om een solide basis te realiseren moeten worden genomen door het Rijk.

In de *Agenda Bestaanszekerheid voor Iedereen* wezen we het Rijk al op de noodzaak van een fundamentele herziening van het socialezekerheidsstelsel en het toeslagenstelsel. Willen we onze inwoners helpen dan moet het stelsel eenvoudiger en behulpzamer. Daarnaast wijzen we het Rijk in de *Agenda Bestaanszekerheid* op de noodzakelijke ophoging van het wettelijk sociaal minimum en het minimumloon. De Commissie Sociaal Minimum stelde vast dat het sociaal minimum voor verschillende groepen ontoereikend is. Ook in het IBO Problematische Schulden is de noodzaak van een ophoging van het sociaal minimum

onderschreven. Een sociaal minimum waarmee mensen kunnen rondkomen draagt bij aan bestaanszekerheid en kan helpen om problematische schulden terug te dringen.

Tot slot is het om het ontstaan van schulden te voorkomen noodzakelijk dat zowel de onderliggende oorzaken als de kanalen waarlangs schulden kunnen ontstaan worden aangepakt.

Dat het nieuwe kabinet de belangrijkste aanbevelingen van het IBO Problematische Schulden, zoals een integraal schuldenoverzicht en een centrale overheidsincasso, onderschrijft, zien we als waardevol. Toch is de opvolging ervan ontoereikend. Een concrete implementatie laat nog te lang op zich wachten. Met name een dekkend schuldenoverzicht is al op korte termijn nodig om fundamentele knelpunten in het stelsel te verhelpen. We vragen daar al lang om, want pas als dit integrale overzicht er is krijgen inwoners goed zicht op hun financiële situatie. Ook komen hulpverleners dan veel sneller tot oplossingen en kan een instrument als de Pauzeknop echt effectief zijn. Naast de trage implementatie is het teleurstellend dat de middelen die het Rijk beschikbaar stelt voor de opvolging van de aanbevelingen uit het IBO (bij lange na) niet tegemoetkomen aan waar in het onderzoek om wordt gevraagd.

Om de visie en uitgangspunten van dit beleidsplan ten volle te realiseren zijn landelijke maatregelen, middelen en vereenvoudigingen vereist. Daarom blijven we ook de komende periode pleiten

### **Samenwerking tussen OKT, geboortezorg en buurtteam**

De buurtteams kijken in afstemming met hun (lokale) partners naar de gehele gezins-situatie. Ook gaan ze samen met het OKT op bezoek bij huishoudens en houden ze gezamenlijke casuïstiekoverleggen. Deze werkwijze breiden we in de komende periode uit. Het uitgangspunt is dat we problematische gezinssituaties altijd integraal bekijken. Samen met de OKT's en de directies Jeugd, Onderwijs, GGD en Zorg blijven we in gesprek over wat nodig is om de domeinen van (jeugd)zorg, bestaanszekerheid en financiën met elkaar te verbinden.

voor een directe en brede inzet van het Rijk. Dat de Rijksoverheid nog steeds de grootste schuldeiser is zou aanleiding moeten zijn voor directe aanpassingen. Om schuldenproblematiek terug te dringen werken we samen met andere partners zoals zorgverzekeraars, woningcorporaties en energiebedrijven. Zelf nemen we aanbevelingen om specifieke onderdelen in de schuldhulpketen te verbeteren ter harte, zoals de begeleiding van inwoners in de stabilisatiefase en de nazorg. Daarnaast doen we wat we binnen onze mogelijkheden kunnen om financiële problemen te voorkomen. Onder andere door in te zetten op uitgebreide financiële hulpverlening en ruimhartige (minima)regelingen die toegankelijk zijn.



#### **Landelijke basisvoorwaarden voor jongeren**

Vanuit de buurtteams krijgen we signalen dat overkreditering een steeds grotere rol speelt bij het maken van schulden voor jongeren. Jongeren kunnen eenvoudig krediet krijgen, vaak tegen extreme voorwaarden. Bij kredietverleners ontbreekt de zorgplicht. Als gemeente zien wij de noodzaak om meer wettelijke kaders hiervoor te stellen. Daarvoor lobbyen we bij het Rijk.

Daarnaast is de toename in het gebruik van achteraf betaaldiensten (Buy Now Pay Later – BNPL) een zorgelijke ontwikkeling omdat met name jongeren hierdoor steeds sneller en makkelijker in de financiële problemen komen. In september 2024 kondigden achteraf-betaaldiensten aan dat ze de mogelijkheid om achteraf te betalen willen uitbreiden naar fysieke winkels. Hierdoor wordt het steeds normaler om schulden te maken en wordt het risico op schulden groter.

De gemeente heeft de problematiek van achteraf betalen via verschillende koepel-organisaties aangekaart bij het Rijk. Wij zien dat ook de Tweede Kamer zich inzet om (waar mogelijk) deze manier van verkopen -in fysieke winkels- aan banden te leggen. Begin februari 2025 zijn er meerdere moties aangenomen om achteraf betalen in te perken en in fysieke winkels zoveel mogelijk te verbieden. Aanbieders van BNPL-diensten moeten vanaf eind 2026 aan strengere Europese regels voldoen.

## 5.2 Schulden voorkomen

**Het voorkomen van schulden doen we door in te zetten op een laagdrempelige en outreachende manier van werken. We bieden preventieve activiteiten en gaan meteen aan de slag bij een vermoeden van financiële problemen.**

### Amsterdamse aanpak Vroegsignalering

Amsterdam werkt sinds 2008 aan vroegsignalering met als doel om contact te krijgen met Amsterdammers met beginnende geldproblemen. We werken ondertussen met tal van partijen samen om schulden vroeg te signaleren. We zetten hierbij actief in op relatiebeheer met wettelijke partners en ook op een groot aantal andere partners. Zo gaan we altijd met nieuwe partners in gesprek om te zorgen voor een goede samenwerking.

De overheid zelf is een grote schuldeiser en zij is er om haar inwoners de helpende hand te bieden. Daarom vinden we het belangrijk om vroegsignaleringsexperimenten te blijven initiëren en evalueren met partijen zoals Belastingen Gemeente Amsterdam, DUO, de Belastingdienst en Dienst Toeslagen (vanaf 2025) en CAK (omtrekt eigen bijdrage WMO en WLZ en beschermd wonen). Deze experimenten hebben de voorwaarde dat de effectiviteit zich verhoudt tot de mate van gegevensdeling. Hypotheekverstrekkers zijn geen overheidspartij, maar ook een belangrijke partij voor vroegsignalering.

Naast de experimenten zetten we ons maximaal in om onze eigen organisatie zo te organiseren dat onze inwoners niet door gemeentelijke heffingen (onder andere gemeentebelastingen en parkeerboetes) in de problemen komen en systeemstress ervaren. Om dit te bekrachtigen hebben

we het Afsprakenkader Sociaal Incasseren van SchuldenlabNL ondertekend (zie paragraaf 5.3). Ook werken we nauw samen met partnerorganisaties. Met Waternet en PWN Waterleidingbedrijf Noord-Holland zorgen we bijvoorbeeld dat inwoners voor hun betalingen op het gebied van drinkwater niet in de problemen komen.

Als problemen nog klein zijn, kan een advies of een lichte interventie binnen de aanpak Vroegsignalering al voldoende zijn. Onze uitvoering komt in actie wanneer er meerdere meldingen over een huishouden binnenkomen, maar ook wanneer het één melding betreft. Als er sprake is van meervoudige problematiek of een hoge schuld met meerdere schuldeisers gaan we in gesprek over schuldhulpverlening. Zo voorkomen we (dreigende) problematische schulden, oplopende incassokosten, energie- en waterafsluitingen en huisuitzettingen. In het voorkomen van woningontruimingen hebben de woningcorporaties een belangrijke rol. Ook zij zetten zich in om problematische achterstanden en ontruimingen te voorkomen. In de afgelopen jaren is er in het kader van vroegsignalering een solide en succesvolle samenwerking met corporaties ontstaan.

Deze aanpak zetten wij door om problematische schulden bij mensen te voorkomen. Het hoge aantal meldingen vroegsignalering vraagt in de komende periode om een efficiëntere omgang met enkelvoudige signalen en meldingen van kleine betalingsachterstanden. Hiervoor zullen we onder andere een callcenter inzetten.



Naast de vroegsignalering, krijgen we ook meldingen van betalingsachterstanden in een vergevorderd stadium, de zogenoemde laatsignalering. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om Amsterdammers die in de regeling betalingsachterstand zorgpremie van het CAK terecht zijn gekomen of waar een contractontbinding dreigt met betrekking tot de woning, water- of energie-aansluiting.

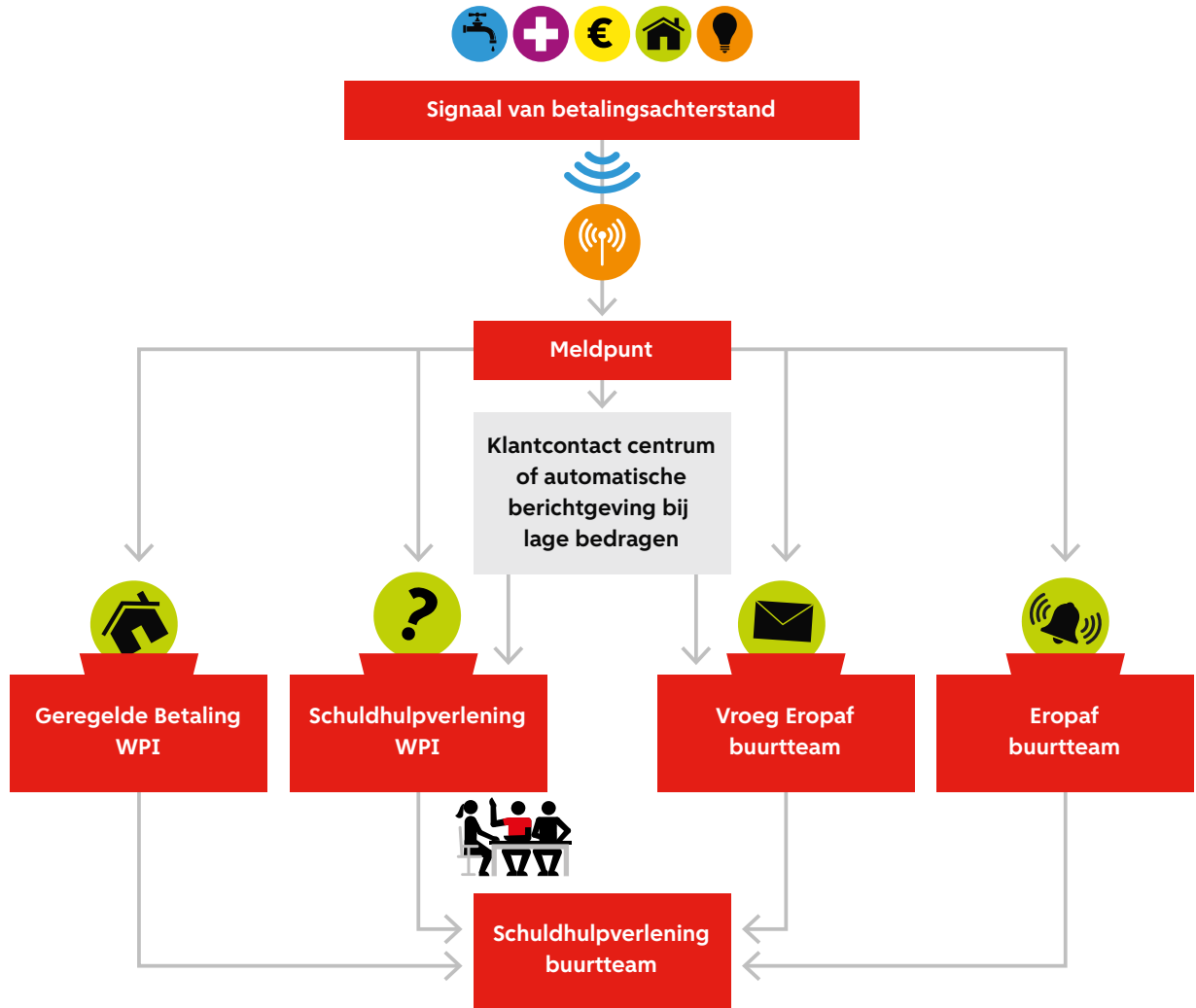
#### **Extra inzet op vroegsignalering bij gezinnen met kinderen en jongeren**

We willen dat niemand door schuldenproblematiek met ingrijpende gevolgen te maken krijgt, zoals een ontruiming of een energieafsluiting. Dat geldt in het bijzonder voor huishoudens met kinderen. In de aanpak vroegsignalering krijgen meldingen waarbij bekend is dat het een huishouden met kinderen of jongeren betreft al langer bijzondere aandacht. Via een structurele geautomatiseerde koppeling met de Basisregistratie Personen willen we die werkwijze uitbreiden en versterken. Via die koppeling kunnen we direct zien of sprake is van een huishouden met kinderen. In de plannen van aanpak voor schuldhulpverlening wordt voortaan altijd expliciet opgenomen of er kinderen in het huishouden zijn. Als dat het geval is, worden gerichte interventies overwogen.

#### **Experiment vroegsignalering met DUO inzake studieschulden**

We voeren een experiment uit met DUO om te onderzoeken of gegevens van DUO ook een goed signaal zijn voor vroegsignalering. We onderzoeken of de meldingen een waardevolle aanvulling zijn om nieuwe doelgroepen met betalingsachterstanden te ondersteunen.

## Amsterdamse aanpak Vroegsignalering



### Algemeen

Het doel van de Amsterdamse aanpak Vroegsignalering is het voorkomen van schuldenproblematiek en de escalatie ervan. Signalen van alle meldende partijen komen via een centraal meldpunt bij ons binnen. Vervolgens controleren we of een huishouden bij WPI bekend is om ervoor te zorgen dat deze bij het juiste team terecht komt.

### Klantcontact centrum / Automatische berichtgeving

Bij eerste meldingen van lage betalingsachterstanden (tenzij het een melding van een verhuurder betreft) reiken we via 'automatische berichtgeving' of via telefonisch contact via een klantcontact centrum een hulpaanbod aan. Als de inwoner behoefte heeft aan verdere hulp, wordt verbinding met een geschikt team gelegd.

### Geregelde Betaling WPI

Via de aanpak Geregelde Betaling worden meldingen van verhuurders opgepakt van huishoudens die een uitkering hebben in het kader van de Participatiewet (of daar een aanvraag voor hebben ingediend). Het doel is het voorkomen van woningontruimingen. Specifieke klantbegeleiders en schuldhulpverleners voeren een budgetadviesgesprek met de Amsterdammer over de betalingsachterstand en eventuele andere (financiële) problemen. De betaling van de huur (en andere vaste lasten) kunnen bij toestemming van de inwoner worden ingehouden op de uitkering.

### Schuldhulpverlening WPI

Inwoners die een uitkering en/of begeleiding ontvangen in het kader van de Participatiewet en waarvoor meldingen worden gedaan (die niet van een verhuurder komen), worden opgeroepen door klantbegeleiders en schuldhulpverleners voor een budgetadviesgesprek.

### Vroeg Eropaf buurtteam

Bij de Vroeg-Eropaf-teams van de buurtteams komen alle meldingen van betalingsachterstanden terecht over huishoudens die niet bekend zijn bij de gemeente. De medewerkers van deze teams proberen op verschillende manieren in contact te komen en vervolgens met de Amsterdammer een passende oplossing te vinden.

### Eropaf buurtteam

Bij de Eropaf-teams van de buurtteams komen meldingen van aangezegde ontruimingen binnen van deurwaarders. Het betreft acute situaties waarbij direct en met hoge urgentie gehandeld wordt door hulpverleners van het buurtteam (en andere betrokken partijen) om woningontruimingen te voorkomen.

### Schuldhulpverlening buurtteam

Als na contact blijkt dat er sprake is van (dreigende) problematische schulden, kan er specialistische hulp nodig zijn en worden inwoners doorgeleid naar specialistische schuldhulpverleners van de buurtteams.

### Sociaal raadslieden in het buurtteam

Sociaal raadslieden zijn onderdeel van het buurtteam en vaak één van de eerste professionals waar Amsterdammers met (beginnende) geldproblemen zich melden met een hulpvraag. Ze spelen een cruciale rol omdat ze voorkomen dat problemen verergeren en ze leiden Amsterdammers toe naar schuldhulpverlening als dat nodig is. Sociaal raadslieden geven advies, helpen bij het aanvragen van toeslagen en ondersteunen mensen om financieel weer op de been te komen. Het zijn specialisten die van groot belang zijn in de laagdrempelige aanwezigheid 'aan de voorkant' van de buurtteams.

#### Het overheidsbrede loket

Sociaal raadslieden zijn ook het gezicht van het overheidsbrede loket in Amsterdam. Het overheidsbrede loket is onderdeel van het landelijke programma Werken aan uitvoering. Dit initiatief is opgezet om de dienstverlening in overheidsinstanties te verbeteren en het vertrouwen in instanties te herstellen. Leidend principe hierin is de één-overheidsbeleving: door gezamenlijk op te trekken en de krachten te bundelen, treedt de overheid gezamenlijk naar buiten. Voor burgers is er immers maar één overheid, ongeacht hoe die aan de achterkant georganiseerd is. Via het overheidsbrede loket passen we het 'geen verkeerde deur' principe toe: inwoners hebben één ingang tot informatie en snelle en deskundige hulp. Hiermee voorkomen we dat inwoners van het kastje naar de muur worden gestuurd.

Sociaal raadslieden vervullen door de uitgebreide aanwezigheid in de stad een belangrijke rol in het signaleren van knelpunten in het sociale stelsel. Het gaat daarbij om wet- en regelgeving, maar ook om procedures in de dienstverlening van de overheid. Mede naar aanleiding van het rapport *Knellende mechanismen* is in de afgelopen periode een signaleringsaanpak ontwikkeld, waarin buurtteams en de gemeente nauw samenwerken. Hierdoor pakken we vaker en beter problemen aan, zoals slechte bereikbaarheid, bejegening en een gebrek aan maatwerk. Ook in de komende periode zetten we dit voort. Dit doen we samen met landelijke partijen zoals SVB, Belastingdienst en Toeslagen maar ook lokale partijen zoals de directie Werk, Participatie en Inkomen, de Stadsloketten, Belastingen Gemeente Amsterdam, de directie Parkeren, Waternet (incl. Waterschapsbelasting) en het Doorbraakteam.

In de afgelopen jaren hebben we flink geïnvesteerd in een uitgebreidere inzet van sociaal raadslieden. Vanwege de aanhoudende complexiteit van het sociale-zekerheidsstelsel en het toenemende aantal mensen dat moeite heeft met rondkomen verwachten we dat het beroep op sociaal raadslieden in de komende jaren groot blijft. De kwaliteit van de dienstverlening van sociaal raadslieden is belangrijk. We sturen op korte wachttijden en het voorkomen van wachtlijsten. De beoogde wachttijd voor een afspraak is niet langer dan 2 weken. Met het oog op het uitgangspunt om ongelijk investeren en rekening houdend met een dalend financieel kader blijven we de inzet voortdurend overwegen.

### Hulp bij financiën in de wijk

Om huishoudens met kleine en grote (financiële) vragen te ondersteunen organiseren we laagdrempelige activiteiten, zoals inloopsprekuren in de buurt, hulp bij thuisadministratie en preventieve budget-trainingen. Deze activiteiten organiseren we vanuit de sociale basis en de buurtteams. Inmiddels zijn er tientallen buurtteamlocaties en minstens 140 spreekuren op ruim 70 verschillende locaties in de stad (peildatum augustus 2024). Amsterdammers kunnen daar binnenlopen met een financiële vraag. De buurtteams werken in spreekuren 'Grip op je Geld' samen met MEE Amstel en Zaan en met getrainde vrijwilligers van De Regenboog Groep en Humanitas.

Het organiseren van een laagdrempelig netwerk in de wijk krijgt ook vorm in het

initiatief 'Schuldenvrije buurt'. Hierin werken we met bewonersinitiatieven en bestaande informele netwerken in de buurt samen om inwoners met financiële moeilijkheden op een passende manier te helpen. Ook in de komende periode werken we volgens de principes van Schuldenvrije buurt in verschillende buurten verder aan passende ondersteuning voor Amsterdammers.

Amsterdam is daarnaast aangesloten op de Nederlandse Schuldhulproute (NSR), een publiek-private samenwerking van bedrijven, gemeenten, (hulp)instanties en andere partners. NSR biedt een platform voor tools en hulp waar mensen via een korte online test (Geldfit) snelle adviezen op maat krijgen. Met de aansluiting op de NSR bereiken we ook Amsterdammers die minder snel de stap naar een buurtteam of een lokale organisatie maken.

### Gezinnen beter bereiken via scholen

Als gemeente werken we, net als de buurtteams, op specifieke vindplekken om gezinnen met kinderen te bereiken. Buurtteams hebben onder andere spreekuren op verschillende scholen in de stad. Ze focussen vooral op scholen met veel gezinnen met een laag inkomen (de 'Familiescholen' en de scholen die gebruik maken van het 'Familiepakket').

### Financiële educatie en coaching voor jongeren

Het is essentieel jongeren zo vroeg mogelijk te leren omgaan met geld. Welke risico's er zijn, maar ook welke verplichtingen er ontstaan zodra de leeftijd van 18 jaar wordt bereikt. Het is belangrijk dat jongeren weten waar ze terecht kunnen voor hulp.

In samenwerking met scholen zorgen we ervoor dat jongeren tijdig de kennis en vaardigheden opdoen die hen helpen financieel zelfredzaam te worden. Onderdeel van deze financiële educatie is om jongeren te informeren over de verplichtingen die er komen kijken bij het bereiken van de leeftijd van 18 jaar, zoals het afsluiten van een zorgverzekering. Daarnaast is er in de lessen aandacht voor online risico's zoals online gokken, (f)influencers, achteraf betalen, beleggen en het opzetten van illegale handel.

Ook op het gebied van coaching hebben we een gericht aanbod voor jongeren. Via Geld Gappie is er persoonlijke financiële begeleiding voor leerlingen in het praktijkonderwijs en speciaal onderwijs in Zuidoost. Daarnaast is er vanuit verschillende voortgezet onderwijs-scholen een vergelijkbare groepsgerichte aanpak, genaamd 'Samen 18 worden'. Op het mbo loopt al geruime tijd de aanpak School en Schuld, waarmee budgetcoaches jongeren ondersteunen bij geldvragen en zorgen.

Onze brede aanpak gericht op educatie en coaching willen we in stand houden. We continueren onze inzet op het mbo en zijn met de onderwijsinstellingen binnen het hbo en het wo in gesprek om ook daar financiële voorlichting en ondersteuning voor studenten te organiseren. Op het hbo zijn al coaches actief en ook universiteiten experimenteren met manieren om hun studenten het beste te bereiken. Doorverwijzingen naar buurtteams vinden plaats als dat nodig is.

### Samenwerking met werkgevers

Met de aanpak Sociaal Werkgeverschap zetten we in op het bereiken van werkende minima via hun werkgever. Werkgevers kunnen optreden als intermediair voor werkende minima die nog niet bekend zijn met het aanbod van de gemeente. Daarmee kunnen ze een positief verschil maken voor werknemers met taal- en financiële problemen.

We bieden via Sociaal Werkgeverschap een uitgebreid aanbod. We organiseren bijeenkomsten en reiken budgettrainingen, taallessen en communicatiematerialen (flyers, posters en voorbeeldbrieven) aan. Daarnaast verzorgen buurtteams groepsvoorlichtingen op locatie. Werkgevers leren om taal- en financiële problemen te herkennen, bespreekbaar te maken en te verwijzen naar hulp. Een werkgever kan een aanpak samenstellen die past bij de eigen organisatie.

### Schulden bij medewerkers van de gemeente

De gemeente Amsterdam zet zich in het project 'Schulden op de werkvloer' samen met de directie P&O in om schulden bij de eigen werknemers te voorkomen, klein te houden, op te lossen en uit te bannen. Zo zijn er trainingen en uitgebreide instructies voor managers en teamleiders over hoe om te gaan met loonbeslag en financiële problemen bij medewerkers. Ook zijn alle medewerkers van de gemeente Amsterdam automatisch lid van de Stichting Sociaal Voorzieningsfonds Gemeentepersoneel (SVGA). Ze kunnen daar direct hulp aanvragen als zij geldproblemen hebben. Het SVGA kijkt per situatie hoe zij leden kunnen helpen met een (tijdelijke) oplossing.

### Schulden voorkomen bij statushouders

Sinds de ingang van de Wet inburgering 2021 (per 1 januari 2022) is de regie op de uitvoering van de inburgering bij gemeenten komen te liggen. De weg vinden in het Nederlandse financiële systeem vereist specifieke kennis en vaardigheden en dit is met name voor statushouders niet

eenvoudig. Zonder de juiste ondersteuning lopen zij een relatief groot risico dat ze in betalingsproblemen en schulden raken. Samen met de afdeling Inburgering & Taal en de afdeling Inkomensvoorziening proberen we dit zoveel mogelijk te voorkomen door in te zetten op financieel ontzorgen.

Onderdeel van de begeleiding is dat we een inschatting maken of het nodig is om een statushouder te ondersteunen met het betalen van de vaste lasten, bijvoorbeeld door deze in te houden op de uitkering. Als het nodig is kunnen wij ook huur- en zorgtoeslag aanvragen. Daarnaast wordt in de eerste fase van de inburgering een *module geldzaken* aangeboden en stimuleren we statushouders om zelf verantwoordelijkheid te nemen voor hun financiën als dat mogelijk is.

Statushouders met een bijstandsuitkering komen in aanmerking voor budget- en adviesgesprekken met hun begeleider. Als via vroegsignalering een signaal over een betalingsachterstand of financieel probleem is afgegeven, organiseren we een budget- en adviesgesprek bij het buurtteam. Wanneer er sprake is van een huurachterstand, wordt een budgetadviesgesprek ingezet vanuit de stedelijke aanpak Geregelde betaling. In de komende periode houden we specifieke aandacht voor de financiële positie van statushouders en waar nodig (en mogelijk) brengen we verbeteringen aan in onze dienstverlening.

### Stadsbank van Lening

Bij de Stadsbank van Lening kunnen Amsterdammers geld lenen tegen een onderpand. Ze betalen hiervoor rente, de zogenoemde beleenvergoeding. De Stadsbank van Lening biedt hiermee een alternatief ten opzichte van commerciële aanbieders en ondersteunt Amsterdammers die direct behoefte hebben aan extra financiële ruimte. De Stadsbank van Lening zet in op een sociaal verantwoorde manier van belenen waarbij ze ook actie ondernemen bij signalen van onderliggende financiële problematiek.

## Communicatie en campagnes

Met effectieve communicatie bereiken we Amsterdammers met (beginnende) geldzorgen en leiden we hen naar de juiste plek voor laagdrempelige schuldhulpverlening. Het biedt inwoners de informatie en motivatie om tijdig hulp te zoeken en ondersteunt intermediairs in hun rol als uitvoerders van schuldhulpverlening. We richten ons op de volgende speerpunten binnen communicatie:

- **Website [amsterdam.nl/geldproblemen](https://amsterdam.nl/geldproblemen)**

Deze pagina vormt de basis van onze communicatie over financiële hulp en ondersteuning. Hier vinden Amsterdammers alle relevante informatie over hulp bij geldproblemen, inclusief regelingen, voorzieningen en contactmogelijkheden. We verwijzen in onze communicatie naar deze pagina als het centrale informatiepunt.

- **Preventieve voorlichting aan Amsterdammers**

Gericht op het voorkomen van schulden, lopen er met regelmaat publieksgerichte campagnes om inwoners te informeren over het belang van het tijdig aanpakken van financiële problemen. We werken hierin samen met het Rijk, partners uit de stad en organisaties die zich bezighouden met budgetadvies en financiële educatie.

- Campagne ‘Doe ff lekker niet’ i.s.m. Moneystart, t.b.v. schuldpreeventie gericht op Amsterdamse jongeren van 18 tot en met 20 jaar.
- Campagne Betaal Later Kater (landelijk), richt zich op jongeren tussen de 15 en 21 jaar en informeert hen over de risico's van achteraf betalen om zo geldproblemen te voorkomen.
- Geldstresscampagne zich op jongeren tussen de 18 en 27 jaar en informeert hen over de hulpmogelijkheden die er zijn, o.a. via Geldfit.

- **Doelgroepgerichte communicatie**

Voor specifieke doelgroepen, zoals jongeren, werkenden met geldzorgen en ondernemers, ontwikkelen we communicatie op maat. Boodschap, middelen, kanalen en timing stemmen we af op de doelgroep. Zo trekken we de komende tijd gezamenlijk op met de met Kamer van Koophandel in het geven van voorlichting voor (beginnende) ondernemers.

- **Ondersteunende communicatie voor intermediairs**

Professionals in het sociaal domein zijn belangrijk in het bereiken van Amsterdammers met weinig geld en/of geldzorgen.

- De communicatie richt zich op kennisbevordering, het ‘zo gemakkelijk maken’ en ‘top of mind’ blijven bij de professional. Dit doen we onder meer met nieuwsbrieven, bijeenkomsten, online themasessies en informatie-materialen.
- Op de [website voor professionals binnen het sociaal domein](#) staat alle informatie over schuldhulpverlening in Amsterdam.
- Met lastige en specifieke vragen kunnen professionals bellen met de Intermediairshulplijn.

- **Communicatie vanuit de buurtteams**

Buurtteams communiceren zowel stedelijk als lokaal over de uiteenlopende vormen van ondersteuning die ze bieden. Daarbij is er specifieke communicatie over geldzaken en de toegang van schuldhulpverlening. Algemene informatie staat met name op de webpagina's [Steun bij vragen over inkomen, geld, toeslagen en belastingen](#) en [Hulp bij schulden Amsterdam | Buurtteam Amsterdam helpt u gratis!](#).

- **Begrijpelijke, toegankelijke, betrouwbare communicatie**

Zowel richting inwoners als intermediairs blijft toegankelijke, begrijpelijke en betrouwbare informatievoorziening het belangrijkste. Het delen van ervaringsverhalen en praktijkvoorbeelden die aansluiten bij de behoeften van de doelgroep helpt ook om vertrouwen op te bouwen en te behouden. Luisteren, weten wat er leeft bij de doelgroep, interventies meten en evalueren zijn hierin belangrijk. We werken hierin nauw samen met de verschillende disciplines binnen de gemeente, stadsdelen en buurtteams.



#### **Communicatie voor jongeren**

De gemeente organiseert regelmatig gerichte communicatiecampagnes voor jongeren, waarbij we vaak aansluiting zoeken bij bestaande campagnes en samenwerken met de buurtteams. We nemen ieder jaar deel aan de Week van het geld, waarmee ook gerichte aandacht aan de financiële vaardigheden van jongeren en financiële verleidingen wordt gegeven. De Week van het geld is onderdeel van Wijzer in geldzaken, een initiatief van het ministerie van Financiën, waarin partners uit de financiële sector, de wetenschap, de overheid en onderwijs-, voorlichtings- en consumentenorganisaties krachten bundelen om financiële fitheid in Nederland te bevorderen.

Ook sturen we ieder jaar een 'verjaardagskaart' naar alle Amsterdamse jongeren die 18 jaar worden. Jaarlijks gaat het om ongeveer 8.000 kaarten. Daarin wordt ingegaan op de financiële verantwoordelijkheden die jongeren krijgen als ze volwassen worden. Ouders van deze jongeren ontvangen ook een brief, waarin staat wat er geregeld moet worden en hoe ze hun kind hierbij kunnen helpen.

### 5.3 Schulden klein houden

**Door gericht in te zetten op het klein houden van schulden proberen we te voorkomen dat betalingsachterstanden of bestaande schulden verder toenemen en problematisch(er) worden. Dat doen we op verschillende manieren.**

#### Hulp aan Amsterdammers in de bijstand

Sinds 2014 werkt de gemeente actief aan het oplossen van schulden van Amsterdammers die een uitkering ontvangen op basis van de Participatiewet en/of begeleiding ontvangen vanuit de directie WPI. Het kan gaan om begeleiding voor jongeren of begeleiding op het gebied van werk, participatie, dakloosheid, inburgering en/of taal.

We hebben voor deze bij WPI bekende Amsterdammers in nauwe samenwerking met de buurtteams een sluitende aanpak op alle signalen over financiële problematiek. Het betreft o.a. signalen over betalingsachterstanden, beslag op de uitkering of instroom in de regeling betalingsachterstand zorgpremie. Cruciaal is het snel handelen en de regierol van klantbegeleiders in nauwe samenwerking met schuldhulpverleners vanuit de buurtteams. Deze schuldhulpverleners houden zich specifiek bezig met Amsterdammers die al ondersteuning vanuit WPI krijgen en werken ook vaak op locaties van WPI.

De snelle ondersteuning door korte lijnen en duidelijke aanspreekpunten zorgen voor een hoog bereik. We monitoren de capaciteit van zowel buurtteams als WPI om Amsterdammers meteen te kunnen helpen. Hiermee hebben we het aantal bijstandsgerechtigden met problematische schulden en beslag op de uitkering drastisch weten terug te dringen. Het aantal beslagleggingen op de uitkering is vanaf 2014 met 85% afgenomen.

Uit een onderzoek naar Amsterdammers die een Participatiewet-uitkering aanvragen, geeft 17% aan graag hulp te willen bij het oplossen van financiële problemen. We willen in samenwerking met de afdeling Inkomensvoorziening en de buurtteams in de komende periode nog directer aansluiten op deze behoefte aan ondersteuning. Hiermee voorkomen we dat de schuldenproblematiek verder oploopt. We zetten brede inkomensdienstverlening in bij de aanvraag van een uitkering en dragen zo bij aan de bestaanszekerheid van Amsterdammers.

#### Hulp aan Amsterdammers met een zorgachterstand

Bestaansonzekerheid gaat vaak gepaard met een slechtere gezondheid of een ongezonde leefstijl. Andersom kunnen gezondheidsproblemen leiden tot financiële problemen. Een slechte gezondheid vergroot het risico op isolement en armoede. De gemeentepolis in samenwerking met Zilveren Kruis maakt zorg voor Amsterdammers met een laag inkomen betaalbaar. Daarnaast draagt de gespreide betaling van het verplicht eigen risico bij aan het voorkomen van schulden. Voor Amsterdammers met een Participatiewet-uitkering houden we de premie in op de uitkering om betalingsachterstanden te voorkomen.

#### Terugdringen aantal Amsterdammers in CAK-bestand

Helaas zien we ondanks alle inspanningen recent weer een stijging van het aantal Amsterdammers dat in de regeling betalingsachterstand zorgpremie van het CAK terecht komt. De komende beleidsperiode zetten we samen met partners zoals Zilveren Kruis, maar ook andere zorgverzekeraars en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport actief in op het verminderen van het aantal Amsterdammers in de regeling betalingsachterstand zorgpremie. We willen



onze aanpak efficiënter maken, bijvoorbeeld door te onderzoeken of we preventief vaste lasten kunnen inhouden op de uitkering. Daarnaast vragen we alle betrokken partijen (bijvoorbeeld zorgverzekeraars, CAK, VWS) om zich in te spannen deze trend te keren. De gemeentepolis maakt het mogelijk afspraken te maken met de zorgverzekeraar om via de Vroeg eropaf-aanpak het aantal mensen in de regeling betalingsachterstand zorgpremie van het CAK te verminderen.

### Hulp bij huurachterstanden

Verhuurders melden huurders met een gemeentelijke uitkering en een huurachterstand aan voor de aanpak Geregelde betaling. De betrokken klantbegeleider gaat samen met een medewerker van het buurtteam met de Amsterdammer in gesprek om deze schuld en mogelijk andere schulden, in kaart te brengen en een passende oplossing te vinden. Om verdere escalatie te voorkomen, zoals een overdracht aan de deurwaarder en uiteindelijk mogelijk zelfs een ontruiming, kunnen we de lopende huur inhouden op de uitkering. Ook kan een duurzame betalingsregeling worden getroffen via inhouding op de uitkering. Amsterdammers met problematische schulden worden doorverwezen naar de buurtteams. Sinds de start van Geregelde betaling in 2016 zijn er nauwelijks meer Amsterdammers met een bijstandsuitkering ontruimd op basis van een huurschuld.

### Landelijke Pauzeknop

In 2021 experimenteerden we als eerste gemeente met een Amsterdamse Pauzeknop. Dat was een vernieuwend instrument waarmee alle invordering- en incassoactiviteiten worden gepauzeerd zodra iemand zich bij schuldhulpverlening meldt. Medio 2022 ronden we de pilot-fase af en boden we de minister, samen met de NVVK en de gemeenten Den Haag en Eindhoven, een propositie aan met de oproep om bij te dragen aan de ontwikkeling van een Landelijke Pauzeknop. In de Amsterdamse pilot bleek dat vooral landelijke afspraken met schuldeisers en een digitale voorziening nodig zijn om het instrument effectief te maken. De minister zegde structurele medewerking toe en nam de ontwikkeling

van het instrument op in de landelijke aanpak.

Sindsdien werken we onder coördinatie van de NVVK in een projectgroep aan de landelijke inzet van dit instrument. Dankzij de ervaringen met onze pilot leveren we een belangrijke bijdrage. Er is inmiddels ook brede erkenning dat het instrument van grote waarde kan zijn. In het IBO Problematische Schulden, dat het kabinet als uitgangspunt heeft genomen voor het schuldenbeleid, is de ontwikkeling van een Landelijke Pauzeknop in het basispakket van kansrijke verbetermaatregelen opgenomen.

In de komende periode blijven we deelnemen aan de landelijke projectgroep. Daarmee blijven we bijdragen aan de ontwikkeling van een landelijk inzetbaar instrument en zorgen we voor een zo snel mogelijke implementatie. We hebben als voorlopige gemeente de randvoorwaarden geregeld, onder andere door aan te sluiten bij het Schuldenknooppunt. We verwachten daarmee een eerste versie van het landelijke instrument nog in 2025 te kunnen toepassen in onze stad.

### Sociaal incasseren

Als gemeente zetten we ons nadrukkelijk in voor de toepassing van een sociaal incasso-beleid. We weten dat mensen het overzicht kunnen verliezen door een stapeling aan lokale en landelijke regelingen. We snappen dat inwoners de weg kwijtraken in de systeemwereld. Brieven, aanmaningen en deurwaarders zorgen vaak voor extra stress. De prikkels in het huidige systeem zijn er nog te veel op gericht dat incasserende partijen zo snel mogelijk hun eigen schuld innen en andere incasseerders voor zijn. Bij problematische schulden is dit niet in het belang van de gezamenlijke schuldeisers, maar ook niet in het belang van de debiteuren en de samenleving.

Een sociaal en ruimhartig incassostelsel is een belangrijke voorwaarde om schulden te voorkomen en om ze klein te houden. Dit stelsel moet oog hebben voor mensen en hen ook in staat stellen zelf te begrijpen wat er aan de hand is.

We maken ons er hard voor dat alle schuldeisers een sociaal incassobeleid toepassen.

Als onderdeel van onze aanpak Relatiebeheer Schuldeisers (zie paragraaf 5.4) brengen we het belang hiervan bij diverse schuldeisers onder de aandacht. Ook gaan we met ze in gesprek over signalen van hardvochtige incassopraktijken. Naast onze bijdrage aan de ontwikkeling van de Landelijke Pauzeknop, zoals hierboven toegelicht, tekenden we in maart 2025 het Afsprakenkader Sociaal Incasseren van SchuldenlabNL. Hiermee spraken we samen met andere publieke en private schuldeisers een gezamenlijke ambitie uit om van sociaal incasseren de norm te maken. Het belang daarvan blijven we de komende periode benadrukken.

We blijven zeker ook naar onze eigen rol als schuldeiser kijken. Als gemeente incasseren we diverse vorderingen en het voeren van een sociaal incassobeleid gaat onszelf daarom als eerste aan. De laatste jaren hebben we verschillende stappen gezet om tot een breed gedragen sociaal incassobeleid te komen. In 2021 traden we toe tot de Schuldeiserscoalitie, een samenwerkingsverband waarin alle deelnemers bijdragen om probleemschulden te voorkomen en betalingsachterstanden op te lossen. Met onze toetreding committeerden we ons aan een beleid waarin we binnen de wettelijke kaders zoveel mogelijk uitgaan van het perspectief van mensen. We stellen centraal wat inwoners *kunnen* betalen in plaats van wat ze *moeten* betalen. Ook tekenden we in januari 2023 het convenant Lokale Overheid van de NVVK. Hiermee maken we het proces van minnelijke schuldhulpverlening efficiënter. Als schuldeiser (hoofdzakelijk voor lokale belastingen) gaan we altijd akkoord met saneringsvoorstellen van de Kredietbank Amsterdam.

In 2023 presenteerde de onafhankelijke gemeentelijke directie Middelen en Control (Interne Audit en Beleidsonderzoek) het rapport '*Aan de hand*', waarin het inging op het sociaal invorderingsbeleid bij de directie Belastingen<sup>16</sup>. Het concludeerde dat we gemeentebreed binnen de wettelijke kaders al zorgvuldig invulling geven aan sociaal incasseren, maar dat er nog geen samenhangend beleid wordt gevoerd. In samenwerking met Belastingen en de afdeling Handhaving van WPI ontwikkelen we nu een gemeentebrede (sociale) invorderings- en incassostrategie. Hierbij werken we samen met andere directies die betalingen vragen van de Amsterdammer, bijvoorbeeld waar het gaat om belastingen of parkeerheffingen. De uitgangspunten en ambities van de Schuldeiserscoalitie, het Afsprakenkader Sociaal Incasseren en de Agenda Bestaanszekerheid voor Iedereen staan bij de ontwikkeling van de gemeentebrede strategie centraal.

<sup>16</sup> Interne Audit en Beleidsonderzoek, 2023, *Aan de hand* – Een onderzoek naar het sociaal invorderingsbeleid bij de directie Belastingen gemeente Amsterdam.

## 5.4 Schulden sneller oplossen

**Er is de laatste jaren veel aandacht voor het oplossen van schulden, de curatieve schuldhulpverlening. Het oplossen van schulden is complex. Soms kunnen mensen ze zelf oplossen, maar soms is een hulp-traject nodig. Mensen kunnen de voorwaarden daarvan als beklemmend ervaren of vinden dat het systeem teveel van ze vraagt. Mensen die gedurende een traject uitvallen vragen vaak op een later moment opnieuw om hulp (en soms met opgelopen schulden). We geloven dat een passende vorm van ondersteuning veel problemen kan verhelpen en zetten ons daarom in om het oplossen van schulden zo effectief mogelijk te maken.**

### Perspectief van de Amsterdammer centraal

In de werkwijze van buurtteammedewerkers staat het perspectief van de Amsterdammer centraal. Hulpverleners geven in de ondersteuning invulling aan de principes van de Amsterdamse Maatwerk Methode (AMM). Daarbij heeft de Amsterdammer de regie en bepaalt hij of zij zelf de richting. De buurtteammedewerker kijkt naar de mogelijkheden en behoeften van de Amsterdammer en bekijkt de situatie niet vanuit eventuele problemen. Er is juist aandacht voor eventuele systemische knelpunten. Indien nodig wordt aanvullende hulp ingeschakeld of worden knellende mechanismen opgeschaald. In de doorontwikkeling van onze (curatieve) schuldenaanpak willen we hier nog beter op inspelen. Dit betekent onder andere dat we meer oog hebben voor alternatieve vormen van (financiële) hulp en voortdurend kijken of we daar meer passende mogelijkheden voor kunnen creëren. Deze stap willen we samen met alle andere organisaties in het sociale stelsel maken.

We zien daarbij dat het delen van persoonsgegevens tussen verschillende partijen kan bijdragen aan het organiseren van noodzakelijke hulp. Door regelgeving is de mogelijkheid hiertoe soms nog beperkt. Aansluitend bij de ontwikkeling van de landelijk wet Proactieve dienstverlening onderzoeken we de mogelijkheden om gegevensuitwisseling en relevante data-koppelingen uitgebreider in te zetten. Uiteraard staat voorop dat we inwoners beter proberen te helpen en dat we zorgvuldig rekening houden met privacyregels.

### Stress-sensitief werken via Route 020

Op het moment dat iemand er niet meer in slaagt om zelf uit de schulden te komen, moet er altijd passende ondersteuning beschikbaar zijn. Formele schuldhulpverlening is er in elk geval via de buurtteams, waarbij gewerkt wordt volgens de *Route 020*. De afbeelding op pagina 36 toont een samenvatting van de methodiek. Het doel is om te zorgen voor een uniforme werkwijze in de stad, op basis van de volgende uitgangspunten:

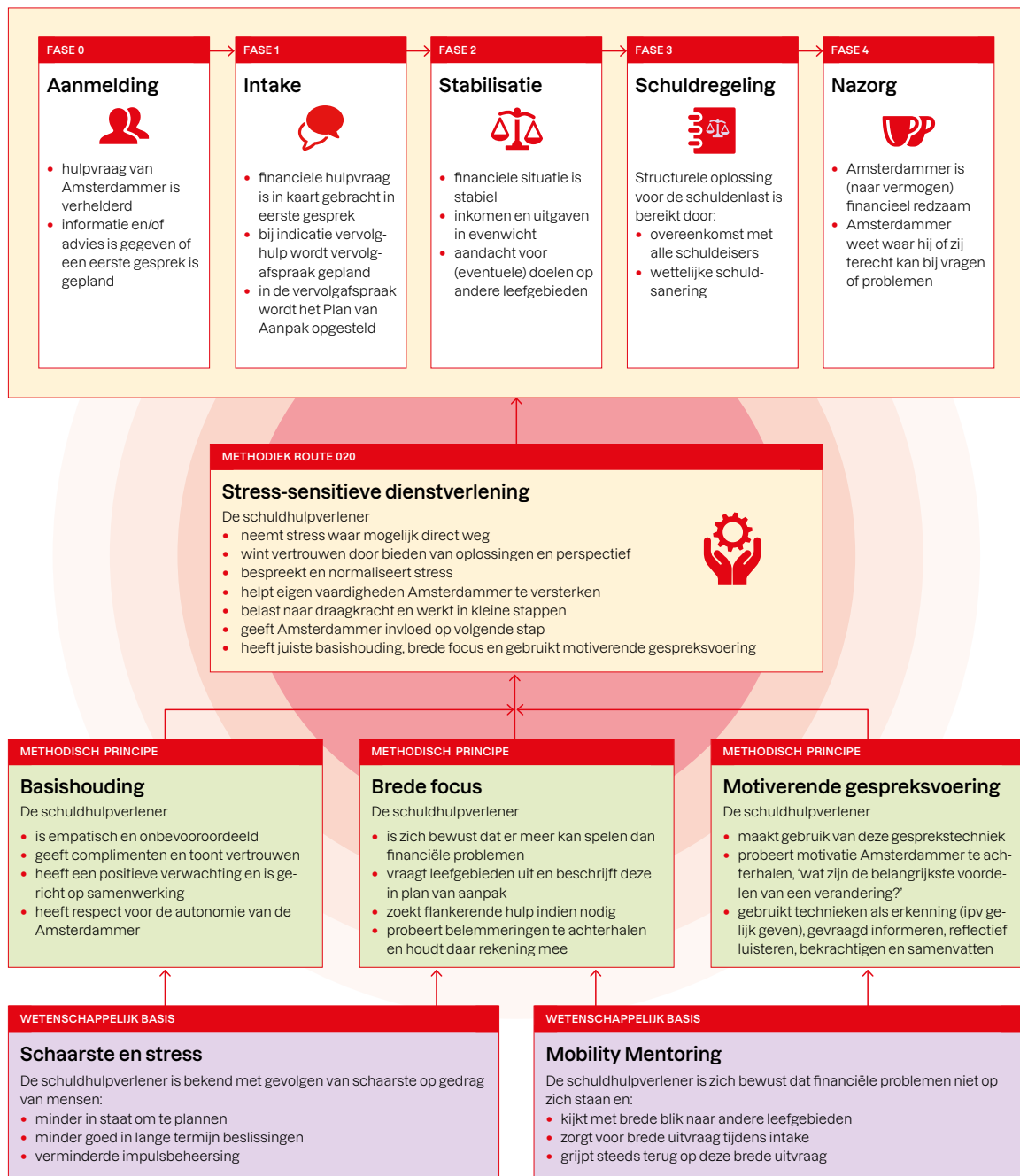
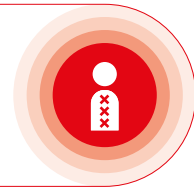
- Schuldhulpverleners stellen de Amsterdammer centraal en hebben een mensgerichte benadering.
- Schuldhulpverleners nemen de situatie van de Amsterdammer integraal in ogenschouw en kijken met een brede blik naar de Amsterdammers.
- Schuldhulpverleners zorgen vanaf het begin van het traject voor stressreductie.
- Schuldhulpverleners handelen vanuit het besef dat menselijk gedrag voortvloeit uit persoonlijke keuzes die door de Amsterdammer als juist worden ervaren.
- Schuldhulpverlening kan alleen effectief zijn als het aanbod aansluit op de persoonlijke situatie van de Amsterdammer.
- De schuldhulpverlening is laagdrempelig en er is ruimte voor het leveren van maatwerk.
- Binnen ieder stadsdeel wordt hetzelfde aanbod geleverd.



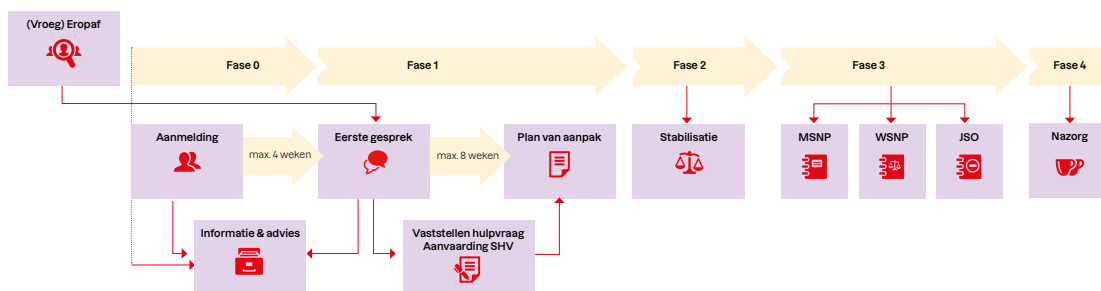
# Methodiek Route020

## Doel

- Route020 stelt **Amsterdammer centraal**.
- Hulpverlening werkt toe naar **redzaamheid** door oplossen schuldenproblematiek.
- **Toekomstperspectief en leefwereld** Amsterdammer is **uitgangspunt** hulpverlening.



# Processchema



In de Route 020 zijn alle fases en doorlooptijden binnen een schuldhulpverleningstraject uitgewerkt. Dat is ook schematisch weergegeven in het onderstaande processchema. Binnen 4 weken na aanmelding moeten de financiële hulpvraag en de financiële situatie van de inwoner duidelijk zijn. Dit is de basis voor vervolgspraken. Artikel 2 lid 4 van de Wgs schrijft voor om aan te geven wat het aantal weken is dat de gemeente nastreeft om in een eerste gesprek de schriftelijke of mondelinge hulpvraag vast te stellen nadat een inwoner zich tot het college wendt voor schuldhulpverlening of het college een signaal als bedoeld in [artikel 3, eerste lid, onderdeel b](#) van de Wgs, heeft ontvangen, in het geval de inwoner het aanbod heeft geaccepteerd.

Om sneller perspectief te bieden, hebben we in de komende periode bijzondere aandacht voor de stabilisatiefase. In deze

fase brengt de schuldhulpverlener de inkomsten en uitgaven van inwoners in beeld en in balans, zodat nieuwe achterstanden worden voorkomen. We gaan onderzoeken hoe we de duur van de stabilisatiefase kunnen verkorten en Amsterdammers gedurende deze fase beter kunnen ondersteunen. We streven naar een maximale stabilisatieperiode van 8 tot 12 maanden. Cruciaal daarvoor is dat eerst een brede intake is gedaan, op basis waarvan zowel de Amsterdammer als de hulpverlener weten wat de afspraken en verwachtingen zijn. Maatjes en ervaringsdeskundigen spelen een belangrijke rol tijdens de stabilisatiefase. Zij kunnen ondersteuning bieden en met de Amsterdammer optrekken om zijn/haar rol ook te pakken. Daarnaast is het belangrijk om de stabilisatiefase te combineren met een adequate inzet van de Pauzeknop, (intensieve) administratieve ondersteuning (of budgetbeheer) en een goede samenwerking met schuldeisers.

## Schuldoplossingen via de Kredietbank

De Kredietbank biedt afhankelijk van de situatie van de Amsterdammer diverse vormen van schuldoplossingen aan Amsterdammers. De belangrijkste instrumenten om schulden op te lossen zijn:

- Regulier saneringskrediet: het Amsterdamse uitgangspunt is dat als er sprake is van een problematische schuldsituatie er wordt toegewerkt naar de inzet van een minnelijk saneringskrediet. Dit sluit aan bij het *Handboek Saneringskrediet* van de NVVK, waarin een beleidsmatig uitgangspunt van ‘*saneringskrediet, tenzij*’ wordt voorgescreven. Deze werkwijze houdt in dat er na het inventariseren van de schuldpositie op basis van de beschikbare afloscapaciteit een voorstel tegen finale kwijting aan alle schuldeisers wordt uitgebracht. Na acceptatie van dit voorstel betaalt de Kredietbank direct het kwijtingsbedrag uit, waardoor de schulden zijn afgelost. De Amsterdammer betaalt het saneringskrediet vervolgens in 18 maanden terug. In specifieke situaties kan het voorkomen dat het niet mogelijk is om een schuldregeling te doen slagen via een saneringskrediet. In die situaties kan een schuldbemiddeling worden ingezet.
- Nul-aanbod: conform de gedragscode Schuldhulpverlening van de NVVK houden we altijd het vrij te laten bedrag (vtlb) aan voor het berekenen van iemands afloscapaciteit. Het uitgangspunt is dat we de bestaanszekerheid van hulpvragers te allen tijde respecteren. Als het vtlb nul is, doen we schuldeisers ook een aanbod van €0,- tegen finale kwijting (een ‘nul-aanbod’). Bij deze aanbiedingen hebben we altijd bijzondere aandacht voor de manier waarop we de begeleiding organiseren.

- Jongeren Schuldenvrije Start (JSS): voor jongeren van 18 t/m 26 jaar met problematische schulden is er een speciale kredietvorm. Het verschil met een regulier saneringskrediet is het gereduceerde rentetarief (3%) en het extra bedrag van € 750,- dat de gemeente bijdraagt. Hierdoor is een aantrekkelijker aanbod aan de schuldeisers mogelijk dan bij een regulier saneringskrediet. Een ander verschil is dat de jongere het JSS-krediet door het behalen van vooraf vastgestelde mijlpalen een half jaar eerder kwijtgescholden kan krijgen. Hiermee wordt de uiteindelijke looptijd beperkt tot 12 maanden.

De mogelijkheden die er zijn om schulden klein te houden zijn de volgende:

- Sociale lening: bestemd voor de aanschaf van duurzame gebruiksgoederen en beschikbaar voor Amsterdammers met een inkomen tot 130 procent van het sociaal minimum, 65+’ers, mensen met een achterstandsmelding bij het BKR, mensen die bij andere financiële instellingen zijn afgewezen voor dezelfde lening, en statushouders die de lening kunnen gebruiken voor de eerste kosten van woninginrichting. Ongeveer 10% van de uitbetaalde sociale leningen is bestemd voor betaling van schulden.
- Herfinanciering: bij een herfinanciering neemt de Kredietbank Amsterdam de volledige schuldlast van de Amsterdammer over, waardoor deze weer overzicht krijgt. De lening moet in maximaal 60 maanden volledig worden terugbetaald en wordt bij het BKR aangemeld als gewone geldlening in plaats van een saneringskrediet. Herfinanciering wordt de laatste jaren ruimer ingezet. Het gaat om tientallen per jaar.

Naast bovengenoemde schuldoplossingen, biedt het hypotheekteam van de Kredietbank specifieke hulp aan Amsterdammers die een eigen huis hebben en schulden door bv. gas-, licht-, water- of hypotheekkosten. Ook doet de Kredietbank mee aan Collectief Schuldregelen, wat het tot stand brengen van minnelijke schuldregelingen versnelt en

vergemakkelijkt: schuldeisers geven vooraf akkoord op betaalvoorstellen, wat zorgt voor snellere doorlooptijden. De Kredietbank heeft structureel aandacht voor het beperken van de doorlooptijden en het versnellen van werkprocessen. Daar vindt specifieke monitoring op plaats.



#### **Extra schuldoplossingen bij gezinnen met kinderen**

##### **Volledige afkoop van schulden in de eerste 1000 dagen**

De pilot 'Kansrijke Start' experimenteert met volledige afkoop van schulden om op die manier direct stress bij zwangere moeders te verminderen. De nadelige effecten die stress kan hebben op de zwangerschap, de bevalling en de ontwikkeling in de eerste 1000 dagen van het kind wordt hiermee beperkt. De pilot is onderdeel van het programma Gezonde Kansrijke Start. Daarin is het doel om achterstanden (qua gezondheid, sociale omstandigheden e.d.) van (aanstaande) ouders en kinderen in een kwetsbare situatie terug te dringen. Vanuit het schuldendomein is de inbreng om gezinnen met schulden eerder, sneller en duurzamer te helpen dan nu gebruikelijk is, waardoor zij zo snel mogelijk schuldenrust ervaren. Om dit te bereiken brengen we een versnelling aan in het hele schuldsaneringsproces en wordt het saneringskrediet direct afgelost, zodat het (aanstaande) gezin in één keer schuldenvrij is.

##### **Verder verkennen van schuldenoplossingen voor gezinnen met kinderen**

We gaan met de Aanpak Wachtenden in gesprek om te kijken welke schuldoplossingen ingezet kunnen worden bij huishoudens met gezinsproblematiek (opvoedproblemen, jeugdzorg of huiselijk geweld). Bij deze huishoudens zijn doorbraken nodig om stress weg te nemen. We zoeken uit bij welke gezinnen en in welke situaties er voorrang gegeven moet worden op het acuut wegnemen van schuldenstress. Dit om te voorkomen dat kinderen niet (veilig) bij hun eigen ouders op kunnen groeien.



## Schulden sneller oplossen bij jongeren

### *De intensieve jongerenschuldhelpverlening*

De buurtteams en Jongerenpunten bieden intensieve jongerenschuldhelpverlening aan die toegankelijk is voor alle jongeren. Een belangrijk kenmerk van deze hulp is de integrale samenwerking met partners uit de sociale basis en met partijen zoals HVO-Querido, Levvel, Leger des Heils, PerMens en Vluchtelingenwerk. Waar mogelijk koppelen we de begeleiding ook aan werk- of opleidingsmogelijkheden om het toekomstperspectief van de jongeren te verbeteren.

### *Jongeren Schuldenvrije Start*

In 2020 startten wij met de pilot 'Jongeren Schuldenvrije Start' (JSS). Het doel van JSS is jongeren sneller perspectief te bieden. Dit doen we door met hen te werken aan hun toekomstdoelen en tegelijkertijd een extra stap te zetten in de financiële tegemoetkoming aan schuldeisers. In 2024 is door onderzoeksbureau Purpose een onderzoek uitgevoerd naar de effectiviteit van deze aanpak. De aanpak bleek veel werkzame elementen te bevatten. Momenteel herijken we de werkwijze op basis van een aantal aanbevelingen die uit het onderzoek naar voren kwamen en recente ontwikkelingen, zoals de gehalveerde saneringstermijn (zie hoofdstuk 3).

## Samenwerken met schuldeisers

Bij het oplossen van schulden we zorgvuldig samenwerken met schuldeisers. We hebben hiervoor in de afgelopen periode waardevolle stappen gezet. Binnen onze vroeg-signaleringsaanpak werken we constructief samen met nagenoeg alle meldende partijen. Schuldeisers weten dat hulpverleners in Amsterdam uitgebreid inzetten op het tot stand brengen van contact met inwoners als zij een melding van een betalingsachterstand ontvangen. Ook koppelen ze de resultaten van hun contactpogingen altijd terug aan de meldende partijen.

Sinds 2018 werken we vanuit de Kredietbank Amsterdam daarnaast met steeds meer schuldeisers, landelijk en lokaal, aan Collectief Schuldregelen. Onderdeel hiervan is dat schuldeisers 'bij voorbaat akkoord gaan' met saneringsvoorstellen. Dat zorgt voor kortere doorlooptijden, waardoor Amsterdammers sneller zicht hebben op een geslaagde minnelijke regeling. In de komende periode is het uitgangspunt om Collectief Schuldregelen in stand te houden en ook toe te passen op de situaties waarin een nul-aanbod moet worden gedaan.

Via het programma Schuldenrust zijn we ook vanuit een breder perspectief intensief contact gaan onderhouden met schuldeisers. We voe-

ren inmiddels brede gesprekken met schuldeisers, zowel over het incassobeleid als medewerking aan schuldregelingen. In de afgelopen periode hebben we deze werkwijze geformaliseerd, op basis van een actieplan dat door onderzoeksbureau Purpose is opgesteld.<sup>17</sup> Aansluitend op de aanbevelingen van Purpose zijn we een formele aanpak gestart, onder de naam Relatiebeheer Schuldeisers. Vanuit die aanpak is een specialistisch team samengesteld dat structureel contact met schuldeisers en hulpverleners onderhoudt. We organiseren reguliere afstemmingsmomenten en springen direct in bij vragen of signalen over knelpunten in de samenwerking. In de afgelopen periode intervenueerden we onder andere bij signalen over Waternet. Via de aanpak Relatiebeheer Schuldeisers hebben we een waardevolle stap gezet om de uitgangspunten van schuldenrust zo breed mogelijk te borgen in het Amsterdamse schuldeisersnetwerk. We zetten de aanpak in de komende periode verder door.

Met bovenstaande beschrijving gaan we in op artikel 2 lid 3 van de Wgs die vraagt aan te geven hoe de samenwerking met schuldeisers, waaronder verhuurders van tot bewoning bestemde onroerende zaken, zorgverzekeraars, water- en energiebedrijven betreft wordt vormgegeven.

<sup>17</sup> Purpose, 2023, Actieplan Aanpak Relatiebeheer Schuldeisers.

## Budgetbeheer

Amsterdammers die al in een schuldhulpverleningstraject zitten, kunnen gedurende het hele traject gebruik maken van kosteloos budgetbeheer. Via budgetbeheer worden (een aantal) vaste lasten voor de inwoner betaald, waarna het overige deel van het inkomen door inwoners zelf kan worden besteed. In de trajecten zorgen budgetbeheerders ook dat Amsterdammers bewuster worden van hun bestedingspatronen. Ook een intensieve coaching richting uitstroom kan onderdeel zijn van een formeel traject. Daarnaast zijn ook andere vormen van budgetcoaching beschikbaar. Bij buurtteams kunnen Amsterdammers terecht met vragen over verantwoord budgetteren en samen met De Regenbooggroep organiseren zij ook de training Op Eigen Kracht. Daarin krijgen Amsterdammers in meerdere groepsbijeenkomsten handvatten aangereikt om te leren omgaan met uiteenlopende geldvragen.

De proactieve vroegtijdige inzet van budgetbeheer en budgetcoaching willen we in de komende periode gericht inzetten voor Amsterdammers die dat nodig hebben, bijvoorbeeld inwoners die herhaaldelijk terugvallen in schulden. Preventief budgetbeheer kan nu al worden ingezet voor mensen met een bijstandsuitkering zonder actief schuldhulpverleningstraject. De betaling van vaste lasten en één preferente aflossingsverplichting of reservering worden dan verzorgd. We verkennen in de komende periode in hoeverre we de preventieve ondersteuning breder beschikbaar kunnen stellen.

## Amsterdamse Aanpak Beschermingsbewind

Eind 2019 introduceerden we de Amsterdamse Aanpak Beschermingsbewind. Daarmee wilden we als gemeente meer grip krijgen op de kwaliteit van bewind en sturen op samenwerking in het Amsterdamse stelsel. Amsterdammers moeten de hulp krijgen die ze nodig hebben en er moet een uniforme basis zijn om al dan niet door te verwijzen naar bewind of alternatieve voorzieningen. Deze uitgangspunten staan ook in de komende beleidsperiode centraal.

Toen we met de aanpak startten was er sprake van een sterke stijging van het aantal Amsterdammers in beschermingsbewind. Met name binnen het schuldenbewind (sinds 2014 een grondslag voor onderbewindstelling) liepen de aantallen snel op. In 2016 waren er ca. 1.600 Amsterdammers in schuldenbewind en eind 2019 was dit gestegen tot 3.761 Amsterdammers. In 2021 bereikte het aantal een piek van 3.931 lopende schuldenbewinden, maar de afgelopen jaren zien we, mede naar aanleiding van de Amsterdamse aanpak, weer een daling: eind 2024 waren er 3.188 lopende schuldenbewinden.

Een belangrijk onderdeel van de Amsterdamse aanpak is het Convenant Kwaliteit Beschermingsbewind. In februari 2020 is dit convenant ondertekend door zowel de gemeente, bewindvoerders en de buurtteams. Gezamenlijk zorgen we voor meer grip op de kwaliteit van de dienstverlening en een sterkere ketensamenwerking. In het convenant staan concrete kwaliteitseisen, bijvoorbeeld over tijdige aanmelding bij de Kredietbank Amsterdam. Alle deelnemende partijen hebben zich daar expliciet aan gecommitteerd.

Ook in de komende beleidsperiode zetten we in op een doorontwikkeling van het Amsterdamse convenant, met name door afspraken aan te scherpen en het aantal convenantpartners (waar mogelijk) verder uit te breiden. Dit doen we mede aan de hand van de resultaten van een kwaliteitsonderzoek naar de praktijk van de gemaakte afspraken, dat medio 2025 wordt afgerond.

Ook op andere manieren blijven we in de komende periode inzetten op het verkrijgen van meer grip op het aantal aanmeldingen voor schuldenbewind. In de afgelopen periode experimenteerden we hiervoor al met het wettelijk adviesrecht. In een pilot analyseerden we een jaar lang dossiers waarbij een schuldenbewind door de rechter was opgelegd. De conclusie was dat we het overgrote deel van de opgelegde schuldenbewinden passend vonden. Daarnaast bleek het adviesrecht geen geschikt instrument om tot een alternatieve voorziening te komen als we dat wenselijk achtten.

Daarom hebben we besloten om niet langer gebruik te maken van het wettelijk adviesrecht, maar een andere werkwijze te implementeren om vroegtijdig te kunnen adviseren over aanmeldingen voor schuldenbewind. In april 2024 stelden we een gemeentelijk *expertteam beschermingsbewind* samen, dat voortaan door verwijzers om advies kan worden gevraagd. Daarnaast ontwikkelden we een afwegingskader beschermingsbewind om verwijzende partijen te helpen bij doorverwijzingen naar passende voorzieningen.

De eerste ervaringen met de nieuwe werkwijze zijn overwegend positief. Het afwegingskader raakt breder bekend en is geïntegreerd in Route 020. Ook worden er inmiddels vanuit verschillende organisaties adviesverzoeken gedaan. In de komende periode zetten we de ingezette koers voort en brengen we verdere verbeteringen aan, met name door het gebruik van het

afwegingskader verder uit te breiden en de bekendheid van het expertteam te vergroten.

### **Ruimhartige en intensieve aanpak voor dak- en thuisloze Amsterdammers**

De Amsterdamse aanpak voor dak- en thuisloze mensen is ruimhartig. Hoewel de dienstverlening vanuit de afdeling Bijzondere Doelgroepen geconcentreerd is op één locatie (de Jan van Galenstraat), gaan we van daaruit ook naar plekken waar de doelgroep zich begeeft. De werkwijze is daarmee outreachend en tegelijkertijd voorkomen we met de centrale locatie versnippering van hulp over verschillende stadsdelen en bieden we de doelgroep één duidelijk punt waar verschillende diensten zijn gebundeld. Het gaat dan om de screening voor toegang tot de maatschappelijke opvang, schuldhulpverlening, budgetbeheer en werktrajecten. Hulpverleners stappen actief op mensen af en zorgen voor intensieve begeleiding. Daarbij is er ruimte om fouten te maken, zoals het missen van afspraken, en een grote mate van flexibiliteit. Het uitgangspunt is om te zorgen voor verbinding via vertrouwen en perspectief.

Indien nodig kunnen medewerkers van Bijzondere Doelgroepen ook specifieke begeleiding verzorgen. Zij bieden onder andere budgetbeheer om inwoners te helpen met stabiliseren. Ook begeleiden ze door middel van budgetcoaching Amsterdammers om weer zo veel mogelijk op eigen benen te kunnen staan. Deze begeleiding kan ook plaatsvinden in combinatie met een schuldhulpverleningstraject.

#### **Pilot snel saneren van schulden bij economisch dakloze Amsterdammers**

Zeker ook voor economisch dak- en thuisloze Amsterdammers is het waardevol als de aflosperiode van schulden zo kort mogelijk is. Zij zijn vaak goed in staat om snel weer op eigen benen te kunnen staan, zonder dat een hulptraject op andere leefgebieden noodzakelijk is. Trajecten met de mogelijkheid om een kortere aflostermijn te realiseren (conform de uitgangspunten van Jongeren Schuldenvrije Start) zijn daarom kansrijk. Om hiermee te experimenteren startten we in 2024 samen met De Regenbooggroep de pilot Uit het Krijt 2.0. Met het faciliteren van een kortere saneringstermijn (12 maanden in plaats van 18 maanden) krijgen deelnemers sneller zicht op een toekomst zonder financiële ballast en zijn er minder belemmeringen om weer een zelfstandige woonruimte te vinden. De pilot duurt 2 jaar. Op basis van de resultaten bepalen in 2026 op welke manier we de werkwijze al dan niet kunnen voortzetten.

### Gespecialiseerde dienstverlening voor ondernemers

We besteden steeds meer aandacht aan het ondersteunen van ondernemers die in de schulden zitten. Vanwege de complexiteit en hardnekkige knelpunten is schuldhulp aan ondernemers nog altijd minder effectief dan voor particuliere hulpvragers.<sup>18</sup> Dit komt onder andere doordat ondernemers gemiddeld hogere schulden hebben en doordat passende saneringsmogelijkheden beperkt zijn. Schulden bij ondernemers ontstaan of verergeren soms door gebrekkige administratie en bedrijfsvoering en kunnen zich uiten in zowel zakelijke als privé-schulden. Dit komt veelal doordat (startende) ondernemers zich richten op het ondernemen en niet altijd even vaardig zijn in bijvoorbeeld de boekhouding en btw-aangifte. In sommige gevallen ontstaan schulden doordat de onderneming onvoldoende winstgevend is door hoge kosten of tegenvallende inkomsten.

Wanneer Amsterdamse ondernemers in de schulden raken, kunnen zij ondersteuning krijgen bij het oplossen van schulden en onderzoeken of een doorstart bij faillissement mogelijk is. Het vergt expertise op zowel financieel, juridisch als bedrijfseconomisch vlak vanwege andere wetgeving, rechten, plichten en aansprakelijkheden dan particulieren. Deze expertise kopen wij in bij externe bureaus. Wij houden als opdrachtgever regie op dit proces. Naast expertise, tonen recente onderzoeksrapporten aan dat er specifieke maatregelen nodig zijn om deze doelgroep effectief te helpen, zoals toegang tot administratieve ondersteuning, saneringskredieten en speciale schuldsaneringstrajecten.

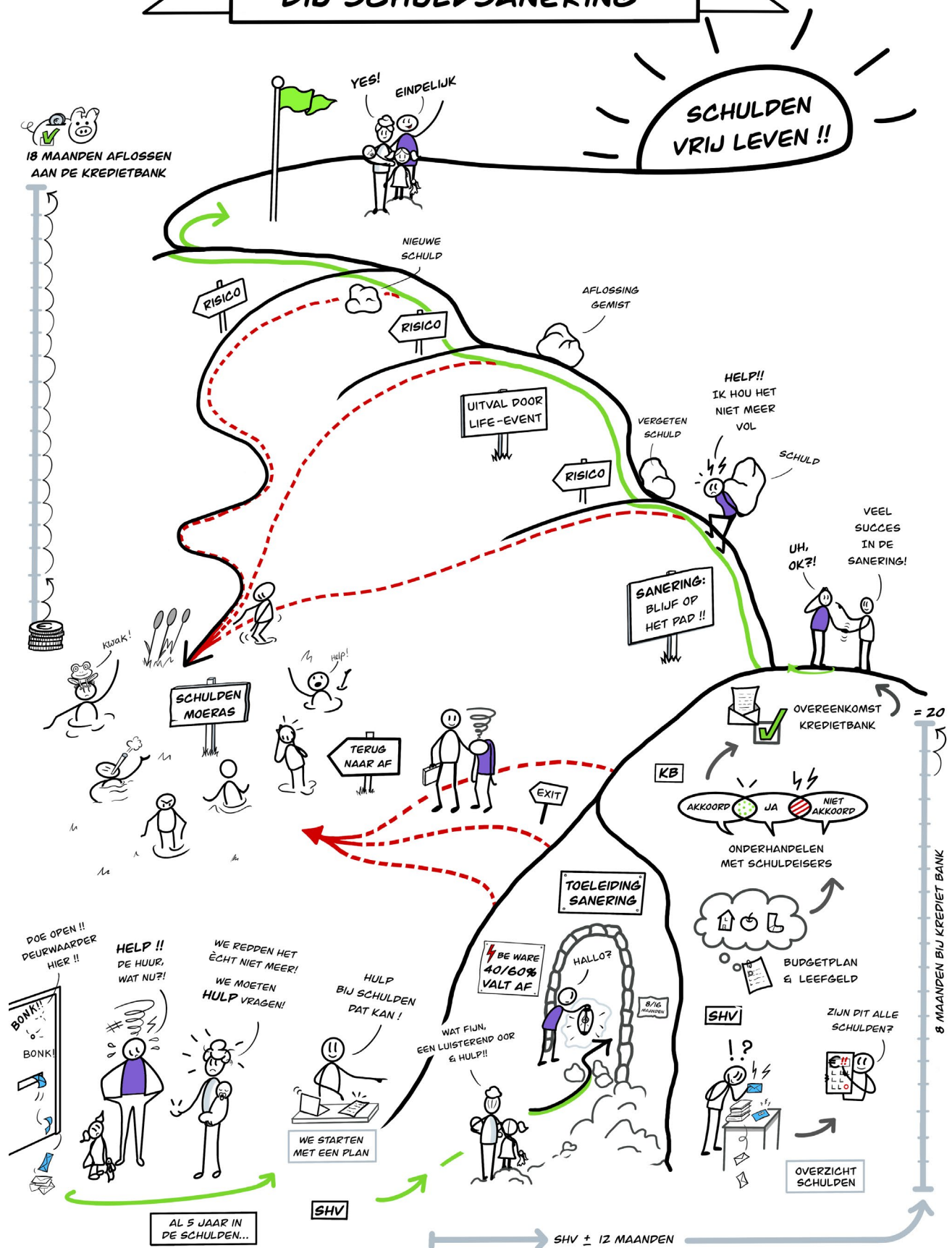
Enerzijds willen wij voorkomen dat Amsterdammers in de schulden raken, maar anderzijds vinden wij dat ondernemers zelf verantwoordelijk zijn voor het goed inrichten van hun bedrijfsvoering. We kunnen ondersteuning bieden, maar dit kan geen structureel karakter hebben. Het is van belang dat ondernemers die in een schuldentraject zitten en verder willen gaan met ondernemen, goede financiële vaardigheden ontwikkelen.

Uit ervaring blijkt dat het op orde brengen van de boekhouding een tijdrovende klus is, waardoor hulptrajecten met ondernemers lang duren en de financiële situatie maar moeizaam stabiel te krijgen is. Een veel gehoorde oplossing is het bieden van boekhoudkundige hulp. We kijken zorgvuldig hoe en op welke manier wij dat kunnen verzorgen of organiseren, zodat we grotere problemen voorkomen. Waar mogelijk zoeken we de samenwerking met private partijen die als sociale invulling van hun bedrijfsmodel boekhouding kunnen bieden aan deze ondernemers.

#### Complexiteiten en valkuilen bij schuldoplossingen

De afbeelding op de volgende pagina laat schematisch zien dat er veel complexiteiten en valkuilen zijn om tot een schuldenoplossing te komen. In Amsterdam willen we knelpunten zoveel mogelijk wegnemen.

<sup>18</sup> Nederlandse Arbeidsinspectie, 2024, *De weg naar een schone lei – Onderzoek naar de doeltreffendheid van de gemeentelijke schuldhulpverlening*.



45

## 5.5 Schulden uitbannen

**Het Amsterdamse uitgangspunt is dat schuldhulpverlening niet alleen gericht is op de totstandkoming van een schuldenregeling, maar op een duurzaam schuldenvrij bestaan. Daarmee is er ook aandacht voor het versterken van financiële vaardigheden, het bieden van langdurige psychosociale ondersteuning en begeleiding bij het bereiken van persoonlijke doelen. Dat draagt allemaal bij aan het zoveel mogelijk voorkomen van nieuwe betalingsproblemen. Het uitbannen van schulden is niet mogelijk zonder de noodzakelijke landelijke aanpassingen. De maatregelen die hiervoor nodig zijn staan beschreven in het hoofdstuk landelijke basisvoorwaarden.**

### Terugval in schulden

Een essentieel onderdeel in schuldhulpverleningstrajecten is dat inwoners passende ondersteuning krijgen die zorgt voor een duurzaam schuldenvrij leven. Onder de noemer 'nazorg' proberen gemeenten dit te realiseren. In het landelijke stelsel is er op dit moment veel aandacht voor dit onderdeel in de hulptrajecten. Dat komt met name door ontwikkelingen zoals de verkorting van de saneringstermijn en de inzet van nul-aanboden. Bij sommige schuldeisers zijn er zorgen over terugval en het snel ontstaan van nieuwe schulden. Daarnaast concludeerde de Arbeidsinspectie in een recent rapport dat de nazorg in veel gemeenten nog niet op orde is. Vaak is die alleen reactief en er is weinig bekend over hoe een effectieve werkwijze er uitziet.

Ook in Amsterdam zien we dat er soms nog sprake is van terugval en dat inwoners na een hulptraject opnieuw in de financiële problemen raken. Dit kan verschillende oorzaken hebben. Er zijn systemische

knelpunten, Amsterdammers hebben soms moeite om hun weg te vinden in het (financiële) stelsel, maar ook veranderde omstandigheden, bijvoorbeeld door het verlies van werk, scheiding of gezondheidsproblemen, kan de financiële situatie verslechteren. De sociaal-emotionele factoren zoals langdurige stress, angst of een gebrek aan een vangnet of netwerk kunnen bijdragen aan beslissingen die kunnen leiden tot schulden. Daarnaast zijn er extra risico's doordat het sociaal minimum nog altijd niet toereikend is en het in ons stelsel te makkelijk is om (opnieuw) schulden te maken.

In de komende periode willen we het proces van schuldhulpverlening in Amsterdam minder systemisch inrichten. De focus moet niet liggen op vaste procedures en regels, maar op de persoonlijke situatie van de Amsterdammer. Het is belangrijk dat we in de schuldhulpverlening ook naar de emotionele en sociale context van inwoners kijken en we de ondersteuning organiseren die op de betreffende leefdomeinen nodig is.

Een systemische benadering kan nuttig zijn, bijvoorbeeld door structureel te kijken naar hoe schulden ontstaan binnen een bredere context van gezin, werk en omgeving. Maar het is vooral essentieel dat hulpverleners empathisch werken en maatwerk bieden. Daardoor voelen mensen zich gehoord en gesteund in hun unieke situatie. Een balans tussen een systematische aanpak en persoonlijke aandacht zorgt voor een effectievere aanpak. De 'nazorg' willen we op basis van die uitgangspunten verbeteren. Dat doen we door een nieuwe methodiek te introduceren en die te verweven in onze hulptrajecten: de Amsterdamse Doorstart.

### De Amsterdamse Doorstart

Met de Amsterdamse Doorstart zorgen we voor een proactieve aanpak, waarmee we mensen niet alleen ondersteunen bij het oplossen van hun schulden, maar ze ook helpen om weer op eigen benen te staan en toekomstgerichte stappen te zetten. We focussen op het versterken van de



persoonlijke ontwikkeling en we hebben nadrukkelijke aandacht voor het voorkomen van een terugval in schulden. Waar 'nazorg' vaak pas in de laatste fase van een hulptraject wordt toegepast, gaan we met de werkwijze van de Amsterdamse Doorstart al in de beginfase begeleiding organiseren die gericht is op duurzame uitstroom. Ook na afloop van een schuldenregeling loopt die begeleiding net zo lang door als nodig is. Amsterdammers die een schuldhulpverleningstraject aangaan kunnen er daardoor op rekenen dat ze duurzame grip op hun (financiële) situatie ontwikkelen.

#### Belangrijke elementen van de Amsterdamse Doorstart zijn:

1. **Preventie:** we voorkomen dat mensen opnieuw in financiële problemen komen door passende begeleiding te bieden zo lang als dat nodig is en vroegtijdige signalering van eventuele nieuwe betalingsproblemen.
2. **Versterking van zelfredzaamheid:** we helpen Amsterdammers (waar nodig) om vaardigheden te ontwikkelen die bijdragen aan het beheren van de financiën en het vermijden van financiële risico's (bewustwording).
3. **Toekomstgerichte begeleiding:** we kijken niet alleen naar het verleden en hoe schulden zijn ontstaan, maar maken juist plannen voor de toekomst. Dat kan gericht zijn op werk, opleiding of een ander persoonlijk ontwikkeldoel. De wens en behoefte van de Amsterdammer staan hierbij centraal.
4. **Emotionele en sociale ondersteuning:** we pakken ingrijpende psychosociale aspecten van schulden, zoals stress, depressie, schaamte en eenzaamheid (empowerment) duurzaam aan.
5. **Netwerkondersteuning:** we helpen bij het opbouwen van een netwerk (vangnet). Ook groepsbegeleiding kan daarvoor worden ingezet.

#### Ontwikkelen interventies informele schulden

Informele schulden zijn betaalachterstanden op leningen die worden gedaan bij mensen in het eigen sociale netwerk, zoals familie, vrienden of kennissen. In 2024 is een (verkennd) onderzoek naar informele schulden verricht<sup>19</sup>. Dit onderzoek laat zien dat het gaat om een schrijnend vraagstuk waar inwoners én zorg-/hulpverleners vaak mee te maken krijgen en waarvoor de oplossingsmogelijkheden nog beperkt zijn. Informele schulden bleven tot voor kort onder de radar en zijn nog steeds een taboe voor veel inwoners. Het is een complex probleem, waar het huidige systeem (nog) niet goed is ingericht. Hulpverleners weten vaak nog niet goed wat de informele schulden voor iemand betekenen, hoe ze het bespreekbaar kunnen maken en wat ze ermee kunnen.

De Schuldenmonitor maakt duidelijk dat informele schulden ook in Amsterdam regelmatig voorkomen en het vaakst bij jongeren. Daarnaast laten signalen en verhalen uit de praktijk zien dat informele schulden een groeiend probleem zijn waar nog beperkte oplossingsrichtingen of handelingsperspectieven voor zijn. Daarom willen we de komende beleidsperiode inzetten op het onderzoeken van extra interventies en oplossingen voor informele schulden.

#### Financiële nazorg voor ouderen

Via de aanpak Financiële Nazorg voor ouderen met een Participatiewet-uitkering werken we sinds 2018 samen met de Sociale Verzekeringsbank (SVB). Ouderen worden uitgenodigd voor een voorlichting om hen tijdig te informeren over de verandering van hun inkomen om zo inkomensproblemen en schulden te voorkomen. Daarnaast voeren klantbegeleiders met minder financieel zelfredzame ouderen een gesprek met een medewerker van de SVB. Er is dan aandacht voor de aanvraag AOW, het recht op aanvullende inkomensvoorziening ouderen (AIO), pensioen, armoedeverorzieningen,

<sup>19</sup> Kennisinstituut Inclusief Samenleven, 2024, *Informele schulden een tweezijdige medaille*.

hulp bij betaling van vaste lasten en schuldenproblematiek. Ouderen geven aan dat de interventies meerwaarde hebben, te meer omdat een groot deel van hen niet digitaal vaardig is. In 2019 werden 115 ouderen uitgenodigd voor een gesprek op maat, in 2024 kwam het aantal op 232 ouderen. Door de toenemende vergrijzing zien we het aantal gesprekken jaarlijks toenemen. De komende jaren zetten we de samenwerking met de SVB voor deze doelgroep voort.

### **Schulden uitbannen voor slachtoffers van het Toeslagenschandaal**

Landelijk hebben ruim 68.000 mensen zich bij het Rijk gemeld als gedupeerde van het toeslagenschandaal voor het financiële herstelproces. Van hen zijn er 6.700 woonachtig in Amsterdam, dat is rond de 10%. Deze ouders en hun (ex)gezinsleden hebben recht op financiële compensatie door het Rijk, een schuldenaanpak en brede ondersteuning. Zij moeten er in het bijzonder op kunnen rekenen dat ze niet opnieuw in de financiële problemen belanden.

De Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT) draagt zorg voor het financieel herstel, waarna gedupeerden met aanvullende schade zich kunnen melden bij één van de aanvullende schaderoutes.

De schuldenaanpak bestaat uit het kwijtschelden van publieke schulden, het vergoeden van betalingsachterstanden bij private schulden en het versneld halen van gedupeerden uit een wettelijke schuldsaneringsregeling of buitengerechtelijke schuldregeling. De uitvoering van de schuldenaanpak verloopt voortvarend, waardoor landelijk circa 96% van de publieke

schulden van erkend gedupeerde ouders en (ex)toeslagpartners kwijtgescholden zijn en 94% van de private schulden. In totaal komt dit neer op een bedrag van circa € 979 miljoen aan schulden bij de overheid die zijn kwijtgescholden en een bedrag van €195 miljoen aan private schulden die zijn kwijtgescholden. De private schulden kunnen tot 6 maanden na erkenning van gedupeerdheid worden ingediend bij het Loket Private Schulden (LPS) van Sociale Banken Nederland (SBN).

Naast het financiële herstel en de schuldenaanpak biedt de gemeente brede ondersteuning aan op de leefgebieden financiën, gezin, werk, wonen en zorg. Het doel is om deze gezinnen op die manier te helpen met het maken van een nieuwe start. De ondersteuning aan gedupeerde ouders wordt in Amsterdam uitgevoerd door de buurtteamorganisaties, het centraal gecoördineerde 'Team Kindregeling Hersteloperatie', de Ouder-Kindteams en bij complexe problematiek het gemeentelijk Doorbraakteam. De gedupeerde en een hulpverlener stellen samen een plan van aanpak op waarin gemotiveerd en toegelicht wordt naar welk doel wordt toegewerkt en waarom welke ondersteuning op dat moment nodig is om dit doel te bereiken.

Na deze inzet van de afgelopen jaren is gebleken dat steeds meer gedupeerden schuldenvrij zijn. Hierdoor verschuift de focus in de ondersteuning steeds meer van schulden naar zorg en psychologische ondersteuning. Dit laatste is daarom ook essentieel om op te focussen, zodat gedupeerden niet alleen financieel maar ook mentaal kunnen herstellen.

## 5.6 Indicatoren

Onderstaande tabel laat zien welke resultaten we de komende periode wensen te behalen.

| Pijler                           | Doelen en beoogde effecten                                                                                                             | Indicator                                                                                                                                                               | Beginsituatie (eind 2024) | Beoogde situatie 2028        |
|----------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|------------------------------|
| <b>Schulden voorkomen</b>        | Er is contact met zoveel mogelijk mensen waarover een melding van een betalingsachterstand is ontvangen.                               | Het aantal meldingen vroegsignalering (inclusief schuldhulp voor Participatiewet-gerechtigden en geregelde betaling) dat leidt tot een contact of adviesgesprek.        | 35.751 (81%)              | Gelijkblijvend <sup>20</sup> |
| <b>Schulden voorkomen</b>        | Amsterdammers kunnen terecht bij sociaal raadslieden                                                                                   | Aantal keer beroep gedaan op sociaal raadslieden.                                                                                                                       | 36.988                    |                              |
| <b>Schulden voorkomen</b>        | Zo veel mogelijk mensen bezoeken een inloopvoorziening van Buurteam Amsterdam voor hulp bij een financiële vraag.                      | Aantal unieke bezoekers met een financiële vraag bij een inloop van het buurtteam.                                                                                      | 64.956                    | Stijging t.o.v. 2024         |
| <b>Schulden klein houden</b>     | Zo min mogelijk huishoudens worden ontruimd om financiële redenen (vanwege een huurachterstand).                                       | Aantal woningontruimingen bij woningcorporaties om financiële redenen (huurachterstand).                                                                                | 29                        | Gelijkblijvend               |
| <b>Schulden klein houden</b>     | Zo min mogelijk mensen zitten door betalingsachterstanden op de zorgpremie in de regeling betalingsachterstand zorgpremie van het CAK. | Aantal Amsterdammers in regeling betalingsachterstand zorgpremie (CAK).                                                                                                 | 14.923                    | <10.000                      |
| <b>Schulden klein houden</b>     | Bij zo min mogelijk mensen met een bijstandsuitkering wordt daar beslag op gelegd.                                                     | Aantal beslagleggingen op P-wet uitkeringen. Het is mogelijk dat bij één persoon meerdere beslagleggingen lopen.                                                        | 2186                      | 1300                         |
| <b>Schulden sneller oplossen</b> | Voor zoveel mogelijk mensen die starten met een schuldhulpverleningstraject worden de schulden opgelost.                               | Het percentage Amsterdammers die hebben deelgenomen aan een schuldhulpverleningstraject en voor wie de schulden zijn opgelost.                                          | 56%                       | 65%                          |
| <b>Schulden sneller oplossen</b> | Voor zoveel mogelijk mensen met problematische schulden in een schuldhulpverleningstraject is er perspectief op een oplossing.         | Het percentage Amsterdammers dat een SHV traject heeft gevolgd waar een oplossing voor de schulden nog niet mogelijk is en die wel financieel redzaam zijn geworden.    | 61%                       | 70%                          |
| <b>Schulden sneller oplossen</b> | Voor mensen die starten met een schuldhulpverleningstraject wordt zo snel mogelijk een duurzame oplossing gevonden.                    | De gemiddelde doorlooptijd van alle geslaagde schuldendossiers in dagen – van aanmelding schuldhulpverlening bij de buurtteams tot realisatie sanering bij Kredietbank. | 483                       | <430                         |

<sup>20</sup> Onze ambitie is altijd een stijging van het bereik maar gezien de druk op financiën de komende jaren willen we minimaal ons hoge bereik behouden



## 6. Kwaliteit en uitvoering

In dit hoofdstuk gaan we in op *artikel 2 lid 2 van de Wgs*, die gemeenten voorschrijft in het beleidsplan aan te geven wat zij doen om de kwaliteit van de schuldhulpverlening te waarborgen.

### 6.1 Monitoring

Op regelmatige basis brengen we de cijfers voor de belangrijkste indicatoren van schuldhulpverlening in beeld. Trends en ontwikkelingen vanuit deze indicatoren bespreken we op regelmatige basis binnen de gemeente en met ketenpartners en we sturen bij waar nodig. Voor monitoring maken we ook gebruik van het jaarverslag Schuldhulpverlening en de gemeentelijke Planning & Controlcyclus.

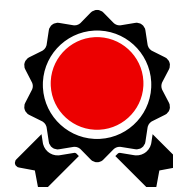
We willen nadrukkelijk weten of het aanbod van schuldhulpverlening aansluit bij de vraag die inwoners hebben vanuit een (problematische) schuldensituatie. Buurteams voeren hiervoor onafhankelijke cliëntervaringsonderzoeken uit samen met ervaringsdeskundigen.

### 6.2 Prestatiedialoog buurteams en kwaliteitsmetingen

De gemeente en Buurteam Amsterdam gaan door met het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening. Dit doen we door 3 keer per jaar een integrale prestatiedialoog te voeren over de resultaten en kwaliteit van elk buurtteam. De prestatiedialoog staat centraal

in de gemeentelijke opdrachtverlening aan de buurtteams. Gezamenlijk bepalen we de normen en toetsen we hierop de resultaten. We bespreken de kwaliteit en verbetermogelijkheden van de belangrijkste elementen van de dienstverlening. Voor schuldhulpverlening worden elementen zoals de intake, doorlooptijden, bereik, uitstroom, recidive, uitval en de doorstart besproken. Verder staan laagdrempelige dienstverlening en outreachend werken richting de Amsterdammer centraal.

Naast het voeren van de individuele prestatiedialogen met elk buurtteam afzonderlijk starten we in 2025 met het voeren van een stedelijke prestatiedialoog met alle buurtteams gezamenlijk. Het doel van de stedelijke dialoog is om de buurtteams in de stad met elkaar te verbinden en om de data en resultaten te benchmarken en stedelijk te duiden. Het uitgangspunt is dat er een uniforme dienstverlening is voor alle Amsterdammers.



Verder verricht de gemeente kwaliteitsmetingen op verschillende onderdelen van de schuldenaanpak. In de afgelopen periode zijn metingen naar schuldhulpverlening voor ondernemers, budgetbeheer en het uitstroomtraject van beschermingsbewind gedaan. Ook in de komende periode blijven we diverse kwaliteitsmetingen uitvoeren. Elke 3 jaar doorlopen we ook een audit van de NVVK om ons te laten certificeren. Voor de reguliere schuldhulpverlening is medio 2025 een kwaliteitsonderzoek afgerond. Daarbij is naast een rapportage voor elk buurtteam de opbrengst vastgelegd in een benchmarkrapport. Daarin staan stedelijke aanbevelingen en good practices uitgelicht. Dit stimuleert om van elkaar te leren.

### 6.3 Deskundigheidsbevordering

Deskundigheidsbevordering richt zich de komende jaren sterker op breed kijken, integraal werken en het persoonlijke gesprek voeren met de Amsterdammer. Daarin is het voor een schuldhulpverlener belangrijk om te luisteren om te begrijpen en de wensen van de inwoner mee te nemen in het plan van aanpak. Ook door de digitale mogelijkheden binnen schuldhulpverlening zoals het Schuldenknooppunt zal het werk van de professionals in schuldhulpverlening meer gaan over het versterken van de hele leefwereld van Amsterdammers, het herstellen van regie en het doorbreken van patronen die tot financiële problemen hebben geleid.

De buurtteams geven vorm aan hun deskundigheidsbevordering via de Amsterdamse Buurtteam Academie. In afstemming met de buurtteams biedt de gemeente hiervoor kaders. Ook stimuleren en faciliteren we verdere professionalisering. Via de Amsterdamse Buurtteam Academie worden diverse trainingen aangeboden voor generalistische buurtteammedewerkers en voor specialisten (schuldhulpverleners en sociaal raadslieden). Voor de belangrijkste principes van de Amsterdamse schuldenaanpak zijn er specifieke trainingen beschikbaar, zoals een Basistraining Route020 en een Basistraining Amsterdamse Maatwerk Methode.

### 6.4 Uitvoeringsorganisaties

Buurtteam Amsterdam is door het Amsterdamse college van B&W gemandateerd om de reguliere schuldhulpverlening, waaronder vroegsignalering, preventie en intensieve jongerenschuldhulpverlening, uit te voeren in Amsterdam. Daarmee is het de centrale partij in het Amsterdamse stelsel. Buurtteams werken nauw samen met de Kredietbank Amsterdam, dat de totstandkoming van diverse minnelijke regelingen verzorgt.

Op onderdelen zijn ook andere partijen actief. Zo organiseren CAV en Humanitas als samenwerkingsverband het reguliere budgetbeheer. Daarnaast zijn er ruim 30 bewindvoerderskantoren aangesloten bij het convenant Kwaliteit Beschermingsbewind. Met die kantoren hebben we specifieke afspraken over de kwaliteit van dienstverlening en de onderlinge samenwerking in de keten.

Voor specifieke doelgroepen werken we samen met specialisten. Zo zijn er voor jongeren specifieke jongerenschuldhulpverleners en werken we samen met organisaties die lessen financiële educatie op scholen verzorgen. De schuldhulpverlening voor (ex-)ondernemers wordt uitgevoerd door specialistische bureaus in samenwerking met de afdeling Ondersteuning Ondernemers. Tot slot zorgt FIBU voor het budgetbeheer en schuldhulpverlening voor verschillende kwetsbare doelgroepen, waaronder dak- en thuislozen met een maatschappelijke opvang indicatie. Gezamenlijk dragen alle partijen zorg voor de Amsterdamse schuldenaanpak.

Mei 2025

Uitgave Gemeente Amsterdam,  
directie Werk, Participatie en Inkomen.

Dit document is met zorg samengesteld  
door de gemeente Amsterdam. Aan de  
inhoud kunnen geen rechten worden  
ontleend.

**Vormgeving:**

Vorm de Stad