



*Gemeente*  
**EDAM**  
**VOLENDAM**

**Beleidsplan schuldhulpverlening en armoede-aanpak**  
**gemeente Edam-Volendam**  
**2018-2022**

**Afdeling Samenleving**  
Sectie Ontwikkeling & Projecten  
November 2017

## **Voorwoord**

*De gemeente is sinds 1 januari 2015 verantwoordelijk voor de zorg (Wmo), jeugdhulp (Jeugdwet) en de begeleiding naar werk (Participatiewet). Naast de overdracht van taken en middelen wordt van onze gemeente verwacht dat we integraal werken in het sociaal domein.*

*De decentralisaties hebben de rol van de gemeente om burgers te ondersteunen en meer te laten participeren in de maatschappij versterkt. Vanuit onze nieuwe verantwoordelijkheid in het sociaal domein hebben we de opdracht maatwerk te leveren en op individueel niveau te bezien hoe mensen kunnen blijven meedoen in de samenleving. Nu de continuïteit van ondersteuning en zorg staat, gaan wij doorpakken in de transformatie van het gehele sociale domein en daarmee ook op het gebied van schuldhulpverlening en de aanpak van armoede. Armoede is meer dan een financieel probleem en vraagt dus om een integrale aanpak.*

*Uit diverse onderzoeken die naar aanleiding van de decentralisaties hebben plaatsgevonden is naar voren gekomen dat kwetsbare mensen vaak te maken hebben met meerdere problemen die niet altijd gerelateerd zijn aan de decentralisatiewetten. Vooral financiële problemen komen vaak voor. Ook bij de gezinnen die worden ondersteund door ons Breed Sociaal Loket en het gemeentelijk Zorgteam speelt financiële problematiek een belangrijke rol. Onder invloed van financiële problematiek nemen allerlei sociale, psychische en pedagogische problemen in ernst toe en schaarste zorgt ervoor dat mensen minder verstandige beslissingen nemen. Deze wetenschap stelt ook onze gemeente voor de nodige uitdagingen.*

*In voorliggend Beleidsplan schuldhulpverlening en armoedeaanpak wordt de koers uitgestippeld voor de schuldhulpverlening en de aanpak van armoede voor de komende jaren.*

**Ambitie:** *Alle burgers in onze gemeente moeten kunnen meedoen. Burgers die in armoede leven en/of schulden hebben en daardoor niet volwaardig aan de samenleving mee kunnen doen willen wij met raad en daad bijstaan en weer in hun kracht zetten. Kinderen moeten kansrijk kunnen opgroeien en krijgen onze extra aandacht. We gaan voor een preventief, duurzaam en integraal armoede- en schuldenbeleid, waarbij we sterk willen inzetten op het voorkómen dat mensen in armoede en/of schulden terecht komen.*

Vincent Tuijp

Wethouder Sociaal Domein

November 2017

## Samenvatting

Armoede is niet alleen het hebben van gebrek aan geld. Armoede is een complex van achterstanden die elkaar onderling versterken en een kloof slaan met de rest van de samenleving. Het gaat om achterstanden in gezondheid, werken, wonen, opleiding, sociale vaardigheden, opvoeden, pedagogisch klimaat, vrijetijdsbesteding, maar ook gebrek aan netwerk. Ook door incidenten van het leven zoals ziekte, scheiding, faillissement en psychische problemen kunnen mensen in armoede en schulden verzeild raken. Het kan iedereen overkomen. Armoede en schulden leiden tot sociale uitsluiting en beperking van participatie en zelfredzaamheid. Kinderarmoede is een afgeleide van de 'armoede' waarin het gezin waarin het kind opgroeit zich bevindt. Om kinderarmoede aan te pakken moet dus ook de armoede bij de ouders worden aangepakt.

Bij de aanpak van armoede en schulden gaat het om een gedeelde verantwoordelijkheid. Zowel de mensen die in armoede en met schulden leven, als hun omgeving, als onze gemeente hebben hierin samen een verantwoordelijkheid. Het gaat om 'zelfredzaamheid naar vermogen'; iedereen kan bijdragen aan zijn of haar participatie in de maatschappij, maar niet iedereen is tot dezelfde inzet in staat.

Aan inwoners met (dreigende) problematische schulden bieden wij integrale schuldhulpverlening aan, waarbij niet alleen aandacht is voor de financiële oplossing van schulden. Om de financiële problemen met succes en duurzaam te bestrijden, zullen de achterliggende problemen of oorzaak van de schulden ook gelijktijdig worden aangepakt. Daarnaast zal getracht worden om problematische schulden te voorkomen. De gedachte is dat iedereen moet kunnen participeren in de samenleving. Het hebben van schulden of leven in armoede is een belemmering om actief deel te nemen in de samenleving. En juist meedoen aan de samenleving is essentieel voor onder andere eigenwaarde en ontwikkeling. Bij het verlenen van hulpverlening verliezen wij de eigen verantwoordelijkheid van burgers niet uit het oog. Daarbij wordt echter wel rekening gehouden met de mate van zelfredzaamheid van de burger.

We zetten in op de voorkant van armoede- en schuldenproblematiek door ons te richten op preventie en vroegsignalering in nauwe samenwerking met onze maatschappelijke partners. Nazorg om te voorkomen dat schulden (weer) ontstaan. We hebben extra aandacht voor kinderen die opgroeien in gezinnen met een laag inkomen zodat zij kansrijk kunnen opgroeien.

Bij het ondersteunen van mensen met schulden en het aanpakken van armoede houden we rekening met de nieuwe wetenschappelijke inzichten die er nu zijn over deze doelgroep. Eigen kracht staat nog steeds voorop maar we houden rekening met de invloed die schaarste heeft op het gedrag van mensen.

Verder willen we de integrale werkwijze optimaliseren door de schuldhulpverlening en armoede-aanpak verder te integreren binnen de beleidsterreinen Wmo, Participatie en Jeugd. Door een intensievere samenwerking kunnen signalen makkelijker worden opgepakt zodat verdere escalatie van een beginnende schuldensituatie kan worden voorkomen.

Als gemeente willen wij ons gaan toeleggen op samenwerking met en het leggen van verbindingen tussen de diverse maatschappelijke-, kerkelijke-, welzijns- en vrijwilligersorganisaties zodat men ook elkaar weet te vinden en gebruik kan maken van elkaars kennis en expertise. Deze organisaties zorgen voor een waardevolle aanvulling op de gemeentelijke armoede-aanpak en schuldhulpverlening en zij kunnen een belangrijke vroegsignaleringsrol vervullen. Men weet elkaar al deels te vinden, maar hier is nog een slag in te slaan.

## Inhoudsopgave

Voorwoord.....	2
Samenvatting.....	3
Inhoudsopgave.....	4
1. Waar staan we nu?.....	5
1.1. Inleiding .....	5
1.2. Beschrijving en terugblik .....	5
2. Huidige uitvoering schuldhulpverlening.....	6
2.1. Kaders en ontwikkelingen.....	6
2.2. Knelpunt beschermingsbewind.....	10
2.2.1. Wat gaan we doen? .....	12
2.3. Knelpunt schuldhulpverlening.....	12
2.3.1. Wat gaan we doen? .....	13
3. Armoede in Edam-Volendam.....	14
3.1. Kaders en ontwikkelingen.....	16
3.2. Integrale aanpak van armoede.....	19
3.3. Armoede onder kinderen.....	22
3.4. Extra middelen voor kinderen die opgroeien in een gezin met een laag inkomen .....	23
3.5. Knelpunt .....	23
3.5.1. Wat gaan we doen? .....	24
3.6. Nieuwe wetenschappelijke inzichten over armoede en schulden.....	25
3.6.1. Hoe gaan wij dat doen? .....	25
4. Optimaliseren integraliteit.....	26
5. Preventie van armoede en schulden.....	27
5.1. Knelpunten .....	27
5.1.2. Wat gaan we doen? .....	28
6. Vroegsignalering.....	30
6.1. Huidige situatie .....	30
6.1.2. Wat gaan we doen? .....	30
7. Middelen .....	31
Bijlage I - Toelichting op de maatregelen door het Rijk ter verbetering van de schuldhulpverlening.....	33
Bijlage II - Toelichting terminologie schuldhulpverlening .....	37

## **1. Waar staan we nu?**

### **1.1. Inleiding**

Op grond van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening moet door de gemeenteraad minimaal eens per vier jaar een beleidsplan worden vastgesteld dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening en de regierol van de gemeente. In het beleidsplan moet volgens de wet in ieder geval worden opgenomen wat de te bereiken resultaten zijn, hoe de kwaliteit wordt geborgd, het maximaal aantal weken dat de gemeente nastreeft met betrekking tot de wacht- en doorlooptijden en hoe schuldhulpverlening aan gezinnen met inwonende minderjarige kinderen wordt vormgegeven. Het college voert het plan uit en heeft de bevoegdheid beleidsregels vast te stellen.

Wij vinden het belangrijk dat zo min mogelijk inwoners in armoede en met schulden leven en opgroeien. Armoede en schulden zijn ook belangrijke factoren waarom mensen niet participeren. Het is de wens van de gemeente Edam-Volendam dat alle inwoners meedoen! Mede door de decentralisaties de afgelopen jaren is de aanpak van armoede in een nieuw licht komen te staan. Het accent is verschoven van de bestrijding van armoede naar de bestrijding van sociale uitsluiting als opstap naar participatie. In dit kader willen we onze inwoners dan ook zo goed mogelijk ondersteunen om de cirkel van armoede en/of schulden en het daardoor niet kunnen meedoen te doorbreken. Zowel in het bestrijden en voorkomen van armoede en schulden als in het ondersteunen van onze inwoners met schulden.

Deze wens past heel goed in de fase waarin wij nu zitten, de fase van transformatie, welke de hele samenleving aangaat; de samenleving waarin mensen meedoen naar vermogen, omkijken naar elkaar en waarin zorg en ondersteuning beschikbaar is voor de mensen die dat nodig hebben.

Inmiddels is de huidige beleidsnotitie schuldhulpverlening verlopen. Uitgaande van de ervaringen met het bestaande beleid, de landelijke en lokale ontwikkelingen en de visie van de gemeente, is dit een mooie gelegenheid om een vertaalslag te maken naar een actieplan voor de komende periode. Gezien de verwevenheid tussen schulden en armoede is gemeend hiervoor een integraal beleidsplan te maken.

### **1.2. Beschrijving en terugblik**

Integrale schuldhulpverlening is een samenhangend hulpaanbod van preventie tot en met nazorg met als doel zowel financiële problemen als de oorzaak hiervan op te lossen of te stabiliseren, zodanig dat ze geen belemmering vormen om te participeren in de samenleving. Het gaat bij de gemeentelijke schuldhulpverlening om het ondersteunen van een inwoner bij het vinden van een oplossing voor financiële problemen, maar ook bij het vinden van een oplossing voor de eventuele oorzaken hiervan of voor omstandigheden die verhinderen dat de financiële problemen kunnen worden opgelost. Daarbij wordt maatwerk toegepast. Daarnaast houdt integrale schuldhulpverlening in dat zoveel mogelijk voorkomen wordt dat schulden (weer) ontstaan (schuldpventie/nazorg).

Het vorige beleidsplan was vooral een beschrijvende notitie over schuldhulpverlening waarbij de uitvoering werd belegd bij een externe partij. Er was geen sprake van een concreet stappenplan. In dit beleidsplan zal de focus komen te liggen op het voorkomen en vroegtijdig signaleren van schulden en om de schuldhulpverlening verder te integreren binnen de beleidsterreinen Wmo, Participatie en Jeugd. Door een intensievere samenwerking kunnen signalen makkelijker opgepakt worden zodat verdere escalatie van een beginnende schuldensituatie kan worden voorkomen. Daarnaast willen we meer aandacht gaan besteden aan nazorg. Tevens zullen armoede en schulden meer integraal aangepakt worden in samenwerking met maatschappelijke organisaties. Hoe we dit gaan doen en welke stappen daarvoor worden gezet wordt hierna uiteengezet.

## **2. Huidige uitvoering schuldhulpverlening**

De volledige schuldhulpverlening wordt momenteel door onze gemeente uitbesteed aan een externe partij. We hebben geen eigen loketfunctie. Het eerste intakegesprek vindt plaats door een inkomensconsulent en vervolgens wordt de cliënt doorgeleid.

### *Toegang*

In onze gemeente is schuldhulpverlening breed toegankelijk. Iedereen wordt toegelaten, ook de ondernemers. Ondernemers met schulden worden doorgeleid naar een hierin gespecialiseerde partij.

### *Wacht- en doorlooptijden*

De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening stelt eisen aan de wacht- en doorlooptijden. Zo mag de wachttijd tussen het moment dat iemand zich meldt voor schuldhulpverlening en het eerste gesprek waarin de hulpvraag wordt gesteld niet langer zijn dan vier weken. De wet stelt verder dat indien er sprake is van een dreigende situatie het eerste gesprek moet plaats vinden binnen drie werkdagen (denk hierbij aan huisuitzetting). Wij voldoen aan deze wettelijke richtlijnen.

### *Gezinnen met kinderen*

Bij de aanmelding voor schuldhulpverlening en het inplannen van een intake gesprek wordt in de gemeente Edam-Volendam voorrang gegeven aan gezinnen met kinderen en schulden. De maximale wachttijd voor een intakegesprek voor gezinnen met kinderen in de gemeente Edam-Volendam is bepaald op twee weken. Indien nodig wordt flankerende hulpverlening op andere leefgebieden geboden.

### *Integraal*

Schulden en financiële problemen gaan vaak gepaard met problemen op andere leefgebieden. Denk aan onderliggende immateriële zaken zoals verslavingen, psychiatrische of psycho-sociale problematiek. Als wordt gezien dat mensen naast schulden kampen met problemen op andere leefgebieden dan wordt dit opgepakt samen met de zorgregisseurs van het Zorgteam (voor complexe en zwaardere vraagstukken) of met de consulenten Jeugd, Werk en Inkomen of Wmo van het Breed Sociaal Loket (voor enkelvoudige problemen). Via hen lopen de contacten met onze ketenpartners.

### **2.1. Kaders en ontwikkelingen**

De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) vormt het belangrijkste kader voor de schuldhulpverlening in de gemeente. Deze wet is sinds 1 juli 2012 van kracht. Voor het eerst kregen gemeenten hiermee een wettelijke taak met betrekking tot de minnelijke schuldhulpverlening. De gemeente heeft de verantwoordelijkheid om schuldhulpverlening te bieden aan haar inwoners, waar niet alleen aandacht moet zijn voor het oplossen van de financiële problemen, maar ook voor eventuele omstandigheden die op enigerlei wijze in verband kunnen staan met de financiële problemen, zoals psychosociale factoren, relatieproblemen, de woonsituatie, de gezondheid, de verslaving of de gezinssituatie. Het is van belang in het kader van de schuldhulpverlening de eventuele oorzaken die ten grondslag liggen aan het ontstaan van schulden, zo mogelijk, weg te nemen. Hetzelfde geldt voor het wegnemen van omstandigheden die het oplossen van problematische schulden in de weg staan.

In de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp) wordt de wettelijke schuldhulpverlening via de rechter geregeld. De gemeente heeft de wettelijke verplichting om een zogenaamde Wsnp-verklaring af te geven. Hierin is opgenomen waarom het minnelijke traject voor schulden niet lukt. Met deze verklaring kan de inwoner een verzoek bij de rechter indienen voor het wettelijk schuldsaneringstraject.

### *Landelijke omvang van de schuldenproblematiek*

In Nederland hebben naar schatting 1,4 miljoen huishoudens te maken met risicovolle schulden, problematische schulden of zitten in een schuldhulpverleningstraject. Dat is 1 op de 5 huishoudens. Het aantal huishoudens dat een beroep doet op schuldhulpverlening is verdubbeld tussen 2008 en 2013 (van 44.100 naar 89.000).

Wat opvalt, ook in onze gemeente, is dat de groep mensen met schulden aan het veranderen is. Waar voorheen de groep mensen met problematische schulden merendeels bestond uit personen met een bijstandsuitkering of werkenden met een zeer laag inkomen, zien we sinds het begin van de kredietcrisis in 2008 een toename van mensen met een modaal inkomen of hoger. Door ontslag, echtscheiding en de crisis op de woningmarkt zijn zij in financiële problemen geraakt.

### *Oorzaak van schulden*

Schulden ontstaan zelden als gevolg van één gebeurtenis. Vaak is er sprake van een keten van gebeurtenissen waardoor huishoudens in financiële problemen komen. Het is een combinatie van oorzaken die elkaar onderling beïnvloeden zoals omgevingsfactoren (bijvoorbeeld de economische situatie, complexiteit van de samenleving, structurele armoede), bewust en onbewust gedrag (denk aan motivatie, financiële kennis en vaardigheden, maar ook een gevoel: doen wat anderen doen en onbewuste processen), onverwachte gebeurtenissen (life events) en in de persoon gelegen factoren zoals een licht verstandelijke beperking of psychische problemen.

Zo zijn onverwachte gebeurtenissen of life-events vaak dermate ingrijpend in het leven van een persoon dat dit destabiliserend werkt op de financiële situatie. Daarbij gaat het meestal ook om gebeurtenissen waarbij sprake is van een inkomensterugval. Denk aan scheiding, werkloosheid, arbeidsongeschiktheid, overlijden partner, ziekte of faillissement van een eigen bedrijf etc.

### *Multi-problematiek*

Verder blijkt uit onderzoek dat huishoudens met (problematische) schulden vaker dan gemiddeld te maken hebben met bijkomende problematiek, zoals verslaving, psychische en lichamelijke problemen en/of problemen met de opvoeding van kinderen. Dit is een gegeven dat ook speelt in het gemeentelijk Zorgteam en dit komen de consultants van het Breed Sociaal Loket ook tegen in hun dagelijkse werkzaamheden.

Op dit moment doorlopen 92 huishoudens in onze gemeente een schuldhulpverleningstraject. Oorzaken van financiële problemen in onze gemeente zijn voor een groot deel ook toe te schrijven aan life-events. Denk hierbij aan scheiding, ontslag, faillissement. etc.

	2014	2015	2016
Uitgaven schuldhulpverlening	€ 75.102,08	€ 43.437,82	€ 66.086,54
Uitgaven bijzondere bijstand voor beschermingsbewind	€ 31.492,99	€ 54.074,08	€ 52.770,09
Totaal	€ 106.595,07	€ 97.511,90	€ 118.856,63

### *Eigen schuld dikke bult?*

Lange tijd heeft men gedacht dat mensen met problematische schulden dit grotendeels aan zichzelf te wijten hadden. Dit beeld moet echter worden bijgesteld. De drie belangrijkste oorzaken van betalingsachterstanden zijn; te hoge vaste lasten (27%), inkomensdaling (26%), te hoge zorgkosten (22%).

Steeds vaker ziet men dat mensen in een problematische schuldensituatie terecht komen omdat zij de (stijgende) kosten van het normale levensonderhoud niet meer kunnen betalen. Veel mensen hebben te maken met terugvorderingen van de Belastingdienst, de wanbetalerspremie voor het niet betalen van de zorgverzekering en schulden op het vlak van de vaste lasten. Daarbij valt te denken aan betalingsachterstanden voor gas en licht, maar ook de huur. Er is sprake van betalingsonmacht. Vaak zijn mensen het overzicht kwijt van het totale aantal financiële verplichtingen. Bij veel mensen spelen daarnaast nog andere (bijvoorbeeld psychische) problemen een rol. In toenemende mate komen mensen die het voldoen aan hun betalingsverplichtingen wel voorop hebben staan, toch in een problematische schuldsituatie terecht.

#### *Rapport Nationale ombudsman*

De Nationale ombudsman heeft op 11 mei 2016 het onderzoeksrapport 'Burgerperspectief op schuldhulpverlening' uitgebracht. In dit rapport komt onder andere naar voren dat de overheid te vanzelfsprekend uitgaat van de zelfredzaamheid van mensen. Dit is een onterechte aanname. Onvoldoende zelfredzaamheid is juist vaak één van de redenen waarom mensen in grote financiële problemen terechtkomen.

Het grootste probleem wordt veroorzaakt door een complex stelsel van toeslagen en inkomensvoorzieningen, het incassogedrag van schuldeisers en meer en meer tijdelijke arbeidscontracten. Dit maakt een aanzienlijk deel van de Nederlandse huishoudens (financieel) kwetsbaar.

De rol van de overheid is dubbel. Overheidsinstanties hebben in veel gevallen een sterke positie bij de invordering van schulden. Hun vorderingen zijn vaak preferent ten opzichte van andere schuldeisers. Zij hebben – als verstrekker van uitkeringen en toeslagen – relatief vaak de mogelijkheid van verrekening en zij beschikken bovendien over een aantal vergaande incasso-bevoegdheden. Bij het incasseren of verrekenen van verschuldigde bedragen passen overheidsinstanties vaak geen of een te lage beslagvrije voet toe. Hierdoor houden mensen in een schuldsituatie nauwelijks of geen geld over om huur, licht en water te betalen en komen zij vaak nog meer in de problemen.

De overheid veroorzaakt of verergert de schuldenproblematiek doordat zij burgers hoge (fraude) boetes en extra kosten in rekening brengt. Deze gedragingen van de overheid dragen hierdoor in negatieve zin bij aan de betalingsproblemen van de schuldenaren. Als preferente schuldeiser zorgt de overheid goed voor zichzelf maar houdt zij te weinig rekening met de kwetsbare positie van burgers met schulden. Als de overheid armoede en schulden wil terugdringen en haar burgers effectieve schuldhulp wil bieden, zal zij ook haar invorderings- en boetebeleid drastisch moeten herzien. Zij zal moeten inzien dat het niet effectief is om met de ene hand te geven (schuldhulp) en met de andere hand te nemen (invordering). Zolang dit niet verandert blijft het in de schuldhulpverlening 'dweilen met de kraan open'. Dit standpunt wordt ingenomen door vrijwel alle maatschappelijke organisaties die zich bezighouden met armoede, schulden en invordering.

#### *Landelijke oplossingen*

Mede naar aanleiding van dit rapport heeft het kabinet enkele concrete stappen gezet in de richting van een behoorlijke invordering door de overheid. Op het beslagregister dat per 1 januari 2016 door gerechtsdeurwaarders in gebruik is genomen, zullen op termijn ook de overheidsinstanties aansluiten. De beslagvrije voet zal sterk worden vereenvoudigd. Beoogde inwerkingtreding hiervan is in 2018<sup>1</sup>. Ook is per 1 april 2017 het breed moratorium in werking getreden. Hiermee krijgt de schuldenaar een incassopauze<sup>2</sup>. De bestuursrechtelijke premie (boete) voor wanbetalers in de zorg is verlaagd. Het kabinet heeft een Rijksincassovisie ontwikkeld waarin uitgangspunten en voornemens zijn geformuleerd voor het toekomstige invorderingsbeleid van de overheid.

---

<sup>1</sup> Inmiddels is de uiterlijke implementatie van deze wetgeving op 1 januari 2019 gezet.

<sup>2</sup> Groot minpunt van dit breed moratorium is dat ontruiming van de huurwoning bij huurschuld of opschorting van diensten zoals levering van gas/water en licht hiermee niet wordt geblokkeerd.



Tijdens een rondetafelgesprek op 26 januari 2017 hebben zes grote overheidsinstanties, Belastingdienst, CJIB, DUO, LBIO, SVB, UWV<sup>3</sup> en gerechtsdeurwaarders afgesproken om de beslagvrije voet ook bij bankbeslag<sup>4</sup> te respecteren. De Nationale ombudsman heeft de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid opgeroepen zo snel mogelijk dit ook wettelijk te regelen.

#### *Werkwijze bij gemeentelijke vorderingen*

Met betrekking tot terugvordering van onverschuldigde uitkeringen hebben we regels vastgesteld over hoe wij met vorderingen omgaan. Zo wordt bij het bepalen van de aflossingscapaciteit de beslagvrije voet op de juiste wijze vastgesteld en gehanteerd, en kan een cliënt ook zelf met een betalingsvoorstel komen. Bij achterstallige betalingen wordt het gesprek aangegaan met de cliënt om te komen tot een oplossing. Slechts in het alleruiterste geval gaan we over tot het inschakelen van een deurwaarder. Ook wordt binnen de wettelijke mogelijkheden meegewerkt aan een schuldenregeling.

#### *Wat zijn de gevolgen van schulden?*

Schuldenproblematiek is zowel een individueel als een maatschappelijk vraagstuk met enorme gevolgen. De huishoudens met problematische schulden hebben vaak ook tal van andere problemen, zoals opvoedproblemen, gezondheidsproblemen, verslaving, misdaad en onveiligheid. De individuele gevolgen voor schuldenaars lopen uiteen van betalingsachterstanden, betalingsregelingen en schuldhelpverlening, psychische en gezondheidsproblemen tot huisuitzettingen, maatschappelijke opvang en ontzetting uit de ouderlijke macht. Ook bij het bereiken van stabiliteit in de schuldsituatie of de totstandkoming van een schuldregeling is er nog altijd sprake van veel persoonlijk leed. Bijvoorbeeld doordat een huishouden drie jaar lang op 90% van de bijstandsnorm moet zien te overleven.

Tot voor kort waren ernstige financiële problemen vaak een signaal dat er 'meer aan de hand was', op meerdere levensterreinen. Regelmatig bleek er een samenhang te bestaan met verslavingen, psychische of psychiatrische problemen, verstandelijke beperkingen, weinig sociaal-maatschappelijke zelfredzaamheid of het ontbreken van financieel inzicht. De laatste jaren wordt ook de omgekeerde tendens zichtbaar. Doordat mensen in financiële problemen raken, komen ze ook sociaal in de knel. Sociale netwerken brokkelen af, lidmaatschappen van verenigingen worden opgezegd, gezinnen worden afhankelijk van familie, vrienden en de hulpverlening.

---

<sup>3</sup> CJIB: Centraal Justitieel Incassobureau / DUO: Dienst Uitvoering Onderwijs / LBIO: Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen / SVB: Sociale Verzekeringsbank / UWV: Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen.

<sup>4</sup> Bankbeslag: Beslag op een bankrekening betekent beslag op het saldo zoals dat op het moment van beslaglegging bestaat. Staat het loon of de kinderbijslag op de rekening, dan kan dat in beslag genomen worden. Er geldt geen wettelijke beslagvrije voet voor het banksaldo. Indien door het beslag de bescherming van de beslagvrije voet irreëel wordt, kan de rechter het beslag opheffen.

## 2.2. Knelpunt beschermingsbewind

### *Wetswijziging beschermingsbewind*

Beschermingsbewind is een maatregel waarbij een beschermingsbewindvoerder door middel van een gerechtelijke uitspraak de machtiging krijgt om iemands vermogensrechtelijke belangen te behartigen. Dit zijn alle zaken die te maken hebben met iemands vermogen en financiën. Het gevolg van beschermingsbewind is dat de onderbewindgestelde zelf geen financiële beslissingen meer mag nemen.

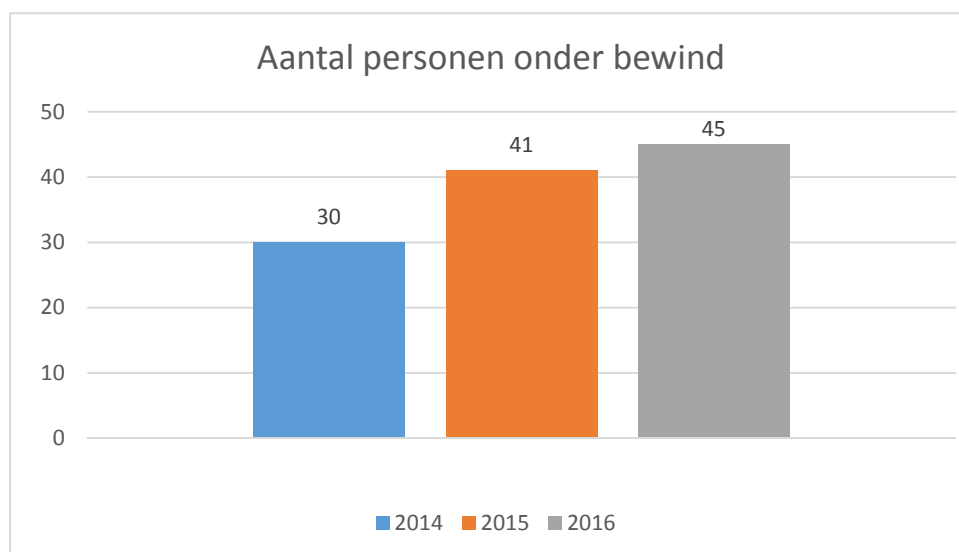
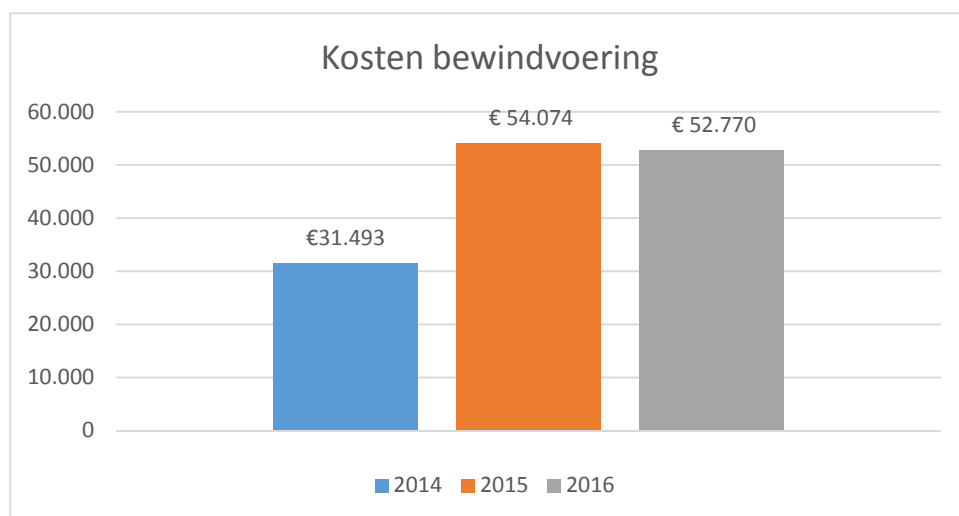
Beschermingsbewind is bedoeld voor personen die vanwege hun lichamelijk en/of geestelijke toestand (tijdelijk) niet in staat zijn om zelf hun financiële zaken (geld en goederen) te regelen. Een belangrijke recente aanpassing is dat vanaf 1 januari 2014, vanuit de Wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap, ook verkwisting en het hebben van problematische schulden gronden vormen voor het toepassen van beschermingsbewind.

Sinds deze wetswijziging is het aantal onderbewindgestelden, maar ook de kosten voor gemeenten fors gestegen. Voor minder draagkrachtigen moeten gemeenten namelijk bijdragen aan de kosten voor onderbewindstelling via de bijzondere bijstand.

Met de wetswijziging is ook het takenpakket van bewindvoerders uitgebreid. Onder meer krijgt de bewindvoerder vanuit de rechtbank de opdracht om de (schulden)situatie te verbeteren. Uit de praktijk blijkt dat bewindvoerders deze complexe taak niet altijd even adequaat aanpakken, waardoor schuldeisers niet altijd meewerken en er onnodig lang sprake kan zijn van schulden. Ook behoort het tot de taak van de bewindvoerder om de zelfredzaamheid van de betrokkene te bevorderen en de onder bewind gestelde naar financiële zelfstandigheid te leiden. Uit landelijk onderzoek is echter gebleken dat bewindvoerders om uiteenlopende redenen in veel gevallen helemaal geen aandacht hebben voor het versterken van de financiële zelfregie.

Veel onderbewindgestelden ontvangen via de gemeente een (bijstands)uitkering. Zodoende hebben medewerkers van het Breed Sociaal Loket (loket Werk en Inkomen en sectie Administratie & Ondersteuning) regelmatig contact met deze groep mensen. Ook de medewerkers van het Breed Sociaal Loket constateren dat de kennis bij bewindvoerders niet altijd even groot is. Het komt regelmatig voor dat mensen niet goed worden geholpen. Er komen klachten van cliënten dat bewindvoerders niets voor ze doen, ze weten niet waar ze aan toe zijn, ze moeten overal erg lang op wachten en horen vaak lange tijd niets. Toeslagen worden niet aangevraagd, er ontstaan zelfs nieuwe schulden terwijl mensen onder bewind staan. Het is een paar keer gebeurd dat cliënten door hun zorgverzekeraar als wanbetaler bij Zorginstituut Nederland werden aangemeld omdat de zorgpremie al maanden niet betaald was. Dit terwijl ze onder bewind stonden. Het is zelfs voorgekomen dat bewindvoerders cliënten aanraden een tijdelijke baan niet aan te nemen omdat ze dan data moeten aanpassen in hun systeem en het dan 'allemaal te ingewikkeld wordt'.

In onze gemeente zijn het aantal onderbewindgestelden waarvoor de gemeente bijdraagt in de kosten via bijzondere bijstand en de kosten in 2015 ten opzichte van 2014 enorm gestegen.



*Het aantal personen onder bewind in 2015 ten opzichte van 2014 is toegenomen met 36,6%.  
De kosten voor bewindvoering in 2015 ten opzichte van 2014 zijn toegenomen met 71,7%.*

De gemeente wordt pas met beschermingsbewind geconfronteerd als er voor de kosten hiervan bijzondere bijstand wordt aangevraagd. Het beschermingsbewind is dan al door de rechter uitgesproken. De rechter maakt niet de afweging of andere vormen van financiële ondersteuning (zoals gemeentelijke schuldhulpverlening) wellicht beter zouden passen, maar beoordeelt alleen het verzoek tot onderbewindstelling.

Gemeenten hebben geen invloed op de vraag wie er onder beschermingsbewind komt. Dat bepaalt de rechter. Bij 70% van de aanvragen voor beschermingsbewind zijn gemeenten niet betrokken. Mensen worden bijvoorbeeld rechtstreeks doorverwezen naar beschermingsbewind vanuit maatschappelijk werk, de verslavingszorg of door de huisarts zonder dat de gemeente daarbij een rol speelt.

Wij zijn van mening dat onderbewindstelling in veel gevallen een te zware maatregel is die veel mensen totaal (financieel) afhankelijk maakt. Het kan voor mensen met problematische schulden noodzakelijk zijn dat een bewindvoerder zaken overneemt. Dit zorgt voor bandbreedte, rust en overzicht. Maar beschermingsbewind voor mensen die het tijdelijk zelf niet kunnen moet zo kort mogelijk duren. Na een periode van 'orde op zaken stellen' kan de ondersteuning zich richten op financiële zelfstandigheid. Dit kan een moment zijn om opheffing van het bewind te vragen en over te gaan naar een vorm van budgetbeheer met begeleiding of coaching. Aansluitend bij motivatie, vaardigheden en het gedrag van de cliënt kan deze weer op weg worden geholpen naar financiële zelfregie. Dit hoeft overigens niet te betekenen dat iemand alle geldzaken helemaal zelfstandig regelt. Zelfregie betekent ook dat iemand zoveel mogelijk bepaalt hoe hij zijn financiën beheert en welke vormen van ondersteuning daar eventueel bij nodig en wenselijk zijn.

Verder denken wij dat een vorm van budgetbeheer met begeleiding of budgetondersteuning op maat ook een goed alternatief kan zijn voor beschermingsbewind.

### 2.2.1. Wat gaan we doen?

Om de toetreding tot beschermingsbewind te verminderen en de uitstroom te bevorderen willen wij onderstaande activiteiten gaan inzetten. Hierbij willen wij de zelfredzaamheid van sommige hulpvragers niet overschatten. Er zullen altijd burgers zijn die structurele ondersteuning nodig hebben in de vorm van beschermingsbewind.

#### Acties:

- Wij gaan afspraken maken met onze maatschappelijke partners die mensen doorverwijzen naar beschermingsbewind om eerst in gesprek met ons te gaan om te bezien of voor de betreffende cliënt een andere vorm van financieel beheer misschien beter is. Door het aanbieden van instrumenten zoals bijvoorbeeld budgetcoaching of budgetbegeleiding leren mensen om zelf (weer) verantwoordelijkheid te dragen voor hun financiën en hiermee zijn ze uiteindelijk veel beter geholpen.
- We gaan in gesprek met de beschermingsbewindvoerders om te bezien voor welke onderbewindgestelden een beperktere vorm van inkomensbeheer ook uitkomst zou kunnen bieden en of zij met de juiste ondersteuning tot financiële zelfredzaamheid kunnen komen.
- Door ons te richten op preventie en vroegsignalering kan voorkomen worden dat mensen in (problematische) schulden raken met (vaak) als gevolg dat ze onder beschermingsbewind komen te staan.

### 2.3. Knelpunt schuldhulpverlening

Wij ervaren het tevens als een knelpunt dat het totale pakket aan schuldhulpverlening wordt uitbesteed aan een externe partij. Schuldhulpverlening omvat vele vormen van dienstverlening, zoals de minnelijke (vrijwillige) schuldhulpverlening via betalingsregelingen, schuldsanering en schuldbemiddeling, wettelijke schuldsanering na een minnelijk traject (Wsnp), maar ook budgetbeheer en budgetcoaching. Activiteiten gericht op preventie om schulden te voorkomen vallen ook onder de noemer schuldhulpverlening.

### 2.3.1. Wat gaan we doen?

Wij realiseren ons dat we zelf kennis in huis moeten hebben om te kunnen bouwen aan een kwalitatief hoogwaardige en efficiënte dienstverlening.

Het zal de kwaliteit van onze dienstverlening ten goede zal komen als wij onderdelen van de schuldhulpverlening in eigen beheer gaan doen en een eigen loketfunctie realiseren. Mensen met financiële problemen wachten vaak heel lang voordat zij hulp vragen. Vaak zijn de schulden dan al hoog opgelopen. Door een eigen loket kan op een laagdrempelige wijze informatie en advies over geldzaken en/of (beginnende) schulden gegeven worden. Dit heeft een preventieve werking en de drempel om hulp te vragen is hierdoor minder hoog. Doordat het loket ondergebracht wordt bij het Breed Sociaal Loket zijn er korte lijntjes met de consulenten Werk en Inkomen, Wmo en Jeugd en de zorgregisseurs van het Zorgteam. Samenhangende problematiek gerelateerd aan de financiële problemen kan hierdoor gemakkelijker worden opgepakt worden.

Hiertoe worden onderstaande activiteiten in werking gezet.

#### **Acties:**

- ***Het realiseren van een eigen loketfunctie en het aanstellen van een eigen consulent 'Geldzaken'.***

Hierdoor kunnen heel veel zaken door onszelf opgepakt worden. Zoals het geven van informatie en advies over alles wat met geld te maken heeft (dit hoeven nog geen schulden te zijn), het aanbieden van budgetbeheer, doorbetaling vaste lasten of (een vorm van) budgetcoaching en het in behandeling nemen van eenvoudige schuldhulpaanvragen. Dit heeft een preventieve werking zodat minder mensen daadwerkelijk in een schuldhulpverleningstraject terecht komen. We zetten in op een laagdrempelige schuldhulpverlening, op maat waar nodig en met oog voor minder zelfredzame burgers.

- ***Adviesgesprekken bij het loket 'Geldzaken'.***

Omdat we laagdrempelig willen werken wordt de naam van het loket 'Geldzaken' (in plaats van Schuldhulpverlening). Alle burgers met vragen over geld en (beginnende) schulden kunnen bij ons (nieuwe) loket Geldzaken terecht. Tijdens een adviesgesprek wordt door de consulent één op één informatie verstrekt over alles wat met geld te maken heeft. Zo wordt onder andere informatie verstrekt over het aanvragen van inkomensondersteunende maatregelen, het (indien mogelijk) zelfstandig oplossen van schulden en de mogelijkheden voor schuldhulpverlening via de gemeente. Er wordt hierbij specifiek ingegaan op de persoonlijke situatie van de cliënt. Zo worden de inkomsten en de uitgaven van de cliënt in kaart gebracht. Ook de mogelijke hulp en ondersteuning door ketenpartners en/of vrijwilligers komt aan bod. In geval van problematische schulden wordt tijdens dit gesprek beoordeeld of het indienen van een aanvraag schuldhulpverlening zinvol is en uit welke producten het eventuele aanbod kan bestaan.

- ***Aanbestedingsprocedure***

Er wordt een aanbestedingsprocedure opgestart om de meer complexe en problematische schuldhulpaanvragen te kunnen uitbesteden. De kwaliteit van deze dienstverlening moet geborgd worden door van de opdrachtnemer te eisen dat deze lid is van de brancheorganisatie voor schuldhulpverlening NVVK<sup>5</sup> en/of de brancheorganisatie Bpbi<sup>6</sup>. Beide verenigingen hanteren een streng kwaliteitsreglement en kennen een eigen klachtenprocedure.

<sup>5</sup> NVVK: Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet.

<sup>6</sup> Bpbi: Branchevereniging voor Professionele Bewindvoerders en Inkomensbeheerder.

Dit betekent niet dat we alles zelf gaan doen. Producten en diensten, zoals budgetcoaching of het aanbieden van een cursus budgetteren, kunnen door ons ingekocht worden, maar wij houden op deze manier wel de regie op wie wanneer welke diensten krijgt aangeboden en door wie deze diensten uitgevoerd worden.

Schulden die met het eigen inkomen binnen drie jaar kunnen worden afgelost zullen wij zelf gaan doen. De complexere schuldhulpaanvragen en de problematische schulden zullen worden uitbesteed. De supervisie op de totale dienst schuldhulpverlening is echter in handen van de gemeente.

### 3. Armoede in Edam-Volendam

Er bestaat geen 'correcte' definitie van armoede. Zo is er volgens het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) sprake van armoede wanneer iemand gedurende een langere tijd niet de middelen heeft om te kunnen beschikken over de goederen en voorzieningen die in de samenleving als minimaal noodzakelijk gelden. Het SCP hanteert hierbij twee referentiebudgetten afgeleid uit gegevens van het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud). Het **basisbehoeftebudget** omvat de minimale uitgaven aan onvermijdbare, basale zaken zoals voedsel, kleding en wonen en daarnaast enkele andere moeilijk te vermijden posten zoals verzekeringen, niet-vergoede ziektekosten en persoonlijke verzorging. Het **niet-veel-maar-toereikendbudget** houdt naast deze uitgaven ook rekening met de minimale kosten van ontspanning en sociale participatie. Voor het jaar 2014 ging het SCP uit van de volgende bedragen:

	Alleenstaande	Stel met twee kinderen
Basisbehoeftebudget	€ 971	€ 1.830
Niet-veel-maar-toereikend	€ 1.063	€ 2.000

Bij het inkomen gaat het hier om het besteedbaar huishoudinkomen (inkomen uit arbeid, uitkeringen, pensioenen en toeslagen).

Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) spreekt daarentegen niet van arme huishoudens, maar van huishoudens met een laag inkomen en risico op armoede. Zij hanteren de term 'lage inkomensgrens' welke in 2015 voor een alleenstaande op € 1.030 per maand werd gesteld en op € 1.930 voor een stel met twee kinderen.

Een veel gehoorde kritiek op deze absolute definities van armoede gebaseerd op een inkomensgrens, is dat er aan voorbij wordt gegaan dat ook mensen met hoge inkomens met armoede geconfronteerd kunnen worden. Bijvoorbeeld door schuldenproblematiek of door een plotselinge inkomensachteruitgang waardoor het feitelijk (resterende) te besteden inkomen niet voldoende is om in het levensonderhoud te kunnen voorzien. Daarnaast zijn er ook mensen die qua inkomen binnen de hiervoor genoemde definities vallen, maar zelf geen armoede ervaren of zelfs niet behoren tot de 'werkelijk' armen, omdat de daadwerkelijke kosten van het levensonderhoud lager zijn dan waarvan uit wordt gegaan bij eerder genoemde standaarden of er sprake is van een (aanzienlijk) vermogen (in de eigen woning) dat niet uit de gedocumenteerde inkomensgegevens blijkt.

Landelijk gezien is het armoederisico hoog onder mensen met een bijstandsuitkering, arbeidsongeschiktheidsuitkering of een werkloosheidsuitkering. Er is een groeiende groep werkende armen, waarbij vooral opvalt dat zelfstandigen een verhoogd risico lopen op armoede. Verder blijken niet-westerse allochtonen, waaronder ook de tweede generatie, en steeds vaker ook migranten uit Oost-Europese landen een hoog armoederisico hebben.

De gemeente Edam-Volendam staat in de top 10 als het gaat om de rijkste inwoners van Nederland. Ondanks dit gegeven zijn er ook in onze gemeente inwoners die door omstandigheden kampen met armoede en schulden.

Bij het risico op armoede wordt gekeken naar inkomens tot 110% van de bijstandsnorm. In onderstaande tabel is het aandeel van het aantal huishoudens met een inkomen tot 110% van de bijstandsnorm in het totaal aantal huishoudens in de gemeente Edam-Volendam, de provincie Noord-Holland en Nederland weergegeven. Het percentage huishoudens met een inkomen tot 110% van de bijstandsnorm ligt in de gemeente Edam-Volendam lager dan de provinciale en landelijke cijfers.

<b>Juli 2017</b>	<b>% huishoudens met inkomen 110% groep</b>
Edam-Volendam	7,0 %
Provincie Noord-Holland	13,4 %
Nederland	12,6 %

*Bron: Stimulansz Minimascan 2017.*

De cijfers van Stimulansz in de Minimascan 2017 zijn gebaseerd op cijfers van het Centraal Bureau voor de statistiek (CBS). Deze cijfers zijn een prognose en hebben betrekking op de situatie van 1 januari 2014. De rekenmethode die gebruikt wordt voor de prognose is in de loop der jaren zeer betrouwbaar gebleken.

Van de huishoudens met een inkomen tot 110% van de bijstandsnorm hebben 144 huishoudens een inkomen uit arbeid, 138 huishoudens een inkomen uit eigen onderneming en voor 732 huishoudens is de voornaamste inkomstenbron een uitkering.

#### *Vergunninghouders*

Vergunninghouders (vluchtelingen met een verblijfstatus) vormen een risicogroep waarvoor extra aandacht nodig is. Deze mensen komen in een vreemd land en zijn vaak gewend om anders met financiële middelen om te gaan. Daarbij zijn ze zeker in het begin nog niet op de hoogte van alle regelgeving en toeslagen. Vergunninghouders krijgen (tijdelijke) ondersteuning op diverse leefgebieden, zo ook op het gebied van financiën. Binnen onze gemeente ondersteunt en begeleidt Stichting Vluchtelingenwerk Edam-Volendam vergunninghouders bij het wegwijs maken in de voor hun nieuwe samenleving. Zij worden ook door hen op weg geholpen bij het aanvragen van uitkeringen en toeslagen.

#### *Wat zijn de gevolgen van armoede?*

Armoede raakt verschillende beleidsterreinen. Zo wordt armoede in verband gebracht met een slechte fysieke en psychische gezondheid, waaronder stress, depressies, chronische aandoeningen, een lagere levenstevredenheid en een kortere levensduur.

Tevens staat armoede sociaaleconomische participatie in de weg omdat het kan samengaan met uitsluiting van de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld in het geval van langdurige werkloosheid en arbeidsongeschiktheid.

Ook sociaalmaatschappelijke participatie kan door armoede worden ondermijnd. Het gebrek aan financiële middelen beperkt mogelijkheden om sociale relaties aan te gaan. Hierdoor zijn mensen minder snel lid van verenigingen en sportclubs, gaan minder vaak op bezoek en ontvangen zij minder vaak visite. Daarnaast blijken mensen in armoede hun persoonlijke problemen minder snel met hun vrienden en kennissen te delen (schaamte) en zijn zij minder tevreden met die relaties dan niet-armen. Relaties binnen het gezinsleven staan onder druk omdat mensen in armoede vaker te maken hebben met spanningen, ruzies, relatiebreuken, opvoedingsproblematiek en huiselijk geweld.

Tenslotte gaat armoede niet zelden gepaard met eenzaamheid, sociaal isolement en gevoelens van sociale uitsluiting.

### 3.1. Kadere en ontwikkelingen

De gemeente heeft een belangrijke taak in het bestrijden van armoede. Het behoort tot de zorgplicht van de gemeente om de leefsituatie en het toekomstperspectief van kwetsbare burgers te verbeteren. Een van de wettelijke kaders voor het (financiële) armoedebeleid is de Participatiewet. Deze wet regelt onder meer de verstrekking van bijzondere bijstand en de individuele inkomensvoeslag.

Met de inwerkingtreding van de Participatiewet per 1 januari 2015 is het uitgangspunt voor het verlenen van bijzondere bijstand: maatwerk. Het verstrekken van categoriale bijzondere bijstand – bijstand zonder te beoordelen of de kosten noodzakelijk zijn en daadwerkelijk worden gemaakt – is niet meer toegestaan. Doordat de kosten niet daadwerkelijk gemaakt hoefden te worden, kwam het, in de gevallen waarin geen kosten werden gemaakt, neer op algemene inkomensondersteuning. Dat is inkomenspolitiek en die is voorbehouden aan het Rijk. Er resteert slechts de mogelijkheid om een collectieve zorgverzekering aan te bieden dan wel een tegemoetkoming in de kosten van de premie van een dergelijke verzekering te verstrekken. Daarnaast moet het armoedebeleid meer gericht zijn op activering en participatie.

#### *Individuele bijzondere bijstand*

De Participatiewet is een sociaal vangnet en is opgebouwd uit algemene bijstand en bijzondere bijstand. De algemene bijstand voorziet in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan. Mensen kunnen echter te maken krijgen met uit bijzondere omstandigheden voortvloeiende noodzakelijke kosten waarin de bijstand niet voorziet. Zij kunnen dan, onder voorwaarden, recht hebben op individuele bijzondere bijstand voor die meerkosten. Voor veel voorkomende kostensoorten hebben we regels opgesteld die zijn vastgelegd in de Nota bijzondere bijstand en minimaregelingen gemeente Edam-Volendam 2016. Bij bijzondere bijstand maakt het niet uit of iemand een uitkering heeft of een inkomen uit werk. Het gaat er om dat de bijzondere kosten niet kunnen worden betaald uit het inkomen en/of vermogen.

#### *Minimaregelingen*

Onze gemeente kent de volgende minimaregelingen:

#### *Bijdrage in de Collectieve Zorgverzekering Minima (CZM)*

De gemeente heeft, in samenwerking met Zilveren Kruis, een collectieve zorgverzekering samengesteld. Omdat niet iedereen dezelfde zorgbehoefte heeft zijn er drie pakketcombinaties. De gemeente verstrekt een bijdrage in de premie van de aanvullende verzekering van € 10 euro per maand. Hoewel in de aanvullende verzekeringen dekkingen specifiek voor chronisch zieken en gehandicapten zijn opgenomen, zal de collectieve zorgverzekering niet voor alle chronisch zieken en gehandicapten een passende regeling zijn. Wanneer een verzekering bij een andere verzekeraar geschikter is, wegens vergoeding van bij de aandoening behorende specifieke zorgkosten, wordt een tegemoetkoming in de premie van die aanvullende verzekering verstrekt van maximaal € 120 euro per jaar.

Momenteel maken ongeveer 170 personen gebruik van de CZM. Uit gesprekken met (vertegenwoordigers van) de doelgroep komt naar voren dat zij de keuze uit drie pakketten als te beperkt ervaren en dat de pakketten niet aansluiten op hun specifieke zorgbehoeften. Het gaat om standaardpakketten. Jonge gezinnen die bijvoorbeeld slechts een hogere dekking voor tandartskosten nodig hebben, zijn binnen dit aanbod verplicht om het duurste pakket te nemen waardoor ze ongewild ook voor de meest uitgebreide aanvullende verzekering betalen, terwijl ze die niet nodig hebben.

Inmiddels heeft Zilveren Kruis bij aangetekende brief de Collectieve Zorgverzekeringsovereenkomst Minima (CZM) en de Collectieve Overeenkomst Aanvullende Ziektekostenverzekeringen Minima opgezegd per 1 januari 2018. Doordat het contract per 1 januari 2018 eindigt is het niet meer mogelijk



om bijzondere bijstand in de vorm van een bijdrage in de premie van een aanvullende verzekering via Zilveren Kruis te verstrekken. Hiervoor wordt een nieuwe regeling opgesteld.

#### *Tegemoetkoming wettelijk eigen risico*

Een tegemoetkoming van € 100 in het wettelijk verplichte eigen risico.

Om voor een tegemoetkoming in aanmerking te komen moet aantoonbaar ten minste € 250 van het wettelijk verplichte eigen risico zijn verbruikt en betaald over een kalenderjaar. De tegemoetkoming geldt per persoon. Gehuwden die beiden € 250 of meer hebben verbruikt en betaald, kunnen beiden voor een tegemoetkoming van € 100 in aanmerking komen.

#### *Witgoedregeling*

Bijzondere bijstand voor de noodzakelijke vervanging van een:

- Koelkast
- Wasmachine
- Kooktoestel
- Stofzuiger

De hoogte van de bijstand wordt gemaximeerd op de bedragen die hiervoor in de NIBUD Prijzengids zijn opgenomen. Voor een apparaat kan slechts 1 x per 8 jaar bijzondere bijstand op grond van deze regeling worden verstrekt.

#### *Bijdrage in de kosten van schoolgaande kinderen*

Maximumbijdrage per jaar:

- € 134 per kalenderjaar per schoolgaand kind in de leeftijd van 4 tot en met 12 jaar
- € 160 per kalenderjaar per schoolgaand kind in de leeftijd van 13 tot en met 17 jaar.

De bijdrage schoolkosten is bedoeld als tegemoetkoming in de volgende kosten: een fiets, een computer, de ouderbijdrage school, kosten van schoolreisjes, werkweken, schoolexcursies.

Om voor een bijdrage in aanmerking te komen moeten bewijsstukken van de genoemde kosten worden overgelegd. Uit de bewijsstukken moet blijken voor wie de kosten zijn gemaakt en dat de kosten door de aanvrager zijn betaald.

#### *Bijdrage voor maatschappelijke participatie*

Bijdrage in sociale / culturele / sportieve activiteiten zoals de contributie voor een sportvereniging, sportkleding (met een directe relatie tot de sportvereniging), zwemlessen en/of zwemabonnement, lidmaatschap van de ouderenbond, lidmaatschap WonenPlus, een museumjaarkaart en zo meer.

De maximumbijdrage is € 160 euro per kalenderjaar per gezinslid.

Om voor een bijdrage in aanmerking te komen moeten bewijsstukken van de genoemde kosten worden overgelegd. Uit de bewijsstukken moet blijken voor wie de kosten zijn gemaakt en dat de kosten door de aanvrager zijn betaald.

De voorwaarden voor bovenstaande minimaregelingen zijn opgenomen in de Nota bijzondere bijstand en minimaregelingen 2016. Voor de regelingen geldt een inkomensgrens van 110% van de toepasselijke bijstandsnorm en, behalve voor de witgoedregeling, de vermogensgrens van de bijstand. De eigen woning wordt niet tot het vermogen gerekend.

#### *Individuele inkomstenstoelag*

De individuele inkomenstoelage is de vervanger van de langdurigheidstoelage. Het is een inkomensondersteunende maatregel voor mensen die langdurig een laag inkomen hebben en daarbij, gelet op de individuele omstandigheden, geen zicht hebben op inkomensverbetering. De toeslag is niet gerelateerd aan daadwerkelijk gemaakte kosten. Sinds de invoering van de Participatiewet moeten mensen die het bedrag aanvragen bij de gemeente aantonen dat zij de afgelopen periode er alles aan hebben gedaan om hun inkomen te verbeteren. Bijvoorbeeld door sollicitatiebrieven te laten zien. Of door te bewijzen dat ze een cursus of re-integratietraject volgen of vrijwilligerswerk doen. Als mensen als direct gevolg van hun eigen handelen of gemaakte keuze geen zicht hebben op inkomensverbetering, hebben ze geen recht op dit bedrag. Een voorbeeld hiervan is als iemand verwijtbaar een baan heeft laten lopen. Wij houden uiteraard wel rekening met de eventuele beperking(en) die iemand heeft, waardoor bijvoorbeeld niet actief naar werk kan worden gezocht.

#### *Individuele studietoelage*

Individuele studietoelage is een studieregeling in de Participatiewet. Deze toeslag is bedoeld voor mensen met een arbeidshandicap die een extra steuntje in de rug nodig hebben om te gaan studeren, omdat het voor hun moeilijk is om de studie te combineren met een bijbaan. Het gaat om studenten van 18 jaar of ouder die geen in aanmerking te nemen vermogen hebben en van wie is vastgesteld dat ze niet in staat zijn tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, maar wel mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben.

<b>Bijzondere bijstand</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Inrichtingskosten en duurzame gebruiksgoederen	€ 41.615	€ 72.395	€ 142.355
Overige bijzondere bijstand	€ 22.381	€ 37.179	€ 76.685
	<b>€ 63.996</b>	<b>€ 109.574</b>	<b>€ 219.040</b>
<i>Waarvan in de vorm van een lening</i>	<i>€ 45.367</i>	<i>€ 86.423</i>	<i>€ 168.784</i>
Medische kosten / collectieve verzekering	<b>€ 9.533</b>	<b>€ 12.569</b>	<b>€ 15.354</b>
Bewindvoeringskosten	€ 31.493	€ 54.074	€ 52.770
Schuldhelpverlening	€ 75.102	€ 43.438	€ 66.087
	<b>€ 106.595</b>	<b>€ 97.512</b>	<b>€ 118.857</b>
Bijdrage schoolgaande kinderen	€ 18.008	€ 8.942	€ 9.233
Bijdrage maatschappelijke participatie	€ 26.725	€ 32.006	€ 19.605
	<b>€ 44.733</b>	<b>€ 40.948</b>	<b>€ 28.838</b>
Individuele inkomenstoelage	<b>€ 30.865</b>	<b>€ 26.773</b>	<b>€ 41.281</b>
<b>Totaal</b>	<b>€ 255.722</b>	<b>287.376</b>	<b>423.370</b>

### **3.2. Integrale aanpak van armoede**

Armoede is meer dan alleen het bieden van een financieel vangnet in de vorm van (bijzondere) bijstand en minimaregelingen. Het bieden van financiële ondersteuning is geen doel op zich. Zo biedt de Participatiewet de gemeente mogelijkheden om mensen te ondersteunen bij re-integratie en arbeidsinschakeling. Het vinden van werk zorgt voor een groter sociaal netwerk en kan een weg uit armoede zijn. Als iemand door omstandigheden een grote afstand tot de arbeidsmarkt heeft wordt actief gekeken naar mogelijkheden om gebruik te maken van scholing, een werkervaringsplaats of sociale activering. Niet onbelangrijk hierbij zijn de contacten met werkgevers. Om werkgevers te ontzorgen en te stimuleren om mensen uit onze doelgroep een kans te geven in hun bedrijf hebben we, samen met de regiogemeenten, een palet aan werkgeversinstrumenten ontwikkeld. Omdat werken in loondienst niet de enige manier is om inkomen te genereren, willen we daarnaast parttime ondernemen gaan faciliteren en inzetten als re-integratie instrument dan wel ter activering.

De aanpak van armoede moet niet slechts vanuit de bijstandswetgeving worden benaderd. Bij het invullen van de brede zorgplicht van de gemeente voor de leefsituatie en om het toekomstperspectief van onze inwoners te verbeteren speelt het brede sociaal domein een rol. Het gaat namelijk ook om het stimuleren en versterken van de zelfredzaamheid en samenredzaamheid, het voorkomen van isolement en het kunnen meedoen in de samenleving, het bevorderen van de gezondheid en het welbevinden, en het gezond en kansrijk kunnen opgroeien.

Armoede kan dan ook alleen voorkomen en bestreden worden door een integrale aanpak in samenwerking met maatschappelijke organisaties op het gebied van Wmo, Jeugd, Onderwijs, Welzijn en particuliere initiatieven. Zij spelen niet alleen een belangrijke rol in de ondersteuning van de kwetsbare doelgroep, maar vormen ook onze ogen en oren en kunnen signalen van armoede en/of schulden oppikken en mensen doorverwijzen naar de gemeente.

In onze gemeente zijn talrijke goede voorbeelden te vinden van organisaties die in het voorliggend veld actief zijn in de ondersteuning aan kwetsbare doelgroepen. Ook de gemeente zelf draagt bij aan interventies om de betrokkenheid van mensen bij elkaar en bij de samenleving te bevorderen wat isolement kan voorkomen en waarmee participatie wordt bevorderd.

Onder het voorliggend veld verstaan we al het georganiseerde ondersteunende aanbod in de gemeente Edam-Volendam dat vrij toegankelijk is. Er is geen indicatie of besluit van de gemeente of huisarts nodig om gebruik te kunnen maken van die ondersteuning. Hier valt ook de ondersteuning onder die inwoners met elkaar en als vrijwilligers organiseren. Tijdig de juiste ondersteuning bieden is belangrijk om zo verergering van problemen en inzet van zwaardere hulp te voorkomen. Dit geldt ook voor schulden en armoede. Het voorliggend veld neemt een belangrijke plek in bij de brede ondersteuning van mensen zodat zij kunnen participeren in de samenleving.

Tal van vrijwilligers leveren in onze gemeente een onmisbare bijdrage aan een sterke sociale infrastructuur. De gemeente beschouwt vrijwilligerswerk als een belangrijk middel voor betrokkenheid bij de samenleving van burgers en maatschappelijke groepen. Daarom ondersteunt en stimuleert de gemeente het vrijwilligerswerk. Het verrichten van vrijwilligerswerk brengt veel voordelen met zich mee, zowel voor de vrijwilliger als voor de samenleving. Het is een plezierige vrijetijdsbesteding. Maar ook een goede manier om bijvoorbeeld eigen kwaliteiten te ontdekken of te ontwikkelen, nieuwe vaardigheden te ontwikkelen, nieuwe mensen te leren kennen, ervaring op te doen en nuttig te zijn in de maatschappij.

Ook zijn in onze gemeente tal van vrijwilligersorganisaties en maatschappelijke organisaties actief op het gebied van de armoedeproblematiek. Denk hier bijvoorbeeld aan Stichting Het Werkend Missieteam (Aaf Beers). Zij helpt, naast mensen in de derde wereld landen, ook mensen in de eigen omgeving. Dan is er het Noodfonds Kerken Edam-Volendam, een samenwerkingsverband tussen PCI Edam en PCI Volendam. Het is een samenwerkingsverband tussen alle kerken in Edam en in Volendam, zowel katholiek, protestant als doopsgezind. Zij hebben aandacht voor concrete noden en behoeften van personen zowel binnen als buiten de geloofsgemeenschap. Dit hoeven niet persé mensen te zijn die naar de kerk gaan. Geven en Nemen. Dit is een burgerinitiatief op facebook dat is opgezet door twee vrouwen die zich inzetten voor mensen die door omstandigheden in financiële nood verkeren of heel moeilijk kunnen rondkomen. Denk hierbij aan levensgebeurtenissen die zijn weerslag hebben op het inkomen van mensen, zoals ziekte, overlijden, werkloosheid, scheiding, etc. Via de Stichting Maatschappelijke Dienstverlening (SMD) kunnen mensen uit onze gemeente, indien zij aan bepaalde voorwaarden voldoen, worden aangemeld bij de voedselbank. Andere voorbeelden zijn nog Kringloopwinkel Noppes en Weggeefwinkel Edam.

Wijksteunpunt De Meerwijk is een samenwerkingsverband tussen verschillende welzijnsorganisaties en biedt burgers uit alle kernen van de gemeente Edam-Volendam hulp, ondersteuning, informatie en advies op het gebied van wonen, zorg en welzijn. Het doel is mensen te laten participeren in de samenleving, dit kan óf als cliënt of als vrijwilliger. In het wijksteunpunt zitten twee vrijwilligersmakelaars van het Servicepunt Vrijwilligerswerk en de adviseur Wonen Zorg en Welzijn. Zij zijn in dienst zijn van onze gemeente. Verder is hier een aantal organisaties in het voorliggend veld actief die zich, in samenwerking met de gemeente, bezighouden met onder meer mantelzorgondersteuning, georganiseerde burenhulp voor 65+, het begeleiden van vluchtelingen, sociaal raadsliedenwerk, maatschappelijk werk en dagbesteding.

De vrijwilligersmakelaars van de gemeente hebben het project 'Maak je over mij geen Zorgen' opgezet met als doel in contact te komen met kwetsbare mensen en hen te ondersteunen bij het hervinden van zijn of haar eigen kracht en daar waar mogelijk in het stijgen op de participatieladder. Vrijwilligers worden ingezet om actief mensen in hun eigen leefomgeving op te zoeken (ook zorgmijders en zorgmissers) om hen uit hun sociaal isolement te halen en hen te ondersteunen in het opbouwen van een eigen netwerk.

De voedselbank is ook beschikbaar voor de inwoners van Edam-Volendam. Het werkgebied van de Stichting Voedselbank Purmerend omvat de hele regio Waterland dus ook Edam-Volendam. Via de Stichting Maatschappelijke Dienstverlening (SMD) kunnen mensen uit onze gemeente worden aangemeld bij de voedselbank. Aaf Beers van Stichting het Werkend Missieteam verzorgt de distributie van de voedselpakketten voor inwoners die in onze gemeente bij de voedselbank lopen.

Ook andere beleidsterreinen kunnen een bijdrage leveren aan de aanpak van armoede. Te denken valt aan:

- Omgevingsbeleid: beschikbaarheid en betaalbaarheid van woningen voor mensen met een laag inkomen.
- Economische Zaken: creëren van werkgelegenheid.
- Duurzaamheid: maatregelen ter besparing op energiekosten.

### *Gezond en kansrijk opgroeien*

Van heel andere orde maar wel een mooi voorbeeld is hoe IJsland sinds een aantal jaar inzet op drank- en drugspreventie. Tot een jaar of vijftien geleden waren IJslandse (jonge) tieners nog grootverbruikers van drank- en softdrugs. Inmiddels is het tegenovergestelde het geval. Door het aanbieden van alternatieve activiteiten aan een groep die nog niets gebruikt, preventief dus, hebben zij het voor elkaar gekregen dat jongeren in de leeftijd tot en met zestien jaar amper nog drinken, roken of drugs gebruiken.

Door het tegengaan van verveling en jongeren bezig te houden, te zorgen voor een sterke betrokkenheid van ouders en veel samenwerking tussen ouders en scholen is deze beweging tot stand gekomen. Misschien wel de doeltreffendste actie in dit geheel is de introductie van de activiteitenkaart door de IJslandse overheid voor ieder kind ter waarde van 35 duizend kronen (ruim driehonderd euro). In te wisselen bij elke sportclub, toneelvereniging of muziekschool.

In het kader van gezond en kansrijk opgroeien zouden wij kunnen bekijken in hoeverre aspecten van dit zogeheten IJslandse model in onze gemeente gebruikt kunnen worden om het middelengebruik bij jongeren tegen te gaan. Een goed voorbeeld van een preventie-activiteit zoals die in onze gemeente al gestalte krijgt is het project Glashelder, waarbij de handbalvereniging kinderen de kans biedt een contract te tekenen tot hun achttiende niet te drinken; daartegenover staat dat de contributie voor die kinderen betaald wordt.

### 3.3. Armoede onder kinderen

De gevolgen voor kinderen in langdurige armoede zijn groot. Armoede kan heel direct leiden tot minder welbevinden en tot sociale uitsluiting. Ook kunnen kinderen door armoede slechter gaan presteren op school of probleemgedrag vertonen. Aangetoond is dat opgroeien in armoede ook tot negatieve gevolgen op de lange termijn leidt, zoals een verhoogde kans op armoede en sociale uitsluiting als ze volwassen zijn. Ondanks de aantrekkende economie blijft landelijk gezien het aantal kinderen dat opgroeit in armoede hoog (8 à 12 procent).

Van de ca. 7500 opgroeiende kinderen en jongeren tot 18 jaar in de gemeente Edam-Volendam wonen er naar schatting 400 kinderen in een gezin met een inkomen tot maximaal 120% van het wettelijk sociaal minimum waardoor ze volgens de definitie van het CBS het risico lopen om op te groeien in armoede.

Aantal huishoudens met kinderen < 18 jaar met inkomen tot ... % van het sociaal minimum.

	101%	105%	110%	115%	120%
Edam-Volendam	139	159	180	200	224

Aantal kinderen < 18 jaar in huishoudens met inkomen tot ...% van het sociaal minimum.

	101%	105%	110%	115%	120%
Edam-Volendam	256	296	340	366	409

Aantal inwoners en particuliere huishoudens per 1 januari.

Aantal inwoners	35.800
<i>waarvan kinderen &lt; 18 jaar</i>	7.520
<i>waarvan ouderen ≥ 65 jaar</i>	6.992
Aantal particuliere huishoudens	14.537

Aantal uitkeringen inkomensverzekering en sociale voorzieningen per 1 juli.

Aantal uitkeringen inkomensverzekering (WW, WAO, Wajong, WAZ, WIA, AOW)	8.764
<i>waarvan WW-uitkeringen</i>	426
<i>waarvan arbeidsongeschiktheidsuitkeringen (WAO, Wajong, WAZ, WIA)</i>	1.413
<i>waarvan AOW-uitkeringen</i>	8.601
Aantal uitkeringen sociale voorzieningen	333

Bron: Stimulansz Minimascan 2017

De cijfers van Stimulansz in de Minimascan 2017 zijn gebaseerd op gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). De cijfers zijn een prognose en hebben betrekking op de situatie van 1 januari 2014. De rekenmethode die gebruikt wordt voor de prognose is in de loop der jaren zeer betrouwbaar gebleken.

Onderstaand een prognose over 2017 van het percentage kinderen dat kans loopt om op te groeien in armoede ten opzichte van het totaal aantal kinderen in onze gemeente, de provincie Noord-Holland en Nederland. Deze prognose is berekend aan de hand van de minimascan van Stimulansz.

Prognose 2017 in percentages.	Percentage kinderen < 18 jaar dat het risico loopt om op te groeien in armoede in huishoudens met inkomen tot <b>110%</b> van sociaal minimum	Percentage kinderen < 18 jaar dat het risico loopt om op te groeien in armoede in huishoudens met inkomen tot <b>120%</b> van sociaal minimum
Gemeente Edam-Volendam	4,5 %	5,4 %
Provincie Noord-Holland	11,4 %	13,7 %
Nederland	10,4 %	12,4 %

### 3.4. Extra middelen voor kinderen die opgroeien in een gezin met een laag inkomen

Om ervoor te zorgen dat ook kinderen uit een gezin met een laag inkomen kansrijk opgroeien, stelt het kabinet structureel extra middelen ter beschikking aan gemeenten. Dat geld is bestemd voor behoeften voor kinderen die zij missen door gebrek aan geld. Dat gaat dan onder meer om schoolspullen, lidmaatschap van sport- of muziekverenigingen, zwembad of bijvoorbeeld het geven van een verjaardagsfeestje. Om er zeker van te zijn dat de middelen direct bij de kinderen terecht komen, moet de ondersteuning in natura worden aangeboden. Voor het uitkeringsjaar 2017 is de verdeling gebaseerd op gegevens over het jaar 2013. Voor onze gemeente gaat het voor 2017 om een bedrag van € 95.046.

Ook wij vinden het belangrijk dat kinderen zoveel mogelijk een gelijke start en kansen krijgen.

### 3.5. Knelpunt

Wij merken in de praktijk dat er ook kinderen in armoede leven waarbij de ouder(s) feitelijk een hoger inkomen hebben dan 120% van de bijstandsnorm, maar door een plotselinge inkomensdaling de kosten van het bestaan niet meer in verhouding staan tot het inkomen, ook al is dat hoger dan 120% van bijstandsnorm. **Ook dan is er sprake van armoede.** Denk bijvoorbeeld aan kinderen in scheidingssituaties. Ouders hebben vaak nog een huis te verkopen, maar in de tussentijd wel (financiële) problemen. Dan zijn er nog de huizen waarvan de hypotheek hoger is dan de waarde van het huis, waardoor zij bij de verkoop van hun huis met een restschuld blijven zitten. Ook valt te denken aan mensen die hun baan kwijt raken en niet snel genoeg hun vaste lasten daarop kunnen aanpassen en daardoor problemen met de hypotheekaflossing krijgen of met (te) hoge woonlasten. Ook kan het zo zijn dat bij een laag inkomen buitengewone (zorg)kosten gemaakt moeten worden die niet voor een vergoeding in aanmerking komen. Eén ingrijpende gebeurtenis zoals echtscheiding, ziekte, overlijden, verlies van baan, kan mensen dan (soms tijdelijk) naar het bestaansminimum duwen.

### 3.5.1. Wat gaan we doen?

Uit onderzoek blijkt dat deelname aan sport- en culturele activiteiten van de kinderen vaak als eerste komt te vervallen in gezinnen die met financiële problemen kampen. Deze kinderen lopen hierdoor allerlei kansen mis die voor hun klasgenoten vanzelfsprekend zijn. Door te sporten of creatief bezig te zijn ontwikkelt een kind zich beter en vermindert de kans op sociale uitsluiting. Dat is niet alleen belangrijk voor de ontwikkeling en toekomst van het kind, maar ook voor het gezin en uiteindelijk voor de hele samenleving. Kinderen die meedoen aan sport en cultuur ontwikkelen zich sociaal en mentaal, verbeteren hun motoriek, zitten lekkerder in hun vel en hebben meer energie, maken nieuwe vrienden, krijgen meer zelfvertrouwen en doorzettingsvermogen en presteren beter op school.

#### *Kinderen kansrijk laten opgroeien.*

Wij vinden het belangrijk dat alle kinderen kunnen sporten of mee kunnen doen aan culturele en kunstzinnige activiteiten zoals dansen, zingen, een muziekinstrument spelen of bijvoorbeeld tekenen en schilderen. Ook de kinderen van minder draagkrachtige ouders. Daarom kiezen wij ervoor om met het extra geld van het Rijk kinderen uit deze groep een gratis lidmaatschap of abonnement aan te bieden bij een sportclub of bij een culturele instelling. Het gaat dan om een lidmaatschap voor een jaar. Na dat jaar wordt opnieuw bekeken of verlenging gerechtvaardigd is. Er kan iets in de situatie veranderen. De intentie is om ook gezinnen met kinderen te bereiken die geen gebruik kunnen maken van de gemeentelijke regelingen omdat ze feitelijk een te hoog inkomen hebben, maar door een plotselinge inkomensterugval de kosten van het bestaan niet meer in verhouding staan tot het inkomen.

#### **Actie:**

Naast het Breed Sociaal Loket en het Zorgteam zijn verschillende partijen in de gemeente bekend met financiële problematiek van gezinnen waardoor zij hun kinderen niet kunnen laten sporten of deel kunnen laten nemen aan een culturele activiteit. Te denken valt aan Aaf Beers, Geven en Nemen, sportverenigingen, culturele instellingen, scholen, maatschappelijk werk e.d.

Wij beogen dat bovenstaande partijen willen meewerken en als intermediair gaan fungeren om ouders op de hoogte te brengen van deze mogelijkheid. We kijken of we lokaal een systematiek kunnen opzetten om het deelnemen van kinderen aan sport en culturele activiteiten in natura te kunnen verstrekken zonder al te veel (bureaucratische) regels. We willen min of meer dezelfde systematiek die het Jeugdsportfonds en het Jeugdcultuurfonds hanteren.

Overigens zien wij voor bovenstaande partijen ook een signalerende functie weggelegd in het kader van preventie en vroegsignalering bij de aanpak van armoede en schulden. Zij vormen de oren en ogen van onze gemeente die armoede signaleren.



### 3.6. Nieuwe wetenschappelijke inzichten over armoede en schulden.

Afspraken vergeten, beloften niet nakomen, snel opgeven, weinig flexibel zijn en snel boos worden. Dit is wat schuldhulpverleners vaak tegen komen. De natuurlijke reactie is dan al snel dat cliënten niet geholpen willen worden. Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt nu dat het vaak geen onwil is, maar onmacht. Mensen zijn pas in staat om te doen wat er moet gebeuren als de stress onder controle is,

Amerikaanse inzichten uit de hersenwetenschap laten zien dat chronische stress door schulden en armoede een aantoonbaar verlamdend effect heeft op het probleemoplossend vermogen van mensen. Hersenonderzoek toont aan dat armoede een zware emotionele en cognitieve last veroorzaakt. Die last verstoort de bedrading in het brein, waardoor chronische stress ontstaat. Wie is opgegroeid of leeft in crisis doet vooral aan crisismanagement, bedenkt en ontwikkelt geen strategieën voor de lange termijn en reguleert zijn emoties anders. De zogenoemde executieve functies, plannen, kunnen schakelen tussen taken, gedragsregulatie en werkgeheugen, zijn verlamd of slecht ontwikkeld. Maar er zijn meer negatieve gevolgen op het gedrag, zoals geduld, tolerantie, aandacht, toewijding en het geheugen. Het gedrag van mensen die schaarste ervaren kenmerkt zich verder door onzorgvuldigheid, afwezigheid, impulsiviteit, kortzichtig gedrag en het maken van fouten. Mensen zijn psychologisch te zwaar belast om zich te oriënteren op doelen en taken die wel belangrijk zijn (op de langere termijn), maar niet als urgent aanvoelen. Dat is 'waarom arme mensen domme dingen doen' en dus hun kinderen later waarschijnlijk ook<sup>7</sup>.

Geïnspireerd door deze inzichten ontwikkelde de Amerikaanse 'social work' organisatie EMPATH in nauwe samenwerking met Harvard University een aanpak die 'Mobility Mentoring' heet. De aanpak is gericht op duurzame economische zelfredzaamheid. Alphen aan den Rijn gaat als eerste Nederlandse gemeente aan de slag met deze methode. Dat betekent dat de gemeente in haar dienstverlening rekening houdt met de impact van (chronische) stress op het gedrag van mensen zodat ze meer eigen regie kunnen voeren. In deze nieuwe methode wordt rekening gehouden met langdurige inzet van hulp en ondersteuning met ruimte voor bestendiging van nieuw gedrag en opvangen van terugval. Het uiteindelijke doel is een situatie te bereiken waarin geen sprake meer is van stress, waardoor de inwoner weer in staat is prioriteiten te stellen. Er wordt uitgegaan van mogelijkheden en de inwoner wordt ondersteuning geboden die de inwoner weer in zijn kracht brengt. Hierdoor kan hij of zij een duurzaam en stabiel leven opbouwen. Dit wordt gedaan door de inwoner bewuster en zelfsturend aan leefgebieden te laten werken zoals geld, maar ook scholing, gezondheid en huisvesting.

#### 3.6.1. Hoe gaan wij dat doen?

Financiële gezondheid ligt aan de basis van economische en sociale zelfredzaamheid. Een gerichte en effectieve aanpak van armoede en schulden draagt bij aan economische en sociale zelfredzaamheid.

Ook wij vinden dat het armoedebeleid er op gericht moet zijn dat mensen zelf hun leven weer oppakken, dus zelf een bijdrage leveren aan de oplossing van hun problemen. De vormen van (financiële) ondersteuning zijn dan ook activerend en gericht op het vergroten van de zelfredzaamheid. De gemeente en de hulpverlening nemen niet automatisch de problemen over van de klant en lossen deze op. Nee, wij maken afspraken met de klant over de manier waarop zij zelf hun problemen gaan aanpakken en wat ze daarvoor nodig hebben van ons om dat te kunnen realiseren.

Bij de aanpak houden we er rekening mee dat iemand vanwege de psychische belasting bij schulden of het leven in armoede tijdelijk niet de volledige verantwoordelijkheid kan nemen. We willen vanuit samenhang en integraliteit het welzijn en de (financiële) zelfredzaamheid van inwoners bevorderen.

<sup>7</sup> Zie ook het boek 'Schaarste - Hoe gebrek aan tijd en geld ons gedrag bepalen' uitgebracht in 2013 van Sendhil Mullainathan en Eldar Shafir. Zij hebben de theorie van de schaarste ontwikkeld.

#### 4. Optimaliseren integraliteit

We willen de integrale werkwijze optimaliseren door de schuldhulpverlening en armoede-aanpak verder te integreren binnen de beleidsterreinen Wmo, Participatie en Jeugd. Door een intensievere samenwerking kunnen signalen makkelijker worden opgepakt zodat verdere escalatie van een beginnende schuldsituatie kan worden voorkomen. Ook samenwerking met de ketenpartners is essentieel om schulden en armoede duurzaam te kunnen oplossen of te voorkomen.

##### **Optimaliseren integrale werkwijze door de schuldhulpverlening en armoede-aanpak verder te integreren in de beleidsterreinen Wmo, Participatie en Jeugd.**

Dit houdt onder meer in het versterken en intensiveren van de verbindingen tussen schuldhulpverlening en de andere beleidsvelden zoals Wmo, Participatie en Jeugd. Er bestaat al een sterke samenhang tussen schuldhulpverlening en het beleidsveld Participatie omdat mensen die in een schuldhulpverleningstraject zitten vaak een (aanvullende) bijstandsuitkering via de gemeente ontvangen. De weg naar werk wordt als belangrijkste factor gezien om uit de armoede en uit de schulden te komen en om te participeren.

##### **Actie:**

Zoals aangegeven speelt bij 80% van de aanvragen om zorg of hulp ook financiële problematiek. Voor wat betreft schuldhulpverlening dat in onze gemeente onder het domein Werk en Inkomen (= beleidsveld Participatie) valt, zou de samenwerking met de domeinen Wmo en Jeugd (waaronder ook multi-problematiek) meer geïntensiveerd kunnen worden. In plaats van incidenteel zal **structureel** een consulent van Werk en Inkomen en/of de (nieuwe) consulent Geldzaken aansluiten bij de tweewekelijkse (casus)overleggen tussen Wmo/Jeugd en Zorgteam en eventuele toekomstige overleggen met relevante partijen.

De toegang tot zorg en ondersteuning binnen het sociaal domein is geëvalueerd. Hieruit zijn aanbevelingen gekomen die moeten leiden tot een meer integrale werkwijze en verbetering van dienstverlening. Dit proces is in gang gezet.

##### **Optimaliseren integrale werkwijze en samenwerking met de ketenpartners.**

Om financiële problemen met succes en duurzaam te kunnen bestrijden dienen de achterliggende problemen ook te worden aangepakt. Dit doen we samen met onze ketenpartners, maar ook welzijnsorganisaties en vrijwilligersorganisaties spelen een grote rol. Andere maatschappelijke partners zijn woningbouwcorporaties, leveranciers van water en energie, zorgverzekeraars, incassobureaus en bewindvoerders. Tijdens de verschillende fasen van het schuldhulpverleningstraject spelen zij ieder hun eigen rol. Aan de voorkant hebben zij een taak in de vroegsignalering en doorverwijzing. Gedurende het proces ziet hun rol op begeleiding en het nakomen van afspraken. Na het doorlopen van het proces geldt dat de partners proberen te voorkomen dat er opnieuw een schuldsituatie ontstaat.

**Acties:**

Alle stappen in de keten 'van voorzorg tot en met nazorg' en de samenwerking met de verschillende partners moeten goed zijn belegd. De samenwerking met ketenpartners is ervoor bedoeld dat partners de effectiviteit van elkaars inspanningen om een traject te laten slagen op positieve wijze kunnen beïnvloeden. Op die manier kunnen zij elkaar versterken en dubbel werk voorkomen. Nu we (onderdelen van) de schuldhulpverlening in eigen beheer gaan doen kunnen we de afstemming en samenwerking op het gebied van armoede en schulden met onze ketenpartners verder stimuleren.

Verder willen wij als gemeente ons gaan toeleggen op samenwerking met en het leggen van verbindingen tussen de diverse maatschappelijke-, kerkelijke-, welzijns- en vrijwilligersorganisaties, zodat men ook elkaar weet te vinden en gebruik kan maken van elkaars kennis en expertise. Deze organisaties zorgen voor een waardevolle aanvulling op de gemeentelijke armoede-aanpak en schuldhulpverlening en zij kunnen een belangrijke vroegsignaleringsrol vervullen. Men weet elkaar al deels te vinden, maar hier is nog een slag in te slaan.

## 5. Preventie van armoede en schulden

Schuldpreventie is het voorkomen dat er financiële problemen ontstaan door van tevoren in actie te komen. Preventie kan echter ook worden ingezet om grotere financiële problemen of herhaling te voorkomen. De definitie van schuldpreventie luidt: 'Schuldpreventie is een mix van maatregelen, activiteiten en voorzieningen die er op gericht zijn dat mensen financieel vaardig worden en zich zo gedragen dat zij hun financiën op orde houden'.

### 5.1. Knelpunten

Mensen hebben moeite de vele regelingen van de overheid te begrijpen. Op de levensdomeinen wonen, werken en familieleven - waarmee iedere burger te maken heeft - is een aantal complexen van wet- en regelgeving van toepassing dat vaak alleen door experts begrepen wordt. Daarnaast verandert de wetgeving te vaak en te snel. Zijn mensen er net aan gewend, wordt de regeling wéér anders. De samenleving is te ingewikkeld voor een grote groep mensen. En juist deze groep, de meest kwetsbare burgers met lage inkomens, is vaak afhankelijk van verschillende inkomensregelingen. Soms hebben mensen extra voorzieningen nodig, bijvoorbeeld vanwege een ziekte. Maar als zij hierover niet worden ingelicht en deze ook niet met terugwerkende kracht kunnen aanvragen kan het zomaar gebeuren dat zij hierdoor in financiële problemen raken. Aanspraak maken op bepaalde voorzieningen is voor velen van hen niet altijd vanzelfsprekend, soms omdat zij dit te ingewikkeld vinden of soms omdat zij gewoonweg niet weten dat zij er voor in aanmerking komen. Niet-gebruik van regelingen is een structureel verschijnsel. Vanuit instanties is niet altijd begrip voor de situatie van mensen en er is niet altijd aandacht voor het toegankelijk en begrijpbaar maken van informatie.

Daarnaast is het zo dat bij deze regelingen en voorzieningen, die ook nog eens steeds verder worden gedigitaliseerd, een gemaakte fout snel kan leiden tot terugvorderingen, herinneringen, aanmaningen en bijkomende kosten en boetes. De combinatie van het wettelijk systeem van toeslagen met voorschotten, verrekeningen en terugvorderingen leidt ertoe dat mensen onnodig in financiële problemen komen.

### 5.1.2. Wat gaan we doen?

Preventie van armoede en schulden is een van de speerpunten voor de komende periode. Naast een eigen loket waar inwoners op een laagdrempelige manier met vragen over geld, (beginnende) schulden en recht op eventuele inkomensondersteuning terecht kunnen, willen we inzetten op het volgende.

We willen ons met name richten op inwoners die door een life-event zoals een scheiding, werkloosheid, arbeidsongeschiktheid, overlijden partner, ziekte of faillissement te maken hebben met inkomensterugval. Verder willen we meer aandacht voor schuldpreventie bij jongeren. Het is belangrijk om jongeren voor te bereiden op de financiële uitdagingen die zij tegen gaan komen en dat zij leren omgaan met geld.

#### ***Preventie-activiteiten laten aansluiten op life-events***

Diverse onderzoeken tonen aan dat life-events met inkomensterugval een belangrijke factor zijn in het ontstaan van een schuldensituatie. Daarbij hebben werklozen 63% meer kans op financiële problemen en zijn er onder werklozen bijna twee keer zoveel betalingsachterstanden in vergelijking met werkenden. Scheiding leidt in 17% van de gevallen tot financiële problemen. 59% van de mensen met een zware betalingsachterstand heeft een life-event meegemaakt.

Inzetten op preventie-activiteiten op het moment van een life-event kan schulden voorkomen. We gaan dit doen door rondom levensgebeurtenissen zoals 18+, echtscheiding, overlijden partner, werkloosheid, ziekte/arbeitsongeschiktheid, die voor een verandering in de financiële situatie zorgen, goed te informeren, te verwijzen en hulpmiddelen te bieden zodat schulden kunnen worden voorkomen of beperkt.

#### ***Aandacht voor jongeren***

Landelijk gezien is de schuldenproblematiek onder deze groep fors en de achtergrond van hun problematiek ligt in hoge mate in normen, waarden en gedrag.

Door te voorzien in projecten op lagere en middelbare scholen kan men jongeren bewust maken van het belang van financieel gezond gedrag alsmede hen te motiveren dat te vertonen. Wij zullen onderzoeken of scholen in onze gemeente hier al (voldoende) aandacht aan besteden en kijken wat de gemeente hier nog in kan betekenen.

Een voorbeeld van een (life-event) preventie-activiteit voor jongeren zou het volgende kunnen zijn.

#### ***Project '18! Vanaf nu zeggen we u tegen je!'***

In de periode 2010 t/m 2013 heeft de gemeente Edam-Volendam het project '18! Vanaf nu zeggen we u tegen je!' uitgevoerd. Met ingang van 2014 is dit project gestopt vanwege bezuinigingen.

Alle 18-jarigen werden door het gemeentebestuur uitgenodigd voor een feestelijke bijeenkomst met een officieel tintje. Tijdens deze bijeenkomst werden de jongeren geïnformeerd over de veranderingen die horen bij volwassen worden. Daarnaast werden er cadeautasjes uitgereikt aan de jarigen met daarin een informatiemap van de gemeente, een cadeau van de gemeente, een enquête en cadeaus van lokale ondernemers. Mede in het kader van preventie bij schulden onder jongeren denken wij dat dit een geweldig instrument is dat we weer moeten gaan inzetten. Wellicht in een iets andere vorm om de kosten te kunnen drukken.

Daarnaast willen we nog andere preventie-activiteiten ontwikkelen of inzetten als hulpmiddel om armoede en schulden te voorkomen. Hierbij denken we aan:

- *Het verbeteren van de vindplaatsen van onze voorzieningen in het voorliggend veld (zie toelichting)*
- *Het niet gebruik van inkomensondersteunende voorzieningen tegengaan door middel van bijvoorbeeld het inzetten van de gemeentelijke website en andere (social) media voor informatie en advies op financieel gebied. Daarnaast willen we het aanvraagproces vereenvoudigen en waar mogelijk de digitale weg hiervoor open te stellen.*
- *Het aanbieden van cursussen.*

### ***Vindplaatsen verbeteren van onze voorzieningen in het voorliggend veld***

In onze gemeente zijn diverse (algemene) voorzieningen aanwezig waar burgers terecht kunnen met vragen op het gebied van zorg en welzijn, maar ook over financiën. Wat speelt is dat hier vaak te weinig bekendheid over is. De mogelijkheden die er zijn en de vindplaatsen zullen door ons veel actiever uitgedragen moeten worden. Dit kan via diverse media zoals plaatselijke weekbladen, de website van de gemeente, onderlinge verwijzingen op websites, social media, etc.

### ***Sociaal Raadslieden***

Zo bieden sociaal raadslieden ondersteuning op het gebied van werk en inkomen; uitkeringen en voorzieningen; belasting en toeslagen; onderwijs en studiefinanciering; consumentenkwesaties (koop, garantie, lenen, schulden); huisvesting en personen- en familierecht (huwelijk, echtscheiding, alimentatie, overlijden, etc.). Het sociaal raadslid geeft advies en informatie, ondersteunt bij het invullen van formulieren, schrijven van brieven en indienen van bezwaarprocedures. Een sociaal raadslid bemiddelt en verwijst ook naar andere organisaties. Mensen kunnen bellen om een afspraak te maken en het advies is gratis. De sociaal raadslieden zijn onderdeel van het SMD (Stichting Maatschappelijke Dienstverlening) dat gevestigd is in het Wijksteunpunt.

### ***Cliëntondersteuning***

En zo heeft het Breed Sociaal Loket de beschikking over cliëntondersteuning. Ondanks dat de gemeente de cliëntondersteuning bekostigt is de cliëntondersteuner zelf niet verbonden aan de gemeente en werkt deze onafhankelijk. Cliëntondersteuning is beschikbaar voor alle inwoners die hulp nodig hebben bij het aanvragen van zorg en ondersteuning en hulp bij het invullen of verzamelen van administratieve zaken. Het is gratis.

### ***Communicatie***

Zowel voor het verbeteren van de vindplaatsen van voorzieningen als om het niet-gebruik van inkomensondersteunende regelingen tegen te gaan, gaan we diverse media kanalen inzetten. Denk hierbij aan (social) media zoals facebook, lokale kranten, lokale televisie, etc. Zo kunnen we inwoners op pro-actieve wijze informeren over het aanbod van de gemeente en haar partners of advies geven op het gebied van schuldhulpverlening en geldzaken.

Door middel van een actieve benadering van de inwoners willen we bekendheid geven aan het bestaan van het (nieuwe) loket Geldzaken (Schuldhulp).

We willen op een pro-actieve manier communiceren en mensen informeren en voorlichten over de mogelijkheden die er zijn in onze gemeente zijn op het gebied van hulp bij (beginnende) schulden en andere financiële vragen die met het inkomen te maken hebben.

## 6. Vroegsignalering

Vroegsignalering binnen de schuldhulpverlening is het in een zo vroeg mogelijk stadium in beeld brengen van mensen met financiële problemen om vroegtijdige hulpverlening mogelijk te maken door gebruik te maken van daadwerkelijke signalen en outreachende hulpverlening. Hoe eerder iemand met (dreigende) problematische schulden in contact komt met de gemeentelijke schuldhulpverlening, hoe gemakkelijker er een oplossing gevonden kan worden en hoe lager de kosten zullen zijn. Ook de maatschappelijke schade is kleiner als de schulden in een vroeg stadium geregeld kunnen worden.

### 6.1. Huidige situatie

Er zijn met meerdere partijen afspraken met betrekking tot vroegsignalering. Naar aanleiding van signalen van bijvoorbeeld energieleveranciers wordt een standaard brief gestuurd met het verzoek contact op te nemen met de gemeente. Als mensen hier niet zelf op reageren, gebeurt er verder niets. Wij denken dat we mensen beter kunnen ondersteunen door meer outreachend te gaan werken, door in plaats van een schriftelijke benadering een persoonlijke benadering te hanteren. Momenteel wordt op signalen van één zorgverzekeraar actie ondernomen. Wij willen dit gaan uitbreiden naar alle zorgverzekeraars.

#### 6.1.2. Wat gaan we doen?

Omdat wij het belang inzien van vroegsignalering willen wij hiermee aan de slag gaan. Mede op onderstaande wijze willen wij hier invulling aan geven.

##### ***Vroegtijdig er op af***

Wij willen 'vroegtijdig er op af'. Dat betekent dat wij in contact proberen te komen met een klant die zelf nog geen hulpvraag heeft geformuleerd. Daardoor verschilt vroegsignalering van laagdrempelig werken, waar de klant nog steeds zelf contact zoekt. Dit kan als er signalen van buitenaf komen en dit kan vanuit verschillende bronnen komen.

##### ***Op huisbezoek gaan***

Bij betalingsachterstanden die energieleveranciers, zorgverzekeraars en woningbouwcorporaties signaleren en waarvan de gemeente op de hoogte wordt gesteld, willen wij de burgers persoonlijk gaan benaderen en op huisbezoek gaan. Uit onderzoek blijkt dat huisbezoek verreweg het meest effectief blijkt te zijn. Los van financiële problemen ziet men vaak gelijk wat er nog meer speelt achter de voordeur. Denk aan eenzaamheid of mensen die in een onverwacht heftige medische situatie komen, kinderen die meer zorg nodig hebben of een overlijden. Bewoners kunnen dan ook met andere zaken geholpen worden.

Samenwerking met organisaties in het maatschappelijk veld zoals kerken, voedsel- en kledingbanken, burgerinitiatieven alsmede met woningbouwcorporaties, scholen en het CJG zijn ook onontbeerlijk om vroegtijdig mensen in financiële problemen op te sporen.

##### ***Privacy goed borgen***

Bij het vormgeven van vroegsignalering speelt privacy een belangrijke rol, aangezien in veel gevallen gegevens van klanten worden uitgewisseld. Vanuit de Wet bescherming persoonsregistratie (Wbp), Regeling afsluitbeleid, Regeling elektronisch gegevensverkeer Zorgverzekeringswet of de Wet structuur uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen (SUWI) zal bezien moeten worden op welke basis de gegevensuitwisseling kan plaatsvinden.

## 7. Middelen

Het Rijk voorziet de gemeente aan middelen voor schuldhulpverlening via het gemeentefonds. De uitkering aan het gemeentefonds is niet vormgegeven in een zogenaamde doeluitkering en de gemeente is daarom vrij om zelf te bepalen welke gelden beschikbaar worden gesteld aan hulpverlening.

Nieuwe activiteiten	Toelichting	Prognose 2018-2021	Voorstel dekking
Eigen consulent	<p>Hierdoor kunnen heel veel zaken door onszelf opgepakt worden. Zoals het geven van informatie en advies over alles wat met geld te maken heeft (dit hoeven nog geen schulden te zijn), het aanbieden van budgetbeheer, doorbetaling vaste lasten of (een vorm van) budgetcoaching en het in behandeling nemen van eenvoudige schuldhulpaanvragen. Dit heeft een preventieve werking zodat minder mensen daadwerkelijk in een schuldhulpverlenings-traject terecht komen.</p> <p>Schulden die met het eigen inkomen binnen drie jaar kunnen worden afgelost zullen wij zelf gaan doen.</p>	<p>€ 40.000 per jaar bij 24 uur, waarvan voorlopig 16 uur worden ingevuld = € 26.666 per jaar.</p> <p>We verwachten dat dit bekostigd kan worden uit de besparing van schuldhulpverlening die nu nog volledig wordt uitbesteed.</p>	Neutraal.
Schuldhulpverlening	Omdat we laagdrempelig willen gaan werken verwachten we een grotere toeloop van mensen die hulp vragen. Misschien dat dit niet direct leidt tot een besparing in de kosten van schuldhulpverlening, maar op den duur verwachten wij dat het aantal mensen dat al in problematische schulden zit voordat zij hulp vragen zal afnemen waardoor de zwaardere trajecten die extern worden uitbesteed verminderen.	2018 – € 75.000	In begroting opgenomen. Open einde regeling.
Beschermingsbewind	We verwachten dat de kosten gebaseerd op de huidige situatie het eerste jaar hetzelfde zullen blijven als in 2016/2017. Door inzet van eigen personeel en door te trachten voor bepaalde groepen mensen die nu onder beschermingsbewind staan alternatieven aan te bieden zullen de kosten in verdere jaren afnemen.	2018 – € 53.000	In begroting opgenomen. Open einde regeling.
Vroegsignalering	Samenwerking met en het leggen van verbindingen tussen de diverse maatschappelijke-, kerkelijke-, welzijns- en vrijwilligersorganisaties zodat men ook elkaar weet te vinden en gebruik kan maken van elkaars kennis en expertise. Deze organisaties zorgen voor een waardevolle aanvulling op de gemeentelijke armoede-aanpak en schuldhulpverlening en	Geen nieuwe middelen. Vallen binnen de begroting.	Neutraal



	<p>zij kunnen een belangrijke vroegsignaleringsrol vervullen.</p> <p>Afspraken met zorgverzekeraars, 'vroegtijdig er op af' en op huisbezoek gaan.</p>		
Preventie	<p>Faciliteren en nieuwe preventieproducten inzetten of ontwikkelen om dicht bij de bewoner in te zetten. Het kan dan gaan om bijvoorbeeld:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Het verbeteren van de vindplaatsen van onze voorzieningen in het voorliggend veld (zie toelichting) .</i></li> <li>• <i>Het niet gebruik van inkomensondersteunende voorzieningen tegengaan door middel van bijvoorbeeld het inzetten van de gemeentelijke website en andere (social) media voor informatie en advies op financieel gebied.</i></li> <li>• <i>Daarnaast willen we het aanvraagproces vereenvoudigen en waar mogelijk de digitale weg hiervoor open stellen.</i></li> <li>• <i>Het aanbieden van cursussen.</i></li> </ul> <p>Preventie-activiteiten die aansluiten op life-events.</p> <p>Bijvoorbeeld: <i>Project '18! Vanaf nu zeggen we u tegen je!'</i></p>	€ 20.000 per jaar	Aanvraag in winternota 2018
Regeling 'Kansen voor alle kinderen'	Een gratis abonnement of lidmaatschap voor een sport of een culturele activiteit voor kinderen die opgroeien in armoede.	Voor 2018 zal een bedrag van € 84.280 als decentralisatie-uitkering voor armoedebestrijding onder kinderen worden uitgekeerd door het rijk. Deze middelen zijn verdeeld op basis van door het CBS ontwikkelde gegevens over kinderen met een kans op armoede. De verdeling over de gemeenten voor 2018 is gebaseerd op gegevens over het jaar 2014.	€ 95.046 (2017) Kosten al in voorzien.  Voor het uitkeringsjaar 2017 was de verdeling gebaseerd op gegevens over het jaar 2013.



### **Beslagregister**

**Per 1 januari 2016** is het Digitaal Beslagregister, afgekort DBR, in werking getreden. In dit register dienen alle gerechtsdeurwaarders door hen gelegde derdenbeslagen op loon of uitkering te registreren. Dit geldt dus niet alleen voor dergelijke beslagen die gelegd zijn vanaf 1 januari 2016, echter ook voor alle beslagen uit het verleden, tenminste voor zover die beslagen nog steeds actueel zijn. Het DBR dient door de gerechtsdeurwaarder verplicht geraadpleegd te worden, alvorens er een gerechtelijke procedure opgestart wordt, dan wel beslag wordt gelegd op loon of uitkering van een schuldenaar. Hierdoor wordt voorkomen dat de schuldeiser onnodige proces- en/of beslagkosten maakt. Anderzijds wordt ook de schuldenaar beschermd met de invoering van het DBR, daar hiermee bevorderd wordt dat de beslagvrije voet van de schuldenaar op de juiste wijze wordt vastgesteld en toegepast. De beslagvrije voet is het wettelijk minimum waarop een schuldenaar recht heeft indien er beslag wordt gelegd op zijn loon of uitkering.

### **Derdenbeslag**

Zodra iemand zijn verplichtingen niet nakomt, kan beslaglegging plaatsvinden. Meestal moet eerst de rechter worden ingeschakeld, waarna een deurwaarder beslag kan leggen. Soms 'gewoon' beslag, soms het zogenaamde derdenbeslag. Normaal gesproken wordt er bij beslaglegging beslag gelegd op goederen (waaronder geld) die de schuldenaar onder zich heeft. Het komt echter regelmatig voor dat iemand anders goederen van de schuldenaar onder zich heeft. In dat geval biedt derdenbeslag uitkomst.

*Voorbeelden van derdenbeslag:*

Bank.

De bank heeft geld van de schuldenaar onder zich. Met derdenbeslag wordt de rekening geblokkeerd of wordt gezorgd dat de gelden ten goede komen aan de schuldeiser. Bedragen die na het derdenbeslag worden gestort vallen niet onder het beslag, daarvoor moet opnieuw beslag worden gelegd.

Gemeente / UWV

Dit betreft derdenbeslag op een (bijstands)uitkering.

Loonbeslag

Er wordt beslag gelegd op het inkomen.

### **Beslagvrije voet.**

De beslagvrije voet is het minimum aan inkomen waarover iemand moet kunnen blijven beschikken voor zijn basale levensonderhoud. De huidige regeling voor vaststelling van de hoogte van de beslagvrije voet is te ingewikkeld. Het vergt veel gegevens die vooral door de schuldenaar zelf moeten worden verstrekt. Dit gaat in het overgrote deel van de gevallen niet goed met tot gevolg tienduizenden huishoudens die te weinig geld overhouden om van te leven. Het ingediende wetsvoorstel neemt de belangrijkste knelpunten van de huidige regeling weg. De beslagvrije voet kan aan de hand van de leefsituatie van de schuldenaar en het inkomen van hem en zijn eventuele partner worden vastgesteld. Kern van het systeem is dat deze gegevens uit bestaande registraties kunnen worden gehaald en niet langer door de schuldenaar zelf hoeven te worden verstrekt. De vereenvoudiging moet er uiteindelijk voor zorgen dat mensen met schulden genoeg overhouden om van te leven waardoor ze niet verder in de problemen komen. Dat vergroot de kans dat ze een stabiele financiële situatie kunnen bereiken. **De inwerkingtreding van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet is voorzien voor 2018.** (Inmiddels is de uiterlijke implementatie van deze wetgeving op 1 januari 2019 gezet).

## **Breed Moratorium**

Op 1 april 2017 is het breed wettelijk moratorium in werking getreden. Op advies van de Raad van State is de afkoelingsperiode echter op het allerlaatste moment nog flink gewijzigd, met verstrekkingen gevolgen. Ontruiming van de huurwoning of opschorting van diensten wordt niet meer door het moratorium geblokkeerd. Dit roept vragen op. Waarom is dit gewijzigd? En wat kunnen schuldhulpverleners doen als zij dit soort acties van schuldeisers toch willen blokkeren?

### *Wat blokkeert het moratorium?*

Het moratorium is in het leven geroepen om schuldenaar en schuldhulpverlener voor een korte periode de noodzakelijke rust te geven om tot een stabiele financiële situatie te komen. Om deze rust te creëren worden gedurende het moratorium alle bevoegdheden van schuldeisers die strekken tot verhaal of executie opgeschort. Dit is geregeld in artikel 5 van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs). Het moratorium ziet in de basis dus alleen op acties van schuldeisers die erop gericht zijn om een openstaande vordering te voldoen.

### *Blokkade van ontruiming en opschorten diensten stap te ver*

In het ontwerpbesluit van het breed moratorium ging het Ministerie echter nog een stapje verder. Voor een vijftal schulden, waaronder een huurschuld, werden ook de bevoegdheden van de schuldeiser geblokkeerd die zagen op het ontruimen van de woning en het opschorten van diensten zoals de levering van gas/water en licht. In de toelichting bij het besluit werd door het Ministerie opgemerkt dat het moratorium zijn nuttige effect zou ontberen als de schuldenaar tijdens de afkoelingsperiode het risico zou lopen dat hij zonder woonruimte, gas, water, licht of de gebruikelijke verzekeringen zou komen te zitten. Ook werd op deze manier meteen de gecombineerde inzet van het breed en het smal moratorium overbodig gemaakt.

De Raad van State heeft dit nuttige onderdeel van het breed moratorium helaas toch af moeten keuren. Het besluit breed wettelijk moratorium mag immers enkel een uitwerking van de wettekst van artikel 5 Wgs bevatten. Het is niet toegestaan om in die uitwerking een uitgebreidere regeling neer te leggen dan is bedoeld in de wettekst zelf. Om de gewenste extra blokkade van de bevoegdheden van de schuldeisers mogelijk te maken, had het Ministerie de wettekst van artikel 5 Wgs aan moeten passen. Hier is echter niet voor gekozen.

### *Smal en breed moratorium naast elkaar zetten?*

Hoe moet een schuldhulpverlener nu handelen als een schuldeiser tijdens het breed moratorium bijvoorbeeld toch gaat ontruimen? Dan zal om een smal moratorium verzocht moeten worden om de bevoegdheid tot ontruiming te blokkeren. Helaas is het op dit moment niet mogelijk om tegelijkertijd het smal en het breed moratorium aan te vragen. Het Ministerie heeft namelijk in het besluit breed moratorium opgenomen dat een aanvraag wordt afgewezen als er een Wsnp-verzoek is ingediend. Omdat een smal moratorium alleen kan worden aangevraagd in combinatie met een Wsnp-verzoek (ongeacht of men ook echt toegang wil tot de Wsnp) wordt de aanvraag van het breed moratorium bij gelijktijdige aanvraag dus automatisch afgewezen.

***Het breed moratorium ziet in de basis dus alleen op acties van schuldeisers die erop gericht zijn om een openstaande vordering te voldoen.***

De laatste aanpassing aan het besluit breed moratorium is juridisch gezien een juiste beslissing. ***Maar helaas heeft deze wijziging wel tot gevolg dat de basisvoorzieningen tijdens het moratorium niet langer gegarandeerd zijn.***

### **Smal moratorium**

Bij een dreigende situatie tijdens het minnelijk traject kan de debiteur een verzoek tot toepassing van de Wsnp indienen en tegelijk om een voorlopige voorziening (smal moratorium) aanvragen. Het smal moratorium is een adempauze ter versterking van het minnelijk traject. Het stabiliseren en in kaart brengen van schulden en vervolgens het doen van een aanbod aan schuldeisers kan soms maanden in beslag nemen. Mocht een schuldenaar tijdens deze periode in een bedreigende situatie terecht komen, bijvoorbeeld omdat hij uit zijn woning gezet wordt, dan kan dit het voorstel van een schuldregeling frustreren of zelfs onmogelijk maken. Om dit te voorkomen is het smalle moratorium in het leven geroepen (artikel 287b Faillissementswet). Het biedt in **drie situaties** een tijdelijke adempauze van zes maanden die de schuldenaar in staat moet stellen het minnelijk traject voort te zetten om met zijn schuldeisers een regeling van zijn schulden te bereiken of af te ronden. Het gaat om **gedwongen woning ontruiming; beëindiging van gas, water of elektriciteit; opzegging ontbinding van de zorgverzekering.**

### **Bestuursrechtelijke premie**

De bestuursrechtelijke premie is de verhoogde premie die men dient te betalen als er een betalingsachterstand is van zes maanden op de zorgverzekering. Als men zes maanden lang geen premie heeft betaald aan de zorgverzekeraar wordt men aangemeld bij het CAK als wanbetaler. Ook is men dan niet meer verzekerd via de zorgverzekeraar. De zorgverzekering wordt overgenomen door het Zorginstituut. Hiermee voorkomt de overheid dat Nederlanders niet verzekerd zijn voor de meest voorkomende zorg. Het Zorginstituut rekent hiervoor een bestuursrechtelijke premie. Deze premie is hoger dan de premie die men betaalt aan reguliere zorgverzekeraars. Het Zorginstituut heeft onlangs (**in 2016**) deze premie verlaagd (van 159 euro per maand naar 127,91 euro)<sup>8</sup>. Hierdoor wordt voorkomen dat mensen met schulden nog verder weg zakken in de financiële problemen. De bestuursrechtelijke premie kan door de overheid direct ingehouden worden op de uitkering of het salaris.

### **Wet verbetering wanbetalersregeling**

**Deze wet is op 1 december 2015 door het kabinet aangenomen.**

Het doel van deze wet is om het aantal mensen met een betalingsachterstand in de zorgpremie terug te dringen. Dit was nodig omdat in Nederland meer dan 300 duizend mensen bij hun zorgverzekeraar een betalingsachterstand hadden van langer dan zes maanden. Naast het verlagen van de boetepremie (bestuursrechtelijke premie) is het met de nieuwe wet ook eenvoudiger geworden om uit te stromen uit de regeling. Dit kan bijvoorbeeld door een betalingsregeling op maat te treffen met de zorgverzekeraar. Vaak gehoorde kritiek op de oude wanbetalersregeling was dat mensen maar moeilijk uit de wanbetalersregeling kwamen. Ze betaalden dan weliswaar een hogere premie maar daarvan werd niet de schuld bij de verzekeraar (gedeeltelijk) afgelost. Zodoende bleef deze oplopen. In de nieuwe situatie is de verwachting dat mensen meer geld overhouden om hun schulden aan te pakken. Maar tegelijkertijd blijft de bestuursrechtelijke premie wel hoger dan de gemiddelde premies die zorgverzekeraars vragen. Het kabinet wil hiermee duidelijk maken dat men gewoon de zorgpremie hoort te betalen. Aan de ene kant mag de boete daarom niet te laag zijn, zodat mensen worden aangemoedigd zo snel mogelijk terug te keren naar een normale premiebetaling. Aan de andere kant moet de premie niet te hoog zijn anders worden de schulden alleen maar groter.

### **Bankbeslag**

Beslag op een bankrekening betekent beslag op het saldo zoals dat op het moment van beslaglegging bestaat. Staat het loon of de kinderbijslag op de rekening, dan kan dat in beslag genomen worden. Er geldt geen wettelijke beslagvrije voet voor het banksaldo. Indien door het beslag de bescherming van de beslagvrije voet irreëel wordt, kan de recht het beslag opheffen.

Zes grote overheidsinstanties<sup>9</sup>, Belastingdienst, CJIB, DUO, LBIO, SVB, UWV en gerechtsdeurwaarders gaan de beslagvrije voet ook bij bankbeslag respecteren. Tot deze afspraak zijn zij gekomen tijdens de bijeenkomst die de Nationale ombudsman hierover heeft georganiseerd tijdens een rondetafelgesprek **op 26 januari 2017**.

---

<sup>8</sup> Per 1 januari 2017 is deze premie € 134,38.

<sup>9</sup> CJIB: Centraal Justitieel Incassobureau / DUO: Dienst Uitvoering Onderwijs / LBIO: Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen / SVB: Sociale Verzekeringsbank / UWV: Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen

De Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) geeft aan dat gerechtsdeurwaarders de beslagvrije voet alleen bij bankbeslag kunnen toepassen als hun opdrachtgevers daarmee akkoord gaan. De instanties vinden verder dat bankbeslag niet gelegd mag worden bij mensen die wel willen maar niet kunnen betalen. Zo voorkom je zinloze en onnodige bankbeslagen. De Nationale ombudsman heeft de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid opgeroepen zo snel mogelijk dit ook wettelijk te regelen.

### **Schuldhulpverlening.**

Schuldhulpverlening omvat vele vormen van dienstverlening, zoals de minnelijke (vrijwillige) schuldhulpverlening via betalingsregelingen, schuldsanering en schuldbemiddeling. Maar ook wettelijke schuldsanering na een minnelijk traject (WSNP) of budgetbeheer en budgetcoaching en beschermingsbewind.

Het **minnelijk traject** is een vrijwillige schuldregeling waarbij de schuldhulpverlener een betalingsvoorstel doet aan alle schuldeisers. Deze regeling is vrijwillig voor zowel de schuldenaar als voor de schuldeiser. Gaan alle schuldeisers akkoord met het betalingsvoorstel en wordt drie jaar lang aan alle voorwaarden van de regeling voldaan, dan wordt het restant van de schulden kwijtgescholden. In principe wordt nooit meer dan drie tot vijf jaar afgelost, maar het streven is de schulden volledig af te lossen!

Er zijn twee soorten minnelijke schuldregelingen: **schuldbemiddeling** en **schuldsanering**.

Bij een **schuldbemiddeling** doet de schuldhulpverlener een betalingsvoorstel aan alle schuldeisers. De afloscapaciteit wordt verdeeld over alle schuldeisers. De bemiddeling kan alleen slagen als alle schuldeisers akkoord gaan met het voorstel

Bij een **schuldsanering** wordt geld van de kredietbank geleend waarmee alle schulden worden afgelost. Deze lening moet worden terugbetaald. Voordeel van een schuldsanering is dat men nog maar met één schuldeiser te maken heeft: de kredietbank. Schuldsanering is net als bemiddeling een vrijwillige schuldregeling. Ook hier moeten alle schuldeisers akkoord gaan met het betalingsvoorstel.

Als het niet lukt om samen met een schuldhulpverlener tot een minnelijk akkoord te komen met de schuldeisers, dan wordt de rechter gevraagd om een oplossing: het wettelijke traject via de **Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP)**.

In geval van achterstanden in de vaste lasten zoals huur, energie, water en zorgverzekering wordt vaak ook **budgetbeheer** opgestart, om tijdige betaling van de vaste lasten gedurende het traject te garanderen en nieuwe schulden te voorkomen. Bij **budgetcoaching** staat het budget van de cliënt en het omgaan daarmee centraal. Dit kan preventief werken, dus voorkomen dat er schulden ontstaan, maar ook als onderdeel van een nazorg traject, dus om te voorkomen dat men wederom in de schuldhulpverlening terecht komt.

### **Budgetbeheer**

Dit instrument kan ingezet worden als alternatief voor beschermingsbewind en preventief bij life-events om schulden te voorkomen.

Als er al sprake is van schulden en het lukt niet meer om de uitgaven en inkomsten te regelen dan kan een beroep op budgetbeheer worden gedaan. Bij budgetbeheer wordt er een plan opgesteld voor de uitgaven en inkomsten. Op basis hiervan wordt berekend hoeveel geld iemand nodig heeft om de vaste lasten te betalen, en hoeveel geld er dan overblijft om van te kunnen eten en hoeveel geld er dan overblijft om schulden af te lossen. Het bedrag voor de vaste lasten en het aflossen van schulden wordt maandelijks overgemaakt op de rekening van de schuldhulpverlener. Dit wordt ook wel beheerrekening genoemd. De budgetbeheerder heeft als taak om vanaf nu te zorgen dat schulden niet verder kunnen oplopen, omdat er misschien nog meer rekeningen niet betaald worden. Het geld dat overblijft is het leefgeld. Dit is geld waarvan de cliënt eten en drinken kan kopen.

### ***Budgetbegeleiding/budgetcoaching***

Soms kan er een plotselinge terugval in inkomen zijn door bijvoorbeeld ontslag, echtscheiding, ziekte, overlijden partner of faillissement eigen onderneming. Of mensen maken verkeerde keuzes als het om hun financiën gaat. In sommige gevallen kunnen mensen hier iets aan doen maar soms overkomt het iemand gewoon. Als het iemand niet meer lukt om deze plotselinge terugval in inkomsten te boven te komen kunnen er financiële problemen ontstaan. Het is van belang om actie te ondernemen zodat de problemen niet groter worden. Iemand die hierbij kan helpen is de budgetcoach. Samen met de cliënt stelt de budgetcoach een plan op om de financiële situatie weer op orde te brengen. De cliënt wordt in zijn financiële beslissingen gecoacht door een professional. Een budgetcoach is dus een financiële dienstverlener die ervoor kan zorgen dat gezinnen het overzicht over geldzaken weer terug krijgen.

Als iemand is toegelaten tot de WNSP, benoemt de rechter een ***bewindvoerder*** die de wettelijke regeling uit gaat voeren. Hij of zij ziet erop toe dat de schuldenaar de regels van de WNSP nakomt. **Een schuldsaneringsbewindvoerder behartigt vooral de belangen van de schuldeisers.** Bij WSNP-bewind is de schuldenaar (wanneer deze tevens niet onder beschermingsbewind is gesteld) nog altijd in staat om zijn of haar eigen (financiële) beslissingen zelf te nemen.

De ***beschermingsbewindvoerder*** is **er voor de persoon die onder bewind staat (schuldenaar)**. Hij behartigt de financiële belangen. Hier hoort ook bij dat de bewindvoerder er zorg voor moet dragen dat de schulden worden betaald. Het gevolg van beschermingsbewind is dat de onderbewindgestelde zelf geen financiële beslissingen meer mag nemen.