Afdeling: Sociaal Domein
Behandelaar: Leeuwen, Marlous van
Telefoonnummer: **06-38332095**

Voorstelnr. 2075
Barneveld, 31 maart 2022
Portefeuillehouder: A.H. van de Burgwal

☐ Ter kennisname naar de raad
Nummer beleidsproduct:

☐ Op overzicht Bestaand beleid (website)

Onderwerp: **Evaluatie vroegsignalering van schulden Barneveld 2021**

Gevraagde beslissing:
1. In te stemmen met bijgevoegde 'Evaluatie implementatie vroegsignalering van schulden Barneveld 2021'
2. Deze evaluatie aan te bieden aan de gemeenteraad via Rubriek B.

1. Inleiding
Vorig jaar is met de wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) een extra taak op het gebied van vroegsignalering van schulden bij gemeenten neergelegd. Op 3 februari 2021 stemde de Gemeenteraad van Barneveld in met het raadsvoorstel *Gevolgen wijziging wet gemeentelijke schuldhulpverlening*. In de Raadsmemo Evaluatie Vroegsignalering van 21 oktober 2021 stelt het college van B&W voor de evaluatie van de implementatie vroegsignalering uit te stellen naar februari 2022 omdat de resultaten van vroegsignalering zonder huisbezoeken geen representatief beeld geven. Ondanks dat de huidige werkwijze sterk beïnvloed is door de coronapandemie willen we de Gemeenteraad met deze evaluatie informeren over de huidige aanpak. Daarbij stellen we voor alvast te starten met een aantal aanbevelingen binnen de uitvoeringspraktijk. In een vervolg op deze evaluatie werken we nadere scenario's uit voor intensivering van de vroegsignalering inclusief de gevolgen voor het budget.

2. Beoogd effect
a) Meetbaar effect
1. Toename van het aantal signalen in het kader van vroegsignalering van schulden.
2. Door de huidige werkwijze te optimaliseren verwachten we een betere prioritering aan te brengen in de signalen die binnen komen. Het bezoekteam zal zo meer inwoners weten te bereiken met urgente betalingsachterstanden.

b) Maatschappelijk effect
Door al in een vroegtijdig stadium signalen van betalingsachterstanden te ontvangen wordt de kans op het ontstaan van problematische schulden verkleind. Dat is in het belang van de inwoner (tijdige hulp), schuldeisers (incassokosten) en de gemeente (het voorkomen van duurdere schuldhulpverlening).

3. Argumenten
Met een aantal aanbevelingen ten aanzien van de optimalisatie van de huidige uitvoeringspraktijk kunnen we direct aan de slag. Aanbevelingen die extra capaciteit vergen worden uitgewerkt in een vervolgvoorstel.

4. Kanttekeningen
n.v.t.

5. Financiën
Gemeenten ontvangen voor de uitvoering van vroegsignalering van schulden geen structureel budget. Het Rijk gaat er vanuit dat door vroegtijdig ingrijpen duurdere vormen van schuldhulpverlening kunnen worden voorkomen. Ten aanzien van de intensivering van vroegsignalering van schulden komen we met in het vervolgvoorstel met een budgetvraag.

6. Uitvoering
De voorgestelde aanpassing van de werkwijze zal zo spoedig mogelijk plaatsvinden.

7. Bijlagen

- Evaluatie implementatie vroegsignalering van schulden Barneveld 2021



Evaluatie implementatie vroegsignalering van schulden

2021

1. Aanleiding

Sinds de wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) op 1 januari 2021 is vroegsignalering een wettelijke taak voor gemeenten geworden. Met vroegsignalering van schulden willen we de doelgroep in een zo vroeg mogelijk stadium in beeld krijgen. Zo krijgen deze inwoners hulp bij financiële problemen nog voor deze onoverkomelijk zijn geworden.

Op 3 februari 2021 stemde de Gemeenteraad van Barneveld in met het raadsvoorstel *Gevolgen wijziging wet gemeentelijke schuldhulpverlening*[1]. Met dit raadsvoorstel werd de werkwijze t.a.v. integrale schuldhulpverlening en vroegsignalering zoals eerder beschreven in het Beleidsplan Sociaal Domein van 2018 aangepast op de huidige wet. In verband met de coronamaatregelen hebben huisbezoeken in het kader van vroegsignalering nauwelijks plaatsgevonden. In de Raadsmemo Evaluatie Vroegsignalering van 21 oktober 2021 stelt het college van B&W daarom voor de evaluatie van de implementatie vroegsignalering uit te stellen naar februari 2022 omdat de resultaten van vroegsignalering zonder huisbezoeken geen representatief beeld geven.

Met deze evaluatie implementatie vroegsignalering informeren we de Gemeenteraad van Barneveld over de huidige aanpak. We kijken terug op de opzet, houden het proces onder de loep, bekijken wat het ons heeft opgeleverd en reflecteren op de gemaakte beleidskeuzen. Hoe zijn de in het raadsvoorstel genoemde wijzigingen in de praktijk uitgepakt?

Elke nieuwe werkwijze heeft tijd en aandacht nodig om opgenomen te worden in de reguliere taakuitvoering. *'In de praktijk duurt het gemiddeld twee jaar voordat een project goed loopt en kan worden omgezet naar dienstverlening die structureel wordt ingezet',* aldus de Leidraad Vroegsignalering Schulden van het NVVK[2]. Dat geldt niet alleen voor de vroegsignalering in Barneveld maar voor alle gemeenten die het afgelopen jaar de vroegsignalering in zijn huidige vorm hebben uitgewerkt. Inmiddels zijn er een aantal landelijke rapportages verschenen waarin de nieuwe aanpak wordt geëvalueerd. Al hadden we zonder de coronapandemie meer resultaat kunnen boeken, toch kunnen we de Barneveldse werkwijze vergelijken met andere gemeenten en hieruit lering trekken. We eindigen deze evaluatie dan ook met een analyse van de manier waarop we de processen van dit preventie instrument kunnen optimaliseren.

2. Inleiding

De afgelopen jaren is de maatschappelijke bewustwording rondom risicovolle en problematische schulden enorm toegenomen. Naar schatting hebben bijna 1,4 miljoen Nederlandse huishoudens een risico op problematische schulden, daarvan hebben 7,6% van de huishoudens (614.000 huishoudens) op 1 oktober 2020 daadwerkelijk een geregistreerde problematische schuld[3]. Om armoede te voorkomen en de schulden aan te pakken intensiveert de rijksoverheid in 2018 de samenwerking tussen alle betrokken partijen met de Brede Schuldenaanpak. Eén van de vier doelen van die brede aanpak is preventie en vroegsignalering. Omdat er handelingsperspectief en een grondslag nodig is bij de betrokken instanties worden er nieuwe wetten en een wetswijziging geïntroduceerd. De wetswijziging faciliteert verdere gegevensuitwisseling tussen schuldhulpverleners en schuldeisers van vaste lasten en creëert bovendien een grondslag voor de gegevensuitwisseling voor de toegang tot en het plan van aanpak voor de schuldhulpverlening. Gemeenten zijn sinds 1 januari 2021 dus verplicht om vroegsignalen van zogeheten vaste lasten partners (VLP's) op te volgen en inwoners binnen vier weken een hulpaanbod te doen.

[1] Document Barneveld - Raadsbesluit 1118 Verordening beslistermijn schuldhulpverlening Barneveld.docx - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)
[2] 2018+leidraad+vroegsignalering+schulden.pdf (nvvk.nl)
[3] Aantal huishoudens met problematische schulden niet toegenomen (cbs.nl)

Tussen de eerste betalingsachterstand en aanmelding bij de gemeentelijke schuldhulpverlening ligt gemiddeld vijf jaar, zo blijkt uit landelijke cijfers[4]. Financiële problemen ontwrichten het huishouden en ontnemen de inwoner energie en tijd. Energie en tijd die uiteindelijk ten koste van alle leefgebieden gaat. Met vroegsignalering wordt een klantengroep bereikt die nog niet bekend was bij de schuldhulpverlening. Het bereik ligt tussen de 56% en 70% waarvan tussen de 29% en 39% ook daadwerkelijk een hulpverleningstraject accepteert, zo blijkt uit onderzoek binnen verschillende gemeenten met een wat langere ervaring met vroegsignalering[5]. De gemiddelde schuldenlast lag daarbij bijna de helft lager dan de gemiddelde schuldenlast van € 50.000 euro bij een reguliere aanmelding voor schuldhulpverlening.

Het Rijk heeft met de wetswijziging echter geen structurele middelen beschikbaar gesteld voor de implementatie en uitvoering van de vroegsignalering. Uitgangspunt hierbij is dat de investering in vroegsignalering zichzelf uiteindelijk uitbetaald. Uit onderzoek blijken de baten inderdaad groter dan de lasten. Elke euro die de gemeente investeert levert de gemeente € 1,65 op[5.] Crediteuren zien sneller een oplossing voor de oplopende achterstanden. Preventieve inzet voorkomt een beroep op (duurdere) curatieve schuldhulpverlening. Ook worden ontruimingen voorkomen inclusief alle bijbehorende maatschappelijke kosten. Denk ook aan bespaarde uitkeringskosten, besparingen op de kosten van re-integratie en het voorkomen van de kosten van maatschappelijke opvang. Daarbij komen de nog de maatschappelijke baten op de langere termijn zoals lagere criminaliteit, meer arbeidsproductiviteit, minder ziekmelding, een langdurig verbeterd carrièreperspectief en meer sociale participatie. Baten die voor de maatschappij en voor de huishoudens in kwestie van groot belang zijn maar tegelijkertijd moeilijk in geld uit te drukken.

Kortom, vroegsignalering van schulden biedt inwoners, gemeenten en crediteuren belangrijke voordelen maar vergt wel een investering van gemeenten aan de voorkant terwijl de resultaten van vroegsignalering pas na langere tijd zichtbaar en slechts gedeeltelijk meetbaar zijn.

3. Vroegsignalering in Barneveld

In het volgende hoofdstuk beschrijven we de huidige praktijk van vroegsignalering in Barneveld aan de hand van voorgestelde wijzigingen t.a.v. het Beleidsplan Sociaal Domein 2018 beschreven in het raadsvoorstel *Gevolgen wijziging wet gemeentelijke schuldhulpverlening*.

1. Uitbreiding samenwerking

Schuldpreventie is geen nieuw fenomeen in de gemeente Barneveld. Begin 2019 tekent de gemeente Barneveld het Convenant Vroegsignalering Schuldhulp samen met Woningstichting Barneveld en Bemoeizorg Barneveld (Elan)[6]. Sindsdien meldt Woningstichting Barneveld inwoners met een betalingsachterstand bij de gemeente die op haar beurt een eerste selectie toepast op adressen en deze doorgeeft aan Bemoeizorg Barneveld (Elan). Het bezoekteam bestaat uit een duo, een medewerker van Bemoeizorg Barneveld en een gespreksvoerder schuldhulpverlening. Het bezoekteam bezoekt maximaal tien adressen per maand. Het werken in duo's heeft onze voorkeur omdat de één kennis heeft van de financiële problematiek en de ander van de brede aanpak van problematiek op het vlak van maatschappelijk werk. De meeste gemeenten (60%) kiezen er voor huisbezoeken te laten uitvoeren door duo's[4.]

Vanwege de coronacrisis is besloten geen huisbezoeken af te leggen. Huisbezoeken worden niet aangekondigd. Vanwege de hoge besmettingscijfers heerste een algemeen gevoel van onveiligheid in de samenleving waar een plotseling huisbezoek in negatieve zin aan zou bijdragen. Bovendien

[4] Microsoft Word - 20201216 Leidraad Prioritering en opvolging vroegsignalen (vng.nl)
[5] 2018+leidraad+vroegsignalering+schulden.pdf (nvvk.nl)
[6] Elan is een Barneveldse organisatie die hulp biedt bij psychosociale, relationele en materiële problemen

vonden we het belangrijk onze medewerkers te beschermen voor een mogelijke corona infectie. In 2021 zijn dan ook maar een paar inwoners gezamenlijk bezocht. Momenteel voert Bemoeizorg Barneveld de huisbezoeken alleen uit. Zodra een huishouden open staat voor een gesprek, wordt een vervolgafspraak ingepland waarbij ook de gespreksvoerder schuldhulpverlening aanwezig is.

Sinds de wetswijziging Wgs op 1 januari 2021 inging zijn vaste lasten partners verplicht signalen bij betalingsachterstanden aan te leveren aan gemeenten. Ook andere schuldeisers kunnen sindsdien een grondslag krijgen om (tijdelijk) achterstand signalen aan te leveren, zoals incassobureaus en deurwaarders. Het Landelijk Convenant Vroegsignalering van Schulden bevat sinds november 2020 uniforme afspraken tussen gemeenten en de brancheverenigingen van leveranciers van vaste lasten. Bijvoorbeeld termijnen waarbinnen de achterstanden worden gemeld, het opvolgen van signalen en het stopzetten van de incasso. Gaandeweg 2021 is door de gemeente Barneveld met een groot aantal vaste lasten partners convenanten afgesloten. Op moment van schrijven staat de teller op 50. Het gaat om convenanten met zorgverzekeraars, energieleveranciers, vastgoed-bedrijven, commerciële verhuurders en een incassobureau. Sociale verhuurders ontbreken nog.

2. Aansluiten bij de bepalingen van het Landelijke Convenant Vroegsignalering van Schulden
Het Landelijke Convenant Vroegsignalering van Schulden is door de VNG en brancheorganisaties ondertekend. De gemeente Barneveld is daar met een eigen convenant op aangesloten. Het belang van onze inwoners wordt immers gediend met eenduidige samenwerkings- en afhandelingsafspraken. Aedes, de belangenvereniging van woningcorporaties, stimuleert haar leden zich aan te sluiten op het landelijke convenant vroegsignalering. Woningstichting Barneveld heeft die stap echter (nog) niet gemaakt. Het landelijke convenant maakt het mogelijk bestaande convenanten in het kader van de vroegsignalering te continueren. Omdat het eerder afgesloten convenant met Woningstichting Barneveld ook in 2021 nog geldig was, maakt de woningstichting (nog) geen gebruik van het registratiesysteem. In het hieronder staande cijfermateriaal zien we dan ook geen signalen van verhuurders. Op het moment dat Woningstichting Barneveld mee doet aan het registratiesysteem dat voor vroegsignalering wordt gebruikt zijn we beter in staat combinaties te maken van verschillende achterstanden op hetzelfde adres (matches). Zo kunnen we de achterstanden beter prioriteren op basis van urgentie waarmee een huisbezoek relevanter wordt. Het maakt het de gemeente ook mogelijk meer inzicht te krijgen in het cijfermateriaal dat de vroegsignalering genereert, zoals informatie over financiële problematiek op wijkniveau.

3. Meldingen categoriseren en prioriteren met RIS matching
In januari 2021 is het systeem RIS matching van Inforing in gebruik genomen. Op dit systeem komen de achterstandssignalen binnen. Het uitgangspunt van de gewijzigde Wgs is dat gemeenten elk signaal moeten opvolgen. Wel is het zo dat de gemeente mag controleren of het signaal voldoet aan de eisen van sociale incasso. Zo dient een leverancier voorafgaand aan de melding de inwoner een schriftelijke betalingsherinnering te sturen, persoonlijk contact op te nemen, diegene op de mogelijkheden van schuldhulpverlening te wijzen én aan te bieden diens gegevens aan de gemeente door te geven.

Vaste lasten partners signaleren betalingsachterstanden via matchingsysteem RIS matching. Een signaal is een enkele betalingsachterstand. Inwoners die al in beeld zijn bij de schuldhulpverlening of die niet meer woonachtig zijn in de gemeente worden eruit gefilterd. Het registratie systeem stelt de gemeente in staat vroegsignalen op het zelfde adres te matchen. Zo komen huishoudens in beeld met meerdere soorten achterstanden of met regelmatig terugkerende signalen. Dit stelt de gemeente in staat te prioriteren. Op basis van bepaalde criteria worden signalen omgezet in een melding. Dat kan een individueel signaal zijn, een opeenvolgend signaal of een combinatie van signalen (een match). In het Landelijk Convenant Vroegsignalering is afgesproken alle vaste lasten partners gelijkwaardig te behandelen. De gemeente kan in haar prioritering echter zelf kiezen welke signalen zij op welke manier oppakt en doorzet.

Meldingen die om actie vragen worden overgezet in het ‘Vroeg Eropaf-systeem’ van Inforing. Daarmee wordt een signaal een melding. Het systeem bepaalt aan de hand van bepaalde criteria

hoe meldingen moeten worden opgepakt. Van daar uit worden er brieven gegenereerd, wordt de inwoner telefonisch benaderd of wordt een huisbezoek gepland. In het systeem kan worden terug gerapporteerd hoe de melding wordt opgepakt, zodat leveranciers van signalen weten of er bij het huishouden sprake is van een vervolg en daarmee de lopende incasso kan worden stop gezet.

Het RIS registratiesysteem is bij de opzet van het vroegsignaleringsproces eind 2020 direct in gebruik genomen. De eerste drie maanden van 2021 zijn gebruikt om op basis van de ontvangen signalen te bepalen welke indicatoren leidend zouden zijn bij een bepaalde vervolg aanpak. Bij de inrichting van het registratiesysteem zijn we in eerste instantie uitgegaan van standaardinstellingen. Naar aanleiding van deze evaluatie bepalen we op welke wijze de instellingen moeten worden aangepast.

4. Uitvoering van vroegsignalering & de coronacrisis

Gemeenten ontvangen geen structureel budget voor de uitvoering van de vroegsignalering. Het Rijk gaat er vanuit dat vroegtijdig ingrijpen duurdere vormen van schuldhulpverlening voorkomt. Op deze manier betaalt deze werkwijze zich op de lange termijn terug. Dit vraagt echter een investering aan de voorkant. Het team schuldhulpverlening heeft uitvoering gegeven aan deze extra taak zonder extra capaciteit. In het raadsvoorstel werd er vanuit gegaan dat we op korte termijn niet alleen de opzet van het implementatieproces zouden evalueren maar ook de financiële gevolgen t.a.v. de uitvoering.

Vanwege de geldende coronamaatregelen en corona gerelateerde werkzaamheden ging de prioriteit van gespreksvoeders schuldhulpverlening in 2021 noodgedwongen uit naar reguliere schuldhulpverleningstrajecten. Het systeem RIS werd vanaf dat moment vooral gebruikt om meldingen door te zetten. Die meldingen kregen een automatisch gegenereerde brief met een uitnodiging contact op te nemen met een schuldhulpverlener. Voor de registratie en verwerking van contactmomenten en vervolgstappen was geen capaciteit voorradig.

Divosa en NVVK hebben de invloed van corona op de schuldhulpverlening gemonitord. Het aantal aanmeldingen voor schuldhulpverlening blijkt vanwege het sluiten van gemeentelijke loketten in 2020 met 12,5% te zijn gedaald[7]. De NVVK verwacht een sterke stijging van het aantal hulpvragers als de coulance van schuldeisers eindigt en het Rijk de steunmaatregelen afbouwt. Schulden zullen toch afgelost moeten worden. Het blijft dan ook belangrijk om rekening te houden met een na-ijl effect van de coronacrisis. Bovendien dient zich een nieuwe crisis aan in de vorm van sterk gestegen energiekosten. We verwachten in de toekomst dan ook een toename van het aantal signalen waarop actie gewenst is.

4. Resultaten meldingssysteem RIS Inforing

In dit hoofdstuk beoordelen we de vroegsignalering van schulden aan de hand van de resultaten uit registratiesysteem RIS Inforing. Resultaten vergelijken we met de verwachtingen beschreven in het raadsvoorstel *Gevolgen wijziging wet gemeentelijke schuldhulpverlening*. Ook maken we een vergelijking met landelijk cijfermateriaal over dezelfde periode uit de Rapportage Monitor Vroegsignalering Schulden van Divosa[8]. Deze rapportage biedt een eerste overzicht van de uitvoering van vroegsignalering bij gemeenten in 2021 op basis van cijfers uit de Monitor Vroegsignalering Schulden. De gemeente Barneveld neemt deel aan de landelijke monitoring aangezien deze deels is gebaseerd op de cijfers van RIS matching.

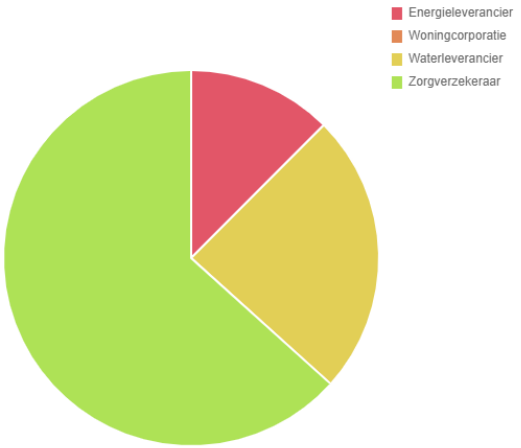
[7] NVVK-jaarcijfers tonen noodzaak overheidssteun - NVVK
[8] https://www.divosa.nl/pdf/--_--rapportage-monitor-vroegsignalering-schulden/pagina.pdf

A. Een toenemend aantal signalen

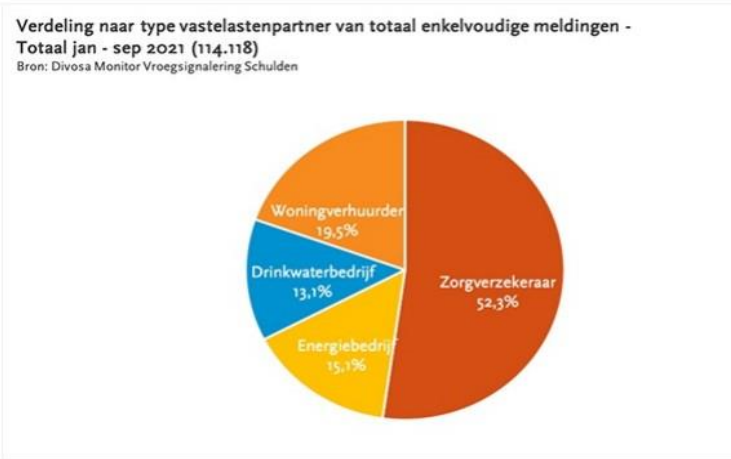
In het raadsvoorstel *Gevolgen wijziging wet gemeentelijke schuldhulpverlening* zijn we uitgegaan van meetbare effecten en maatschappelijke effecten. Voor wat de meetbare effecten betreft was de verwachting dat het aantal signalen zou stijgen naar 250 per maand. Halverwege 2021 nam het aantal signalen inderdaad toe vanwege een toename in convenantpartners. In de Raadsmemo Evaluatie Vroegsignalering van 21 oktober 2021 wordt melding gemaakt van 546 signalen tot 1 augustus 2021. In de vier maanden daarna zijn het aantal signalen verdubbeld tot een totaal van 1157 meldingen in het jaar 2021, een gemiddelde van ongeveer 100 signalen per maand. Het aantal achterstandssignalen is dus inderdaad gestegen maar niet zo sterk als verwacht. We verwachten meer signalen op het moment dat de coronasteunmaatregelen zijn afgelopen, schuldeisers geen coulance meer betrachten en Woningstichting Barneveld is aangesloten.

Melder	2021												2022	Totaal	
	januari	februari	maart	april	mei	juni	juli	augustus	september	oktober	november	december	januari	Aantal	%
Energieleverancier	1	5	11	10	14	8	15	14	19	12	15	8	0	132	11
Woningcorporatie	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Waterleverancier	0	5	12	27	20	38	18	15	34	32	27	23	0	251	22
Zorgverzekeraar	36	48	117	76	74	64	51	64	53	74	64	53	0	774	67
Totaal	**37**	**58**	**140**	**113**	**108**	**110**	**84**	**93**	**106**	**118**	**106**	**84**	**0**	**1157**	**100**

Op twee momenten zien we een terugval in het aantal signalen. Net voor de zomervakantie en in december 2021. Als gevolg van de lockdown in de eerste helft van 2021 daalden de bestedingen aan vrijetijdsuitgaven. Mogelijk hebben mensen hun vakantiegeld besteed aan vaste lasten. De derde lockdown ging begin december 2021 in wat wellicht een positief effect heeft gehad op het aantal achterstandsmeldingen.



Verdeling naar type vastelastenpartner Barneveld



Landelijke verdeling naar type vastelastenpartner

B. Signalen naar type vastelastenpartner

Als we in bovenstaande grafiek naar de verhouding kijken van signalen naar type vastelastenpartner dan valt op dat de meeste signalen van zorgverzekeraars komen. In Barneveld maakt de grootste woningverhuurder geen gebruik van RIS matching zodat we deze niet in de

lokale grafiek terug zien. In de grafiek daarnaast zien we in de landelijke verdeling ook een groot aandeel voor zorgverzekeraars. In de loop van het jaar 2021 nam het aandeel signalen van zorgverzekeraars en woningverhuurders in landelijk opzicht af ten gunste van het aantal signalen van energiebedrijven. Gezien de huidige stijging van energieprijzen verwachten we dat die beweging in 2022 sterk doorzet.

C. Meldingen

Alle signalen moeten door de gemeente worden opgepakt. Signalen van inwoners die niet in de gemeente ingeschreven staan of die al bekend zijn bij de schuldhulpverlening worden eruit gefilterd.

Melder	2021												2022	Totaal
	januari	februari	maart	april	mei	juni	juli	augustus	september	oktober	november	december	januari	Aantal
Brieven	32	44	68	52	55	62	58	61	58	90	81	63	0	724
Geen actie: Melding is onterecht	0	0	7	18	11	21	9	12	23	27	24	21	0	173
Geen actie: Uitsluitingsgrond BRP	0	0	12	17	15	16	8	4	16	0	0	0	0	88
Huisbezoeken	0	0	0	0	0	0	0	0	3	1	1	0	0	5
Telefonisch	2	6	14	10	5	0	1	1	6	0	0	0	0	45
Totaal	34	50	101	97	86	99	76	78	106	118	106	84	0	1035

- Opgepakte en niet opgepakte meldingen

1157 signalen hebben zodoende geleid tot 1035 meldingen. Een aantal signalen blijken onterecht te zijn uitgesloten omdat de handmatige controle ontbrak. Bovendien dienen we de criteria op basis waarvan meldingen onterecht worden beschouwd te herzien. Dat geldt ook voor het onderscheid tussen meervoudige en opeenvolgende signalen. Dat onderscheid wordt nu niet aangebracht in het systeem al weten we uit de landelijke cijfers dat 23% van de meldingen opeenvolgende meldingen blijken te zijn. Wel kunnen we meervoudige signalen op het zelfde adres onderscheiden (matches). Dit zijn er gemiddeld twee á drie per maand, 2% van de meldingen is in Barneveld een match. Hoe meer leveranciers deelnemen aan het registratiesysteem RIS hoe beter de gemeente in staat is de achterstandscijfers te matchen. Uit de landelijke cijfers blijkt 4% van de signalen een meervoudige melding te zijn, wat dat betreft valt er in Barneveld dus winst te behalen.

D. Opvolgen van signalen

Vroegsignalering is een *outreachende* manier van werken waarbij mensen proactief worden benaderd op basis van achterstandssignalen zonder dat zij zelf met een hulpvraag zijn gekomen. Het huisbezoek is daarbij essentieel want de meest succesvolle methode van contactleggen. Een huisbezoek biedt zicht op de thuissituatie van de inwoners, die bovendien in staat wordt gesteld het initiatief te behouden. Daarbij voelen inwoners zich meer op hun gemak thuis. Het huisbezoek kon vanwege de coronapandemie geruime tijd niet plaatsvinden. Eind 2021 heeft Bemoeizorg Barneveld de huisbezoeken weer opgepakt. Gegevens daarover zijn echter niet in RIS Inforing opgenomen. Daarom kijken we naar het landelijke beeld: 94% van de gemeenten zet bij voorkeur huisbezoeken in om signalen op te volgen. Daarmee bereiken gemeenten de meeste inwoners, namelijk 44%. 55% van de gemeenten is daarmee gestopt vanwege de coronamaatregelen, zo blijkt uit de Divosa monitor. 10% is niet gestopt maar heeft er een andere vorm aan gegeven, meestal in de vorm van ‘voordeurbezoeken’. Die optie is in de gemeente Barneveld ook overwogen maar gezien de privacy gevoelige informatie die in dat geval buiten moet worden besproken vonden we dit geen geschikt alternatief.

Telefonisch contact is ook een optie. 91% van de gemeenten uit de Divosa monitor volgt telefonisch signalen op. Daarmee wordt in 41% van de contactpogingen ook daadwerkelijk contact gelegd.
In Barneveld werd in eerste instantie ook op telefonisch contact overgegaan. De ervaringen van gespreksvoerders waren weinig positief. In veel gevallen ontbrak een telefoonnummer, bleken inwoners telefonisch onbereikbaar of weinig bereid het gesprek aan te gaan. Telefonisch contact leggen werd zodoende een arbeidsintensieve taak die op dat moment zich slecht verhield met urgente corona gerelateerde werkzaamheden. Op een gegeven moment kwam daar schriftelijke communicatie voor in de plaats. De meeste meldingen in Barneveld zijn dan ook met een brief opgevolgd: 724 van de 1035 meldingen kregen een brief. Deze brieven hebben slechts enkele malen tot contact geleid. Dat zien we ook terug in de landelijke rapportages. Schriftelijke opvolging leidt in landelijk opzicht in 15% van de gevallen tot contact. Een brief blijkt een anonieme manier van benaderen, de achterstand blijkt regelmatig ingelopen, niet alle klanten kunnen de brief lezen of de post wordt niet meer geopend, allen redenen voor inwoners om niet te reageren op een brief.

In de landelijke Divosa monitor zien we dat gemeenten regelmatig een bepaald afwegingskader hanteren bij de opvolging van signalen. Meldingen met een hoger schuldbedrag worden vaker opgevolgd door telefonisch contact of huisbezoek. Meervoudige of opeenvolgende meldingen worden door de meeste gemeenten opgevolgd met persoonlijk contact (huisbezoek of telefonisch). Enkelvoudige signalen worden juist vaker opgevolgd met een brief. Bovendien maken een aantal gemeenten gebruik van de mogelijkheid te communiceren via email (69%), via sms en WhatsApp (38%) of door middel van het versturen van een kaart of flyer (36%). Deze manieren van opvolging van signalen zijn net iets meer succesvol in het bereiken van inwoners met betalingsproblemen dan een brief. Email leidt in de Divosa monitor in 18% van de gevallen tot contact, bij sms en WhatsApp is dat 19%. De gemeente Barneveld maakt nog geen gebruik van email of sms/WhatsApp.

Aangezien de capaciteit in 2021 ontbrak om het systeem goed te vullen kunnen we nu niet optimaal gebruik maken van de uitgebreide monitoringsmogelijkheden die het systeem biedt. Dat geldt vooral voor het registreren van contacten naar aanleiding van vroegsignalen. 1.035 meldingen hebben in 2021 tot 108 keer geregistreerd contact geleid, wat neerkomt op een contactbereik van ongeveer 10%. Dat contactbereik is 17% in de landelijke cijfers over 2021. De eerder verwachtte percentages contactbereik van 50-70%, percentages van vóór de coronapandemie, zien we in de lokale en landelijke cijfers dus nog niet terug. Door de werkwijze van vroegsignalering te optimaliseren, een *outreachende* benaderingswijze van inwoners met betalingsproblemen te hervatten en intensiveren en door consequent contacten te registreren maken we in de toekomst optimaal gebruik van de voordelen die vroegsignalering van schulden biedt. Een extra investering in capaciteit zal de effectiviteit van deze aanpak dus ten goede komen zeker nu de beperkende coronamaatregelen de maatschappij in mindere mate ontwrichten.

F. <u>Hulpacceptatie</u>
Hoeveel contactpogingen hebben geleid tot een Quick Fix of tot een schuldhulpverleningstraject is niet consequent geregistreerd. Over de hulpacceptatie in Barneveld in 2021 kunnen we dan ook geen uitspraak doen. Over de hulpacceptatie in den lande zijn wel gegevens beschikbaar. In de periode van januari tot september 2021 is bij 5% van alle meldingen die tot contact hebben geleid hulp geaccepteerd, zo blijkt uit de Divosa monitor. De hulpacceptatie ligt hoger dan gemiddeld bij opeenvolgende meldingen (11%) en meervoudige meldingen (8%). Hulpacceptatie neemt toe bij schuldbedragen boven 1.000 euro. Ook hier zien we dat de cijfers van voor de coronapandemie gunstiger waren. De onderzoeken uit 2018 uit de Leidraad Vroegsignalering (NVVK) beschrijven een hogere hulpacceptatie. Zo werden in Amsterdam 70% van de klanten bereikt waarvan 39% een hulpverleningstraject accepteerde. De vroegsignaleringsprojecten in dit rapport lopen al langer en voornamelijk in grote steden maar het grote verschil met de cijfers van nu wijst vooral op het ontbreken van de belangrijkste pijler van de vroegsignalering: het huisbezoek.

5. Optimalisering van vroegsignalering

De verwachtingen van vroegsignalering zijn hoog gespannen, zo lazen we in de inleiding. Vanwege beperkende coronamaatregelen en een gebrek aan capaciteit zijn de verwachtingen nog niet waargemaakt. Bovendien bevindt vroegsignalering van schulden zich in de opstartfase. Het is dus nog te vroeg om de vroegsignalering van schulden op haar merites te beoordelen. Wel kunnen we beschrijven hoe we het proces van vroegsignalering kunnen optimaliseren om de voordelen van vroegsignalering beter te benutten. Dat doen we in dit hoofdstuk. We maken onderscheid tussen die aanpassingen die we nu alvast kunnen oppakken en aanpassingen die een nadere uitwerking vergen. Aanpassingen die we alvast zonder extra investering kunnen doen staan in een tekstvak beschreven. Daarbij gaat het voornamelijk om de prioritering van signalen en het door ontwikkelen van communicatievormen. Het gevolg geven aan signalen vergt immers een extra investering in capaciteit. Daarbij zijn verschillende scenario's mogelijk. Deze willen we op korte termijn uitwerken.

1. Aansluiting Woningstichting Barneveld op het Landelijke convenant

De gemeente Barneveld heeft het Landelijk Convenant Vroegsignalering van Schulden ondertekend (LVC). Gemeenten kunnen daarnaast rechtstreeks afspraken maken met schuldeisers van vaste lasten. We zien echter dat de lokale afspraken een uniform gebruik van het registratiesysteem bemoeilijken. Het komende jaar zullen we de lokale afspraken met de Woningstichting Barneveld herzien en er bij ze op aandringen zich aan te sluiten bij het LCV. Vanaf dat moment wordt Woningstichting Barneveld in staat gesteld achterstandssignalen op te voeren in het registratiesysteem. Wanneer we van alle vaste lasten partners signalen ontvangen kunnen we beter signalen combineren (matchen) en zodoende beter prioriteren. En hebben we maximaal zicht op de urgentie van signalen.

In overleg met Woningstichting Barneveld herzien we het lokale convenant Vroegsignalering Schuldhulp. Aansluiting op het Landelijke Convenant Vroegsignalering maakt deelname aan het registratiesysteem RIS Inforing mogelijk, van belang voor een goede prioritering van signalen.

2. Prioritering van signalen

Basis voor een goede prioritering is het maken van een inschatting van de urgentie van een bepaald signaal of combinatie van signalen. De criteria in volgorde van belang zijn:

A. Matchen

Door signalen op één adres te combineren (matchen) komen huishoudens in beeld waarvan meerdere achterstanden zijn gemeld in die betreffende maand. Meerdere vroegsignalen betekenen meerdere achterstanden bij vaste lasten partners, een sterke indicatie dat de eerste levensbehoeften worden bedreigd. Matchen is daarmee de sterkste aanwijzing voor geldzorgen. Momenteel registreren we gemiddeld twee matches per maand. We gaan ervan uit dat dat aantal met vijf á zes oploopt op het moment dat de woningstichting deelneemt aan het registratiesysteem RIS. De huur is de grootste kostenpost in een huishouden en een huisuitzetting heeft grote impact. De huur wordt daarom meestal als laatste van de vaste lasten niet betaald. De kans is dus groot dat huishoudens die door de woningstichting worden gemeld met meerdere achterstanden kampen. We verwachten ongeveer tien matches per maand op te kunnen pakken met huisbezoeken.

We passen de prioritering aan van de huidige vroegsignalering. Matches (gecombineerde signalen) hebben de hoogste prioriteit.

B. Hoogte van de achterstand

In zijn algemeenheid kunnen we stellen: hoe groter de schuld hoe groter het financiële probleem. Door de hoogte van de achterstand als criterium te gebruiken komen huishoudens in beeld waarbij

de kans op geldzorgen groot is. Bij enkelvoudige signalen boven €800 euro gaan wij samen met Bemoeizorg Barneveld op huisbezoek. Gezien de hoogte van dit bedrag is het aannemelijk dat het hier om huurachterstanden gaat. We hanteren een maximum van 20 huisbezoeken per maand, inclusief matches. Mochten er meer signalen zijn dan er opgepakt kunnen worden met een huisbezoek dan geldt een prioritering van hoog boven laag en nemen we ook het criterium van recidive mee (terugkerende signalen). Resterende signalen als ook enkelvoudige signalen boven de € 200 euro pakken wij op middels telefonisch contact. Ook hierbij geldt een prioritering van hoog boven laag en nemen we het criterium van recidive mee.

C. Terugkerende signalen
Repeterende vroegsignalen (recidive) zijn een indicatie voor aanwezige schuldenproblematiek, net als gelijktijdige vroegsignalen (matchen). Er is sprake van recidive als er in een periode van zes maanden minimaal twee signalen van een of meerdere vaste lastenpartners worden gemeld op één adres.

De hoogte van de achterstand is het tweede criterium waarop we prioriteren. We pakken eerst de enkelvoudige signalen boven €800 euro op. Het uitgangspunt bij prioritering voor bedragen tussen de € 800 en €200 euro is hoog boven laag. Ook het criterium van recidive nemen we mee in deze prioritering. De laagste prioriteit hebben signalen tot € 200 euro.

E. Drempelbedrag
In de huidige wetgeving wordt niet over een drempelbedrag gesproken. Ook in het landelijk convenant is er daarom ook geen sprake van een drempelbedrag. Een heel lage betaalachterstand verhoudt zich niet tot de inzet van schaarse gemeentelijke middelen. Daarbij is het de vraag of het mogelijk een eenmalige late betaling betreft of dat er daadwerkelijk sprake is van een risico op schulden. Ook kunnen we ons afvragen of er bij een hele lage betaalachterstand wel sprake is van een zorgvuldige sociale incasso. Om de kwaliteit van de signalen te bewaken is het dus zaak in gesprek te gaan met de betreffende schuldeiser. Signalen onder de € 50 euro pakken we niet op maar geven we terug aan de melder met het verzoek hierover in gesprek te gaan. Alle overgebleven signalen boven de € 50 euro ontvangen zodoende een brief waarin de mogelijkheden voor ondersteuning wordt toegelicht en gevraagd wordt contact met de gemeente op te nemen.

Signalen tot € 50 euro pakken we niet op maar geven we terug aan de melder met het verzoek in gesprek te gaan.

F. Kwetsbare huishoudens
In de prioritering van signalen kunnen we de kwetsbaarheid van het huishouden meenemen. Registratiesysteem RIS Inforing kan middels een koppeling aan het BRP de samenstelling van het huishouden vaststellen. Het tijdig in beeld krijgen van huishoudens met minderjarige kinderen is van groot belang om te voorkomen dat kinderen de gevolgen dragen van de problematische schulden van hun ouders. Met het herzien van de selectiecriteria binnen de vroegsignalering gaan wij onderzoeken hoe we dit criterium kunnen toepassen.

Ook jongeren en jongvolwassenen zijn extra kwetsbaar als het om schulden gaat. De schuldenproblematiek van jongeren en jongvolwassenen maken we in het systeem zichtbaar door de achterstanden bij de zorgverzekeraar te combineren met leeftijd. We onderzoeken hoe we deze doelgroep mee kunnen nemen in onze prioritering en welke communicatievorm jongeren het meest aanspreekt.

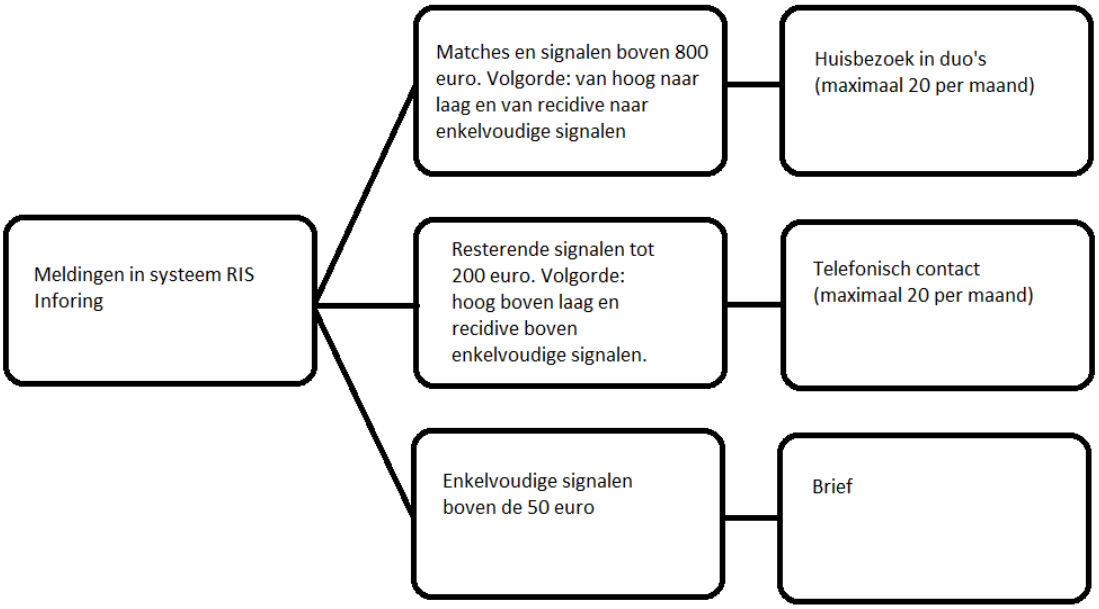
We onderzoeken of we met behulp van het registratiesysteem inzicht kunnen krijgen in de kwetsbaarheid van bepaalde huishoudens, zoals jongeren en gezinnen met minderjarige kinderen. In het vervolg op deze evaluatie nemen we de extra kosten van een koppeling met het BRP mee.

G. Laaggeletterden

Ook laaggeletterden zijn kwetsbaar als het gaat om schuldenproblematiek. De helft van de mensen met schulden is laaggeletterd, zo blijkt uit onderzoek[9]. 2,5 miljoen mensen in Nederland zijn laaggeletterd, 1 op de 6 mensen heeft moeite met lezen, schrijven en/of rekenen. In Barneveld is ongeveer 12% van de bevolking laaggeletterd[10]. Laaggeletterden zijn oververtegenwoordigd onder de cliënten van de gemeentelijke schuldhulpverlening. Daarbij hebben laaggeletterden meer moeite om de weg naar de gemeentelijke schuldhulpverlening te vinden. Dat maakt het extra belangrijk deze doelgroep vroegtijdig te bereiken.

Laaggeletterdheid is vaak lastig te herkennen. Op zowel schuldenproblematiek als op laaggeletterdheid zit veel schaamte. Dit vraagt dan ook om een delicate aanpak. Voor een toegankelijke dienstverlening en voor adequate ondersteuning is daarbij eenvoudige communicatie cruciaal.

We houden in onze dienstverlening en communicatie rekening met inwoners die moeite hebben met lezen, schrijven en/of rekenen.



Figuur 1 Stroomschema criteria Barneveld

3. Gevolg geven aan signalen

A. Huisbezoek

Huisbezoek leidt in 44% van de gevallen tot contact volgens de Divosa monitor en is daarmee de meest succesvolle methode van contact leggen. De samenwerking tussen gespreksvoerders van het team schuldhulpverlening van de gemeente Barneveld met team Bemoeizorg Barneveld biedt inwoners zowel financiële hulpverlening als maatschappelijke dienstverlening. Gevolg geven aan de

[9] https://divosa.nl/nieuws/helft-van-de-mensen-met-schulden-laaggeletterd
[10] https://geletterdheidinzicht.nl

hiervoor beschreven prioritering van signalen betekent echter ook een intensivering van het aantal huisbezoeken.
Een huisbezoek kost gemiddeld 8 uur tijd[11] inclusief reistijd, meerdere pogingen aanbellen, plan van aanpak of Quick Fix en nazorg, naast coördinatie en overleg. Gemeenten tot 50.000 inwoners voeren gemiddeld tot maximaal 20 huisbezoeken per maand uit. Wanneer we uitgaan van 20 huisbezoeken en 20 telefonische contacten zijn verschillende scenario's mogelijk. Zo is het denkbaar dat Bemoeizorg Barneveld het aantal huisbezoeken uitbreidt, we kunnen de huisbezoeken verdelen of we zetten de huidige werkwijze in duo's voort. De verschillende scenario's met de bijbehorende financiële gevolgen zullen we nader uitwerken in het vervolg.

Bij de selectie van adressen ten behoeve van de huisbezoeken van het bezoekteam hanteren we de bovenstaande prioritering van criteria.

B. Telefonisch contact
Telefonisch contact is vergeleken het huisbezoek tijdsefficiënt maar heeft weer niet diens voordelen. Het is een goed middel om in te zetten bij minder sterke signalen, volgens de hier voor genoemde criteria. We willen 20 meldingen per maand bereiken. Wellicht dat we deze taak anders kunnen invullen. Ook dit scenario vergt een nadere uitwerking.

C. Brieven & kaarten
Aangezien de Wgs de gemeente verplicht op elk signaal actie te ondernemen is het sturen van brieven het meest efficiënte middel voor signalen die niet met een huisbezoek of telefonisch contact worden opgepakt. Zoals we zagen zet een brief maar zelden tot actie aan. We stellen voor de inhoud van de brief te herzien met behulp van de nieuwste inzichten ten aanzien van Begrijpelijke Taal. We maken onze communicatie bovendien geschikt voor de doelgroep laaggeletterden. Het gebruik van beeldmateriaal en iconen, het gebruik van een blanco envelop of een handgeschreven adres op een brief zijn allen communicatievormen die het bereik kunnen vergroten. Het bezoekteam laat een met de hand ingevuld formulier bij de inwoner achter op het moment dat deze bij een huisbezoek niet thuis blijkt te zijn. Dit formulier kan wellicht worden doorontwikkeld.

De standaardbrief die we naar inwoners met achterstandssignalen sturen wordt herschreven en opnieuw ontworpen aan de hand van beproefde communicatievormen. We bekijken of het 'niet-thuis formulier' kan worden doorontwikkeld.

D. Email en sms/WhatsApp
Momenteel zetten we nog geen email en sms in vanuit het registratiesysteem RIS Inforing. Willen we hier gebruik van maken dan zijn daar kosten aan verbonden. Email is een goedkoper middel dan het sturen van brieven, dat geldt ook voor sms en Whatsapp. Het bereik is net iets groter dan het sturen van een brief. Mogelijk dat deze communicatiemiddelen tot meer actie aanzetten. We stellen voor te onderzoeken wat de extra kosten zijn en deze af te wegen ten aanzien van de kosten van het sturen van brieven.

We onderzoeken wat de extra kosten zijn van automatisch gegenereerde email, sms en WhatsApp. We nemen dit mee in het vervolg.

<u>4. Hulpaanbod</u>
Bij vroegsignalering gaat het primair om het vaststellen van wat aan de hand is. Diagnose vormt de kern van vroegsignalering. Het eindproduct van vroegsignalering is een Quick Fix of een plan van

[11] 2018+leidraad+vroegsignalering+schulden.pdf (nvvk.nl)

aanpak voor aansluitende hulpverlening. Als een Quick Fix, een simpele oplossing, mogelijk is gebeurt dat direct. In dat geval wordt binnen 28 dagen een oplossing gevonden voor het financiële probleem. Begeleiding kan een oplossing zijn, zoals budgetcoaching of juridische ondersteuning maar ook een check op en aanvraag van inkomensverruimende maatregelen en betalingsafspraken zijn Quick Fixes. Als de situatie te complex is wordt een plan van aanpak opgesteld voor de benodigde hulpverlening. Voor die fase staan acht weken. Daarbij gaat ook een terugmelding uit naar de leverancier die het signaal heeft afgegeven zodat de incasso kan worden opgeschort. Cruciaal voor het succes van vroegsignalering is dat er geen vertraging optreedt door wachttijden bij de vervolghulpverlening. Deze huishoudens hebben immers eerder nog geen hulpvraag geformuleerd. Nu deze huishoudens op het punt staan hulp te accepteren is het zaak ze goed vast te houden. Dat vraagt extra capaciteit.
Bij vroegsignalering zijn twee wettelijke termijnen van belang, opgenomen in de gewijzigde Wgs. De inwoner ontvangt binnen 4 weken nadat de gemeente de melding heeft gekregen een hulpaanbod. Op het moment dat de inwoner aangeeft een schuldhulpverleningstraject te willen ingaan heeft de gemeente 8 weken voor een beschikking met een plan van aanpak. Voor een Quick Fix is geen beschikking nodig.
Het vervolg van vroegsignalering, het hulpaanbod, maakt geen deel uit van vroegsignalering. Het is wel van belang dat het hulpaanbod in het registratiesysteem wordt gerapporteerd zodat wij deze gegevens kunnen meenemen bij een volgende effectmeting.

5. Monitoring

Het registratiesysteem RIS biedt uitgebreide mogelijkheden om vroegsignalering te monitoren. Zoals informatie over het verloop en het bereik, de omvang en kenmerken van de doelgroep en de effecten van het hulpaanbod. Daarbij is het uiteraard van belang dat de gegevens consequent en zorgvuldig worden bijgehouden. Willen we alle mogelijkheden van het programma benutten dan vergt dat veel tijd. Vroegsignalering is niet alleen een krachtig instrument van *outreachend* werken maar ook een belangrijke bron van data ten aanzien van een groep die doorgaans slecht in beeld is bij gemeenten.

6. Het vervolg

Met de wetswijziging Wgs is een extra taak op het vlak van vroegsignalering neergelegd bij gemeenten. Gemeenten ontvangen voor de uitvoering van vroegsignalering van schulden geen structureel budget. We hebben daarom in 2021 aangegeven de uitvoering van deze extra taak en de inzet die dit vraagt te evalueren. In deze evaluatie wordt duidelijk dat het goed uitvoeren van de wettelijke taak van vroegsignalering van schulden om een extra intensivering in capaciteit vraagt. Daarom starten we alvast met aanpassingen van de uitvoeringspraktijk zonder extra capaciteit mogelijk zijn. We werken verschillende scenario’s voor een extra intensivering van vroegsignalering uit alsmede het daarvoor benodigde budget.