gemeente
Haarlemmermeer

raadsvoorstel

Onderwerp	Voorstel toekomstbestendige inrichting van schuldhulpverlening
Portefeuillehouder	Charif El Idrissi, MSc
Steller	Anne Werter
Collegevergadering	21 november 2023
Raadsvergadering	
Raadsvoorstelnummer	10178897

1. Voorstel

Collegebesluit(en)

Het college heeft besloten om:

1. op grond van artikel 87 van de Gemeentewet geheimhouding op te leggen op de bijlage ''Financiële onderbouwing scenario's''. De geheimhouding wordt opgelegd op grond van artikel 5.1 lid 2 onder f van de Wet open overheid omdat het stuk concurrentiegevoelige bedrijfsgegevens bevat.

Het college besluit de raad voor te stellen om:

1. de structurele kosten van € 363.300, voor het kunnen blijven uitvoeren van vroegsignalering, financiële begeleiding en schuldhulpverlening vanaf 2025, te verwerken in de Voorjaarsrapportage 2024;
2. te kiezen voor meer grip, betere sturing en een kwaliteitsverbetering van de uitvoering van vroegsignalering, financiële begeleiding en schuldhulpverlening en daarom de intake, stabilisatie en nazorg met ingang van 2026 zelf uit te gaan voeren;
3. de dekking van de extra structurele kosten van € 110.000, die nodig zijn voor de uitvoering van de intake, stabilisatie en nazorg, te dekken uit het in de programmabegroting beschikbare budget van beleidsdoel D: Het garanderen van een bestaansminimum van het programma Zorg & Werk, taakveld 6.3, en te betrekken bij de integrale afweging van de Voorjaarsrapportage 2024.

2. Samenvatting

Schuldhulpverlening is een wettelijke taak van gemeenten. Plangroep voert sinds 2017 de vroegsignalering, intake, stabilisatie, financiële begeleiding, schuldregelingen en nazorg voor ons uit. Dit doen ze in samenwerking met maatschappelijke partners. In 2022 ontvingen we veel klachten over de dienstverlening van Plangroep. Eind 2022 liep het contract met Plangroep af en zijn we een aanbesteding gestart. De enige inschrijver die aan de aanbestedingseisen voldeed was Plangroep. Plangroep kreeg de aanbesteding daarom opnieuw gegund. Het huidige contract met Plangroep loopt tot 1 januari 2025. Naar aanleiding van de ontwikkelingen in 2022 heeft de raad verzocht om een onderzoek naar de toekomstige inrichting van vroegsignalering, financiële begeleiding en schuldhulpverlening. Dit onderzoek is begin 2023 van start gegaan.

Adviesbureau Berenschot (hierna Berenschot) heeft het onderzoek uitgevoerd. Zij heeft een scenario-onderzoek uitgevoerd naar de mogelijke manieren om vroegsignalering, financiële begeleiding en schuldhulpverlening in de toekomst in te richten. Uit het onderzoek volgt het advies om als gemeente de intake, stabilisatie en nazorg zelf uit te gaan voeren. Hierdoor kunnen we meer grip op de dienstverlening krijgen en beter sturen en verwachten we dat er een kwaliteitsverbetering ontstaat. Dit is wenselijk voor mensen met schulden omdat zij vaak in een kwetsbare situatie terecht zijn gekomen. We stellen daarom voor om het advies van Berenschot op te volgen en vanaf 2026 de intake, stabilisatie en nazorg zelf uit te gaan voeren. De overige taken, zoals het schuldregelen, blijven externe partijen uitvoeren. Het zelf uitvoeren van de intake, stabilisatie en nazorg kan een opmaat zijn naar volledige uitvoering in eigen beheer in de toekomst.

3. Uitwerking

3.1 Wat willen we bereiken?

We willen inwoners met problematische schulden sneller perspectief bieden op een schuldenvrije toekomst door vanaf 2026 de intake, stabilisatie en nazorg zelf uit te gaan voeren.

Wat is de aanleiding, context?

In 2021 en 2022 hebben we veel klachten ontvangen over de dienstverlening van Plangroep. Het contract met Plangroep eindigde op 1 januari 2023. Daarom is er in 2022 een aanbesteding uitgevoerd. We hebben toen drie inschrijvingen ontvangen. Twee partijen voldeden niet aan de geschiktheidseisen. Eén partij voldeed wel. Dat was Plangroep. De nieuwe overeenkomst met Plangroep loopt tot 1 januari 2025. Om de gemeenteraad tijdig te adviseren over de toekomstige inrichting van vroegsignalering, financiële begeleiding en schuldhulpverlening heeft Berenschot in opdracht van de gemeente een onderzoek uitgevoerd.

Welk doel wordt nagestreefd?

We streven naar een toekomstbestendige inrichting van de schuldhulpverlening waardoor inwoners met problematische schulden sneller perspectief wordt geboden op een leven zonder schulden.

3.2 Wat gaan we daarvoor doen?

We hebben Berenschot gevraagd een scenario-onderzoek uit te voeren naar de mogelijke manieren om vroegsignalering, financiële begeleiding en schuldhulpverlening in te richten. Berenschot heeft een literatuurstudie uitgevoerd en gesprekken met betrokken partners en inwoners met schulden gevoerd. Berenschot heeft de volgende scenario's onderzocht voor het uitvoeren van de taken rondom vroegsignalering, financiële begeleiding en schuldhulpverlening:

- Scenario 0: volledig uitbesteden aan één partij

Scenario 0 is het voortzetten van de huidige situatie. Dit betekent dat we het contract met Plangroep zouden verlengen. Het contract met Plangroep kunnen we drie keer met één jaar verlengen. Daarna zouden we opnieuw een aanbesteding uitvoeren en conform scenario 0 de dienstverlening als één pakket aanbesteden. De kans is groot dat Plangroep dan opnieuw de enige inschrijver zal zijn. Dit scenario is wat ons betreft niet wenselijk maar wel belangrijk om mee te nemen in de vergelijking.

- Scenario 1: volledig uitbesteden aan meerdere partijen

Scenario 1 is het volledig beleggen van taken bij externe partijen, net als bij scenario 0. Het verschil tussen scenario 0 en scenario 1 is dat de schuldhulpverlening niet als één pakket belegd wordt bij een externe partij. Bij scenario 1 wordt de dienstverlening opgeknipt waardoor je voor verschillende taken, verschillende aanbieders kunt contracteren.

- Scenario 2: Deels uitbesteden
    - Scenario 2a: intake zelf doen

Scenario 2a is het zelf uitvoeren van de intake en overige taken bij externe partijen beleggen. Dit is de minimale variant van taken zelf oppakken als gemeente. Nadat een inwoner zich aanmeldt, volgt er een intake. Op basis van de intake kan bepaald worden welke vorm van dienstverlening noodzakelijk en passend is om een inwoner verder te helpen. De gemeente geeft aan de inwoner zelf de toelatingsbeschikking voor schuldhulpverlening af en een plan van aanpak. Vervolgens pakt een externe partij de verdere ondersteuning op. De gemeente is verantwoordelijk voor casusregie en de dienstverleningsafspraken met de aanbieder.

- Scenario 2b: intake, stabilisatie en nazorg zelf doen
  Scenario 2b is het zelf uitvoeren van de intake, stabilisatie en nazorg. Dit kan de gemeente in samenwerking met (gesubsidieerde) partners doen. Tijdens het stabilisatietraject worden de inkomsten en uitgaven in evenwicht gebracht en kan er financiële begeleiding worden ingezet. Wanneer de inwoner klaar is voor het schuldregelingstraject, wordt het dossier overgedragen aan een externe partij. De externe partij is verantwoordelijk voor vroegsignalering en het schuldregelingstraject. Tijdens het schuldregelingstraject worden er afspraken met de schuldeisers gemaakt over de aflossing van de schulden. De gemeente blijft verantwoordelijk voor casusregie en de dienstverleningsafspraken met de aanbieder. Nadat een schuldregeling is afgerond biedt de gemeente nazorg.

- Scenario 3: volledig zelf doen

Scenario 3 is het volledig uitvoeren van vroegsignalering, financiële begeleiding en schuldhulpverlening in eigen beheer, al dan niet in samenwerking met (gesubsidieerde) partners.

Het uitbesteden aan een omliggende gemeente was in eerste instantie ook als scenario opgenomen maar na gesprekken is besloten dat scenario niet verder uit te werken. De afstand en bereikbaarheid zouden voor de doelgroep namelijk een knelpunt kunnen zijn. De scenario's zijn vergeleken op basis van financiële impact voor de gemeente, grip- en sturingsmogelijkheden, impact op de kwaliteit van de dienstverlening, impact op de gemeentelijke organisatie (inclusief arbeidsmarktsituatie) en eventuele andere risico's en de mate waarin deze beheersbaar zijn. Vanuit het oogpunt van grip, sturing en kwaliteit is het advies om scenario 2b op te volgen. We gaan zelf de intake, stabilisatie en nazorg uitvoeren. Vroegsignalering en het schuldregelingstraject beleggen we bij een externe partij omdat het zelf uitvoeren van deze taken nu te veel impact op de organisatie zou hebben.

Wat zijn de argumenten?

- Vanuit het oogpunt dat succesvolle uitvoering van de schuldhulpverlening ook in sterke mate samenhangt met stevige casusregie en waar nodig aanvullende ondersteuning, pleit dat voor het zelf uitvoeren van de intake, stabilisatie en nazorg. Daarnaast zal de persoonlijke begeleiding de komende jaren nog belangrijker worden door de halvering van het schuldentraject van 36 maanden naar 18 maanden. Gedragsverandering moet nu immers binnen een korter tijdsbestek plaatsvinden.
- Door de intake zelf uit te voeren hebben we zicht op de instroom in de schuldhulpverlening en eventuele andere hulpvragen die er zijn. Ook kunnen we bepalen welke dienstverlening nodig is en voor hoe lang. Bij externe partijen kan een financiële incentive zijn om dienstverlening langer door te laten lopen dan noodzakelijk.
- Meer grip en betere sturing doordat de toegang en de stabilisatiefase binnen de eigen organisatie belegd zijn.

- Er is betere inbedding in het sociaal domein mogelijk en daardoor meer aansluiting op andere ondersteuning en zorg.
- Het uitvoeren van de intake, stabilisatie en nazorg kan een opmaat zijn naar volledige uitvoering in eigen beheer in de toekomst.

Wat zijn de kanttekeningen en risico's?

- De intake, stabilisatie en nazorg zelf uitvoeren als gemeente heeft impact op de organisatie, waarbij met name het aantrekken van geschikt personeel een risico vormt.
- Het zelf uitvoeren van de intake, stabilisatie en nazorg vraagt om een structurele investering van € 110.000 en een incidentele investering van € 100.000 voor de implementatie.
- Een goede dienstverlening kan een aanzuigende werking hebben. Dat kan betekenen dat de geraamde kosten voor het zelf uitvoeren van de intake, stabilisatie en nazorg niet toereikend zijn. Maatschappelijk gezien is dit een positieve ontwikkeling. Dit betekent dat mensen met schulden zich sneller aanmelden en we meer mensen sneller kunnen helpen.
- Bij de uitvoering van scenario 2b is een overdracht nodig in het proces van gemeente naar externe uitvoeringsorganisatie. Dit kan fouten en uitval met zich meebrengen. Hierbij geldt wel dat in de fase van het schuldregelingstraject relatief weinig klantcontact plaatsvindt en casusregie bij de gemeente blijft.
- We hebben het voornemen om een 'fade in, fade out' model te hanteren. Bestaande klanten zullen onder begeleiding van Plangroep blijven totdat zij hun schuldentraject hebben afgerond. Dit betekent dat we het contract met Plangroep gaan verlengen. Inwoners die zich vanaf 2026 aanmelden worden begeleid door de gemeente, conform scenario 2b.

3.3 Wat mag het kosten?

De gestegen kosten voor het uitbesteden van schuldhulpverlening zijn voor 2023 en 2024 voor twee jaar incidenteel in de begroting meegenomen, in afwachting van de uitkomsten van het onderzoek door Berenschot. Daardoor hebben we tot 2025 nog voldoende middelen om de schuldhulpverlening uit te blijven voeren. Vanaf 2025 ontstaat er echter een structureel tekort, ongeacht het scenario waar we uitvoering aan gaan geven. In de programmabegroting is structureel € 586.700 opgenomen vanaf 2025. In tabel 1 is per scenario de raming van de kosten weergeven en het verschil ten opzichte van de begroting. Het zelf gaan uitvoeren van de intake, stabilisatie en nazorg (scenario 2b) is € 110.000 duurder dan het voortzetten van de huidige werkwijze (scenario 0). Echter is uit het onderzoek van Berenschot gebleken dat goede begeleiding aan de voorkant, terugval aan de achterkant kan voorkomen. Dit betekent dat als we nu investeren, de maatschappelijke kosten op de langere termijn kunnen worden voorkomen. Scenario 2b is daarom kwalitatief en maatschappelijk de beste optie.

	Scenario 0	**Scenario 1**	**Scenario 2a**	**Scenario 2b**	**Scenario 3**
Structurele kosten	€ 950.000	€ 950.000	€ 940.000	€ 1.060.000	€ 1.060.000
Begroting vanaf 2025	€ 586.700	€ 586.700	€ 586.700	€ 586.700	€ 586.700
Beschikbaar in programma Zorg & Werk				€ 110.000	€ 110.000
Begrotingstekort vanaf 2025	€ - 363.300	€ - 363.300	€ - 353.300	€ - 363.300	€ - 363.300

Tabel 1. Geraamde kosten per scenario en het verschil ten opzichte van de begroting.

De structurele kosten voor de uitvoering van dit voorstel worden geraamd op € 1.060.000. Hiervan wordt € 586.700 gedekt uit het in de programmabegroting beschikbare budget van beleidsdoel D: Het garanderen van een bestaansminimum van het programma Zorg & Werk,

taakveld 6.3. De dekking van de structurele kosten van € 110.000, die nodig zijn voor de uitvoering van de intake, stabilisatie en nazorg, worden gedekt uit het in de programmabegroting beschikbare budget van beleidsdoel D: Het garanderen van een bestaansminimum van het programma Zorg & Werk, taakveld 6.3, en betrokken bij de integrale afweging van de Voorjaarsrapportage 2024. Dit bedrag komt structureel beschikbaar wegens lagere uitgaven aan de collectieve zorgverzekering. Met het tekort van € 363.300 van scenario 2b is geen rekening gehouden in de programmabegroting. Daarom wordt dit bedrag meegenomen in de integrale afweging in de Voorjaarsrapportage 2024. Het tekort van € 363.300 kan worden geschaard onder de drie O's (onvermijdelijk, onvoorzien en onuitstelbaar). Het uitvoeren van vroegsignalering, financiële begeleiding en schuldhulpverlening is een wettelijke taak en daardoor is het verwerken van het tekort van € 363.300 in de integrale afweging in de Voorjaarsrapportage 2024 onvermijdelijk. Daarnaast is het tekort van € 363.300 onvoorzien omdat we de uitkomsten van het onderzoek door Berenschot moesten afwachten. Tot slot is het verwerken van het tekort van € 363.300 in de integrale afweging in de Voorjaarsrapportage 2024 onuitstelbaar omdat we ook na 2025 vroegsignalering, financiële begeleiding en schuldhulpverlening moeten uitvoeren.

Om de intake, stabilisatie en nazorg goed te kunnen uitvoeren willen we 2024 en 2025 benutten voor de implementatie. De implementatie brengt € 100.000 aan kosten met zich mee. Dit zijn de kosten voor het uitwerken en inrichten van de uitvoering, het werven van personeel en de aanschaf van software. Deze kosten worden gedekt uit het in de programmabegroting beschikbare budget van beleidsdoel D: Het garanderen van een bestaansminimum van het programma Zorg & Werk, taakveld 6.3.

De pilot Erop Af is niet meegenomen in het kostenoverzicht in tabel 1. In de pilot Erop Af worden uithuiszettingen voorkomen. In 2022 hebben we voor drie jaar € 150.000 begroot voor Erop Af. In 2024 wordt de pilot Erop Af geëvalueerd. We wachten de uitkomsten van de evaluatie af en komen hier in het tweede kwartaal van 2024 op terug.

Wat zijn de financiële risico's?
Als het aantal aanvragen voor hulp en ondersteuning stijgt kan het gevolg zijn dat de begroting van scenario 2b niet meer toereikend is.

3.4 Wie is daarvoor verantwoordelijk?
Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van schuldhulpverlening. Binnen het college is de portefeuillehouder Werk & Inkomen eerste aanspreekpunt.

3.5 Welke overige relevante informatie is beschikbaar?
Het rapport van Berenschot is openbaar. Dit sluit aan bij het principe van een transparante overheid zoals is bedoeld in de Wet open overheid (Woo). Er kunnen zich echter gevallen voordoen waarbij openbaarmaking van bepaalde informatie niet gewenst is. Daarvan is in dit geval sprake bij de financiële bijlage. Omdat de bijlage concurrentiegevoelige bedrijfsgegevens bevat maken we gebruik van de uitzonderingsgrond als bedoeld in artikel 5.1 lid 2 onder f van de Woo. We besluiten in dit geval die specifieke informatie niet openbaar te maken.

3.6 Wanneer en hoe zal de raad/het college over de voortgang worden geïnformeerd?

De jaren 2024 en 2025 zullen in het teken staan van voorbereiding en implementatie zodat de nieuwe werkwijze op 1 januari 2026 kan ingaan. Medio 2025 zullen wij een raadsbrief sturen over de voortgang van de voorbereidingen. We willen de nieuwe werkwijze na twee jaar gaan evalueren. Dat betekent dat we medio 2028 een evaluatie aan de raad aanbieden.

4. Ondertekening

Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,

de wnd. secretaris,	de burgemeester,
drs. Rob van Daal	Marianne Schuurmans-Wijdeven

Bijlage(n):

- Rapport 'Een toekomstbestendige inrichting van de schuldhulpverlening'
- Bijlage 'Financiële onderbouwing scenario's' (GEHEIM)