

**Onderzoek naar
mogelijkheden tot oprichting
van een sociaal fonds in
Hilversum
(motie M19/51)**

Februari 2020

Inhoudsopgave

Inleiding	3
1 Onderzoekopzet met onderzoeksvraag	4
2 Varianten en functies van sociale fondsen	5
2.1 Stichting Kredietbank Nederland	
2.2 Stichting Sociaal Fonds Amersfoort	
2.3 Stichting Urgente Noden Zoetermeer	
3 Behoeftte aan een sociaal fonds op basis van ervaringen uit de dagelijkse praktijk	10
3.1 Uit oogpunt van inwoner	
3.2 Uit oogpunt van inkomensconsulenten	
4 Vergelijking sociale situatie Hilversum (op basis van nieuw beleid) met andere gemeentes	12
5 Impactanalyse bij oprichting eigen fonds	14
5.1 Juridisch	
5.2 Financieel	
5.3 Organisatorisch	
5.4 Politiek	
6 Conclusies	16

Inleiding

In de vergadering van de gemeenteraad van Hilversum van 26 juni 2019 heeft de SP tijdens de behandeling van het beleidsplan 'Integrale Schuldhulpverlening 2020-2024' motie M19/51 ingediend.

Hierin wordt het college opgeroepen om een onderzoek te doen naar de mogelijkheid om een sociaal fonds op te richten en de raad hierover te informeren in het eerste kwartaal 2020.

Voor u ligt een verslaglegging van dit onderzoek¹.

Motie Sociaal Fonds M19-51

De gemeenteraad van Hilversum in vergadering bijeen op 26 juni 2019,

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders tot vaststelling van het beleidsplan schuldhulpverlening 2020-2024.

Overwegende dat:

- o de wijze waarop we schuldhulpverlening inzetten in ontwikkeling is;
- o innovatieve vormen van hulpverlening aan inwoners interessant zijn om te onderzoeken;
- o er in diverse steden een Sociaal Fonds is (bijvoorbeeld in Amersfoort);
- o een dergelijk fonds snel financiële hulp kan bieden aan inwoners van Hilversum die in een acute financiële noodsituatie zijn geraakt, waardoor ze even niet over voldoende middelen beschikken om hun eerste levensbehoefte te betalen;
- o een dergelijk fonds incidentele financiële steun kan geven aan nieuwe initiatieven en projecten in de stad die bijdragen aan armoedepreventie en armoedebestrijding;
- o een dergelijk fonds ook interessant is omdat het gevuld kan worden met subsidies en donaties (anders dan van de gemeente, ANBI status).

Verzoekt het college

- te onderzoeken of een dergelijk Sociaal Fonds voor de gemeente Hilversum op termijn haalbaar is;
- de uitkomsten van dit onderzoek in het eerste kwartaal 2020 met de gemeenteraad te delen.

En gaat over tot de orde van de dag.

Fractie SP

¹ Zaaknummer: 609420

1 Onderzoeksopzet

Uit de overwegingen in de motie blijkt dat de belangrijkste redenen om een extern sociaal fonds op te richten uit oogpunt van schuldhulpverlening zijn, naast het verlenen van bijstand voor directe noden. Daarbij wordt het voorbeeld van het Sociaal Fonds Amersfoort expliciet genoemd.

Omdat er meerdere varianten zijn van een sociaal fonds die elk een andere rol kunnen vervullen (waaronder die van kredietverstrekker), is bij dit onderzoek niet alleen gekeken naar de werkwijze van het Sociaal Fonds Amersfoort maar ook naar enkele andere varianten, waaronder de Stichting Urgente Noden in Zoetermeer en de mogelijkheid om een eigen gemeentelijke kredietbank op te richten.

Om te onderzoeken of er in de dagelijkse uitvoering regelmatig gevallen voorbij komen waarin de huidige voorzieningen niet voldoen (vanuit het perspectief van zowel de ambtenaren als van de inwoners), zijn er ook gesprekken gevoerd met de voorzitter van de cliëntenraad en met een groep inkomensconsulenten van het Sociaal Plein.

Naast het in kaart brengen van de werkwijzes en verschillende functies die een sociaal fonds kan vervullen, is ook de Hilversumse situatie vergeleken met die van andere gemeentes om te verhelderen of een sociaal fonds in Hilversum van toegevoegde waarde kan zijn op de huidige voorzieningen en gemeentelijke regelingen.

In dit onderzoek zijn ook de juridische, financiële en organisatorische aspecten van een eigen fonds onderzocht als ook de politieke. Bij een eventueel toekomstig positief besluit tot oprichting van een eigen fonds heeft het de voorkeur om een uitgebreider business case te laten uitvoeren.

De centrale onderzoeksvraag (met deelvragen) luidt:

- 1) Biedt het oprichten van een sociaal fonds in Hilversum een waardevolle aanvulling op de huidige sociale voorzieningen?**
 - a) Welke variant van een sociaal fonds is daarbij het meest geschikt?
 - b) Wat zijn de belangrijkste consequenties als Hilversum een eigen fonds opricht?

Schematisch is de onderzoeksopzet als volgt:

- a) beschrijving van diverse varianten van sociale fondsen en de functies die ze kunnen vervullen;
- b) onderzoek naar huidige dagelijkse praktijk in Hilversum vanuit perspectief inwoner en ambtenaar;
- c) vergelijking sociale situatie Hilversum (op basis van nieuw beleid) met die van andere gemeentes;
- d) beschrijving van financiële, juridische, organisatorische en politieke gevolgen bij oprichting eigen fonds;
- e) conclusies.

2 Varianten en functies van sociale fondsen

Sociale fondsen kunnen verschillende functies hebben:

- Het bieden van een financieel vangnet voor mensen die niet in aanmerking komen voor bijzondere bijstand of vanwege de urgentie de reguliere beslistermijn van maximaal 8 weken niet kunnen afwachten.
- Het verstrekken van kredieten (kort- of langdurend) voor het herfinancieren of saneren van schulden.
- Het aanjagen van vernieuwing op het gebied van armoedebestrijding.

Omdat uit de overwegingen uit de tekst van de motie blijkt dat met name de functie van kredietverstrekker belangrijk is, is hieronder ook een beschrijving opgenomen van de werkwijze van Stichting Kredietbank Nederland, naast die van Stichting Sociaal Fonds Amersfoort en Stichting Urgente Noden Zoetermeer.

2.1 Stichting Kredietbank Nederland

Op maandag 14 oktober 2019 is gesproken met Frank Dijkstra, financieel directeur van Kredietbank Nederland, over de verschillen tussen het oprichten van een eigen gemeentelijke kredietbank en aansluiten bij de landelijke Kredietbank Nederland en over deelname aan het Garantiefonds Schuldsanering. Het ging hierbij over de rol van de Kredietbank als het gaat om het saneren of herfinancieren van schulden.

Wat is het verschil tussen de Kredietbank Nederland en een gemeentelijke kredietbank?

Een gemeentelijke kredietbank is een gemeenschappelijke regeling die door lokaal bestuur is opgericht en alleen opereert in opdracht van de bestuursorganen die deelnemen in de gemeenschappelijke regeling. Ze hanteren hun eigen voorwaarden en rentetarieven. Oprichting van een gemeentelijke kredietbank vereist de nodige voorbereiding om te kunnen voldoen aan de eisen die gesteld worden op grond van de Wet op financieel toezicht (Wft).

Bij het verstrekken van kredieten (bijvoorbeeld voor schuldsanering) loopt de gemeentelijke kredietbank financieel risico als het krediet niet terugbetaald wordt.

Bij het zelf oprichten van een gemeentelijke kredietbank moet ook de invordering van de leningen zelf geregeld worden. Het zijn dus twee verschillende takken van sport die geregeld moeten worden, namelijk die van kredietverstrekker en incassobedrijf.

De Kredietbank Nederland is een landelijk opererende bank met vaste rentetarieven en voorwaarden maar deze kunnen in onderling overleg in de samenwerkingsovereenkomst aangepast worden. Bij verstrekte kredieten waarop niet afgelost wordt, zijn er twee manieren van borgstelling:

-borgstelling door de gemeente

-borgstelling door deelname aan Stichting Garantiefonds Schuldsanering. Lidmaatschap kost eenmalig € 0,57 per inwoner gemeente. Dus voor Hilversum is het lidmaatschap eenmalig ongeveer € 51.300. Daarna loopt de gemeente in principe dus geen financieel risico meer. De gemeente Hilversum heeft in de tweede helft van 2019 tijdens de implementatie-

voorbereidingen van het nieuwe schuldenbeleid voor deze optie gekozen als het gaat om saneringskredieten. Daarmee heeft de gemeente dus het financieel risico bij borgstellingen afgekocht.

Waarom hanteert de landelijke Kredietbank Nederland rente terwijl gemeentelijke kredietbanken dit vaak niet doen?

De rente die de landelijke Kredietbank Nederland hanteert, wordt meegenomen in de totale afloscapaciteit van de inwoner die gedurende 36 maanden aflost. Dit betekent dat bij saneringskredieten de schuldeisers uiteindelijk indirect de rentekosten betalen.

Rentekosten zijn noodzakelijk om de naar verhouding hoge incassokosten te dekken. De (relatief lage) kredieten die gedurende 36 maanden ingevorderd moeten worden, conform de wet- en regelgeving (Wet incassokosten) en op sociaal verantwoorde wijze, brengen hoge uitvoeringskosten met zich mee.

Gemeentelijke kredietbanken die zelf een invorderingsproces opzetten maken hier aanzienlijke kosten voor, vaak zelfs meer dan de landelijke Kredietbank omdat lokale kredietbanken geen schaalvoordelen hebben. Maar omdat bij lokale kredietbanken deze kosten 'verborgen' zitten in de exploitatiekosten van de gemeentelijke kredietbank, is het niet altijd direct zichtbaar.

Wat zijn overwegingen om een eigen lokale kredietbank op te richten in plaats van aan te sluiten bij de landelijke Kredietbank Nederland?

Vaak besluiten gemeenteraden om een eigen lokale kredietbank op te richten omdat ze hun sociale kredieten zonder rente willen verstrekken omdat het om minimagezinnen gaat. Of omdat ze de uitvoering van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en de rol van kredietverstrekker willen samenvoegen in een enkele organisatie.

Wat is er zoal voor nodig om een lokale kredietbank op te starten?

Kredietverstrekende organisatie hebben een vergunning op de grond van de Wet op het financieel toezicht (Wft) nodig. Dit is een vrij complex en langdurig proces.

2.2 Stichting Sociaal Fonds Amersfoort

Op maandag 18 november 2019 is gesproken met Henk Pullen, bestuurslid van het Sociaal Fonds Amersfoort. Verder is ook gesproken met Dick van Manen, directeur-bestuurder van Stadsring 51 Amersfoort. Stadsring 51 is een schuldhulpverlenende organisatie die gemandateerd is om namens het college van Amersfoort de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening uit te voeren.

Oprichting

Het fonds is in 2014 opgericht naar aanleiding van de Klijnsma-gelden ter bestrijding van armoede. Het fonds heeft haar eigen bestuur en statuten en opereert onafhankelijk van de gemeente.

Doelstellingen

Stichting Sociaal Fonds Amersfoort had aanvankelijk twee doelstellingen:

- 1) snel financiële hulp bieden aan inwoners van Amersfoort die in een acute financiële noodsituatie zijn geraakt, waardoor ze even niet over voldoende middelen beschikken om hun eerste levensbehoefte te betalen: het Overbruggingsfonds
- 2) incidentele financiële steun geven aan nieuwe initiatieven en projecten in de stad die bijdragen aan armoedepreventie en armoedebestrijding: het Ontwikkelfonds.

Sinds 2018 is daar een derde doelstelling bijgekomen, namelijk:

- 3) het verstrekken van kredieten met een looptijd van 36 maanden ter aflossing en sanering van schulden: het Herstructureringsfonds.

Financiering

Het fonds krijgt subsidies en donaties en dankzij de ANBI-status zijn fiscale voordelen voor donateurs van toepassing. Verder krijgt het fonds subsidie van de gemeente Amersfoort.

In de gemeente Amersfoort wordt 95% van het minimabudget via de gemeente verstrekt in de vorm van bijzondere bijstand en 5% via het Sociaal Fonds (overbruggingsfonds).

Rol kredietverstrekker

Het ontwikkelfonds heeft in het kader van vernieuwing een pilot geïnitieerd (op verzoek van het gemeentebestuur) om schulden van jongeren te herfinancieren.

Wegens groot succes heeft Stadsring 51 (de organisatie die de schuldhulpverlening uitvoert) dit vervolgens op verzoek van de gemeente uitgebreid en verder ontwikkeld tot een revolverend fonds waarmee problematische schulden van alle inwoners gesaneerd kunnen worden.

De financieringsbehoefte hiervan is € 500.000. Daarmee vervult dit fonds dezelfde rol als een kredietverstrekende kredietbank.

Het deel van de uitvoeringskosten Sociaal Fonds dat gerelateerd is aan het herstructureringsfonds bedraagt € 35.000,- per jaar (0,8 fte). Uitvoering gebeurt deels door vrijwilligers, deels door Stadsring 51 en deels door medewerkers Sociaal Fonds.

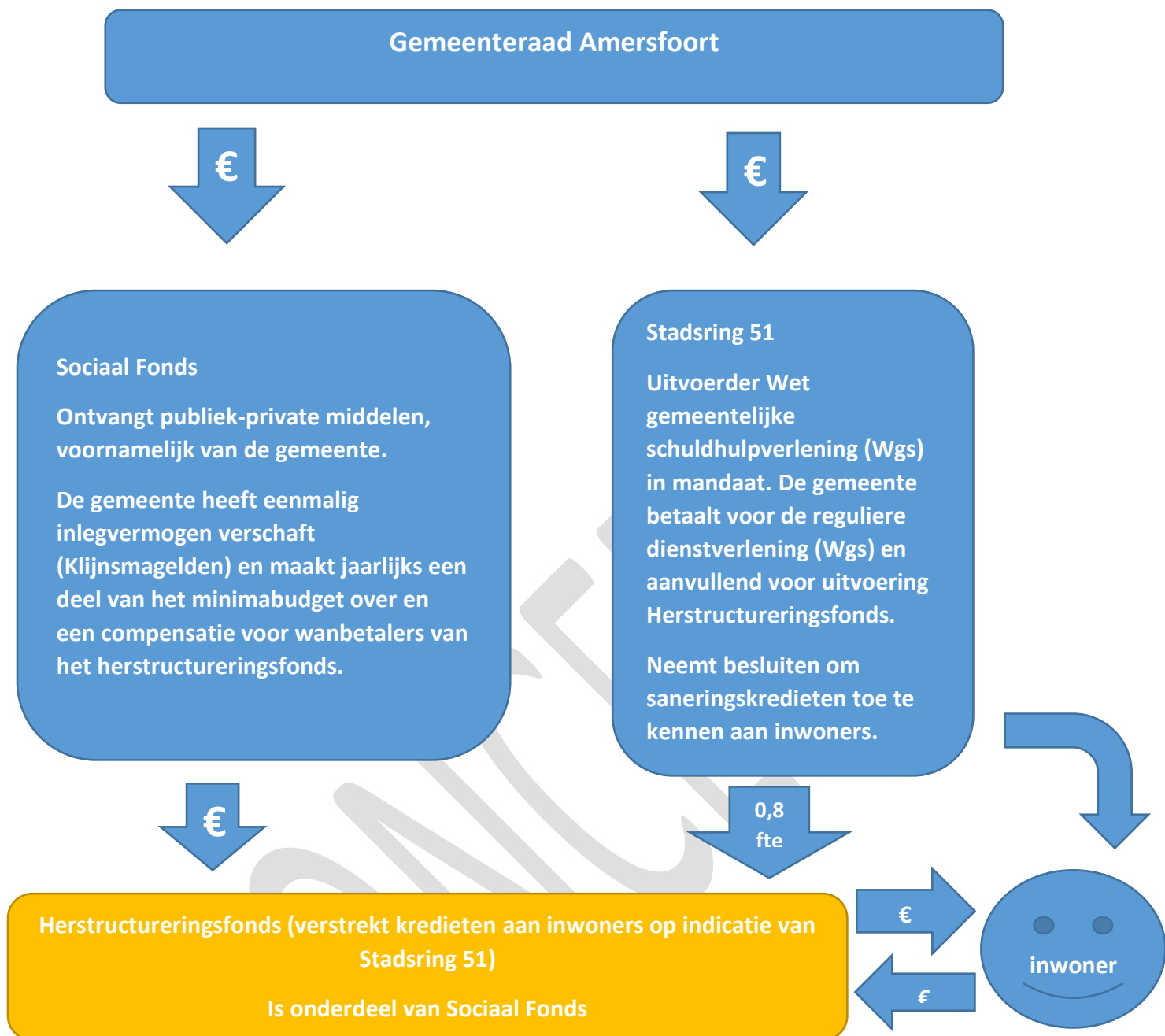
Stadsring 51 krijgt jaarlijks € 60.000 subsidie van de gemeente voor de uitvoering van het herstructureringsfonds.

Volgens de Wet op het financieel toezicht (Wft) moet de gemeente als toezichthouder optreden op de verstrekker van saneringskredieten. Daarbij zijn er twee opties:

- 1) de gemeenteraad houdt rechtstreeks toezicht op de kredietverstrekker (Sociaal Fonds dus). Een eventueel financieel nadeel (bij overschrijdingen) komt ten koste van het Sociaal Fonds.
- 2) de gemeenteraad springt indien nodig bij. Financieel nadeel komt dus ten koste van gemeente.

De Raad van Toezicht van Stadsring 51 wilde niet dat de gemeenteraad als toezichthouder zou optreden. Daarom is voor optie 2 gekozen.

Uiteindelijk betekent dit dus dat de gemeenteraad minder heeft uitgegeven aan minimaregelingen en in plaats daarvan het geld gestort heeft in het sociaalfonds.



Op vrijdag 13 december 2019 zijn er diverse persberichten geweest over de uitbreiding van de publiek-private samenwerking (Menzis, Caritas en Rabobank). Er zit nu ongeveer 4 ton aan vermogen in het Herstructureringsfonds, 5 ton is benodigd².

Woningbouwcorporaties mogen zelf geen geld schenken, maar doen dat indirect toch via zgn achtergestelde leningen (tegenovergestelde van preferente schulden).

Stadsring 51 (uitvoerder schulddienstverlening) heeft een contract afgesloten met het Herstructureringsfonds en indiceert jaarlijks € 270.000 aan saneringskredieten.

Stadsring 51 is een private organisatie maar gedraagt zich als bank (kredietverstrekker, sociaal incasseren) en heeft dus een Wft-vergunning. Deze vergunning is zeer lastig te verkrijgen.

² De gemeente Amersfoort financiert het Herstructureringsfonds indirect dus langs diverse kanalen: via de (eenmalige en structurele) subsidies aan het Sociaal Fonds, via inkoop bij Stadsring 51 die op haar beurt weer personele bezetting levert voor uitvoering van het Herstructureringsfonds.

2.3 Stichting Urgente Noden Zoetermeer

Op 14 januari 2020 is gesproken met Ben Wigman, voorzitter van Stichting Urgente Noden Zoetermeer (SunZ) in deze situaties voor financiële ondersteuning.

Oprichting

SunZ is opgericht in 2014 nadat in de gemeenteraad de behoefte ontstond om mensen met aflossingscapaciteit in een vroeg stadium te helpen met het regelen van hun schulden. In de regio Den Haag bestond al het Fonds 1818 (voortgekomen uit volksspaarbanken). Die had iemand ingehuurd om onderzoek te doen in Zoetermeer naar oprichting SUN. De gemeente had een aantal maatschappelijke organisaties aangedragen om kandidaten aan te leveren. Het bestuur bestaat uit 5 personen die dit belangeloos en zonder enige beloning doen. De statuten zijn bij de oprichting door nieuwe bestuursleden opgesteld en daarna door notaris vastgesteld. Voorgelegd aan de gemeenteraad. Fonds 1818 zit niet in het bestuur. Gemeente is als subsidiegever betrokken gehouden.

Doelstellingen

SunZ heeft drie mogelijkheden voor financiële ondersteuning bestemd voor inwoners die (tijdelijk) niet in aanmerking komen voor wettelijke regelingen of waarbij er directe nood is en een reguliere aanvraag bijzondere bijstand te lang duurt.

- Noodfonds: een gift van maximaal € 1500,-
- Sociaal Leenfonds Zoetermeer: een renteloze lening van maximaal € 1.750 (gezinnen € 2.500)
- Supermarktbonnen: een gift in de vorm van supermarktbonnen voor cliënten die (tijdelijk) geen of te weinig geld hebben om in hun eerste levensbehoeften te voorzien.

Financiering

SunZ is een samenwerking tussen publiek- en privaatrechtelijke organisaties: gemeente, vermogensfondsen en hulpverleningsorganisaties. De gemeente Zoetermeer betaalt de bureaunkosten en stelt twee medewerkers ter beschikking.

Alleen hulpverleners kunnen een aanvraag doen bij SunZ. Professionals (coördinator SHM en Humanitas) beoordelen noodzaak voor sociaal krediet. Gemeente bemoeit zich niet met uitvoering en beleidskeuzes.

Rol kredietverstrekker

De functie van kredietverstrekker (Sociaal Leenfonds) is pas sinds 2017 erbij gekomen en is tot nu toe voornamelijk aangevraagd voor mensen die rond of onder het bestaansminimum leven maar is ook bedoeld voor zelfstandig ondernemers die door problemen met hun onderneming in financiële nood zijn geraakt. Of voor afgestudeerden die door het wegvallen van studiefinanciering een paar maanden achterlopen met de huur.

3 Behoefte aan een sociaal fonds op basis van ervaringen uit de dagelijkse praktijk

Het oprichten van een sociaal fonds vereist veel voorbereiding en daarnaast ook structureel onderhoud op verschillende gebieden. Om te inventariseren of er in de dagelijkse uitvoeringspraktijk vaak casussen voorbij komen waarbij de reguliere minimavoorzieningen inadequaat zijn, zijn er gesprekken gevoerd met diverse medewerkers van het Sociaal Plein die loketdiensten draaien en met de voorzitter van de Cliëntenraad Participatiewet die de belangen van de inwoners behartigt.

Doel van deze gesprekken is om na te gaan of oprichting van een sociaal fonds een bestaand probleem oplost.

3.1 Uit oogpunt van inwoner

Op 29 januari 2020 gesproken met Annemieke Bakker, voorzitter van de Cliëntenraad Participatiewet Hilversum.³

In Hilversum zijn er reeds enkele fondsen actief die voorzien in directe noden: Stichting No Nonsense en Stichting Centrale Raad voor Hulpbetoon. Zij hanteren hun eigen voorwaarden om ondersteuning te bieden. Het grote voordeel van No Nonsense is dat het super snel werkt, maar wel op de persoonlijke beoordeling van het bestuur. Dat zou meer onafhankelijk moeten zijn in mijn visie. De raad van Hulpbetoon komt maar 1 keer per maand bij elkaar en beoordelen dan of ze het toekennen. Dat is niet voor acute situaties.

Alhoewel het wenselijk is dat inwoners in noodgevallen buiten de gebaande paden om snel en effectief geholpen kunnen worden, is het overhevelen van gemeentelijk minimabudget naar een extern sociaal fonds daar volgens mij niet de meest effectieve manier voor en wel om twee redenen:

- 1) Een extern sociaal fonds zal uiteindelijk zelf richtlijnen moeten ontwikkelen om te bepalen wanneer ze wel en niet overgaan tot vergoeding terwijl dit juist de verantwoordelijkheid van de gemeente moet blijven (zolang het om gemeenschapsgeld gaat).*
- 2) Instelling van een extern sociaal fonds brengt als risico met zich mee dat niemand zich verantwoordelijk voelt. Zowel medewerkers van het fonds als van het sociaal plein kunnen inwoners naar de andere partij verwijzen als blijkt dat de inwoner bij het niet in aanmerking komt voor ondersteuning. Hierdoor zullen ze niet zo snel nader onderzoek verrichten en kan de inwoner tussen wal en schip vallen. Als niemand eigenaar van de aanvraag is, helpt niemand.*

Maatwerk bieden vormt een belangrijk onderdeel van het gemeentelijk minimabeleid. Het Sociaal heeft hier de komende tijd een belangrijke slag in te maken met haar ambtenaren. Daar wordt nu volop ingezet, onder andere door trainingen maar ook door periodiek overleg met de voorzitters van de Adviesraad Sociaal Domein en de Cliëntenraad.

³ De Cliëntenraad Participatiewet Hilversum behartigt niet alleen de belangen van de doelgroep onder de PW, maar ook de belangen van andere groepen, die inkomensondersteuning van de gemeente ontvangen, zoals huishoudens met een IOAW- en IOAZ-uitkering, en mensen die een beroep doen op het gemeentelijk minimabeleid.

3.2 Uit oogpunt van inkomensconsulenten

Gesproken met een tiental medewerkers van het Sociaal Plein die loketdiensten draaien om de noodzaak voor bijstand vast te stellen.

Bij de loketdiensten komen we geen gevallen tegen waarbij een dergelijk fonds een uitkomst zou zijn. Het komt wel eens voor dat een inwoner formeel niet in aanmerking komt voor een gemeentelijke minimaregeling maar dat de situatie dermate schrijnend is dat we opschalen. In zo een geval komt er vaak een sociaal regisseur bij en dan wordt een integrale afweging gemaakt. Zo is het bijvoorbeeld wel eens voorgekomen dat we bij een dreigende uithuiszetting bijzondere bijstand voor het aflossen van een huurschuld hebben toegekend. Verder verwijzen we in sommige gevallen naar de Stichting Centrale Raad voor Hulpbetoon.

4 Vergelijking sociale situatie Hilversum (op basis van nieuw beleid) met andere gemeentes

De situatie in Hilversum verschilt op enkele punten wezenlijk van die in Amersfoort en Zoetermeer.

In onderstaande tabel onderscheiden we de functies die een sociaal fonds kan vervullen, namelijk die van financiële ondersteuner in noodgevallen (noodbijstand), die van kredietverstrekker (voor het herfinancieren of saneren van schulden) en die van aanjager van vernieuwing.

Functie	H'sum	A'foort	Zoetermeer
Verstrekking noodbijstand	<ul style="list-style-type: none"> <i>Bijzondere bijstand (maatwerk)</i> <i>Lokale fondsen (NoNonsense en Centrale Raad voor Hulpbetoon)</i> <i>Inkomensgrens van Hilversums minima-beleid ligt hoger (130%)</i> <i>Nieuw minimabeleid biedt extra mogelijkheden voor maatwerk</i> 	<i>Sociaal Fonds Amersfoort (Overbruggingsfonds)</i>	<i>Stichting Urgente Noden (Noodfonds en Supermarktbonnen)</i>
Verstrekking kredieten (kort- en langdurend)	<p><i>Kredietbank Nederland</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>Nieuw schuldenbeleid biedt mogelijkheid tot saneringskredieten voor o.a. ondernemers (niet-Bbz) en jongeren</i> <i>Uitvoering Wgs in eigen beheer</i> <p><i>Borgstelling via Garantiefonds van kredietbank Nederland</i></p>	<p><i>Sociaal Fonds Amersfoort (Herstructureringsfonds)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>Uitvoering Wgs is uitbesteed en gemandateerd aan Stadsring 51</i> 	<i>Stichting Urgente Noden (Sociaal Leenfonds Zoetermeer)</i>
Aanjaging vernieuwing	<i>-/- (via ambtelijke beleidsontwikkelteams)</i>	<i>Sociaal Fonds Amersfoort (Ontwikkelfonds)</i>	<i>-/- (via ambtelijke beleidsontwikkelteams)</i>

Verstrekking noodbijstand

Uit bovenstaande matrix blijkt dat er in de huidige situatie in Hilversum geen aparte voorziening is voor het verstrekken van noodbijstand, anders dan de mogelijkheden die maatwerk biedt en eventuele verwijzing naar bestaande (kerkelijke) fondsen die in Hilversum actief zijn.

Daar staat tegenover dat de hogere inkomensgrens bij een groter deel van de inwoners financiële ondersteuning mogelijk maakt en daarmee de behoefte aan noodbijstand vermindert. Bovendien is het nieuwe minimabeleid gericht op maatwerk en biedt daarmee meer mogelijkheden tot toekenning van bijstand.

Verstrekking kredieten

Binnen Hilversum zijn er met ingang van 1 januari 2020 mogelijkheden gekomen tot het aanbieden van een saneringskredieten via de Kredietbank Nederland waarbij de borgstelling is afgekocht door deelname aan het Garantiefonds van de Kredietbank. De uitvoering van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening is in eigen beheer.

Aanjaging vernieuwing

Deze functie wordt in Amersfoort weliswaar formeel uitgevoerd door het Ontwikkelfonds maar in de praktijk is de input daarvoor voornamelijk afkomstig vanuit het gemeentebestuur.

5 Impactanalyse bij oprichting eigen fonds

Het overgaan tot oprichting van een eigen sociaal fonds heeft een zeer grote impact op de gemeentelijke organisatie op meerdere vlakken. Een uitvoerige impactanalyse strekt echter buiten de reikwijdte van dit onderzoek. Daarom schetsen we hieronder alleen op summiere wijze welke juridische, financiële, organisatorische en politieke consequenties het oprichten van een sociaal fonds heeft.

Bij het opstellen van een eventueel toekomstig investeringsvoorstel is het advies om een uitgebreide impactanalyse te maken zodat duidelijk wordt wat voor impact het veranderingstraject zal hebben op de bedrijfsvoering. Hiervoor kan het COPAFIJTH-model worden gebruikt. COPAFIJTH is een acroniem voor alle aspecten die de bedrijfsvoering raken en die dus relevant zijn bij de impactanalyse.

COPAFIJTH staat voor:

- commercie en/of communicatie;
- organisatie;
- personeel;
- administratieve organisatie;
- financiën;
- informatievoorziening;
- juridisch;
- technologie;
- huisvesting.

5.1 Juridisch

Naast het opzetten van een stichting met bestuur en statuten, notariële aktes dient daarbovenop voor de rol van kredietverstrekker ook een vergunning op grond van de Wet op het financieel toezicht (Wft) aangevraagd te worden. Een dergelijke vergunningsaanvraag is complex, langdurig en kostbaar. De Autoriteit Financiële Markten (AFM) kan hierbij de Vrijstellingsregeling van de Wet op het financieel toezicht (Wft) van toepassing verklaren.

5.2 Financieel

De meeste andere gemeentes reserveren een gedeelte van hun minimabudget voor het sociaal fonds. Het oprichten van een sociaal fonds vereist daarnaast incidentele kosten en (indien een rol van kredietverstrekker gewenst is) inlegvermogen.

Voordeel van een fonds is dat private gelden aangetrokken kunnen worden. Deze zijn bij de onderzochte fondsen echter van een verwaarloosbaar laag niveau. Bovendien zijn er in Hilversum al enkele private fondsen voor minima die private gelden kunnen aantrekken (*Stichting No Nonsense* en *Stichting Centrale Raad voor Hulpbetoon*).

5.3 Organisatorisch

Een belangrijk aspect met grote impact is de samenstelling van het bestuur van het toekomstig sociaal fonds. Omdat het een stichting wordt waarbij het bestuur zelf de statuten opstelt, is de eerste kandidaat voor het bestuur doorslaggevend voor het succes. Gemeenschapsgeld gaat in de vorm van een subsidie naar een stichting die een fonds beheert voor minima, maar de directeur van dat fonds bepaalt uiteindelijk hoe het geld besteed zal worden.

5.4 Politiek

Het uitbesteden van een gedeelte van het minimabudget brengt met zich mee dat de politiek niet langer over de inhoud mag beslissen. Uit de onderzochte praktijkvoorbeelden blijkt dat dit desondanks frequent voorkomt.

6 Conclusies

Een sociaal fonds in Hilversum instellen met gemeenschapsgeld is onwenselijk om de volgende redenen:

1 Samenstelling toekomstig bestuur kan risico vormen bij besteding gemeenschapsgeld.

Het aandragen van geschikte kandidaten voor het toekomstig bestuur vormt een doorslaggevende factor voor het succes van een fonds. Een bestuur kiest uiteindelijk zichzelf waardoor de politiek weinig invloed heeft op de kwaliteit van dat bestuur.

2 De politiek komt buitenspel te staan als gemeenschapsgeld overgeheveld wordt naar een extern sociaal fonds.

Door een deel van het minimabudget over te hevelen naar een extern fonds, wordt de beslissingsbevoegdheid van de politiek als het gaat om besteding van dat geld, weggenomen.

3 Een extern sociaal fonds kan onduidelijkheid creëren over rollen en verantwoordelijkheden tussen het Sociaal Plein en het fonds.

Volgens de Cliëntenraad kan een versnippering van bevoegdheden (als het gaat om armoedebestrijding) ervoor zorgen dat partijen naar elkaar gaan wijzen en niemand zich eigenaar voelt.

4 Het instellen van een extern sociaal fonds (met kredietverstrekende bevoegdheden) brengt aanzienlijke eenmalige en structurele investeringen met zich mee.

Kredietverstrekkers hebben een vergunning nodig op grond van de Wet op het financieel toezicht (Wft). Dit is een complexe en arbeidsintensieve aanvraag die grote impact heeft op allerlei facetten van de organisatie.

5 De functies die een sociaal fonds kan vervullen (noodbijstand, kredietverstrekking en vernieuwing) zijn in Hilversum al geborgd.

Het nieuwe minimabeleid biedt ruime mogelijkheden voor maatwerk en spoedaanvragen. Het nieuwe schuldenbeleid biedt mogelijkheden voor saneringskredieten (via de Kredietbank Nederland). De ambtelijke organisatie voert regelmatig pilots uit en volgt relevante ontwikkelingen op het gebied van armoedebestrijding.

Inwoners die hulpbehoevend zijn ervaren soms een lagere drempel om bij een extern sociaal fonds aan te kloppen dan bij een bestuursorgaan die ook een handhavende en controlerende rol heeft.

Tegelijkertijd doen sociale fondsen zelf ook aan controle van rechtmatigheid alleen hebben zij minder mogelijkheden om dat op een effectieve manier te doen.

De centrale onderzoeksvraag was:

- 1) Biedt het oprichten van een sociaal fonds in Hilversum een waardevolle aanvulling op de huidige sociale voorzieningen? *Nee.*
 - a) Welke variant van een sociaal fonds is daarbij het meest geschikt? *Verstrekking noodbijstand.*
 - b) Wat zijn de belangrijkste consequenties als Hilversum een eigen fonds opricht? *Het aandragen van geschikte kandidaten voor het toekomstig bestuur vormt een doorslaggevende factor voor het succes van een fonds maar vormt dusook een risico. Een ander risico vormt het overhevelen van gemeenschapsgeld naar een extern fonds terwijl de politiek buiten spel gezet wordt als het gaat om de keuzes voor besteding van dat geld. Verder kan een sociaal fonds zorgen voor onduidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden tussen het Sociaal Plein en het fonds. Tot slot brengt het instellen van een sociaal fonds (met kredietverstrekende bevoegdheden) aanzienlijke eenmalige en structurele investeringen met zich mee.*

In de gemeente Hilversum is er allereerst geen gepercipieerde noodzaak tot instelling van een sociaal fonds, noch vanuit oogpunt van de uitvoering noch vanuit oogpunt van de inwoners.

Als we de verschillende functie die sociale fondsen kunnen vervullen vervolgens onderscheiden dan komen we tot de volgende conclusie:

Functie sociaal fonds	Huidige situatie in Hilversum (per 1 januari 2020)
Verstrekken van noodbijstand	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Bijzondere bijstand (maatwerk)</i> • <i>Lokale fondsen (NoNonsense en Centrale Raad voor Hulpbetoon)</i> • <i>Inkomensgrens van Hilversums minimabeleid ligt hoger (130%) dan elders waardoor er minder nood is.</i> • <i>Nieuw minimabeleid biedt extra mogelijkheden voor maatwerk</i>
Verstrekken van kredieten (kort- en langdurend)	<p><i>Kredietbank Nederland</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Nieuw schuldenbeleid biedt mogelijkheid tot saneringskredieten voor o.a. ondernemers (niet-Bbz) en jongeren</i> • <i>Uitvoering Wgs in eigen beheer</i> • <i>Borgstelling via Garantiefonds van kredietbank Nederland</i>
Aanjagen van vernieuwing	<p><i>-/-</i> <i>(via ambtelijke beleidsontwikkelteams)</i></p>

Noodbijstand

De huidige situatie in Hilversum kent geen aparte voorziening voor het verstrekken van

noodbijstand, anders dan de mogelijkheden die maatwerk biedt en eventuele verwijzing naar bestaande (kerkelijke) fondsen die in Hilversum actief zijn.

Daar staat tegenover dat de hogere inkomensgrens bij een groter deel van de inwoners financiële ondersteuning mogelijk maakt en daarmee de behoefte aan noodbijstand vermindert. Bovendien is het nieuwe minimabeleid gericht op maatwerk en biedt daarmee meer mogelijkheden tot toekenning van bijstand.

Verstrekking kredieten

Binnen Hilversum zijn er met ingang van 1 januari 2020 mogelijkheden gekomen tot het aanbieden van een saneringskredieten via de Kredietbank Nederland waarbij de borgstelling is afgekocht door deelname aan het Garantiefonds van de Kredietbank. De uitvoering van de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening is in eigen beheer. Het zelf oprichten van een gemeentelijke kredietbank is duurder wegens het ontbreken van schaalvoordelen.

Aanjagen vernieuwing

Deze functie (het aanjagen van vernieuwende initiatieven om armoede te bestrijden) wordt in de gemeente Hilversum momenteel door de eigen organisatie uitgevoerd. Deze functie wordt in Amersfoort weliswaar formeel uitgevoerd door het Ontwikkelfonds maar in de praktijk is de input daarvoor voornamelijk afkomstig vanuit het gemeentebestuur.

Het oprichten van een eigen fonds heeft op de volgende vlakken grote impact:

Juridisch	Aanvraag vergunning op grond van de Wet op het financieel toezicht (Wft) is complex, langdurig en kostbaar
Financieel	Incidentele kosten (inlegvermogen) Structurele kosten (ten laste van minimabudget) Mogelijkheid om privaat geld aan te trekken
Organisatorisch	samenstelling van het toekomstig bestuur sociaal fonds doorslaggevend voor beleid en besteding gemeenschapsgeld
Politiek	Gemeenteraad mag alleen indirect invloed uitoefenen op koers fonds