

## **Nummer 2019/69**

<b>datum raadsvergadering</b>	: 31 oktober 2019
<b>onderwerp</b>	: Vroegsignalering van betalingsachterstanden
<b>portefeuillehouder</b>	: A.A.M. Boomgaars
<b>datum raadsvoorstel</b>	: 3 september 2019

### **Samenvatting**

Ouder-Amstel wil met ingang van 1 november 2019, samen met Uithoorn, een pilot Vroeg er op af! starten. Om dit te kunnen uitvoeren is een aanvulling op het Beleidsplan Schuldhulpverlening 2018-2022 nodig, waarin wordt opgenomen wat de taken zijn en wat het doel van vroegsignalering bij betalingsachterstanden is.

De woningcorporatie, zorgverzekeraar en nutsbedrijven geven signalen af aan Vindplaats Schulden van het BKR over betalingsachterstanden tussen de 30 en de 100 dagen. Bij twee signalen van verschillende partijen is er sprake van een match. Deze match wordt doorgestuurd naar de gemeente. Met deze informatie kunnen inwoners met een betalingsachterstand actief benaderd worden met een ondersteuningsaanbod door de gemeente. Hiermee worden verdere betalingsachterstanden en schulden voorkomen. Dit draagt bij aan het doel om kwetsbare inwoners te ondersteunen in hun zelfredzaamheid.

### **Wat is de juridische grondslag?**

De grondslag voor de aanpak in deze pilot ligt in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) en het doel is vroegsignalering bij betalingsachterstanden. Het college van burgemeester en wethouders is volgens de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) de verwerkingsverantwoordelijke. In het gemeentelijk beleid moet de gemeente de taak vroegsignalering en het te bereiken doel nader definiëren en vastleggen (een raadsbesluit). Dit is van belang voor de rechtmatige grondslag van de verwerking van gegevens.

### **Wat is de voorgeschiedenis?**

Op 9 november 2017 heeft de gemeenteraad het Beleidsplan Schuldhulpverlening 2018-2022 vastgesteld. Onder speerpunt 2: "Zo vroeg mogelijk hulp bieden bij (dreigende) financiële problemen of schulden ter voorkoming van crisissituaties" is opgenomen een impuls te geven aan de vroegsignalering (door te onderzoeken of Vroeg er of af! in Ouder-Amstel kan worden ingezet). Vroeg er of af! is een samenwerking tussen woningcorporatie Eigen Haard en gemeenten om huurbetalingsachterstanden en huisuitzettingen te voorkomen. In Uithoorn zijn de afgelopen jaren met Vroeg er of af! positieve ervaring opgedaan. Uithoorn wil de aanpak doorontwikkelen. In Ouder-Amstel is nog geen ervaring met Vroeg er of af! en wordt pas actie ondernomen als er sprake is van een woningontzuiming. Inmiddels zijn er nieuwe ontwikkelingen op het gebied van vroegsignalering. Niet alleen betalingsachterstanden bij de woningcorporatie, maar ook betalingsachterstanden bij nutsbedrijven en de zorgverzekering zijn een indicator voor dreigende financiële problemen.

### **Waarom dit raadsvoorstel?**

Preventief inzetten op vroegsignalering van schulden is van belang voor de betrokken inwoner, de schuldeiser, de gemeente en heeft een breder maatschappelijk belang<sup>1</sup>. Het belang van de betrokken inwoner is dat de schuldenproblematiek in een zo vroeg

---

<sup>1</sup> Kamerbrief staatssecretaris SZW 6 februari 2017

mogelijk stadium wordt aangepakt. Hoe langer dat wordt uitgesteld, hoe hoger de schulden oplopen, hoe moeilijker het is om nog oplossingen te vinden en hoe ingrijpender de gevolgen zijn. De ervaring is dat mensen te lang blijven lopen met schulden en pas laat aan de bel trekken voor hulp. De hoogte van de gemiddelde schuld lag in Nederland in 2018 op € 43.300, waarbij gemiddeld 13 schuldeisers betrokken zijn. Mensen trekken vaak pas laat aan de bel om hulp te zoeken, uit schaamte maar ook denkt men het alleen te kunnen oplossen. Veel mensen die schulden hebben, krijgen ook te maken met gezondheidsproblemen zoals stress. Stress kan ervoor zorgen dat het heel moeilijk wordt om de problemen aan te pakken en prioriteiten te stellen. Het is dus van belang die stress eerst te verminderen, voordat je je schulden goed kunt aanpakken.

Vroegsignalering is ook in het belang van de schuldeiser: hoe sneller wordt ingegrepen des te groter is de kans dat de schuld (deels) wordt voldaan. Vroegsignalering is tenslotte ook zeer zeker van maatschappelijk van belang. De maatschappelijke kosten van schulden zijn immers hoog doordat mensen met schulden vaak ook andere sociale of psychische problemen hebben of krijgen. Verlies van werk, armoede, sociale uitsluiting, huisuitzetting, afsluitingen van gas en licht veroorzaken op die manier financiële kosten voor opvang, zorgkosten en dergelijke<sup>2</sup>.

De gemeente Ouder-Amstel start samen met de gemeente Uithoorn een pilot vroegsignalering van betalingsachterstanden 'Vroeg er op af!' In deze pilot worden op een gestructureerde wijze beginnende betalingsachterstanden in beeld gebracht en wordt door de gemeente een ondersteuningsaanbod gedaan aan de inwoner. Het is de bedoeling om betalingsproblemen vroegtijdig in beeld te brengen om erger te voorkomen.

Het proces voor vroegsignalering moet zo worden ingericht dat het voldoet aan de vereisten voor de bescherming van persoonsgegevens. De grondslag voor het delen van gegevens in het Beleidsplan Schuldhulpverlening van Ouder-Amstel ontbreekt en moet aanvullend worden vastgesteld.

De pilotperiode loopt tot en met 31 oktober 2020. Vanwege het verwachte succes is het college voornemens om, als dat succes zich ook daadwerkelijk voordoet, per 2021 van deze aanpak staand beleid te maken. De pilotperiode moet dus meer worden gezien als een manier om uit te vinden *hoe* Ouder-Amstel het beste met vroegsignalering om kan gaan, niet zozeer *of* vroegsignalering een goed idee is.

## **Wat gaan we doen?**

Door middel van een pilot willen de gemeente Ouder-Amstel en de gemeente Uithoorn samen met Duo+ preventief aan de slag om er 'er vroeg bij te zijn'. De woningcorporatie, zorgverzekeraar en nutsbedrijven geven signalen af aan Vindplaats Schulden van het BKR over betalingsachterstanden tussen de 30 en de 100 dagen. Bij twee signalen van verschillende partijen is er sprake van een match. Deze match wordt doorgestuurd naar de gemeente. Met deze informatie kunnen inwoners met een betalingsachterstand actief benaderd worden met een ondersteuningsaanbod door de gemeente. Hiermee worden verdere betalingsachterstanden en schulden voorkomen. In bijlage 1 is de aanpak stap voor stap beschreven. Op <https://www.vindplaatsvanschulden.nl/ervaringen-met-vroegsignalering/> staat een filmpje van 'Schulden in Rijnstad' hoe dit in zijn werk gaat.

De gemeente kan gegevens opvragen bij een andere partij als daarvoor een goede grondslag bestaat en als de gegevens noodzakelijk zijn voor het doel waarvoor ze worden gevraagd. De grondslag voor de aanpak in deze pilot ligt in de Wet gemeentelijke

---

<sup>2</sup> Memorie van Toelichting Wgs, (pag 1) en De rol van re-integratie en de aanpak van schulden, N. Jungmann en G. van Beek 2016

schuldhulpverlening (Wgs) en het doel is vroegsignalering. Het college van burgemeester en wethouders is volgens de AVG de verwerkingsverantwoordelijke. In het gemeentelijk beleid moet een gemeente die volgens deze methode wil werken<sup>3</sup> de taak vroegsignalering en het te bereiken doel nader definiëren en vastleggen (een raadsbesluit). Dit is van belang voor de rechtmatige grondslag van de verwerking van gegevens. Die grondslag ontbreekt nog in het Beleidsplan Schuldhulpverlening van Ouder-Amstel.

Aan het Beleidsplan Schuldhulpverlening 2018-2022 moeten de onderstaande taak en het doel van vroegsignalering worden toegevoegd<sup>4</sup>:

*Taak: de gemeente ziet het als haar taak om door vroegsignalering in contact te komen met inwoners met (dreigende) problematische schulden en ze uit eigen beweging hulp aan te bieden. Het gaat om mensen die nog niet in beeld zijn bij de gemeente en die mogelijk ook niet weten dat ze hulp kunnen krijgen.*

*Doel:*

- *het voorkomen dat betalingsachterstanden oplopen tot een problematische schuld door vroegtijdig te signaleren en hulp aan te bieden;*
- *het herstellen van het ritme van de betaling van de vaste lasten aan de crediteuren.*

Voor de uitwisseling van gegevens is het van belang dat het gaat om betalingsachterstanden. Bij vroegsignalering gaat het om signalen die kunnen duiden op het ontstaan van schulden; het hulpaanbod moet juist voorkomen dat een betalingsachterstand tot een (problematische) schuld uitgroeit. Betalingsachterstanden die diep ingrijpen in de primaire levensomstandigheden van inwoners zijn betalingsachterstanden bij woningcorporaties, zorgverzekeraars, energieleveranciers en waterbedrijven. De convenantpartijen leveren gegevens aan bij Vindplaats van schulden en kunnen elkaars informatie niet zien. Pas als er een match is krijgt enkel de schuldhulpverlener van de gemeente de naam en het adres door van de persoon, alsmede bij welke convenantpartners en voor welk bedrag er betalingsachterstanden zijn. Daarmee kan de schuldhulpverlener allereerst controleren of betreffende persoon in de gemeente woont en al bekend is bij schuldhulpverlening. Daarnaast wordt met deze informatie vooraf een beeld over de problematiek en mogelijke oplossingen gevormd, krijgen convenantpartners conform afspraak een terugkoppeling van de vervolgstappen na een geslaagd huisbezoek, en is er aan de deur een beter gesprek te voeren met de betrokken inwoner. Dit systeem - dat ontwikkeld is door het BKR - beperkt zich tot bovengenoemde gegevens, is AVG-proof en wordt dus al in meerdere gemeenten succesvol ingezet.

Met de pilot voldoet Ouder-Amstel aan de opdracht uit het vastgestelde beleidsplan. Ook de Rijksoverheid is overtuigd van deze methode van preventieve schuldhulpverlening. Ouder-Amstel loopt met deze pilot namelijk vooruit op een aankomende wetswijziging dat gemeenten en gemandateerden (in het geval van Ouder-Amstel is dit Duo+) persoonsgegevens mogen uitwisselen voor vroegsignalering.<sup>5</sup> Op het moment dat de wet van kracht wordt zijn in Ouder-Amstel door de pilot bekend welke inzet het beste past bij de omvang van de gemeente en welke effecten vroegsignalering heeft.

## **Wat is het maatschappelijke effect?**

Met vroegsignalering krijgen inwoners met betalingsachterstanden vroegtijdig hulp aangeboden, waardoor de schulden niet oplopen, deurwaarders niet meer aan de deur

---

<sup>3</sup> Diverse gemeenten werken met deze methode, zoals Amsterdam, Utrecht, Tiel, Arnhem, Leiden, Rotterdam en Nijmegen

<sup>4</sup> [https://vng.nl/files/vng/201802\\_pblq\\_handreiking\\_vroegsignalering\\_en\\_bescherming\\_persoonsgegevens.pdf](https://vng.nl/files/vng/201802_pblq_handreiking_vroegsignalering_en_bescherming_persoonsgegevens.pdf)

<sup>5</sup> [https://www.internetconsultatie.nl/uitwisseling\\_persoonsgegevens\\_schuldhulpverlening](https://www.internetconsultatie.nl/uitwisseling_persoonsgegevens_schuldhulpverlening)

komen, incassotrajecten worden bevroren en er zicht komt op een duurzame oplossing. Dit vermindert de stress en verhoogt de algehele gezondheid en het welbevinden. Schuldeisers behouden de relatie met de inwoner en ontvangen hun betalingen, waardoor minder incassotrajecten nodig zijn en afsluiting en ontruiming worden voorkomen. Voor de gemeente levert het minder problematische schuldensituaties op waarbij goede en eenvoudige oplossingen niet meer mogelijk zijn. Het bespaart kosten van schuldhulpverlening en bewindvoering.

Daarnaast zijn er nog andere maatschappelijke opbrengsten, zoals het bereiken van een groep die nog onbekend is bij hulpverlening, waardoor verbeteringen op verschillende leefgebieden, zoals fysieke en psychische gezondheid, werk, het gezin en kansen voor kinderen kunnen worden gerealiseerd. De maatschappelijke opbrengsten voor een gemeente wordt geraamd op € 1,65 per geïnvesteerde euro<sup>6</sup>. Voor Ouder-Amstel zou dit per jaar zo'n € 50.000 kunnen opleveren.

Uit de evaluatie van de pilot Vroeg er op af in Uithoorn zijn goede resultaten behaald. Bij de meldingen van huurachterstand heeft de aanpak in 59% van de gevallen tot een positief resultaat geleid (de reden dat meldingen niet geslaagd zijn is dat er geen contact is geweest) en van de aangekondigde woningontruiming is dit in 79% van de gevallen niet doorgedaan. Het aantal woningontruiming dat wordt voorkomen neemt af doordat er meer meldingen door Vroeg er op af worden geholpen.

Andere evaluaties die aantonen dat het om een beproefde methode gaat zijn [Eindverslag pilot vroegsignalering schulden - gemeente Utrecht, 2018](#) en [Evaluatie vroegsignalering Eropaf - gemeente Arnhem, maart 2018](#).

## **Welke argumenten en keuzemogelijkheden zijn er?**

Door vroegsignalering van betalingsachterstanden komen (problematische) schulden en problematiek op andere levensgebieden eerder in beeld en kunnen afsluitingen en ontruiming voorkomen worden. Inwoners worden eerder geholpen waardoor de problemen kleiner blijven. De pilot brengt in beeld hoeveel signalen Ouder-Amstel kan verwerken, wat de resultaten zijn en hoeveel extra inzet er nodig is voor maatschappelijk werk en schuldhulpverlening. Door de ervaringen die worden opgedaan in de pilot kan de wetwijziging medio 2020 eenvoudig worden ingevoerd. Er is dan al bekend hoeveel signalen er gemiddeld per maand voor Ouder-Amstel worden afgegeven en of deze binnen de geschatte formatie kunnen worden opgepakt.

Het niet laten doorgaan van de pilot zorgt ervoor dat inwoners zich nog steeds onnodig laat of niet melden voor hulp. Gevolg is dat problemen zijn verergerd en lastiger en tegen hogere (maatschappelijke) kosten oplosbaar zijn. Na de aankomende wetwijziging over het uitwisselen van gegevens voor vroegsignalering moet de gemeente uitvoering van de vroegsignalering gaan organiseren<sup>7</sup>.

In het kader van de privacy zou van vroegsignalering kunnen worden afgezien, omdat inwoners ongevraagd hulpverleners aan de deur krijgen. Dit raakt aan de persoonlijke levenssfeer. In de handreiking vroegsignalering en bescherming persoonsgegevens van het PBLQ<sup>8</sup> is uitvoering beschreven welke werkwijze gevolgd moet worden om aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) te voldoen.

De positieve maatschappelijke effecten die zich voordoen, dat de werkwijze aan de AVG voldoet en dat dit in lijn is met eerder beleid van de raad en de Rijksoverheid die deze

---

<sup>6</sup> Amsterdam: Vroeg Eropaf. Businesscase vroegsignalering en preventie van schulden, Panteia, 2014

<sup>7</sup> [https://www.internetconsultatie.nl/uitwisseling\\_persoonsgegevens\\_schuldhulpverlening](https://www.internetconsultatie.nl/uitwisseling_persoonsgegevens_schuldhulpverlening)

<sup>8</sup> [https://vng.nl/files/vng/201802\\_pblq\\_handreiking\\_vroegsignalering\\_en\\_bescherming\\_persoonsgegevens.pdf](https://vng.nl/files/vng/201802_pblq_handreiking_vroegsignalering_en_bescherming_persoonsgegevens.pdf)

methode ondersteunt, maakt dat het belang van het aanbieden van preventieve hulp wat het college van B&W betreft in dit geval het zwaarst weegt.

### **Wat hebben we hiervoor nodig?**

Ouder-Amstel verwacht in de pilot periode op 60 meldingen af te kunnen gaan. De te verwachten kosten over de pilot periode bedragen € 34.684. Het reguliere budget dat beschikbaar is voor schuldhulpverlening bedraagt € 95.000 per jaar. Een groot deel van de kosten kan worden gedekt uit het preventiedeel van het schuldhulpverleningsbudget. Verder maken we gebruik van de inzet van bestaande uren maatschappelijk werk die ook in de begroting gedekt zijn. De resterende kosten van € 9.000 worden gedekt door te verwachten inkomsten van Eigen Haard € 6.000 en door verschuiving van kleine budgetten binnen werk en inkomen van € 3.400.

### **Wie is erbij betrokken en hoe communiceren we?**

Naast de deelnemers aan de projectgroep (projectleider, beleidsmedewerkers, jurist, functioneel gegevensbeheerder, maatschappelijk werk en schuldhulpverlening) zijn ook de convenantpartners bij de pilot betrokken. Dit zijn in eerste instantie Eigen Haard, Zorg en Zekerheid, Menzis, Waternet en Essent. Het college van B&W is voornemens ook Gemeentebelastingen Amstelland te laten deelnemen aan de pilot. De gemeentelijke belastingen blijkt een van de eerste posten te zijn die niet meer worden betaald als de inkomsten en de uitgaven niet meer overeenkomen en is daarmee een goede voorspeller van betalingsachterstanden. Hier is een apart besluit van het college voor nodig.

In de aanloop naar de pilot is met maatschappelijke partners over dit initiatief gesproken. Partijen als Vangnet en Advies, MEE en de GGZ zien ook de meerwaarde van de vroegsignalering, omdat dit voor hun cliënten veel problemen voorkomt. Naast Coherente, de Thuisadministratie en het financieel café is ook de adviesraad sociaal domein bij een eerste bijeenkomst over vroegsignalering aanwezig geweest. Het projectplan zal de adviesraad ter kennisname worden toegestuurd. Voor de start van de huisbezoeken is een communicatieplan in de maak, inclusief de inzet van communicatiemiddelen (flyer, nieuwsberichten, enz).

### **Wat is het vervolg?**

Na besluitvorming door het college en de raad wordt met ingang van 1 november 2019 de pilot Vroeg er of af! gestart.

### **Hoe monitoren en evalueren we?**

Na de start van de pilot zijn rond januari 2020 de eerste bevindingen bekend die met de stuurgroep worden gedeeld. In 2020 wordt half april en in juni de pilot gemonitord en in augustus vind een evaluatie over november 2019 tot en met juli 2020 (9 maanden) plaats. Aansluitend wordt een besluit genomen over het vervolg op de pilot.

Burgemeester en wethouders van Ouder-Amstel,  
de secretaris, de burgemeester,

L.J. Heijlman J. Langenacker