Gemeente Amsterdam



Op weg naar schuldenrust

Beleidsplan Schuldhulpverlening 2021-2025

Inhoud

1 Inleiding 5
1.1 Op weg naar schuldenrust 5
1.2 Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) 5
1.3 Leeswijzer 5

2 Schulden in Amsterdam 7
2.1 Omvang schuldenproblematiek in Nederland 7
2.2 De situatie in Amsterdam 7
2.3 Effecten coronacrisis 7
2.4 Oorzaken en gevolgen van schulden 8

3 Landelijke en lokale ontwikkelingen 9
3.1 Landelijke ontwikkelingen 9
3.2 Lokale ontwikkelingen 12

4 Visie, doelstellingen en beoogde resultaten 14
4.1 Visie 14
4.2 Doelstellingen 14
4.3 Beoogde resultaten 15

5 De Amsterdamse schuldenaanpak 16
5.1 Inleiding 16
5.2 Schulden voorkomen 16
5.3 Schulden klein houden 19
5.4 Schulden snel oplossen 21
5.5 Schuldhulpverlening voor specifieke groepen 24
5.5.1 Jongeren 24
5.5.2 Ondernemers 25
5.5.3 Kwetsbare doelgroepen 26

6 Organisatie en kwaliteitsborging 28
6.1 Prestatiedialogen: sturen op resultaat en kwaliteit 28
6.2 Borgen van deskundigheid: de Schuldhulpacademie Amsterdam 28
6.3 Meldpunt niet-erkende schuldhulpverlening 28
6.4 Benchmark 29
6.5 De uitvoerende organisaties 29

Bijlage I: de 4 fasen van de schuldhulpverlening 30

Lijst met afkortingen 31



Hoofdstuk 1
Inleiding

1. Op weg naar schuldenrust

Amsterdam is een prachtige stad, vol met kansen en mogelijkheden. De afgelopen jaren kenmerkten zich door een ongekende economische groei. Maar hoewel het goed ging met de stad, zagen we een grote groep die niet of nauwelijks profiteerde van de vooruitgang. Het tragische is dat juist deze kwetsbare Amsterdammers de hardste klappen krijgen nu de economie door de coronacrisis tot stilstand is gekomen. Vaak gaat het om mensen met een onzekere positie, zoals flexwerkers en zzp'ers, die door teruglopende inkomsten in de problemen komen.

Er is het college veel aan gelegen om deze en andere Amsterdammers in een financieel kwetsbare situatie te helpen. Om schulden te voorkomen, klein te houden en snel op te lossen. Op die manier ontstaat rust om te werken aan de toekomst: schuldenrust. Want armoede en schulden zijn weliswaar niet volledig uit te bannen, de stress en zorgen die ermee gemoeid zijn kunnen we wel tot een minimum beperken.

Het college heeft de afgelopen jaren flinke stappen gezet richting schuldenrust. Zo intensiveerden we de aanpak vroegsignalering en begonnen we met het benaderen van Amsterdammers in de regeling wanbetalers zorgverzekering van het CAK. Ook startten we de pilot Jongeren Schuldenvrije Start en introduceerden we de pauzeknop. Het onderliggende beleidsplan 'Op weg naar schuldenrust 2021 - 2025' beschrijft de aanpak van schulden in Amsterdam.

Het plan vervangt het beleidsplan 'Sterker door samenwerking', dat in 2017 door de gemeenteraad voor een periode van vier jaar werd vastgesteld. In 2019 heeft de raad ook ingestemd met de Amsterdamse Agenda ´armoede en schulden 2019 - 2022´, het overkoepelende beleidskader voor armoede en schulden, waarin het bieden van perspectief op een betere toekomst aan alle Amsterdammers centraal staat. Vooral op het gebied van (schuld)preventie en versterking van de financiële zelfredzaamheid zijn er raakvlakken met het voorliggende beleidsplan. De visie en maatregelen sluiten nauw op elkaar aan. Het beleidsplan laat zien hoe het college uitvoering geeft aan de gemeentelijke taak inzake schuldhulpverlening in Amsterdam, met als stip op de horizon schuldenrust voor alle financieel kwetsbare Amsterdammers.
Het plan wordt gelijktijdig met het Jaarverslag schuldhulpverlening 2020 aangeboden aan de gemeenteraad. In het jaarverslag staan de belangrijkste resultaten benoemd die we in 2020 hebben geboekt binnen onze schuldenaanpak. De bijlage bij het beleidsplan is een verordening waarin de maximale beslistermijn voor schuldhulpverlening in Amsterdam is vastgelegd. Deze verordening is een verplichting op basis van de gewijzigde Wgs.

1.2 Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs)

Het vaststellen van een beleidsplan schuldhulpverlening is een verplichting die voortvloeit uit de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs). In deze wet (Artikel 2) is de verplichting opgenomen om een beleidsplan vast te stellen dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening aan de inwoners van een gemeente. Het plan kent een maximale looptijd van vier jaar. Het bevat de hoofdzaken van het te voeren (integrale) schuldhulpverleningsbeleid en geeft aan op welke wijze de gemeente probeert te voorkomen dat inwoners onverantwoorde schulden aangaan. In het beleidsplan moet in ieder geval worden aangegeven:

1. Welke resultaten de gemeente in de door het plan bestreken periode wenst te behalen;
2. Welke maatregelen de gemeente neemt om de kwaliteit te borgen van de wijze waarop de integrale schuldhulpverlening wordt uitgevoerd;
3. Hoe schuldhulpverlening aan gezinnen met inwonende minderjarige kinderen wordt vormgegeven;
4. Het maximaal aantal weken dat de gemeente nastreeft om de hulpvraag vast te stellen, nadat een inwoner zich tot de gemeente heeft gewend voor hulp;
5. Hoe de samenwerking met schuldeisers, waaronder verhuurders van tot bewoning bestemde onroerende zaken, zorgverzekeraars, water- en energiebedrijven, wordt vormgegeven.

1.3 Leeswijzer

Het beleidsplan Op weg naar schuldenrust is met inbegrip van dit inleidende hoofdstuk opgebouwd uit zes hoofdstukken. In hoofdstuk 2 schetsen we de

schuldensituatie in Nederland en Amsterdam. Ook besteden we in dit hoofdstuk aandacht aan de gevolgen van de coronacrisis. In hoofdstuk 3 komen relevante lokale en landelijke ontwikkelingen aan bod. Hoofdstuk 4 gaat over de visie van het college op de aanpak van schulden. In dit hoofdstuk wordt ook aangegeven welke doelen Amsterdam zich de komende jaren stelt, en aan de hand van welke sleutelindicatoren we de voortgang hiervan zullen volgen. Hoofdstuk 5 bevat een uiteenzetting van de Amsterdamse schuldenaanpak **op basis van** de pijlers: schulden voorkomen, schulden klein houden en schulden snel oplossen. In dit hoofdstuk is ook aandacht voor de schuldhulpverlening specifiek gericht op jongeren, ondernemers/zelfstandigen en kwetsbare groepen. In hoofdstuk 6 staan de maatregelen die we nemen om de kwaliteit van de uitvoering van de schuldhulpverlening in Amsterdam te (waar)borgen. In dit hoofdstuk komt ook de organisatie van de schuldhulpverlening in Amsterdam aan de orde. Per 1 april 2021 zijn de buurtteams gestart in Amsterdam. Zeven buurtteams voeren in de stadsdelen schuldhulpverlening uit. Voorheen werd dit gedaan door de instellingen voor maatschappelijke dienstverlening (MaDi's), welke (grotendeels) overgaan in de buurtteams. In dit beleidsplan wordt uitgegaan van de situatie na 1 april en om die reden de term 'buurtteams' gebruikt.

Hoofdstuk 2.
Schulden in Amsterdam

2.1 Omvang schuldenproblematiek in Nederland

Het CBS heeft op verzoek van de Tweede Kamer onderzoek gedaan naar geregistreerde schulden. Het is de eerste keer dat schulden zo systematisch op basis van diverse registraties, zoals de BKR en de Belastingdienst, in kaart zijn gebracht. Uit dit onderzoek blijkt dat 8,3 % van de Nederlandse huishoudens in 2018 geregistreerde schulden had[1]. Het percentage huishoudens met betalingsproblemen ligt hoger. In 2018 ging het om één op de vijf Nederlandse huishoudens met betalingsproblemen, omgerekend 1,35 miljoen huishoudens[2]. Op het moment dat een schuld wordt overgedragen aan een gerechtsdeurwaarder of incassokantoor kan deze door bijkomende kosten snel oplopen.

Uit cijfers van de stichting Bureau Krediet Registratie (BKR) blijkt dat het aantal jongeren tot en met 24 jaar met betalingsproblemen in de afgelopen vijf jaar bijna is verdubbeld, en een verdere toename wordt verwacht. In 2019 bevonden zich ruim 33.000 Nederlanders van 18 jaar en ouder in een schuldbemiddelingstraject en bijna 25.000 mensen zaten in de wettelijke schuldsanering[3].

2.2 De situatie in Amsterdam

Uit gegevens van het CBS blijkt dat 11,2% van de Amsterdamse huishoudens (52.540) geregistreerde schulden had in 2018. Als we deze groep afzetten tegen het aantal minnelijke schuldhulptrajecten (1.700 in 2020), ontstaat het vermoeden dat we een grote groep Amsterdammers niet weten te bereiken. Overigens bereiken we mensen met schulden ook via andere wegen, zoals financiële inloopspreekuren en budgetadviesgesprekken. In 2018 gaf ruim een derde van de Amsterdammers aan, die werden ondervraagd in het kader van de 'Staat van de Stad' enquête, moeite te hebben met rondkomen. Dit betrof vooral eenoudergezinnen, laagopgeleiden en Amsterdammers met een niet-westerse migratieachtergrond. Ongeveer een kwart van de volwassenen in Amsterdam gaf aan schulden te hebben, waarvan twee derde dit zag als een probleem. Onder jongeren van 18-34 gaf 34% aan schulden te hebben. 8.200 Amsterdammers bevonden zich in de reguliere schuldhulpverlening. Amsterdamse huishoudens hadden in 2018 een doorsnee (mediaan) vermogen van 6.200 euro. Dat is fors minder dan het landelijke gemiddelde (28.300 euro), zodat de financiële buffer voor velen beperkt is. Schulden zijn niet evenredig verdeeld over de stad. Amsterdammers in Zuidoost (42%) en Noord (40%) hebben vaker moeite met rondkomen en in stadsdeel Centrum wordt het minst vaak moeite ervaren (23%)[4].

Een indicator waar Amsterdam goed op scoort vergeleken met Nederland als geheel is de gemiddelde schuld waarmee mensen naar de hulpverlening stappen. In Amsterdam is dat bij een schuld van 26.755 euro bij veertien schuldeisers, terwijl het landelijk gemiddelde op 39.000 euro ligt. Dat neemt niet weg dat mensen ook in Amsterdam vaak jaren wachten voor ze hulp zoeken.

2.3. Effecten coronacrisis

Hoewel de exacte gevolgen van de pandemie niet met zekerheid te voorspellen zijn, verwachten verschillende instanties dat de schuldenproblematiek in Nederland zal toenemen. Het NVVK, vereniging voor schuldhulpverlening, verwacht een stijging van het aantal hulpvragen met minimaal 30%. Deloitte voorspelt dat in 2021 het aantal huishoudens met schulden als gevolg van de coronacrisis zal stijgen naar tussen de 1,5 en 2,6 miljoen, waarvan 41% problematisch. Vanwege hun beperkte financiële buffer behoren hiertoe veel werkenden met een tijdelijk of flexcontract. Ook de commissie Halsema waarschuwt dat door de coronacrisis in korte tijd de bestaanszekerheid van veel mensen in gevaar is gekomen. Bestaande kwetsbare groepen in de samenleving zullen het hardst worden getroffen, maar ook zzp'ers, flexwerkers en jongeren die hun opleiding of studie net hebben afgerond zullen in de problemen geraken. Na verloop van tijd ook gevolgd door medewerkers in loondienst.

1. CBS, Dashboard Schuldenproblematiek
2. Nibud: 'Financiële problemen 2018', april 2019
3. BKR: 'Schuldenmonitor 2019'
4. Onderzoek, Informatie & Statistiek: 'De Staat van de Stad Amsterdam X. Ontwikkelingen in participatie en leefsituatie', september 2019

Onderzoek, Informatie en Statistiek (OIS) heeft onderzoek gedaan naar de gevolgen van de coronacrisis in Amsterdam. Zij geven aan dat als gevolg van de coronacrisis het aantal Amsterdammers met een laag inkomen (< 120 % wettelijke sociaal minimum) dat moeite heeft met rondkomen aanzienlijk is gestegen. In de eerste plaats is het aandeel Amsterdammers met een laag inkomen gestegen in alle leeftijdsgroepen. Zo behoorde 27% van de jongeren tot de minima in 2019 en 32% in 2020. Bij ouderen (67+) steeg dit percentage van 21% naar 25%. Ook bij andere leeftijdsgroepen was sprake van een toename. We zien daarbij dat het percentage Amsterdammers dat aangeeft moeite te hebben met rondkomen is toegenomen. De groei is het hoogst bij de 45 tot 66-jarigen. In 2019 ging het om 20% en in 2020 om 25% van deze groep. Mogelijk houdt dit verband met de relatief hoge lasten bij deze leeftijdsgroep.

2.4 Oorzaken en gevolgen van schulden

In deze paragraaf gaan we in op de oorzaken en gevolgen van schulden. Het gaat daarbij niet om hypotheken, studieschulden, maar om problematische schulden. Schulden worden problematisch op het moment dat van iemand redelijkerwijs niet meer kan worden verwacht dat hij kan doorgaan met het afbetalen van zijn schulden, of in een situatie is geraakt waarin hij heeft opgehouden te betalen[5]. Wij spreken over het algemeen van problematische schulden als deze niet binnen drie jaar met het beschikbare inkomen kunnen worden afgelost.

De sociale en maatschappelijke gevolgen van (problematische) schulden zijn omvangrijk en onwenselijk. De huishoudens waar het om gaat leven in armoede en ervaren in hun dagelijks leven bovengemiddeld veel stress. Het continu gebukt gaan onder financiële schaarste beïnvloedt ook de mentale vermogens van mensen. In het boek 'Schaarste' wordt beschreven dat een dergelijke situatie op den duur leidt tot onverstandige beslissingen, impulsiviteit en kortzichtig gedrag (tunnelvisie). Langetermijndoelstellingen worden verwaarloosd of verdrongen[6]. Men is bijvoorbeeld geneigd om de aandacht volledig op de korte termijn te richten door bovenmatig te gaan lenen om alle aanwezige schulden af te betalen, maar men realiseert zich onvoldoende dat daardoor de financiële problemen alleen maar verder zullen toenemen. Bij mensen met schulden is veelal ook sprake van een verhoogd ziekteverzuim, hogere zorgkosten, een verminderde arbeidsparticipatie, meer onderwijsuitval en een hogere uitkeringsafhankelijkheid. Ook zijn werknemers met schulden extra vatbaar voor omkoping en chantage en loopt de werkgever extra risico op fraude en diefstal[7].

Uit schaamte, onwetendheid, of het idee dat men er zelf wel uitkomt, kloppen relatief weinig mensen met schulden of betalingsproblemen aan bij de hulpverlening. Ook spelen onderschatting van de problematiek en verkeerde opvattingen over schuldhulp een rol[8]. Uit cijfers van het Nibud bleek dat 555.000 huishoudens in 2018 in Nederland kampten met ernstige betalingsproblemen. Slechts zo'n 95.000 daarvan meldden zich bij de schuldhulpverlening[9]. Het is belangrijk dat mensen de stap richting de schuldhulpverlening wél durven te zetten, uit eigen initiatief of met hulp van buitenaf. Door schulden aan te pakken, ontstaat er weer perspectief op een positieve toekomst en krijgen mensen weer het gevoel dat zij meedoen in de Amsterdamse samenleving.

De onderstaande infographic laat zien hoe verschillende factoren het risico op schulden beïnvloeden. Het gaat om persoonskenmerken, gedragsaspecten, omgevingsfactoren en ingrijpende levensgebeurtenissen die het risico op schulden kunnen verhogen. Kortom, het is een complex samenspel van diverse factoren dat bepaalt hoe groot het risico is op schulden.

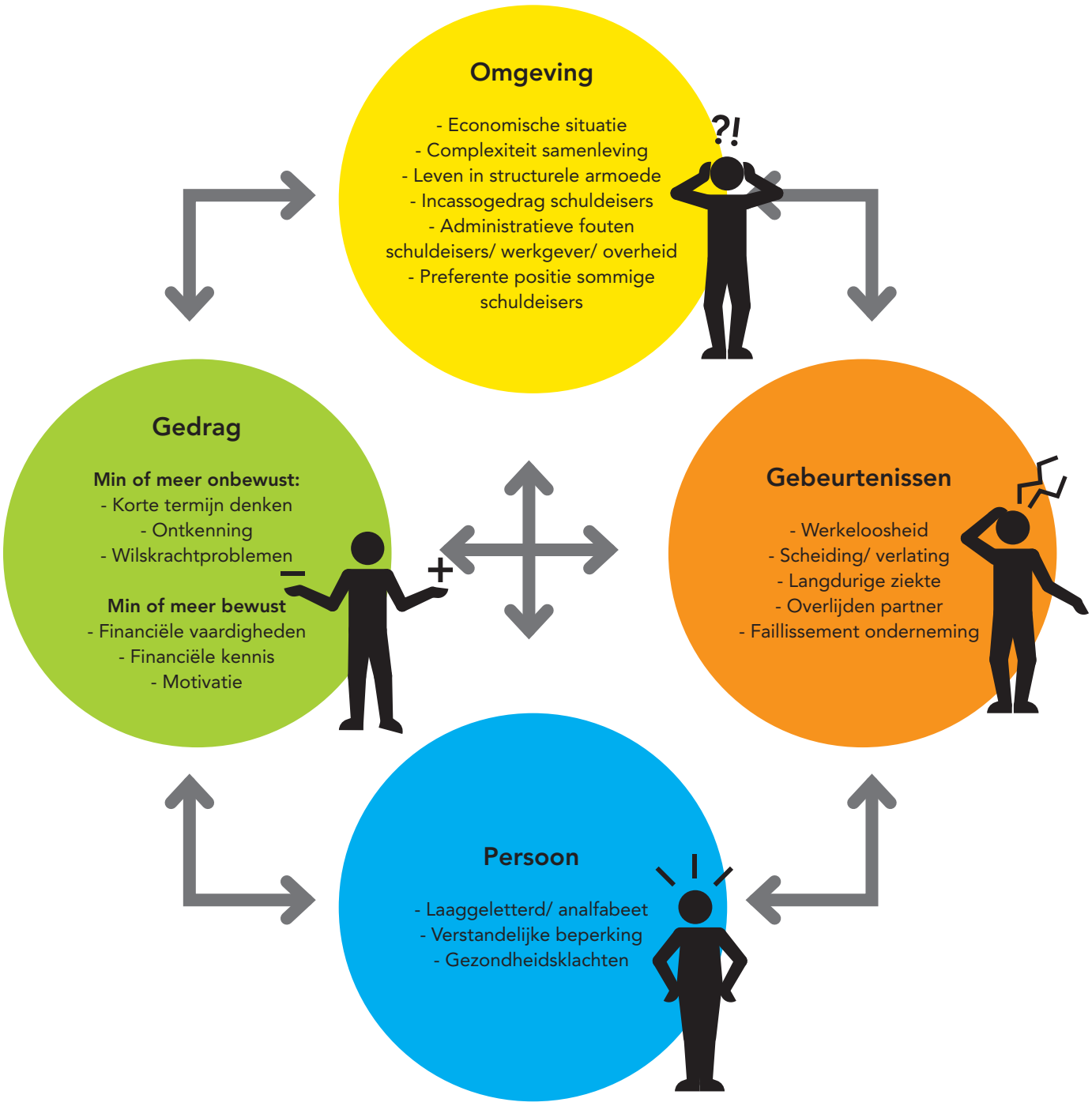
5. https://www.nvvk.nl/minnelijke-schuldhulpverlening

6. S. Mullainanathan & E. Shafir: 'Schaarste. Hoe gebrek aan tijd en geld ons gedrag bepalen', 2013

7. Panteia: 'Schulden & Werk. Deelrapport II', februari 2020

8. Nibud, 'Veel schuldenaren weten schuldhulp slecht te vinden', augustus 2019

9. Nibud: 'Financiële problemen 2018', april 2019.


Omgeving
- Economische situatie
- Complexiteit samenleving
- Leven in structurele armoede
- Incassogedrag schuldeisers
- Administratieve fouten schuldeisers/ werkgever/ overheid
- Preferente positie sommige schuldeisers
?!
Gedrag
Min of meer onbewust:
- Korte termijn denken
- Ontkenning
- Wilskrachtproblemen
Min of meer bewust
- Financiële vaardigheden
- Financiële kennis
- Motivatie
Gebeurtenissen
- Werkeloosheid
- Scheiding/ verlating
- Langdurige ziekte
- Overlijden partner
- Faillissement onderneming
Persoon
- Laaggeletterd/ analfabeet
- Verstandelijke beperking
- Gezondheidsklachten

Hoofdstuk 3
Landelijke en lokale ontwikkelingen

3.1. Landelijke ontwikkelingen

Op landelijk niveau spelen diverse ontwikkelingen die van invloed zijn op de aanpak van schulden in Amsterdam. Ten eerste waren er twee belangrijke wetswijzigingen op 1 januari 2021. Het betreft de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet (Wvbv). Andere relevante ontwikkelingen zijn: de coronacrisis en bijbehorende landelijke maatregelen om de economische effecten daarvan te dempen, de hersteloperatie toeslagenaffaire en de ontwikkeling van het Schuldenknooppunt. Deze ontwikkelingen komen hieronder aan de orde. Ook gaan we in op onze lobby richting het Rijk en de landelijke campagne activiteiten om schuldhulpverlening onder de aandacht te brengen.

Wijziging Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs)

Per 1 januari 2021 is een wetswijziging van de Wgs van kracht. Met deze wijziging wordt vroegsignalering een publiek wettelijke taak en moeten gemeenten opvolging geven aan meldingen van betalingsachterstanden op het gebied van de vaste lasten. Daarbij zijn schuldeisers op het gebied van de vaste lasten (woningcorporaties, particuliere/commerciële verhuurders, energie- en drinkwaterbedrijven en zorgverzekeraars) verplicht om gegevens van burgers met betalingsachterstanden in een vroegtijdig stadium uit te wisselen met gemeenten. Hierdoor kunnen gemeenten snel in contact komen met inwoners met betalingsachterstanden die ze nog niet in beeld hebben en kunnen deze passende ondersteuning aanbieden. De uitwisseling van gegevens zal plaatsvinden conform de regels omtrent privacy, zoals vastgelegd in de Algemene verordening gegevensbescherming (Avg). In Amsterdam wordt overigens al geruime tijd, in het kader van de aanpak vroegsignalering, intensief samengewerkt met verhuurders, energiebedrijven en zorgverzekeraars, teneinde (dreigende) betalingsachterstanden van Amsterdammers zo veel mogelijk te voorkomen.

Wijziging Wet vereenvoudiging beslagvrije voet (Wvbv)

In 2021 is de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet in werking getreden. Door deze nieuwe wet wordt de berekening van de beslagvrije voet betrouwbaarder. De beslagvrije voet is het gedeelte van het inkomen waar schuldeisers geen beslag op mogen leggen, zodat een minimuminkomen overblijft voor levensonderhoud. Het proces van beslaglegging wordt op een dusdanige wijze (her)ingericht dat de beslagleggende partijen beter op de hoogte zijn van elkaars beslagen. Er komt onder meer een klantenportaal, waarin schuldenaren kunnen zien welke beslagleggers er zijn. Met betrekking tot de volgorde van het beslag en de uitvoerbaarheid daarvan wordt een coördinerend deurwaarder geïntroduceerd. De rechtsbescherming voor de schuldenaar zal met de komst van deze wet worden verbeterd. Tegelijkertijd zal de gegevensuitvraag beperkter worden, omdat deze voortaan grotendeels digitaal zal plaatsvinden. De wet voorziet in een verhoging van de beslagvrije voet van 90% naar 95% van de bijstandsnorm. Door deze wet krijgen groepen die op basis van hun inkomen voorheen geacht werden geen afloscapaciteit te hebben (verlaagde bijstandsnorm), bijvoorbeeld dak- en thuislozen en kostendelers, dit in de nieuwe wet wél. Voor diegenen die nu een bijstandsuitkering ontvangen, geldt een overgangsperiode van een jaar. Amsterdam gebruikt de overgangstermijn om te onderzoeken op welke wijze de negatieve effecten van deze wet voor deze groep verzacht of voorkomen kunnen worden.

De gemeente inventariseert op dit moment welke knelpunten er spelen bij de uitvoering van de wet en welke mogelijke negatieve gevolgen er zijn voor specifieke doelgroepen. Op basis hiervan zal bij het Rijk worden aangedrongen op een oplossing. Uiterlijk op 1 juli 2021 zal de wet volledig in werking zijn getreden. De invoering van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet is onderdeel van de Brede Schuldenaanpak van de rijksoverheid.

Wet Homologatie Onderhands Akkoord (WHOA)

De WHOA is op 1 januari 2021 in werking getreden en geeft ondernemers met financiële problemen de mogelijkheid om hun schulden te herstructureren om faillissement te voorkomen. De wet maakt het mogelijk om met schuldeisers een akkoord te sluiten. Als de rechter het akkoord goedkeurt, moeten alle schuldeisers meewerken. Voorheen kon één dwarsliggende schuldeiser een oplossing in de weg staan. Met de nieuwe wet is dat niet langer het geval.

Landelijke coronamaatregelen

De coronapandemie heeft diepe economische sporen achtergelaten. Hoewel de exacte gevolgen van de pandemie nog niet met zekerheid zijn te voorspellen, verwachten verschillende instanties dat de schuldenproblematiek in Nederland zal toenemen.

Om de Nederlandse economie tijdens de pandemie overeind te houden heeft het kabinet een uitgebreid pakket met steunmaatregelen opgetuigd, waaronder de Tijdelijke Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid (NOW) en de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo). Bedrijven konden door de NOW een groot deel van hun loonkosten vergoed krijgen, indien men een forse omzetdaling verwachtte. De Tozo-regeling, uitgevoerd door de gemeenten, is bedoeld voor zelfstandig ondernemers en voorziet in een aanvullende uitkering voor levensonderhoud als het inkomen door de coronacrisis tot onder het sociaal minimum is gedaald. In 2021 wordt ook de regeling Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijke Kosten (TONK) ingevoerd. De regeling is bedoeld om een terugval in inkomsten door de coronacrisis op te vangen. Ook ondernemers voor wie de Tozo-regeling te weinig uitkomsten biedt komen ervoor in aanmerking.

Hersteloperatie kinderopvangtoeslag

In de kinderopvangtoeslagaffaire zijn duizenden ouders in de problemen geraakt, doordat zij ten onrechte door de Rijksbelastingdienst/Toeslagen als fraudeur werden aangemerkt en ontvangen toeslagen moesten terugbetalen. De Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag heeft de problemen onderzocht en publiceerde in december 2020 haar bevindingen, waaruit bleek dat de getroffen ouders ‘ongekend onrecht’ is aangedaan en de grondbeginselen van de rechtstaat zijn geschonden. De Rijksbelastingdienst/Toeslagen compenseert hen daarvoor. Onderdeel van de aanpak is de inzet van een pauzeknop om te voorkomen dat beslag wordt gelegd door schuldeisers op de ontvangen compensatie. Maar voor wie in de problemen is geraakt is een financiële compensatie niet altijd voldoende. Er kunnen bijvoorbeeld problemen ontstaan zijn rondom huisvesting, schulden, inkomen, zorg en de opvoeding van kinderen. De gemeente Amsterdam werkt nauw samen met de Rijksbelastingdienst/Toeslagen in de hersteloperatie die zij uitvoeren. De gemeente biedt de getroffen ouders in Amsterdam hulp in de volle breedte van de problematiek waar zij mee te maken hebben. Daarnaast werkt de gemeente in de rol van schuldeiser mee aan de kwijtschelding van schulden van gedupeerde Amsterdammers.

Schuldenknooppunt

Door de coronacrisis is de urgentie om mensen met schulden sneller te helpen toegenomen. Volgens de richtlijnen van de NVVK staat er vier maanden voor het regelen van een schuldregeling. Het gaat daarbij om de periode tussen de aanvraag van een schuldenregeling bij de Kredietbank Amsterdam en de toekenning daarvan. Amsterdam voldoet hier in de meeste gevallen ruimschoots aan, maar in de praktijk kan dit ook veel langer duren. Een belangrijke oorzaak voor een moeizaam lopend proces is de wijze waarop schuldhulpverleners en schuldeisers met elkaar communiceren. Dit gebeurt op talloze manieren: per brief, e-mail, Excel-bestanden- of via een webportaal. Ook stellen schuldeisers verschillende eisen aan schuldhulpverleners en omgekeerd. Het landelijk initiatief Schuldenknooppunt beoogt hier verandering in te brengen door een intensievere samenwerking tussen schuldhulpverleners en schuldeisers te faciliteren. Via het knooppunt werken de betrokken partijen met gestandaardiseerde berichten. Dit komt de snelheid ten goede en reduceert kosten. De NVVK is trekker van het Schuldenknooppunt en de gemeente Amsterdam is één van de deelnemende partijen aan de startgroep. Hoewel Schuldenknooppunt zich nu nog vooral richt op de gegevensuitwisseling, kan het knooppunt in de toekomst mogelijk breder worden ingezet. Zo biedt het knooppunt de mogelijkheid collectief schuldregelen te organiseren, waarbij schuldeisers bij voorbaat akkoord gaan met afkoopvoorstellen van de Kredietbank. Ook kan een pauzeknop uiteindelijk geïntegreerd worden en biedt het knooppunt kansen om andere onderdelen van schuldhulpverlening te faciliteren: van vroegsignalering tot budgetbeheer en beschermingsbewind.

Lobby Rijk

Het draagvlak om anders naar schulden te kijken en systeemaanpassingen te doen in de schuldhulpketen groeit. Het bovengenoemde Schuldenknooppunt is daar een concreet voorbeeld van. Amsterdam voert - waar mogelijk in G4 verband - een stevige lobby richting het Rijk

om knelpunten en belemmeringen in relevante wetgeving aan te pakken. Samen met de andere grote steden en de Landelijke Armoedecoalitie roept Amsterdam op om een breed schuldenoffensief in te zetten in antwoord op de coronacrisis. We vragen daarbij extra middelen voor een intensievere vroegsignalering, landelijke instrumentarium en -afspraken om het oplopen van schulden tijdelijk stop te kunnen zetten door middel van een 'pauzeknop'. Een pauzeknop werkt immers alleen als deze door meerdere (overheids)schuldeisers gelijktijdig wordt toegepast. Verder pleiten we voor het wegnemen van wettelijke knelpunten, zoals de lage vermogensnorm voor kwijtschelding gemeentebelastingen, waarover inmiddels een motie is aangenomen in de Tweede Kamer. Voor een effectieve vertegenwoordiging zorgt de gemeente ervoor dat we een actieve bijdrage leveren aan relevante landelijke platforms, zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau.

Campagnes

Met twee voorlichtingscampagnes wordt het thema (dreigende) schulden als gevolg van de coronacrisis bij een breed publiek onder de aandacht gebracht. Het gaat om de door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid geïnitieerde campagne 'Kom jij eruit?', waarin ervaringsdeskundigen openlijk vertellen over hun ervaringen met problematische schulden. Amsterdam is hierbij ook aangehaakt, onder meer via social media. Daarnaast is er de Amsterdamse campagne 'Geldproblemen? We gaan samen aan de slag', die de gemeente herhaaldelijk samen uitvoert met de maatschappelijk dienstverleners (MaDi's) in de stad. Binnen deze campagne ligt de focus op de groepen die het hardst getroffen zijn door de coronacrisis: jongeren en zelfstandig ondernemers. De campagne bestaat onder meer uit vlogs van hulpverleners, advertenties op Google en social media en bevat een verwijzing naar de website www.amsterdam.nl/geldproblemen. Op deze site staat informatie over schuldhulpverlening voor Amsterdammers

3.2 Lokale ontwikkelingen

Ook lokaal is er een aantal relevante ontwikkelingen die invloed hebben op schuldhulpverlening. Het gaat om de introductie van de Buurtteams in 2021, de ontwikkeling naar integraler werken en de bestuurlijke fusie Amsterdam-Weesp in 2022.

Introductie van de Buurtteams Amsterdam

Per 1 april 2021 gaan de gemeente en maatschappelijke organisaties van start met de transitie naar een nieuw stelsel van zorg en ondersteuning voor Amsterdam. Amsterdammers kunnen vanaf die datum terecht bij een laagdrempelig buurtteam voor vragen en ondersteuning op het terrein van wonen, welzijn, inkomen, schulden en veiligheid. Samen met het Ouder- en Kindteam (OKT) worden de buurtteams de spil in de wijk waar alle zorg en ondersteuning samenkomt. In elk stadsdeel wordt de integrale schuldhulpverlening, inclusief vroegsignalering en sociaal raadsliedenwerk, een taak van de buurtteamorganisatie en georganiseerd op stadsdeelniveau. De buurtteamorganisaties worden door het college gemandateerd om de taken vanuit de Wgs en de WMO uit te voeren. Een actieve outreachende klantbenadering bij de schuldenaanpak om zoveel mogelijk Amsterdammers met financiële problemen te vinden en te helpen blijft daarbij het uitgangspunt. De buurtteams kunnen bij uitstek zorgen voor een integrale en laagdrempelige ondersteuning van alle kwetsbare Amsterdammers. Met de buurtteams bouwen we voort op de beweging van de afgelopen jaren richting integraal werken binnen het sociaal domein. De transitie biedt de kans om deze samenwerking verder te versterken en te ontwikkelen.

Eén overheid

In het Stadsloket West bieden verschillende overheden (SVB, CAK, Belastingen) sinds 2018 in pilotvorm gezamenlijke dienstverlening op locatie aan, voor Amsterdammers die er digitaal of telefonisch niet uitkomen. Deze overheden bundelen hier hun dienstverlening en gaan persoonlijk in gesprek. De ambitie is om deze pilot uit te breiden en door te ontwikkelen naar het concept van één overheid. Daarmee wordt het een onderdeel van het Stadsloket waar de Amsterdammer al zijn/haar zaken met de gemeentelijke- én landelijke overheden kan regelen. Het doel is om Amsterdammers integraal te helpen met een ondersteunende rol vanuit de maatschappelijke dienstverlening. Overheidsinstanties zijn (parttime) fysiek aanwezig of bereikbaar via een directe lijn en/of videobellen. Op het oog complexe schuldsituaties kunnen zo makkelijker worden opgelost. Dit werkt ook preventief. Voor Amsterdammers is persoonlijk contact en een oplossing vanuit één overheid erg waardevol.

Bestuurlijke fusie Amsterdam - Weesp

In 2022 vindt de bestuurlijke fusie plaats tussen Amsterdam en Weesp. Het jaar 2021 geldt als een overgangsjaar, waarin we in Weesp toewerken naar schuldhulpverlening en preventie naar Amsterdams model. Dat houdt in de eerste plaats in dat we starten met vroegsignalering en schuldhulpverlening en het sociaal raadsliedenwerk bij een welzijnsorganisatie worden belegd. Ook worden (nieuwe) minnelijke schuldsaneringen niet langer ondergebracht bij de Kredietbank Nederland, maar bij de Kredietbank Amsterdam.

Hoofdstuk 4
Visie, doelstellingen en beoogde resultaten

4.1 Visie

Armoede en schulden zijn niet alleen het gevolg van individueel falen, maar maatschappelijke problemen waarvoor duurzame oplossingen bestaan. Dat vraagt om langdurige inzet, over jaren en zelfs decennia. Wij streven naar een rechtvaardige, verbonden, vrije, duurzame en democratische stad[10]. Om dit te bereiken is het uit de armoede en schulden helpen en houden van mensen een voorwaarde. Schulden hebben een verlammend effect en ontnemen perspectief. Amsterdam wil mensen uitzicht geven op een betere toekomst, voor henzelf en voor hun kinderen. Want juist bij schulden is voorkomen beter dan genezen en is het van belang dat de problematiek zich bij een volgende generatie niet herhaalt.

Integrale aanpak

Schulden komen zelden alleen en gaan vaak samen met andere problemen, zoals werkloosheid, laaggeletterdheid en een slechte gezondheid. In onze dienstverlening proberen we aan te sluiten bij de leefwereld van de Amsterdammer waarin al deze problemen samenkomen en te werken aan een integrale oplossing. We zien daarbij dat schuldhulpverlening kan bijdragen aan de positieverbetering van Amsterdammers via onderwijs, activering en re-integratie. Iedere Amsterdammer verdient dan ook toegang te hebben tot de schuldhulpverlening en heeft recht op een duurzame oplossing.

Voorkomen, klein houden en snel oplossen

Met onze schuldenaanpak willen we rust creëren: schuldenrust. Onder die noemer werken we aan het voorkomen, klein houden en snel oplossen van schulden, opdat mensen weer ruimte krijgen voor toekomstperspectief. We streven ernaar om Amsterdammers met financiële problemen zo vroeg mogelijk te vinden en te helpen, om opstapeling van achterstanden te voorkomen. Behalve zo vroeg mogelijk helpen, is ook de snelheid waarmee we toewerken naar een zorgvuldige oplossing van belang. Om schuldenrust te kunnen bieden, werken we nauw samen met diverse partners, zoals maatschappelijk dienstverleners, budgetbeheerders, bewindvoerders en schuldeisers.

4.2 Doelstellingen

Het college wil schuldenproblematiek in Amsterdam terugdringen en zet in op het creëren van schuldenrust. Dat doen ze via drie actielijnen: het voorkomen, klein houden en snel oplossen van schulden. Deze lijnen hebbende volgende drie doelstellingen:

1. Schulden voorkomen: Voorkomen van (problematische) schulden.
   Toelichting: De bestaanszekerheid van Amsterdammers komt onder druk te staan bij financiële problemen, met alle gevolgen van dien voor andere leefdomeinen, zoals gezondheid en werk. Het is daarom zaak om er op tijd bij te zijn en te voorkomen dat er (problematische) schulden ontstaan.
2. Schulden klein houden: Amsterdammers met financiële problemen eerder in beeld krijgen en hulp bieden.
   Toelichting: Schulden zijn helaas niet altijd te voorkomen. Mochten er ondanks onze inzet op preventie, toch schulden ontstaan, dan streven we ernaar om deze op te lossen in een zo vroeg mogelijk stadium. De ervaring leert dat veel mensen lang wachten met hulp zoeken en dat schulden dan snel kunnen oplopen. Onze doelstelling is om de escalatie van financiële problemen voor te zijn en mensen met (beginnende) schulden zo vroeg mogelijk te vinden en te helpen.
3. Schulden snel oplossen: Voor Amsterdammers met schulden werken we zo snel mogelijk toe naar een (integrale) oplossing.
   Toelichting: Amsterdammers die met (problematische) schulden aankloppen bij de hulpverlening, hebben vaak een lange periode achter de rug waarin hun problemen opliepen. Als zij de (moeilijke) stap naar de hulpverlening weten te zetten, verdienen ze het om snel geholpen te worden. We streven er dan ook naar om de periode tussen aanmelden bij de hulpverlening en het realiseren van een schuldenoplossing, de zogeheten doorlooptijd, te minimaliseren.

10. Coalitieakkoord 'Een nieuwe lente en een nieuw geluid', mei 2018

Doelstelling	Indicator	Toelichting	Beginstituatie (2020)	Beoogde situatie in 2024
Schulden voorkomen	Aantal meldingen-vroegsignalering	Signalen van (vaste lasten) partners die we hebben ontvangen over betalingsachterstanden bij Amsterdammers.	24.924	27.000
Schulden voorkomen	Het aantal meldingen vroegsignalering en geregelde betaling dat leidt tot een contact of adviesgesprek	Indicator staat ook opgenomen in de gemeentebegroting	15.500	18.000
Schulden voorkomen	Aantal bezoeken aan financiële inloopspreekuren	Aantal keer dat een financieel inloopspreekuur is bezocht. Het kan zijn dat één persoon meerdere bezoeken aflegt.	51.000	80.000
Schulden voorkomen	Aantal beslagleggingen op P-wet uitkeringen	Totaal aantal beslagleggingen op uitkeringen. Het is mogelijk dat bij één persoon meerdere beslagleggingen lopen.	Begin 2020: 4.582 Eind 2020: 4.224	2.000
Schulden voorkomen	Aantal Amsterdammers in boeteregime CAK (peildatum 31 december)	Aantal Amsterdammers in de Regeling wanbetalers zorgverzekering, die bovendien een boete/opslag betalen bovenop de zorgpremie, de zogeheten bestuursrechtelijke premie. Het totaal aantal Amsterdammers in de wanbetalersregeling ligt hoger. Wanneer een betalingsregeling is getroffen, betaalt men geen boete meer. Onze inzet is om zoveel mogelijk Amsterdammers uit het boeteregime te halen, zodat zij de (alleen) reguliere premie betalen.	13.711	12.000
Schulden klein houden	Aantal bereikte Amsterdammers met een kleine schuldenoplossing (reguliere sociale lening, schuldenrustlening).	Aantal Amsterdammers dat met kleine oplossingen is geholpen, zoals de schuldenrustlening en betalingsregelingen. We zijn in 2021 gestart met de schuldenrustlening voor beginnende schulden. Ook de reguliere sociale lening van de Kredietbank zetten we in om betalingsachterstanden op te lossen. Aangezien de schuldenrustlening een nieuw instrument is (start 2021), wordt de peilwaarde bepaald over het jaar 2021.	Peilwaarde over 2021 wordt begin 2022 bepaald.	600
Schulden snel oplossen	Aantal woningontruimingen.	Woningontruimingen om financiële redenen (huurachterstand). Woningontruimingen om andere redenen, zoals overlast, zijn niet in meegenomen in deze indicator.	35	< 100
Schulden snel oplossen	Aantal minnelijke schuldregelingen Kredietbank Amsterdam	Minnelijke schuldsaneringen en schuldbemiddelingen die de Kredietbank Amsterdam verzorgt voor Amsterdammers. De inzet is om meer Amsterdammers te helpen met een minnelijke schuldregeling.	1.700	2.000
Schulden snel oplossen	Totale omvang schulden gesaneerd via de Kredietbank Amsterdam	Totale bedrag aan schulden dat gesaneerd is door de Kredietbank.	€45 miljoen	€50 miljoen
Schulden snel oplossen	Het percentage klanten dat de doelen uit het schuldhulpplan behaalt	Indicator is ook opgenomen in de gemeentebegroting.	61 %	68%
Schulden oplossen	Gemiddelde doorlooptijd alle geslaagde schuldendossiers in dagen - van aanmelding schuldhulpverlening bij de buurtteams tot realisatie sanering bij Kredietbank.	Totale doorlooptijd van aanmelding tot de realisatie van de sanering. Dat is doorlooptijd bij de buurtteams (het voortraject in aanloop na de sanering) plus de doorlooptijd bij de Kredietbank Amsterdam (behandeling saneringsaanvraag).	439	400

4.3. Beoogde resultaten

De opgave in Amsterdam voor wat betreft het aanpakken van schulden is groot en zal door de effecten van de coronacrisis naar verwachting in de komende jaren alleen nog maar verder toenemen. Aan de hand van de ontwikkeling van acht sleutelindicatoren willen we de ontwikkelingen omtrent de schuldhulpverlening in Amsterdam gaan volgen. Jaarlijks rapporteren we daarover richting de gemeenteraad via het jaarverslag schuldhulpverlening. Deze sleutelindicatoren zijn gekoppeld aan de doelstellingen uit 4.2, zie de tabel hierboven.

Hoofdstuk 5
De Amsterdamse Schuldenaanpak

5.1 Inleiding

Amsterdam is een sociale stad met een lange traditie van armoedebestrijding en schuldhulpverlening. Tijdens deze bestuursperiode hebben we de aanpak van schulden verder uitgebouwd en doorontwikkeld. We zien daarbij vier rode draden.

Focus op preventie
In de eerste plaats is er sprake van een toegenomen focus op preventie en vroegsignalering, met als doel om (de escalatie van) financiële problemen te voorkomen. Dit blijft ook in de komende jaren belangrijk. Mensen wenden zich over het algemeen pas in een laat stadium tot een hulpverleningsinstantie als hun schulden al tot grote hoogte zijn gestegen. De coronacrisis heeft deze urgentie om mensen met financiële problemen vroegtijdig te vinden en te helpen nog verder vergroot.

Stress-sensitieve benadering
Een tweede belangrijke ontwikkeling is de introductie van de stress-sensitieve benadering binnen de schuldhulpverlening. Bij het oplossen van schulden houden we rekening met de effecten van financiële problemen op het denken en het handelen van mensen. De buurtteams hebben de afgelopen jaren een stress-sensitieve werkwijze ontwikkeld, waarmee hulpverleners maatwerk leveren en kijken naar alle levensgebieden van de klant (integrale aanpak). Ook een maatregel zoals de pauzeknop, die we samen met schuldeisers vormgeven, kan bijdragen aan het reduceren van stress en zo ruimte creëren voor oplossingen.

Perspectief creëren
Schulden gaan gepaard met stress en korte termijn denken, blijkt uit onderzoek[11]. Ze werken verlammend en nemen ontwikkelingsruimte in beslag. Om perspectief te creëren voor Amsterdammers is het dan ook noodzakelijk om schulden aan te pakken. Een Amsterdammer die wakker ligt van de geldzorgen, moeten we eerst daarmee helpen, voor we hem of haar een taalcursus of re-integratietraject aanbieden. Alleen dan is er voldoende ruimte om stappen vooruit te zetten. Met andere woorden: bestaanszekerheid is een noodzakelijke voorwaarde voor perspectief.

Samenwerking
De afgelopen jaren stonden in het teken van samenwerken. De verbindingen met schuldeisers werden verbreed en verdiept. We herzagen de contracten met budgetbeheerders en gespecialiseerde schuldhulpverleners en sloten een convenant met bewindvoerders. Een belangrijke verbinding die is gelegd is die met het onderwijsveld. Op tientallen Amsterdamse basisscholen vinden financiële spreekuren plaats voor ouders en een uitbreiding in het kader van het Familiepakket staat in de planning. Ook op andere plekken, zoals rechtbanken, startten we financiële spreekuren. Verder verbeterden we de samenwerking tussen de buurtteams en de Kredietbank en sloten we aan bij landelijke ontwikkelingen, zoals het Schuldenknooppunt en de Nationale Schuldhulproute. Gegevensuitwisseling werd gestroomlijnd, gedigitaliseerd en beveiligd. Ook in de overgang naar de buurtteams staat samenwerking en integraal werken binnen het sociaal domein centraal. De afgelopen jaren zijn stappen gezet richting meer samenwerking. Zo verdiepten vele collega's in het sociaal domein zich in schuldenproblematiek via de training Wegwijs in Schuldhulp. Tot slot kreeg ook de samenwerking tussen de gemeente en de buurtteams nieuwe impulsen, onder andere via de aanpak route020.

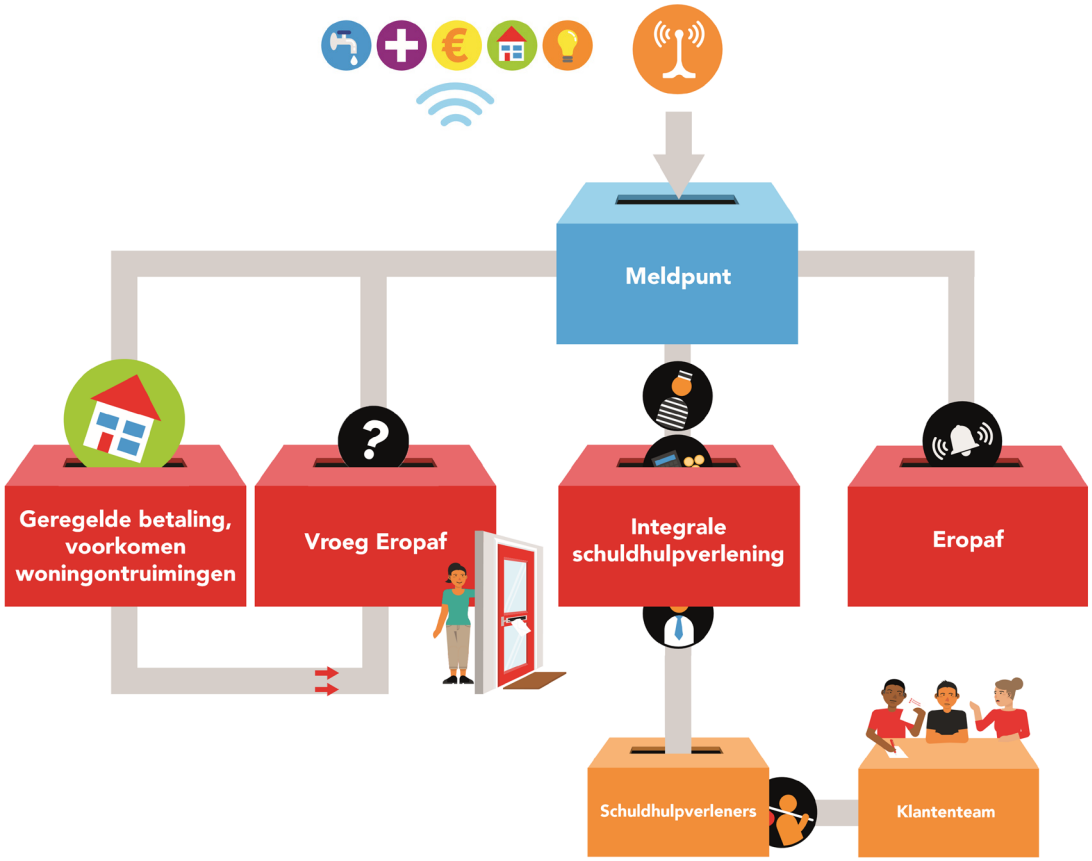
Grofweg bestaat de aanpak van schulden in Amsterdam uit drie pijlers die corresponderen met de doelstellingen uit hoofdstuk 4:
1 Het voorkomen van schulden (preventie) (5.2)
2 Het klein houden van schulden (5.3)
3 Het oplossen van schulden (5.4)

Hieronder wordt dieper op de afzonderlijke pijlers van de Amsterdamse schuldenaanpak ingegaan en de maatregelen die we binnen elke pijler nemen. We besteden vervolgens aandacht aan schuldhulpverlening voor specifieke doelgroepen, zoals jongeren en ondernemers.

5.2 Schulden voorkomen

De pijler 'schulden voorkomen' bestaat uit verschillende onderdelen, die in dit hoofdstuk aan de orde komen. Het gaat om: de Amsterdamse aanpak vroegsignalering,

11. Schaarste, 2013, Shafir en Mullainathan



Melding van organisaties waarmee aanvullende afspraken zijn gemaakt, komen binnen via een centraal meldpunt. Hier verrijkt de gemeente de meldingen met eigen gegevens om zo een splitsing te kunnen maken tussen wel of geen klant.

Geregelde Betaling is een aanpak gericht op bijstandsontvangers met als doel om woningontruimingen vanwege huurachterstand bij deze groep te voorkomen. Huurders met twee maanden huurachterstand worden opgeroepen voor en budgetadviesgesprek en de huur wordt ingehouden op de uitkering. Tot slot treffen we betalingsregeling met de verhuurder.

Vroeg Eropaf is een samenwerking met vaste lasten partners die betalingsachterstanden melden bij de gemeente. Bij Vroeg Eropaf nemen de buurtteams vervolgens contact op met bewoners om te kijken of hulp gewenst is.

Eropaf heeft als doel om dreigende woningontruimingen te voorkomen. Het gaat om situaties waarin snel actie nodig is. Gespecialiseerde crisis-medewerkers gaan snel tot actie over om te voorkomen dat mensen op straat terecht komen.

Bij Eropaf komen meldingen binnen van deurwaarders en woningcorporaties. Dit zijn acute situaties waarbij direct gehandeld wordt door de Vroeg Eropaf/ Eropaf medewerkers om woningontruimingen te voorkomen.

laagdrempelige ondersteuning bij financiële administratie, de inzet van maatjes en ervaringsdeskundigen en ondersteuning door sociaal raadslieden. Financiële educatie voor jongeren op scholen in het voortgezet onderwijs heeft ook als doel om schulden te voorkomen. Deze aanpak komt aan de orde in de paragraaf over jongeren, waarin een totaaloverzicht wordt gegeven van de maatregelen voor deze doelgroep.

De aanpak vroegsignalering

De kern van deze pijler is de Amsterdamse aanpak vroegsignalering. Amsterdam werkt sinds 2008 aan vroegsignalering met als doel om Amsterdammers bij beginnende geldproblemen al in beeld te krijgen. Als problemen nog klein zijn, kan een advies of een lichte interventie al voldoende zijn. Als er sprake is van meervoudige problematiek of een hoge schuld met meerdere schuldeisers wordt de klant geadviseerd om met schuldhulpverlening te starten. Zo voorkomen we (dreigende) problematische schulden, oplopende incassokosten, energie- en waterafsluitingen en huisuitzettingen. Een voorbeeld van vroegsignalering is de Amsterdamse CAK-aanpak met als ambitie om alle Amsterdammers in de wanbetalersregeling zorgverzekering in deze bestuursperiode een hulpaanbod te doen.
De vroegsignalering wordt uitgevoerd door de reguliere schuldhulporganisaties in samenwerking met (gespecialiseerde) klantmanagers van Werk Participatie en Inkomen (WPI), binnen de kaders van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG).

Samenwerkingspartners
We voeren de aanpak vroegsignalering uit in samenwerking met een breed consortium aan schuldeisers, die achterstanden bij de gemeente melden. Met deze samenwerkingspartners sluiten we een convenant af. Daarbij gaan we verder dan alleen de vroegsignalering van de vastelastenpartners (verhuurders, zorgverzekeraars, nuts- en energiebedrijven), per 1 januari 2021 een verplichting vanuit de Wgs. De gemeente Amsterdam maakt gebruik van de experimenteerruimte die de Wgs biedt om met meer partijen de samenwerking aan te gaan en richt zich daarbij vooral op overheidsschuldeisers en banken (hypotheekschulden).

De ambitie is om het aantal samenwerkingspartners ieder jaar uit te breiden en daarmee jaarlijks op meer meldingen af te gaan. De afgelopen jaren hebben we hierin een stijgende lijn gerealiseerd: van ongeveer 10.000 meldingen in 2016 naar bijna 25.000 in 2020. De verwachting is dat dit aantal zal stijgen door de mogelijkheden die de gewijzigde Wet gemeentelijke schuldhulpverlening biedt voor gegevensuitwisseling met nieuwe partijen, zoals banken en hypotheekverstrekkers. Daarnaast blijft het bereiken van de Amsterdammers over wie een melding is binnengekomen een aandachtspunt. De afgelopen jaren is het gelukt om dit bereik te verhogen. Maar we zien ook dat het bereik per meldende partij verschilt. Door datagedreven en outreachend werken, het verrijken van signalen en door diversificatie (het aanpassen van onze inzet aan de ernst van de situatie), blijven we inzetten op het verhogen van het aantal Amsterdammers dat we bereiken met onze ondersteuning.

Sluitende aanpak woningontruimingen en intensivering
Samen met de woningcorporaties hebben we het aantal huisuitzettingen in de sociale huursector, vanwege een huurachterstand, flink omlaag gebracht: van ongeveer 1.000 per jaar vóór 2010, naar 35 ontruimingen vanwege financiële redenen in 2020. Dit historisch lage aantal komt mede door een stop op ontruimingen tijdens de corona-lockdowns. Het uitgangspunt is dat tijdens de lockdowns in principe niet wordt ontruimd. Ook het aantal aanzeggingen daalt fors. Dit is het gevolg van de sluitende aanpak die tot stand is gekomen, in nauwe samenwerking met de woningcorporaties, waarbij we al in een vroeg stadium actie ondernemen om ontruimingen te voorkomen.

Corona-offensief vroegsignalering
Ook het college heeft maatregelen genomen om te voorkomen dat als gevolg van de coronacrisis voor Amsterdammers de geldproblemen oplopen. Juist in tijden van economische tegenslag is het van groot belang om te zorgen dat we Amsterdammers met geldproblemen vroegtijdig in beeld krijgen. Dit 'corona-offensief' richt zich in eerste instantie op de meest essentiële vaste lasten (wonen, zorg, water en energie) en op het aanvullen van het inkomen van Amsterdammers door regelingen en toeslagen. De aanpak vroegsignalering werd geïntensiveerd in de zomer van 2020. De maatschappelijk dienstverlening gaat eerder op meldingen van vaste lastenpartners af en

blijft langer proberen om in contact te komen. Schuldeisers passen indien mogelijk maatwerk en coulance toe. Deze intensiveringsaanpak blijft langere tijd nodig om te voorkomen dat geldproblemen (verder) oplopen en uiteindelijk escaleren. Het college heeft op 16 februari 2021 besloten om het offensief voort te zetten en uit te breiden in 2021 en 2022.

Laagdrempelige ondersteuning bij financiële administratie

Bij huishoudens met een laag inkomen is het extra belangrijk om de financiële administratie op orde te hebben, omdat zij vaak geen buffer hebben om tegenslagen op te vangen. Om huishoudens waar nodig te ondersteunen biedt de gemeente laagdrempelige activiteiten, zoals financiële inloopspreekuren in de buurt, hulp bij administratie en preventieve budgettrainingen. De activiteiten worden georganiseerd vanuit de sociale basis en/of buurtteams. De borging van de activiteiten is bij de overgang naar de buurteams een aandachtspunt. Alle Amsterdammers kunnen op zo'n 60 locaties in de stad binnenlopen met een financiële vraag. Ze kunnen terecht bij diverse financiële cafés, financiële salons, formulierencafés, financiële werkplaatsen, Grip op je Geld spreekuren en inloopspreekuren van sociaal raadslieden en maatschappelijke ondersteuning.

Maatjes en ervaringsdeskundigen

Vrijwilligers, maatjes, ervaringsdeskundigen en informele zorgnetwerken hebben een belangrijke rol in preventie, vroegsignalering en de ondersteuning tijdens een schuldhulptraject. Ze nemen het traject niet over maar staan mensen bij met raad en daad. De intensiteit van de ondersteuning verschilt per klantsituatie. Een maatje kan helpen in de vorm van lichte ondersteuning bij het op orde houden of brengen van de administratie (thuisadministratie) of als intensieve ondersteuning (maatje schuldhulpverlening) en biedt dan morele en praktische hulp tijdens het schuldhulpverleningstraject. De inzet van maatjes kan helpen om uitval en terugval van iemand in een schuldhulptraject te verminderen.

Sociaal raadslieden

Sociaal raadslieden zijn vaak één van de eerste professionals waar Amsterdammers met beginnende geldproblemen zich melden met een hulpvraag. Ze voorkomen dat problemen verergeren en zijn een belangrijke toeleider naar de schuldhulpverlening. Het sociaal raadsliedenwerk biedt sociaaljuridische dienstverlening aan Amsterdammers op het gebied van onder meer sociale zekerheid, belastingen, arbeid, huisvesting, vreemdelingenrecht, personen-en familierecht, onderwijs en consumentenzaken. Sociaal raadslieden geven informatie, advies en (kortdurende) ondersteuning bij zowel eenvoudige als meer complexe hulpvragen, veelal met een financieel karakter. Indien Amsterdammers toch schuldhulpverlening nodig hebben, ondersteunen de sociaal raadslieden hen met een financiële toets en inkomensreparatie, waardoor schuldhulpverlening beter verloopt en mensen sneller geholpen worden.

Digitalisering van de dienstverlening

Van oudsher staat het persoonlijk contact tussen een klant en zijn hulpverlener centraal binnen de schuldhulpverlening. Mensen komen langs op een financieel inloopspreekuur of hebben een afspraak met een sociaal raadsman of -vrouw. Veel Amsterdammers hebben een duidelijke voorkeur voor dergelijk persoonlijk contact. Enerzijds omdat men dit zo gewend is, anderzijds omdat men wellicht niet of slechts in beperkte mate beschikt over de juiste (taal) vaardigheden die nodig zijn om goed uit de voeten te kunnen in de digitale wereld. Toch zien we dat steeds meer mensen wel goed kunnen worden bereikt door middel van digitale dienstverlening en dat dit kan helpen om het bereik te vergroten en voor sommige mensen de drempel te verlagen. Door de coronacrisis heeft zich ook een versnelling op dit vlak voorgedaan. Communicatie met klanten en gegevensuitwisseling door middel van telefoon, mail of WhatsApp bleek, gelet op de omstandigheden, een geschikt alternatief voor gesprekken op locatie. Daarbij is het uitgangspunt dat digitale hulp niet in de plaats komt van persoonlijke ondersteuning, maar een aanvulling vormt op het bestaande hulpaanbod voor wie het kan en wil. Zo spelen we ook (fysieke) capaciteit vrij om hulpverlening in te zetten waar dat het hardst nodig is.

Door de dienstverlening te digitaliseren kunnen schulden sneller en efficiënter worden opgelost, zeker in de ketensamenwerking. Dat kan gaan om het in kaart brengen van de schuldenlast, het uitwisselen van gegevens en de communicatie tussen schuldeiser en schuldhulpverlener. Hiervoor is wel instrumentarium op landelijk niveau nodig, omdat aparte werkwijzen per gemeente niet mogelijk zijn

voor schuldeisers. Ook kan een landelijk instrumentarium, denk bijvoorbeeld aan het Schuldenknooppunt, de Schuldenwijzer of VISH, nooit zonder duidelijke afspraken tussen schuldeisers en hulpverlening over het gebruik ervan. Amsterdam pleit op landelijk niveau voor het belang van zulke systeemoplossingen en draagt ook actief bij aan de implementatie hiervan.

5.3 Schulden klein houden

Door schulden klein te houden proberen we te voorkomen dat bestaande schulden nog verder kunnen toenemen. Budgetbeheer vervult in dit kader een belangrijke rol. Mocht er sprake zijn van zwaardere en complexere problematiek, dan kan bewindvoering voorkomen dat problemen verder uit de hand lopen. Met de Amsterdamse Aanpak Beschermingsbewind werken we aan het verbeteren van de kwaliteit van bewindvoering. Andere instrumenten die we inzetten om schulden klein te houden zijn de pauzeknop en de schuldenrustlening, een renteloze lening voor beginnende schulden. Ook ontwikkelen we een aanpak met werkgevers om beginnende schulden in beeld te krijgen en op te lossen.

Pauzeknop

Voordat gestart kan worden met het oplossen van schulden is het belangrijk om rust te creëren voor degene met schulden. Schulden veroorzaken stress en ontnemen mensen perspectief op een oplossing. Onder de noemer 'schuldenrust' werkt de gemeente aan de introductie van een pauzeknop, waardoor op het moment dat een Amsterdammer zich meldt voor schuldhulpverlening boetes en incasso's (tijdelijk) worden opgeschort. In december 2020 zijn we gestart met een kleinschalige pilot die loopt tot eind 2021 om het instrument pauzeknop te testen en te verbeteren. Het doel is om met de pilot in eerste instantie 150 Amsterdammers te bereiken. Binnen de pilot gaan we ook aan de slag met specifieke aandacht voor ondernemers, conform de motie van het raadslid Martens inzake 'pauzeknop' schulden voor ondernemers. Deze motie isop 15 februari 2021 aangenomen in de gemeenteraad.

Bewindvoering

Door de toenemende complexiteit van de samenleving, een ingewikkeld inkomens- en toeslagensysteem en uitbreiding van de Wet curatele, beschermingsbewind en mentorschap in 2014 is het aantal Amsterdammers dat onder bewind staat in de afgelopen jaren fors toegenomen en daarmee ook de bewindvoeringskosten (vergoed vanuit de bijzondere bijstand). Ook zien we een toename van het aantal bewindvoerders, met wisselende kwaliteit van dienstverlening.

Mensen die onder bewind zijn gesteld, zitten in een kwetsbare positie. Inzet van de Amsterdamse aanpak beschermingsbewind is derhalve dat inwoners de financiële ondersteuning krijgen die ze nodig hebben, en dat de kwaliteit van de dienstverlening is gewaarborgd. Om deze doelstellingen te realiseren, kent de Amsterdamse aanpak beschermingsbewind vier pijlers:

1. Verbeteren van de samenwerking met bewindvoerders: Door het sluiten van een convenant, waarbij er samenwerkings- en resultaatafspraken worden gemaakt tussen bewindvoerders, buurtteams en de gemeente.
2. Alternatief beschermingsbewind: Voor een deel van de doelgroep is bewind een te zwaar instrument en budgetbeheer eigenlijk te licht. Samen met uitvoerders ontwikkelen we daarom een tussenvorm tussen beschermingsbewind en budgetbeheer om zo echt maatwerk te kunnen bieden.
3. Sturen op de kwaliteit van bewind: De rechtbank is toezichthouder en beslist over toekennen en opheffen van bewind. We sturen daarom in samenwerking met de rechtbank Amsterdam op de kwaliteit van bewind. Bijvoorbeeld door het signalerings- en adviespunt, waarbij we partijen informeren over de rol van de bewindvoerders en waarbij we signalen over wanbeheer doorgeleiden naar de rechtbank.
4. Adviesrecht: Vanaf 1 januari 2021 bestaat de wettelijke mogelijkheid voor gemeenten om advies te geven bij bewindvoering. Dat houdt in dat gemeenten drie maanden nadat het schuldenbewind is uitgesproken, de rechter mogen adviseren over hoe een inwoner het beste geholpen kan worden: door voortzetting van het bewind of een lichtere vorm van ondersteuning.

Schuldenrustlening voor kleine schulden

Begin 2021 is Amsterdam gestart met een pilot waarbinnen we renteloze sociale leningen inzetten voor beginnende schulden. Dit loopt via de Kredietbank Amsterdam.

Het gaat om schulden onder de € 5.000 waarvoor een betalingsregeling geen oplossing (meer) vormt. Het voordeel voor de Amsterdammer is dat deze niet eerst het volledige schuldhulpverleningstraject hoeft te doorlopen, waardoor het traject minder belastend en tijdrovend is. Hierdoor ontstaat een prikkel om snel hulp te zoeken bij beginnende schulden. Een ander voordeel van de sociale lening ten opzichte van een sanering is dat deze op een andere manier geregistreerd wordt bij het Bureau Kredietregistratie (BKR) met minder ingrijpende gevolgen voor de mensen die het betreft. Ook voor schuldeisers is het instrument aantrekkelijk, want een kleinere schuld betekent een lager risico op oninbare vorderingen en schuldeisers ontvangen een groter deel van schuld. Dit is afhankelijk van het totale schuldbedrag, maar bedraagt minimaal 45% oplopend tot 100%.

Samenwerking met werkgevers

Werkgevers kunnen een belangrijke rol spelen bij het bereiken van meer Amsterdammers en het (vroegtijdig) signaleren van financiële problematiek bij medewerkers. Uit onderzoek van het Nibud[12] (Personeel met schulden, 2017) blijkt dat 62% van de werkgevers te maken heeft met personeel met schulden. 80% van de werkgevers geeft aan werknemers met geldproblemen te willen ondersteunen. Vanuit de gemeente gaan we de samenwerking aan met werkgevers om schulden, armoede en taalproblematiek bij werknemers te signaleren en ondersteuning te bieden waar nodig. We ontwikkelen een toolkit met instrumenten die zij kunnen inzetten om werknemers met financiële problemen te ondersteunen en door te verwijzen naar de juiste hulpinstantie.

Schulden op de werkvloer

Zelf geven we het goede voorbeeld met onze aanpak Schulden op de werkvloer binnen de gemeentelijke organisatie. Via dit project biedt de gemeente Amsterdam hulp aan collega's met financiële problemen. Medewerkers kunnen zichzelf of via hun leidinggevende aanmelden. Tijdens een intakegesprek wordt de hulpvraag in beeld gebracht, zodat vervolgens een maatwerkoplossing kan worden gevonden.

5.4 Schulden snel oplossen

Op het moment dat iemand er niet meer in slaagt om zelf uit de schulden te komen, krijgt hij of zij gratis hulp van de gemeente volgens de aanpak Route 020. De maatschappelijk dienstverleners (MaDi's) voeren de schuldhulpverlening uit voor de gemeente. De belangrijkste uitgangspunten hiervan worden hieronder toegelicht.

Aanpak route 020: 'Voor elke schuld een oplossing'

Iedere Amsterdammer met geldproblemen kan hulp krijgen bij schulden. Specialistische hulpverleners verlenen deze hulp volgens de werkwijze Route 020. De kernpunten van deze werkwijze, die is ontstaan vanuit *good practices* en wetenschappelijke inzichten, zijn:

- integraal werken
- stress-sensitief werken
- maatwerk

Integraal werken

Schuldhulpverleners binnen Amsterdam kijken met een brede blik naar hun cliënten. Financiële problemen vormen een belangrijke aanleiding om hulp te zoeken, maar staan vaak niet op zichzelf. Daarom werkt schuldhulpverlening intensief samen met partners in zorg, jeugd en participatie. Er wordt actief verbinding gelegd met partners op andere levensgebieden.

Stress-sensitief werken

Schuldhulpverleners houden in hun werk zoveel mogelijk rekening met de stress die het hebben van schulden met zich meebrengt en met factoren die stress veroorzaken. Zo sturen de hulpverleners mensen niet naar huis als ze een verkeerd formulier hebben ingevuld. De hulpverlening is laagdrempelig: gratis, vindbaar en nabij, zonder toelatingsvoorwaarden en begrijpelijk in eenvoudige taal. De hulpverlener stelt samen met de klant haalbare doelen en er worden kleine stappen genomen. De Amsterdammer behoudt zoveel mogelijk regie over zijn eigen traject. Via motiverende gespreksvoering zet de schuldhulpverlener in op het maken van andere keuzes (gedragsverandering) op basis van eigen kracht en persoonlijke drijfveren.

12. Nibud, Personeel met schulden 2017



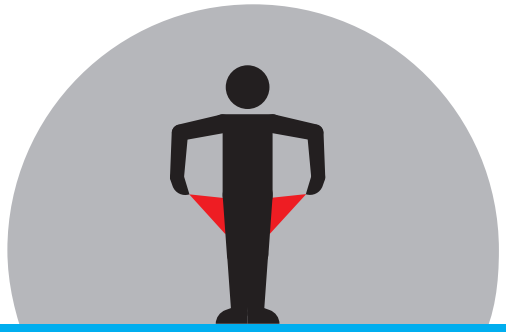
Amsterdammers met geldzorgen

Klant zoekt zelf hulp:

1. Financieel spreekuur
2. Meldt zich bij een buurtteam
3. Meldt zich bij de gemeente ->
   klant wordt doorverwezen naar MaDi of
   Ondersteuning ondernemers enzovoorts

Klant wordt gevonden door:

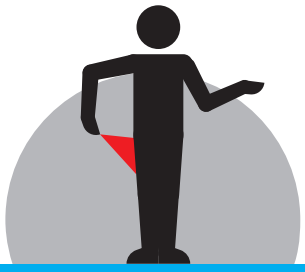
1. SHV voor klanten met P-wet
2. Geregelde Betaling
3. Vroeg Eropaf
4. Eropaf
5. Zorgpartners:
   Samen Doen, Ouder-Kind teams, FIBU



Grote geldproblemen

Doorverwijzing traject
Stroomt SHV in

Fase 1 Intake
Fase 2 Stabiliteit
Fase 3 Schuldsanering
Fase 4 Nazorg



Kleine geldproblemen

Doorverwijzing traject
Stroomt succesvol uit

Maatwerk
Schuldhulpverlening kan alleen effectief zijn als het aanbod aansluit op de persoonlijke situatie en persoonskenmerken van degene met schulden. Schuldhulpverleners leren hun cliënt daarom zo goed mogelijk kennen. De cliënt staat centraal en de hulpverlener kijkt samen met de cliënt naar de beste interventies om de problemen op te lossen. Voorbeelden zijn budgetcoaching, budgetbeheer, beschermingsbewind of trainingen van andere hulpverleners en/of vrijwilligers (digitale vaardigheden, taalles). In elke fase van het hulpproces is het aan de Amsterdammer om samen met de hulpverlener te kijken welke stappen hij kan én wil zetten.

De schuldhulpverlening kent vier fasen: intake, stabilisatie, schuldregeling en nazorg. In bijlage I worden de verschillende fasen uiteengezet.

De Hogeschool van Amsterdam is nauw betrokken bij Route 020. Aan de hand van een 0-, 1- en 2-meting wordt over meerdere jaren de doelen en resultaten van deze werkwijze onderzocht, zodat de werkwijze eventueel tussentijds kan worden aangepast en verbeterd.

Schuldregeling
Een schuldenoplossing kan tot stand komen op twee manieren:

- Via de Kredietbank Amsterdam (minnelijk traject)
- Via de Wet sanering natuurlijke personen (Wsnp)

In principe wordt altijd ingezet op een minnelijke schuldsanering via de Kredietbank. Alleen als schuldeisers niet akkoord gaan met een minnelijk traject, wordt de klant toegeleid naar de Wsnp. Een verschil met een minnelijk traject is dat er een (wettelijke) bewindvoerder wordt aangewezen, die de klant houdt aan de regels van de Wnsp. Deze bewindvoerder zorgt er onder andere voor dat de schuldeisers hun geld op tijd ontvangen.

Collectief schuldregelen

Collectief schuldregelen is een werkwijze die het tot stand komen van minnelijke schuldregelingen versnelt en vergemakkelijkt. Het houdt in dat schuldeisers bij voorbaat akkoord gaan met een saneringsvoorstel van de Kredietbank. Zij handelen dossiers af in plaats van deze individueel te beoordelen. De Kredietbank Amsterdam is een voorloper op dit gebied in Nederland en heeft inmiddels met meer dan 40 schuldeisers de afspraak gemaakt dat zij bij voorbaat akkoord gaan met een sanering. Met deze afspraken heeft de Kredietbank de doorlooptijd tussen een aanvraag en toekenning van een minnelijke sanering weten te verkorten. In 2020 lag deze periode in Amsterdam op 97 dagen. Daarmee zit Amsterdam ruim onder de richtlijn van de NVVK van vier maanden. Onlangs is de Rijksbelastingdienst – een van de grootste schuldeisers – ook aangesloten op deze werkwijze. Het doel is om zoveel mogelijk schuldeisers te betrekken en de doorlooptijd nog verder te verkorten.

Schuldhulp aan Amsterdammers in de bijstand

Circa 40.000 Amsterdammers ontvangen een uitkering op basis van de Participatiewet. Door hun lage inkomen is deze groep financieel kwetsbaar. Sinds 2014 werkt de gemeente actief aan het oplossen van schulden onder deze groep. Met succes, want we hebben het aantal bijstandsgerechtigden met problematische schulden en beslag op de uitkering, drastisch weten terug te dringen van bijna 10.000 in 2014 tot 3.750 in 2020. Onze aanpak bestaat uit een nauwe samenwerking tussen voor deze doelgroep aangewezen schuldhulpverleners, zoals MaDi's, klantmanagers en jongerenadviseurs. Samen gaan zij in gesprek met de klant en zoeken zij naar een passende schuldenoplossing. Deze nauwe samenwerking zetten we ook in voor klanten die vanwege wanbetaling van hun zorgverzekering in de boeteregeling zitten bij het CAK. Bij hen houden we zorgkosten in op de uitkering, de zogeheten bronheffing. Eind 2019 zaten er nog 2.100 klanten in de bronheffing, na een jarenlange daling van het aantal klanten. In 2020 zien we voor het eerst een toename naar 2670 klanten. De stijging is voornamelijk toe te schrijven aan de coronacrisis. De komende periode zetten we in op het beperken van de instroom in de bronheffing.

Gemeente Amsterdam als schuldeiser

Amsterdam vervult in bepaalde gevallen ook zelf de rol van schuldeiser, bijvoorbeeld als het gaat om het terugvorderen van bijstandsfraude. In 2021 zal de rol die de gemeente als schuldeiser heeft, meer dan nu, worden ingevuld langs de lijnen voorkomen, klein houden en het oplossen van schulden. Zo neemt de gemeente als schuldeiser deel aan de pauzeknop. Ook onderzoeken de schuldeisende partijen van de stad (Belastingen en WPI) gezamenlijk op

welke wijze zij kunnen deelnemen aan ontwikkelingen als de schuldenrustlening en collectief schuldregelen. Verder voert Amsterdam gesprekken met de Schuldeiserscoalitie – een groep (nu nog) private schuldeisers met een sociaal incassobeleid - over toetreding. Op die manier geven we invulling aan de wens om de samenwerking met private partijen op het gebied van sociale incasso te versterken.

In 2021 geven we de ontwikkeling van het sociaal incassobeleid van Amsterdam verder vorm. Hierop zijn twee wijzigingen in wet- en regelgeving van invloed. De eerste hiervan is de wijziging van de Participatiewet, waarin wordt opgenomen dat bijstandsschulden die niet het gevolg zijn van grove schuld of opzet kunnen worden meegenomen in een minnelijke schuldregeling. De tweede ontwikkeling is de beoogde herdefiniëring van het fraudebegrip in de sociale zekerheid. Hiermee geeft het Rijk gemeenten de ruimte om bijstandsschulden, die het gevolg zijn van een schending van de inlichtingenplicht, niet per definitie als frauduleus te typeren. In deze gevallen dat de schending van de inlichtingenplicht onbedoeld was. Dit biedt ruimte bij het voorkomen van schulden en het oplossen ervan.

Schuldeiserscoalitie

De gemeente is in gesprek met de Schuldeiserscoalitie over toetreding. De coalitie is een netwerk van (vooralsnog) private partijen die een sociaal incassobeleid voeren. Amsterdam zal naar verwachting voor de zomer van 2021 toetreden als eerste overheidspartij.

Escalatie en het creëren van een doorbraak

Schulden oplossen is een lastig proces. Op het moment dat zo'n proces vastloopt, en cliënten en hun hulpverleners geen uitweg meer zien, biedt het Doorbraakfonds perspectief. Met advies en/of financiële ondersteuning creëert het fonds een snelle(re) doorbraak. Per 2021 sluit het Doorbraakfonds aan bij het stedelijk Doorbraakteam, waarmee er één integrale escalatieroute komt voor het sociaal domein bij multi-problematiek. Het Doorbraakteam haalt signalen en inzichten van het aantal opgeschaalde individuele gevallen op om het primaire proces te versterken, routes en procedures te vereenvoudigingen, beleidskaders waar nodig aan te passen en structureel maatwerk mogelijk te maken. Het Doorbraakfonds is aan zet bij enkelvoudige schuldproblemen. Een ander instrument waarmee knelpunten kunnen worden ondervangen is het Teambudget. Gemeentelijke teams ontvangen, zoals het Ouder- en Kindteam, een budget waarmee zij kleine problemen 'klein' kunnen houden door naar eigen inzicht hulp te bieden.

5.5 Schuldhulpverlening voor specifieke groepen

Amsterdam kent voor een aantal specifieke doelgroepen aparte schuldhulpverlening. Het gaat hierbij om jongeren, ondernemers/zelfstandigen en kwetsbare groepen (daklozen zonder zorgindicatie, reguliere dak- en thuislozen, statushouders en laaggeletterden), en groepen die (vooralsnog) niet in beeld zijn bij de schuldhulpverlening. Hieronder wordt dit toegelicht.

5.5.1 Jongeren

Inleiding

Jongeren zijn zich er veelal onvoldoende van bewust hoe gemakkelijk schulden kunnen ontstaan en vervolgens snel kunnen escaleren. Tevens krijgen jongeren bij de overgang naar volwassenheid te maken met nieuwe verantwoordelijkheden, zoals het zelf afsluiten en betalen van een zorgverzekering. Dit brengt een verhoogd risico op schulden met zich mee. Om schulden te voorkomen zetten we in op preventie via financiële educatie op scholen en vroegsignalering. Ook vinden wij het belangrijk om vanuit de gemeente richting jongeren goed te communiceren over schulden. Om jongeren met schulden te helpen bestaat in Amsterdam de intensieve jongerenschuldhulpverlening. Tot slot hebben we in 2020 de pilot 'Jongeren Schuldenvrije Start' gelanceerd.

Financiële educatie

Om de financiële bewustwording onder jongeren in Amsterdam te stimuleren, wordt financiële educatie op verschillende momenten in de schoolloopbaan van jongeren aangeboden. Hierbij maken we gebruik van peer educators: jongeren met ervaring op gebied van schulden. Financiële educatie kan helpen om jongeren meer bewust te maken van de impact van schulden en de financiële risico's van bijvoorbeeld het kopen op afbetaling. In het primair onderwijs verzorgen de MaDi's de financiële educatie. Op het voortgezet onderwijs organiseren we lessen financiële educatie om jongeren tijdig voldoende

financiële kennis en vaardigheden bij te brengen, zodat zij voldoende financieel zelfredzaam zijn wanneer de leeftijd van 18 jaar wordt bereikt. Het zwaartepunt van het aanbod ligt zo veel mogelijk bij kwetsbare leerlingen. Daarom zetten we in samenwerking met de scholen ook in op de pilot 'Geldgappie'. Hiermee beogen we een sluitende aanpak in te richten voor kwetsbare jongeren met een licht verstandelijke beperking in het voortgezet speciaal onderwijs. Op het MBO is financiële educatie opgenomen in het curriculum van burgerschapslessen. In samenwerking met Wijzer in Geldzaken en de gemeente Rotterdam wordt onderzoek gedaan naar de informatie- en ondersteuningsbehoefte van docenten burgerschap met betrekking tot het aanleren van financiële vaardigheden aan MBO studenten.

Vroegsignalering

Binnen de aanpak vroegsignalering besteden we ook aandacht aan het tijdig vinden van jongeren met beginnende schulden. We werken daarbij samen met andere initiatieven, gericht op jongeren van 18 tot 27 jaar. In samenwerking met jongerenhuisvestingsorganisatie DUWO is een specifieke vroegsignaleringsaanpak voor jongeren gestart.

Communicatie jongeren

De communicatie richt zich op een drietal groepen: jongeren met financiële problemen, alle jongeren die 18 jaar worden, en hun ouders. Hierbij maken we gebruik van digitale mogelijkheden, die aansluiten bij de belevingswereld van jongeren, zoals chatbots en social media. We stimuleren hen tot verstandig financieel gedrag en vergroten hun kennis over financiën. We informeren jongeren die 18 jaar worden over de wijzigingen die zich voordoen als ze 18 jaar worden, en sturen hen een verjaardagskaart met daarbij een checklist met zaken die ze moeten regelen. De kaart wordt ondersteund door de gemeentelijke website 'Ik word 18'[13] en de app Ping Ping, waarmee jongeren direct aan de slag kunnen om hun zaken te regelen. Deze communicatiestrategie is een logisch vervolg op de lessen financiële educatie die jongeren op het voortgezet onderwijs krijgen aangeboden. Ouders van kinderen die 18 jaar worden informeren we onder meer over de te verwachten veranderingen in de gezinsfinanciën, bijvoorbeeld omdat de kinderbijslag wegvalt. Ook informeren we hen waar ze hulp kunnen krijgen bij financiële vragen.

Intensieve jongerenschuldhulpverlening (18 tot 27 jaar)

De inkomenspositie van jongeren is over het algemeen nog kwetsbaar, doordat zij een opleiding volgen, werken op uitzendbasis of een flex-en/of 0-uren contract hebben. Schulden zijn snel gemaakt, maar voor jongeren dus moeilijker om op te lossen. Schulden staan echter ook vaak aan de basis van problemen op diverse leefdomeinen. Het wordt moeilijker om een huis te vinden, jongeren stoppen met een opleiding om te gaan werken en schulden af te lossen. Dit verkleint op langere termijn het perspectief van jongeren.

Met 'School en Schuld' zijn op alle MBO locaties in de stad budgetcoaches aanwezig. Een budgetcoach maakt onderdeel uit van de zorgstructuur van de MBO scholen en is laagdrempelig aanwezig. Het doel van deze samenwerking is jongeren met geldzorgen in beeld te krijgen en ze hulp aan te bieden, zoals het aanvragen van leermiddelen, betalingsregelingen of een schuldsanering.

In de buurtteams en bij de Jongerenpunten worden jongeren met meervoudige problematiek intensieve jongerenschuldhulpverlening aangeboden. Zij hebben vaak geen stabiele inkomenspositie en woon- en gezinssituatie. De begeleiding van jongeren is gericht op het creëren van bewustwording en hen zo te bewegen om hun problemen adequaat op te lossen. Kenmerkend van dit aanbod is dat integraal wordt samengewerkt met partners in de sociale basis, alsmede met de buurtteams en de OKT's. Om het toekomstperspectief voor de jongeren te vergroten, wordt bij de begeleiding van de jongeren indien mogelijk ook een verbinding naar werk en/of opleiding gelegd.

Jongeren Schuldenvrije Start

Tot slot is in 2020 de pilot 'Jongeren Schuldenvrije Start' gestart. De reden voor deze aanpak is dat veel jongeren vastliepen in de schuldhulpverlening. Veel schuldeisers

13. www.amsterdam.nl/onderwijs-jeugd/ik-word-18

waren bij jongeren minder bereid om mee te werken aan een schuldregeling dan bij andere leeftijdsgroepen, vanuit de gedachte dat jongeren in de toekomst een inkomensgroei zouden doormaken. Binnen het project JSS krijgen jongeren de kans om sneller van hun schulden af te komen, zodat zij met een schone lei verder kunnen. Hoe werkt deze aanpak? De gemeente neemt een deel van de schulden van de jongere over. Daar staat tegenover dat deze meewerkt aan een begeleidingsplan met afspraken over werk, opleiding en het aflossen van de schuld. De Kredietbank Amsterdam onderhandelt met de schuldeisers over de schuld en koopt de schulden af. De jongere betaalt de restschuld in maximaal drie jaar naar draagkracht terug aan de gemeente en krijgt bedragen kwijtgescholden als hij/zij zich inspant om werk en opleiding te vinden. Hierdoor kan de terugbetalingsperiode in beginsel worden teruggebracht naar twee jaar.

5.5.2 Ondernemers

In Amsterdam kunnen zelfstandig ondernemers een beroep doen op schuldhulpverlening specifiek bestemd voor zelfstandigen. Naast schuldhulpverlening wordt ook de kans voor een doorstart onderzocht om zo het beroep op de Participatiewet te minimaliseren. De schuldsanering voor (ex-)ondernemers met problematische schulden wordt in opdracht van de gemeente de komende jaren uitgevoerd door een tweetal gespecialiseerde schuldhulpbureaus: Zuidweg & Partners en Kram & Meersma.

Schuldhulpverlening voor ondernemers

Zoals eerder in dit plan aangegeven, is de verwachting dat de coronacrisis ook bij ondernemers leidt tot een toename van de schuldenproblematiek. In het Actieplan Veerkracht, dat op 10 februari 2021 vastgesteld is in de gemeenteraad, is de aanpak van schulden als speerpunt opgenomen. Om hier invulling aan te geven hebben we de bestaande capaciteit voor schuldhulpverlening binnen de afdeling Ondersteuning ondernemers uitgebreid. Ook zal elke maatschappelijk dienstverlener/ buurtteamorganisatie twee dedicated schuldhulpverleners zelfstandigen aanwijzen voor het ondersteunen van ondernemers die zich melden bij de MaDi's. Intakes en adviesgesprekken met ondernemers zullen meer conform de Route 020 aanpak plaatsvinden: door middel van een bredere uitvraag, zodat indien noodzakelijk op meerdere gebieden gelijktijdig hulp geboden kan worden.

De samenwerking tussen de maatschappelijk dienstverleners, de gespecialiseerde schuldhulpbureaus en de afdeling Ondersteuning ondernemers wordt geïntensiveerd, met als doel:

1. Zelfstandigen met multi-problematiek zo vroeg mogelijk te herkennen en bereiken
2. Sneller en adequater hulp te kunnen verlenen
3. Optimale aansluiting en rolverdeling te realiseren tussen de betrokken partijen

Daarnaast worden ook automatiseringsmogelijkheden en een eventuele uitbreiding van de onlinedienstverlening richting ondernemers nader verkend.

Zelfstandigen die in Amsterdam een uitkering hebben aangevraagd op grond van de Tozo-regeling hebben we, indien daar prijs op werd gesteld, actief geïnformeerd over het gemeentelijk aanbod omtrent armoede- en schuldhulpvoorzieningen.

5.5.3 Kwetsbare doelgroepen

Economische daklozen

De groep daklozen zonder zorgindicatie (de economisch daklozen) is de afgelopen jaren flink toegenomen. Volgens de Regenbooggroep zou het om 3000 Amsterdammers gaan op dit moment, een verdrievoudiging ten opzichte van vorig jaar. Deze groep kenmerkt zich door multi-problematiek in verschillende gradaties, waardoor standaard ondersteuning niet mogelijk is. Om de economische daklozen met schulden beter te begeleiden naar de buurtteams voor financiële ondersteuning is reeds een extra investering gedaan door een dedicated klantmanager schuldhulpverlening te koppelen aan de klantmanagers activering voor deze doelgroep, zodat zij beter overgedragen kunnen worden. De komende periode willen we onderzoeken of door het toevoegen van extra aanbod in de dienstverlening rondom financiële ondersteuning meer economische daklozen kunnen worden geholpen bij het op orde krijgen van hun financiële administratie en aanpak, dan wel preventie van schulden.

Dak- en thuislozen met een zorgindicatie

De dienstverlening binnen FIBU aan dak- en thuislozen wordt herijkt en zal begin 2021 worden uitgevoerd. De dienstverlening zal bestaan uit een intensief en extensief traject. Vanuit de hulpvraag van een klant zal gekeken

worden welk traject het meest passend is. Er kan af- en opgeschaald worden binnen de twee trajecten.

Statushouders

Voor statushouders die vallen onder Team Entree (de eerste drie jaar vanaf de start van de uitkering) en bij wie sprake is van (beginnende) schulden wordt vroegsignalering ingezet. De klant wordt een budgetadviesgesprek aangeboden, waarbij de problematiek in kaart wordt gebracht en schuldhulpverlening kan worden ingezet. Ook binnen Geregelde betaling wordt de doelgroep regelmatig gesproken in verband met (vaak beginnende) huurachterstanden. Bij de gesprekken wordt vaak gebruik gemaakt van Eigen Taal Ondersteuners (ETO's). Om statushouders al in een eerder stadium te ontzorgen, kunnen zij er zelf voor kiezen dat gedurende de eerste 6 maanden van de uitkering de vaste lasten worden ingehouden. Vanuit het implementatieplan 'Ontzorgen' wordt de doelgroep begeleiding aangeboden met de focus op preventie, waaronder budgetadviesgesprekken, preventief budgetbeheer en een preventieve budgetcursus.

Laaggeletterde Amsterdammers

Ongeveer 18% van de Amsterdammers heeft moeite met lezen en schrijven. Om deze groep laaggeletterden te helpen, worden professionals en vrijwilligers in de schuldhulpverlening en in het taaldomein getraind om beide problematieken te herkennen en te leren doorverwijzen naar passend hulpaanbod. Als onderdeel van het Taaloffensief is daarnaast een cursus 'Taal en financiële zelfredzaamheid' opgenomen om de financiële- en taalvaardigheden te vergroten.

Amsterdammers met langdurige schulden

Tot slot is er nog een groep Amsterdammers die weliswaar weet dat zij (langdurige) schulden heeft, maar er desondanks niet in slaagt om gebruik te maken van het gemeentelijk hulpaanbod. Om ook deze groep te bereiken, is Amsterdam Noord het project 'Armen Ineen' gestart. Ook neemt Amsterdam, met de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Volksgezondheid Welzijn en Sport en verschillende andere gemeenten, deel aan de voorbereidingen van het initiatief 'The Challenge'. Dit initiatief is gericht op het in beeld krijgen en helpen van deze specifieke doelgroep. Het project is opgestart naar aanleiding van het rapport 'Hoe het stelsel een stuwmeer creëert'[14], met daarin de bevindingen van een door de Ombudsman Metropool Amsterdam uitgevoerd actieonderzoek onder Amsterdammers in de wanbetalersregeling zorgverzekering. Hieruit bleek onder meer dat er veel Amsterdammers zijn met langdurige schuldenproblematiek zonder zicht op een oplossing, en dat deze groep niet in beeld is (geweest) bij de schuldhulpverlening.

14. Ombudsman Metropool Amsterdam: 'Hoe het stelsel een stuwmeer creëert. Uitkomst van het actieonderzoek onder Amsterdammers in de wanbetalersregeling zorgverzekeringen', oktober 2019

Hoofdstuk 6
Kwaliteitsborging en organisatie

Gemeenten hebben de verplichting om in hun beleidsplan aan te geven welke maatregelen genomen worden om de kwaliteit van de uitvoering te borgen. In dit hoofdstuk wordt daarop ingegaan. De genomen maatregelen waarop wordt ingezet zijn sturing op kwaliteit en resultaten via prestatiedialogen, kwaliteitseisen aan de uitvoering, en het continueren van het meldpunt voor niet-erkende schuldhulpbureaus. Maar ook het benchmarken van de organisaties onderling draagt bij een continue verbetering van de dienstverlening. De verschillende maatregelen worden hieronder verder toegelicht.

6.1 Prestatiedialogen: sturen op resultaat en kwaliteit

De gemeente voert drie keer per jaar prestatiedialogen met de buurtteams over de kwaliteit, de kwantiteit en de resultaten van de schuldhulpverlening, en zal deze dialogen met de komst van de buurtteams voortzetten met de betrokken buurtteamorganisaties. De prestatiedialoog is de ruggengraat van de gemeentelijke opdrachtverlening in de uitvoering van schuldhulpverlening. Het woord dialoog drukt uit dat de relatie een wederkerig element heeft. De buurtteams en de gemeente bespreken gezamenlijk de kwaliteit van de dienstverlening (zoals bijvoorbeeld maatwerk, doorlooptijden, bereikcijfers, uitstroomcijfers, recidive en uitvalpercentages) en hoe deze nog verder verbeterd kan worden. Om inzicht te krijgen in het functioneren van de buurtteams, op het gebied van schuldhulpverlening, worden er jaarlijks kwaliteitsonderzoeken uitgevoerd door gespecialiseerde kwaliteitsmedewerkers van de gemeente. De uitkomsten van deze onderzoeken worden meegenomen in de prestatiedialogen. Enkele thema's uit de kwaliteitsonderzoeken van 2019 waren de doorontwikkeling van de kwaliteit sociaal raadslieden en de dienstverlening Budgetbeheer en schuldhulpverlening bij zelfstandigen. Ook is administratie en de werkwijze route 020 een terugkerend thema. Daarnaast is een lidmaatschap van de NVVK, de brancheverenigingen van de schuldhulpverlening, een voorwaarde voor de uitvoering van de schuldhulpverlening in Amsterdam. De NVVK voert driejaarlijks een audit uit bij haar leden, waarbij de kwaliteit wordt getoetst.

6.2 Borgen van deskundigheid: de Schuldhulpacademie Amsterdam

De buurtteams werken samen met de Hogeschool van Amsterdam om de deskundigheid van de Amsterdamse schuldhulpverlening te borgen. Dit gebeurt middels een gezamenlijke Schuldhulpacademie Amsterdam, waar (toekomstige) schuldhulpverleners worden geschoold en bijgeschoold.
De doelstellingen van de Schuldhulpacademie om de deskundigheid te borgen zijn:

1. Het organiseren van een opleidingsprogramma
2. Het faciliteren van uitwisseling van kennis en inzichten tussen de buurtteams onderling
3. Het inrichten van een accreditatiesysteem.

Daarnaast voert de HvA in 2021 de zogeheten 2-meting uit. Dit is een vervolg op de eerdere nulmeting en 1-meting die de HvA heeft uitgevoerd. In deze onderzoeken staan werkwijze en methodieken centraal om de kwaliteit van de dienstverlening aan de burger te analyseren en verbeteren.

6.3 Meldpunt niet-erkende schuldhulpverlening

Als eindverantwoordelijke instantie van de gemeentelijke schuldhulpverlening in Amsterdam vinden wij het belangrijk dat klanten op een kwalitatief goede manier worden geholpen. Schuldhulpverlening tegen betaling en schuldhulpverlening zonder kwaliteitsborging hoort in onze stad dan ook niet thuis. Signalen omtrent ongewenste praktijken van malafide schuldhulpbureaus worden actief opgepakt.

6.4 Benchmark

Maandelijks worden de cijfers op de belangrijkste indicatoren (bereik/instroom/doorstroom/resultaat) in beeld gebracht en transparant met elkaar gedeeld. Opvallende zaken, positief en negatief, worden in het directeurenoverleg met de buurtteams geagendeerd, zodat de schuldhulpverlening op stedelijk niveau naar een hoger plan getild kan worden.

6.5 De uitvoerende organisaties

De integrale schuldhulpverlening wordt in Amsterdam uitgevoerd door verschillende organisaties. Op 1 januari 2021 zijn er acht instellingen voor maatschappelijke dienstverlening actief, en zij voeren in gezamenlijkheid de reguliere schuldhulpverlening, vroegsignalering, preventie en intensieve jongerenschuldhulpverlening uit in de stad. Naast schuldhulpverlening voert men ook het sociaal raadslieden werk en het algemeen maatschappelijk werk uit. Met de introductie van de buurtteams per 1 april 2021 zal bovenstaande (schuldhulp)verlening overgaan naar de zeven buurtteamorganisaties.

De schuldhulpverlening specifiek voor (ex-)ondernemers met problematische schulden wordt uitgevoerd door een tweetal daarin gespecialiseerde bureaus, elders in dit plan is daar reeds dieper op ingegaan. De betreffende bureaus werken daarbij nauw samen met de afdeling Ondersteuning ondernemers van de gemeente, verantwoordelijk voor het voortraject (in samenhang met de uitvoering van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen).

FIBU is de instelling die zorg draagt voor budgetbeheer en schuldhulpverlening voor bijzondere doelgroepen. Het budgetbeheer voor klanten van de reguliere schuldhulpverlening wordt verzorgd door een contractpartij.

De Kredietbank Amsterdam (onderdeel van de gemeente Amsterdam) is verantwoordelijk voor schuldsaneringen via het minnelijk traject.

Bijlage I
De 4 fasen van de schuldhulpverlening

Fase 1: Intake
De doelen en stappen naar een schuldenvrije toekomst legt de cliënt samen met de schuldhulpverlener vast in een plan van aanpak. Daarna wordt het toegangsbesluit Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) afgegeven. De cliënt wordt nu geholpen om zijn problematische schulden op te lossen. Dit gebeurt integraal. Hulpverleners kijken bij problemen op andere leefgebieden naar de hulpvraag van de cliënt, verwijzen door en betrekken vaak ook een sociaal raadslid of een maatschappelijk werker.

Fase 2: Stabilisatie
Na de intake wordt de klant geholpen om zijn inkomsten en uitgaven in balans te brengen. Hierbij is het van belang dat de inkomsten worden gemaximaliseerd, de uitgaven tot het minimum worden beperkt, er geen crisis is en de beslagvrije voet wordt gegarandeerd. De klant wordt ondersteund om gezond financieel gedrag te ontwikkelen via speciale modules uit de aanpak Route 020. Zodra er een beeld is van de totale schuld en bijbehorende schuldeisers wordt een aanvraag gedaan bij de Kredietbank Amsterdam voor sanering. Een sanering is niet altijd het doel van het plan van aanpak. Soms is stabiliseren voldoende en kan de klant vervolgens zelfstandig verder.

Fase 3: Schuldregeling
De klant wordt geholpen met een structurele oplossing voor zijn schulden. Dit betekent een regeling met alle schuldeisers, meestal door middel van schuldsanering. Dat kan op een tweetal manieren:
- 'minnelijk', waarbij schuldeisers gevraagd wordt om akkoord te gaan met een voorstel. De Kredietbank Amsterdam voert dit traject uit. Indien schuldeisers niet vrijwillig akkoord gaan met een voorstel kan de rechter de redelijkheid van de weigering toetsen en de schuldeiser alsnog dwingen om akkoord te gaan, door middel van een zogenaamd dwangakkoord.
- via Wsnp (Wet schuldsanering natuurlijke personen), waarbij een verzoek aan de rechter wordt voorgelegd om iemand toe te laten tot de sanering. Deze procedure wordt pas ingezet wanneer het minnelijke traject en de procedure Dwangakkoord niet zijn geslaagd.

Er zijn verschillen tussen een minnelijke of een wettelijke sanering, maar in beide gevallen is iemand na 3 jaar schuldenvrij en heeft diegene naar vermogen afgelost op zijn schulden.

Fase 4: Nazorg
Het inkomen tijdens de sanering is beperkt. Om te voorkomen dat mensen terugvallen blijft er contact via Nazorg. Hierin wordt niet alleen ingezet op het voorkomen van terugval, maar ook op financiële zelfredzaamheid.

Lijst met afkortingen

BKR
Bureau Krediet Registratie

CAK
Centraal Administratie Kantoor

CBS
Centraal Bureau voor de Statistiek

FIBU
Financiële Dienstverlening en Budgetbeheer

GKA
Kredietbank Amsterdam

HAVO
Hoger Algemeen Voortgezet Onderwijs

Buurtteams
Maatschappelijke Dienstverlening

MBO
Middelbaar Beroepsonderwijs

Nibud
Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting

NVVK
Vereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren

OIS
Onderzoek, Informatie en Statistiek

OKT
Ouder- en Kindteam

SCP
Sociaal en Cultureel Planbureau

UvA
Universiteit van Amsterdam

VMBO
Voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs

VO
Voortgezet Onderwijs

VSO
Voortgezet speciaal onderwijs

VWO
Voorbereidend wetenschappelijk onderwijs

Wgs
Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

WSM
Wettelijk Sociaal Minimum

Zzp
Zelfstandige zonder personeel



22 maart 2021

Disclaimer
Deze rapportage is een uitgave van de gemeente Amsterdam. Aan deze rapportage kunnen geen rechten worden ontleend. Niets uit deze rapportage mag worden overgenomen zonder bronvermelding: Jaarverslag Schuldhulpverlening 2020.

Vormgeving: Vorm de Stad