



gemeente
Zoetermeer

Pilot Vroegsignalering van Schulden

Rapportage tussenevaluatie



Pilot Vroegsignalering van Schulden Zoetermeer

Rapportage tussenevaluatie

Zoetermeer, 12 december 2019

Gemeente Zoetermeer
Afdeling Juridische Aangelegenheden & Bestuursondersteuning (JABO)
Onderzoek & Statistiek
Kaspar Bams

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1. Inleiding.....	5
1.1. Achtergrond	5
1.2. Aanpak VSZ.....	5
1.3. Aanpak tussenevaluatie VSZ.....	6
1.4. Rapportage	6
2. Kwantitatieve uitkomsten	7
2.1. Signalen in VPS.....	7
2.2. Matches in VPS	8
2.3. Dossiers in RIS	8
2.4. Meldpunt EMMA	10
3. Kwalitatieve uitkomsten	15
3.1. Crediteuren	15
3.2. Meldpunt EMMA en doorverwezen cliënten	16
3.1. Vrijwilligers	17
4. Conclusies en aanbevelingen.....	19
4.1 Algemeen.....	19
4.2 Aanbevelingen	20

Samenvatting

In augustus 2018 is in Zoetermeer het pilotproject Vroegsignalering van Schulden Zoetermeer (VSZ) gestart. Het doel van VSZ is om Zoetermeeders met (beginnende) financiële problemen eerder in beeld te krijgen en om in gesprek met hen te komen, zodat betalingen worden hervat. Daarnaast is een doel van VSZ om inwoners met schulden te helpen betalingsachterstanden te voorkomen.

In het kort is de werkwijze als volgt: bij Bureau Krediet Registratie (BKR) is bekend welke huishoudens een betalingsachterstand hebben bij een bij VSZ aangesloten vaste lasten crediteur. Eén betalingsachterstand is een signaal dat er mogelijk financiële problemen zijn. Twee of meer signalen is een sterke aanwijzing dat er wat aan de hand is. De gemeente Zoetermeer ontvangt iedere maand van BKR een overzicht van huishoudens met een betalingsachterstand van maximaal honderd dagen en van minimaal twee creditoren. Een combinatie van signalen wordt een match genoemd. De gemeente selecteert twintig matches en registreert deze in een beveiligd online informatiesysteem (RIS). Meldpunt EMMA (samenwerkingsverband van organisatie voor maatschappelijk werk en vrijwilligersorganisaties) heeft toegang tot het RIS. Een medewerker van EMMA benadert vervolgens actief de geselecteerde huishoudens. De medewerker kan zelf hulp bieden of doorverwijzen naar een professional of vrijwilliger met een achtergrond in schulddienstverlening. De resultaten worden in het RIS bijgehouden.

Dit rapport is een tussenevaluatie van dit pilotproject over de periode september 2018 tot en met augustus 2019. Het doel van de evaluatie is om na te gaan of de doelen van VSZ zijn bereikt, om verbeterpunten te ontdekken en om lessen te leren voor een vervolg. Daartoe zijn data geanalyseerd en is gesproken met medewerkers van de creditoren, hulpverleners en doorverwezen klanten.

Bevindingen na een jaar

- Met de doorgegeven betaalachterstanden konden 572 matches worden gemaakt. Op basis daarvan zijn 235 dossiers aangelegd. Meldpunt EMMA heeft 215 huishoudens benaderd. Het is gelukt om met 48% huishoudens in contact te komen en voor 40% van de huishoudens is plan van aanpak gemaakt. Dat zijn huishoudens waarvan een persoon is doorverwezen of informatie & advies heeft gekregen (ook wanneer mensen aangeven het probleem zelf te willen oplossen).
- Uit de gesprekken van de medewerkers van EMMA met inwoners met schulden blijkt dat schulden het vaakst komen door aanpassingsschulden, ofwel door gebeurtenissen als werkloosheid, arbeidsongeschiktheid en verlies van partner.
- Het effect van het project is nog niet concreet te maken. Er zijn minder huishoudens bereikt dan aanvankelijk gepland. Dankzij doorgevoerde verbeteringen gedurende de pilot is het bereik toegenomen en wordt een groter deel van de bereikte personen doorverwezen naar vrijwilligers.
- Het is nodig om het werkproces met de huidige samenwerkingspartners te (blijven) verbeteren: vanaf de meldingen in VPS tot aan de selectie van matches. Redenen voor het lage bereik is dat niet in alle maanden voldoende matches konden worden gemaakt en dat niet altijd goede matches (huishoudens) zijn geselecteerd. In sommige gevallen was de betalingsachterstand bij een crediteur kleiner dan de afgesproken 50 euro. Ook zijn huishoudens geselecteerd die in een voorgaande maand al waren benaderd. Het verplaatsen van het moment van de dag waarop een huisbezoek plaatsvond van overdag naar 's avonds, leidde bijvoorbeeld tot een verhoogd bereik.
- Mensen die hulp accepteren vinden het fijn dat iemand aan de deur kwam die aandacht voor hen heeft. Oprechte interesse en het winnen van vertrouwen helpt bij het overwinnen van schaamte bij schuldenproblematiek. Mensen hebben vaak een zetje in de rug nodig.
- De samenwerking tussen EMMA en de creditoren is zeer belangrijk en vergt constante inzet. Men moet met elkaar korte lijnen hebben, elkaars werkwijzen kennen en onderlinge vertrouwen kweken.
- Een belangrijke meerwaarde van de werkwijze is dat inwoners met schulden in beeld komen die nog niet eerder bekend waren bij de hulpverlening. Dat zijn vooral uitzend- en oproepkrachten met wisselende inkomsten vanwege een nul-urencontract en zzp'ers met een tijdelijk laag inkomen.

- Ook is gebleken dat mensen in de bijstand vaak niet weten dat ze in aanmerking komen voor schuldhulpverlening.
- Het is wenselijk om voor het vervolg beter inzichtelijk te maken wat de opbrengsten van de pilot zijn in termen van maatschappelijke kosten en baten. Dit geldt dus ook voor niet of moeilijk kwantificeerbare baten zoals een vergrote zelfredzaamheid en betere eigenwaarde, minder stress, meer maatschappelijke participatie. Uit de evaluatie van soortgelijke projecten (in Amsterdam, Arnhem en Alphen a/d Rijn) weten we dat vroegsignalering loont.

'Het duurt even voordat alle partijen op elkaar zijn ingespeeld. Pas daarna kun je zien wat het oplevert.'

1. Inleiding

1.1. Achtergrond

De schuldenproblematiek in Nederland is groot. Eén op de vijf huishoudens in Nederland heeft problematische schulden of loopt daar een verhoogd risico op. Dit blijkt uit het onderzoek Huishoudens in de rode cijfers uit 2015 van Panteia¹. Door de crisis en bezuinigingen van het afgelopen decennium zijn de schulden gegroeid. Hoewel de economische tij is gekeerd zien we dat schulden ook steeds complexer worden: mensen krijgen steeds hogere schulden, hebben te maken met meer schuldeisers en kampen met achterliggende problemen. Dit beeld zien we ook in Zoetermeer. Schulden leiden tot persoonlijke en maatschappelijke problemen, zoals woningontzuiming, sociale uitsluiting en gezondheidsproblemen. Problemen rondom schulden komen vaak pas in een laat stadium naar voren.

In Zoetermeer hebben verschillende organisaties de handen ineengeslagen om vroegsignalering mogelijk te maken. Hiervoor is het pilotproject Vroegsignalering van Schulden Zoetermeer (VSZ) opgezet. Vroegsignalering binnen de schuldhulpverlening is het in een zo vroeg mogelijk stadium in beeld brengen van mensen met financiële problemen om vroegtijdige hulpverlening mogelijk te maken door gebruik te maken van daadwerkelijke signalen en outreachende hulpverlening. Zo kunnen (verdere) problemen worden voorkomen. Vroegsignalering is een korte interventie met een duidelijk start- en eindpunt en is zo te onderscheiden van de reguliere schuldhulpverlening. In de pilot is de vroegsignalering beperkt tot schulden met betrekking tot de vaste lasten omdat het signaleren van alle schulden te omvangrijk is.

De bij VSZ betrokken organisaties zijn:

- Bureau Krediet Registratie (BKR);
- drinkwaterbedrijf Dunea;
- energiemaatschappij Eneco;
- gemeente Zoetermeer;
- meldpunt EMMA (Eerder Melden, Minder Achterstanden). Samenwerking tussen hulporganisaties Kwadraad, SchuldHulpMaatje, Humanitas, Palet Welzijn en MiM;
- woningcorporatie De Goede Woning;
- woningcorporatie Vestia;
- woningcorporatie Vidomes;
- zorgverzekeraar Menzis;
- zorgverzekeraar Zorg en Zekerheid.



Deze organisaties hebben op 31 augustus 2018 een convenant ondertekend waarna VSZ officieel van start is gegaan. Het ging om een proef van een jaar. Privacyaspecten vormden een belangrijk onderdeel van het convenant. Dit is ondervangen door de richtlijnen te volgen zoals opgenomen in de handreiking² voor gemeenten, die in opdracht van het ministerie van SZW is opgesteld.

VSZ is financieel ondersteund door de gemeente Zoetermeer, Fonds 1818 en het Oranje Fonds.

1.2. Aanpak VSZ

Als iemand een overeengekomen betaaltermijn overschrijdt, kan dat duiden op beginnende financiële problemen. Bureau Krediet Registratie (BKR) heeft een instrument ontwikkeld om betalingsachterstanden inzichtelijk te maken. Met de registratie van betalingsachterstanden binnen een database, dat is ontwikkeld en beheerd door BKR, ontstaat een "Vindplaats van Schulden" (VPS) die gebruikt kan worden voor het vroegsignaleren van schulden.

¹ <https://www.panteia.nl/uploads/sites/2/2017/01/Huishoudens-in-de-rode-cijfers-2009.pdf>

² [Handreiking vroegsignalering en bescherming van persoonsgegevens, PBLQ, februari 2018](#)

De bij VSZ aangesloten crediteuren geven aan de VPS door wie een afgesproken betaling niet is nagekomen. Een beginnende betalingsachterstand wordt een signaal genoemd. Als er meerdere signalen over één huishouden zijn, is er vaak wat aan de hand. Een combinatie van signalen wordt een match genoemd. Er zijn twee criteria voor een match. Als een huishouden bij twee crediteuren een betalingsachterstand in één maand heeft, is er een match. Daarnaast is er een match als een huishouden bij twee crediteuren in drie opeenvolgende maanden betalingsachterstanden heeft. Dat is bijvoorbeeld het geval als iemand in december een betalingsachterstand heeft bij de woningcorporatie en in februari bij de zorgverzekeraar.

De signalen worden op de 25e van iedere maand gematched. Dit is een landelijke afspraak. Het team schuldhulpverlening van de gemeente kan vervolgens binnen drie werkdagen een overzicht van de matches uit de VPS downloaden. In het overzicht staat, naast de naam en adresgegevens van de huishoudens, ook op welke crediteuren de match betrekking heeft en hoe hoog de betalingsachterstand op dat moment is. Bij de gemeente wordt bekeken of de adresgegevens kloppen met die uit de Basisregistratie Personen (BRP). Ook wordt bekeken of iemand uit het huishouden al een traject heeft bij schuldhulpverlening. Vervolgens worden twintig matches geselecteerd³. Dit aantal is met EMMA afgesproken om rekening te kunnen houden met de capaciteit van de vrijwilligers. Bij de selectie wordt er opgelet dat alle categorieën (huur, water, energie en zorg) aan bod komen. Ook wordt gekeken of de geselecteerde huishoudens in gelijke mate verspreid zijn over Zoetermeer. Alleen huishoudens met een schuld van 50 euro of meer worden geselecteerd.

De geselecteerde matches worden opgenomen in het registratiesysteem RIS van de firma Inforing. Meldpunt EMMA maakt vervolgens van deze matches een 'looplijst' van adressen waarmee een maatschappelijk werker contact zoekt met de inwoner via een huisbezoek om de situatie goed in kaart te brengen. Het herstel van de betaalritme is het primaire doel. Het blijft een vrijwillige keuze van de inwoner om op het aanbod in te gaan. Als de inwoner aangeeft geen hulp te willen volgt direct afsluiting van de melding. Een dossier wordt ook afgesloten als binnen 30 werkdagen geen contact is gekregen.

Inwoners die ondersteuning willen, worden gekoppeld aan een vrijwilliger (van SchuldHulpMaatje, Humanitas, Palet Welzijn of MiM), een professional van Kwadraad of aan een andere passende organisatie. Deze hulpverlener brengt de financiële situatie in kaart, maakt afspraken over het hervatten van de betalingen en zoekt naar oplossingen voor eventuele andere problemen. De afspraken worden teruggekoppeld aan de betreffende crediteur. Gedurende die tijd stoppen de crediteuren met incasso activiteiten.

1.3. Aanpak tussenevaluatie VSZ

Onderzoek en Statistiek (O&S) van de gemeente is gevraagd om de pilot VSZ te evalueren. Deze tussenevaluatie beschrijft de resultaten, ervaringen en leerpunten uit de pilot. Het is een 'foto', maar kan nog niet veel zeggen over effect van de inspanningen. Werkende weg is een aantal aanpassingen tussentijds verwerkt, waardoor de resultaten geen vastomlijnd resultaat van de gekozen aanpak zijn.

1.4. Rapportage

In de voorliggende rapportage worden de uitkomsten gepresenteerd. Hoofdstuk 2 laat kwantitatieve uitkomsten zien van achtereenvolgens signalen in de VPS, de matches die daarmee zijn gemaakt en van de looplijst van EMMA. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de kwantitatieve uitkomsten van de pilot. In hoofdstuk 4 volgen conclusies en aanbevelingen.

³ Vanaf juni is het volume verhoogd naar 25.

2. Kwantitatieve uitkomsten

2.1. Signalen in VPS

In de periode september 2018 t/m augustus 2019 zijn in totaal 8.424 signalen (betaalachterstanden) in de VPS-portal van BKR gezet. Van woningcorporatie De Goede Woning kwam het grootste aantal (2.714) signalen. In juli zijn de meeste (962) en in augustus (342) de minste signalen doorgegeven aan de VPS. Alleen Menzis en Zorg & Zekerheid hebben in alle maanden betaalachterstanden doorgegeven (tabel 2.1).

Tabel 2.1 Aantal signalen in VPS naar maand en organisatie

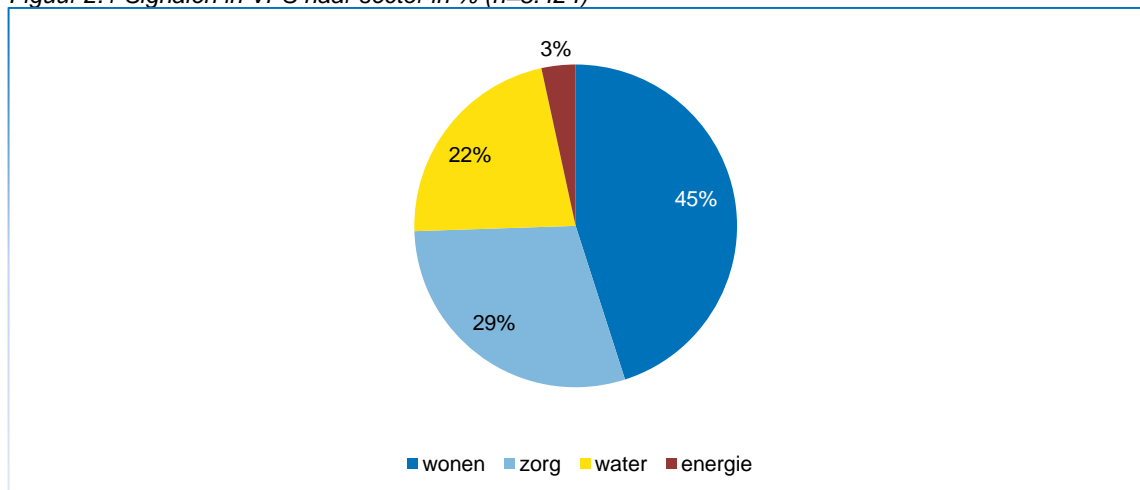
	De Goede Woning	Vestia	Vidomes	Menzis	Zorg & Zekerheid	Dunea	Eneco	totaal
september	315	20	-	200	7	-	-	542
oktober	255	39	19	178	41	-	-	532
november	290	64	41	193	38	283	43	952
december	277	100	-	190	47	231	35	880
januari	200	49	88	238	28	232	39	874
februari	266	90	-	27	23	-	30	436
maart	257	111	79	354	25	-	-	826
april	243	49	66	31	25	252	29	695
mei	146	53	-	232	35	199	30	695
juni	147	84	7	210	32	222	23	725
juli	318	42	29	260	23	222	32	962
augustus	-	-	51	10	32	222	26	341
totaal	2.714	701	380	2.123	356	1.863	287	8.424

Bron: BKR.

Het kleine aantal signalen in augustus komt door de zomerperiode. Verschillen tussen de crediteuren kunnen worden verklaard door het interne incassobeleid.

Als de signalen worden samengenomen naar sector, dan is te zien dat 45% van de signalen van de corporaties komt. Op plaats twee, met 29%, staan de zorgverzekeraars en op plaats drie het waterbedrijf (figuur 2.1).

Figuur 2.1 Signalen in VPS naar sector in % (n=8.424)



Bron: BKR.

2.2. Matches in VPS

Met de signalen konden 572 matches worden gemaakt. In januari waren de meeste (92) en in augustus de minste (9) matches mogelijk. Bij het merendeel (59%) van de matches was sprake van betaalachterstanden in drie opeenvolgende maanden. Dit is een aanwijzing dat klanten met bedragen schuiven tussen maanden. Daarbij zijn per maand wel grote verschillen te zien (tabel 2.2).

Tabel 2.2 Aantal huishoudens met een match in de VPS per maand en naar criterium match

	in één maand	in drie opeenvolgende maanden	totaal	% in drie opeenvolgende maanden
september	11	-	11	-
oktober	2	8	10	80,0
november	30	27	57	47,4
december	32	31	63	49,2
januari	47	45	92	48,9
februari	4	36	40	90,0
maart	25	31	56	55,4
april	29	37	66	56,1
mei	16	49	65	75,4
juni	19	44	63	69,8
juli	16	24	40	60,0
augustus	3	6	9	66,7
totaal	234	338	572	59,1

Bron: BKR.

2.3. Dossiers in RIS

In de pilotperiode zijn 235 dossiers in het RIS aangelegd. De oorspronkelijke afspraak was om per maand 20 dossiers te maken. Vanaf juni is dat aantal verhoogd naar 25. In september, oktober (door opstartproblemen) en in augustus (vanwege de zomervakantie) konden niet genoeg matches worden gemaakt om aan het afgesproken aantal dossiers te komen⁴. Vijfmaal is een dossier aangelegd op basis van drie signalen. Aan het eind van de pilot zijn twee dossiers gemaakt op basis van één signaal (tabel 2.3).

Tabel 2.3 Aantal dossiers in het RIS per maand en naar aantal signalen

	één signaal	twee signalen	drie signalen	totaal
september	-	9	-	9
oktober	-	9	-	9
november	-	19	-	19
december	-	20	-	20
januari	-	20	-	20
februari	-	36	4	40
maart	-	20	-	20
april	-	19	1	20
mei	-	20	-	20
juni	-	25	-	25
juli	1	24	-	25
augustus	1	7	-	8
totaal	2	228	5	235

Bron: RIS (Inforing).

De 235 dossiers in het RIS bevatten samen 473 signalen ofwel betalingsachterstanden. Het grootste aantal (106) signalen kwam van De Goede Woning. Op plaats twee en drie staan Menzis en Dunea met respectievelijk 99 en 98 signalen. De volgorde is hetzelfde als in de VPS. De Goede Woning heeft in de VPS relatief meer signalen dan in het RIS (32% versus 22%). Eneco heeft relatief juist minder signalen in de VPS dan in het RIS dan (3% versus 12%). In het RIS is van twee signalen niet bekend waar ze vandaan komen (tabel 2.4).

⁴ In februari zijn per abuis tweemaal dossiers ingelezen in het RIS. Eenmaal matches van januari en eenmaal matches van februari. In november is een dossier ingetrokken.

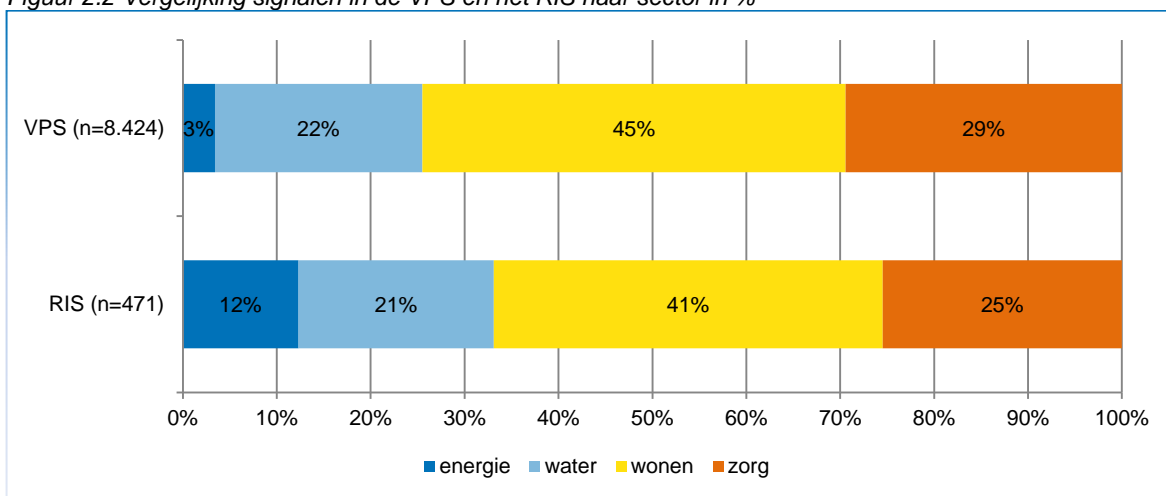
Tabel 2.4 Vergelijking signalen in de VPS en het RIS naar crediteur

	VPS		RIS	
	aantal	%	aantal	%
De Goede Woning	2.714	32,2	106	22,4
Menzis	2.123	25,2	99	20,9
Dunea	1.863	22,1	98	20,7
Vestia	701	8,3	60	12,7
Vidomes	380	4,5	29	6,1
Zorg & Zekerheid	356	4,2	21	4,4
Eneco	287	3,4	58	12,3
onbekend	-	-	2	0,4
totaal	8.424	100	473	100

Bron: BKR en RIS (Inforing).

In figuur 2.2 wordt de vergelijking nogmaals gemaakt, maar dan naar sector.

Figuur 2.2 Vergelijking signalen in de VPS en het RIS naar sector in %



Bron: BKR en RIS (Inforing).

De geselecteerde huishoudens hebben het vaakst een betaalachterstand bij hun woningcorporatie én zorgverzekeraar. Vervolgens komt de combinatie wonen en water het vaakst voor (tabel 2.5).

Tabel 2.5 Dossiers naar combinatie van signalen per maand

	aantal	%
wonen en zorg	96	40,9
wonen en water	66	28,1
wonen en energie	25	10,6
water en energie	21	8,9
zorg en energie	9	3,8
zorg en water	9	3,8
wonen en onbekend	2	0,9
wonen	2	0,9
wonen, zorg en energie	1	0,4
wonen, water en energie	1	0,4
wonen, zorg en zorg	1	0,4
wonen, water en zorg	1	0,4
energie, zorg en zorg	1	0,4
totaal	235	100

Bron: RIS (Inforing).

Het gemiddelde bedrag per vordering is € 892, -. Bij Dunea is het gemiddelde bedrag het hoogst, namelijk € 2.300, -. Het hoogste doorgegeven bedrag bedraagt € 17.693, -⁵ (tabel 2.6).

Tabel 2.6 Overzicht betaalachterstanden per crediteur

	minimum	maximum	gemiddeld
De Goede Woning (n=105)	€ 6, -	€ 999, -	€ 576, -
Vestia (n=59)	€ 277, -	€ 1.566, -	€ 791, -
Vidomes (n=25)	€ 3, -	€ 1.017, -	€ 641, -
Menzis (n=90)	€ 103, -	€ 741, -	€ 281, -
Zorg & Zekerheid (n=19)	€ 153, -	€ 1.656, -	€ 490, -
Dunea (n=94)	€ 45, -	€ 17.693, -	€ 2.300, -
Eneco (n=57)	€ 90, -	€ 2.226, -	€ 482, -
totaal (n=451)	€ 3, -	€ 17.693, -	€ 892, -

Bron: RIS (Inforing).

De afspraak was om alleen betaalachterstanden van 50 euro of meer te selecteren. Aan het overzicht is te zien dat daar regelmatig van af is geweken. Ook valt op dat de maximum bedragen soms erg groot zijn.

2.4. Meldpunt EMMA

De huishoudens met een dossier in het RIS worden door medewerkers van EMMA (Kwadraad) bezocht. Als iemand opendoet wordt geprobeerd de oorzaak van de betalingsachterstanden te achterhalen en wordt hulp aangeboden. Indien de medewerker hoort of vermoedt dat er ook niet-financiële problematiek speelt, volgt doorgeleiding naar andere relevante hulpverlening.

In principe gaat een medewerker van meldpunt EMMA tweemaal langs op een adres. Als na de tweede poging de deur niet wordt opengedaan, wordt een flyer achtergelaten met contactgegevens zodat men zelf contact kan opnemen.

Vanaf mei worden huishoudens met een match, nadat niemand thuis is aangetroffen, ook telefonisch benaderd.

Om de kans te vergroten dat iemand thuis wordt aangetroffen, is vanaf de zomer ook in de vroege avond gelopen. In verband met veiligheidsaspecten mogen de medewerkers samen met een collega op huisbezoek gaan.

Met 44% van de 235 geselecteerde huishoudens is contact geweest. Een deel van de gesproken personen gaf aan zijn of haar schuld zelf te willen oplossen of niet geholpen te willen worden (respectievelijk 55 en 17 keer). Negen personen hebben informatie en advies gekregen zonder verdere hulp. In totaal 21 personen zijn verwezen naar professionele en/of vrijwillige hulpverlening (tabel 2.7).

Tabel 2.7 Eindresultaten dossiers

	aantal	%
klant wil het zelf oplossen	55	23,4
klant wil niet geholpen worden	17	7,2
informatie en advies gegeven	9	3,8
verwezen vrijwillig	18	7,7
verwezen combi	2	0,9
verwezen professioneel	1	0,4
niet opgepakt omdat er al een betalingsregeling is	1	0,4
geen contact / onbekend	132	56,2
Totaal	235	100

Bron: RIS (Inforing).

Het voornemen was om met minimaal 70% van de huishoudens contact te krijgen. Dat percentage is in maart, april en augustus bijna gehaald. In september is 88% bereikt, maar

⁵ Dit bleek achteraf om een foutieve melding te gaan die niet kon worden gecorrigeerd en dus een vertekend beeld geeft.

stonden weinig huishoudens op de looppijst. Gemiddeld is met 48% van de huishoudens contact geweest⁶ (tabel 2.8).

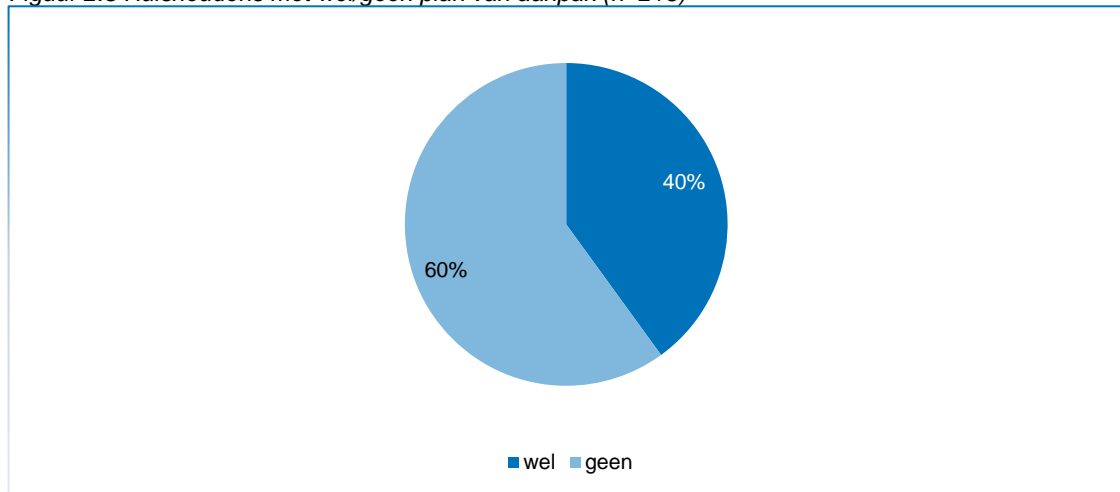
Tabel 2.8 Eindresultaten looppijst meldpunt EMMA per maand

	contact	geen contact/onbekend	totaal	% contact
oktober	5	4	9	55,6
november	5	4	9	55,6
december	10	9	19	52,6
januari	3	17	20	15,0
februari	8	12	20	55,0
maart	13	7	20	65,0
april	13	7	20	65,0
mei	11	9	20	55,0
juni	5	15	20	25,0
juli	12	13	25	48,0
augustus	16	9	25	64,0
september	7	1	8	87,5
totaal	103	112	215	47,9

Bron: RIS (Inforing).

Voor vier van de tien huishoudens met een betaalachterstand die zijn benaderd, is een plan van aanpak gemaakt. Dat zijn de huishoudens die zijn doorverwezen, die informatie en advies hebben gekregen en die aangaven de betaalachterstand zelf te willen oplossen (figuur 2.3)

Figuur 2.3 Huishoudens met wel/geen plan van aanpak (n=215)



Bron: RIS (Inforing).

Bij 66 huishoudens is een flyer achtergelaten. Met zes huishoudens is vervolgens contact geweest naar aanleiding van de flyer.

⁶ In de tabel gaat het om de 'loopmaand', het gaat hierbij om matches van de voorgaande maand. Voor februari is uitgegaan van de afgesproken 20 dossiers.

De geselecteerde huishoudens hadden gemiddeld een totale betalingsachterstand bij de aangesloten crediteuren van € 1.739, -. Huishoudens die zijn verwezen naar vrijwillige of professionele hulpverlening hadden gemiddeld een significante grotere betalingsachterstand, namelijk van € 2.359, - (tabel 2.9).

Tabel 2.9 Eindresultaten dossiers naar hoogte betaalachterstand⁷

	minimum	maximum	gemiddeld
wil niet geholpen worden (n=17)	€ 274, -	€ 10.236, -	€ 1.623, -
wil het zelf oplossen (n=55)	€ 306, -	€ 16.059, -	€ 1.581, -
informatie en advies gegeven (n=9)	€ 380, -	€ 6.594, -	€ 1.482, -
verwezen (n=21)	€ 239, -	€ 16.059, -	€ 2.359, -
geen contact /overig (n=133)	€ 249, -	€ 18.335, -	€ 1.738, -
totaal (n=235)	€ 239, -	€ 18.335, -	€ 1.739, -

Bron: RIS (Inforing).

Van 27 huishoudens is de samenstelling bekend (tabel 2.10).

Tabel 2.10 Eindresultaten looplijst meldpunt EMMA naar samenstelling huishouden

	alleenstaande	alleenstaande met kinderen	(echt)paar	(echt)paar met kinderen	totaal
wil niet geholpen worden	2	1	1	2	6
wil het zelf oplossen	1	2	5	2	10
informatie en advies gegeven	2	2	-	-	4
verwezen	3	2	-	2	7
totaal	8	7	6	6	27

Bron: RIS (Inforing).

Van 58 huishoudens is achterhaald waardoor betalingsachterstanden zijn ontstaan. Bij 32 huishoudens is (ook) sprake van aanpassing aan een nieuwe situatie. De zogenaamde aanpassingsschulden ontstaan door levensgebeurtenissen als werkloosheid, echtscheiding, overlijden van partner en arbeidsongeschiktheid. Bij 17 huishoudens zijn er overlevingsschulden. Dit betekent dat hun inkomsten lager zijn dan uitgaven aan vaste lasten en basisbehoeften zoals voedsel en kleding. Achttien huishoudens hebben schulden die (mede) zijn ontstaan door gedrag (nonchalance, verslaving). Twee huishoudens hebben compensatieschulden, ofwel schulden ontstaan door psychologische problemen. Bij één huishouden speelt taalproblematiek (tabel 2.11).

Tabel 2.11 Oorzaak betalingsachterstanden

	aantal
aanpassingsschulden	23
schulden door gedrag	13
overlevingsschulden	11
aanpassingsschulden en overlevingsschulden	4
aanpassingsschulden en schulden door gedrag	3
aanpassingsschulden, overlevingsschulden en compensatieschulden	1
aanpassingsschulden, schulden door gedrag, en overlevingsschulden	1
overlevingsschulden en compensatieschulden	1
taalproblematiek	1
totaal	58

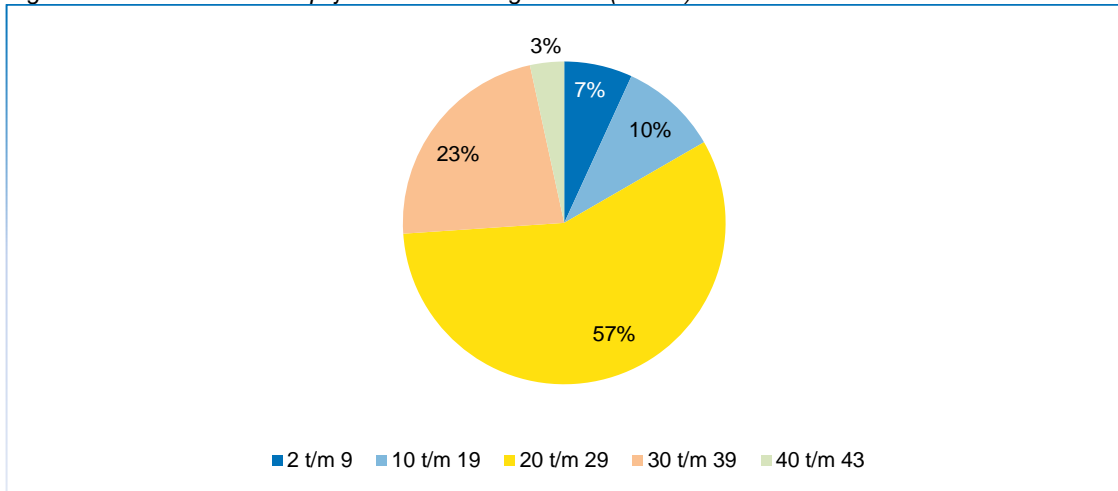
Bron: RIS (Inforing).

Van elf huishoudens is bekend of er ook andere problematiek dan schuldenproblematiek speelt. In drie huishoudens is sprake van fysieke problemen, bij zes huishoudens spelen geestelijke problemen en in twee huishoudens zijn er problemen tussen gezinsleden.

⁷ De € 18.335, - is inclusief een verkeerd doorgegeven bedrag (zie noot op pagina 10).

Van 234 dossiers is bekend hoe lang deze hebben open gestaan. Bijna driekwart is binnen 30 dagen afgesloten (figuur 2.4).

Figuur 2.4 Overzicht doorlooptijd dossiers in dagen in % (n=234)



Bron: RIS (Inforing).

Volgens medewerkers van EMMA duurt het soms langer dan 30 dagen voordat een dossier wordt afgesloten doordat een afspraak voor probleemanalyse niet binnen de gestelde termijn kon worden gemaakt of doordat een afspraak verzet moest worden.

3

Kwalitatieve uitkomsten

In dit hoofdstuk komen achtereenvolgens de ervaringen aan bod van de crediteuren, medewerkers van meldpunt EMMA, doorverwezen cliënten en vrijwilligers.

3.1

Crediteuren

Waar is de grootste toegevoegde waarde van het project?

- Enerzijds het in contact komen met mensen in schrijnende situaties en anderzijds het schrik-effect, waardoor mensen alsnog gaan betalen. Het feit dat er contact is geweest, is al positief. Het ligt vervolgens aan de kwaliteit van het gesprek en de bereidwilligheid van de inwoner of er een traject kan worden opgezet.
- Door het project worden cliënten met kleine betalingsachterstanden eerder gesignaleerd.
- De meeste cliënten die in beeld komen, waren nog niet bekend bij de hulpverlening. Dat is een belangrijke meerwaarde van het project.

Wegen de kosten op tegen de baten?

- Het is te vroeg om te kunnen concluderen of de aangeboden hulp ook echt helpt. Er zijn nog maar weinig huishoudens die hulp hebben aanvaard.
- Het is nog onduidelijk of betalingsachterstanden sneller worden weggewerkt als hulp wordt geaccepteerd.
- Het maken van een betaalafpraak wordt door de cliënten soms geaccepteerd om er dan (voorlopig) even van af te zijn. Vervolgens worden afspraken niet nagekomen.

In hoeverre wordt tegemoet gekomen aan het 'eigen belang' van de organisaties?

- De betalingsachterstanden zijn nog niet afgenomen door de pilot.
- BKR geeft de matches op de 25e van de maand door. De ervaring van is dat sommige cliënten vervolgens alsnog betalen. Als de hulpverlening aan de deur komt, geven ze aan dat het probleem intussen is opgelost, omdat al betaald is. Voor het gevoel van de cliënt is er dus geen probleem (of ze willen het zo laten voorkomen).
- Het aantal klanten dat waarmee contact wordt gemaakt en hulp krijgt is nog heel klein.
- Er is nog te weinig formule om te kunnen bepalen wat wel of niet werkt bij verschillende klanten.

Wat moet anders (verbeterpunten)?

- Sommige klanten betalen stelselmatig te laat. Dat zijn de zogenaamde slepers. Voor de hulpverleners zijn dat lastige gevallen. Het is wenselijk om een strategie te ontwikkelen hierop en beter zicht te hebben op hoe gesprekken met deze groep kunnen worden ingezet.
- Een aanbeveling is om cliënten die hulp hebben geweigerd, en waarvan de schuld is opgelopen, na een paar maanden nogmaals te vragen of ze hulp willen. In andere gemeenten gebeurt dat standaard met 'heropaf'. Dat betekent dat met een cliënt die zegt zijn betalingsproblemen zelf te kunnen oplossen, maar waarbij de schuld toeneemt, opnieuw contact wordt opgenomen om te vragen of alsnog hulp is gewenst.
- Gesignaleerde cliënten hebben vaak ook ergens anders een schuld opgebouwd, bijvoorbeeld bij een postorderbedrijf of de gemeentelijke belasting. Het is wenselijk als de hulpverleners zicht krijgen op het totale schuldbeeld, naast de vaste lasten.
- Beter signaal aanleveren aan VPS. Nu worden ook huishoudens aangemeld die al een jaar een betalingsachterstand hebben. Dat zijn bijvoorbeeld cliënten die nog maar kort een huurachterstand hebben, maar bij een andere crediteur al langer een achterstand hebben. Het kan dus voorkomen dat cliënten met een match al naar een incassobureau of deurwaarder zijn doorverwezen. Dan is niet echt sprake van vroegsignalering.
- Het is fijn dat mensen nu ook telefonisch worden benaderd. Het effect daarvan is nog onduidelijk. De tip is om nummerherkenning aan te zetten. Anonieme telefoontjes worden vaak niet opgenomen.

3.2

Meldpunt EMMA en doorverwezen cliënten

Hoe reageert men op het langskomen van EMMA?

- Mensen reageren verschillend op het bezoek. Vrijwel niemand is ongenegen om een gesprek aan te gaan. De contacten zijn vooral positief.
- Het is motiverend en leerzaam om de huisbezoeken in tweetal te doen. Het is belangrijk om bij het eerste contact niet gelijk met de deur in huis te vallen, maar om eerst een praatje aan te knopen over iets anders. Het komt voor dat mensen schrikken van het bezoek of de achtergelaten informatie en daarom hulp accepteren.
- Mensen die hulp accepteren zijn vaak opgelucht dat iemand aan de deur kwam die aandacht voor ze heeft.
- De ervaring is dat veel inwoners niet weten dat ze in aanmerking komen voor hulp. Als de deur opengaat, wordt geprobeerd om binnen te komen. Indien dat niet lukt, wordt geprobeerd om een afspraak te maken. In ieder geval wordt de flyer achtergelaten.

“Ik was heel blij dat er iemand aan de deur kwam. Ik was het er mee eens. Het kwam mij eigenlijk wel goed uit”.

“Met heel veel moeite ging ik naar de brievenbus en dat heeft mij heel veel geluk gebracht. Eerst was ik er sceptisch over, maar besloot toch om te bellen. De doorslag om te bellen was dat ik er zelf niet uit kwam”.

Hoe wordt het contact met EMMA ervaren?

- Deelnemers vinden het fijn dat ze niet zijn bekritiseerd worden vanwege hun betalingsachterstanden. Het stelt ze gerust om te horen dat ze niet de enige zijn met schulden.
- Inwoners stellen het op prijs om een persoonlijke band met de hulpverlener op te bouwen, op basis van vertrouwen.

“Zij kwam niet bestraffend over. Dat was voor mij heel belangrijk. Ze gaf aan dat er veel meer mensen zijn zoals ik. Dat was geruststellend.”

Wat zou er gebeurd zijn als EMMA niet langs was gekomen?

- Door deze vorm van vroegsignalering komen werkende armen sneller in beeld. Ook zzp'ers, zoals schilders die niet het hele jaar een inkomen hebben, blijken vaak een schuld op te bouwen. Zij zijn gewend zelf alles op te lossen en schamen zich als dat niet lukt. Doordat ze in een eerder stadium van schuld worden bereikt, kan worden voorkomen dat problemen groter worden.
- Door de werkwijze van het project worden zogenaamde slepers er van bewust dat ze een probleemgeval zijn. Zij hebben vaak geen idee dat ze een huurachterstand hebben. Het is echter lastig om met hen tot een oplossing (betalingsregel) te komen.

Wat zijn oorzaken van betaalachterstanden?

De oorzaken van de betalingsachterstanden zijn achterhaald uit wat de deelnemers aan de medewerker van EMMA hebben verteld. Hieronder volgen enkele opmerkingen van de cliënten en indrukken van EMMA.

“Ze geeft aan dat ze al haar achterstanden aan het inlopen is. De reden voor de achterstanden, is dat haar inkomen vorig jaar hoger is geworden en toen kreeg zij geen toeslagen meer. Verder werden twee van haar kinderen boven de 18 jaar en moest de zorgverzekering voor hen betaald worden. Dat allemaal bij elkaar redde mevrouw niet. Ze heeft een hoge schuld bij de belastingdienst van 14.000 euro, waarvan ze er al 9.000 euro heeft afgelost. Ze zal sleper blijven, totdat zij alles heeft afgelost. Ze vindt het zwaar, maar blijft volhouden en gaat alles zelf oplossen. Ze vindt het fijn dat ik belde en dat zij haar verhaal kon doen”.

“Mevrouw heeft het financieel zwaar, omdat haar dochter met kind inwoont. Ze geeft aan dat ze het elke maand wel net redden. Eneco wordt betaald en met Menzis was ze te laat met betalen. Mevrouw was positief over het project, maar heeft nu geen hulp nodig. Mijn gegevens achtergelaten voor als men toch wel hulp wil”.

“Meneer geeft aan dat er meerdere schulden zijn en dat hij niet kan rondkomen van zijn inkomen. Heeft werkt te weinig uren en is druk aan het solliciteren om meer te kunnen verdienen en dichterbij huis te kunnen werken. Hij is naar MiM geweest, maar heeft geen structurele hulp. Meneer heeft meerdere schulden bij de Belastingdienst, Vestia, Menzis enz. Het gezin heeft twee kleine kinderen (peuter en baby). Meneer wil heel graag hulp, want hij komt er zelf niet meer uit”.

Welke verbeteringen zijn mogelijk?

- Uit reacties blijkt dat de flyer vaak als reclame wordt gezien en daarom niet (goed) wordt gelezen. Er zijn ideeën om de flyer persoonlijker te maken.
- In het registratiesysteem zijn aanpassingen wenselijk. Zo wordt gedacht aan meerdere invulmogelijkheden en een afzender bij de knop rappel.
- Er kan gewerkt worden aan betere bekendmaking van het project, bijvoorbeeld via een artikel in de krant of door de flyer te verspreiden in huisartsenpraktijken. Er kan ook worden gedacht aan het meesturen van de flyer bij een betalingsherinnering.
- Gezamenlijk werken aan betere meldingen/matches in VPS en betere selectie van matches in RIS (waarmee de looplijst wordt gemaakt). De looplijst bevat soms onjuiste selecties. Bijvoorbeeld schulden van een paar euro, zoals wanneer de huur omhoog gaat en er een automatische betaling is. De verhoging wordt dan niet betaald.
- Werken met een ‘reserveadressen’ op de looplijst. Op die manier kan snel op reserveadressen kan worden teruggevallen indien nodig.

3.1. Vrijwilligers

Aan drie vrijwilligers van Humanitas is gevraagd naar hun ervaringen. Van SchuldHulpMaatje is een reactie gekomen van de coördinator. De trajecten lopen volgens de hulpverleners naar tevredenheid. Het is echter nog te vroeg om resultaten te zien.

- Een traject is echter altijd maatwerk omdat de problematiek van iedere cliënt verschilt.
- Of mensen hulp accepteren is afhankelijk van of zij zich kwetsbaar durven op te stellen. Mensen die zich niet schamen voor hun schulden zullen niet snel hulp accepteren. Het is belangrijk dat hulpverleners empathie tonen voor de situatie van de cliënt.
- Ook is het belangrijk om cliënten zelf het idee te geven dat ze een oplossing hebben bedacht en dat ze vervolgens zelf beslissingen nemen. Dat vergroot het zelfvertrouwen.
- Door het oplossen van financiële problemen worden ook andere problemen aangepakt. Het blijkt dat mensen pas goed aan andere problemen kunnen werken als de financiële stress is opgelost.
- Het advies is om ook andere crediteuren, zoals postorderbedrijven, en de Belastingdienst in een project als dit te betrekken.

4. ■ Conclusies en aanbevelingen

4.1 Algemeen

Het is een jaar geweest waar geleerd is wat en waar het beter kan en waar vervolgens ook met verbeterpunten aan de slag is gegaan. De pilotperiode was te kort om te kunnen bepalen hoeveel van de doorverwezen huishoudens ook daadwerkelijk een hulpproject ingaan én afmaken. Ook is niet bekend of door de werkwijze woningontuimingen, afsluitingen (gas, water, licht en/of warmte) of meldingen van wanbetaling zijn voorkomen.

- *Bereik en werkwijze*
 - Met 48% van de benaderde huishoudens is contact geweest (het streven was minimaal 70%). Hiervoor zijn verschillende oorzaken aan te wijzen. In de eerste negen maanden van de pilot is alleen overdag contact gezocht met de huishoudens van de looplijst. Veel inwoners zijn dan niet thuis. Vanaf de zomer is ook in de vroege avond 'gelopen'. Het bereik ging daardoor omhoog. Ook is vanaf de zomer telefonisch contact gezocht met de huishoudens. Dat bleek ook positief voor het bereik.
 - Op de adressen waar niemand opendoet, wordt de flyer in de bus gedaan. Op de flyer wordt iets persoonlijks geschreven. Vervolgens wordt telefonisch contact opgenomen om alsnog een bezoek te kunnen brengen. Het komt ook voor dat mensen zelf contact opnemen naar aanleiding van de flyer.
- *Signalen, matches*
 - Het bereik was ook lager dan verwacht doordat niet in alle maanden voldoende matches konden worden gemaakt en dat niet altijd goede matches (huishoudens) zijn geselecteerd. Soms was de schuld relatief klein en het is voorgekomen dat huishoudens, die hulp hadden geweigerd, later weer op de looplijst terecht zijn gekomen. Gaandeweg hebben de gemeente en meldpunt EMMA afspraken gemaakt om tot een betere selectie te komen. Ook is afgesproken om huishoudens die aangaven geen hulp te willen, drie maanden lang niet nog een keer te bezoeken. Dankzij deze verbetering werkende weg is zowel het bereik als het aantal doorverwezen personen toegenomen.
 - De meeste signalen komen uit de sector wonen, met name van corporatie De Goede Woning.
 - De crediteuren zijn ongeveer even goed vertegenwoordigd in de VPS als in het RIS. De verschillen zijn het gevolg van keuzes bij schuldhulpverlening. Bij de keuze is met name gekeken naar een verdeling over de crediteuren en niet naar een preferentie per sector.
- *Huisbezoeken*
 - Voor vier van de tien bezochte huishoudens is een plan van aanpak gemaakt. Dat zijn de huishoudens die zijn doorverwezen, die informatie en advies hebben gekregen en die aangaven de betaalachterstand zelf te willen oplossen.
 - Bij het merendeel (59%) van de huishoudens met een match was sprake van betaalachterstanden in drie opeenvolgende maanden. Dit is een aanwijzing dat klanten met bedragen schuiven tussen maanden.
 - De bereikte huishoudens die hulp accepteren, vinden het over algemeen fijn dat iemand aan de deur kwam die aandacht voor ze heeft. Oprechte interesse en het winnen van vertrouwen helpt bij het overwinnen van schaamte bij schuldenproblematiek. Mensen hebben vaak een hulp nodig bij het (h)erkennen van hun problemen en bij het zoeken naar een oplossing.
 - Door de gevolgde werkwijze zijn huishoudens in beeld gekomen die nog niet eerder bekend waren bij schuldhulpverlening. Dat zijn vooral uitzend- en oproepkrachten met wisselende inkomsten vanwege een nul-urencontract en zzp'ers. Ook is gebleken dat mensen in de bijstand vaak niet weten dat ze in aanmerking komen voor schuldhulpverlening.

- De huisbezoeken hebben nog weinig effect op de zogenaamde slepers. Dat zijn de mensen die bijvoorbeeld hun huur wel betalen, maar hiermee consequent te laat zijn. Zij zien het probleem onvoldoende.
- *Betalingsachterstanden en overige problematiek*
 - De betaalachterstanden bij een crediteur zijn soms zo groot dat het de vraag is of het om beginnende schulden gaat.
 - Door de pilot zijn inwoners met andere problemen dan schulden doorverwezen naar wijkcoaches en andere hulpinstanties.
 - De huishoudens hadden gemiddeld een totale betalingsachterstand bij de aangesloten creditoren van € 1.739, -. Huishoudens die zijn verwezen naar hulpverlening hadden gemiddeld een significante grotere betalingsachterstand, namelijk van € 2.359, -.

4.2

Aanbevelingen

- Het doorgeven van betaalachterstanden aan VPS (BKR) kan worden verbeterd. In de pilotperiode zijn soms dermate hoge bedragen doorgegeven dat niet meer gesproken kan worden van een beginnende schuld.
- Laat medewerkers van EMMA en Inforing samen kijken hoe de registratie in RIS verbeterd kan worden.
- Bezoek de geselecteerde huishoudens zoveel mogelijk aan het eind van de middag of begin van de avond. De kans dat iemand thuis wordt aangetroffen is dan groter.
- Bezoek huishoudens die aangaven het zelf op te kunnen lossen binnen drie maanden niet nogmaals. Als nadien blijkt dat de schulden zijn opgelopen, kan een nieuw bezoek wel van betekenis zijn (heropaf) Het is aan de maatschappelijk werkers van EMMA om daarin een afweging te maken.
- Bekijk of de selectie van huishoudens verder verbeterd kan worden. Betrek hierbij de bevinding dat huishoudens die zijn doorverwezen een gemiddeld hogere betaalachterstand hebben.
- Experimenteer met combinaties van signalen om te kijken welke combinatie het meest indicatief is voor problematische schulden.
- Bekijk nader waarin de groep die wordt doorverwezen verschilt met die geen hulp willen.
- Bepaal nader hoe het probleembesef van slepers kan worden vergroot en neem de bevindingen mee in de gesprekken, zodat deze groep vaker openstaat voor hulp.
- Betrek eventueel andere creditoren bij het project.
- Herhaal de evaluatie over een jaar om het effect van de verbeteringen (beter) in kaart te kunnen brengen. Bekijk hierbij ook hoeveel huishoudens daadwerkelijk een hulptraject zijn ingegaan en hebben afgemaakt. En betrek daarbij de ervaringen van de (vrijwillige) hulpverleners.
- Geef de (vrijwillige) hulpverleners toegang tot het RIS, zodat makkelijker kan worden teruggekoppeld.
- Maak de flyer minder commercieel ogend en bekijk of deze breed verspreid kan worden, bijvoorbeeld via de wachtkamers van huisartsen.
- Maak beter inzichtelijk wat de pilot aan opbrengsten oplevert in termen van maatschappelijke kosten en baten. Zo kan de Zoetermeerse aanpak beter met andere gemeenten worden vergeleken.

