
Quickscan financiële gevolgen wetsvoorstel gemeentelijke schuldhulpverlening

545009 - 008

Eindrapport

Cebeon, 4 november 2009

I Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
2	Onderzoeksaanpak en gebruikte gegevens.....	7
3	Gemeentelijke uitgaven schuldhulpverlening	9
3.1	Inleiding.....	9
3.2	Ontwikkelingen uitgaven voor schuldhulpverlening 2002-2010 bij onderzoeksgemeenten.....	9
3.3	Ontwikkeling netto-uitgaven schuldhulpverlening voor onderzoeksgemeenten gegroepeerd naar sociale structuur	11
3.4	Ontwikkeling netto-uitgaven schuldhulpverlening van onderzoeksgemeenten opgehoogd naar heel Nederland	12
4	Effecten wetsvoorstel gemeentelijke schuldhulpverlening.....	13
4.1	Inleiding.....	13
4.2	Ontwikkeling uitgaven onderzoeksgemeenten gegroepeerd op basis van netto-uitgavenniveau..	13
4.3	Ontwikkeling uitgaven onderzoeksgemeenten gegroepeerd op basis van sociale structuur en relatief uitgavenniveau.....	15
4.4	Aandeel van de nieuwe wet in de uitgavenontwikkeling ten opzichte van andere achtergronden	17
4.5	Inverdieneffecten	21
5	Overzicht bevindingen en conclusies	25
5.1	Inleiding.....	25
5.2	Uitgaven schuldhulpverlening	25
5.3	Financiële gevolgen nieuwe wet.....	26
5.4	Inverdieneffecten	29
	Bijlagen	31
A	Benaderde steekproefgemeenten.....	33
B	Literatuurlijst	35
C	Themalijst gesprekken gemeenten.....	37

1 Inleiding

achtergrond onderzoek

Het ministerie van SZW is bezig met het ontwerpen van het wetsvoorstel gemeentelijke schuldhulpverlening. Het is de bedoeling dat deze wet medio 2010 in werking treedt. Een wettelijk kader draagt bij aan de verbetering van de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening omdat het hiermee mogelijk is eisen te stellen aan de gemeentelijke schuldhulpverlening. Het betreft eisen op het terrein van de integrale schuldhulpverlening en de regierol daarbij van de gemeente, de brede toegankelijkheid van de gemeentelijke schuldhulpverlening, de kwaliteit ervan, de wacht- en doorlooptijden en de rechten en plichten van de schuldenaar. Zo wordt een 'bodem' in de gemeentelijke schuldhulpverlening gelegd, zonder te vervallen in gedetailleerde regelgeving en houden gemeenten voldoende ruimte om maatwerk te kunnen leveren.

Voor diverse gemeenten zal het voldoen aan deze eisen geen nieuwe werkwijze tot gevolg hebben, aangezien het voor hen al bestaande of voorgenomen praktijk is. Er zijn echter ook gemeenten die niet of (zeer) beperkt uitvoering geven aan het aanbieden van schuldhulpverlening, zoals wordt geregeld in het wettelijk kader. Met het wettelijk kader zullen de verschillen tussen gemeenten afnemen zonder afbreuk te doen aan de mogelijkheid om maatwerk te leveren en recht te doen aan plaatselijke of regionale verschillen.

In de Memorie van Toelichting van de wet moet ingevolge artikel 2 Financiële verhoudingswet worden aangegeven of de wet financiële gevolgen heeft voor gemeenten. Daartoe heeft het ministerie van SZW een quickscan laten uitvoeren met het volgende hoofddoel:

het geven van een beredeneerde, met cijfers gestaafde inschatting van de financiële gevolgen van dit wetsvoorstel.

Het is hierbij nadrukkelijk van belang dat niet alleen gekeken wordt naar (directe) kosten, maar ook naar inverdieneffecten die optreden. Bij inverdieneffecten gaat het enerzijds om het voorkomen van maatschappelijke kosten (bijvoorbeeld kosten van een huisuitzetting en maatschappelijke opvang) anderzijds om het vergroten van het succes/effect van beleid (bijvoorbeeld het re-integratiebeleid). Alleen zo kan een integraal beeld worden gegeven van alle financiële effecten die dit wetsvoorstel met zich meebrengt.

extra middelen gemeentelijke schuldhulpverlening

In het gemeentefonds zijn binnen het taakgebied ('cluster') Werk en inkomen middelen opgenomen ten behoeve van schuldhulpverlening. Voor de periode 2007-2009 zijn tijdelijk extra middelen aan het gemeentefonds toegevoegd ten behoeve van schuldhulpverlening.¹ Voor de periode 2009-2011 komen extra middelen via een specifieke uitkering beschikbaar in verband met de gevolgen van de economische crisis² voor schuldhulpverlening. Het is de bedoeling dat deze extra middelen³ worden besteed aan:⁴

- opvang van de extra toeloop op de schuldhulpverlening;
- het realiseren of in stand houden van de brede toegankelijkheid van de schuldhulpverlening;
- het beperken van de wacht- en doorlooptijden, waarbij het streven er op is gericht om de wachttijd te beperken tot maximaal 4 weken zonder dat dit negatieve gevolgen heeft voor de lengte van de doorlooptijd.

1. Het gaat hier om een aflopend bedrag van circa 32 miljoen in 2007, circa 19 miljoen in 2008 en circa 15 miljoen in 2009.

2. Het gaat hier om een bedrag van 34 miljoen in 2009 (incl. middelen in het kader van het amendement Spekman) en 50 miljoen in de jaren 2010 en 2011.

3. Opgemerkt wordt dat de verdeling van deze extra middelen over gemeenten tijdens het onderzoek nog niet bekend was. Desalniettemin hebben sommige gemeenten bij het opstellen van hun begrotingen al wel geanticipeerd op het beschikbaar komen van deze extra middelen.

4. Zie: *Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting*, brief van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Tweede Kamer der Staten-Generaal, 24.515, nr. 153, vergaderjaar 2008-2009.

doel onderzoek

Het doel van het onderzoek is vertaald in de volgende vier onderzoeksvragen:

1. Wat zijn naar schatting de huidige uitgaven van gemeenten aan schuldhulpverlening?
2. Wat zijn naar schatting de huidige inverdieneffecten bij gemeenten en bij andere partijen van gemeentelijke schuldhulpverlening?
3. Wat zijn naar schatting de te verwachten uitgaven van gemeenten aan schuldhulpverlening na inwerkingtreding van de wet, zowel in de implementatiefase gedurende het eerste jaar na inwerkingtreding als in de structurele situatie?
4. Wat zijn naar schatting de te verwachten besparingen/inverdieneffecten van gemeentelijke schuldhulpverlening, zowel in de implementatiefase gedurende het eerste jaar na inwerkingtreding als in de structurele situatie?

inhoud rapportage

In deze rapportage worden de onderzoeksresultaten gepresenteerd. De rapportage is als volgt opgebouwd:

- hoofdstuk 2: onderzoeksanpak en gebruikte gegevens;
- hoofdstuk 3: gemeentelijke uitgaven aan schuldhulpverlening;
- hoofdstuk 4: effecten wetsvoorstel gemeentelijke schuldhulpverlening;
- hoofdstuk 5: overzicht bevindingen en conclusies.

2 Onderzoeksaanpak en gebruikte gegevens

onderzoeksaanpak

In het onderzoek is de ontwikkeling van de uitgaven van gemeenten voor schuldhulpverlening geïnventariseerd. Daartoe is in overleg met de klankbordgroep⁵ die het onderzoek begeleid, een selectie gemaakt van 50 gemeenten (zie bijlage A) die zijn benaderd met het verzoek medewerking aan het onderzoek te verlenen door het aanleveren van gegevens.

Daarbij zijn alle gemeenten met meer dan 100.000 inwoners integraal benaderd, vanuit hun grote aandeel (ongeveer de helft) in het totaal van de gemeentelijke uitgaven voor schuldhulpverlening. Voor de overige gemeenten is gewerkt met een steekproef (zie bijlage A).

Bij de benadering van gemeenten ging het in eerste instantie om financiële gegevens in de vorm van gemeentelijke lasten en baten voor meer jaren en om informatie over het gemeentelijke beleid ten aanzien van schuldhulpverlening.

Vervolgens is op basis van combinaties van verschillende typen gemeenten met vergelijkbare kenmerken van sociale structuur een analyse gemaakt van de achtergronden van veranderingen in de uitgavenniveaus, waaronder de effecten van de nieuwe wetgeving.

Na ontvangst van de gegevens van gemeenten zijn deze ingevoerd, gecontroleerd en eventueel teruggekoppeld naar gemeenten. In de meeste gevallen heeft dit geleid tot aanvullende vragen (naar specificaties, achtergronden en dergelijke).

Met circa 20 gemeenten zijn gesprekken gevoerd over de achtergronden bij de geleverde gegevens en de specifieke situatie met betrekking tot schuldhulpverlening in de betreffende gemeenten aan de hand van een themalijst (zie bijlage C).

respons steekproefgemeenten

Het kostte de gemeenten doorgaans veel moeite om de gevraagde gegevens aan te leveren. Desalniettemin waren de benaderde gemeenten over het algemeen erg bereidwillig medewerking te verlenen aan het onderzoek.

Om de respons van de steekproefgemeenten te verhogen hebben verschillende (schriftelijke en telefonische) rappelrondes plaats gevonden, zowel door de onderzoekers als door het ministerie van SZW.

In de onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de respons van de steekproefgemeenten die is gebruikt ten behoeve van de voorliggende rapportage.

5. Hierin zitten vertegenwoordigers van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het ministerie van Financiën, de VNG, Divosa, de MO-groep en de VKB Noordoost-Groningen.

Tabel 2.1. Respons steekproefgemeenten per jaar.

	<i>aantal gemeenten</i>
<i>beoogd aantal onderzoeksgemeenten</i>	40
<i>totaal aantal benaderde gemeenten</i>	50
<i>ontvangen respons</i>	41
<i>waarvan respons 2008</i>	41
<i>waarvan respons 2009</i>	41
<i>waarvan respons 2010</i>	32
<i>medewerking geweigerd</i>	5

In de bovenstaande tabel is te zien dat het beoogde aantal onderzoeksgemeenten is gehaald. Alleen voor het jaar 2010 wordt van iets minder gemeenten informatie ontvangen, omdat deze gegevens op het moment van het onderzoek nog niet altijd beschikbaar waren.

Van een aantal gemeenten is ook informatie ontvangen over latere jaren. Daarbij ging het echter in de meeste gevallen om informatie die aansloot bij de verwachtingen voor 2010.

overige gegevens

Naast de gegevens van gemeenten is gebruik gemaakt van (basis)gegevens voor de algemene uitkering van het gemeentefonds van het ministerie van BZK (basisgegevens per gemeente, fictieve budget armoedebeleid). Tevens is gebruik gemaakt van achtergrondgegevens uit diverse rapportages van derden (zie bijlage B).

3 Gemeentelijke uitgaven schuldhulpverlening

3.1 Inleiding

Zoals aangegeven is het de bedoeling dat de nieuwe wet met betrekking tot gemeentelijke schuldhulpverlening in 2010 wordt ingevoerd.

Om de financiële effecten van de nieuwe wet te verkennen⁶ zijn de uitgavenontwikkeling en de achtergronden daarvan voor de jaren 2008-2010 geanalyseerd. Daarbij is er van uitgegaan dat gemeenten in het jaar 2008 nog niet konden hebben geanticipeerd op deze nieuwe wetgeving en dat in 2009 en 2010 al wel met de nieuwe wet rekening wordt gehouden.

Er is echter al jaren sprake van een toenemend beroep op schuldhulpverlening. Om de ontwikkelingen vanaf 2008 in perspectief te kunnen plaatsen, worden ook de gemeentelijke uitgaven aan schuldhulpverlening in 2002 in beeld gebracht.⁷

De ontwikkeling van de gemeentelijke uitgaven aan schuldhulpverlening wordt in de volgende paragrafen beschreven:

- paragraaf 3.2: ontwikkeling gemeentelijke uitgaven schuldhulpverlening onderzoeksgemeenten in de periode 2002-2010;
- paragraaf 3.3: ontwikkeling gemeentelijke uitgaven schuldhulpverlening in de periode 2002-2010 voor gemeenten gegroepeerd naar sociale structuur;
- paragraaf 3.4: ophoging gevonden netto-uitgavenniveaus onderzoeksgemeenten naar situatie voor heel Nederland.

Hierbij wordt er op gewezen dat de in dit hoofdstuk gepresenteerde uitkomsten voor de onderzoeksgemeenten in de paragrafen 3.2 en 3.3 zijn gebaseerd op een steekproef, waarin gemeenten met een relatief zwakke sociale structuur zijn oververtegenwoordigd. Deze uitkomsten voor de onderzoeksgemeenten geven derhalve geen representatief landelijk beeld.

In paragraaf 3.4 wordt hier rekening mee gehouden, doordat de gegevens van de onderzoeksgemeenten via sociale structuurklassen worden opgehoogd naar een landelijk totaalbeeld.

3.2 Ontwikkelingen uitgaven voor schuldhulpverlening 2002-2010 bij onderzoeksgemeenten

ontwikkeling netto-uitgaven schuldhulpverlening 2002-2010 bij onderzoeksgemeenten

In de onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de ontwikkeling van de netto-uitgaven⁸ van de onderzoeksgemeenten met betrekking tot schuldhulpverlening aan de hand van gegevens voor het jaar 2002 en voor de jaren 2008 t/m 2010. Het betreft hier de uitgaven aan schuldhulpverlening die ten laste komen van de algemene middelen van gemeenten.

6. Hiervoor is gebruik gemaakt van gegevens uit de rekening 2008 en de begrotingen voor de jaren 2009 en 2010.

7. De gegevens voor 2002 zijn gebaseerd op de vijfde meting in het kader van de Monitor gemeentelijk armoedebeleid van het ministerie van SZW.

8. Overal waar in deze notitie wordt gesproken van netto-uitgaven gaat het om de bruto-uitgaven minus de baten (bijvoorbeeld baten vanuit specifieke uitkeringen en bijdragen van derden) met betrekking tot schuldhulpverlening, zoals die worden verantwoord in de financiële administraties van gemeenten.

Daarnaast bevat de tabel een overzicht van de uitgaven aan schuldhulpverlening die gemeenten bekostigen vanuit specifieke uitkeringen in de periode 2008-2010.

Tabel 3.1. Ontwikkeling uitgaven gemeentelijke schuldhulpverlening onderzoeksgemeenten ten laste van algemene en specifieke middelen in 2002, 2008, 2009 en 2010. Bedragen in euro's per inwoner.

<i>uitgaven gemeentelijke schuldhulpverlening</i>	<i>rekening 2002</i>	<i>rekening 2008</i>	<i>begroting 2009</i>	<i>begroting 2010</i>
<i>ten laste van algemene middelen</i>	6,08	11,39	12,66	12,68
<i>ten laste van specifieke uitkeringen</i>	nb	2,10	4,10	3,75

uitgaven schuldhulpverlening ten laste van algemene middelen

In de periode 2008-2010 nemen de netto-uitgaven aan gemeentelijke schuldhulpverlening ten laste van de algemene middelen toe van 11,39 euro per inwoner tot 12,68 euro per inwoner in 2010.

De tabel maakt ook duidelijk dat de netto-uitgaven van gemeenten aan schuldhulpverlening ten laste van de algemene middelen al eerder, in de periode 2002-2008, sterk zijn toegenomen. Deze stijging van de uitgaven aan schuldhulpverlening heeft er – zo blijkt uit de Periodiek OnderhoudsRapporten van het gemeentefonds – per saldo niet toe geleid dat de gemeentelijke uitgaven op het taakgebied Werk en inkomen in het gemeentefonds (waar schuldhulpverlening onderdeel van uit maakt) boven het niveau van de algemene uitkering van het gemeentefonds voor dit taakgebied zijn komen te liggen.⁹

uitgaven schuldhulpverlening ten laste van specifieke uitkeringen

Uit bovenstaande tabel is tevens te zien dat gemeenten in de periode 2008-2010 in toenemende mate hun uitgaven aan schuldhulpverlening bekostigen uit specifieke uitkeringen. Het gaat daarbij met name om middelen uit het zogenaamde werkdeel van de WWB. Deze middelen zijn bedoeld om bijstandsontvangers te laten participeren op de arbeidsmarkt. Voor zover bijstandsontvangers te maken hebben met problematische schulden, kan dit een belemmering zijn voor toetreding tot de arbeidsmarkt. De middelen uit het werkdeel van de WWB kunnen dan voor deze doelgroep worden ingezet ten behoeve van schuldhulpverlening om daarmee de toetreding tot de arbeidsmarkt te bevorderen.

Aangezien niet alle onderzoeksgemeenten gegevens hebben aangeleverd omtrent de inzet van specifieke middelen,¹⁰ betekent dit dat de uitgaven ten laste van de specifieke uitkeringen enigszins onderschat kunnen zijn en de uitgaven ten laste van de algemene middelen (netto-uitgaven) enigszins overschat kunnen zijn.¹¹

Naast het werkdeel van de WWB worden door enkele gemeenten in beperkte mate overige specifieke uitkeringen ingezet ten behoeve van schuldhulpverlening (middelen ten behoeve van maatschappelijke opvang en verslaafdenzorg en veiligheidsmiddelen).

Daarnaast verantwoordt gemeenten in beperkte mate andere baten in de sfeer van schuldhulpverlening (bijvoorbeeld bijdragen van derden, waaronder andere gemeenten).

9. In het periodiek onderhoud van het gemeentefonds blijken de feitelijke netto-uitgaven van gemeenten op het taakgebied Werk en inkomen de laatste jaren steeds rond het ijkpunt van het gemeentefonds te liggen.

10. Van ongeveer eenderde van de responderende gemeenten is een opgave ontvangen van de dekking vanuit specifieke middelen.

11. Het lijkt immers aannemelijk dat bij een aantal gemeenten baten vanuit specifieke uitkeringen relevant zijn die niet zijn opgegeven.

3.3 Ontwikkeling netto-uitgaven schuldhulpverlening voor onderzoeksgemeenten gegroepeerd naar sociale structuur

In deze rapportage vormt de sociale structuur van gemeenten een belangrijke ingang voor de analyse en presentatie van de gegevens. Het onderscheid naar sociale structuur is relevant in verband met het verschil in intensiteit van de problematiek in de sfeer van schuldhulpverlening. In gemeenten met een zwakkere sociale structuur doet doorgaans een groter deel van de bevolking een beroep op schuldhulpverlening dan in gemeenten met een sterke sociale structuur.

In het onderzoek zijn drie klassen onderscheiden: zwak, matig en sterk.¹² Deze typering is gebaseerd op de verdeelcriteria van het fictieve budget armoedebeleid in het gemeentefonds.¹³ Elke groep van gemeenten bestaat ongeveer uit een derde van het fictieve budget armoedebeleid in het gemeentefonds.

In de onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de feitelijke netto-uitgaven in de sfeer van gemeentelijke schuldhulpverlening in de jaren 2008, 2009 en 2010. Hierbij zijn de gemeenten ingedeeld in een drietal groepen op basis van hun sociale structuur.

Tabel 3.2. Netto-uitgaven gemeentelijke schuldhulpverlening onderzoeksgemeenten ingedeeld naar sociale structuur op basis van rekening 2008, begroting 2009 en begroting 2010. Bedragen in euro's per inwoner.

<i>sociale structuur</i>	<i>rekening 2008</i>	<i>begroting 2009</i>	<i>begroting 2010</i>
<i>sterk</i>	8,85	10,91	12,16
<i>matig</i>	11,52	13,09	14,38
<i>zwak</i>	12,31	13,03	11,89
<i>totaal</i>	11,39	12,66	12,68

In de bovenstaande tabel is te zien dat voor alle onderzoeksgemeenten tezamen de netto-uitgaven in de periode 2008-2009 toenemen, maar dat deze stijging zich daarna niet voortzet. Daarbij is er tussen de onderscheiden groepen van gemeenten sprake van verschillen.

Gemeenten met een zwakkere sociale structuur geven per inwoner in 2008 gemiddeld meer uit aan schuldhulpverlening dan gemeenten met een sterkere sociale structuur.

Wanneer naar de ontwikkeling in de tijd wordt gekeken, is te zien dat de netto-uitgaven aan schuldhulpverlening vanaf 2008 toenemen. Daarbij is de toename relatief het sterkst bij gemeenten met een sterke sociale structuur. Bij gemeenten met een zwakke sociale structuur nemen de netto-uitgaven na 2009 af. Dit gaat bij deze groep echter wel samen met toegenomen uitgaven ten laste van specifieke uitkeringen.

Wanneer de ontwikkelingen bij de onderscheiden typen gemeenten met elkaar worden vergeleken, is te zien dat hun netto-uitgavenniveaus vanaf 2008 naar elkaar toegroeien.

12. Deze klassen zijn zodanig bepaald dat alle gemeenten tezamen in elke klasse circa eenderde van het totale fictieve budget bepalen.

13. Het gaat daarbij met name om de maatstaven bijstandsontvangers en huishoudens met een laag inkomen. Gebruikt is de stand van het fictieve budget voor 2009.

3.4 Ontwikkeling netto-uitgaven schuldhulpverlening van onderzoeksgemeenten opgehoogd naar heel Nederland

Op basis van de gegevens over feitelijke en geraamde netto-uitgaven aan schuldhulpverlening voor de jaren 2008 t/m 2010 bij de onderzoeksgemeenten, kunnen netto-uitgavenniveaus voor alle Nederlandse gemeenten tezamen worden afgeleid.

Hierbij worden de gevonden bedragen voor de onderzoeksgemeenten – waar nodig – via sociale structuurklassen opgehoogd naar het niveau voor heel Nederland.¹⁴ De gemeenten met een zwakke sociale structuur zijn bijna integraal vertegenwoordigd in de onderzoeksgemeenten, waardoor de uitkomsten voor dit type onderzoeksgemeenten nauwelijks hoeven te worden opgehoogd. Van de gemeenten met een matige sociale structuur is ruim 60% vertegenwoordigd in de onderzoeksgemeenten en van de gemeenten met een sterke sociale structuur is circa 15% vertegenwoordigd in de onderzoeksgemeenten.

Dit leidt tot de volgende netto-uitgaven aan gemeentelijke schuldhulpverlening voor alle Nederlandse gemeenten tezamen:

- rekening 2008: totaal circa 150 miljoen euro;
- begroting 2009: totaal circa 170 miljoen euro;
- begroting 2010: totaal circa 170 miljoen euro.

14. Bij de berekening van het fictief budget 2010 is gebruik gemaakt van basisgegevens voor het jaar 2009.

4 Effecten wetsvoorstel gemeentelijke schuldhulpverlening

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt nader ingezoomd op de achtergronden van de uitgavenontwikkeling 2008-2010 bij verschillende typen gemeenten. Bij deze achtergronden kan het zowel gaan om effecten van de nieuwe wetgeving als om andere factoren, zoals de economische ontwikkeling, eigen beleidskeuzes van gemeenten of andere factoren.¹⁵

Ten behoeve van het onderzoeken van de achtergronden zijn gemeenten ingedeeld naar:

- kenmerken van sociale structuur: de eerder genoemde groepen sterk, matig en zwak;
- het relatieve uitgavenniveau van gemeenten in 2008: per sociale structuur klasse is een onderverdeling gemaakt naar gemeenten met relatief hoge en lage uitgaven (ieder 50%).

Het hoofdstuk is als volgt ingedeeld:

- in paragraaf 4.2 wordt de ontwikkeling van de netto-uitgaven in de periode 2008-2010 weergegeven voor onderzoeksgemeenten ingedeeld op basis van de relatieve omvang van hun netto-uitgavenniveau in 2008. Daarbij wordt ook een relatie gelegd met elementen uit het wetsvoorstel;
- in paragraaf 4.3 wordt nader ingezoomd op de uitgavenontwikkeling in de periode 2008-2010 bij verschillende typen gemeenten ingedeeld op basis van hun sociale structuur en hun relatieve uitgavenniveau in 2008;
- in paragraaf 4.4 wordt ingegaan op het aandeel van de nieuwe wet in de uitgavenontwikkeling ten opzichte van andere achtergronden;
- in paragraaf 4.5 komen de mogelijke inverdieneffecten van de nieuwe wet aan de orde.

4.2 Ontwikkeling uitgaven onderzoeksgemeenten gegroepeerd op basis van netto-uitgavenniveau

ontwikkeling uitgaven bij typen onderzoeksgemeenten gegroepeerd op basis van netto-uitgavenniveau 2008

In de onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de ontwikkeling van de netto-uitgaven aan schuldhulpverlening in de periode 2008-2010 voor twee typen onderzoeksgemeenten: gemeenten met relatief hoge netto-uitgaven en gemeenten met relatief lage netto-uitgaven (elke groep bestaat uit 50% van de onderzoeksgemeenten).

15. De analyses in dit hoofdstuk zijn steeds gebaseerd op netto-uitgaven, dus de uitgaven aan schuldhulpverlening die ten laste komen van de algemene middelen van gemeenten.

Tabel 4.1. Netto-uitgaven gemeentelijke schuldhulpverlening bij typen onderzoeksgemeenten gegroepeerd op basis van uitgavniveau in 2008, 2009 en 2010. Bedragen in euro's per inwoner.

<i>typen gemeenten</i>	<i>rekening 2008</i>	<i>begroting 2009</i>	<i>begroting 2010</i>	<i>mutatie 2008-2010</i>
<i>gemeenten met hoge netto-uitgaven</i>	13,56	14,14	13,87	0,31
<i>gemeenten met lage netto-uitgaven</i>	8,20	10,51	10,99	2,79
<i>totaal onderzoeksgemeenten</i>	11,39	12,66	12,68	1,29

In de bovenstaande tabel is te zien dat in de onderzoeksgemeenten met een relatief hoog netto-uitgavniveau in 2008, het netto-uitgavniveau in de jaren daarna nauwelijks toeneemt.

Bij de onderzoeksgemeenten met een relatief laag netto-uitgavniveau in 2008 is er sprake van duidelijke toename van de netto-uitgaven in de jaren na 2008.

relatie met elementen nieuwe wetgeving

De netto-uitgaven in de sfeer van gemeentelijke schuldhulpverlening kunnen in het jaar 2008 nog niet zijn beïnvloed door de nieuwe wetgeving. Wel is er in dat jaar sprake van grote verschillen tussen typen gemeenten. Deze verschillen hangen samen met elementen uit de nieuwe wetgeving die gemeenten op dat moment al in verschillende mate in de praktijk brengen (wachtijd maximaal 4 weken, integrale schuldhulpverlening, meer aandacht voor preventie, vergroten toegankelijkheid).

In dit verband wordt opgemerkt dat een groot aantal gemeenten in het recente verleden al bezig is gegaan met de implementatie van 'schuldhulpverlening nieuwe stijl'. Deze werkwijze wordt door de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK) gepropageerd en heeft als belangrijke kenmerken dat gemeenten integraal werken, zich meer richten op stabilisatie van de schuldenproblematiek en laagdrempelig toegang bieden tot schuldhulpverlening.

Gemiddeld blijken de onderzoeksgemeenten met een relatief hoger netto-uitgavniveau in 2008 beter te scoren op de verschillende elementen uit de nieuwe wetgeving dan gemeenten met een relatief laag netto-uitgavniveau in 2008.

gemiddelde wachttijd en integraal werken

Ter illustratie wordt in de onderstaande tabel voor de beide groepen gemeenten aangegeven in welke mate ze scoren op de elementen 'gemiddelde wachttijd' en 'integraal werken' uit de nieuwe wet.

Tabel 4.2. Score typen onderzoeksgemeenten op elementen uit de nieuwe wet.

<i>elementen uit de nieuwe wet</i>	<i>gemeenten met relatief hoog netto-uitgavniveau in 2008</i>	<i>gemeenten met relatief laag netto-uitgavniveau in 2008</i>
<i>gemiddelde wachttijd in weken</i>	4,7	5,9
<i>percentage gemeenten dat integraal werkt</i>	80%	40%

In de bovenstaande tabel is te zien dat de gemiddelde wachttijd in gemeenten met een relatief hoog netto-uitgavniveau gemiddeld korter is dan in de gemeenten met een relatief laag netto-uitgavniveau. Ook geeft een substantieel groter deel van de gemeenten met een relatief hoog netto-uitgavniveau aan dat zij in 2008 integraal werkten bij het verstrekken van schuldhulpverlening.

Gemeenten met een relatief hoog netto-uitgavniveau blijken voor wat betreft gemiddelde wachttijd en integrale werkwijze al redelijk conform de nieuwe wet werken. De gemeenten met een relatief laag netto-uitgavniveau zitten daar nog verder vanaf.

Hierbij kan worden opgemerkt dat gemeenten soms afwijkende definities van ‘wachtijd’ en ‘integraal werken’ hanteren. In het onderhavige onderzoek is de wachtijd gedefinieerd als de tijd tussen het moment dat de cliënt zich meldt bij de gemeente met een hulpvraag en het moment dat de gemeente daarop actie onderneemt.¹⁶ Bij integraal werken wordt er vanuit gegaan dat de schuldenproblematiek in een breder perspectief wordt geplaatst en men daadwerkelijk andere instanties bij het schuldhulpverleningsproces betreft om gezamenlijk de schuldenproblematiek effectief aan te pakken.

vroegsignalering en voorlichting

Ook op de elementen vroegsignalering en voorlichting scoren de gemeenten met een relatief hoog netto-uitgavenniveau in 2008 duidelijk beter dan gemeenten met een relatief laag netto-uitgavenniveau.

Bij vroegsignalering betekent dit dat gemeenten afspraken hebben gemaakt met woningcorporaties, nutsbedrijven en ziektekostenverzekeraars over melding van betaalachterstanden bij cliënten en daarop preventief actie ondernemen.

Bij voorlichting gaat het om de mate waarin gemeenten voorlichting geven aan burgers in algemene zin en specifieke doelgroepen in het bijzonder (zoals jongeren) ter voorkoming van problematische schuldsituaties.

4.3 Ontwikkeling uitgaven onderzoeksgemeenten gegroepeerd op basis van sociale structuur en relatief uitgavenniveau

ontwikkeling uitgaven 2008-2010 voor typen gemeenten gegroepeerd op basis van sociale structuur

Uit het bovenstaande blijkt dat het netto-uitgavenniveau in 2008 een relevant onderscheidend criterium is, voor de mate waarin de schuldhulpverlening in gemeenten op dat moment aansluit bij de verschillende elementen uit de nieuwe wet.

Om meer zicht te krijgen op de effecten van de nieuwe wetgeving bij verschillende typen gemeenten, zijn de onderzoeksgemeenten ingedeeld in een aantal groepen op basis van het feitelijke netto-uitgavenniveau in 2008 in combinatie met een indeling naar sociale structuur.

In de onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de ontwikkeling van de netto-uitgaven aan schuldhulpverlening in de periode 2008-2010 voor de onderscheiden typen onderzoeksgemeenten.

16. Daarbij kan het zowel gaan om een adviesgesprek of een intakegesprek waarin de problematiek in kaart wordt gebracht, maar ook om een eerste gesprek waarin wordt vastgesteld of de cliënt bereid is te voldoen aan de voorwaarden die zijn verbonden aan het starten van een mogelijk schuldhulpverleningstraject (zoals bijvoorbeeld het aanleveren van benodigde informatie of de bereidheid om bezittingen zoals een auto te verkopen).

Tabel 4.3. Netto-uitgaven gemeentelijke schuldhulpverlening bij typen onderzoeksgemeenten in 2008, 2009 en 2010. Bedragen in euro's per inwoner.

<i>typen gemeenten</i>	<i>rekening 2008</i>	<i>begroting 2009</i>	<i>begroting 2010</i>	<i>mutatie 2008-2010</i>
1. sterke sociale structuur en hoge netto-uitgaven	10,06	12,37	13,32	3,26
2. sterke sociale structuur en lage netto-uitgaven	3,85	4,86	3,61	-0,24
3. matige sociale structuur en hoge netto-uitgaven	14,12	15,37	17,36	3,24
4. matige sociale structuur en lage netto-uitgaven	8,65	10,61	12,22	3,57
5. zwakke sociale structuur en hoge netto-uitgaven	15,15	14,22	12,72	-2,42
6. zwakke sociale structuur en lage netto-uitgaven	8,59	11,47	10,71	2,12
totaal onderzoeksgemeenten	11,39	12,66	12,68	1,29

De bovenstaande tabel wordt in het onderstaande toegelicht.

1. gemeenten met een sterke sociale structuur en hoge netto-uitgaven

Bij de steekproefgemeenten met een sterke sociale structuur en een relatief hoog netto-uitgavenniveau, wordt het gemiddelde beeld van de netto-uitgavenstijging (3,26 euro per inwoner) beïnvloed door één gemeente, waarbij het in vergelijking met de situatie bij andere gemeenten, niet kan gaan om extra uitgaven die met de introductie van de nieuwe wet zijn verbonden.¹⁷ Wanneer deze gemeente buiten beschouwing wordt gelaten is er bij deze groep gemeenten sprake van een beperkte stijging van de netto-uitgaven in de periode 2008-2010 (gemiddeld 0,45 euro per inwoner).

2. gemeenten met een sterke sociale structuur en lage netto-uitgaven

Bij gemeenten met een sterke sociale structuur en een relatief laag netto-uitgavenniveau nemen de netto-uitgaven aan schuldhulpverlening in 2009 iets toe ten opzichte van 2008, om daarna weer iets af te nemen. Per saldo nemen de netto-uitgaven van deze groep gemeenten in de periode 2008-2010 iets af (gemiddeld circa -0,24 euro per inwoner).

Opgemerkt wordt dat deze groep gemeenten naast hun algemene middelen relatief weinig specifieke middelen inzetten ten behoeve van schuldhulpverlening.

3. gemeenten met een matige sociale structuur en hoge netto-uitgaven

Bij gemeenten met een matige sociale structuur en een hoog netto-uitgavenniveau in 2008, neemt dit uitgavenniveau in de periode 2008-2010 duidelijk toe (gemiddeld 3,24 euro per inwoner).

Opvallend is daarbij het relatief hoge netto-uitgavenniveau van deze groep gemeenten in de jaren na 2008 ten opzichte van de situatie bij gemeenten met een zwakke(re) sociale structuur. Op de achtergronden hiervan wordt in het vervolg nader ingegaan.

Opgemerkt wordt dat deze groep gemeenten in 2009 naast hun algemene middelen ook in beperkte mate meer specifieke middelen inzetten ten behoeve van schuldhulpverlening dan in 2008.

4. gemeenten met een matige sociale structuur en lage netto-uitgaven

Bij gemeenten met een matige sociale structuur en een relatief laag netto-uitgavenniveau is er sprake van duidelijk toenemende netto-uitgaven in de periode 2008-2010 (gemiddeld 3,57 euro per inwoner).

17. De uitgavenontwikkeling hangt deels samen met een tussentijdse wijziging in de toerekeningssystematiek die deze gemeente hanteert ten aanzien van de overhead.

Opgemerkt wordt dat deze groep gemeenten in deze periode naast hun algemene middelen in toenemende mate specifieke middelen inzetten ten behoeve van schuldhulpverlening (met name vanuit het werkdeel van de WWB).

5. gemeenten met een zwakke sociale structuur en hoge netto-uitgaven

Bij gemeenten met een zwakke sociale structuur en een hoog netto-uitgavenniveau in 2008, neemt dit uitgavenniveau in de periode 2008-2010 per saldo iets af (gemiddeld –2,42 euro per inwoner).

Ook bij deze groep gemeenten worden naast algemene middelen in toenemende mate specifieke middelen ingezet ten behoeve van schuldhulpverlening (met name vanuit het werkdeel van de WWB).

6. gemeenten met een zwakke sociale structuur en lage netto-uitgaven

Bij gemeenten met een zwakke sociale structuur en een relatief laag netto-uitgavenniveau in 2008 is er sprake van duidelijke stijging van het netto-uitgavenniveau in 2009, waarna het in 2010 weer iets afneemt. Per saldo is er bij deze groep gemeenten in de periode 2008-2010 sprake van een duidelijke stijging van het netto-uitgavenniveau (gemiddeld 2,12 euro per inwoner).

4.4 Aandeel van de nieuwe wet in de uitgavenontwikkeling ten opzichte van andere achtergronden

4.4.1 Mogelijke verklarende factoren voor verschillen in uitgavenontwikkeling

Achter de hierboven geschetste ontwikkelingen bij zes groepen gemeenten, onderverdeeld naar sociale structuur en relatief uitgavenniveau, kunnen verschillende factoren schuil gaan. Het kan daarbij zowel gaan om effecten van de nieuwe wetgeving als om andere factoren, zoals de economische ontwikkeling, eigen beleid (in het verlengde van de NVVK-werkwijze) of andere factoren.

Er wordt van uitgegaan dat de effecten van de wijzigingen in de WSNP (dwangakkoord, minnelijk moratorium) reeds in de cijfers van de rekening 2008 tot uiting komen.

In het onderstaande worden de achtergronden bij de gevonden verschillen in de ontwikkeling van de uitgaven voor de zes onderscheiden groepen gemeenten beschreven entoespitst op het aandeel van de nieuwe wet daarbinnen.

4.4.2 Gemeenten met een sterke sociale structuur en hoge netto-uitgaven (groep 1)

Voor deze groep is voor de periode 2008-2010 een licht stijgende uitgavenontwikkeling gevonden van 0,45 euro per inwoner.¹⁸

De gemiddelde wachttijd ligt in deze gemeenten in de gehele periode duidelijk onder de 4 weken.

Wel dienen deze gemeenten op een aantal overige elementen van de nieuwe wetgeving (integraal, vroegsignalering, voorlichting, toegankelijkheid) nog een slag te maken.

Dit verklaart het licht stijgende netto-uitgavenniveau bij deze groep gemeenten in de periode 2008-2010

18. Hierbij zijn de gegevens van één gemeente buiten beschouwing gebleven, aangezien de uitgavenontwikkeling bij deze gemeente sterk wordt beïnvloed door een tussentijdse wijziging in de toerekeningsystematiek die deze gemeente hanteert ten aanzien van de overhead.

De extra kosten die deze gemeenten in de periode 2008-2010 verwachten te maken, kunnen worden beschouwd als de maximale kosten die samenhangen met de invoering van de nieuwe wet bij dit type gemeenten. Het betreft hier een maximum aangezien er sprake is van een gecombineerd effect, waarbij de nieuwe wet de gemeenten beperkt in de mogelijkheid om bij verslechterende economische ontwikkelingen de gemiddelde wachttijd te laten oplopen. Tevens moeten zij verschillende andere elementen van de nieuwe wet nog implementeren.

Wanneer de extra netto-uitgaven van deze groep gemeenten worden opgehoogd naar macroniveau (alle Nederlandse gemeenten binnen deze groep), gaat het om een bedrag van circa 2,2 miljoen euro.¹⁹

4.4.3 Gemeenten met een sterke sociale structuur en lage netto-uitgaven (groep 2)

Ondanks hun relatief lage netto-uitgavenniveau voldoen deze gemeenten in 2008 al in belangrijke mate aan de eisen van de nieuwe wetgeving. In 2008 ligt de gemiddelde wachttijd nog iets boven de 4 weken, maar in de jaren daarna daalt deze tot ruim onder de 4 weken. Ook op de overige elementen van de nieuwe wetgeving scoren deze gemeenten relatief goed.

Bij deze gemeenten leidt de nieuwe wetgeving dan ook niet tot een stijging van de uitgaven in de periode 2008-2010.

4.4.4 Gemeenten met een matige sociale structuur en hoge netto-uitgaven (groep 3)

Bij gemeenten met een matige sociale structuur en relatief hoge netto-uitgaven in 2008 is voor de jaren 2008-2010 een stijging van de uitgaven gevonden van 3,24 euro per inwoner.

Deze gemeenten werken doorgaans al wel integraal en doen veel aan voorlichting, maar bij enkele gemeenten is op bepaalde andere elementen van de nieuwe wet (vroegsignalering, toegankelijkheid) nog wel een slag te maken.

Kijken we naar de wachttijd dan zien we het volgende:

- in 2008 is sprake van een gemiddelde gerealiseerde wachttijd van circa 6 weken, waarbij door een aantal gemeenten aanvankelijk lagere wachttijden waren begroot;
- voor 2009 is in het algemeen een gemiddelde wachttijd van ruim 5 weken begroot, maar door de economische ontwikkeling komt deze aanzienlijk hoger uit;
- voor het jaar 2010 gaat deze groep gemeenten in haar ramingen weer uit van een gemiddelde wachttijd van circa 4 weken.

Wanneer de extra netto-uitgaven van deze groep gemeenten worden vertaald naar macroniveau, gaat het om een bedrag van circa 6,6 miljoen euro.²⁰

19. Dit bedrag is bepaald door het gevonden bedrag aan extra uitgaven per inwoner te vermenigvuldigen met 50% van het totale aantal inwoners van alle Nederlandse gemeenten in de sociale structuurklasse sterk (binnen de steekproef maakt deze groep immers ook 50% van het totale aantal gemeenten in de structuurklasse sterk uit).

20. Dit bedrag is bepaald door het gevonden bedrag aan extra uitgaven per inwoner te vermenigvuldigen met 50% van het totale aantal inwoners van alle Nederlandse gemeenten in de sociale structuurklasse matig (binnen de steekproef maakt deze groep immers ook 50% van het totale aantal gemeenten in de structuurklasse matig uit).

Bij de extra kosten die deze gemeenten in de periode 2008-2010 (verwachten te) maken kan in relatie tot het effect van de wet het volgende worden opgemerkt:

- geconstateerd kan worden dat deze gemeenten voor 2009 (en in aantal gevallen ook al in 2008) uitgaven van een gemiddelde wachttijd van vier weken. Met name door de economische ontwikkeling is dit streefcijfer niet gehaald en moesten extra middelen worden ingezet om het oplopen van de wachttijden niet verder te laten oplopen c.q. weer terug te dringen naar vier weken. Deze extra middelen moeten worden ingezet vanuit de verslechterde economische situatie, waarbij de gemeenten vanuit de randvoorwaarden van de nieuwe wet beperkt zijn in het laten oplopen van de wachttijden;
- al eerder is gewezen op het relatief hoge uitgavniveau van deze gemeenten met een matige sociale structuur ten opzichte van de groep gemeenten met een zwakke sociale structuur. Voor een deel van de gemeenten kan dit in verband worden gebracht met een bepaalde specifieke regionale problematiek in combinatie met kenmerken van de bevolking,²¹ maar voor een deel van de gemeenten kunnen deze relatief hoge uitgaven niet worden verklaard vanuit een specifieke problematiek die afwijkt van de situatie bij andere gemeenten.

4.4.5 Gemeenten met een matige sociale structuur en lage netto-uitgaven (groep 4)

Bij gemeenten met een matige sociale structuur en een laag netto-uitgavniveau in 2008, hangt de stijging van de netto-uitgaven in de jaren na 2008 (gemiddeld 3,57 euro per inwoner) samen met een inhaalslag waarmee deze gemeenten de hoge gemiddelde wachttijd (gemiddeld circa 8 weken) omlaag moeten brengen en de andere elementen uit de nieuwe wet moeten gaan implementeren.

Hierbij is er duidelijk sprake van een inhaaltraject ten opzichte van de situatie bij de andere gemeenten binnen de groep 'matig'.

Wanneer de extra netto-uitgaven van deze groep gemeenten worden vertaald naar macroniveau, gaat het om een bedrag van circa 7,3 miljoen euro.²²

Bij de extra kosten die deze gemeenten in de periode 2008-2010 (verwachten te) maken kan in relatie tot het effect van de wet het volgende worden opgemerkt:

- voor een deel gaat het om een inhaaltraject in het beleid ten opzichte van de situatie bij andere gemeenten binnen dezelfde sociale structuurklasse;
- daarnaast speelt ook hier de economische ontwikkeling in combinatie met de betekenis van de wet een rol: de gemeenten moeten extra middelen inzetten om – vanuit de bedoelingen van de wet – de gemiddelde wachttijden terug te dringen tot circa 4 weken in 2010.

4.4.6 Gemeenten met een zwakke sociale structuur en hoge netto-uitgaven (groep 5)

Bij gemeenten met een zwakke sociale structuur en een relatief hoog netto-uitgavniveau in 2008, nemen de netto-uitgaven aan schuldhulpverlening in de periode 2008-2010 duidelijk af (gemiddeld –2,42 euro per inwoner).

21. Zie KWIZ, *Hoog in het Rood, schuldenproblematiek in Noord-Nederland*, Groningen, 2006.

22. Dit bedrag is bepaald door het voor deze groep gemeenten gevonden bedrag aan extra uitgaven per inwoner te vermenigvuldigen met 50% van het totale aantal inwoners van alle Nederlandse gemeenten in de betreffende sociale structuurklasse (binnen de steekproef maakt deze groep immers ook 50% van het totale aantal gemeenten in deze sociale structuurklasse uit).

Ondanks hun relatief lage netto-uitgavenniveau voldoen deze gemeenten in 2008 al in belangrijke mate aan de eisen van de nieuwe wetgeving. In 2008 ligt de gemiddelde wachttijd nog iets boven de 4 weken, maar in de jaren daarna daalt deze tot ruim onder de 4 weken. Ook op de overige elementen van de nieuwe wetgeving scoren deze gemeenten relatief goed. Bij deze gemeenten leidt de nieuwe wetgeving dan ook niet tot een stijging van de geraamde uitgaven voor de komende jaren ten laste van de algemene middelen.

4.4.7 Gemeenten met een zwakke sociale structuur en lage netto-uitgaven (groep 6)

Bij gemeenten met een zwakke sociale structuur en een laag netto-uitgavenniveau in 2008, hangt de stijging van de netto-uitgaven in de jaren na 2008 (gemiddeld 2,12 euro per inwoner) samen met een inhaalslag waarmee deze gemeenten de verschillende elementen uit de nieuwe wet moeten gaan implementeren.

Wanneer de extra netto-uitgaven van deze groep gemeenten worden vertaald naar macroniveau, gaat het om een bedrag van circa 2,7 miljoen euro.

Bij de extra kosten die deze gemeenten in de periode 2008-2010 (verwachten te) maken kan in relatie tot het effect van de wet het volgende worden opgemerkt:

- voor een deel gaat het om een inhaaltraject in het beleid ten opzichte van de situatie bij andere gemeenten binnen dezelfde sociale structuurklasse;
- daarnaast speelt ook hier de economische ontwikkeling in combinatie met de betekenis van de wet een rol: de gemeenten moeten extra middelen inzetten om – vanuit de bedoelingen van de wet – de gemiddelde wachttijden beperkt te houden tot maximaal 4 weken.

4.4.8 Betekenis specifieke middelen

Geconstateerd wordt dat de gevonden uitgavenontwikkelingen samen gaan met een uiteenlopende ontwikkeling in de inzet van specifieke middelen ten behoeve van schuldhulpverlening (met name vanuit het werkdeel van de WWB).

Bij de twee groepen gemeenten waar er in de periode 2008-2010 sprake is van een daling van de netto-uitgaven (i.e. uitgaven ten laste van de algemene middelen) aan schuldhulpverlening, is er in deze periode sprake van een toegenomen inzet van specifieke middelen ten behoeve van schuldhulpverlening. Bij gemeenten met een sterke sociale structuur en een laag netto-uitgavenniveau in 2008 (groep 2) neemt de dekking vanuit specifieke uitkeringen in de periode 2008-2010 toe met gemiddeld 0,48 euro per inwoner. Bij gemeenten met een zwakke sociale structuur en een hoog netto-uitgavenniveau in 2008 (groep 5) neemt de dekking vanuit specifieke uitkeringen toe met gemiddeld circa 3,36 euro per inwoner.

Daarnaast zetten ook de gemeenten met een matige sociale structuur en lage netto-uitgaven in 2008 (groep 4) in de periode 2008-2010 extra middelen vanuit specifieke uitkeringen in ten behoeve van schuldhulpverlening: gemiddeld circa 3,19 euro per inwoner.

Bij de andere groepen gemeenten (groepen 1, 3 en 6) is er in de periode 2008-2010 niet of nauwelijks sprake van een toenemende inzet van specifieke middelen ten behoeve van schuldhulpverlening.

4.4.9 Effecten overige elementen in de wet: informatievoorziening en bezwaar en beroep

Naast de elementen van de nieuwe wet die tot uitdrukking komen in de (geraamde) uitgavenniveaus, bevat de nieuwe wet ook een aantal overige elementen. Deze hebben met name betrekking op informatievoorziening en de mogelijkheid van bezwaar en beroep.

informatievoorziening

De meeste onderzoeksgemeenten geven aan weinig of geen extra kosten met betrekking tot informatievoorziening te verwachten als gevolg van de nieuwe wetgeving. Veel gemeenten zijn van mening dat zij momenteel voldoende mogelijkheden hebben om aan de informatieverplichtingen te kunnen voldoen of kunnen dit tegen beperkte extra kosten realiseren.

bezwaar en beroep

Veel onderzoeksgemeenten geven aan dat de kosten van bezwaar en beroep sterk afhankelijk zijn van het type beslissingen waarop de mogelijkheid van bezwaar en beroep van toepassing wordt. Gaat het alleen om de beslissing al dan niet tot een bepaald schuldhulpverleningstraject te worden toegelaten of staat ook tegen allerlei andere gemeentelijke beslissingen de mogelijkheid van bezwaar en beroep open. Gemeenten geven aan dat de huidige voorstellen voor de nieuwe wetgeving daaromtrent onvoldoende duidelijkheid bieden. Dit maakt het moeilijk om een goede inschatting te maken van het mogelijke aantal bezwaar- en beroepsprocedures onder de nieuwe wet.

Op basis van informatie over het huidige aantal klachten en bezwaarprocedures bij andere gemeentelijke diensten (met name in de sfeer van de bijstand) hebben enkele onderzoeksgemeenten²³ globale inschattingen gemaakt omtrent de extra formatie die nodig zou zijn wanneer bezwaar en beroep mogelijk zou zijn inzake schuldhulpverlening. Op basis van de gemiddelde kosten per formatieplaats²⁴ lopen de geraamde kosten van bezwaar en beroep uiteen van 0,20 tot 0,60 euro per inwoner.

Opgemerkt wordt dat het aantal procedures bij nieuwe wetgeving in het begin hoger kan zijn doordat e.e.a. zich nog moet uitkristalliseren (werkwijze gemeenten, jurisprudentie).

4.5 Inverdieneffecten

4.5.1 Inleiding

In het onderzoek zijn vooraf de volgende mogelijke inverdieneffecten van de nieuwe wet meegegeven:

- effecten op het volume (preventie/vroegsignalering, nazorg/recidive, verbreding doelgroep);
- effecten op de gemiddelde prijs (goedkopere trajecten, verkorting wacht- en doorlooptijden, regierol/integraliteit);
- effecten op aanverwante gemeentelijke taakgebieden (WSNP, bijzondere bijstand, reïntegratie, opvang, (verslaafden)zorg, huisuitzettingen, afsluitingen nutsvoorzieningen).

In een onderzoek naar het maatschappelijke rendement van integrale schuldhulpverlening²⁵ worden de volgende kosten genoemd die (deels) voorkomen zouden kunnen worden door effectieve schuldhulpverle-

23. Hierbij zijn gegevens van 6 onderzoeksgemeenten gebruikt.

24. Uitgaande van functieschaal 9.

25. Zie: *Maatschappelijk rendement integrale schuldhulpverlening*, Maatschappelijke Dienstverlening Oldambt, Stichting Welzijn Delfzijl en Volkskredietbank Noord-Oost Groningen, november 2007.

ning: huisuitzetting, herhuisvesting, maatschappelijke opvang, extra beroep op bijstand, afsluiting gas, water en elektriciteit en uitval personeel door ziekte.

Daarnaast wordt in dit onderzoek melding gemaakt van het maatschappelijke rendement van de toename van het welzijn van de schuldenaar en zijn directe omgeving.

De onderzoeksgemeenten houden in hun financiële ramingen niet of nauwelijks rekening met inverdieneffecten. Wel hebben enkele gemeenten op onderdelen potentiële inverdieneffecten berekend. Daarbij worden de grootste inverdieneffecten verwacht van het beperken van het aantal huisuitzettingen.

Bij de berekening van de te besparen kosten wordt doorgaans gebruik gemaakt van gegevens uit het eerder genoemde onderzoek naar het maatschappelijke rendement van schuldhulpverlening.

In deze paragraaf komen achtereenvolgende de volgende onderwerpen aan de orde:

- paragraaf 4.5.2: gerealiseerde en nog te realiseren inverdieneffecten;
- paragraaf 4.5.3: inverdieneffect voorkomen huisuitzettingen;
- paragraaf 4.5.4: effecten prijs en volume;
- paragraaf 4.5.5: overige inverdieneffecten.

4.5.2 Gerealiseerde en nog te realiseren inverdieneffecten

deel inverdieneffecten al gerealiseerd en dus niet toe te schrijven aan de wet

In het onderhavige onderzoek gaat het met name om de inverdieneffecten voor gemeenten die direct zijn te relateren aan de nieuwe wetgeving inzake gemeentelijke schuldhulpverlening.

In dit verband wordt opgemerkt dat gemeenten die op dit moment al in belangrijke mate voldoen aan de nieuwe wetgeving, de bijbehorende inverdieneffecten voor een deel al hebben gerealiseerd (zoals het voorkomen van huisuitzettingen).

nog te realiseren inverdieneffecten vooral bij gemeenten die inhaalslag moeten maken

De nog te realiseren inverdieneffecten die zijn te relateren aan de nieuwe wet zullen dan ook met name zijn te vinden bij die gemeenten waarvoor in de vorige paragrafen is aangegeven dat er sprake is van een inhaalslag.

4.5.3 Inverdieneffect voorkomen huisuitzettingen

raming financieel effect beperken huisuitzettingen

Op basis van verschillende gegevensbronnen kan een globale raming worden gepresenteerd van het financiële effect van het beperken van huisuitzettingen.

Daarbij is een tweetal gegevens van belang:

- de gemiddelde kosten per huisuitzetting;
- het aantal voorkómen huisuitzettingen.

gemiddelde kosten per huisuitzetting

De gemiddelde kosten kunnen worden afgeleid uit het onderzoek naar het maatschappelijke rendement van schuldhulpverlening:

- kosten ontruiming:²⁶ gemiddeld circa 7.500 euro per ontruiming. Deze kosten komen grotendeels ten laste van de gemeenten;
- kosten herhuisvesting bijzondere bijstand: totale kosten aanvraag bijzondere bijstand in verband met herhuisvesting. Gemiddelde kosten circa 1.500 euro per geval;
- kosten maatschappelijke opvang: aannahme dat bij 10% van de uitzettingen geen vervangende woonruimte kan worden gevonden. De bijbehorende kosten van maatschappelijke opvang bedragen circa 29.000 euro per geval.²⁷

Hiermee komen de totale kosten per ontruiming uit op circa 11.900 euro.

Overigens zijn er ook andere (hogere) ramingen waarbij – voor een gemeente met een zwakke sociale structuur – wordt uitgegaan van een hoger percentage van huisuitzettingen waarbij geen vervangende woonruimte kan worden gevonden en ook de kosten van maatschappelijke opvang per geval hoger worden geraamd.

aantal te voorkomen huisuitzettingen

Gemeenten hebben soms afspraken gemaakt met woningcorporaties over het melden van huurders met een betalingsachterstand, zodat de gemeenten de inwoners preventief kunnen benaderen om mogelijke (escalatie van) schuldproblemen te voorkomen. Een aantal onderzoeksgemeenten heeft geïnventariseerd welk effect dit heeft gehad op het aantal huisuitzettingen in de betreffende gemeente. Daarnaast is er een aantal onderzoeksgemeenten dat ramingen heeft gemaakt of doelstellingen heeft geformuleerd omtrent de verwachte afname van het aantal huisuitzettingen als gevolg van vroegsignalering.

Op basis van deze informatie wordt uitgegaan van een beperking van het aantal huisuitzettingen als gevolg van vroegsignalering van gemiddeld circa 24%.

Uit onderzoek van Aedes is gebleken dat er in 2008 sprake was van 5.865 huisuitzettingen in verband met schuldenproblematiek.

raming omvang inverdieneffect voorkomen huisuitzettingen

Op basis van bovenstaande informatie kan het inverdieneffect dat (deels onder invloed van de nieuwe wet) kan optreden als gevolg van het terugdringen van het aantal huisuitzettingen in verband met schuldenproblematiek globaal worden geraamd op circa 17 miljoen euro voor alle gemeenten tezamen.²⁸

Bij deze raming worden twee kanttekeningen geplaatst:

- de inventarisatie van Aedes omtrent het aantal huisuitzettingen in verband met huurschuld heeft betrekking op een situatie waarin een deel van de daarmee samenhangende inverdieneffecten al is gerealiseerd (bij gemeenten die in 2008 al heel actief zijn in het voorkomen van huisuitzettingen);
- het geraamde bedrag is niet structureel, maar neemt af naarmate meer huisuitzettingen worden voorkomen.

Wanneer de mate waarin gemeenten actief zijn met vroegsignalering bij woningcorporaties gebruikt wordt als benadering voor het deel van de huisuitzettingen dat nog gerealiseerd kan worden, is ongeveer 53% van het aantal te voorkomen huisuitzettingen nog te realiseren. Hiermee is een inverdieneffect gemoeid van circa 9 miljoen euro.

26. Procedures, uitzetting zelf, opslag goederen, verlies huurinkomsten, et cetera.

27. Hierbij is rekening gehouden met een eigen bijdrage van de burger van 6.000 euro.

28. Dit is de uitkomst van $11.900 \times 0,24 \times 5.865$.

4.5.4 Effecten prijs en volume

In algemene zin is er bij de onderzoeksgemeenten een toename waar te nemen van het aantal personen dat betrokken is bij een traject van schuldhulpverlening. Dit gaat samen met de ontwikkeling dat het aandeel van relatief dure trajecten (schuldberegeling) afneemt en het aandeel van relatief goedkope trajecten (budgetbeheer) toeneemt. Per saldo leidt deze situatie van een toenemend volume en een afnemende gemiddelde prijs tot een toename van het gemiddelde netto-uitgavenniveau in de periode 2008-2010.

Aandachtspunt in dit verband is de verwachting van gemeenten dat onder de nieuwe wetgeving cliënten langer gebruik blijven maken van enige vorm van schuldhulpverlening.

Tussen individuele gemeenten binnen dezelfde sociale structuurklasse zijn substantiële verschillen in netto-uitgavenniveaus waar te nemen, zonder dat er sprake is van duidelijk uiteenlopende prestaties (wachtijden en combinatie met andere elementen uit de nieuwe wet). Nader onderzoek zou moeten uitwijzen in welke mate hier bij bepaalde individuele gemeenten sprake is van extra kwaliteit dan wel dat er kostenvoordelen zijn te realiseren. Dit valt buiten het kader van het onderhavige onderzoek.

4.5.5 Overige inverdieneffecten

overige inverdieneffecten bij gemeenten

De overige vooraf meegegeven inverdieneffecten konden door gemeenten niet worden gekwantificeerd. Opgemerkt wordt dat gemeenten die zelf onderzoek hebben gedaan naar inverdieneffecten deze overige inverdieneffecten ook buiten beschouwing laten.

Bovendien is het – gegeven de situatie dat de meeste gemeenten al conform de nieuwe wetgeving werken – de vraag in hoeverre dit soort effecten nog met de nieuwe wet in verband kunnen worden gebracht.

inverdieneffecten bij derden

Mogelijke inverdieneffecten bij derden konden door de onderzochte gemeenten niet worden gekwantificeerd. In enkele gevallen is er sprake van convenanten met woningcorporaties waarin wordt bepaald dat de corporatie aan de gemeente een vergoeding betaalt per cliënt die zij naar schuldhulpverlening doorverwijzen.

5 Overzicht bevindingen en conclusies

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen en conclusies geformuleerd, aansluitend bij de in hoofdstuk 1 genoemde onderzoeksvragen:

- Wat zijn naar schatting de uitgaven van gemeenten aan schuldhulpverlening in de periode 2008-2010 (zie paragraaf 5.2)?
- Wat is de betekenis van de wet op de gevonden stijging van de netto-uitgaven (zie paragraaf 5.3)?
- Wat zijn naar schatting de huidige inverdieneffecten bij gemeenten en bij andere partijen van gemeentelijke schuldhulpverlening. Wat zijn naar schatting de te verwachten besparingen/inverdieneffecten van gemeentelijke schuldhulpverlening, zowel in de implementatiefase gedurende het eerste jaar na inwerkingtreding als in de structurele situatie (zie paragraaf 5.4)?

5.2 Uitgaven schuldhulpverlening

Ten aanzien van de ontwikkeling van de uitgaven aan gemeentelijk schuldhulpverlening wordt het volgende geconcludeerd.

ontwikkeling netto-uitgaven

Op basis van de gegevens over feitelijke en geraamde netto-uitgaven aan schuldhulpverlening voor de jaren 2008 t/m 2010 bij de onderzoeksgemeenten, kunnen netto-uitgavenniveaus ten laste van de algemene middelen voor alle Nederlandse gemeenten tezamen worden afgeleid. Dit leidt tot de volgende netto-uitgaven aan gemeentelijke schuldhulpverlening voor alle Nederlandse gemeenten tezamen:

- rekening 2008: totaal circa 150 miljoen euro;
- begroting 2009: totaal circa 170 miljoen euro;
- begroting 2010: totaal circa 170 miljoen euro.

Uit het bovenstaande blijkt dat er tussen 2008 en 2009 sprake was van een bepaalde toename. Ook in de jaren ervoor zijn de uitgaven aan schuldhulpverlening gestegen (bij de onderzoeksgemeenten van ruim 6 euro per inwoner in 2002 tot ruim 11 euro per inwoner in 2008).

Naast een toename van de uitgaven aan schuldhulpverlening ten laste van de algemene middelen (netto-uitgaven), is bij de onderzoeksgemeenten in de periode 2008-2010 ook een toename te zien in de uitgaven aan schuldhulpverlening ten laste van specifieke uitkeringen (met name het werkdeel van de WWB).

ontwikkeling netto-uitgaven schuldhulpverlening voor gemeenten gegroepeerd naar sociale structuur

Bij het onderscheiden van typen gemeenten op basis van hun sociale structuur zijn uiteenlopende ontwikkelingen in de netto-uitgaven te zien:

- het netto-uitgavenniveau in 2008 is het laagste bij gemeenten met een sterke sociale structuur;
- de netto-uitgaven nemen in de jaren na 2008 het sterkst toe in gemeenten met een sterkere sociale structuur. In gemeenten met een zwakke sociale structuur is er in 2010 sprake van een daling van de netto-uitgaven.

5.3 Financiële gevolgen nieuwe wet

zes gemeentegroepen naar sociale structuur en relatief uitgavniveau

Om meer zicht te krijgen op het aandeel van de nieuwe wetgeving in de uitgaven(ontwikkeling) zijn de onderzoeksgemeenten ingedeeld in een zestal groepen op basis van sociale structuur (sterk, matig, zwak) en het feitelijke netto-uitgavniveau in 2008 (relatief hoog; relatief laag).

Het onderscheid naar sociale structuur is relevant in verband met het verschil in intensiteit van de problematiek in de sfeer van schuldhulpverlening. In gemeenten met een zwakkere sociale structuur doet in 2008 een groter deel van de bevolking een beroep op schuldhulpverlening dan in gemeenten met een sterke sociale structuur.

Voor het verkennen van de effecten van de nieuwe wet is gebleken dat het netto-uitgavniveau in 2008 (relatief hoog; relatief laag) een relevant onderscheidend criterium is, aangezien gemeenten daarop differentiëren in de mate waarin elementen uit de nieuwe wet worden toegepast.

Voor deze zes gemeentegroepen is, opgehoogd naar het niveau van totaal Nederland, tussen 2008 en 2010 de volgende ontwikkeling van de netto-uitgaven waargenomen (zie schema 5.1).

Schema 5.1. Overzicht ontwikkeling netto-uitgaven 2008-2010 voor groepen gemeenten

1. gemeenten met een sterke sociale structuur en hoge uitgaven: een toename van circa 2,2 miljoen euro;
2. gemeenten met een sterke sociale structuur en lage uitgaven: geen toename;
3. gemeenten met een matige sociale structuur en hoge uitgaven: een toename van circa 6,6 miljoen euro;
4. gemeenten met een matige sociale structuur en lage uitgaven: een toename van circa 7,3 miljoen euro ten laste van algemene middelen. Tevens is er sprake van een toename van de uitgaven ten laste van specifieke uitkeringen;
5. gemeenten met een zwakke sociale structuur en hoge uitgaven: geen toename van de uitgaven ten laste van de algemene middelen. Wel is er sprake van een toename van de uitgaven ten laste van specifieke uitkeringen;
6. gemeenten met een zwakke sociale structuur en lage uitgaven: een toename van circa 2,7 miljoen euro.

Opgemerkt wordt dat het hier maximale effecten betreft, waarbij sprake is van een combinatie van de gevolgen van de nieuwe wet, de economische ontwikkelingen en andere mogelijke effecten die hieronder bij bepaalde groepen gemeenten worden vermeld.

Tegen deze achtergrond wordt voor de onderscheiden groepen het volgende geconcludeerd.

geen extra uitgaven bij een tweetal groepen (groep 2 en 5)

Bij twee (uiterste) groepen gemeenten leidt de nieuwe wet niet tot een stijging van de netto-uitgaven in de komende jaren. Het gaat hier om gemeenten met de combinatie van een sterke sociale structuur met een laag uitgavniveau in 2008 en gemeenten met de combinatie van een zwakke sociale structuur en een relatief hoog netto-uitgavniveau in 2008.

Bij beide groepen voldoen de desbetreffende gemeenten op grond van eigen beleid (in het verlengde van de NVVK-werkwijze) in 2008 al in belangrijke mate aan de eisen van de nieuwe wetgeving. In 2008 ligt de gemiddelde wachttijd nog iets boven de 4 weken, maar in de jaren daarna daalt deze tot ruim onder de 4

weken. Ook op de overige elementen van de nieuwe wetgeving scoren deze gemeenten relatief goed. Wel kan worden geconstateerd dat bij de gemeenten met een zwakke sociale structuur de middelen voor schuldhulpverlening in toenemende mate uit specifieke inkomsten worden gedekt.

gemeenten met een sterke sociale structuur en hoge netto-uitgaven (groep 1)

Voor deze gemeenten ligt de gemiddelde wachttijd duidelijk onder de 4 weken. Wel dienen ze op een aantal overige elementen van de nieuwe wetgeving (integraal, vroegsignalering, voorlichting, toegankelijkheid) nog een slag te maken.

Dit verklaart het licht stijgende netto-uitgavenniveau bij deze groep gemeenten in de periode 2008-2010. Daarbij is er sprake van een gecombineerd effect, waarbij de nieuwe wet de gemeenten beperkt in de mogelijkheid om bij verslechterende economische ontwikkelingen de gemiddelde wachttijd te laten oplopen. Tevens moeten zij verschillende andere elementen van de nieuwe wet nog implementeren.

gemeenten met een matige sociale structuur en hoge netto-uitgaven (groep 3)

Deze gemeenten werken doorgaans al wel integraal en doen veel aan voorlichting, maar bij enkele gemeenten is op bepaalde andere elementen van de nieuwe wet (vroegsignalering, toegankelijkheid) nog wel een slag te maken.

Kijken we naar de wachttijd dan zien we het volgende:

- in 2008 is sprake van een gemiddelde gerealiseerde wachttijd van circa 6 weken, waarbij door een aantal gemeenten aanvankelijk lagere wachttijden waren begroot;
- voor 2009 is in het algemeen een gemiddelde wachttijd van ruim 5 weken begroot, maar door de economische ontwikkeling komt deze aanzienlijk hoger uit;
- voor het jaar 2010 gaat deze groep gemeenten in haar ramingen weer uit van een gemiddelde wachttijd van circa 4 weken.

Bij de extra kosten die deze gemeenten in de periode 2008-2010 (verwachten te) maken kan in relatie tot het effect van de wet het volgende worden opgemerkt:

- geconstateerd kan worden dat deze gemeenten voor 2009 (en in aantal gevallen ook al in 2008) uitgaven van een gemiddelde wachttijd van vier weken. Met name door de economische ontwikkeling is dit streefcijfer niet gehaald en moesten extra middelen worden ingezet om het oplopen van de wachttijden niet verder te laten oplopen c.q. weer terug te dringen naar vier weken. Deze extra middelen moeten worden ingezet vanuit de verslechterde economische situatie, waarbij de gemeenten vanuit de randvoorwaarden van de nieuwe wet beperkt zijn in het laten oplopen van de wachttijden;
- al eerder is gewezen op het relatief hoge uitgavenniveau van deze gemeenten met een matige sociale structuur ten opzichte van de groep gemeenten met een zwakke sociale structuur. Voor een deel van de gemeenten kan dit in verband worden worden gebracht met een bepaalde specifieke regionale problematiek in combinatie met kenmerken van de bevolking,²⁹ maar voor een deel van de gemeenten kunnen deze relatief hoge uitgaven niet worden verklaard vanuit een specifieke problematiek die afwijkt van de situatie bij andere gemeenten.

gemeenten met een matige sociale structuur en lage netto-uitgaven (groep 4)

Bij deze gemeenten hangt de stijging van de netto-uitgaven in de jaren na 2008 samen met een inhaalslag om de hoge gemiddelde wachttijd (gemiddeld circa 8 weken) omlaag te brengen en de andere elementen uit de nieuwe wet te implementeren. Hierbij is er duidelijk sprake van een inhaaltraject ten opzichte van de situatie bij de andere gemeenten binnen de groep 'matig'.

29. Zie KWIZ, *Hoog in het Rood, schuldenproblematiek in Noord-Nederland*, Groningen, 2006.

Bij de extra kosten die deze gemeenten in de periode 2008-2010 (verwachten te) maken kan in relatie tot het effect van de wet het volgende worden opgemerkt:

- voor een deel gaat het om een inhaaltraject in het beleid ten opzichte van de situatie bij andere gemeenten binnen dezelfde sociale structuurklasse;
- daarnaast speelt ook hier de economische ontwikkeling in combinatie met de betekenis van de wet een rol: de gemeenten moeten extra middelen inzetten om – vanuit de bedoelingen van de wet – de gemiddelde wachttijden terug te dringen tot circa 4 weken in 2010.

gemeenten met een zwakke sociale structuur en lage netto-uitgaven (groep 6)

Bij gemeenten met een zwakke sociale structuur en een laag netto-uitgavenniveau in 2008, hangt de stijging van de netto-uitgaven in de jaren na 2008 samen met een inhaalslag waarmee deze gemeenten de verschillende elementen uit de nieuwe wet moeten gaan implementeren.

Hiervoor gelden in grote lijnen dezelfde bevindingen als hierboven bij de groep gemeenten met een matige sociale structuur en lage netto-uitgaven zijn geformuleerd.

betekenis specifieke middelen

Geconstateerd wordt dat de gevonden uitgavenontwikkelingen samen gaan met een uiteenlopende ontwikkeling in de inzet van specifieke middelen ten behoeve van schuldhulpverlening (met name vanuit het werkdeel van de WWB):

- bij de twee groepen gemeenten waar er sprake is van een daling van de netto-uitgaven (i.e. uitgaven ten laste van de algemene middelen) aan schuldhulpverlening in de periode 2008-2010, is er in deze periode sprake van een toegenomen inzet van specifieke middelen ten behoeve van schuldhulpverlening;
- daarnaast zetten ook de gemeenten met een matige sociale structuur en lage netto-uitgaven in de periode 2008-2010 extra middelen vanuit specifieke uitkeringen in ten behoeve van schuldhulpverlening;
- bij de andere groepen gemeenten is er in de periode 2008-2010 nagenoeg geen sprake van een toenemende inzet van specifieke middelen ten behoeve van schuldhulpverlening.

effecten overige elementen in de wet: informatievoorziening en bezwaar en beroep

Naast de elementen van de nieuwe wet die tot uitdrukking komen in de (geraamde) uitgavenniveaus, bevat de nieuwe wet ook een aantal overige elementen:

- de meeste onderzoeksgemeenten geven aan weinig of geen extra kosten met betrekking tot informatievoorziening te verwachten als gevolg van de nieuwe wetgeving;
- veel onderzoeksgemeenten geven aan dat de kosten van bezwaar en beroep sterk afhankelijk zijn van het type beslissingen waarop de mogelijkheid van bezwaar en beroep van toepassing wordt. De huidige voorstellen voor de nieuwe wetgeving zijn op dit punt onvoldoende duidelijk, waardoor het moeilijk is om een goede inschatting te maken van het aantal bezwaar- en beroepsprocedures onder de nieuwe wet. Op basis van het huidige aantal klachten en bezwaarprocedures bij andere gemeentelijke diensten en globale inschattingen van onderzoeksgemeenten omtrent de benodigde extra formatie, lopen de geraamde kosten van bezwaar en beroep uiteen van 0,20 tot 0,60 euro per inwoner.

5.4 Inverdieneffecten

deel inverdieneffecten is al gerealiseerd

Een deel van de inverdieneffecten (zoals het voorkomen van huisuitzettingen) is al gerealiseerd en dus niet toe te schrijven aan de wet. De nog te realiseren inverdieneffecten die zijn te relateren aan de nieuwe wet zullen dan ook met name zijn te vinden bij die gemeenten waarvoor er sprake is van een inhaalslag.

inverdieneffect voorkomen huisuitzettingen

De belangrijkste inverdieneffecten die kunnen worden gekwantificeerd hangen samen met het voorkomen van huisuitzettingen. Globale ramingen komen uit op een totaal potentieel inverdieneffect van circa 17 miljoen euro per jaar.

Hierbij wordt opgemerkt dat een deel van dit inverdieneffect in 2008 al is gerealiseerd (bij gemeenten die in dan al actief zijn in het voorkomen van huisuitzettingen). Het in 2008 nog te realiseren deel van het inverdieneffect van het voorkomen van huisuitzettingen wordt geraamd op circa 9 miljoen euro.

Daarnaast wordt opgemerkt dat het geraamde bedrag niet structureel is, maar afneemt naarmate meer huisuitzettingen worden voorkomen.

effecten prijs en volume

Het positieve prijseffect dat optreedt als gevolg van de toename van het aantal relatief goedkope trajecten (budgetbeheer) ten koste van de duurdere trajecten (schuldregeling), wordt meer dan volledig gecompenseerd door een forse toename van het aantal trajecten in de komende jaren.

Aandachtspunt in dit verband is de verwachting van gemeenten dat onder de nieuwe wetgeving cliënten langer gebruik blijven maken van enige vorm van schuldhulpverlening.

Tussen gemeenten in dezelfde sociale structuurklasse worden substantiële verschillen in netto-uitgavenniveaus gesignaleerd, zonder dat er sprake is van duidelijk uiteenlopende prestaties (wachtijden in combinatie met andere elementen uit de nieuwe wet). Nader onderzoek zou moeten uitwijzen in welk mate hier bij bepaalde individuele gemeenten sprake is van extra kwaliteit dan wel dat er kostenvoordelen zijn te realiseren. Dit valt buiten het kader van het onderhavige onderzoek.

overige inverdieneffecten

Overige inverdieneffecten kunnen door gemeenten niet worden gekwantificeerd in relatie tot de nieuwe wet. Dit geldt ook voor de mogelijke inverdieneffecten bij derden.

Bijlagen

A Benaderde steekproefgemeenten

selectie steekproefgemeenten naar inwonergroottesgroepen

<i>inwonergroottesgroepen</i>	<i>aantal gemeenten in NL</i>	<i>aandeel in fictief budget in NL</i>	<i>aantal gemeenten in steekproef</i>
0 – 20.000	184	8%	5
20.000 – 50.000	189	22%	10
50.000 – 100.000	43	19%	10
100.000 – 250.0000	21	23%	21
> 250.000	4	28%	4
TOTAAL	441	100%	50

selectie steekproefgemeenten

<i>inwonergroottesgroepen</i>	<i>gemeenten</i>
0 – 20.000	Oostzaan, Bolsward, Appingedam, Kapelle, Heumen
20.000 – 50.000	Oldebroek, Putten, Delfzijl, Medemblik, Veendam, Achtkarspelen, Leusden, Gorinchem, Uden, Middelburg
50.000 – 100.000	Veenendaal, Assen, Alphen aan den Rijn, Purmerend, Amstelveen, Hengelo, Helmond, Heerlen, Leeuwarden, Delft
100.000 – 250.0000	Ede, Emmen, Leiden, Zwolle, Maastricht, Dordrecht, Zoetermeer, 's-Hertogenbosch, Haarlemmermeer, Amersfoort, Zaanstad, Arnhem, Haarlem, Apeldoorn, Enschede, Nijmegen, Breda, Groningen, Almere, Tilburg, Eindhoven
> 250.000	Utrecht, 's-Gravenhage, Rotterdam, Amsterdam

B Literatuurlijst

kamerstukken en brieven staatssecretaris/minister

- 24 515 Nr. 140, 15 september 2008: Voortgangsbrief voorkomen overkreditering en schulden. Met bijlagen:
 - Hiemstra & De Vries en Significant, *Schulden? De gemeente helpt! Naar effectieve gemeentelijke schuldhulpverlening + bijlagen*, juli 2008;
 - Overzicht voorstellen onderzoek effectiviteit gemeentelijke schuldhulpverlening;
 - IWI: *Verkennde studie 'Bijstand en schulden'*, juli 2008;
 - Schematisch overzicht maatregelen en acties ter voorkoming van overkreditering en schulden;
- 24 515 Nr. 146, 6 februari 2009: Startnotitie over het wettelijke kader minnelijke schuldhulpverlening;
- 24 515 Nr. 152, 5 juni 2009: Inhoud van het wetsvoorstel “wettelijk kader minnelijke schuldhulpverlening”;
- 24 515 Nr. 153, 19 juni 2009: Overzicht maatregelen extra aandacht schuldhulpverlening i.v.m. de economische crisis.

- Ministerie van Financiën: Actueel overzicht stimuleringspakket. (IRF/2009/0910 M). 16 juli 2009;
- Ministerie van Justitie: Brief ‘Vijfde Monitor Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp)’, 20 augustus 2009. Met bijlage: IVA, *beleidsonderzoek en advies: Monitor WSNP, vijfde meting*, juli 2009;
- Ministeriële regeling SZW: Tijdelijke subsidieregeling schuldhulpverlening 2006 (W&B/B&K/06/58840), 7 juli 2006 (SC 18-7-2006);
- Ministerie van SZW: Armoede en schulden. (W&B/B&K/07/14853). 15 mei 2007 (“Noorman-Den Uyl-middelen”).
- Ministerie van SZW: Stand van zaken aantal onderwerpen schuldhulpverlening. (R&P/RSA/09/14686). 15 juli 2009.

onderzoeken en handreikingen

- B&A Groep: *Evaluatie CentiQ*, 2 juli 2009;
- EIM, *Krachtenveld minnelijke schuldhulpverlening*, 8 juni 2006;
- KWIZ, *Hoog in het Rood, schuldenproblematiek in Noord-Nederland*, Groningen, 2006;
- Landelijk Platform Integrale Schuldhulpverlening en Stimulansz, *Integrale schuldhulpverlening. Handreiking voor gemeenten en uitvoerende instanties*, september 2004;
- Panteia, *Monitor Betalingsachterstanden. Nulmeting 2008*, 17 november 2008;
- Panteia, *Huishoudens in de rode cijfers, omvang en achtergronden van huishoudens met (een risico op) problematische schulden*, Zoetermeer, 27 juli 2009;
- SGB0, *Referentiemodel voor het werkproces van integrale schuldhulpverlening*, 2004;
- Stimulansz *Gemeentelijke armoedebeleid*, geactualiseerd in 2008.

C Themalijst gesprekken gemeenten

1. doornemen geleverde informatie:
 - volledigheid/juistheid;
 - onderscheiden componenten schuldhulpverlening (preventie, schuldbemiddeling, schuldsanering, budgetbegeleiding, budgetbeheer, nazorg, opleiding/scholing);
 - relatie met dekkingsbronnen (specifieke uitkeringen, eigen middelen) en taakgerelateerde baten;
 - kengetallen, achtergronden, beleid (vroegsignalering, toegankelijkheid, wachttijden, voorlichting);
2. gemeentelijke visie op schuldhulpverlening (huidige situatie en toekomst);
3. belangrijkste financiële effecten nieuwe wetgeving:
 - integrale aanpak (preventie, nazorg, relatie met andere problematiek);
 - brede toegankelijkheid (ex-ondernemers);
 - wacht- en doorlooptijden (maximaal 4 weken van aanmelding tot intake);
 - bezwaar en beroep;
 - beleidsinformatie;
4. onderscheiden overige effecten op kosten schuldhulpverlening:
 - autonome ontwikkelingen;
 - effecten economische crisis;
 - wijzigingen WSNP;
 - eigen gemeentelijk beleid;
5. betekenis extra middelen 2009-2011 (totaal 130 miljoen) voor beleid en ramingen;
6. inverdieneffecten (ten gunste van gemeente en direct samenhangend met nieuwe wet):
 - effecten op volume (preventie/vroegsignalering, nazorg/recidive, verbreding doelgroep);
 - effecten op prijs (goedkopere trajecten, verkorting wacht- en doorlooptijden, regierol/integraliteit);
 - effecten op aanverwante gemeentelijke taakgebieden (WSNP, bijzondere bijstand, reïntegratie, opvang, (verslaafden)zorg, huisuitzettingen, afsluitingen nutsvoorzieningen);
7. onderscheid incidentele/structurele effecten, inclusief achtergronden daarbij;
8. globale indicatie effecten bij derden (woningcorporaties, energiebedrijven, zorgverzekeraars).