

Het actief opzoeken van mensen met betalingsachterstanden biedt kansen: het kan de gemeente kosten besparen en de burger nodeloos leed. Sinds begin dit jaar is deze vroegsignalering wettelijk verplicht. Welke methode werkt?

VROEGSIGNALERING VAN SCHULDEN

ELKE MAAND EEN KAARTJE VAN JE GEMEENTE



BINNENLANDS BESTUUR - WEEK 47 | 2021

Sinds kort valt bij ruim honderd inwoners van de gemeente Nissewaard elke maand een kaartje op de deurmat. De tekst op de voorkant: 'Hallo, hoe gaat het?' De achtergrond verandert elk seizoen, op de meest recente variant prijkt een vrolijke verzameling herfstbladeren. Op het eerste gezicht is het niet te zien dat de gemeente de afzender is. Maar wie het kaartje omkeert, vindt een vriendelijk en vrijblijvend aanbod voor hulp bij financiële problemen, met het telefoonnummer van de gemeente erbij.

De kaart gaat naar inwoners die een betalingsachterstand hebben op een van de vaste lasten. Energieleveranciers, drinkwaterbedrijven, verhuurders en zorgverzekeraars geven aan de gemeente de gegevens door van klanten met betalingsachterstanden. Die inwoners worden vervolgens benaderd met een hulpaanbod van de gemeente. De samenwerking tussen vaste-lastenpartners en gemeenten is begin 2021 vastgelegd in wetgeving: het signaleren en opsporen van mensen met mogelijk problematische schulden is sindsdien een wettelijke verplichting. Het doel is om schuldproblemen zo snel mogelijk op te lossen. Als dat lukt, kunnen

grotere financiële problemen en zwaardere schuldhulptrajecten worden voorkomen. Hoewel alle gemeenten verplicht zijn om inwoners met betalingsachterstanden te benaderen, staat het hen vrij om te kiezen hoe ze dat doen. Door het hele land worden verschillende methodes uitgetoetst. Het laagdrempelige kaartje van Nissewaard is één van die pogingen. De kaart is ontworpen door ervaringsdeskundige Daniela de Sido, die ooit zelf schuldproblemen had. 'Als je niet goed in je vel zit en al te maken hebt met allerlei verplichtingen vanuit de gemeente, dan kan een brief een extra stressfactor zijn', weet De Sido. Daarom moest het kaartje vooral niet te zakelijk overkomen.

STIJGENDE LIJN

Hoewel weinig mensen meteen op de kaart reageren, komt er na twee of drie pogingen soms wel contact. Daarom wordt het ontwerp elk seizoen weer aangepast, zodat de gemeente niet steeds dezelfde kaart hoeft te sturen. Inmiddels is er een stijgende lijn in het aantal reacties, zien de medewerkers. Tegelijkertijd voert de gemeente Nissewaard een campagne om het taboe rondom schulden te doorbreken. Ook dat moet inwoners stimuleren om eerder hulp te accepteren.

Ook voorafgaand aan de wetswijziging deden sommige gemeenten al aan vroegsignalering van schulden, maar sinds 1 januari van dit jaar zijn vrijwel alle gemeenten ingestapt. Zo'n 320 van de 352 gemeenten hebben zich aangesloten bij het zogenaamde 'ondertekenportaal' van de NVVK, de vereniging van schuldhulpverleners. Via dat portaal kunnen

gemeenten gebruikmaken van gestandaardiseerde afspraken met vaste-lastenpartners over hoe ze de signalen gaan uitwisselen. Handig, omdat elke gemeente al snel met minimaal vijftig verschillende partners heeft te maken. Die partners, op hun beurt, zijn vaak actief in tientallen gemeenten. Inmiddels zijn er meer dan 15.000 overeenkomsten tussen gemeenten en vaste lasten partners geregenereerd.

Wat levert de inzet op vroegsignalering op? Het is te vroeg voor harde conclusies, maar er zijn signalen dat de nieuwe aanpak vruchten afwerpt. Dat blijkt uit cijfers over 2021 van de Monitor Vroegsignalering Schulden van Divosa, de vereniging voor gemeentelijk directieuren in het sociaal domein. Sinds het begin van dit jaar zijn er minstens 154.000 meldingen van betalingsachterstanden binnengekomen bij gemeenten. In 17 procent van de gevallen kreeg de gemeentelid in beeld was bij de gemeente. Bovendien zijn er voor vroegsignalering geen extra middelen beschikbaar gesteld vanuit het rijk. Met andere woorden: gemeenten doen het 'erbij'. In die zin is elke nieuw bereikte inwoner 'winst'.



BINNENLANDS BESTUUR - WEEK 47 | 2021

INGEWIKKELD

'We moeten accepteren dat het een ingewikkelde opgave is', zegt lector schulden en incasso Nadja Jungmann, van de Hogeschool Utrecht. 'Je moet niet denken dat je vanzelfsprekend het merendeel van de mensen bereikt. Maar ook als het niet-gebruik hoog is, kun je een belangrijke bijdrage leveren. Dat is alleen niet altijd makkelijk om uit te leggen aan de politiek.' Daarom, vindt Jungmann, moeten gemeenten zich de komende tijd bezinnen op de vraag: wanneer is vroegsignalering succesvol? 'We moeten beseffen dat deze aanpak nog in de kinder-

schoenen staat en niet te makkelijk het kind met het badwater weggooien.' Aan de andere kant moeten gemeenten keuzes maken: er is een limiet aan tijd en energie die je in vroegsignalering kunt stoppen. 'Wat doen we als we iemand niet bereiken? Wat is de maximale inspanning? Waar ligt ons omslagpunt? Niet iedereen is klaar voor hulp. Dat vinden we niet leuk om te horen, maar dat is wel zo.' Eén van de vragen die Divosa met de monitor wil gaan beantwoorden, is: hoe kunnen gemeenten vroegsignalering zo efficiënt mogelijk organiseren? De cijfers over de

'Niet iedereen is klaar voor hulp'

eerste drie kwartalen van 2021 geven een begin van een antwoord. Zo blijkt dat het bellen van inwoners of op huisbezoek gaan vaker succesvol is dan een brief of een kaart sturen. Een telefoontje leidt in 31 procent van de gevallen tot contact, bij een huisbezoek ▶

INGEZONDEN MEDEDELING

DATAGERICHT WERKEN IN HET SOCIAAL DOMEIN: STAP VOOR STAP GRIP OP DE KNIP

Centric en Kurtosis werken als een geoliede tandem samen bij het ondersteunen van gemeenten die datagericht willen werken in het sociaal domein. Centric levert de applicaties, Kurtosis ontwikkelt de dashboards. 'Grip op de knip krijgen kan vandaag al', zegt Johan Posseth, partner bij Kurtosis. 'Maar begin klein, zodat je niet meteen in een moeras van data verdwijnt,' zegt Frank de Nijs, enterprise innovator bij Centric. De Nijs en Posseth werken met twee aanvullende stappenplannen voor datagericht werken in het sociaal domein.



FRANK DE NIJS, ENTERPRISE INNOVATOR BIJ CENTRIC:

'Ambtenaren willen graag datagericht gaan werken, maar lopen tegen obstakels op. Dat bleek uit een onderzoek deze zomer van Kurtosis en Binnenlands Bestuur. Volgens de ambtenaren zijn er te weinig geschikte data of ze kunnen deze niet koppelen, waardoor

het verband tussen oorzaak en gevolg niet altijd duidelijk is. Vaak is de oorzaak het ontbreken van focus, bijvoorbeeld op financiële aspecten. De eerste stap is dan ook samen met de belanghebbenden het zakelijke doel bepalen. Wat wil je met data, welk probleem lost het op? Welke data zijn er al en welke zijn nodig? Vervolgens zorg je dat de gewenste data ook daadwerkelijk op tafel komen. Hiervoor biedt Centric uitstekende ondersteuning met data-applicaties. Volwassenheid in datagericht werken is immers grotendeels afhankelijk van brondata en Centric staat aan die bron. Zorg er trouwens voor dat je nauw samenwerkt met de business owner. Want je gaat op zoek naar causale verbanden tussen data en dat luistert nauw. Onze marsroute gaat voort met het samenstellen van data voor de juiste inzichten, het ontwikkelen van analysemodellen en notificaties voor opvallende verbanden. Dat model ontwikkel je bij je gemeente eerst in een lab-setting. Zodra je het naar de praktijk brengt, is een feedback-lus nodig; bedenk wat je gaat meten om het effect van het werken met data te kunnen aantonen en te kunnen verantwoorden.'

Negen stappen voor datagericht werken:

- Maak de uitdagingen inzichtelijk
- Definieer de zakelijke kansen
- Zoek naar de relevante data
- Vind de causale verbanden in je data
- Evalueer de zakelijke waarde van deze verbanden
- Breng je model in de praktijk
- Laat de gebruikers zelf ervaren wat het model doet
- Leg de nieuwe activiteiten vast en meet hun zakelijke gevolgen
- Analyseer je data voor verdere stappen



JOHAN POSSETH, PARTNER BIJ DATABUREAU KURTOSIS:

'We staan nog maar aan het begin van wat er met data kan in het sociaal domein. Kijk ik naar de stappen die gemeenten de afgelopen jaren al hebben gezet, dan zie ik het zonnig in. Was het bij de start van de decentralisaties nog lastig genoeg om

simpele statistieken, zoals cliëntaantallen en gebruikte voorzieningen, goed in beeld te brengen, tegenwoordig kunnen we al zoveel meer. Bijvoorbeeld: Hoe is de uitmuntung van het budget? Wat is de zorgwaarde per client? Wie verwijst? Wat is de winst van de gecontracteerde zorgaanbieders? Gemeenten hebben nu dus al veel profijt van onze dashboards die actuele en rijkere inzichten geven. Dat lukt omdat gemeenten veel werk hebben gemaakt van de datakwaliteit. En met de applicaties van Centric hebben we een goede basis om de data snel, simpel en veilig te ontsluiten. Ons stappenplan 'Grip op de knip' helpt gemeenten op basis van voorschrijdend inzicht datagedreven bij te sturen.'

Stap voor stap grip op de knip:

- Onderzoek cliëntenaantallen
- Verwijsgedrag
- Toename uitgaven
- Zorgwaarde
- Winsten/rendement
- Handelingsperspectief

Voor meer informatie:

frank.de.nijs@centric.eu en j.posseth.kurtosis.nl



is dat 36 procent. Op brieven reageert slechts 9 procent van de inwoners. Daarbij moet worden vermeld dat gemeenten vaak combinaties van methodes gebruiken, waardoor niet altijd duidelijk is wat het effect is van elk afzonderlijk instrument.

DICHT

Opvallend genoeg zien de medewerkers van het preventieteam in Nissewaard de toegevoegde waarde van huisbezoeken nog niet. De deur blijft vaak dicht, vertelt medewerker van het preventieteam Sharda Scharbaai. 'Misschien denken mensen dat we van een deurwaarderskantoor zijn.' Onlangs zijn ze begonnen met een nieuwe tactiek: van tevoren een dag en tijdstip aankondigen waarop de medewerkers langskomen. Dat lijkt al iets beter te werken. Voorlopig zet het team in Nissewaard vooral in op bellen en het sturen van de seizoen-gerelateerde kaarten. Gemiddeld worden er elke maand zo'n 70 briefjes geplaatst en 130 kaarten verstuurd. Ongeveer één op de vijf inwoners kan bereikt worden per telefoon, schat ervaringsdeskundige Daniela de Sido. Het is wel arbeidsintensief: soms hangt ze een uur aan de telefoon. Maar het betaalt zich ook terug, vindt De Sido. 'Achteraf zijn mensen allemaal dankbaar dat de gemeente die moeite heeft genomen. Ook als ze in het begin sceptisch waren.'

Gina Zwanenburg, een andere medewerker van het preventieteam, beaamt dat. 'Ook al bereik je een klein aantal mensen, het loont. Omdat je erger kunt voorkomen.' Zo heeft het team onlangs een ontruiming kunnen voorkomen. Bovendien is er bijvangst: inwoners blijken ook met andere problemen te zitten waar de gemeente bij kan helpen. Of de inwoner blijkt nog geen gebruik te maken van toeslagen of minimaregelingen, terwijl dat wel kan. Dat soort ondersteuning is niet direct schuldhelp, maar kan wel voorkomen dat problemen verergeren. 'Het is nu al de moeite waard', vat Scharbaai samen. Suzanne Olthof, beleidsadviseur bij de gemeente Barneveld, ziet in haar gemeente de resultaten van vroegsignalering nog niet. Dat komt volgens haar omdat er vanwege de coronamaatregelen nauwelijks huisbezoeken plaatsvonden. 'Wij zitten in een gebied waar de vaccinatiegraad redelijk laag is', legt Olthof uit. De gemeente heeft wel gebeld en brieven verstuurd naar inwoners met achter-

'Op brieven reageert slechts 9 procent van de inwoners'

standen, maar de respons was laag. Olthof: 'Eén keer een brief of een briefje is niet genoeg. Ik ben ervan overtuigd dat huisbezoek echt nodig is. We moeten investeren in persoonlijk contact.'

ONNISBAAR

Joke de Kock, al twintig jaar manager schuldhelpverlening in de gemeente Tilburg, vindt huisbezoeken ook onmisbaar. 'Het meest succesvolle is dat je langsgaat bij mensen. Dat je aanbelt en vertelt: we hebben begrepen dat u een achterstand heeft. Kunnen we iets betekenen? Hoe je mensen aanspreekt is wel belangrijk. Neem geen laptop of blocnote mee, dat schrikt alleen



TERUGVERDIENEN IS MOGELIJK

Of de investering in vroegsignalering van schulden zichzelf voor gemeenten terugbetaalt in besparingen op schuldhelp, zorg en ondersteuning, is nu nog niet te zeggen. Dat is echter wel de aanname. Gemeenten krijgen er daarom geen extra geld voor. Onderzoek suggereert ook dat het mogelijk is. De gemeente Amsterdam wist in 2013 - op basis van signalen van woningcorporaties, energiebedrijven, een zorgverzekeraar en de gemeentelijke belasting - zesduizend inwoners met betalingsachterstanden te bereiken. Onderzoeksbureau Panteia voerde een maatschappelijke kostenbatenanalyse uit,

maar af.' In Tilburg gingen de bezoeken ondanks corona wel door, maar dan in de vorm van voordeurgesprekken.

Ook timing is belangrijk, zegt De Kock. 'Je moet beseffen dat je op het goede moment moet aanbellen. Als je aankomt bij iemand met één maand achterstand op de energie of het water, word je uitgelachen. Dat is zonde van je tijd. Maar drie maanden achterstand op energie of water, of één maand huur, dan gaat het om serieuze bedragen.' Daarom raadt De Kock aan om in elk geval alle meldingen van huurachterstand serieus te nemen, omdat de kans groot is dat daar inderdaad iets aan de hand is. Cijfers uit de monitor van Divosa ondersteunen dat beeld. Bij huursignalen reageerde 27 procent van de inwoners op de uitnodiging van de gemeente, tegenover een gemiddelde van 17 procent over alle meldingen.

In de toekomst zou De Kock graag signalen van meer verschillende soorten betalingsachterstanden ontvangen, zoals bij de hypotheek, belasting of toeslagen. 'Vooral als mensen een regeling met de Belastingdienst hebben en die niet nakomen. Dan gaat er iets mis.' De Belastingdienst is er voorlopig niet klaar voor om signalen te delen, maar achterstanden op de hypotheek en de gemeentelijke belastingen worden wellicht binnenkort toegevoegd aan het arsenaal. Vanaf 2022 gaan vijftien gemeenten ermee experimenteren. Tilburg doet ook mee en gaat aan de slag met de hypotheekachterstanden. Of die nieuwe signalen de vroegsignalering verrijken, moet de komende jaren gaan blijken. ●

waaruit blijkt dat de methode een sterk positief rendement opleverde. Elke geïnvesteerde euro leverde 2,22 euro voor de gemeente Amsterdam op, en 2,46 euro voor de maatschappij als geheel.

Lector schulden en incasso Nadja Jungmann denkt dat het onderzoek een degelijke maatstaf is voor de baten van vroegsignalering. Het is zelfs mogelijk dat de opbrengst nog hoger is. Gezondheids-winst wordt in het onderzoek namelijk niet meegenomen, terwijl het oplossen of voorkomen van schulden wel degelijk een positief effect heeft op mentale en fysieke gezondheid.