



Panteia

Research to Progress

Research voor Beleid | EIM | NEA | IOO | Stratus | IPM



Amsterdam: Vroeg Eropaf

Businesscase vroegsignalering en preventie van schulden

Auteurs: C.M. van Ommeren, L.S. de Ruig & L. Coenen

C10567

Zoetermeer, 30 april 2014

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Panteia. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Panteia. Panteia aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

The responsibility for the contents of this report lies with Panteia. Quoting numbers or text in papers, essays and books is permitted only when the source is clearly mentioned. No part of this publication may be copied and/or published in any form or by any means, or stored in a retrieval system, without the prior written permission of Panteia. Panteia does not accept responsibility for printing errors and/or other imperfections.

Inhoudsopgave

1	Samenvatting	5
1.1	Aanleiding	5
1.2	Doel en doelgroep	5
1.3	Aanpak in een notendop	5
1.4	Resultaat	6
1.5	Les & Succes	6
2	Vroeg er op af	9
2.1	Aanleiding: het probleem	9
2.2	Doelgroep en doelstelling	10
2.3	Aanpak	10
2.4	Tussentijdse wijzigingen	12
2.5	Ontwikkeling van Vroeg Eropaf	12
2.6	Privacy	15
2.7	Samenwerking	16
2.8	Lessen	18
2.9	Successen	20
2.10	Resultaten	23
2.11	Inbedding van de pilot in het gemeentelijk beleid	25



1 Samenvatting

Vroeg Eropaf is een samenwerking tussen gemeente Amsterdam, Madi's, woningcorporaties, energiebedrijven en Agis. De crediteuren melden een wanbetaler met een betalingsachterstand van minimaal twee maanden aan bij "Vroeg Eropaf". Een Madi zoekt vervolgens contact met de wanbetaler. Dat contact bestaat uit een bezoek van een maatschappelijk werker en een schuldhulpverlener. Zij hebben de opdracht de oorzaak van de betalingsachterstand te inventariseren. Op basis van de problemdiagnose stelt de Madi een Plan van Aanpak op om in deze situatie tot een oplossing te komen. Wanneer er aanvullende hulpverlening noodzakelijk is zorgt de Madi ook voor een warme overdracht naar deze hulpverlener. Een Madi voert deze stappen binnen 28 dagen uit en meldt het resultaat weer in het registratiesysteem. Dit verloopt op no cure-no pay-basis: Madi's krijgen een vergoeding voor alle meldingen die binnen 28 dagen 'geslaagd' zijn: er is dan een diagnose, een plan van aanpak en waar nodig een overdracht.

1.1 Aanleiding

De gemeente Amsterdam signaleerde dat klanten zich uit eigen beweging niet (of te laat) melden voor schuldhulpverlening. Een deel van de klanten klopt helemaal niet aan, anderen pas wanneer de problematiek nijpend is. Daarbij kende de gemeente al sinds 2000 de aanpak "Eropaf", waarbij wordt geprobeerd in te grijpen wanneer een ontruiming is aangezegd. Tijdens een bespreking over Eropaf kwam er een discussie op gang over vroegsignalering: de bij Eropaf aangesloten organisaties (woningbouwcorporaties, maatschappelijk dienstverleners en gemeente) zouden ook structureel kunnen samenwerken rond schulden in een eerder stadium – om de aanzegging van een ontruiming te voorkomen.

1.2 Doel en doelgroep

Vroeg Eropaf richt zich op alle huishoudens die een betalingsachterstand hebben bij één of meer van de aangesloten crediteuren. Daarbij hoopt de gemeente Amsterdam de klanten die zichzelf niet melden, maar die wel een aanzienlijk betalingsprobleem hebben, eerder in het vizier te krijgen zodat zij tijdig gebruik kunnen maken van hulpverlening en hun financiële situatie stabiliseert. Dat is een voorwaarde om de doelen van Vroeg Eropaf te kunnen verwezenlijken: 1) het voorkomen van huisuitzettingen, en 2) het realiseren van structurele betaling van huishoudens aan crediteuren.

Ida Lodder, medewerker incasso bij woningcorporatie Ymere:

"Dat is niet alleen belangrijk voor onze incasso, maar het is vooral belangrijk dat de mensen echt verder komen dankzij Vroeg Eropaf. Dat de situatie stabiliseert, zodat ze niet twee maanden later weer in dezelfde situatie zitten."

1.3 Aanpak in een notendop

Wanneer huishoudens 2 maanden hun huur niet betalen, maakt de verhurende woningbouwcorporatie hier een melding van via een digitaal centraal meldpunt. Deze melding komt volautomatisch terecht bij een organisatie voor Maatschappelijk dienstverlening (Madi) die werkzaam is in het stadsdeel waar de woning staat.



Deze Madi zoekt op korte termijn actief contact met de bewoner. Dat contact bestaat uit een bezoek van een maatschappelijk werker en een schuldhulpverlener. Zij hebben de opdracht de oorzaak van de betalingsachterstand vast te stellen. Die oorzaken kunnen divers zijn: van onverschilligheid en roekeloosheid tot verslaving, werkloosheid en ziekte. Op basis van de problemdiagnose stelt de Madi een Plan van Aanpak op om in deze situatie tot een oplossing te komen. Wanneer er aanvullende hulpverlening noodzakelijk is zorgt de Madi ook voor een warme overdracht naar deze hulpverlener. Een Madi voert deze stappen binnen 28 dagen uit en meldt het resultaat weer in het centraal meldpunt. Dit verloopt op no cure-no pay-basis: Madi's krijgen een vergoeding voor alle meldingen die binnen 28 dagen 'geslaagd' zijn: er is dan een analyse van de oorzaak, een plan van aanpak en waar nodig een overdracht.

Inmiddels zijn niet alleen de woningbouwcorporaties aangesloten bij Vroeg Eropaf, maar ook andere crediteuren. De belangrijkste zijn: zorgverzekeraar Agis, alle energiedrijven en de Dienst Gemeentelijke Belasting Amsterdam. Deze 'andere crediteuren' worden binnen het project ook wel *massa-meldingen* genoemd. Bij alle meldingen wordt een poging gedaan tot persoonlijk contact. Enig verschil met een corporatiemelding is dat daar altijd een huisbezoek plaatsvindt. Bij *massa-crediteuren* hoeft geen huisbezoek plaats te vinden. Madi's kunnen huishoudens bij deze meldingen dus ook telefonisch benaderen, gevolgd door een gesprek op kantoor.

1.4 Resultaat

In 2013 meldden de 6 woningcorporaties van Amsterdam gezamenlijk 2.953 betalingsachterstanden in het centraal meldpunt. Daarnaast werden er 7.602 meldingen gedaan vanuit massa-crediteuren. De Madi's wisten hiervan bijna 6.000 meldingen binnen 28 dagen te 'bereiken'. Tweederde van deze huishoudens is op dat moment nog niet in beeld bij de gemeente of bij (professionele) hulpverlening. Het project heeft daarmee een groot preventief bereik. Uit de maatschappelijke kosten-batenanalyse blijkt dat dit een sterk positief rendement heeft: elke geïnvesteerde euro levert *de gemeente Amsterdam* ca. 2,22 op, en de maatschappij als geheel zelfs 2,46.

1.5 Les & Succes

In Vroeg Eropaf werken woningbouwcorporaties, maatschappelijk dienstverlening, de gemeente Amsterdam & diverse andere crediteuren nauw samen. Zo'n samenwerking is niet altijd vanzelfsprekend. Een belangrijke succesfactor in het project is de manier waarop met deze verschillen is omgegaan. Die bestaat grofweg uit de volgende aspecten:

- a. **Vorbereiding:** de Amsterdamse projectleider Jan Siebols heeft in de voorbereidingsfase veel tijd geïnvesteerd in het op één lijn krijgen van de verschillende partijen. Met alle betrokkenen is vooraf uitvoerig gesproken, en wanneer de bezwaren van betrokkenen daar aanleiding voor gaven is het project aangepast. "In veel bezwaren schuilt een kiem van waarheid. Daarmee aan de slag gaan brengt het project uiteindelijk ook weer verder."
- b. **Gezamenlijke verantwoordelijkheid:** de woningcorporaties verschilden bij aanvang onderling sterk in de manier waarop ze omgingen met huurachterstanden, van heel zakelijk tot sociaal. Zij stonden ook heel verschillend tegenover het project. Vanuit de projectleiding is nadrukkelijk niet geprobeerd de corporaties te overreden of te dwingen, maar juist te verleiden tot deelname. Door te zeggen: "begin dan klein, doe eerst een paar meldingen, en zo steeds te proberen het project een stapje verder te brengen."



- c. **Pleitbezorgers:** op alle niveaus kent Vroeg Eropaf pleitbezorgers: mensen/ organisaties die het project oppakken en niet meer loslaten. De algemeen projectleider, Jan Siebols, speelt daarin een grote rol. Maar ook onder de Madi's is er één pleitbezorger die de andere Madi's steeds weer betreft, aanjaagt en activeert. En ook binnen de corporaties zijn er een paar 'ankers' die positief zijn over het project. Het is belangrijk deze pleitbezorgers (in overleggen, en in de praktijk) ruimte te geven.
- d. **Samenwerking:** In Vroeg Eropaf werken incassomedewerkers en hulpverleners samen rond een casus. Die samenwerking is niet vanzelfsprekend, de achtergronden en uitgangspunten van de partijen liggen ver uit elkaar. Om het onderling begrip te versterken wordt er regelmatig een medewerkersdag georganiseerd, waarin wordt geoefend met rolomkering en waarbij de uitvoerders elkaar leren kennen. Dat betaalt zich uit in de dagelijkse samenwerking.



2 Vroeg er op af

De gemeente Amsterdam signaleert al geruime tijd dat klanten zich niet uit zichzelf melden voor schuldhulpverlening, zolang de problematiek nog niet bedreigend is. Gemeente Amsterdam, maatschappelijke dienstverleners (Madi's) en woningbouwcorporaties besloten daarop te gaan pilotten met een systeem voor vroegsignalering: *Vroeg Eropaf*.

Vroeg Eropaf is een samenwerking tussen gemeente Amsterdam, Madi's, woningcorporaties, energiebedrijven en Agis. De crediteuren melden een wanbetaler met een betalingsachterstand van minimaal twee maanden aan bij "Vroeg Eropaf". Een Madi zoekt vervolgens contact met de wanbetaler. Dat contact bestaat uit een bezoek van een maatschappelijk werker en een schuldhulpverlener. Zij hebben de opdracht de oorzaak van de betalingsachterstand te inventariseren. Op basis van de problemdiagnose stelt de Madi een Plan van Aanpak op om in deze situatie tot een oplossing te komen. Wanneer er aanvullende hulpverlening noodzakelijk is zorgt de Madi ook voor een warme overdracht naar deze hulpverlener. Een Madi voert deze stappen binnen 28 dagen uit en meldt het resultaat weer in het registratiesysteem. Dit verloopt op no cure-no pay-basis: Madi's krijgen een vergoeding voor alle meldingen die binnen 28 dagen 'geslaagd' zijn: er is dan een diagnose, een plan van aanpak en waar nodig een overdracht.

2.1 Aanleiding: het probleem

De gemeente Amsterdam kent sinds 2000 de aanpak 'Eropaf'. Hierbij probeert de gemeente in te grijpen wanneer een huisontruiming is aangezegd. Woningbouwcorporaties werken hieraan mee, maatschappelijk dienstverleners zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van dit project. Jeroen Rous, Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties *"Tijdens een bespreking over Eropaf kwam de discussie op gang dat de daar aangesloten organisaties ook structureel zouden moeten samenwerken rond schulden in een eerder stadium, om de aanzegging van een ontruiming te voorkomen. Het idee was: een soort sociaal incassobureau."*

Verschillende Madi's besloten daarop te gaan pilotten met een systeem voor vroegsignalering. Die pilots hadden tot doel problemen eerder in beeld te krijgen, zodat er ook eerder ingegrepen kon worden: Vroeg Eropaf. Jan Siebols, projectleider Vroeg Eropaf *"We willen met Vroeg Eropaf die klanten die zichzelf niet melden, maar die wel een aanzienlijk betalingsprobleem hebben, in het vizier krijgen om ernstige sancties te voorkomen."*

Achtergrondkenmerken Amsterdam:

- *Amsterdam is met ca. 805.000 inwoners de grootste gemeente van Nederland.*
- *In de gemeente Amsterdam wonen ca. 423.000 huishoudens.*
- *Meer dan 73.000 Amsterdamse huishoudens hebben een minimum inkomen. Dat is 17% van alle huishoudens. Landelijk geldt dat voor gemiddeld ca. 8% van de huishoudens.*
- *De woningcorporaties bezitten samen ca. 193.000 woningen, dit is bijna de helft van de Amsterdamse woningvoorraad.*
- *Bijna de helft (46%) van de huishoudens in Amsterdam huurt bij een woningcorporatie. Ter vergelijking: in een meer gemiddelde gemeente als Alphen aan den Rijn is dit 27%.*



- Ongeveer 3% van de Amsterdamse huishoudens, ca. 11.500 huishoudens, is volgens de Armoedemonitor geregistreerd als gebruiker van schuldhulpverlening.
- In de jaren voor de start van Vroeg Eropaf lag het aantal ontruiming per jaar op ongeveer 1.425.

2.2 Doelgroep en doelstelling

Doelgroep

Alle huishoudens die een betalingsachterstand hebben bij één of meer van de aangesloten crediteuren.

Doelen

In de pilotfase is veel aandacht besteed aan het formuleren van een gezamenlijk doel dat voor alle samenwerkingspartners geldt. Dit resulteerde in de volgende doelen:

1. Het voorkomen van huisuitzettingen

Saskia van Rij, projectmedewerker Vroeg Eropaf bij maatschappelijk dienstverlening Doras: *"doordat we vroegtijdig huishoudens met financiële problemen in beeld krijgen, kunnen we ook al eerder beginnen met het aanbieden van ondersteuning waar dat nodig is. Het doel van die inspanningen is het voorkomen van escalatie, zoals een huisuitzettingen."*

2. Het realiseren van structurele betalingen

Ida Lodder, medewerker incasso woningcorporatie Ymere: *"we hopen dat Vroeg Eropaf bijdraagt aan het realiseren van structurele betaling. Ik vind belangrijk dat mensen met een huurschuld door Vroeg Eropaf echt geholpen worden. Niet alleen om te incasseren, maar vooral ook om er voor te zorgen dat mensen echt verder komen. Dat de situatie stabiliseert, zodat ze niet twee maanden later weer in dezelfde situatie zitten."*

3. Gezamenlijk verantwoordelijkheidsgevoel creëren

Jeroen Rous, Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties
"Naast de praktische maatschappelijke doelen rond het terugdringen van betalingsproblemen bij huurders heeft Vroeg Eropaf ook een meer abstract maatschappelijk doel. Dat is: dat partijen in de stad zich ervan bewust zijn dat het voorkomen van huisuitzetting een gezamenlijke verantwoordelijkheid, een gezamenlijke taak is. Schulden zijn natuurlijk in eerste instantie een individuele verantwoordelijkheid. Maar wanneer gezinnen uit huis worden gezet en op straat komen te staan ervaren we dat als een maatschappelijke probleem. Ergens tussen het ontstaan en het escaleren van de schuld slaat de persoonlijke zorg dus om in een maatschappelijke verantwoordelijkheid. Het is belangrijk de discussie over dat omslagpunt te voeren."

2.3 Aanpak

De aanpak van Vroeg Eropaf bestaat uit vier onderdelen:

1. Melding
2. Verwerking melding
3. Afronden melding
4. Hulpverlening



Melding

De aanpak Vroeg Eropaf begint met een melding van een van de crediteuren. Afhankelijk van welke crediteur het betreft wordt het meldingsproces door de incassomedewerker van de organisatie in gang gezet bij een betalingsachterstand van twee maanden (corporaties), vier maanden (zorgverzekeraars).

De eerste stap die de incassomedewerker neemt is het onderzoeken van de situatie. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat er intussen betalingsafspraken zijn gemaakt, of dat er omstandigheden zijn die de situatie beïnvloeden. Dat kan van alles zijn: er kan op dat adres al een verdenking zijn van onderhuur, of de hoofdbewoner is overleden. Wanneer er geen speciale aanleiding bekend is wordt deze huurder gemeld bij Vroeg Eropaf. Tegelijkertijd kan er een melding naar de deurwaarder gaan. Ida Lodder, medewerker incasso bij woningcorporatie Ymere: *"We melden wanbetalers ook direct bij de deurwaarder, zodat we geen vertraging oplopen in een eventueel incassoproces."* Bij Ymere wordt niet iedereen met twee maanden achterstand gemeld bij Vroeg Eropaf. Ida Lodder: *"wanneer iemand februari wel betaalt maar januari nog open heeft staan, gaat er bijvoorbeeld geen melding naar Vroeg Eropaf, maar wel naar de deurwaarder. En als maart dan weer niet betaald wordt, melden we meestal niet meer bij Vroeg Eropaf. Ook wanneer er van een adres al regelmatig overlastmeldingen zijn gedaan, of wanneer er een vermoeden is van (huur)misstanden melden we huurders niet bij Vroeg Eropaf."*

Verwerken melding

De melding van de incassomedewerkers komt binnen bij de Madi's. Saskia van Rij, projectmedewerker bij Madi Doras: *"wanneer er een melding binnenkomt vanuit het systeem koppelen wij die direct aan een van onze medewerkers. Per melding hebben wij ca. vier uur maatschappelijk werk en vier uur schuldhulpverlening beschikbaar."* Madi Doras licht de mensen altijd eerst schriftelijk in over Vroeg Eropaf. In die brief wordt het huisbezoek aangekondigd. Daarna volgt een huisbezoek. Saskia van Rij: *"we gaan dan langs tussen 5 en 7 's avonds: dan zijn de meeste mensen thuis. We doen drie keer een poging om een bewoner te benaderen. Als iemand opendoet is het de taak van de medewerker om te zorgen dat je ook daadwerkelijk binnen komt, dat je een diagnose kunt stellen en in gesprek raakt. Dat is een beetje een sport, dat moet je leuk vinden."*

Diagnose en Plan van Aanpak

Na het huisbezoek stelt de maatschappelijk dienstverlener een diagnose. En kan begonnen worden met het opstellen en uitvoeren van het plan van aanpak. Dit traject bestaat in elk geval uit de volgende stappen.

1. Omschrijving van het probleem;
2. Voorstellen van een oplossing;
3. Verwerken van de oplossing in een Plan van Aanpak;
4. Identificeren van hulpverlenende partijen die daarbij betrokken moeten worden;
5. Overdracht naar deze hulpverlening en het coördineren van de opstart van deze hulp.

Afrodien melding

Vroeg Eropaf werkt op *no cure no pay*-basis. Pas wanneer een Madi het hiervoor genoemde traject binnen 28 dagen heeft afgerond en dit in het Registratiesysteem heeft gemeld, vindt er uitbetaling plaats door de gemeente en woningcorporaties. De vergoeding voor een geslaagde melding van een woningcorporatie bedraagt eind 2013 625 euro per melding.



Hulpverlening

Na afronding van het Vroeg Eropaf-traject vindt er vaak nog een hulpverleningstraject plaats, uitgevoerd door de maatschappelijk dienstverleners, door de Gemeentelijke Kredietbank of door derden. Bij Vroeg Eropaf kan in ca. 40% van de bereikte gevallen binnen de 28-dagen periode betalingsblokkades weggenomen, bijv. door advisering m.b.t. inkomensverruimende maatregelen. In 2010 bleek uit onderzoek dat ca. 40% van de bereikte huurders doorstroomt naar verdere hulpverlening. Daarnaast weten de maatschappelijk dienstverleners bij een deel van de doelgroep direct interventies te plegen (zoals het aanvragen subsidies en/of toeslagen) waardoor de situatie verbetert.

2.4 Tussentijdse wijzigingen

Tussen de eerste pilots met Vroeg Eropaf in 2006 en nu heeft Vroeg Eropaf verscheidene ontwikkelingen doorgemaakt. De belangrijkste worden in deze paragraaf behandeld.

2.5 Ontwikkeling van Vroeg Eropaf

In 2006-2007 begonnen enkele Madi's in twee stadsdelen pilots met de methodiek van Vroeg Eropaf. In 2008 is de stedelijke uitrol van Vroeg Eropaf voorbereid. Vanaf 2009 is Vroeg Eropaf stadsbreed operationeel. Daarna zijn er nog diverse wijzigingen doorgevoerd in de aanpak.

1. 2010 – definitie 'geslaagde melding' aangescherpt

In eerste instantie (2009) werd gesproken van een 'geslaagde melding' wanneer er 'een goed gesprek' was geweest tussen een Madi en de wanbetaler. 'Een goed gesprek' bleek een te breed begrip, daarom is in 2010 nader omschreven welke stappen doorlopen moeten worden om van een 'geslaagde melding' te spreken:

- Omschrijving van het probleem;
- Voorstellen van een oplossing;
- Verwerken van de oplossing in een Plan van Aanpak;
- Identificeren van hulpverlenende partijen die daarbij betrokken moeten worden;
- Overdracht naar deze hulpverlening en het coördineren van de opstart van deze hulp.

Reden

De definitie van een 'geslaagde melding' is opgesteld om kwaliteitsverschillen in de uitvoering tussen maatschappelijk dienstverleners terug te dringen. De woningcorporaties vonden daarnaast het persoonlijk contact met bewoners op het huisadres erg belangrijk. Projectleider Jan Siebols: *"zij vinden het een duidelijke meerwaarde hebben in de diagnose wanneer de maatschappelijk dienstverleners thuis rondkijken bij de huurder. Dat geeft een completer beeld van de situatie."* Ida Lodder, medewerker incasso bij woningcorporatie Ymere: *"in de beginjaren van Vroeg Eropaf kon het voorkomen dat een Madi even had gebeld met een huurder en aan ons terug meldde: nou, ze gaan nu gelijk betalen hoor! Dat was voor ons onvoldoende, dat kunnen we zelf ook. De diensten vanuit de Madi's moeten wel echt toegevoegde waarde hebben. Nu de definitie is aangescherpt is dat een stuk beter."*



2. 2010 – Incassoprocedure

In eerste instantie was afgesproken dat woningcorporaties de vordering niet zouden overdragen aan een deurwaarder wanneer een wanbetaler bij Vroeg Eropaf werd gemeld. Dit is in 2010 bijgesteld.

Reden

Een incassoprocedure beslaat al gauw 3-4 maanden. Ida Lodder, medewerker incasso bij corporatie Ymere: *"Na die periode is er vaak al sprake van zo'n 2.000 – 3.000 euro huurschuld. Door bijkomende kosten is het totale bedrag aan schulden voor de bewoners ongeveer het dubbele. Voor ons betekent elke maand later starten met de incassoprocedure ook een hogere huurschuld. Zowel voor ons als voor de huurders lopen de kosten dan te hoog op."* Daarbij blijkt volgens Ymere het tegelijk melden bij zowel een deurwaarder als bij Vroeg Eropaf geen negatief effect te hebben voor Vroeg Eropaf. Ida Lodder: *"integendeel. Er zijn nogal eens huurders die ook bij een achterstand van 2 maanden dat zelf helemaal niet als een probleem zien. Zij vinden alleen dat ze wat laat zijn met betalen. Maar als de deurwaarder al een brief heeft gestuurd, gaat daar toch een afschrikwekkende werking vanuit. Het is dan: meedoen met Vroeg Eropaf, direct alles zelf betalen of de ontruimingsprocedure in. Dat is dus vaak juist een extra stok achter de deur om met Vroeg Eropaf mee te doen."*

3. 2010 - Cofinanciering

In 2009 werden de kosten van Vroeg Eropaf volledig gedragen door de gemeente Amsterdam. Tijdens een overleg met corporatie-directeuren bleek dat zij tevreden waren met de aanpak. Projectleider Jan Siebols: *"toen is de vraag gesteld: hoe kunnen we die tevredenheid omzetten in een bijdrage aan het project? Vanaf dat moment is afgesproken dat de corporaties ca. 1/3 van de kosten op zich nemen. Nu komt dat neer op zo'n 200 euro per geslaagde melding."*

Reden

De cofinanciering draagt er aan bij dat het echt een gedeeld project is van de gemeente, woningcorporaties en maatschappelijk dienstverleners. Het zorgt voor een hoger commitment aan het project.

4. 2010 – Uitbreiding met Massameldingen

Vanaf 2010 is het convenant met Woningbouwcorporaties aangevuld met 'massameldingen': meldingen van betalingsachterstanden vanuit Agis, energieleveranciers en de Dienst Gemeentelijke Belastingen Amsterdam (vanaf 2012). De toevoeging van zorgverzekeraar Agis en de energiebedrijven resulteerde in een sterke toename van het totaal aantal meldingen. Dit heeft geleid tot de nieuwe afspraken. Projectleider Jan Siebols: *"Agis heeft elke maand potentieel wel 1000 meldingen van niet-betalers in Amsterdam. Dat is voor de uitvoering een te fors aantal. Daarom is afgesproken dat Agis er maandelijks 250 doorgeeft in het registratiesysteem."* De massameldingen worden door de Madi's iets anders behandeld dan corporatie-meldingen. Madi's mogen bij deze meldingen de wanbetalers ook telefonisch benaderen, eventueel gevolgd door een gesprek op kantoor.

Reden

Samenwerking met deze massamelders kan eraan bijdragen om huishoudens met schulden nog eerder in beeld te krijgen. Ida Lodder, medewerker incasso bij corporatie Ymere: *"De theorie was: de huur is de laatste post in de rij waar je een achterstand op opbouwt. Wij verwachtten: als de achterstanden van andere partijen als NUON en Agis worden aangepakt, dan daalt het aantal huishoudens met een achterstand op huur. Tot dusver zien wij nog geen daling, maar dat kan natuurlijk ook weer heel andere redenen hebben."*



5. 2012 – Gemeentelijke belastingen

In 2012 zijn ook afspraken gemaakt met de gemeentelijke belastingdienst over het melden van betalingsachterstanden.

Reden

De gemeentelijke belastingdienst is op het eerste gezicht een logische partner. Projectleider Jan Siebols: *"een belastingdienst heeft een heel andere debiteurenbenadering dan de andere samenwerkingspartners. De belastingdienst is immers een crediteur met voorrang: zij zijn gewend bij een schuldregeling met voorrang te kunnen innen. De stap van die positie naar partner in Vroeg Eropaf was dan ook een grote."*

Tip: in Amsterdam was een gemeenteraadsmotie de aanleiding tot gesprekken over samenwerking met de gemeentelijke belastingdienst. Jan Siebols: *"het werkt dan averechts om met die motie in de hand samenwerking te forceren. Ik koos ervoor om de motie te gebruiken als opstap om met elkaar in gesprek te raken. Ook de belastingdienst moet achter een samenwerking staan, anders wordt deze niet productief."*

6. 2013 – project BKR & Agis

In 2014 start een project waarbij het grote aantal meldingen (>1.000 per maand) vanuit Agis op zo verantwoord mogelijke wijze wordt gereduceerd tot de ca. 250 meest urgente gevallen. Om dit te bewerkstelligen is de gemeente Amsterdam een samenwerking met het BKR aan gegaan. De mogelijkheden van het BKR zijn beperkt: zij kunnen geen gegevens uitwisselen, en een toetsing op BKR-cijfers is ook niet mogelijk in verband met privacy. Daarom is gekozen voor de volgende oplossing: maandelijks worden de nieuwe Agis-meldingen (ca. 1000) naar het BKR gestuurd. Het BKR bepaalt op basis van eigen gegevens een risicoprofiel van de aangemelde debiteuren. De 250 meest urgente zaken worden opgenomen in het registratiesysteem van Vroeg Eropaf. Dit is visueel weergegeven in onderstaande figuur.



Reden

Agis heeft maandelijks ca. 1.000 niet-betalers in Amsterdam. Het vergt te veel van de uitvoeringscapaciteit van de Madi's als Agis daadwerkelijk 1.000 meldingen per maand maakt. Daarom is afgesproken dat Agis elke maand ca. 250 meldingen doorgeeft. Die selectie vond in eerste instantie nagenoeg random plaats. Daarom is gewerkt aan een methode om zo verantwoord mogelijk de 1.000 niet-betalers te reduceren tot de 250 meest urgente geval-



len. Deze methode is gevonden in de samenwerking met het Bureau Krediet Registratie (BKR).

7.2013/2014 – Particulier woningbezit

In 2013 en 2014 loopt er in Stadsdeel Zuid een pilot waarbij wordt samengewerkt met particuliere verhuurders. Met vertegenwoordigers van particuliere verhuurders is afgesproken dat ook zij zich op vrijwillige basis bij 'Vroeg Eropaf' kunnen aansluiten. Tot nog toe blijft het aantal aanmeldingen van particuliere verhuurders achter bij de verwachtingen.

Reden

Steeds meer hoogopgeleiden en ZZP'ers raken in de schulden. Tot oktober 2013 konden alleen huurders bij corporaties met een huurschuld bij 'Vroeg Eropaf' terecht. Maar omdat in Stadsdeel Zuid veel particuliere verhuurders zijn, is de dienstverlening van Vroeg Eropaf voor dit stadsdeel ook mogelijk voor de particuliere sector.

2.6 Privacy

In de aanpak Vroeg Eropaf wisselen de gemeente, crediteuren en maatschappelijk dienstverleners gegevens uit via een registratiesysteem. Welke privacy-vraagstukken komen daarbij kijken?

Rol en positie van de verschillende samenwerkingspartners

Een eerste vraag die een rol speelt bij privacy-vraagstukken is: wie heeft welke rol en positie? Marleen de Waard, juriste bij de gemeente Amsterdam: *"Feitelijk heeft de gemeente Amsterdam bij Vroeg Eropaf alleen de rol van regisseur. In de basis is er sprake van een schuldeiser: de woningcorporatie. Die heeft het recht incasso-maatregelen te treffen wanneer er niet wordt betaald. In het contract van de verhuurder staat doorgaans een zin als: 'de verhuurder mag maatregelen treffen bij huurachterstand.' De gemeente Amsterdam beschouwt Vroeg Eropaf als één van die maatregelen."*

Tip: Verhuurders zijn verplicht zich te houden aan de informatieplicht. Zij moeten de huurders informeren op welke wijze zij maatregelen treffen wanneer er sprake is van huurachterstand. De corporaties moeten dus communiceren over het bestaan van Vroeg Eropaf, op de website of in andere communicatie-uitingen. Ida Lodder, medewerker incasso bij corporatie Ymere: *"Dat doen wij op verschillende manieren. In onze folder 'huur betalen' hebben we een paragraaf opgenomen."* Deze paragraaf luidt als volgt:

"In een aantal gemeenten werkt Ymere samen met andere organisaties. Zij zijn specialist op het gebied van schuldhulpverlening of maatschappelijke dienstverlening. Het kan dan voorkomen dat u bij een huurschuld benaderd wordt door iemand die niet bij Ymere werkt. Ymere huurt dan deze persoon in om u te helpen bij het oplossen van de huurachterstand. Ook kunt u zelf contact opnemen met een hulpinstantie. Op onze website vindt u gegevens van een aantal van deze instellingen." Ida Lodder: *"En we hebben een bewonerskrant, waarin we in de eerste jaren van Vroeg Eropaf regelmatig een interview plaatsten met een bewoner die aan het project had meegedaan. Dat spreekt meer tot de verbeelding."*

Inhoud van het registratiesysteem

Een tweede vraag die een rol speelt in verband met de privacy is: welke informatie wordt in het systeem opgenomen? Het registratiesysteem is zo basic mogelijk gehouden. Melders kunnen alleen achterstanden melden. Zij kunnen ook alleen hun eigen



meldingen inzien. Maatschappelijk dienstverleners kunnen ook alleen hun eigen cases zien. De gemeente houdt haar eigen rol in het registratiesysteem ook beperkt. Amsterdam gebruikt het systeem alleen om de regierol goed te vervullen en om managementinformatie te genereren. Juriste Marleen de Waard: *"het is voor de gemeente wel noodzakelijk om tot op caseniveau inzage te hebben, om de regierol goed te kunnen vervullen en om managementinformatie te genereren. Maar een intensiever gebruik mag niet."*

Het registratiesysteem is een stand alone (internet)systeem: het is op geen enkele manier gekoppeld aan andere bestanden van de gemeente Amsterdam of andere partijen. Marleen de Waard: *"dat is cruciaal - en logisch. Het zijn ook gescheiden taken, dus die bestanden moet je ook niet met elkaar vermengen."*

Tip: het is niet toegestaan gegevens uit een dergelijk registratiesysteem te koppelen aan andere bestanden met informatie. Marleen de Waard: "dat is natuurlijk wel verleidelijk. Stel nu dat een bewoner nooit thuis is, waardoor een Madi hem niet kan bereiken. Dan ligt het voor de hand om te kijken of diegene een bijstandsuitkering heeft - als de bewoner er dan nooit is, heeft hij of zij misschien werk. Daar kun je dan een verdenking van fraude van maken. Het is logisch zo te denken, maar die toepassing mag niet."

Toegang tot het registratiesysteem

Tot slot speelt ook de vraag wie er toegang krijgt tot het systeem? Het beheer van het aantal medewerkers dat toegang heeft tot het registratiesysteem ligt bij de meldende en uitvoerende organisaties, niet bij de gemeente. Het is belangrijk de autorisaties wel goed te ordenen: bij personeelwisselingen moeten rechten snel worden bijgewerkt. In Amsterdam zijn hiermee tot dusver nog geen problemen voorgevallen.

2.7 Samenwerking

In het project Vroeg Eropaf werken gemeente Amsterdam, verschillende crediteuren (woningbouwcorporaties, energiebedrijven en zorgverzekeringen) en Madi's samen om te voorkomen dat schulden oplopen en dat schulden escaleren in bijvoorbeeld een huisuitzetting. Binnen het project hebben deze drie partijen ieder een eigen rol, eigen verantwoordelijkheid en inzet in het project. In deze sectie schetsen zetten we de achtergrond, inzet en ervaring van de verschillende samenwerkingspartners op een rij.

Dienst Werk en Inkomen gemeente Amsterdam

Achtergrond

Jan Siebols, projectleider Vroeg Eropaf: *"In Amsterdam wordt de schuldhulpverlening sinds eind jaren '90 uitgevoerd door 8 instellingen voor maatschappelijke dienstverlening (Madi's) en de Gemeentelijke Kredietbank. Opdrachtgever is de Dienst Werk en Inkomen (DWI) in samenwerking met de stadsdelen. In ieder stadsdeel worden door de betreffende Madi afspraken gemaakt over de uitvoering van schuldhulpverlening. De contacten met de Madi's waren dus al intensief. En omdat zo'n groot deel van de woningvoorraad in Amsterdam bestaat uit sociale woningbouw zijn historisch gezien de woningcorporaties ook altijd heel belangrijke partners geweest voor de gemeente."*

Inzet

Voor het geslaagd verwerken van een corporatie-melding krijgen de Madi's een vergoeding van € 625,-. De gemeente Amsterdam (DWI/de verschillende stadsdelen)



nemen 2/3 van dit bedrag voor hun rekening en bekostigen dus per geslaagde melding € 425,-. Ook de kosten voor het verwerken van een geslaagde massa-melding à € 235,- worden door DWI/ de stadsdelen vergoed. Daarnaast investeert de gemeente Amsterdam in het digitale meldpunt (het Registratiesysteem), en heeft DWI de algemeen projectleider Jan Siebols aangesteld voor twee dagen per week.

Ervaring

Jan Siebols, projectleider van Vroeg Eropaf vanuit DWI: *"Het gaat dus grotendeels om een voor de gemeente nieuwe doelgroep. Die bestaat deels uit 'nieuwkomers' in Amsterdam. Zij kennen de taal niet, kennen de infrastructuur niet, weten niet waar ze terecht kunnen. Ze hebben bovendien grote schroom om zich met problematiek te melden bij instanties. Deze doelgroep bereiken we nu toch. Een ander deel van de nieuwe groepen bestaat uit hogere inkomens en zzp'ers. Zij melden zichzelf niet omdat ze de ernst van de situatie anders inschatten, of omdat ze verwachten dat hun inkomenspositie in korte tijd weer zal aantrekken."*

Maatschappelijke dienstverleners

Achtergrond

Will van Schendel, directeur Madi Doras: *"We zagen dat we steeds te laat binnen waren. Hier in Noord leeft 25% van de bewoners onder de armoedegrens. Schulden komen vaak voor. Maar wanneer wij binnen kwamen, waren de schulden al enorm hoog opgelopen. Mensen hadden dan gemiddeld al veertien schuldeisers. Dat kon dus ook nog hoger zijn. En dan wordt het een lang traject. De urgentie was dus hoog: we moesten gewoon eerder binnen komen. Ik kan met zekerheid stellen dat de directeuren van alle Madi's dit probleem erkenden."* Saskia van Rij, projectmedewerker bij Doras *"wij hadden al een samenwerkingsrelatie met de gemeente Amsterdam (DWI). Die samenwerking bestond en bestaat in een structuur van productafspraken. De Madi moet bijvoorbeeld jaarlijks een afgesproken aantal schuldhulpverleningstrajecten aanbieden. Daar kwam Vroeg Eropaf bij. De aanpak past heel erg bij het uitgangspunt van de dienstverleners: vroegtijdig contact met een huishouden waar problemen zijn, en het voorkomen van escalaties. Wij waren dus gelijk enthousiast."*

Inzet

Madi's krijgen een vergoeding op *no cure no pay*-basis. Will van Schendel, directeur van Madi Doras: *"de dienstverlening is voor ons rendabel wanneer ongeveer 70% van de meldingen vanuit corporaties bereikt wordt. Of we dat kunnen realiseren wisselt per maand. Soms ligt het bereik rond de 68%, een enkele keer is er een uitschieter naar 78%. Voor de maatschappelijk dienstverleners kan het project dus (net) uit: we spelen ongeveer break-even."* Voor de Madi's is het wel van groot belang dat de corporaties consequent blijven melden. Maatschappelijk dienstverleners baseren immers hun formatie voor een jaar op het te verwachten aantal meldingen. Wanneer een of meer corporaties minder gaan melden, heeft dat ingrijpende gevolgen voor de Madi's.

Ervaring

Will van Schendel, directeur van Madi Doras: *"Vroeg Eropaf heeft een groot maatschappelijk effect, al is dat effect moeilijk aan te tonen. Maar als hulpverleners hebben we huishoudens veel eerder in beeld. Als je als hulpverlener al eerder een plek krijgt binnen het gezin, kun je op een positievere manier ondersteuning bieden. We hoeven dan niet met het vingertje te wijzen, en kunnen makkelijker op meer vlakken dan alleen schulden hulp bieden – en zo de grote escalaties voorkomen."*



Woningcorporaties

Achtergrond

Jeroen Rous, Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties: *"Huisuitzettingen en schuldsituaties zijn een maatschappelijk probleem. Het is belangrijk als corporaties daarbij betrokken te zijn. Bovendien: huurders die worden uitgezet blijven doelgroep van de corporaties als geheel. Na een ontruiming stromen de bewoners vaak toch weer terug in de sociale huursector, hoewel dan misschien bij een andere corporatie. Maar het blijft onze doelgroep."*

Inzet

Woningcorporaties betalen per tijdig bereikte bewoner €200,- mee aan de kosten van Vroeg Eropaf. Jeroen Rous, AFWC: *"voor de corporaties komen deze kosten wel bovenop de schuld die de bewoner al bij hen heeft opgebouwd. Op jaarbasis gaat het om ruim 2000 meldingen, dus ca. €400.000 euro. Dat is een fors bedrag."* Ida Lodder, medewerker incasso van woningcorporatie Ymere: *"De coördinatie van Vroeg Eropaf kost tijd, en dat komt naast mijn reguliere taken. Ik maak een inschatting van het aantal meldingen dat we in een jaar tijd zullen doen. Daarna controleer ik maandelijks hoeveel meldingen er zijn gedaan, en of dit in de pas loopt met dit geschatte aantal meldingen. Ook houd ik in de gaten of al mijn medewerkers hun wanbetalers hebben gemeld bij Vroeg Eropaf: het is belangrijk te zorgen dat ze dit niet vergeten, dat het er niet tussenuit valt. Ook controleer ik de follow-up van de meldingen: is er iets mee gebeurd? Wat hebben de Madi's erover gemeld? Daarnaast komt er nog het overleg bij. Eerst was er 2x per jaar een overleg, in 14 stadsdelen. Dat was niet te doen. Nu zijn er 7 stadsdelen, dat is al beter te doen. Maar het overleg blijft tijdsintensief."*

2.8 Lessen

Bij het opzetten en uitvoeren van Vroeg Eropaf kwam men de volgende knelpunten tegen:

Weerstand bij corporaties aanpakken

in het begin, in 2008, verschilden de corporaties onderling erg in de wijze waarop ze omgingen met huurachterstanden. Een deel van de corporaties voerden daarin een heel sociaal beleid. Zo was er een corporatie die zelf schuldhulpverleners in dienst had die bij wanbetaling bewoners kon bezoeken. Maar er waren ook corporaties die erg waren verzakelijkt, of die een puur administratief proces hadden. Jeroen Rous, AFWC: *"aan beide kanten waren er zowel enthousiaste als sceptische corporaties. De zakelijke corporaties dachten: 'wat levert het ons op?' en de meer sociale corporaties hadden zelf al een outreachende aanpak in huis. De Madi's waren bovendien geen vanzelfsprekende samenwerkingspartner voor de corporaties."*

Ida Lodder, medewerker incasso bij woningcorporatie Ymere: *"onder incassomedewerkers was de algemene houding over het project in eerste instantie negatief. De eerste resultaten in de pilot waren ook nog niet direct overtuigend. Medewerkers waren behoorlijk sceptisch en zeiden: gelukkig is het een tijdelijke pilot, daarna zijn we er vanaf. Pas na een aantal jaar begon de tegenstand wat op te lossen. Dat komt door de goede resultaten. We zien het aantal ontruiming afnemen. Het is echt een mentaliteitsverschuiving die tijd kost. Natuurlijk willen we nog wel wat dingen veranderen aan het project, maar driekwart van de medewerkers zou nu niet meer zonder Vroeg Eropaf willen."*



Tip: probeer de kritiek niet weg te nemen, maar te honoreren. Jeroen Rous: "ik heb niet geprobeerd de corporaties te overtuigen of te dwingen, maar te verleiden tot deelname. Door te zeggen: begin dan klein, doe eerst een paar meldingen. Steeds proberen het proces een stapje verder te brengen. En in veel bezwaren schuilt een kiem van waarheid. Door in gesprek te gaan met corporaties die zeiden: 'wat levert dit ons op?' zijn we de kritisch gaan kijken naar de eisen die we stellen aan een geslaagd contact. Dat brengt het project uiteindelijk ook weer verder."

Niet stilleggen van incasso

Tijdens de beginfase van Vroeg Eropaf (2009) was het de afspraak dat corporaties de incassoprocedure gedurende de looptijd van Vroeg Eropaf (28 dagen) zouden opschorten. Dit leverde veel weerstand op bij incassomedewerkers. Immers: ca. 40% van de meldingen wordt bij Vroeg Eropaf toch nog niet bereikt. Wanneer bij al deze bewoners de incassoprocedure een maand langer duurt levert dit een grote extra kostenpost op.

Aanpassing

De incassoprocedure loopt nu parallel aan de inzet van Vroeg Eropaf. Ida Lodder, medewerker incasso bij corporatie Ymere: *"we werken als organisatie wel mee in de Vroeg Eropaf-denkwijze. Dus wanneer een incassoprocedure alsnog stopgezet kan worden: graag. Dat betekent dat de Madi's altijd even moeten bellen, want er is vaak toch nog wel een regeling te treffen."*

Aantal meldingen

Voor de Madi's is het belangrijk te kunnen rekenen op een continue stroom van meldingen. De personeelsbezetting is bijvoorbeeld deels gebaseerd op een inschatting van het aantal meldingen van corporaties en andere crediteuren. Saskia van Rij, Doras: *"In 2013 heeft één corporatie vrijwel niet gemeld. En een paar jaar geleden heeft een andere corporatie een jaar weinig gemeld doordat er intern technische problemen waren. Dat heeft grote consequenties voor de bedrijfsvoering van de maatschappelijk dienstverlening. Dat was lastig."*

Tip: het kan voor een corporatie moeilijk zijn om precies te schatten hoeveel meldingen er in een jaar zullen komen. Maar een ruwe raming is wel te maken. Maak afspraken over een geschat aantal meldingen per jaar. Dan is het ook mogelijk te monitoren of het maandelijks aantal meldingen daarbij aansluit.

Recidive

Het komt voor dat een huishouden ondanks de inzet van Vroeg Eropaf (en een eventueel vervolgtraject) toch weer in een situatie terechtkomt waarin sprake is van betalingsachterstanden. Ida Lodder, medewerker incasso bij corporatie Ymere: *"wanneer dat een tweede keer gebeurt, heeft de bewoner zijn kans gehad. We melden dan niet altijd meer bij Vroeg Eropaf"*.

Tip: wanneer een huishouden al een traject bij een maatschappelijk dienstverlener heeft gehad, heeft deze organisatie waarschijnlijk een goed inzicht in de achterliggende situatie. Ida Lodder: *"we nemen dan vaak nog wel contact op met de Madi. We kijken dan naar: wat was de situatie, hoe is de hulpverlening toen op gang gekomen, wat is er gebeurd? In een enkel geval melden we een recidivist dan alsnog aan voor Vroeg Eropaf."*



Betalingsregeling

Tijdens Vroeg Eropaf wordt er regelmatig een betalingsregeling getroffen met schuldeisers. Soms wordt er daarna uiteindelijk toch nog een schuldsaneringstraject gestart. Saskia van Rij, Doras: *"we merken dat de schuldeisers die aan Vroeg Eropaf meedoen dan soms verwachten dat zij een preferente positie krijgen, omdat het dezelfde hulpverlener is en dezelfde klant. Maar dat is niet zo. De aanpak van Vroeg Eropaf verandert niets aan de positie van de crediteur."*

Tip: neem dit op in de afspraken met crediteuren en communiceer helder over wat zij kunnen verwachten.

Kwaliteitseisen

Na de pilot van Vroeg Eropaf in 2008 zijn de eisen aan een 'geslaagd contact' aanzienlijk aangescherpt. Dat was voor de woningcorporaties een belangrijke voorwaarde om het project voort te zetten. Saskia van Rij, Doras: *"die eisen zijn goed en hebben hun nut bewezen. Maar zoals altijd met dergelijke afspraken past niet elke casus in een format. Bijvoorbeeld: wij troffen eens een vrouw met een betalingsachterstand. Zij had een terminaal zieke man, en wilde gezien de context niet dat de afspraken voor Vroeg Eropaf bij haar thuis waren. Uiteindelijk is daar veel geregeld: de schuld is op orde, de uitzetting is afgewenteld en de betaling wordt hervat. Maar formeel gezien mag er dan niet gedeclareerd worden, want het is een harde eis dat wij als hulpverleners bij de bewoner binnen zijn geweest."*

Tip: wees voorbereid op de uitzonderingen op de regel, en spreek af via welke kanalen daar individuele afspraken voor gemaakt kunnen worden.

Regelgeving rond huurtoeslag

Huurtoeslag: vanaf december 2013 wordt de huurtoeslag in de meeste gevallen uitbetaald aan de huurder, en niet meer direct aan de verhuurder. Het is nog onduidelijk welke gevolgen deze verandering heeft. Ida Lodder, medewerker incasso bij Ymere: *"tot 2013 drukte de huurtoeslag die we ontvangen het bedrag van de achterstand nog. Als er straks twee maanden achterstand is, gaat het direct om een veel hoger bedrag."*

2.9 Successen

De volgende elementen hebben een bijdrage gehad aan het succes van Vroeg Eropaf:

Afbakening doelgroep

Bij aanvang van de pilot is bewust gekozen voor de termijn van twee maanden huurachterstand. Jan Siebols, projectleider: *"Eén maand huur missen kan ook een financiële omissie zijn: een keer niet genoeg geld op je rekening, een keer vergeten te betalen. Maar na twee maanden is de situatie al best ernstig. Dat geeft een indicatie dat er iets structureels aan de hand is. Want iedereen kent de risico's van huur niet betalen. Wie geld te kort heeft zal er eerst voor kiezen internetaankopen niet te betalen, of een maand zorgpremie of energie. Het overslaan van de huurbetaling is vaak pas de laatste stap."*

Tegelijkertijd is een termijn van één maand te weinig. Een groot deel van de huurders met een maand achterstand loopt dat zelf in en heeft geen interventie nodig. Het credo van Vroeg Eropaf is dan ook: op het juiste moment op de juiste stoep. Jan Siebols: *'ik noem dat: geïndiceerde preventie. wanneer er een indicatie is dat er echt een probleem gaat ontstaan, zetten we in op het voorkomen van escalatie."*



Stapsgewijze ontwikkeling van de aanpak

Vroeg Eropaf is in Amsterdam niet van de ene op de andere dag van de grond gekomen. In 2008 is er gestart met een relatief kleinschalige pilot. Dit gaf de corporaties de gelegenheid om eerst de methode een aantal keer te 'testen', door een aantal meldingen te maken en het proces te volgen. Jeroen Rous, AFWC: *"de rol van Jan Siebols in het doorontwikkelen van het project is daarbij belangrijk geweest. Hij nam steeds te tijd om te evalueren hoe corporaties en maatschappelijk dienstverleners Vroeg Eropaf ervaren, en inventariseert wat er beter kan. Zo werd de aanpak steeds verder aangescherpt, steeds een stap verder gebracht."*

Tip: neem de tijd om het project te ontwikkelen. Begin met een 'basis'-proces, en laat dit in de praktijk uitkristalliseren.

Communicatie tussen uitvoerenden

In Vroeg Eropaf werken incassomedewerkers en hulpverleners samen rond een casus. Die samenwerking is niet vanzelfsprekend, de achtergronden en uitgangspunten van de partijen liggen ver uit elkaar. Goede onderlinge communicatie is dan cruciaal.

Binnen Vroeg Eropaf wordt er met enige regelmaat een medewerkersdag georganiseerd, waarbij de corporaties en Madi's aanwezig zijn. Jeroen Rous, AFWC: *"Dan oefenen we bijvoorbeeld met rolomkering, zodat ze elkaars positie leren begrijpen."*

Saskia van Rij, Doras: *"Het is heel belangrijk dat uitvoerders elkaar kennen. Dat maakt communiceren veel makkelijker. Doras organiseert wel eens een werkbezoek waarbij alle incassomedewerkers langs komen. Dan merk je hoe ver de belevingswereld van de medewerkers uit elkaar ligt. Een incassomedewerker ziet een huurschuld als een post op zijn of haar caseload: op alle woningen die zo'n medewerker beheert mag niet meer dan een bepaald bedrag aan huurachterstand rusten. Als hulpverleners zien we een schuld als een probleemsituatie voor een huishouden. Het is goed elkaars benadering te leren begrijpen."*

Praktische samenwerking: in de dagelijkse samenwerking betaalt dit zich uit. Ida Lodder, Ymere: *"voor een incassomedewerker is een casus vaak een papieren werkelijkheid. Een goede communicatie met de Madi die op huisbezoek gaat kan daar meer context in aanbrengen. En wanneer de lijnen met de hulpverlener kort zijn, begrijp je soms ook beter waardoor het niet gelukt is om iemand te bereiken. Als een hulpverlener direct even belt om de situatie uit te leggen als er een betalingsregeling nodig is, heeft dat voor ons veel meerwaarde."*

Tip: beleg eens een gezamenlijk spreekuur van corporaties en maatschappelijk dienstverleners. Dan is er vanzelf al regelmatig contact. Bij corporaties is het ook praktisch wanneer incassomedewerkers verantwoordelijk zijn voor een vast gebied. Daardoor is er altijd een medewerker, of een klein groepje, die steeds contact heeft met een Madi. Dat is een voorwaarde om een goede communicatie te kunnen opbouwen.

Pleitbezorgers

Bij de start van Vroeg Eropaf kende het project op alle niveaus pleitbezorgers: iemand die het project oppakt en niet meer loslaat. Jeroen Rous, AFWC: *"daarin speelde Jan Siebols natuurlijk een grote rol. Maar ook Doras, die het project vanuit de Madi's steeds opgepakt en aanjaagt, en de Madi's activeert. En binnen de corporaties waren er ook een paar ankers die positief zijn. Als er in een overleg iemand is die een gidsrol wil vervullen en zegt: ik ga het proberen, helpt dat enorm."*



Tip: Jeroen Rous, AFWC: *"vind mensen die het aandurven, die geloven in de aanpak. En geef hen een rol in het uitwerken, maak ze pleitbezorger."*

Tip: Jan Siebols heeft in de voorbereidingsfase van het project veel geïnvesteerd in contact met alle partijen. Hij was in staat met alle partijen te onderhandelen op het niveau van besluitvorming: met de directeuren van corporaties en maatschappelijk dienstverleners. Siebols had bovendien zowel affiniteit met crediteuren als met de dienstverleners. Dat is in een project als Vroeg Eropaf een duidelijke meerwaarde. Deze voorbereidingsronde geeft ook gevoel wie de pleitbezorgers van de aanpak kunnen zijn.

Gezamenlijkheid

Jeroen Rous, AFWC: *"het besef dat het voorkomen van huisuitzettingen een gezamenlijke verantwoordelijkheid van corporaties is, is belangrijk geweest. Een klant die door de ene corporatie wordt ontruimd, komt weer bij een andere corporatie terecht. Samenwerken aan het voorkomen van ontruiming heeft dus een voordeel voor de corporaties samen."*

Tip: wanneer er meerdere corporaties zijn: benadruk de gezamenlijkheid. Jouw klant = mijn klant.

Politiek draagvlak

In Amsterdam hebben verschillende wethouders hun waardering voor de aanpak uitgesproken. De ondertekening van het eerste convenant vond ook plaats in de ambts-woning van de burgemeester, een plek met politiek statuur. Jeroen Rous, AFWC: *"de politieke steun heeft het project zeker geholpen. Na de pilot was er een moment waarop de corporaties twijfelden of ze het project wel moesten doorzetten. Dat het politiek gewenst was om het project te continueren heeft toen zeker bijgedragen aan de positieve beslissing."*

Kwaliteitseisen

Het instellen van nadere eisen aan de definitie van 'geslaagd contact' is voor het project een belangrijk moment geweest. Ida Lodder, Ymere: *"we zagen de meerwaarde van de aanpak toen nog niet zo duidelijk."* Het is belangrijk geweest dat de aarzeling van de corporaties serieus is genomen, door te inventariseren wat de pijnpunten voor corporaties waren. Dat leidde tot het aanscherpen van de definitie.

Benchmarken

Gemiddeld halen Madi's ca. 70% 'geslaagd contact' bij corporatie-meldingen en 50% bij massa-meldingen. De onderlinge resultaten van de maatschappelijk dienstverleners worden door de projectleider regelmatig met elkaar vergeleken. Jan Siebols: *"het helpt om dan in gesprek te gaan met de Madi's, en te vragen waarom het bereik bij hen achterblijft, wat daar verklaringen voor zijn."*

Saskia van Rij, Doras: *"er zijn veel partijen betrokken bij de uitvoering. Het is belangrijk strak te sturen op kwaliteit. Dat gebeurt nu gelukkig erg goed. Als er te grote kwaliteitsverschillen komen tussen uitvoerders kan dat het vertrouwen van de crediteuren ondermijnen. Als corporaties minder vertrouwen op de kwaliteit van de uitvoering gaan ze misschien minder melden. Daar hebben ook de goede dienstverleners dan last van. En het is sociaal ook onwenselijk wanneer je in het ene deel van de stad beter wordt geholpen dan in het andere."*



Tip: betrek meerdere uitvoerders, zodat de kwaliteit onderling vergeleken en gecontroleerd kan worden.

Nazorg: Heropaf

Na een half jaar nemen de maatschappelijk dienstverleners nogmaals contact op met de huurder, onder andere om te inventariseren of de situatie financieel is gestabiliseerd en of betalingsregelingen goed nagekomen worden. Tijdens Heropaf vragen zij ook of er nog aanvullende ondersteuning nodig is. Zo kan recidive deels worden voorkomen.

Bemensing

Voor Vroeg Eropaf is het erg belangrijk geweest dat er een projectleider is die een significante hoeveelheid tijd tot zijn beschikking heeft: 2 dagen per week. Jan Siebols: *"2 dagen per week is zeker wel het minimum om het project op deze schaal goed te kunnen begeleiden."*

Saskia van Rij, Doras: *"in de persoon van Jan Siebols heeft Vroeg Eropaf een sterke trekker. Hij is een verbindende factor die goed met alle partijen kan communiceren. Een projectleider die stevig op kan treden, maar ook de wethouder warm kan houden, die de Madi's kan betrekken en activeren maar die ook de corporaties over de streep kan trekken. Dat is, zeker in de eerste jaren, voor Vroeg Eropaf heel erg belangrijk geweest."*

Massa

Enig volume aan meldingen is belangrijk om het project goed onder de aandacht te houden. Saskia van Rij, Doras: *"een vergelijking met heel Amsterdam is daarbij niet noodzakelijk. Amsterdam Noord heeft bijvoorbeeld als stadsdeel 90.000 inwoners. Ik verwacht dat Vroeg Eropaf ook op die schaal goed werkt."*

Tip: kleinere gemeenten kunnen overwegen een project als Vroeg Eropaf regionaal op te zetten. Een andere optie kan zijn om direct zowel meldingen van corporaties, verzekeraars als van energiebedrijven te verwerken. Gemeenten hebben tussen 1 oktober en 1 april sowieso de beschikking over gegevens van betalingsachterstanden bij energieleveranciers. Dat kan een goed startpunt zijn.

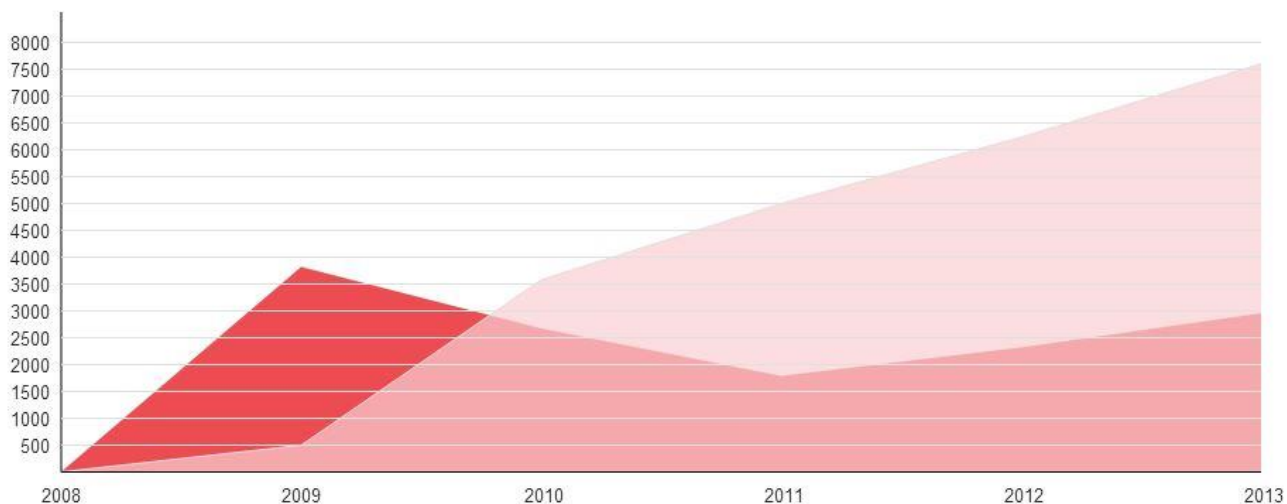
2.10 Resultaten

In 2006 is Amsterdam begonnen met de pilots Vroeg Eropaf in twee stadsdelen. Vanaf 2009 is Vroeg Eropaf structureel ingezet in de gehele stad. In deze paragraaf worden de resultaten van Vroeg Eropaf beschreven aan de hand van het aantal meldingen, het aantal succesvol afgeronde meldingen, de doorstroom naar hulpverlening en de maatschappelijk meerwaarde.

Meldingen

Het aantal meldingen dat corporaties in het registratiesysteem doorgaven heeft zich door de jaren heen ontwikkeld. Vanaf 2010 melden ook overige crediteuren op grote schaal wanbetalers bij Vroeg Eropaf. Deze meldingen zijn in onderstaande grafiek gebundeld onder de noemer 'Massa-melding'.





In 2013 meldden de corporaties gezamenlijk 2953 huishoudens met een betalingsachterstand van 2 maanden of meer. Omgerekend naar de doelgroep betekende dit in 2013 dat 1,4% van alle huurders in de sociale sector gemeld wordt bij Vroeg Eropaf. In 2013 meldden de overige crediteuren gezamenlijk 7602 huishoudens met een betalingsachterstand van 2 maanden of meer. Voor de massameldingen geldt dat 1,5% van de klanten aangemeld wordt bij Vroeg Eropaf. In totaal ging het in 2013 dus om 10.555 meldingen. Wanneer we dit toepassen op een gemiddelde stad als Alphen aan den Rijn, met ca. 100.000 inwoners, 30.000 huishoudens en 8.000 sociale huurwoningen betekent dit dat er op jaarbasis ca. 110 meldingen vanuit corporaties te verwachten zijn en een kleine 500 meldingen vanuit zorgverzekeraars en nutsbedrijven.

Succesvol afgeronde meldingen

Bij de 2.953 meldingen vanuit woningcorporaties wisten de maatschappelijk dienstverleners een 'geslaagd bereik' te realiseren van ca. 70%. Van de 7.602 meldingen via overige crediteuren zijn nog eens 52% van de meldingen 'geslaagd'. In totaal betekent dit dat Vroeg Eropaf in 2013 een geslaagd contact heeft gelegd met ruim 5.900 huishoudens. Zo'n 67% van deze huishoudens was op dat moment nog niet in beeld bij de gemeente of bij (professionele) hulpverlening. Het project heeft daarmee een groot preventief bereik.

Doorstroom naar hulpverlening

Ook bleek dat 39% van de bereikte huurders doorstroomt naar andere hulpverlening. Saskia van Rij, Maatschappelijk Dienstverlener Doras: *"Veel klanten die via Vroeg Eropaf binnenkomen hebben vervolghulp nodig. Het zijn klanten die anders pas in een latere fase bij ons als Madi in beeld zouden komen. Door Vroeg Eropaf kunnen we vaker preventief werken, in plaats van te moeten inspelen op crisissituaties – wat kostbaarder is."* De bereikte huurders maken gebruik van de volgende hulpverleningsproducten:¹

- 39% budgetspreekuur
- 22% reparatie-voorwaarden
- 26% intake-gesprek
- 21% overige ondersteunende begeleiding
- 13% crisishulpverlening
- 13% budgetbegeleiding
- 11% aanvraag schuldregeling Kredietbank

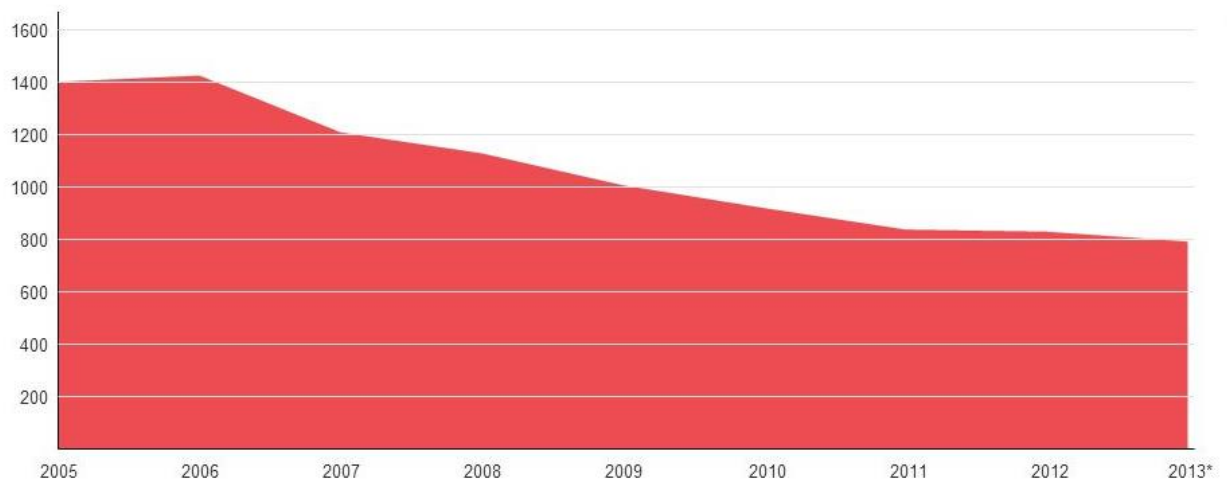
¹ Baan, e.a. (2010). *Evaluatieonderzoek 'Vroeg Eropaf!' Amsterdam*. Berenschot i.o.v. DWI Amsterdam.



- 1% toeleiding WSNP

Maatschappelijke meerwaarde: daling ontruiming 2005-2013

Tussen 2009 en 2012 steeg het landelijk aantal ontruiming met ca. 15%. In de gemeente Amsterdam is deze stijging niet terug te zien. Sterker nog, sinds 2009 daalt het aantal ontruiming in Amsterdam jaarlijks. Dat is duidelijk te zien in de volgende figuur.



In 2008 (het jaar dat de stadsbrede uitrol van Vroeg Eropaf werd voorbereid) bedroeg het aantal ontruiming nog 1.128. In 2013 was dit aantal met 800 ontruiming beduidend lager (-338 ontruiming). De maatschappelijke kosten-batenanalyse indi-ceert dat ca. 31% van deze daling (direct) is toe te rekenen aan de interventie van Vroeg Eropaf. Dit heeft een sterk positief maatschappelijk effect. Uit de maatschappelijke kosten-batenanalyse blijkt verder dat elke geïnvesteerde euro de gemeente Am-sterdam €1,96 oplevert, en de maatschappij als geheel zelfs €2,18. U kunt hier meer over lezen in de kosten-baten analyse.

2.11 Inbedding van de pilot in het gemeentelijk beleid

In het beleid rond schuldhulpverlening heeft er in Amsterdam (net als in veel andere gemeenten) sinds 2000 een omslag plaatsgevonden van curatieve hulp naar een focus op preventie en integrale schuldhulpverlening. Ook is men (gemeente en madi's) te-ruggekomen op het uitgangspunt dat de klant alleen voldoende gemotiveerd is voor een traject wanneer de klant zichzelf meldt voor hulpverlening. De aanpak van de gemeente in schuldhulpverlening bestaat nu uit twee stappen:

Stap 1: diagnose

Preventieve activiteiten en diagnose vallen onder stap 1. Deze fase wordt in Amster-dam ingekocht bij de maatschappelijk dienstverlening (Madi's). In Amsterdam gaat het om ca. ~~12.55.000~~ trajecten per jaar.

Stap 2: oplossing

Onder stap 2 vallen alle curatieve onderdelen, zoals schuldregelingen en sanerings-kredieten. Deze fase ligt in handen van de Gemeentelijke Kredietbank.

Vroeg Eropaf sluit naadloos op deze aanpak aan. Vroeg Eropaf is immers geen curatie-ve hulpverlening, maar vroegsignalering. Het project draagt bij aan een goede invul-



ling en uitvoering van fase 1, waarbij Vroeg Eropaf bijdraagt aan het identificeren van de huishoudens die behoefte hebben aan preventieve ondersteuning bij beginnende schulden. Vroeg Eropaf faciliteert bovendien een samenwerking tussen maatschappelijke partners (crediteuren en Madi's), waarbij de gemeente optreedt in een regierol.

Ook deze werkwijze past binnen de visie van de gemeente Amsterdam, zoals blijkt uit onderstaand citaat. Freek Ossel, wethouder Armoedebestrijding gemeente Amsterdam (2008-2014): *"Ik ben er trots op dat we met de methode Vroeg Eropaf ook samenwerken met de zorgverzekeraar. We kunnen mensen helpen bij het oplossen van achterliggende problemen die ten grondslag liggen aan de financiële problemen. Want schuldenproblematiek los je niet alleen op met geld. Vaak zijn er problemen in andere levensdomeinen, zoals medische of psychosociale problemen, verslaving of problemen met het vinden en behouden van werk. Alleen samen met andere partners kunnen we armoede in Amsterdam en de schuldenproblematiek in Amsterdam aanpakken. Vroeg Eropaf is daar een heel mooi voorbeeld van."*

De pilots van Vroeg Eropaf in 2006 en 2007 (en de uitrol van de aanpak over de hele stad in 2009) sloot bovendien aan op de aanpak Maatschappelijke Opvang 2001-2010. Daarbij waren er afspraken gemaakt met het Rijk over het intensiveren van de aanpak van dak- en thuisloosheid. Een van de doelen in die aanpak betrof het realiseren van een daling van het aantal huisuitzettingen

De gemeente Amsterdam heeft ca. 15 euro per inwoner per jaar beschikbaar voor Schuldhulpverlening. In totaal gaat het om een begroting van 16,1 miljoen in 2011. Jaarlijks is ca. 1,5 miljoen van het gemeentelijke budget voor schuldhulpverlening bestemd voor Vroeg Eropaf. Dit is nog geen 2 euro per inwoner per jaar.

De middelen voor armoedebeleid schuldhulpverlening worden in de gemeente Amsterdam grotendeels ingezet voor preventie van schulden en schuldhulpverlening. Binnen schuldpreventie vormt Vroeg Eropaf de meest prominente activiteit.

