

HUURSCHULDEN EN PREVENTIE HUISUITZETTINGEN UTRECHT

- eindrapport -

Drs. D. Leveling
Dr. P. Renooy

Amsterdam, juni 2002
Regioplan publikatienr. 475

Regioplan Onderzoek Advies en Informatie
Max Euweplein 36
1017 MB Amsterdam
Tel. : 020 - 6277166
Fax : 020 - 6265199

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan Onderzoek
Advies en Informatie B.V. in opdracht van de
Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting.

INHOUDSOPGAVE

1	Inleiding.....	1
1.1	Inleiding.....	1
1.2	Onderzoeksvragen	2
1.3	Onderzoeksmethodiek en verantwoording	2
1.4	Opzet rapport	4
2	Huurschuldproblematiek en aanpak.....	5
2.1	Inleiding.....	5
2.2	Huurschuld.....	5
2.3	Instrumenten	7
3	Woningcorporaties.....	11
3.1	Organisatie en werkwijze	11
3.2	Knelpunten.....	12
4	Kredietbank Utrecht.....	15
4.1	Organisatie en werkwijze	15
4.2	Knelpunten.....	18
5	Meldpunt woonproblematiek	19
5.1	Organisatie.....	19
5.2	Knelpunten.....	22
6	Overige instrumenten.....	25
6.1	Inleiding.....	25
6.2	Tweede Kansbeleid.....	25
6.3	Huurschuldsignaleringsysteem.....	26
6.4	Wijkgerichte woonoverlastprojecten	26
6.5	Woonbegeleiders	27
6.6	Knelpunten.....	27
6.7	Knelpunten.....	27
7	Aandachtspunten.....	29
7.1	Inleiding.....	29
7.2	Aandachtspunten	32

8	Conclusies en aanbevelingen	39
8.1	Conclusies.....	39
8.2	Aanbevelingen	40

Bijlagen:

Bijlage 1:	Lijst van respondenten	43
Bijlage 2:	Deelnemers aan het rondetafelgesprek	45
Bijlage 3:	Literatuur/beleidsdocumenten	47
Bijlage 4:	Vergelijking andere gemeenten	49

1 INLEIDING

1.1 Inleiding

In Utrecht is sprake van een groeiend aantal huishoudens met problematische schulden. Het aantal aanvragen voor schuldhulpverlening bij de Kredietbank Utrecht steeg van 937 in 1999 naar 1872 in 2000. Deze explosieve stijging heeft deels te maken met het wegwerken van de achterstand die er bestond bij de invoering van de integrale aanpak in 2000. In 2001 waren er 1000 aanvragen. Hiervan wordt dertig procent in het minnelijk traject geholpen, twintig procent is het wettelijk traject ingegaan, vijftig procent kon niet geholpen worden¹.

Voor personen die (tijdelijk) geconfronteerd worden met te hoge woonlasten, bestaan in Utrecht verschillende regelingen die ondersteuning kunnen bieden. Deels zijn het landelijke regelingen, zoals de Huursubsidiewet, de vangnetregeling en de woonkostentoeslag. De gemeente Utrecht heeft daarnaast ook nog een aantal lokale regelingen ontwikkeld. Zo is er in Utrecht een woonlastenfonds. Dit fonds ondersteunt huishoudens die gezien hun inkomen niet passend wonen.

Eind december 2000 heeft de gemeente Utrecht het Meldpunt Woonproblematiek bij WoningNet opgericht. Het Meldpunt richt zich op mensen die door een “woonprobleem” het risico lopen dak- of thuisloos te worden. Huurschulden kunnen leiden tot dak- en thuisloosheid. Doelstelling van het Meldpunt is het voorkomen van instroom in het dak- en thuislozencircuit.

Uit het bovenstaande blijkt dat er in de gemeente Utrecht sprake is van een behoorlijke schuldenproblematiek en van de aanwezigheid van de nodige regelingen en instanties ter voorkoming en leniging van (huur)schuldproblemen. Binnen de gemeente Utrecht is echter weinig zicht op de ondersteuningsinfrastructuur in de gemeente, de afstemming daarvan op de vraag naar hulp in het geval van huurschulden en (op stapel staande) huisuitzettingen. Door verschillende partijen wordt geconstateerd dat meer afstemming gewenst is.

RegioPlan heeft onderzoek gedaan naar de aanpak van huurschulden en huisuitzettingen in de gemeente Utrecht.

RegioPlan heeft in opdracht van de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV), onderzoek gedaan naar de aanpak van huurschulden en huisuitzetting in de gemeente Utrecht.

¹ Zie ook Plan van Aanpak Schuldhulpverlening 2002, KBU.

Momenteel wordt een landelijk onderzoek uitgevoerd naar uitvallers in de schuldhulpverlening. Dit onderzoek wordt in juli 2002 afgerond.

De onderzoeksopzet is geformuleerd in onderling overleg tussen Kredietbank, Meldpunt Woonproblematiek en SEV en is besproken in de werkgroep Schuldhulpverlening. De Kredietbank is ook medefinancierde van het onderzoek. De SEV heeft opdracht gegeven tot het onderzoek omdat preventie van dakloosheid een thema is in het SEV-programma Souterrain van de Woningmart. Utrecht vormt voor dit programma een goede casus om te onderzoeken hoe verschillende organisaties kunnen samenwerken om huurschulden aan te pakken en huisuitzettingen te voorkomen.

1.2 Onderzoeksvragen

Voor het onderzoek zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Wat is de kern van de huurschuldproblematiek, zoals aangemeld bij het Meldpunt Woonproblematiek?
2. Welke vormen van hulpaanbod rond huurschuld zijn aanwezig in de gemeente Utrecht? Is er sprake van afstemming binnen dit aanbod, zo ja, op welke wijze?
3. Wordt het huidige aanbod op het terrein van schuldsignalering, bemiddeling, en hulpverlening op het gebied van huurschulden, alsmede de afstemming tussen instanties en regelingen als voldoende ervaren? Zo nee, welke knelpunten worden gesignaleerd?
4. In hoeverre is er sprake van een sluitende aanpak gericht op het voorkomen van huurschulden en huisuitzettingen? Indien hiervan nog geen of onvoldoende sprake is, kan het hulpaanbod zo worden ingericht om die sluitende aanpak te krijgen? Zo ja, hoe?
5. Welke gevolgen zijn te voorzien van het strakkere beleid van de woningcorporaties ten aanzien van huurschuld? Welke invloed heeft dit nieuwe beleid op het saneren van huurschuld?
6. Welke rol kan WoningNet spelen bij de aanpak van huurschulden en het voorkomen van huisuitzettingen?

In Utrecht is het Meldpunt Woonproblematiek opgericht om instroom in het dak- en thuislozencircuit te voorkomen. In de opzet van de hulpverlening van personen die dak- of thuisloos dreigen te worden, zou in de Utrechtse situatie het Meldpunt een belangrijke spin in het web moeten zijn. In dit onderzoek heeft het Meldpunt daarom een belangrijke rol gespeeld.

1.3 Onderzoeksmethodiek en verantwoording

Hierboven is een groot aantal onderzoeksvragen geformuleerd. Elk van deze vragen en subvragen zou aanleiding kunnen zijn voor een uitgebreid onderzoek. Voor het onderhavige on-

derzoek zijn door de opdrachtgever grenzen gesteld in tijd en geld. Binnen die grenzen hebben wij gekozen voor de onderstaande aanpak voor het onderzoek. Dat impliceert dat noodgedwongen sommige thema's onderbelicht zijn gebleven of nadere aandacht verdienen. Toch menen we via onze aanpak een voldoende beeld te hebben verkregen om antwoord te geven op de vragen.

De volgende onderzoeksmethoden zijn toegepast ter beantwoording van de onderzoeksvragen:

a. Documentanalyse

Zowel door de gemeente als andere bij het huurschuldprobleem betrokken organisaties zijn diverse beleidsnota's en andere documenten opgesteld. Voor dit onderzoek hebben wij diverse beleidsdocumenten van verschillende instanties, ondermeer Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, WoningNet, Kredietbank en GG&GD, bestudeerd.

b. Dossieranalyse

Van het Meldpunt Woonproblematiek hebben we een aantal geanonimiseerde dossiers die betrekking hebben op huurschuldmeldingen ontvangen. Op basis van deze dossiers hebben we een beeld gevormd van het aantal en type meldingen dat binnenkomt bij het meldpunt van WoningNet.

c. Interviews

In Utrecht zijn verschillende partijen betrokken bij de beleidsvoorbereiding en uitvoering van regelingen ten aanzien van huurschulden en huisuitzettingen. Er zijn negen face-to-face en twee telefonische gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van ondermeer WoningNet, Kredietbank, verschillende diensten van de gemeente, woningcorporaties, wijkwelzijnsorganisaties en de GG&GD. In bijlage 1 staat een overzicht van respondenten.

d. Rondetafelbespreking

Aan de hand van de informatie die verkregen is met behulp van bovenstaande onderzoeksmethoden zijn zes discussiethema's geformuleerd. Deze thema's vormden gespreksstof voor de rondetafelbespreking die op 23 april 2002 bij WoningNet werd gehouden.

Een lijst van deelnemers aan de rondetafelbespreking is te vinden in bijlage 2.

e. Vergelijking met drie andere gemeenten

De vormgeving van het schuldhulpverleningsbeleid heeft de afgelopen jaren hoog op de agenda gestaan van verschillende steden. Daarbij vormden zaken als een sluitende aanpak, goede afstemming, nadruk op vroegpreventie en dergelijke niet zelden uitgangspunten. Voor het onderzoek naar huurschulden en huisuitzettingen in Utrecht hebben we in drie gemeenten, te weten Amsterdam, Enschede en Roosendaal, achterhaald hoe men daar met de huurschul-

denproblematiek omgaat. Hiertoe zijn schuldhulpverleningsplannen bestudeerd en zijn enkele telefonische interviews gevoerd. Een verslag hiervan staat in bijlage 4.

1.4 Opzet rapport

In hoofdstuk 2 van dit rapport gaan we in op de huurschuldproblematiek en de wijze waarop dit wordt aangepakt in Utrecht. Verschillende partijen zijn betrokken bij het aanpakken van huurschuldproblematiek en het voorkomen van huisuitzettingen. De drie belangrijkste actoren in het huidige proces zijn de corporaties, de Kredietbank Utrecht en het Meldpunt Woonproblematiek. Deze actoren, hun werkwijze en de knelpunten waar zij tegen aanlopen bij het voorkomen en bestrijden van huurschulden worden in hoofdstuk 3, 4 en 5 besproken. In hoofdstuk 6 komen instrumenten aan de orde die ook bijdragen aan het voorkomen en bestrijden van huurschulden, maar die niet door een van de eerder besproken actoren worden gebruikt.

Uit de hoofdstukken 3 tot en met 6 komen punten naar voren die aandacht behoeven in het proces van de huurschuldhulpverlening. In hoofdstuk 7 worden deze aandachtspunten op een rijtje gezet. Tot slot volgen in hoofdstuk 8 de conclusies en aanbevelingen.

2 HUURSCHULDPROBLEMATIEK EN AANPAK

2.1 Inleiding

Utrecht heeft sinds 1995 sterk ingezet op de bestrijding van armoede. Binnen armoedebestrijding nemen de dak- en thuislozen een aparte plaats in. De gemeente Utrecht heeft in de nota ‘Mensen van de straat’ aangegeven dat dakloosheid een onwenselijke situatie is die voorkomen moet worden. Er kunnen verschillende oorzaken leiden tot dakloosheid. Grofweg kan gesproken worden van twee oorzaken die leiden tot een huisuitzetting. De belangrijkste reden om tot huisuitzetting over te gaan is het niet betalen van de huur. Daarnaast komt het ook voor dat verhuurders overgaan tot woningontruiming vanwege overlast.

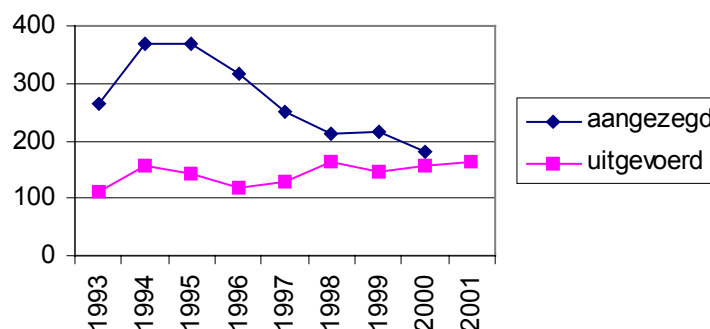
Het begrip huurschuld laat zich niet eenvoudig definiëren. Voor corporaties geldt in het algemeen dat zij binnen twee maanden nadat de huur eigenlijk betaald had moeten worden, een melding sturen naar de deurwaarder. Op basis hiervan kan bepaald worden dat een huurachterstand van twee maanden of meer gedefinieerd mag worden als een huurschuld.

2.2 Huurschuld

Figuur 2.1 geeft een overzicht van het aantal woningontruiming in de gemeente Utrecht. Het gaat hierbij om woningontruiming van woningcorporaties die aangesloten zijn bij STUW, Stichting Utrechtse Woningcorporaties.

Uit dit figuur blijkt dat het aantal aangezegde woningontruiming sinds 1995 sterk gedaald is. Het aantal uitgevoerde woningontruiming is in 1999 licht gedaald. Vanaf 2000 is het aantal woningontruiming weer licht gestegen. Het gaat hierbij overigens om alle woningontruiming.

Figuur 2.1: Overzicht aantal aangezegde en uitgevoerde woningontruiming, gemeente Utrecht, 1993-2000.



Bron: jaarverslagen corporaties, STUW.

In tabel 2.1 staat een overzicht van de woningontruimingen per corporatie over de periode 1993 tot en met 2001.

Tabel 2.1: Overzicht woningontruimingen per corporatie, 1993-2001.

		1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
BoEx	aangezegd	54	73	69	76	57	73	86	90	
	uitgevoerd	15	19	19	20	15	24	19	23	9
Groenrand Wonen	aangezegd	--	--	--	--	--	--	--	3	2
	uitgevoerd	--	--	--	--	--	--	--	0	0
K'77	aangezegd	54	92	107	95	98	--	--	--	--
	uitgevoerd	11	18	33	26	40	--	--	--	--
Juliana	aangezegd	29	44	39	32	32	--	--	--	--
	uitgevoerd	11	14	16	11	11	--	--	--	--
SSH	aangezegd	15	11	6	5	5	2	6	13	19
	uitgevoerd	15	11	6	5	5	2	6	7	12
Portaal*	aangezegd	69	79	103	80	31	45	46		
	uitgevoerd	15	26	27	27	31	45	46	52	47
Mitros	aangezegd	44	70	43	29	26	91	76	75	
	uitgevoerd	44	70	43	29	26	91	76	75	94
Totaal	aangezegd	265	369	367	317	249	211	214		
STUW	uitgevoerd	111	158	144	118	129	162	147	157	162

* De cijfers van Portaal hebben niet alleen betrekking op de gemeente Utrecht, maar gaan ook over de regiogemeenten. Door de fusie is het aantal woningontruimingen sinds 1998 gestegen. Sinds 1997 worden de aanzeggingen niet meer geregistreerd. Hierdoor is vanaf 1997 het aantal aanzeggingen gelijk aan het aantal uitgevoerde woningontruimingen.

Bron: STUW 2002.

In figuur 2.1 en tabel 2.1 gaat het om alle woningontruimingen. In tabel 2.2 is, voor zover mogelijk, een uitsplitsing gemaakt van het aantal woningontruimingen als gevolg van huurincasso en als gevolg van overlast. Hieruit blijkt dat de meeste woningontruimingen het gevolg zijn van huurschulden. Ontruimingen als gevolg van overlastsituaties komen veel minder voor.

In de periode van april 2001 tot en met maart 2002 hebben de corporaties tien keer een melding gedaan bij het Meldpunt Woonproblematiek¹. Van deze meldingen betrof het twee keer een huurschuldmelding. In vijf gevallen werd gemeld vanwege overlast. Drie meldingen vielen in de categorie 'overig'.

¹ Jaarrapportage Meldpunt Woonproblematiek, 2002.

Tabel 2.2: Reden van ontruiming per corporatie, 2000-2001.

		2000	2001
Mitros	Huurincasso	66	84
	Overlast	9	10
	Totaal	75	94
Portaal	Huurincasso	40	38
	Overlast	12	9
	Totaal	52	47
Bo-Ex	Huurincasso	-	-
	Overlast	-	-
	Totaal	23	9
SSH	Huurincasso	6	12
	Overlast	1	0
	Totaal	7	12
Groenrand Wonen	Huurincasso	0	0
	Overlast	0	0
	Totaal	0	0

Bron: STUW, 2002.

2.3 Instrumenten

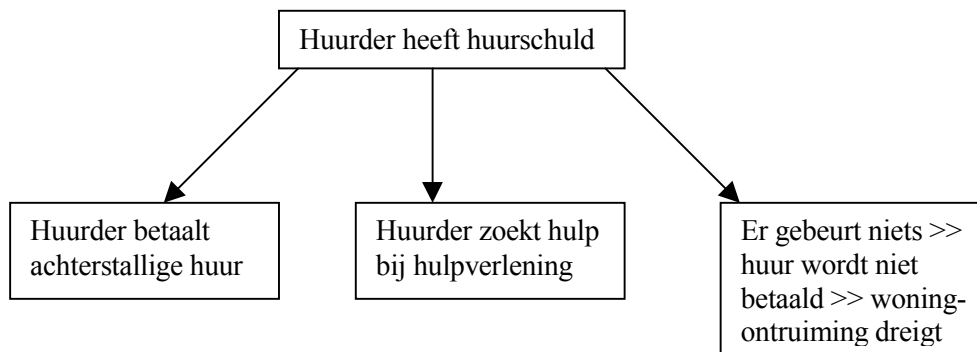
Voor personen die (tijdelijk) geconfronteerd worden met te hoge woonlasten, bestaan landelijke regelingen die ondersteuning kunnen bieden, namelijk:

- de huursubsidie;
- de vangnetregeling (voor opvang plotselinge inkomensachteruitgang);
- de woonkostentoeslag (wanneer men (nog) niet voor huursubsidie of de vangnetregeling in aanmerking komt; ook voor woningen boven de huursubsidiegrens).

In Utrecht zijn deze regelingen ondergebracht bij WoningNet zodat het voor zowel burgers als instellingen duidelijk is waar men voor deze regelingen terecht kan. Daarnaast is vanuit de gemeente Utrecht een aantal instrumenten opgezet om dakloosheid en huisuitzettingen als gevolg van huurschuldproblematiek te voorkomen. Ook zijn er andere instellingen, die niet direct onder de gemeentelijke diensten vallen maar wel vaak een subsidierelatie met de gemeente hebben, actief bij het bieden van hulp bij (huur) schulden.

Het aanpakken van de huurschuldproblematiek en het verminderen van huisuitzettingen vergt inspanningen van diverse actoren. Onderlinge samenwerking tussen alle partijen die, op welke wijze dan ook, betrokken zijn bij het aanpakken van huurschuldproblematiek, is van belang. Uit gesprekken met de partijen die erbij betrokken zijn, is gebleken dat alle partijen dit onderschrijven. Het blijkt echter dat niet iedereen voldoende op de hoogte is welke partijen actief zijn op het terrein van de huurschuldproblematiek en de preventie van de huisuitzettingen en wat zij precies doen. Ook is het niet precies duidelijk welke stappen gezet moeten worden in het proces rond de hulpverlening bij huurschulden; zoals het moment waarop een huurschuld gemeld moet worden, de plaats waar gemeld moet worden en de verantwoordelijkheid van de betrokken actoren. In figuur 2.2 staat kort en schematisch weergegeven welke stappen mogelijk zijn wanneer er sprake is van een huurschuld.

Figuur 2.2: Korte weergave van hulpverlening bij huurschulden.



Figuur 2.2 laat zien dat er in geval van huurschuld grofweg drie mogelijkheden zijn. Ten eerste kan de huurder alsnog de achterstallige huur betalen. Dit betekent dat de huurschuld is ingelost en dat het ‘probleem’ is opgelost. Ten tweede kan een huurder met huurschuld bij verschillende instanties terecht voor hulpverlening. In de huidige Utrechtse situatie kan een huurder met huurschuld voor hulpverlening terecht bij verschillende instanties, onder meer bij de corporaties, het Meldpunt Woonproblematiek en de Kredietbank. Deze instanties proberen, al dan niet met hulp van derden, te komen tot een oplossing van de huurschuldproblematiek. Een huurder kan zelf bij deze instanties te raden gaan, maar kan er ook door bijvoorbeeld een corporatie of welzijnsorganisatie op gewezen worden waar hij terecht kan voor hulp. Een derde mogelijkheid is dat er niets gebeurt. De huurder zoekt geen hulp en betaalt niet de achterstallige huur. De woningcorporatie zal in zo’n geval een incassobureau inschakelen; een dreigende woningontruiming is het geval.

Drie belangrijke actoren in de signalering van de huurschuld en de daarop volgende hulpverlening zijn de corporaties, de Kredietbank en het Meldpunt Woonproblematiek. Hun organisatie, werkwijze en de knelpunten waar zij tegenaan lopen worden besproken in hoofdstuk 3, 4 en 5. In hoofdstuk 6 worden de overige actoren en hun instrumenten besproken. Hoofd-

stuk 7 geeft een overzicht van de aandachtspunten in de hulpverlening bij huurschuldproblematiek. Aan de hand van een figuur wordt in hoofdstuk 7 aangegeven hoe de hulpverlening bij huurschulden eruit zou moeten zien.

3 WONINGCORPORATIES

3.1 Organisatie en werkwijze¹

Woningcorporaties zijn de eerste in het hulpverleningsproces die signaleren dat er sprake is van een huurachterstand. Een huurachterstand hoeft nog niet direct een probleem te zijn; het komt regelmatig voor dat huurders hun huur ‘vergeten’ te betalen en dit bij een eerste herinnering alsnog doen.

De huur dient op de eerste dag van de maand betaald te zijn. Wanneer dit halverwege de maand nog niet gebeurd is, ontvangt de huurder een herinnering. Indien de huurder hier niet op reageert, krijgt deze na ongeveer twee maanden (nadat de huur betaald had moeten worden) een tweede aanmaning. Wanneer de huurder na deze tweede aanmaning nog geen contact opneemt met de corporatie, gaat er een melding naar een incassobureau.

De corporaties hebben een zorgvuldig incassobeleid. Dit betekent dat zij volgens de hierboven beschreven wijze te werk gaan wanneer er sprake is van een huurachterstand. De andere actoren in het netwerk van de huurschuldhelpverlening oordelen, vanuit hun eigen visie en doelstellingen, genuanceerder over dit incassobeleid. Een aantal respondenten heeft aangegeven dat de corporaties de huurschulden te hoog op laten lopen en dat corporaties niet bereid zijn te komen tot een schuldregeling waarbij niet het volledige bedrag wordt terugbetaald. De corporaties geven aan dat het ‘zorgvuldige’ incassobeleid voor een deel het gevolg is van de fusies tussen verschillende corporaties. Het voeren van dit incassobeleid heeft volgens de corporaties een goede uitwerking op de preventie van huurschulden. Huurders krijgen al vroeg een melding over hun achterstallige huurbetaling, waardoor in een vroeger stadium de hulp ingeroepen kan worden van organisaties die zich bezighouden met het bestrijden van (huur)schulden.

Woningcorporaties hebben een dubbele positie waar het gaat om het vormgeven en uitvoeren van beleid ten aanzien van huurschulden. Vanuit hun verleden hebben corporaties een maatschappelijke taak om te voorzien in huisvesting van bewoners die gezien hun inkomen en achtergrond minder kansrijk zijn op de woningmarkt. Een onderdeel van die maatschappelijke taak is ook het voorkomen van dakloosheid. Vanuit die sociale functie dienen corporaties er dan ook voor te zorgen dat woningontruimingen worden vermeden. Deze maatschappelijke taak komt deels overeen met de taak die de gemeente Utrecht zich heeft gesteld om dak- en thuisloosheid te voorkomen.

¹ Mitros en Portaal Utrecht zijn betrokken bij het onderzoek. Bo-Ex is benaderd voor een interview en het rondetafelgesprek.

Corporaties opereren echter ook op de markt. Vanuit bedrijfseconomisch oogpunt moeten woningcorporaties er daarom op toezien dat er geen of nauwelijks huurschulden zijn.

Woningcorporaties opereren kort gezegd op drie fronten: de overheid, de burgers en de markt: zij hebben te maken met overheidsbeleid, wet- en regelgeving, met de wensen en belangen van burgers en zij dienen tot slot als marktpartij bedrijfseconomisch gezond te opereren. Vanuit elk van deze perspectieven kan anders tegen huurschulden worden aangekeken. In het onderzoek geven de corporaties aan dat zij zeker geneigd zijn hun maatschappelijke verantwoordelijkheid stevig vorm te geven. Zij zoeken daarvoor echter aansluiting bij een duidelijke visie van de gemeente. In de ogen van de corporaties ontbreekt die. Hierdoor handelt men 'pragmatisch' naar eigen zeggen.

3.2 Knelpunten

- De dubbele positie van corporaties (maatschappelijke taak versus bedrijfseconomisch belang) maakt dat het voor hen lastig is om een strict beleid inzake huurschulden uit te voeren.
- In de huidige situatie zouden corporaties huurders met huurachterstanden moeten melden bij het Meldpunt Woonproblematiek. In de periode van april 2001 tot en met maart 2002 zijn er zeven meldingen van corporaties bij het Meldpunt binnengekomen. Twee van deze zeven meldingen hadden betrekking op huurschulden; de overige vijf meldingen waren meldingen van overlast. Gezien de omvang van de huurschuldproblematiek, melden woningcorporaties weinig huurders met een huurachterstand bij het Meldpunt.
- Uit de interviews en het rondetafelgesprek is gebleken dat respondenten vinden dat de corporaties over het algemeen te laat melden. Veel van de huurders die een huurachterstand hebben, komen pas in een laat stadium naar het Meldpunt, of gaan direct naar de Kredietbank. Het komt regelmatig voor dat huurders met het ontruimingsbevel in hun hand bij de Kredietbank aankloppen voor hulp. De opinie van de geïnterviewden en de deelnemers van het rondetafelgesprek is dat veel huisuitzettingen voorkomen kunnen worden wanneer huurders op een vroeger moment worden doorverwezen naar een hulpverlener. Indien een huurder met een huurachterstand eerder bij een hulpverlener aanklopt, is de schuld minder hoog en is het eenvoudiger om tot een regeling met schuldeisers te komen.
- Sommige schuldeisers, waaronder ook de corporaties, eisen het volledige schuldbedrag. Hierdoor is het voor de schuldregelende instantie, in casu de Kredietbank Utrecht, vaak onmogelijk om te komen tot een schuldregeling in het minnelijk traject omdat niet alle

schuldeisers akkoord gaan. In samenhang met het voorgaande punt, dient vermeld te worden dat bij tijdige melding, de schuld nog relatief laag is waardoor het voor de huurder eenvoudiger is om het volledige schuldbedrag terug te betalen.

- Dat corporaties weinig huurders met huurachterstanden melden bij het Meldpunt Woonproblematiek, heeft voor een deel te maken met de onbekendheid van het Meldpunt. Niet alle woonconsulenten zijn op de hoogte van het bestaan van het Meldpunt woonproblematiek. Daarnaast geven corporaties aan dat op het moment dat een huurder met een huurachterstand bij de corporatie om hulp komt vragen, de corporatie deze huurder over het algemeen rechtstreek zal doorverwijzen naar de Kredietbank. Een corporatie zal niet zo snel iemand eerst naar het Meldpunt sturen om daar doorverwezen te worden naar de Kredietbank.

4 KREDIETBANK UTRECHT

4.1 Organisatie en werkwijze

In het najaar van 1999 is door de gemeenteraad ingestemd met het omvormen van de Kredietbank tot een sociale bank. De activiteiten van de Kredietbank Utrecht zijn meer in samenhang gebracht met de activiteiten vanuit het minimabeleid binnen de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO). Met ingang van 1 juli 2000 maakt de Kredietbank officieel onderdeel uit van de afdeling SoZaWe (DMO) en is de Kredietbank onderverdeeld in een unit Schuldhulpverlening, een unit Bancaire Zaken en een Bureau Bewindvoering (WSNP).

Schuldhulpverlening

Tegelijkertijd met de omvorming van Kredietbank tot een sociale bank is de Utrechtse schuldhulpverlening op de schop gegaan. Voor 1 januari 2000 werd de financiële intake door het Maatschappelijk Werk in de wijk of door het Maatschappelijk Werk van SoZaWe uitgevoerd. Het regelen van de schulden met de schuldeisers werd daarna uitgevoerd door de Kredietbank. In deze periode ontstonden knelpunten zoals lange wachtlijsten en zeer lange doorlooptijden.

Per 1 januari 2000 is een nieuwe werkwijze ingevoerd waarbij de financiële intake en het regelen van de schulden met de schuldeisers door de Kredietbank worden uitgevoerd. De Kredietbank voert vanuit het concept van de gemeentelijke zorgplicht de regie van de stedelijke schuldhulpverlening en koopt externe hulpverlening in. In 2000 en voorjaar 2001 heeft de Kredietbank zich vooral gericht op het wegwerken van wachtlijsten. De achterliggende visie op de schuldhulpverlening komt voort uit het lokaal minimabeleid. Daarin staat voorkomen en bestrijden van armoede centraal. In het bijzonder dient dak- en thuisloosheid voorkomen te worden. Met de huidige gespannen woningmarkt dient er alles aan gedaan te worden om mensen in hun woning te behouden. Het is hierbij wel de vraag waar de grens ligt tussen de verantwoordelijkheid van overheid en burger hierbij. Met andere woorden, hoe paternalistisch moet de overheid zich hier opstellen?

De schuldhulpverlening van de Kredietbank Utrecht verloopt als volgt:

- Een cliënt die zich aanmeldt voor schuldhulpverlening wordt allereerst uitgenodigd voor een kennismakingsgesprek. Tijdens dit gesprek krijgt de cliënt de eerste informatie over de procedure en voorwaarden betreffende schuldhulpverlening en wordt het aanvraagformulier uitgereikt.

- Hierna vindt een procedure plaats die “screening” genoemd wordt. Er vindt een toets plaats waarbij met name de haalbaarheid van een schuldenregeling onderzocht wordt. Een flink deel van de aanvragen wordt in deze fase afgedaan¹.
- Indien de aanvraag voortgezet wordt, wordt de cliënt na ontvangst van het ingevulde aanvraagformulier uitgenodigd voor een intakegesprek, dat momenteel ongeveer vier weken later plaatsvindt. In het Verbeterplan Schuldhulpverlening (2001) van de KBU wordt aangegeven dat men streeft naar een verkorting van de tijd die nodig is voor de intakeprocedure. Het streven is om het intakegesprek binnen drie weken na het eerste contact te laten plaatsvinden. Tijdens het intakegesprek moet de cliënt allerlei financiële gegevens overleggen omtrent schulden en inkomsten. De Kredietbank richt zich daarbij nadrukkelijk op het aanpakken van *alle* schulden, dus niet alleen huurschulden. Cliënten met dringende problemen, zoals een dreigende uithuiszetting, worden met voorrang behandeld. Voor alle cliënten geldt verder dat dit het moment is waarop zij aangemeld worden voor budgetbegeleiding en eventueel psycho-sociale hulp bij het Algemeen Maatschappelijk Werk in de wijk.
- Nadat de intake is afgerond worden de schuldeisers schriftelijk verzocht hun vordering door te geven en tevens de schulden te “bevriezen” zodat geen incasso plaatsvindt.
- Vervolgens wordt een berekening van de afloscapaciteit gemaakt. Op basis van de maandelijks afloscapaciteit wordt een afkoopvoorstel aan de schuldeisers gedaan. Dit kan een saneringsvoorstel zijn of een bemiddelingsvoorstel.
- Als alle schuldeisers akkoord gaan met het voorstel kan er schuldsanering of schuldbemiddeling plaatsvinden. In het eerste geval wordt door de kredietbank een saneringskrediet verstrekt en in het tweede geval wordt de maandelijks afloscapaciteit van cliënt gereserveerd voor de schuldeisers en periodiek doorbetaald, waarbij jaarlijks heronderzoek plaatsvindt. De schulden worden in maximaal 36 maanden afgelost waarbij er altijd risico van uitval bestaat.
- Indien schuldeisers niet akkoord gaan met het betalingsvoorstel zoals hierboven beschreven (ook wel het minnelijk traject genoemd), kan de cliënt een verzoek tot toelating tot het traject van de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP) indienen. In het geval van een dreigende huisontruiming betekent dit concreet dat een gerechtelijk bevel gevraagd wordt om de huisontruiming te voorkomen.

¹ De huidige werkwijze stelt de schuldhulpverleners in staat om in een vroeg stadium, via een kennismakingsgesprek en snelle screening van relevante financiële gegevens, de haalbaarheid van een schuldregeling te toetsen. Het komt regelmatig voor dat cliënten in deze voorfase afvallen vanwege de hoogte van de schulden of de kennis dat er schuldeisers zijn die altijd honderd procent van de vordering willen. Dit maakt de situatie soms tamelijk uitzichtloos. In dat geval is alleen doorverwijzing naar de WSNP nog zinvol. Daar moet de cliënt voldoende voor gemotiveerd zijn. Wanneer een cliënt het WSNP-traject ingaat, wordt dit in de krant vermeld. Daarnaast geldt voor het driejarige WSNP-traject dat alle post, ook de privépost, eerst naar de bewindvoerder gaat.

Voorwaarde voor het doorlopen van een schuldhulpverleningstraject is medewerking van zowel schuldeisers als cliënten. In Utrecht, maar ook in andere gemeenten, is de belangrijkste oorzaak voor het niet doorgaan van het hulpverleningstraject het gebrek aan medewerking van (één van) deze twee partijen. De belangrijkste afwijsgonden in Utrecht zijn²:

- Eén of meer schuldeisers gaan niet akkoord met het afkoopvoorstel (19,5%).
- De cliënt werkt onvoldoende mee (20%).
- De cliënt laat niets meer van zich horen (18,5%).
- De schuld is niet afkoopbaar in verband met fraude (9,5%).

Gedurende het minnelijk traject kan in bijzondere gevallen de Kredietbank gebruik maken van het *Noodfonds ter voorkoming van dakloosheid*. Dit is een instrument dat ingezet kan worden in gevallen waar sprake is van dreigende huisuitzettingen of afsluiting van gas, water of licht. Het is de allerlaatste mogelijkheid om een huishouden van de straat te houden. Sinds januari 2001 wordt gebruik gemaakt van dit Noodfonds. Het wordt zo'n twintig keer per jaar succesvol gebruikt.

Een ander instrument van de Kredietbank is de *huurbemiddelaar*. De functie van huurbemiddelaar bestaat vanaf 1999 bij het maatschappelijk werk. Deze functionaris bemiddelde bij huurschulden en bezocht de cliënt van de woningcorporaties. De huurbemiddelaar werd alleen ingezet bij Mitros en werd betaald door de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling. In de loop van de tijd is een aantal knelpunten gesignaleerd rondom de werkzaamheden van de huurbemiddelaar:

1. Slechts één corporatie schakelde de huurbemiddelaar in, waardoor de huurbemiddeling de integrale aanpak van schulden tegenwerkte.
2. Vanuit Mitros was geen coördinatie en er werden weinig zaken doorgestuurd naar de huurbemiddelaar.
3. Het preventieve aspect van de huurbemiddelaar was onderbelicht.
4. Het aantal afgehandelde zaken viel tegen en het aantal woningontruimingen liep niet erg terug.

Om deze knelpunten te ondervangen, is vanuit de Kredietbank Utrecht voorgesteld om de huurbemiddelaar te positioneren binnen de kredietbank. De huurbemiddelaar 'nieuwe functie' is vanaf 1 juli 2002 van start gegaan. In deze nieuwe functie moet meer sprake zijn van een integrale aanpak, zodat de huurbemiddeling beter aansluit bij het reguliere schuldhulpverleningstraject. In tegenstelling tot de 'oude' huurbemiddelaar gaat de 'nieuwe' voor alle corporaties werken. De nieuwe huurbemiddelaar zal zich naast daadwerkelijke huurbemiddeling ook gaan richten op preventieve aspecten.

² Verbeterplan Schuldhulpverlening Utrecht, Kredietbank Utrecht, oktober 2001.

Gelieerd aan de Kredietbank Utrecht is de Stichting Stadsgeldbeheer. Deze stichting verzorgt voor een groot deel de schuldhulpverlening aan dak- en thuislozen. Stadsgeldbeheer wordt gefinancierd door minimabeleid; de accounthouder is de Kredietbank. Er is maandelijks overleg tussen beide partijen.

4.2 Knelpunten

- Schuldhulpverlening is een zeer intensief en soms langdurig proces. Dat kan nog versterkt worden doordat sommige schuldeisers pas na enige weken reageren op het verzoek de hoogte van de openstaande vordering door te geven of op een betalingsvoorstel. Dit belemmert de schuldhulpverlening en zeker wanneer het gaat om schuldenaren bij wie een huisuitzetting dreigt, is het belangrijk dat alle partijen zo snel mogelijk laten weten wat de mogelijkheden zijn om te komen tot een schuldregeling en huisuitzetting te voorkomen.
- In de huidige situatie komen huurders vaak pas in een heel laat stadium bij de Kredietbank om hulp vragen. In sommige gevallen hebben zij al een ontruimingsbevel ontvangen. Voor effectieve hulpverlening is het van belang dat in een zo vroeg mogelijk stadium de huurder bij de Kredietbank gemeld wordt. Wanneer de huurachterstand nog niet zo hoog is, is het eenvoudiger om een schuldregeling te treffen. Nu vallen veel cliënten af na screening, omdat de schuld te hoog is en er geen regeling meer getroffen kan worden.
- Een aantal schuldeisers weigert structureel in te stemmen met schuldregelingen waarbij een afkoopvoorstel gedaan wordt³. Deze schuldeisers, waaronder ook de corporaties, gaan alleen akkoord met een schuldregeling waarbij zij honderd procent van het schuldbedrag terugkrijgen. Vanuit de bedrijfsvoering van de corporaties is het begrijpelijk dat zij het volledige bedrag terugeisen. Cliënten waarbij de schuld in de loop der tijd behoorlijk is opgelopen, komen hierdoor echter niet in aanmerking voor het minnelijk traject.
- Cliënten zijn soms onvoldoende bereid mee te werken aan de schuldregeling en houden zich niet altijd aan de gemaakte afspraken. Hierdoor is vaak niet meer mogelijk om de schulden verder af te lossen en valt de cliënt uit het minnelijk of wettelijk traject.
- Op het terrein van de huurschuldhulpverlening ontbreekt op dit moment een duidelijke regisseur. De Kredietbank is regisseur van de totale schuldhulpverlening. Het Meldpunt Woonproblematiek heeft twee functies namelijk die van kenniscentrum en die van doorverwijzer naar de hulpverlening. Ondanks de goede contacten die er bestaan tussen WoningNet en de Kredietbank is deze situatie niet optimaal. Het verdient de aanbeveling om te kiezen voor één regisseur voor de aanpak van de problematiek rondom huurschulden en huisuitzettingen.

³ In het Plan van Aanpak Schuldhulpverlening Utrecht (KBU, november 2001) worden voorgesteld om te komen tot afspraken hierover met ondermeer REMU en de woningcorporaties.

5 MELDPUNT WOONPROBLEMATIEK

5.1 Organisatie

Het Meldpunt Woonproblematiek is opgericht door de gemeente en ondergebracht bij WoningNet. Het is op 6 december 2000 officieel van start gegaan. Doelstelling van het Meldpunt is het voorkomen van instroom in het dak- en thuislozencircuit in de gemeente Utrecht. Het Meldpunt richt zich op mensen die door “aan wonen gelieerde problematiek” het risico lopen op korte termijn dakloos te worden. Dit kan bijvoorbeeld het gevolg zijn van een oplopende huurschuld, maar ook van overlast voor burens. Met het oprichten van het Meldpunt en de taakomschrijving ervan, heeft de gemeente Utrecht gekozen voor een centralisatie van de aanpak van de huurschuldproblematiek en de preventie van huisuitzettingen. De gedachte achter de positionering van het Meldpunt bij WoningNet was dat WoningNet, vanuit haar functie als woonruimteverdelers, reeds de contacten had gelegd met de woningcorporaties. Contacten met corporaties werden (en worden) van belang geacht omdat bij huurschulden zij de eerste zijn die een eventuele huurachterstand signaleren en trachten weg te werken. Doordat het Tweede Kansbeleid ook bij WoningNet gepositioneerd is, heeft WoningNet ook contacten met hulpverlenende instanties. Een andere reden om het Meldpunt bij WoningNet te situeren was het feit dat WoningNet een publieke functie heeft en daardoor goed toegankelijk is voor de Utrechtse bevolking. Het Meldpunt Woonproblematiek is opgericht vanuit de visie dat woonproblemen met behulp van een integrale benadering aangepakt en opgelost kunnen worden.

Voor het Meldpunt waren twee functies voorzien:

1. Kenniscentrum: inzicht verschaffen in omvang en aard van de woonproblematiek in Utrecht en de resultaten van de ingeschakelde hulpverlening.
2. Zorgmakelaar: een bijdrage leveren in het voorkomen van dakloosheid door mensen toe te leiden naar de juiste zorg.

Verschillende partijen kunnen iemand melden. Bewoners kunnen zichzelf melden, maar ook intermediairs kunnen melden (waaronder woningcorporaties, maatschappelijk werkers, huisartsen, politie, advocaten et cetera). Bewoners die zich melden of gemeld worden, dienen een akkoordverklaring te ondertekenen. Meldingen worden gescreend door de coördinator van het Meldpunt Woonproblematiek. Bij een juiste melding wordt een intakegesprek gevoerd of wordt de betrokkene rechtstreeks doorverwezen naar een hulpverlenende instelling.

In de periode van april 2001 tot en met maart 2002 kwamen er 128 meldingen binnen bij het Meldpunt Woonproblematiek. Van deze 128 meldingen waren er 81 zelfmelders en 47 mel-

dingen kwamen via intermediairs (waaronder woonconsulenten, huisartsen, advocaten, maatschappelijk werkers et cetera.). De zelfmelders kwamen soms op verwijzing van het Woon Informatie Centrum (een onderdeel van WoningNet). Ook de consulenten van Sociale Zaken verwijzen regelmatig mensen naar het Meldpunt. Vergeleken met de periode van de start van het Meldpunt tot aan 1 juli 2001 is er een verschuiving waarneembaar: er komen steeds vaker meldingen via diverse instanties binnen. Dit kan te maken hebben met meer naamsbekendheid van het Meldpunt bij instanties.

Het grootste deel van deze meldingen betrof van alleenstaande mannen (zie tabel 5.1). Dit valt te verklaren door het feit dat bij een breuk in een relatie vrouwen meestal de zorg voor de kinderen dragen en daarmee urgentie krijgen voor andere woonruimte.

Tabel 5.1: Samenstelling van gemelde huishoudens (01/04/2001-31/03/2002).

	Aantal	Percentage
Alleenstaande mannen	52	40,6
Alleenstaande vrouwen	17	13,3
Eenoudergezinnen	19	14,8
Twee volwassenen met kind(eren)	26	20,3
Twee volwassenen zonder kind(eren)	10	7,8
Onbekend	4	3,1
Totaal	128	*99,9

* Als gevolg van afronding is het totaal van de percentages niet gelijk aan 100.

Bron: Meldpunt Woonproblematiek, april 2002.

In de beginperiode van het Meldpunt Woonproblematiek maakten de meldingen inzake huurschuld 33 procent uit van het totaal aantal meldingen. Uit tabel 5.2 is af te lezen dat deze problematiek nog steeds hoog scoort. Aangezien bij woonproblematiek verschillende soorten problemen tegelijkertijd kunnen spelen, is het aantal problemen dat gemeld is hoger dan het aantal meldingen. Het totaal aantal meldingen naar aard van problematiek is 173.

Marginale huisvesting wordt vaak als reden voor dreigende dakloosheid opgegeven. Immers, deze groep maakt (nog) geen gebruik van maatschappelijke opvang en is daardoor onzichtbaar voor de statistieken. Hun huisvestingssituatie en woonduur is echter onzeker.

Tabel 5.2: Aard van de gemelde woonproblematiek (01/04/2001-31/03/2002).

	Aantal	Percentage
Huurschuld	35	20,2
Marginale huisvesting ¹	48	27,7
Ophanden zijnde ontruiming	17	9,8
Overlast	11	6,4
Relatiebeëindiging	22	12,7
Overig	40	23,1
Totaal	173	*99,9

¹ Hierbij heeft men in juridische zin geen zekerheid omtrent de mogelijke woonduur. Men woont in bij familie of kennissen, of men woont in onderhuur, illegaal of op een camping et cetera.

* Als gevolg van afronding is het totaal van de percentages niet gelijk aan 100.

Bron: Meldpunt Woonproblematiek, april 2002.

Van de 128 meldingen is ongeveer de helft doorverwezen naar hulpverlenende instanties. De instanties waar cliënten naar worden verwezen, verstrekken geen informatie over het hulpverleningstraject, ondermeer vanwege de privacy van hun cliënten. Het Meldpunt houdt daarom niet bij in hoeverre de cliënten geholpen (kunnen) worden.

Het Meldpunt heeft (d.d. 31-03-2002) nog 31 meldingen in behandeling (24%). Voor 22 huishoudens (17%) is de melding succesvol afgesloten. Dit betekent dat zij kunnen blijven wonen in hun huidige woning of een andere woning hebben ‘gevonden’ of via maatschappelijke opvang van woonruimte zijn voorzien. In 15 gevallen is de melding niet succesvol afgesloten (12%). Redenen hiervoor kunnen zijn dat de cliënt ongemotiveerd was of er geen ingang is gevonden bij hulpverlenende instellingen.

Het registratiesysteem van het Meldpunt Woonproblematiek onderscheidt drie soorten meldingen:

1. Melding registratie: dit is een melding waar het Meldpunt Woonproblematiek geen rol als zorgmakelaar heeft gespeeld. De melding is geregistreerd ten behoeve van het kenniscentrum.
2. Melding behandeling: dit is een melding waarbij het Meldpunt Woonproblematiek een actieve rol heeft gespeeld. Dit houdt in dat een intakegesprek en verwijzing heeft plaatsgevonden.
3. Vooraanmelding: dit is een melding die met goedkeuring van de betrokkene die zelfstandig gaat wonen vanuit een instelling wordt gedaan. Bij een eventuele melding op later moment is dan al informatie bekend over eerdere hulpverlening.

Op basis van het registratiesysteem kan het Meldpunt de gemeente Utrecht periodiek informeren over de woonproblematiek. Mede op grond hiervan kan de gemeente haar beleid ten aanzien van woonproblematiek bepalen.

5.2 Knelpunten

- De functie van het kenniscentrum is in het leven geroepen omdat er dan een duidelijk beeld ontstaat van de situatie van de Utrechtse woonproblemen. Het gaat hierbij niet alleen om problemen die gerelateerd zijn aan huurschulden, maar om woonproblemen in de algemene zin van het woord. Om dit kenniscentrum goed te kunnen laten functioneren is het van belang dat alle partijen die zich bezighouden met woonproblemen hun cliënten ook melden bij het Meldpunt Woonproblematiek. Het Meldpunt ontvangt deze melding dan als een *melding registratie*. Dit betekent dat het Meldpunt hier geen rol speelt als zorgmakelaar, maar de melding wel registreert ten behoeve van het kenniscentrum.
In de huidige situatie is het echter zo dat de andere actoren hun cliënten niet of nauwelijks doorgeven aan het Meldpunt. Dit belemmert de werking van het kenniscentrum en heeft tevens een nadelige invloed op de mogelijkheid om het beleid goed te kunnen afstemmen op de problematiek.
- Het Meldpunt Woonproblematiek werkt overeenkomstig het privacyreglement van de gemeente Utrecht. Dit houdt in dat een meldende instantie de gemelde persoon op de hoogte moet brengen van melding, waarop het Meldpunt Woonproblematiek een en ander bevestigt aan de gemelde persoon. De schriftelijke melding dient ondertekend te worden door de gemelde persoon. Wanneer een persoon zichzelf meldt, dient deze ook een akkoordverklaring te ondertekenen.
Afschaffing van de akkoordverklaring, betekent minder administratieve werkzaamheden, vooral ook voor instanties die hun cliënten melden. Het gevolg is dat het voor ondermeer corporaties eenvoudiger is om te melden en dat het minder rompslomp met zich meebrengt. Afschaffing heeft nog twee voordelen. Ten eerste kan er in een vroeger stadium gemeld worden. Ten tweede kunnen meer meldingen gedaan worden. Hierdoor kunnen meer mensen geholpen worden. Het is echter wel van belang dat de privacy van cliënten niet uit het oog verloren moeten worden. In de wet op de privacy is bepaald dat adresgegevens van cliënten niet aan derden verstrekt mogen worden.
- Het Meldpunt blijkt niet voor alle instanties de logische plaats om te melden; het is ook niet bij alle instanties bekend dat woonproblemen hier gemeld dienen te worden. De dubbele functie van het Meldpunt (doorverwijzen enerzijds, kenniscentrum anderzijds) maakt

dat het Meldpunt geen duidelijke positie inneemt in het aanpakken van de huurschuldproblematiek en het voorkomen van huisuitzettingen.

- Het Meldpunt Woonproblematiek is geen hulpverlener. Op het moment dat een cliënt zich meldt of gemeld wordt, wordt de persoon naar de juiste hulpverlener doorverwezen. Wanneer er sprake is van een huurschuld, wordt een doorverwijzing naar KBU en corporatie geregeld. Feitelijk is dit een extra stap in de hulpverlening. De cliënt zou namelijk ook direct contact met een van beide partijen kunnen opnemen. Het Meldpunt zorgt in dit geval voor een snelle doorverwijzing naar de hulpverlening, maar biedt zelf geen hulp of zorg. Huurschuldproblematiek is een probleem dat zowel bij de schuldhulpverlening een plek heeft als bij woongerelateerde problemen. Ondanks de goede contacten die er bestaan tussen WoningNet en de Kredietbank verdient het de aanbeveling om te kiezen voor één regisseur voor de aanpak van de problematiek rondom huurschulden en huisuitzettingen. Alleen dan is het duidelijk voor bewoners, meldende instanties en hulpverlenende instanties wie het aanspreekpunt is voor hen. De aard van de problematiek van huurschulden en de aanpak ervan sluit beter aan bij de schuldhulpverlening dan bij de overige woonproblemen. Immers, een woonprobleem hoeft niet direct te betekenen dat er ook huurschulden zijn en dat er hulpverlening concreet gericht op huurschulden aangeboden hoeft te worden. Iemand die een huurschuld heeft, ongeacht of er ook nog sprake is van andere woonproblemen, heeft in ieder geval schuldhulpverlening nodig. De schuldhulpverlening wordt geboden door de Kredietbank en niet door het Meldpunt Woonproblematiek. In hoofdstuk 7 is daarom aangegeven dat meldingen over huurschulden rechtstreeks naar de Kredietbank zouden moeten gaan en niet via het Meldpunt naar de Kredietbank. Wel is het belangrijk, in het kader van de functie van het kenniscentrum, dat het Meldpunt op de hoogte gesteld wordt van alle meldingen (bij de Kredietbank) die betrekking hebben op huurschulden. Op deze manier ontstaat er een duidelijk beeld van de huurschuldproblematiek in de gemeente Utrecht en kunnen de beleidsafdelingen van de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling en de Dienst Stadsontwikkeling hiermee rekening houden bij het opstellen van beleid.

6 OVERIGE INSTRUMENTEN

6.1 Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken zijn de drie belangrijkste actoren en hun instrumenten in het huurschuldhelpverleningsproces besproken. Er zijn ook nog andere instellingen die betrokken zijn bij het oplossen en aanpakken van woonproblemen. Deze instellingen houden zich, soms zijdelings, ook bezig met hulpverlening bij huurschulden. In dit hoofdstuk bespreken we de instrumenten van de verschillende actoren op het gebied van woonproblemen, waarbij we ons voornamelijk richten op hun activiteiten op het gebied van de huurschuldproblematiek en het voorkomen van huisuitzettingen.

6.2 Tweede Kansbeleid

Voor het Tweede Kansbeleid komen huurders van een sociale huurwoning in de gemeente Utrecht in aanmerking die (extreme) overlast veroorzaken (bijvoorbeeld: geluidsoverlast, vernieling, vervuiling, ongedierte et cetera). Deze groep huurders kan zelf vaak geen einde aan de overlast maken vanwege problemen met alcohol en drugs, psychische problemen, financiële problemen en opvoedkundige problemen.

Huurders die vanwege structurele overlast uit hun woning worden gezet, komen meestal toch weer terecht in een huurwoning. Vaak begint de overlast in de andere huurwoning opnieuw. Het Tweede Kansbeleid moet deze vicieuze cirkel doorbreken, door samen met hulpverlenende instanties woonoverlast structureel en adequaat aan te pakken. Het Tweede Kansbeleid is een preventief instrument om uitzetting te voorkomen.

Een huurder die aanhoudende overlast veroorzaakt, krijgt met het Tweede Kansbeleid een laatste kans aangeboden. Als hij deze kans weigert, wordt hij uit zijn woning gezet. De laatste kans houdt in dat de bewoners gedurende twee jaar een voor hem geschikte vorm van hulpverlening c.q. woonbegeleiding moet accepteren. Ook wordt een aangepast huurcontract opgesteld. Daarin is opgenomen dat de huurovereenkomst wordt ontbonden als de huurder niet wil meewerken en in zijn oude woongedrag vervalt. Het Tweede Kansbeleid is alleen gericht op overlast. Tijdens de interviews zijn ideeën geuit over een tweede kans bij huurschulden.

6.3 Huurschuldsignaleringsysteem

Het huurschuldsignaleringsysteem is een geautomatiseerde versie van de “grijze lijst” van de woningcorporaties. Op deze grijze lijst stonden de huurders die een huurachterstand hadden bij een van de corporaties. De lijst werd handmatig bijgehouden en circuleerde onder de corporaties. Het huurschuldsignaleringsysteem is medio 2001 in werking getreden.

Doel van het huurschuldsignaleringsysteem is te voorkomen dat huishoudens bij verschillende corporaties een huurachterstand kunnen opbouwen. WoningNet beheert het systeem. Corporaties kunnen bij WoningNet aangeven welke huishoudens nog een bedrag bij hen hebben openstaan. Wanneer een woningcorporatie een huurder in het huurschuld-signalerings-systeem wil aanmelden, moet de corporatie de huurder hiervan schriftelijk op de hoogte stellen. WoningNet labelt deze huishoudens. Wanneer deze huishoudens via het woonruimteverdelingsysteem een nieuwe woning toegewezen krijgen, krijgt de corporatie een signaal dat dit huishouden bij een andere corporatie nog een huurschuld heeft. De corporatie kan, met deze gegevens in het achterhoofd, zelf beslissen of de woning wel of niet wordt aangeboden aan het betreffende huishouden.

6.4 Wijkgerichte woonoverlastprojecten

De wijkgerichte woonoverlastprojecten waarbij via een integrale aanpak extreme woonoverlast wordt voorkomen en bestreden. Doel van de projecten is het in nauwe samenwerking op pragmatische en maatschappelijk verantwoorde wijze bestrijden en voorkomen van extreme woonoverlast en het voorkomen van ontruiming. Er wordt een passend hulpverleningsaanbod georganiseerd ter voorkoming van dakloosheid. De wijkgerichte woonoverlastprojecten zijn ontstaan vanuit het samenwerkingsverband Stichting Welzijn Noord Utrecht en de politie in de wijk Zuilen. De start van deze samenwerking was in 1994. Inmiddels zijn er in zes Utrechtse wijken woonoverlastprojecten gestart.

Bij deze wijkgerichte projecten zijn veel verschillende hulpverlenende instanties betrokken. Alle instanties zitten in de wijk, waardoor er, indien nodig, snel ingegrepen kan worden. Door de wijkgerichte aanpak zijn er korte lijnen met de hulpverleners. Wanneer bij de wijkgerichte projecten huurschuldenproblematiek wordt geconstateerd, wordt er eerst geprobeerd (door betrokken instanties) tot een regeling te komen om de schuldenproblematiek op te lossen. Als dat niet lukt, wordt de cliënt doorgestuurd naar Kredietbank.

6.5 Woonbegeleiders

Woonbegeleiders zijn hulpverleners die op de praktijk gerichte hulp bieden aan cliënten die werken aan hun maatschappelijk herstel, bijvoorbeeld na ontslag uit een instelling. Doel is het voorkomen van dakloosheid als gevolg van bijvoorbeeld het niet betalen van de huur of andere woongerelateerde lasten. De woonbegeleiders worden gecoördineerd vanuit de Maatschappelijke Opvang. Financiering gebeurt via het minimabeleid.

6.6 Knelpunten

- De organisaties die de hierboven beschreven instrumenten gebruiken, zouden ten behoeve van het kenniscentrum van WoningNet al hun cliënten ter registratie moeten melden bij het Meldpunt Woonproblematiek ten behoeve van stedelijke beleidsontwikkeling.
- De wijkgerichte woonoverlastprojecten zitten voor een deel in hetzelfde vaarwater als het Meldpunt Woonproblematiek. Het doorverwijzen naar hulpverlening bij problemen behoort voor beide organisaties tot het takenpakket. Het verschil is dat de wijkgerichte woonoverlastprojecten dit op wijkniveau aanpakken, terwijl het Meldpunt Woonproblematiek centraal voor de gehele stad is ingesteld.

7 AANDACHTSPUNTEN

7.1 Inleiding

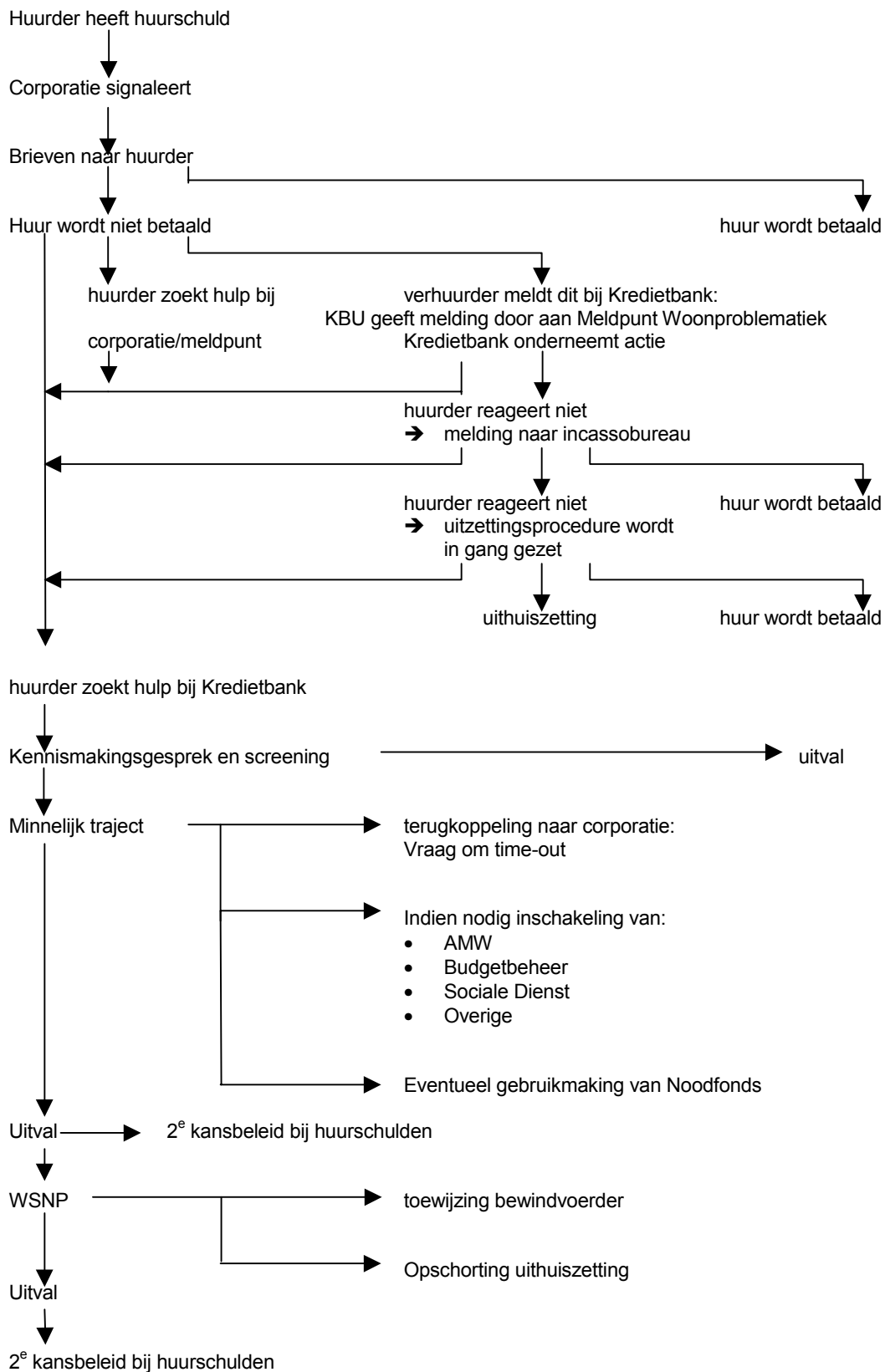
De gemeente Utrecht heeft een sluitende aanpak, gericht op het voorkomen van huurschulden en huisuitzettingen, als doelstelling. Het uitgangspunt daarbij is dat mensen die schulden maken in de eerste plaats zelf verantwoordelijk zijn voor het aflossen daarvan. Wanneer dat echter niet of niet tijdig blijkt te lukken, kan een beroep gedaan worden op hulpverlenende instanties. Voor die hulpverlening ligt de primaire verantwoordelijkheid bij de gemeente. Gemeenten hebben de verantwoordelijkheid om kwetsbare groepen te helpen uit een uitzichtloze situatie te komen. Het gaat vaak om mensen die te maken hebben met een combinatie van factoren zoals: een laag inkomen of een plotselinge terugval in inkomen, alleenstaand ouderschap, een lage opleiding, geen werk, geen sociaal netwerk, geen of slechte huisvesting, ziekte en arbeidsongeschiktheid, nieuwkomer in Nederland, verslaving et cetera.

In 1999 is er, in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, een onderzoek gedaan naar de manier waarop gemeenten de schuldhulpverlening vorm en inhoud geven. De algemene conclusie is dat vrijwel in alle gemeenten een instrumentarium van preventief beleid en een curatief hulpverleningspakket aanwezig is. Op bepaalde punten blijkt extra aandacht nodig te zijn. Dit heeft met name betrekking op preventieve instrumenten zoals een samenhangend huisvestingsbeleid en afspraken met woningcorporaties, energiebedrijven en andere schuldeisers. Ook in Utrecht blijken op deze terreinen mogelijkheden tot verbetering te liggen.

Uit de voorgaande hoofdstukken is gebleken dat er in de gemeente Utrecht een breed scala aan hulpverlening rondom huurschulden en huisuitzettingen aanwezig is. Zij vormen samen het netwerk gericht op het voorkomen en bestrijden van huurschulden en huisuitzettingen. Ondanks de vele instrumenten binnen de gemeente Utrecht is er nog geen sprake van een sluitende aanpak bij huurschulden; er vinden immers nog steeds huisuitzettingen plaats. In dit hoofdstuk besteden we aandacht aan de punten die voor verbetering vatbaar zijn.

Overleg met de betrokken actoren heeft geleid tot een figuur (zie figuur 7.1) waarin het proces van hulpverlening bij huurschuldproblematiek staat beschreven. Dit is niet de wijze waarop het nu in Utrecht verloopt. Het figuur geeft aan hoe de werkwijze volgens de actoren en onderzoekers zou moeten zijn om tot een effectieve schuldhulpverlening te komen.

Figuur 7.1: Procesbeschrijving hulpverlening bij huurachterstand.



Uitleg bij het figuur

Wanneer een huurder zijn huur niet betaalt, zijn het de corporaties die als eerste dit signaal ontvangen. Wanneer dit geconstateerd wordt, sturen de corporaties een herinnering en een begeleidende brief naar de huurder. De huur kan dan alsnog betaald worden. Als de huur niet betaald wordt, zou er in ieder geval een melding moeten gaan van de verhuurder naar de Kredietbank. Tegelijkertijd kan een huurder zelf ook hulp zoeken bij de corporatie, het Meldpunt, de kredietbank of andere hulpverlenende instanties. Het is in ieder geval van belang dat op dat moment in het proces de Kredietbank reeds op de hoogte is van het feit dat er een huurachterstand is. De Kredietbank kan dan actie ondernemen, door de huurder te benaderen. De Kredietbank dient tegelijkertijd de melding door te geven aan het Meldpunt Woonproblematiek bij WoningNet in verband met de functie van kenniscentrum van het Meldpunt.

Als er van de huurder geen reactie komt op de uitnodiging van de Kredietbank, kan er een melding naar het incassobureau van de corporatie gaan. Het incassobureau stelt de huurder in staat om de achterstallige huur alsnog te voldoen; wanneer dit niet gebeurt, kan de uitzettingsprocedure in gang gezet worden.

Wanneer een huurder wel reageert op brieven/aanmaningen van de corporatie of incassobureau, maar aangeeft niet in staat te zijn de achterstallige huur te voldoen, kan de hulp van de Kredietbank ingeschakeld worden. De Kredietbank nodigt de huurder uit voor een kennismakingsgesprek en screening. De screening houdt in dat de schuldhulpverleners de financiële situatie van de aanvrager nagaan, om de haalbaarheid van een schuldregeling te toetsen. Het komt regelmatig voor dat cliënten in deze voorfase afvallen vanwege de hoogte van de schulden of de kennis dat er schuldeisers zijn die altijd honderd procent van de vordering willen. In dat geval is alleen doorverwijzing naar de WSNP (Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen) nog zinvol. Cliënten kunnen ook proberen eerst de schulden bij de schuldeisers die honderd procent eisen in te lossen en dan alsnog het minnelijk traject ingaan. Bij schuldeisers die honderd procent eisen, is het minnelijk traject vaak een formaliteit. De rechter kan pas een uitspraak doen over het wettelijk traject als er een afwijzing voor het minnelijk traject is.

Wanneer na de screening blijkt dat schuldhulpverlening in het minnelijk traject wel mogelijk is, worden schuldeisers gevraagd hun vordering door te geven en hun schulden te 'bevriezen' zodat geen incasso plaatsvindt. De Kredietbank moet op dit moment zorgen voor een terugkoppeling naar de corporatie. In het minnelijk traject wordt, indien nodig, de hulp ingeschakeld van onder meer Budgetbeheer, het Algemeen Maatschappelijk Werk in de wijk en de Sociale Dienst. In voorkomende gevallen kan de Kredietbank besluiten gebruik te maken van het Noodfonds (zie ook hoofdstuk 4).

Het minnelijk traject kan om twee redenen afgebroken worden. Ten eerste kunnen schuldeisers niet akkoord gaan met het betalingsvoorstel uit het minnelijk traject. Als dit het geval is, kan een aanvraag voor het WSNP-traject gedaan worden. In het geval van een dreigende huisuitzetting, betekent dit dat een gerechtelijk bevel gevraagd wordt om de uitzetting te

voorkomen. De WSNP is nogal ingrijpend voor de cliënt. Om het WSNP-traject te doorlopen is vooral de motivatie van de cliënt erg belangrijk.

Ten tweede kan het minnelijk traject stopgezet worden omdat de cliënt afhaakt. Het afhaken van cliënten komt voor in alle stadia van een schuldregeling, maar het meest in de beginperiode. Afhaken kan gebeuren doordat een cliënt niet volledig wil meewerken, bijvoorbeeld aan het aanleveren van inkomstgegevens en schuldeisers.

Op het moment dat het minnelijk traject voortijdig wordt beëindigd en er dus sprake is van uitval, kan de cliënt het wettelijk traject ingaan. Voor die mensen die niet het wettelijk traject ingaan, houdt de hulpverlening op. Het valt te overwegen om in een aantal gevallen (afhankelijk van ondermeer de reden van uitval en de situatie waarin een huishouden verkeert) de cliënt een tweede kans bij huurschulden aan te bieden. Deze tweede kans zou in principe hetzelfde moeten werken als het bestaande Tweede Kansbeleid (zie hoofdstuk 6). De tweede kans bij huurschulden is echter primair op huurschulden gericht en niet op overlast zoals dat bij het huidige Tweede Kansbeleid het geval is. Een huishouden kan dan een aangepast huurcontract aangeboden krijgen, waarin apart voorwaarden zijn opgenomen over de betaling van de huur en de aflossing van de huurschuld.

7.2 Aandachtspunten

Het netwerk van de (huur)schuldhulpverlening heeft als geheel een duidelijk doel, namelijk het voorkomen en bestrijden van huurschulden en huisuitzettingen. Elk van de deelnemende partijen aan het netwerk draagt bij aan dat doel. Daarnaast hebben al die partijen eigen doelen en werkwijzen. Ook hebben de partijen vaak een eigen kijk op het netwerk en hun positie daarbinnen.

De aandachtspunten zijn onder te verdelen in twee soorten aandachtspunten:

1. aandachtspunten die betrekking hebben op de infrastructuur;
2. aandachtspunten die betrekking hebben op het proces van de hulpverlening.

ad 1: aandachtspunten gericht op de infrastructuur

(On)bekendheid met Meldpunt Woonproblematiek

De mate waarin burgers en hulpverleners bekend zijn met het Meldpunt Woonproblematiek en de werkwijze ervan, bepaalt voor een belangrijk deel het aantal meldingen en doorverwijzingen. In een jaar zijn er 128 meldingen binnengekomen bij het Meldpunt. Gezien de omvang van de problematiek is dit aan de lage kant.

Daarnaast blijkt ook niet iedereen op de hoogte te zijn van de werkwijze en het doel van het Meldpunt. Op het moment dat een corporatie te maken heeft met een huurder die een huurachterstand heeft, en de huurder komt om hulp vragen bij de corporatie, is het in het belang

van de huurder dat deze zo snel mogelijk bij de Kredietbank terechtkomt, zodat er een schuldregeling getroffen kan worden. Een corporatie zal niet zo snel iemand eerst naar het Meldpunt sturen om daar doorverwezen te worden naar de Kredietbank.

Weinig informatie van derden/ twee functies van het Meldpunt

Bij het Meldpunt Woonproblematiek komen, gezien het aantal woningontruimingen dat er jaarlijks plaatsvindt, maar weinig meldingen binnen. Voor huishoudens die wel gemeld worden, is het vaak moeilijk om nog iets te regelen omdat zij in veel gevallen al met het ontruimingsbevel in hun handen binnenkomen. Hetzelfde geldt voor de Kredietbank. Ook hier komen cliënten pas in een heel laat stadium om hulp vragen. Voor de doorverwijfsfunctie van het Meldpunt is het belangrijk dat cliënten vroeg gemeld worden, zodat hulpverlening nog mogelijk is.

De andere functie van het Meldpunt, het kenniscentrum, functioneert in de huidige situatie niet optimaal. De gedachte achter het kenniscentrum is dat er goed inzicht is in de aard en omvang van de woonproblemen in de gemeente. Om dit kenniscentrum goed te laten functioneren, is het van belang dat alle instellingen, zoals de corporaties en de wijkgerichte woonoverlastprojecten, hun cliënten laten registreren bij het Meldpunt.

De dubbele positie van de corporaties

Woningcorporaties hebben een dubbele positie waar het gaat om een beleid inzake huurschulden. Vanuit bedrijfseconomisch oogpunt behoren de corporaties erop toe te zien dat er geen of nauwelijks huurachterstanden ontstaan. Huur immers, is een belangrijke bron van inkomsten. Tegelijkertijd hebben de corporaties een maatschappelijke functie. Ook zij hebben de taak dakloosheid te voorkomen. Het vormgeven van dit ‘maatschappelijk ondernemen’ vraagt een uitgebalanceerd beleid.

ad 2: aandachtspunten gericht op het proces

Akkoordverklaring

In de huidige situatie dienen cliënten die zich aanmelden bij het Meldpunt Woonproblematiek of die er door anderen aangemeld worden een akkoordverklaring te ondertekenen. Dit betekent dat meldende instanties hun cliënten op de hoogte moeten brengen van het feit dat zij aangemeld zijn bij het Meldpunt Woonproblematiek. Of het Meldpunt actie kan ondernemen, hangt af van de medewerking van de huurder. De akkoordverklaring betekent voor corporaties dat zij erg veel administratieve handelingen moeten verrichten wanneer zij alle huurders die een huurachterstand hebben, zouden melden bij het Meldpunt. Dit kan een drempel zijn om een huurder te melden. Voor de kenniscentrum-functie van het Meldpunt zijn gegevens over naam en adres niet noodzakelijk.

Voorlichting, preventie

Speerpunt van aanpak van schulden en start van de sluitende aanpak is preventie. De Kredietbank Utrecht heeft in haar Plan van Aanpak Schuldhelpverlening aangegeven meer aandacht te willen geven aan de preventie van schulden en het voorkomen van dakloosheid als gevolg van huisuitzettingen door woningcorporaties¹.

Voorlichting op allerlei manieren is dan ook een eerste vereiste voor een preventief schuldenbeleid. Het vroegtijdig signaleren van schulden is van groot belang om problematische situaties te voorkomen. Veelal ontvangen sociale diensten, woningcorporaties en energiebedrijven de eerste signalen van het ontstaan van een problematische situatie. Een goede samenwerking tussen deze instanties en lokale schuldhelporganisaties kan helpen voorkomen dat de situatie onbeheersbaar wordt².

Binnen de gemeente Utrecht wordt de roep om voorlichting en preventie steeds luider. Zo voert de Kredietbank Utrecht sinds de omvorming van de bank (1-1-2000) preventiegesprekken met cliënten die een 'sociale' lening aanvragen en waarbij wordt geconcludeerd dat er een bestedingsprobleem is. Ook de huurbemiddelaar zal in de nieuwe functie veel meer aandacht gaan besteden aan preventie van huurschulden. Bij de start van het project zal de huurbemiddelaar zorgen voor goede procedurele afspraken met de woningcorporaties en REMU waarbij de Kredietbank de schuldenaar in een zo vroeg mogelijk stadium wil helpen. Wanneer de schulden nog niet zo hoog opgelopen zijn, heeft een schuldregeling veel meer kans van slagen. Ook zal de huurbemiddelaar in het kader van vroegpreventie afspraken maken met beide genoemde partijen over klanten die nog geen schulden hebben.

Een belangrijk deel van de burgers in de WSNP is van allochtone afkomst. De onbekendheid met de Nederlandse samenleving, wetten en regelgeving en gebrekkige kennis van de taal vormen soms een belemmering bij de voorlichting en dus voor het sluitend krijgen van de aanpak. De Kredietbank Utrecht probeert door een verdere verbetering en intensivering van voorlichting uitval uit de WSNP te beperken. Dit gebeurt onder andere door foldermateriaal in andere talen (Marokkaans, Turks, Engels en Frans) te ontwikkelen.

Vroegmelding

Wanneer schuldeisende partijen al vroeg aangeven dat er sprake is van een betalingsachterstand, heeft de schuldhelpverlening meer mogelijkheden om een schuldregeling op te stellen. De Kredietbank geeft in haar Plan van Aanpak Schuldhelpverlening aan dat er betere afspraken gemaakt kunnen worden over het voorkómen van oplopende huurschulden en huisuitzettingen. Er zou bijvoorbeeld eerder gemeld kunnen worden wanneer er huurbetalingsproblemen zijn, zodat de Kredietbank meer kan doen om de schuld te regelen.

¹ Plan van Aanpak Schuldhelpverlening Kredietbank Utrecht (2001).

² Communiceren over schuldpreventie (2001).

Afhaken cliënten

Het komt nogal eens voor dat cliënten afhaken tijdens het schuldhulpverleningstraject. Onder afhaken wordt verstaan: het niet of onvoldoende willen meewerken aan het opzetten en uitvoeren van de schuldregeling (bijvoorbeeld inkomstgegevens niet inleveren en niet voldoen aan de in de overeenkomst schuldhulpverlening genoemde voorwaarden). Voor een deel kan dit te maken hebben met achterliggende problemen; een cliënt zal niet altijd graag openheid van zaken geven als het gaat om hoge schulden.

Wanneer cliënten uitgevallen zijn uit het minnelijk traject, duurt het vaak lang voordat de cliënt echt in het WSNP-traject terecht komt. In deze lange periode is het vaak lastig om cliënten gemotiveerd te houden. Sowieso is de WSNP een ingrijpende regeling. Een cliënt moet goed gemotiveerd zijn om het wettelijk traject in te gaan en vol te houden. Cliënten die in het minnelijk traject niet (voldoende) hebben meegewerkt, worden door de rechter bijna nooit toegelaten tot het WSNP-traject.

Schuldeisers eisen volledige bedrag terug en reageren traag

Enkele schuldeisers, waaronder de corporaties en de REMU (energieleverancier) eisen vrijwel altijd honderd procent betaling. Vanuit de bedrijfsvoering bezien is voor dit standpunt begrip op te brengen. Woningcorporaties hebben echter ook een maatschappelijke taak. Cliënten kunnen het volledige bedrag vaak niet betalen, waardoor een minnelijke schuldregeling veelal niet meer tot de mogelijkheden behoort. Daarnaast is het zo dat schuldeisers vaak pas laat reageren op de vraag om de hoogte van de openstaande schulden door te geven en op het betalingsvoorstel. Ook binnen de Kredietbank wordt niet altijd snel gereageerd.

Samenwerking

Het voorkomen en bestrijden van huurschulden en huisuitzettingen is het gemeenschappelijke doel van de deelnemende partijen in het netwerk. In het bereiken van het netwerkdoel, en daarmee vaak ook van de eigen doelen, zijn de partners in het netwerk afhankelijk van elkaar. In dit geval doet het maatschappelijk werk niets zonder de kredietbank, die op zijn beurt bijvoorbeeld afhankelijk is van de corporaties. Men is daarom gedwongen goed met elkaar te communiceren en te interacteren.

Op dat terrein is volgens menig respondent nog veel vooruitgang te boeken. Veel de partijen in het netwerk zijn te weinig gericht op het gezamenlijke doel en (dus) te veel op het eigen doel. Er blijkt te weinig sprake te zijn van onderlinge informatie-uitwisseling en onder respondenten werd gesproken van “eilandjes”, waar een eigen koers werd gevaren. Behalve het uitwisselen van informatie ontbreekt het ook regelmatig aan een goede afstemming van activiteiten, wat uiteraard een effectieve samenwerking niet ten goede komt.

Eén van de redenen van het uitblijven van informatie-uitwisseling is dat niet alle partijen overtuigd zijn van de huidige werkwijze. Met name de positie en de rol van het Meldpunt zijn niet onomstreden. Door corporaties wordt bijvoorbeeld getwijfeld aan het nut van het

melden bij het Meldpunt, wanneer zij ook direct zich kunnen wenden tot de Kredietbank. De gang langs het Meldpunt voor huurschuldproblemen wordt gezien als omweg.

Een gevolg hiervan is dat de meldingen nu niet op een centrale plek binnenkomen, maar verspreid over verschillende meldpunten en hulpverleners binnenkomen.

Voor een deel hebben de wijkgerichte woonoverlastprojecten en het Meldpunt Woonproblematiek hetzelfde takenpakket. Beide verwijzen cliënten door naar hulpverlenende instanties. Het Meldpunt doet dit op centraal niveau, voor de gehele stad. De wijkgerichte projecten pakken dit op wijkniveau aan. Voor het kenniscentrum van het Meldpunt is het van belang dat cliënten van de wijkgerichte projecten worden geregistreerd bij het Meldpunt. In de afgelopen jaren gebeurde dit niet of nauwelijks.

Afstemming/regie

Meer complexe maatschappelijk vraagstukken zoals die van de huurschulden en huisuitzettingen vragen de inzet van diverse actoren, het netwerk. Zo'n netwerk functioneert niet "van-zelf", het vergt onderhoud en sturing, zoals een voetbalteam een coach nodig heeft om de lijnen uit te zetten, spelers te wisselen en spelpatronen in te laten slijten. Bij netwerksturing spreken we van regie. De regisseur probeert actief de voorwaarden voor communicatie en samenwerking binnen het netwerk te bevorderen. In beginsel zijn daarbij twee soorten activiteiten te onderscheiden, *netwerkvormende* en *netwerksturende*. Bij netwerkvormende activiteiten kunnen we denken aan het toevoegen van nieuwe partijen aan het netwerk om hiaten in de dienstverlening te vullen, het vervangen van partijen of het zoeken naar nieuwe instrumenten. Onder de *netwerksturende* activiteiten valt onder meer het activeren van actoren, het opgang brengen van interacties en het vormen van tijdelijke organisatievormen en omgangsvormen. De beïnvloedingsinstrumenten die regisseurs hiertoe ten dienste kunnen staan kunnen worden onderscheiden naar formeel-juridische, economische en communicatieve instrumenten. De instrumenten bepalen goeddeels de mogelijkheden om netwerksturing en/of netwerkvorming als strategie in te zetten. Wanneer de regisseur zelf ook een positie heeft binnen het netwerk ("playing captain"), is het van belang dat zijn positie weinig omstreken is en hij, behalve over eventuele formele bevoegdheden, vooral ook over sterke communicatieve vaardigheden beschikt.

In het Utrechtse netwerk is sprake van een niet volledig heldere situatie. Voor de schuldenaankpak in zijn algemeenheid heeft de Kredietbank een duidelijke regierol. Haar positionering binnen de gemeentelijke organisatie, waardoor ook formele bevoegdheden bij de bank zijn komen te liggen, heeft die positie versterkt. Op het terrein van huurschulden rekent het Meldpunt Woonproblematiek ook regietaken tot haar pakket. Ondanks de goede contacten tussen beide instanties, is dit een niet handige constructie. Het verdient daarom aanbeveling om dui-

delijk te kiezen voor één regisseur. Alleen dan is het duidelijk voor bewoners, meldende instanties en hulpverlenende instanties wie het aanspreekpunt is voor hen.

Geen duidelijke visie van de gemeente

Van belang voor de sturing van het netwerk schuldhulpverlening is een duidelijke visie van de gemeentelijke overheid op de problematiek. Een dergelijke visie, liefst uitgewerkt in taak- en doelstellingen, zou de leidraad moeten zijn voor de actoren die betrokken zijn bij de schuldhulpverlening. De gemeente moet handelen volgens de opgestelde visie. Wanneer zij de regie van de huurschuldhulpverlening bij de Kredietbank Utrecht neerlegt, dient de gemeente hierin een sturende rol in te nemen.

Financiën

Voor het opzetten en in stand houden van een goed functionerend netwerk is het van belang dat er goede afspraken gemaakt worden over de financiële kant van het netwerk.

8 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

8.1 Conclusies

In de voorgaande hoofdstukken is een beeld gegeven van de stand van zaken van het Utrechtse beleid aangaande huurschulden en huisuitzettingen. De gemeente Utrecht heeft als doelstelling sluitende aanpak van de huurschuldproblematiek. Het uitgangspunt is het voorkomen dat mensen in problematische schuldsituaties terechtkomen. Burgers hebben daarbij een grote eigen verantwoordelijkheid. Mocht men desondanks in de schulden geraken, zozeer dat ook huisuitzetting dreigt, dan zou door een consistente en consequente inzet van instanties en instrumenten de betrokkene zo snel mogelijk geholpen moeten worden. In de gemeente zijn verschillende instrumenten aanwezig om de problematiek rondom huurschulden en huisuitzettingen op te lossen. Van een sluitende aanpak is geen sprake; er zijn nog steeds uitzettingen als gevolg van huurschulden.

Dat er nog geen sluitende aanpak is, kan duiden op twee zaken. Ten eerste kan het ontbreken van een sluitende aanpak betekenen dat het huidige netwerk niet optimaal functioneert. De meeste respondenten hebben aangegeven dat er in Utrecht voldoende instrumenten aanwezig zijn om de huurschuldproblematiek aan te pakken. Maar over de werking van het netwerk is niet iedereen tevreden. Vooral op het terrein van samenwerking en uitwisseling van informatie is nog vooruitgang te boeken.

Ten tweede kan het zijn dat er, ondanks het huidige instrumentarium, toch nog instrumenten ontbreken om te voorkomen dat huisuitzettingen plaatsvinden. Enkele respondenten hebben aangegeven voorstander te zijn van het opzetten van een *tweede kans bij huurschulden*. Dit Tweede Kansbeleid zou wat betreft de opzet vrijwel gelijk kunnen zijn aan het reeds bestaande Tweede Kansbeleid bij overlast (zie hoofdstuk 6). Huurders, die ondanks de geboden hulp en ingezette instrumenten, problemen blijven houden met het op tijd betalen van de huur, zou een allerlaatste kans geboden moeten krijgen. Net als bij het Tweede Kansbeleid bij overlast, kan de huurder in zo'n geval een aangepast huurcontract aangeboden krijgen, waarin voorwaarden zijn opgenomen over de betaling van de huur (en de gevolgen ervan wanneer de huur niet (op tijd) betaald wordt). Bij het huidige Tweede Kansbeleid wordt ook woonbegeleiding aangeboden. Dit zou ook aangeboden moeten worden bij het Tweede Kansbeleid bij huurschulden.

Het niet optimaal functioneren van het netwerk kan voor een deel verklaard worden uit het feit dat de diverse actoren in het netwerk verschillende doelstellingen hebben. De gezamenlijke doelstellingen worden niet voldoende erkend en herkend.

De gemeente Utrecht, en daarbinnen voornamelijk DMO, hebben als doel gesteld het voorkomen van dak- en thuisloosheid. Woningcorporaties hebben deze doelstelling ook, maar hebben daarnaast ook het innen van de huur als doelstelling opgenomen. De Kredietbank Utrecht, onderdeel van DMO, is erop gericht om cliënten te begeleiden en ondersteunen om hun schulden af te lossen en te voorkomen dat er nieuwe schulden ontstaan. Het Meldpunt Woonproblematiek, onderdeel van WoningNet is erop gericht de woonproblemen integraal aan te pakken, door cliënten door te verwijzen naar hulpverlenende instanties en een kenniscentrum voor de gemeente te zijn.

8.2 Aanbevelingen

Tijdige melding

Het verschil tussen de huidige werkwijze bij signalering en melding van huurschulden en de in hoofdstuk 2 beschreven gewenste werkwijze zit vooral in het begin van het proces. Een veel gehoorde opmerking is dat huurders pas in een heel laat stadium om hulp komen vragen. De huurschuld is dan vaak al erg hoog geworden. Hierdoor wordt het moeilijk om in het minnelijk traject nog tot een schuldregeling te komen. Het verdient daarom de aanbeveling om al meteen op het moment dat een huurachterstand dreigt, de huurder ervan op de hoogte te brengen welke gevolgen dit kan hebben. Tevens kan op dit moment al aangegeven worden waar de huurder naartoe kan voor hulp. Hier ligt een taak voor corporaties.

Afschaffing van de akkoordverklaring kan een bijdrage leveren aan de vereenvoudiging van het meldingsproces, waardoor meldende instanties eerder geneigd zijn cliënten met een huurachterstand te melden.

Eén regisseur

Huurschuldproblematiek is een probleem dat zowel bij de schuldhelpverlening een plek heeft als bij woongerelateerde problemen. Ondanks de goede contacten die er bestaan tussen WoningNet en de Kredietbank verdient het de aanbeveling om te kiezen voor één regisseur voor de aanpak van de problematiek rondom huurschulden en huisuitzettingen. Alleen dan is het duidelijk voor bewoners, meldende instanties en hulpverlenende instanties wie het aanspreekpunt is voor hen.

De aard van de problematiek van huurschulden en de aanpak ervan sluit beter aan bij de schuldhelpverlening dan bij de overige woonproblemen. Immers, een woonprobleem hoeft niet direct te betekenen dat er ook huurschulden zijn en dat er hulpverlening concreet gericht op huurschulden aangeboden hoeft te worden. Iemand die een huurschuld heeft, ongeacht of er ook nog sprake is van andere woonproblemen, heeft bijna altijd ook nog andere schulden en heeft in ieder geval schuldhelpverlening nodig.

De plek waar huurschulden gemeld dienen te worden, is in onze ogen niet langer het Meldpunt Woonproblematiek, maar de Kredietbank Utrecht. De KBU is de spil in de schuldhulpverlening. Woningcorporaties dienen huurachterstanden daarom bij de KBU te melden. Naar onze mening zou deze melding tegelijkertijd met de melding naar het incassobureau moeten plaatsvinden. De KBU dient deze meldingen wel ter registratie aan te bieden bij het Meldpunt Woonproblematiek omwille van het kenniscentrum.

Van belang voor de regiefunctie van het netwerk schuldhulpverlening is een duidelijke visie van de gemeentelijke overheid op de problematiek. Een dergelijke visie zou de leidraad moeten zijn voor de actoren die betrokken zijn bij de schuldhulpverlening. Met behulp van taak- en doelstellingen die in de visie opgenomen dienen te worden, kunnen de betrokken actoren worden door de regisseur worden aangesproken op hun taken en verantwoordelijkheden.

Centraal versus wijkaanpak

Een regierol voor Kredietbank Utrecht betekent niet dat een belangrijk deel van de uitvoering niet op het wijkniveau kan liggen. Juist zaken als vroegsignalering en afstemming met overige initiatieven op wijkniveau zoals woonoverlastprojecten dienen op wijkniveau plaats te vinden. Melding aan en afstemming met de kredietbank blijft dan echter van groot nut aangezien alleen dan het overzicht op het functioneren van het netwerk behouden blijft.

Belang kenniscentrum

De overige woonproblemen, waarop wij ons niet direct hebben gericht in dit onderzoek, maar die wel zijdelings belicht zijn, dienen wel bij het Meldpunt Woonproblematiek gemeld te worden, zodat het kenniscentrum als zodanig kan functioneren en de gemeentelijke diensten en het bestuur kan voorzien input voor beleid.

Het kenniscentrum bij WoningNet blijft in onze ogen een belangrijke functie behouden. Om deze functie goed te kunnen vervullen, dienen alle partijen die betrokken zijn bij het aanpakken en oplossen van huurschuldproblematiek hun informatie door te geven aan het kenniscentrum.

Samenwerking en afstemming

Het kan niet vaak genoeg gezegd worden dat voor een goed functionerend netwerk samenwerking en afstemming tussen de verschillende partijen van groot belang is. De Kredietbank Utrecht heeft in het Plan van aanpak schuldhulpverlening Utrecht (2001) aangegeven de samenwerking met schuldeisers te willen verbeteren. Een van de oplossingsrichtingen is het sluiten van convenanten met ondermeer de woningcorporaties. In Amsterdam (zie ook bijlage 4) is een samenwerkingsovereenkomst opgesteld door de Amsterdamse woningcorporaties en de instellingen voor maatschappelijke dienstverlening. Hierin zijn afspraken gemaakt over het hulpverleningstraject bij huurschulden. Voor de Utrechtse situatie kan gedacht worden

aan afspraken over het moment waarop gemeld wordt dat er sprake is van een huurachterstand, de wijze waarop dit gemeld wordt en hoe de schuldregeling wordt opgesteld.

Voor een goede samenwerking is het belangrijk dat alle actoren akkoord gaan met de netwerkstructuur. Daarnaast dienen de betrokken instellingen er op te letten dat binnen hun eigen organisatie de medewerkers op de hoogte zijn van de werkwijze, verantwoordelijkheden, taken en doelstellingen van de nieuwe structuur.

Uitval cliënten

Een van de genoemde aandachtspunten is de uitval van cliënten. In juli 2002 wordt een landelijk onderzoek afgerond naar het afhaken van cliënten in het minnelijk traject. Ook in het wettelijk traject vallen veel cliënten uit. Het verdient de aanbeveling om een onderzoek op te starten naar de reden van uitval uit het WSNP-traject en de mogelijkheden om die uitval te verkleinen.

BIJLAGE 1:**Lijst van respondenten**

Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, gemeente Utrecht	Mevrouw J. van der Meulen De heer G. Meijerink
Dienst Stadsontwikkeling, gemeente Utrecht	Mevrouw C. de Vries
Freelance onderzoeker	Mevrouw A. Veenendaal
GG&GD Utrecht	De heer R. Smit
Kredietbank Utrecht	De heer H. Brink Mevrouw T. Verkleij
Mitros	De heer A. van Heeswijk
Portaal	De heer V. van Oordt
Portes	Mevrouw P. Schellekens Mevrouw Y. Bijl
Wijkgerichte woonoverlastprojecten Utrecht	De heer J. van Gameren
WoningNet	Mevrouw S. Berghoef

BIJLAGE 2:**Deelnemers aan het rondetafelgesprek**

Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, gemeente Utrecht	Mevrouw J. van der Meulen
Dienst Stadsontwikkeling, gemeente Utrecht	Mevrouw C. de Vries
Kredietbank	De heer H. Brink
	Mevrouw T. Verkleij
Mitros	De heer P. Ufkes
Portaal	De heer V. van Oordt
Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting	De heer A. Spit
WoningNet	Mevrouw S. Berghoef
	Mevrouw Y. Walvisch
Wijkgerichte woonoverlastprojecten	De heer J. van Gameren
	Mevrouw A. Castro Beekman
Regioplan	De heer P. Renooy (voorzitter)
	Mevrouw. D. Leveling

BIJLAGE 3:

Literatuur/beleidsdocumenten

Communiceren over schuldpreventie, communicatiemodel; Over de noodzaak tot samenwerken en het effectief communiceren bij schuldpreventie.'s Gravenhage, 2001.

Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, *'Mensen van de straat'; actieplan 2000-2002*, Utrecht 1999.

Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, afdeling Integrale beleidsontwikkeling, *Utrecht Extra; lokaal minimabeleid in de komende jaren*, Utrecht mei 2001.

Gemeentelijke Geneeskundige- en Gezondheidsdienst, *Werkwijze Meldpunt Woonhygiënische Probleemgevallen*, Utrecht, 1990.

Kredietbank Utrecht, *Wie heeft er schuld? Verbeterplan Schuldhulpverlening*, Utrecht, oktober 2001.

Kredietbank Utrecht, *Naar een positieve balans Plan van aanpak Schuldhulpverlening*, Utrecht, november 2001.

Kredietbank Utrecht, *Jaarplan 2002*.

WoningNet, *Jaarrapportage Meldpunt Woonproblematiek april 2001- maart 2002*, Utrecht, april 2002.

WoningNet, *Evaluatie Tweede kansbeleid Utrecht 1998-2000*, Utrecht 2002.

BIJLAGE 4:

Vergelijking andere gemeenten

1 Inleiding

De vormgeving van het schuldhulpverleningsbeleid heeft de afgelopen jaren hoog op de agenda gestaan van verschillende steden. Daarbij vormden zaken als een sluitende aanpak, goede afstemming, nadruk op vroegpreventie en dergelijke niet zelden uitgangspunten. Het lijkt ons zinvol ten behoeve van dit onderzoek en de aanbevelingen voor eventuele aanpassingen aan het beleid, gebruik te maken van de inzichten uit andere gemeenten. We hebben hiervoor een drietal gemeenten geselecteerd, te weten Amsterdam, Enschede en Roosendaal.

In deze bijlage wordt het schuldhulpverleningsbeleid van deze drie gemeenten eerst afzonderlijk besproken. In de afsluitende paragraaf worden de belangrijkste aspecten van de schuldhulpverlening in deze gemeenten op een rij gezet.

2 Amsterdam

In Amsterdam zijn afspraken gemaakt over de hulpverlening aan huurders met een problematische huurachterstand. De Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties heeft namens de Amsterdamse corporaties een samenwerkingsovereenkomst ondertekend met de instellingen voor maatschappelijke dienstverlening, waaronder de erkende schuldhulpbureaus¹.

Huurachterstand is de belangrijkste reden voor ontruiming. Hoewel de Amsterdamse corporaties secuur omgaan met de aanpak van huurachterstanden en de begeleiding van huurders met betalingsproblemen, zijn huisuitzettingen soms onontkoombaar. Om de huisuitzettingen zoveel mogelijk te voorkomen, hebben de corporaties afspraken gemaakt met de schuldhulpverleners.

Als een corporatie een huurder in gebreke stelt vanwege huurachterstand, wijzen zij de huurder direct op het aanbod voor schuldhulpverlening. Meldt de huurder zich daarna bij één van de schuldhulpbureaus, dan verplicht deze zich om binnen twee maanden alle schulden en inkomensbronnen van de huurder te inventariseren en om te onderzoeken of alle inkomensondersteunende maatregelen zijn toegepast. De corporatie schort in deze periode de incasso-procedure op, maar moet wel de garantie hebben dat de lopende huurtermijnen worden betaald. Zonodig wordt, als de huurder hiermee akkoord gaat, inkomensbeheer ingezet.

¹ Aedes-magazine 8/2002.

Houdt de huurder zich niet aan de afspraken, dan wordt de volledige schuld direct opeisbaar en gaat het incassotraject weer lopen.

De Vliegende Hollander

Doelstelling en doelgroep

De Vliegende Hollander is een samenwerkingsverband van HVO-Querido (Hulp voor Onbehuisden) en het Leger des Heils. Een aantal jaren geleden is bij deze partijen het idee ontstaan dat het mogelijk moest zijn dakloosheid te verminderen door een aantal relatief kleine ingrepen. Beide partijen zijn door de gemeente gevraagd, in het kader van het actieplan Preventie in de maatschappelijke opvang (1996), een gezamenlijk preventieproject te starten. Het doel van dit preventieproject is drieledig;

- Het vroegtijdig vinden van mensen die door sociaal isolement niet meer in staat zijn om hun leven zodanig in te richten dat ze schadevrij zelfstandig kunnen functioneren.
- Er voor zorgen dat mensen de voorzieningen krijgen die ze toekomen.
- Volgen of de bemiddeling effect heeft.

Het preventieproject is gericht op de sociaal kwetsbaren (niet zozeer gekenmerkt door overlast maar eerder door stil leed). Deze groep mensen slaagt er niet voldoende in hun leven vorm en richting te geven. Hierbij valt te denken aan de volgende groepen mensen:

- ouderen;
- alleenstaande ouders;
- bedlegerige mensen;
- gehandicapten;
- mensen die om verschillende redenen plotseling ander betaalgedrag vertonen.

Organisatie en netwerk

In eerste instantie is de vliegende Hollander gestart als project/experiment voor de duur van drie jaar. Ondertussen betreft het geen project meer maar is het opgenomen in de reguliere dienstverlening. De directie wordt gevoerd door de sectordirecteur Maatschappelijke Opvang. De Vliegende Hollander valt hierbinnen onder dienstverlening en preventie. Voorheen bestond het directieteam uit twee directieleden van de initiatiefnemende organisaties. Daarnaast is er een stuurgroep in het leven geroepen met daarin vertegenwoordigers van de volgende organisaties; deurwaarderskantoor van der hoeden/Mulder, Woningbedrijf Amsterdam, Patrimonium, crisisdienst RIAGG, vangnet en advies GG&GD, vakgroep Sociologie UvA, Jellinek, afdeling Welzijn MGZ Amsterdam, Schuldhulpverlening Amsterdam en de Blankenberg Stichting. De financiering van het project bestaat deels uit een subsidie van de gemeente Amsterdam, deels uit een bijdrage van het Juliana Welzijn Fonds. In het eerste jaar

is er ook een bijdrage ontvangen van Woningbouwvereniging Patrimonium en het woningbedrijf Amsterdam.

Werkwijze Vliegende Hollander

Uitgangspunt van de VH is dat het project berust op enerzijds de uitoefening van een centraal Meldpunt voor professionele verwijzers en anderzijds op een actieve aanpak van de situatie van cliënten (ook wel aangeduid als outreachende hulpverlening of bemoeizorg). Bij professionele verwijzers moet worden gedacht aan deurwaarders, juristen, maatschappelijk werkers, schuldhulpverlening, medewerkers van de NUON, de gemeente en woningbouwcorporaties. Daarnaast blijkt de particuliere melding steeds vaker voor te komen.

Na aanmelding volgt een registratie van de cliënt en vervolgens een kort vooronderzoek. Tweede stap is dat een preventiemedewerker op huisbezoek gaat bij de cliënt. Hierbij wordt ernaar gestreefd die cliënt altijd te spreken te krijgen en een voet binnen de deur te krijgen. Wanneer dit lukt en het vertrouwen kan worden gewonnen wordt een inventarisatie gemaakt van de situatie; welke schulden zijn er, welke problematiek heeft een cliënt etc. Afhankelijk van wat er speelt wordt een begeleidingsplan gemaakt. Afhankelijk van de vraag of alle mogelijkheden, zoals huursubsidie, bijzondere bijstand of een lening bij de kredietbank, zijn benut, wordt het plan ingevuld. Dit plan moet door de cliënt onderschreven worden.

Een van de instrumenten waarvan de VH gebruik kan maken, is het aanvragen van een *time-out* periode. In een dergelijke periode orde op zaken worden gesteld en is het mogelijk met de cliënt afspraken te maken (bijvoorbeeld budgetbeheer of een zorgprogramma). Omdat cliënten vaak een meervoudige problematiek hebben, coördineert de VH de hulpverlening. Ook wordt gebruik gemaakt van een *volgsysteem*. Wanneer een cliënt is overgedragen aan hulpverlening vindt er na drie en na zes maanden een terugkoppeling plaats. De cliënt wordt dus niet meteen losgelaten na afronding van de hulpverlening door de VH. Dit volgsysteem blijkt ook preventief te werken.

Wanneer na de time-out periode blijkt dat de cliënt niet in staat is zelfstandig te blijven wonen, coördineert de VH de opvang en levert een bijdrage aan een zo humaan mogelijke huisuitzetting/verhuizing.

De rol van de VH is dus met name gericht op bemiddeling en coördinatie in het netwerk van hulpverlening en zorg dat zich rondom de cliënt begeeft. Dat wil zeggen dat men (in theorie) geen hulpverlening biedt, maar dat de VH casemanager is en fungeert als schakel tussen verwijzers die problemen signaleren en organisaties die deze problemen trachten te verhelpen.

3 Enschede

Op 6 januari 2000 is in de gemeente Enschede te weten de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO), een overeenkomst ondertekend inzake preventiebeleid huurschulden. Het

betreft een convenant tussen de gemeente Enschede en de directeurs van de vijf Enschedese woningcorporaties. De samenwerking tussen de woningcorporaties in Enschede en de DMO is gericht op de volgende doelstellingen;

- Het ontwikkelen van preventieve en curatieve maatregelen ter voorkoming en terugdringing van huurschulden.
- Het bieden van hulp bij het treffen van regelingen ter waarborging van de huurbetaling.
- Het treffen van betalingsregelingen voor de terugbetaling van huurachterstanden.
- De samenwerking moet uiteindelijk leiden tot een vermindering van het aantal problematische huurschulden.

Deze doelstellingen tracht men te bewerkstelligen door een aantal activiteiten te ontplooiën. Er wordt onderscheid gemaakt tussen een viertal activiteiten te weten:

- Het voeren van een algemeen preventiebeleid gericht op het terugdringen van het aantal en het volume van huurschulden.
- Het treffen van regelingen om een regelmatige huurbetaling te waarborgen.
- Het treffen van betalingsregelingen voor de betaling van huurschulden.
- Het realiseren van budgetbeheersrekeningen ten behoeve van personen die niet in staat zijn tot het voeren van een zelfstandig financieel beheer.

De doelgroep beperkt zich tot uitkeringsgerechtigden van de DMO.

Het Meldpunt Huurschulden is belast met de uitvoer van deze activiteiten. Het Meldpunt is onderdeel van de DMO en valt hierbinnen onder de afdeling schuldhelpverlening. De doelstellingen van het Meldpunt zijn het ontwikkelen van preventieve en curatieve maatregelen ter voorkoming en terugdringing van huurschulden. Daarnaast is het bieden van hulp bij het treffen van regelingen ter waarborging van de huurbetaling en het treffen van betalingsregelingen voor de terugbetaling van huurachterstanden een taak van het Meldpunt.

Organisatie

Bij de ontwikkeling van een goed preventiebeleid is communicatie en een duidelijke besluitvormingsstructuur vereist. Om deze reden is een stuurgroep in het leven geroepen. In deze stuurgroep zitten twee personen die door de woningbouwcorporaties zijn gekozen en drie personen die worden aangewezen door de DMO. Door de chef van de afdeling schuldhelpverlening wordt periodiek verantwoording afgelegd aan de stuurgroep over de activiteiten van het Meldpunt en de behaalde resultaten.

De convenantpartners hebben afgesproken het Meldpunt op basis van evenredigheid te financieren. Dat wil zeggen de gemeente betaald de helft, de woningbouwcorporaties de andere helft.

Werkwijze Meldpunt Huurschulden?

Aanmelding van een klant kan op drie manieren gebeuren; de klant kan zichzelf aanmelden, de klant kan door de DMO worden aangemeld en de woningcorporatie kan een klant aanmelden. Dit laatste gebeurt als een klant een huurachterstand heeft van twee maanden. Wanneer een klant is aangemeld wordt hulpverlening in gang gezet. Ten eerste neemt het Meldpunt contact op met de betrokkene om zo snel mogelijk de huurbetaling te hervatten. Hieraan voorafgaand wordt een inventarisatie gemaakt van de schulden die een klant heeft zodat bij intake duidelijk is in hoeverre een klant te maken heeft met problematische schulden. In aansluiting daarop zorgt het Meldpunt er voor dat de huur op de uitkering wordt ingehouden en wordt overgemaakt naar de desbetreffende woningcorporatie. Indien mogelijk treft het Meldpunt een regeling voor de afbetaling van de achterstand. De problematische gevallen krijgen een schuldhelpverleningsaanbod via de afdeling schuldhelpverlening. Indien een klant niet bereid is mee te werken aan hervatting van de huurbetaling wordt nagegaan of een eenzijdige inhouding mogelijk is. Een derde instrument is een budgetbeheerrekening (BBR). Wanneer bemiddeling niet meer mogelijk blijkt, volgt er een melding aan de verwijzende woningbouwcorporatie die daarna alsnog de vordering overdraagt aan de deurwaarder voor het op gang brengen van de ontruimingsprocedure.

Preventiebeleid: Het huuradviesgesprek

In 2001 is men gestart met het voeren van huuradviesgesprekken. Dit zijn gesprekken gericht op jongeren die zelfstandig (gaan) wonen en behoefte hebben aan een financiële/administratieve begeleiding. In deze gesprekken wordt een budgetoverzicht ingevuld en besproken, waardoor de jongere een beter inzicht krijgt in zijn/haar mogelijkheden. Over het algemeen blijken woonconsulenten en verhuurmedewerkers zeer enthousiast over de informatieve waarde van een dergelijk gesprek, jongeren weten beter wat ze wel en niet kunnen en krijgen ook informatie over mogelijke voorzieningen waar ze aanspraak op kunnen maken.

Preventiemedewerker

De gemeente Enschede heeft sinds 1997 een preventiemedewerker aangesteld. Deze preventiemedewerker geeft voorlichting aan intermediairs en hun cliënten over inkomensverruimende en uitgavenbeperkende maatregelen. Daarnaast geeft deze medewerking informatie over de schuldhelpverlening en diverse budgettaire zaken. De voorlichting is er vooral op gericht om snelle doorverwijzing mogelijk te maken en daarmee de schulden zo beperkt mogelijk te houden.

Er is in de gemeente ook een *budgetwinkel*, die informatie verstrekt over goedkope winkels in de omgeving en ook voorlichting over inkomensverruimende en uitgavenbeperkende maatregelen. Er kan met de cliënt een begroting worden opgesteld als er sprake is van een problematische schuldsituatie. De budgetwinkel heeft ook een doorverwijsfunctie naar diverse hulpverlenende instanties.

De gemeentelijke Kredietbank voert budgetbeheer uit. Cliënten (met problematische schulden en die tijdelijk of langer niet in staat zijn zelf de verantwoordelijkheid voor financiën op zich kunnen nemen) worden door het AMW begeleid naar zelfstandig beheer van hun geldzaken. In de praktijk blijkt dat er een groep is in het budgetbeheer, die daar niet meer uitgaat. Het werk van de preventiemedewerker wordt door de gemeente op prijs gesteld en in 1999 was er budget voor een volledige baan. De intermediairs zijn zeer tevreden. Het budgetbeheer loopt goed. De Kredietbank beheert de middelen en het AMW doet de verdere begeleiding. De budgetwinkel kampt met gebrek aan belangstelling, dit komt waarschijnlijk vooral door dat de winkel in het gebouw van de Sociale Dienst zit.

Voorlichting aan allochtonen

De gemeente Enschede, DMO, organiseert voorlichtingsactiviteiten op het terrein van primaire preventie in samenwerking met moskeeën. Er wordt gebruik gemaakt van tolken. Na afloop vinden er nabesprekingen plaats. Tijdens de bijeenkomsten is er veel vraag naar concrete producten (financiële regelingen en voorzieningen) van de Sociale Dienst en de stadsbank.

Vraagstukken die op het terrein van de schuldhulpverlening aan allochtonen regelmatig gesignaleerd worden, zijn bijvoorbeeld het lenen van of aan familieleden zonder zakelijke overeenkomst en het verantwoordelijk zijn voor het levensonderhoud van verwanten in het buitenland. Tijdens dergelijke bijeenkomsten kunnen dit soort zaken benoemd moeten worden en krijgt uitwisseling tussen lotgenoten een voorlichtende functie.

4 Roosendaal

Vormen van hulpaanbod huurschuld en huisuitzetting

Sinds 1998 bestaat in Roosendaal het Meldpunt Schuldhulpverlening. Bij het Meldpunt zijn betrokken:

- de kredietbank;
- het Algemeen Maatschappelijk Werk;
- afdeling Sociale Zaken van de gemeente Roosendaal.

Sinds 2000 is er sprake van een formele samenwerkingsovereenkomst tussen genoemde instellingen. Schulden inzake huurachterstanden kunnen door dit Meldpunt worden behandeld. Nadat een cliënt zich heeft gemeld, verzamelt het Meldpunt gegevens om een beeld te krijgen van de aard en omvang van de problemen. Vervolgens wordt een aanvraag ingediend bij de Gemeentelijke Kredietbank. Het resultaat van deze bemiddeling kan zijn dat de schuldeisers, zoals de woningbouwcorporatie, geheel of gedeeltelijk worden afgekocht via een geldlening (sanering). Op die wijze resteert nog slechts één betalingsverplichting namelijk die

bij de Gemeentelijke Kredietbank. Wanneer het noodzakelijk wordt geacht, wordt aan de kredietverstrekking de voorwaarde verbonden van een begeleiding door het Algemeen Maatschappelijk werk en/of het beheer van het inkomen van de cliënt gedurende de looptijd van het saneringskrediet.

De samenwerking tussen de diverse instanties verloopt naar tevredenheid. Overigens is bij deze schuldsanering ook medewerking vereist van de schuldeisers. De Kredietbank vraagt meestal om een deel van de schuld kwijt te schelden. Vaak wordt hiermee wel akkoord gegaan omdat de schuldeiser dan in elk geval nog een deel van zijn vordering kan innen. Niet altijd wordt het verzoek tot gedeeltelijke kwijtschelding gehonoreerd. In deze gevallen kan de schuldsanering dan niet worden uitgevoerd.

Sluitende aanpak

In het kader van de vroegtijdige signalering en het voorkomen van (huur)schulden streeft het Meldpunt naar een structurele vorm van overleg met belangrijke groepen schuldeisers. Daarbij wordt in eerste instantie gedacht aan een frequentie van ongeveer vier keer per jaar. Het doel hiervan is te komen tot samenwerkingsovereenkomsten waarin een uniforme werkwijze wordt vastgelegd bij de omvang met schuldenproblematiek. De vergaderfrequentie zou na vastlegging van de samenwerking kunnen worden teruggebracht tot één keer per jaar. Het Meldpunt verwacht dat door de samenwerking (huur)schulden vroegtijdig kunnen worden gesignaleerd en dat tijdig kan worden ingegrepen.

De schuldeisers hebben aangegeven in beginsel akkoord te gaan met een periodiek overleg met het Meldpunt. Binnenkort zal het Meldpunt de schuldeisers uitnodigen voor een kennismaking. Daarbij zal een inventarisatie van knelpunten worden gemaakt en zal een aanzet worden gegeven tot een opzet van een samenwerkingsovereenkomst.

Op dit moment vindt er al een intensieve samenwerking plaats tussen het Meldpunt en de woningbouwvereniging ARWON, de grootste woningbouwvereniging van Roosendaal. In april 2002 is er tussen beide instanties een convenant gesloten. De kern van dit convenant is dat bij een huurschuld van twee maanden de ARWON de cliënt benadert en doorverwijst naar het Meldpunt. De ARWON schort dan de vordering op, op voorwaarde dat de lopende schuld wordt betaald. Er vindt aldus geen ontruiming plaats zolang de kredietbank zich met de zaak van de cliënt bezig houdt.

In de toekomst zal er één frontoffice van alle woningbouwverenigingen worden ingericht. Naar verwachting van de respondent zullen dan ook andere woningbouwverenigingen bij het convenant aansluiten.

Overigens geeft Schuldhulpverlening aan dat ze eerst willen afwachten hoe het convenant werkt alvorens tot uitbreiding over te gaan met andere corporaties.

Centrale instelling voor dreigende dakloosheid

Er is geen centrale instelling voor het melden van dreigende dakloosheid, maar op indirecte wijze komen dreigende uitzettingen wel ter informatie van het Meldpunt Schuldhulpverlening. Deurwaarders in de gemeente Roosendaal informeren de gemeente meestal ongeveer een week van tevoren over voorgenomen uitzettingen. Het Meldpunt Schuldhulpverlening verkrijgt deze informatie dan via de gemeente. Vooralsnog wordt hier geen actie op ondernomen door het Meldpunt. Alleen cliënten die al een aanvraag hebben lopen bij Schuldhulpverlening worden geholpen. Het Meldpunt acht het wenselijk dat in principe alle bewoners waarvan bekend is dat zij op korte termijn zullen worden uitgezet, actief benaderd worden door het Meldpunt of de afdeling Sociale Zaken van de gemeente. Er kan dan bekeken of er hulp kan worden geboden in de vorm van bijvoorbeeld bijzondere bijstand. Om over te gaan op deze werkwijze is echter een beleidsbeslissing nodig van de gemeente, waarbij ook aandacht moet worden gegeven aan de benodigde formatie voor deze uitbreiding van de dienstverlening.

5 Overzicht instrumenten referentiegemeenten

In deze paragraaf geven we van iedere hierboven beschreven gemeente aan welke instrumenten zij ontwikkeld hebben en gebruiken ten behoeve van huurschuldhulpverlening

Amsterdam

- Samenwerkingsovereenkomst tussen corporaties en schuldhulpbureaus (convenanttekst in bijlage 5).
- Preventieproject de Vliegende Hollander; kernpunten hieruit:
 - Vroegtijdig signaleren van sociaal kwetsbare groepen; hen wijzen op voorzieningen en hierin bemiddelen: volgen of bemiddeling effect heeft.
 - Time-out: periode waarin schuldhulpverlener afspraken maakt met cliënt over de hulpverlening bijvoorbeeld over budgetbeheer of zorgaanbod.
 - Cliëntvolgsysteem: na overdragen aan de hulpverlening en afronding van de hulpverlening vindt een terugkoppeling plaats, zodat de Vliegende Hollander inzicht heeft in resultaat van de hulpverlening. Dit volgsysteem heeft ook een preventieve werking.

Enschede

- Convenant tussen gemeente en directeurs van woningcorporaties inzake preventie huurschulden. Hierin worden de volgende activiteiten, gericht op uitkeringsgerechtigden, onderscheiden:

- Algemeen preventiebeleid gericht op het terugdringen van huurschulden, zowel het aantal als de omvang ervan.
 - Het waarborgen van regelmatige huurbetaling.
 - Het treffen van betalingsregelingen voor de betaling van huurschulden.
 - Het realiseren van budgetbeheersrekeningen.
 - Uitvoering van deze activiteiten gebeurt door Meldpunt Huurschulden (binnen afdeling schuldhelpverlening van de DMO).
 - Een stuurgroep volgt de activiteiten en de behaalde resultaten van het Meldpunt en zorgt voor heldere communicatielijnen en een duidelijke besluitvormingsstructuur.
-
- Huuradviesgesprekken: gesprekken gericht op jongeren die zelfstandig (gaan) wonen en behoefte hebben aan begeleiding op financieel terrein.
 - Preventiemedewerker: verstrekt informatie aan intermediairs en hun cliënten over inkomensverruimende en uitgavenbeperkende maatregelen, schuldhelpverlening en budgettaire zaken.
 - Budgetwinkel: verstrekt informatie over goedkope winkels in de omgeving en geeft voorlichting over inkomensverruimende en uitgavenbeperkende maatregelen. Budgetwinkel kan ook doorverwijzen naar helpverlenende instanties.
 - Voorlichting aan allochtonen: in samenwerking met moskeeën wordt voorlichting gegeven aan allochtonen. Tijdens nabesprekingen kunnen concrete vragen gesteld worden over de schuldhelpverlening.

Roosendaal

- Meldpunt Schuldhelpverlening: behandelen ondermeer huurschulden.
- Structureel overleg met belangrijkste schuldeisers in het kader van vroegtijdige signalering en voorkomen van (huur)schulden.
- Convenant tussen de grootste woningcorporatie en het Meldpunt Schuldhelpverlening: bij een huurachterstand van twee maanden wordt de huurder door de corporatie benaderd en doorverwezen naar het Meldpunt. Hier kan een schuldhelpverleningstraject worden opgestart.

