



Toelichting op de aanpak van Jongeren met problematische schulden

1. Inleiding

Schulden vormen een groot probleem bij jongeren. Dit start soms al voordat ze 18 jaar oud zijn, maar met de volwassenheid, zeker vanwege het zelfstandig moeten betalen van in ieder geval de basiszorgverzekering, ontstaan er schulden en lopen deze snel op.

Financiële problemen door oplopende, niet meer oplosbare schulden belemmeren het opbouwen van een zelfstandig en stabiel leven. Het zorgt voor enorme stress, leidt tot geestelijke en/of lichamelijke klachten, kan jongeren in een sociaal isolement brengen, verhoogt het risico van verslaving en/of criminaliteit en kan grote consequenties hebben voor schoolprestaties en (starten van) een loopbaan.

Jongeren met onoplosbare schulden vormt een groeiend maatschappelijk probleem waarvoor ook de politiek in Haarlem om actie heeft gevraagd. In het actieplan 18- / 18+¹ staat al beknopt verwoord wat Haarlem gaat doen; het raamwerk voor de aanpak met financiële onderbouwing staat vermeld in de Kadernota 2017. Hieronder de verdere toelichting.

Schuldregeling voor jongeren vaak niet mogelijk

De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening staat een brede toegang tot de schuldhulpverlening voor en staat in die zin niet toe dat specifieke groepen de toegang tot de schuldhulpverlening wordt geweigerd. Deze staat dus wel open voor jongeren, maar voor het regelen van schulden, één van de producten van schuldhulpverlening, zijn wel structurele inkomsten nodig. Zonder structurele inkomsten kan de aflossingscapaciteit gedurende 36 maanden niet bepaald worden en dat is de basis voor het kunnen bereiken van een akkoord met de schuldeisers. Toegang tot een schulddienstverleningstraject vraagt dus om een reguliere baan, duurzame inkomsten uit eigen onderneming of een bijstandsuitkering die niet voor slechts een beperkte periode is toegekend.

Een bijstandsuitkering wordt verstrekt als de standaard te volgen leer/werk geen oplossing bieden. Voor jongeren <27 jaar is studiefinanciering voor de Participatiewet² altijd een voorliggende voorziening. Dit betekent dat jongeren de verplichting hebben ofwel te studeren, een leer/werk traject te volgen ofwel te werken en hierdoor zijn ze in principe uitgesloten van de bijstand volgens de Participatiewet Art. 13 lid 2, sub c en d. Anders verwoord: de Duo-producten studiefinanciering (voor middelbaar scholieren van 18 jaar en ouder en voor Mbo-studenten) en de huidige studielening (Hbo- en Wo-studenten) worden dus niet als inkomen worden beschouwd.

Veelal is er dus geen sprake van structurele inkomsten, beschikken jongeren door bijbaantjes meestal over een zeer beperkte en fluctuerende afloscapaciteit en is er een groeiende groep die vanwege de onoplosbare schulden geen vaste woon- of verblijfplaats.

2. De situatie in Haarlem onderzocht

In het najaar van 2016 vroeg de Raad in motie 42 naar de aard en oorzaak van de schulden onder jongeren in Haarlem. De uitgebreide beantwoording van deze motie is als bijlage bij deze rapportage gevoegd³. Vanuit de afdeling Schulddienstverlening (SDV) is een projectteam geformeerd onder aansturing van een projectleider.

Allereerst is er deskresearch gedaan in landelijke rapporten en Haarlems onderzoek om inzicht in aantallen en oorzaken te krijgen. De gegevens die in Haarlem beschikbaar zijn vanuit de digitale

¹ Actieplan Op weg naar Volwassenheid

² Participatiewet art. 13 lid 2, sub c en d

³ zie bijlage 20170612_Beantwoording Motie 42 Jongeren & Schulden Haarlem

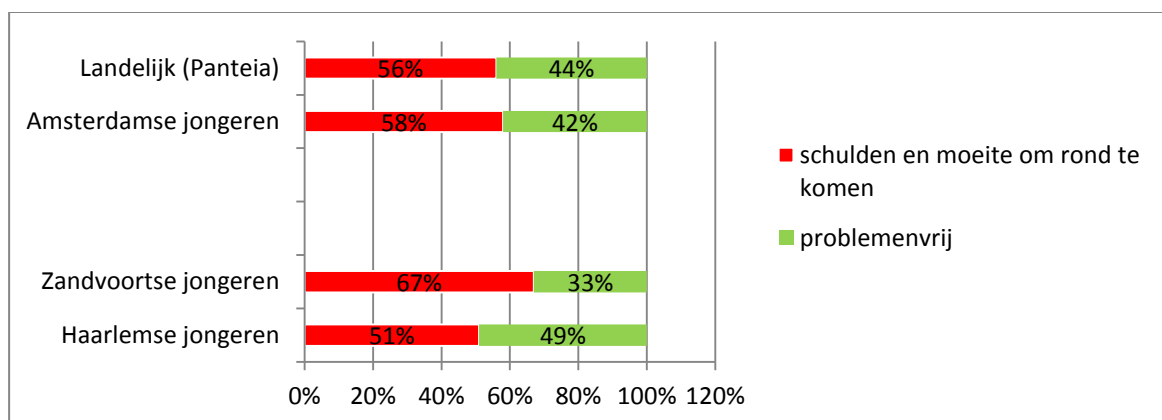
monitor tonen een zelfde beeld als in de gedegen landelijke onderzoeken van Nibud, Panteia en gemeenten als Amsterdam en Den Haag.

Hieronder twee tabellen en een grafiek uit de beantwoording van de motie die een helder beeld geven over de situatie van jongeren in Haarlem met schulden.

Jongeren & Schulden: het landelijke beeld

Kwantitatieve factoren	Kwalitatieve factoren
- Zorgverzekering	- Onvoldoende informatie
- Mobiele telefonie	- Financiële opvoeding ontbreekt
- Huur & vaste lasten	- Onderwijs op dit onderwerp onvoldoende
- Boetes	- Ingrijpende (psychisch sociale) gebeurtenissen
- Incasso's	
- Fraude	
- Duo studiefinanciering	

Jongeren & Schulden: het landelijke beeld vergeleken met Haarlem en Zandvoort



Aantal jongeren	Problematische Schulden	Moeite met rondkomen
16.308 (Haarlem)	2.772 (17%)	5.544 (34%)
1.375 (Zandvoort)	316 (23%)	605 (44%)
Aantal jongeren	Uitkering o.g.v. Participatiewet	Uitkering o.g.v. Participatiewet én Bijzondere Bijstand voor bewindvoering
16.308 (Haarlem)	271 (1,7%)	20 (0,1%)
1.375 (Zandvoort)	24 (1,7%)	1 (0,1%)

3. De aanpak

Voor de aanpak van de problematiek is gekozen om in 2017 twee projecten uit te voeren.

- Een pilot Jongeren & Schulden gevormd naar het DesignLab⁴, waarbij in navolging van bv. Den Haag schulden opgekocht worden van jongeren die niet voor reguliere schulddienstverlening in aanmerking komen. Naast het wegnemen van de belemmering van de schulden worden met behulp van partners in het sociaal domein afspraken gemaakt over de afbetaling en voor meerjarige begeleiding gericht op verandering in houding en gedrag en het aanleren van vaardigheden.
- Een social impact challenge, begeleid door de Social Impact Factory⁵. Er wordt een impactplan met daarin randvoorwaarden voor sociaal ondernemers, begeleidingsaanbod van de ketenpartners en benodigde facilitering door de gemeente opgesteld. In de implementatie-fase is er een concrete uitvraag aan sociaal ondernemers om werkervaringstrajecten te creëren voor jongeren. Vanuit de gemeente worden, indien de schulden verdere reiken dan het treffen van afbetalingsregelingen, net als in de pilot de schulden gemaakt.

Met de verkregen informatie uit het onderzoek naar de problematiek in Haarlem van jongeren en schulden heeft het projectteam gericht op de pilot (voor de uitwerking zie paragraaf 4.1) en de social impact challenge (paragraaf 4.2) vervolgens onderstaande stappen gezet.

Er is:

- een doelgroep-analyse opgemaakt om de complexiteit van het soort jongeren in kaart te brengen; belangrijk onderdeel want onder deze jongeren zijn vele subgroepen, zoals de spookjongeren & zwerfjongeren, (overige) voortijdige schoolverlaters, studenten op ROC of InHolland, Wajongers etc. Deze doelgroep-analyse is gekoppeld aan de specifieke kenmerken van de subgroepen en aan de betrokken ketenpartners⁶;
- een overzicht van het gewenste traject gemaakt, genaamd trajectplaat;
- een inventarisatie ketenpartners gemaakt van de vele instanties in Haarlem e.o. die met professionals en/of vrijwilligers jongeren ondersteunen; dit heeft geresulteerd in een sociaal jongeren kaart waar momenteel de laatste hand aan gelegd wordt.
- een focusgroep gevormd van jongeren die begeleid worden door Generation Why⁷. Deze focusgroep heeft in gesprek met elkaar en het projectteam SDV gesproken over geld, schulden, leefwereld en dromen. Zij hebben ook de naam voor de pilot bedacht en zullen de te ontwikkelen communicatie-uitingen kritisch becommentariëren om zeker te zijn dat wat online en op papier geschreven staat ook aansluit bij de leefwereld van de jongeren.

⁴ <http://www.herstructureerschulden.nl/>

⁵ <http://www.socialimpactfactory.com>

⁶ zie bijlage Kenmerken en betrokken partners bij Jongeren & Schulden

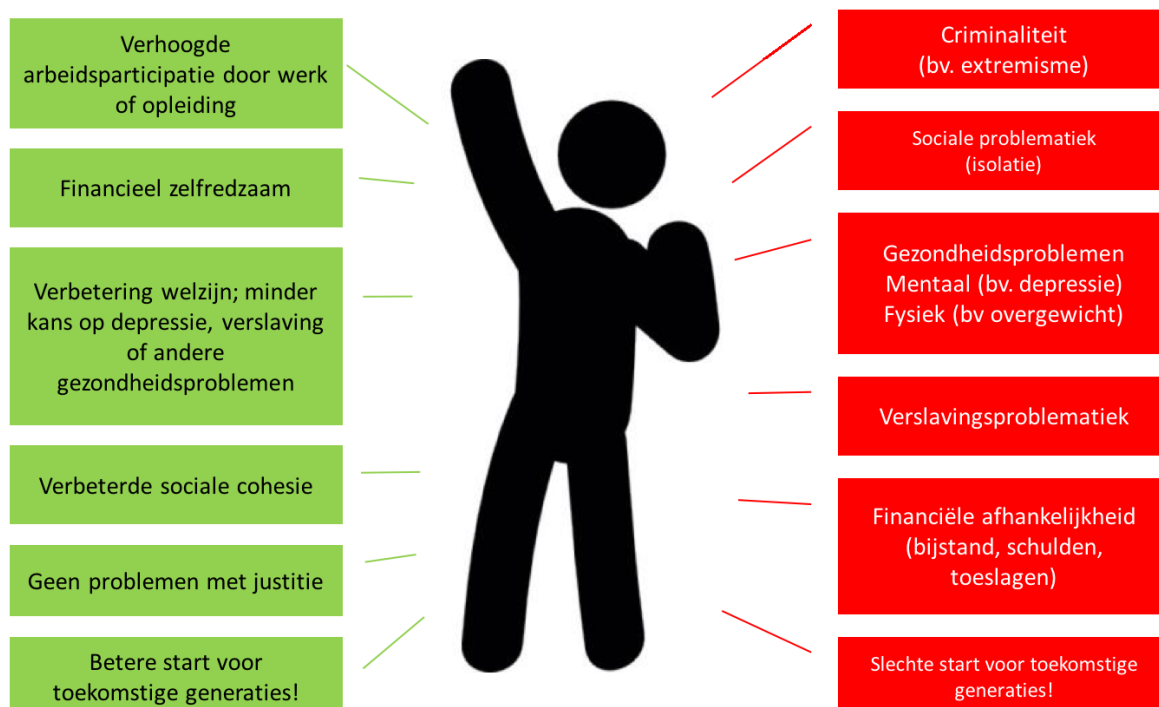
⁷ <http://www.generationwhy.nl>

Met de jongeren en de ketenpartners hebben we de trajectplaat gedeeld:

Traject jongere met problematische schulden				
	1. Startsituatie	2. Basis op orde	3. Participatie	4. Zelfredzaamheid
Opvang	Dak/thuisloos	Eerste prioriteit is een tijdelijk opvang. Daarna een woonproject of zelfstandig wonen	Zonodig doorlopende begeleiding op welzijnsvlak & opvang	Zelfstandig wonend
Welzijn	Gezondheidsproblemen (bv. mentaal/fysiek) Verslaving Sociale problematiek (bv. isolatie)	Vervolgens focus op zware problemen als verslavingen, crimineel gedrag en gezondheid		Geen verslaving meer, zonodig begeleiding in welzijn of op sociaal vlak
Justitie	Criminaliteit			Geen criminele problemen
Schulden	Financieel niet zelfredzaam (bv. schulden)	Schuldenzorgvrij door budgetbeheer en/of opkopen schulden	Begeleiding in budgettering en omgaan met geld	Financieel zelfredzaam!
Werk	Geen baan Geen startkwalificatie Geen opleiding		Ervaringstraject om arbeidsparticipatie en financiële zelfredzaamheid te stimuleren	Betaalde baan of opleiding met startkwalificatie

In alle gesprekken die met jongeren, ketenpartners en ambtenaren gevoerd zijn, is steeds het onderstaande beeld gepresenteerd met daaraan gekoppeld het doel de jongeren in Haarlem in het groen te krijgen en te houden!

Balans financieel kwetsbare jongeren



4. Uitvoering van pilot en challenge

4.1 Pilot DesignLab-Schuldenfonds

In de Jaaragenda van de Commissie Samenleving voor 2017 is gericht op de aanpak van deze problematiek het opzetten van (een vorm van) DesignLab opgenomen. DesignLab jongeren & schulden is een nieuwe werkwijze waarin met behulp van schuldenfonds en inzet van ketenpartners de financiële problematiek van jongeren wordt aangepakt. Rense Bos van de Publiekversnellers is de coördinator van het Nationaal Initiatief Herstructureren schulden en heeft gezamenlijk met Divosa, NVVK, Goede Gieren, diverse gemeenten, zorgverzekeraars, woningcorporaties, energiebedrijven en NVVK een handboek ontwikkeld voor deze nieuwe werkwijze. Inmiddels is al in diverse gemeenten een pilot gestart (Fix up your life in Tilburg⁸, Leiden met Debt? to no debt!⁹, Jong in Arnhem¹⁰). De gemeente Den Haag heeft zelfs al de vervolgstap gezet. Het Jongeren Perspectief Fonds, onderdeel van Schuldenlab 070, heeft in de pilotfase 53 jongeren geholpen en voor 2017 is het doel nog eens 100 jongeren met de zelfde aanpak¹¹ te begeleiden.

Op 30 mei jl. heeft een tweede grote expertmeeting in Den Haag plaatsgevonden waar ook het projectteam van de afdeling Schulddienstverlening (SDV) bij aanwezig was. Vervolgafspraken, waaronder meedraaien in het team van Den Haag, zijn gemaakt. Ervaring opdoen met een afwijkende werkwijze is van doorslaggevend belang. Ook hier geldt namelijk, net als in de pilot Goede Gieren, dat consultants onorthodox te werk dienen te gaan. Maar meer nog dan in de schuldsituatie bij volwassenen met een structureel inkomen, vraagt de aanpak van de schuldenproblematiek van jongeren een stevige, standvastige houding naar de schuldeisers. Des te meer gemeenten hierin de zelfde werkwijze kiezen, des te meer kans er is op het realiseren van gunstige schikkingen.

Haarlem is dan ook voornemens de bewezen succesvolle¹² aanpak van Den Haag te volgen. Hiermee kan de jongere 'schuldenzorgvrij' worden. De gemeente in kwestie koopt de schulden op vanuit het opgerichte schuldenfonds en wordt de enige schuldeiser. Zo is een belangrijke stressfactor en belemmering voor de toekomst weggenomen en kunnen onder begeleiding van een regisseur / trajectbegeleider meerjarige SMART-afspraken gemaakt gericht op:

- verbeteren van gedrag en vaardigheden;
- vervolgen of (her)starten van een (leer-werk)opleiding; of
- opdoen van werkervaring in stage; of
- structureel werken.

Met de gemeente wordt gekoppeld aan het nieuwe toekomstplan van de jongere een afbetalingsregeling getroffen die passend is bij de aflossingscapaciteit. Den Haag heeft bewust gekozen voor een afbetalingstermijn van 36 maanden, overeenkomstig de schuldregeling van de NVVK. Een (zeer) beperkt deel van het bedrag waarvoor schikkingen zijn getroffen, zal hiermee terugstromen in het schuldenfonds. Om deze reden is het Jongeren Perspectief Fonds een schuldenfonds dat niet alleen door de gemeente gefinancierd wordt. Het kent ook bijdragen van partners als ING, Eneco, Aegon en zorgverzekeraar CZ. Organisaties die schuldeisers zijn van jongeren in financiële problemen maar die ook hun maatschappelijke verantwoordelijk pakken om daar

⁸ http://businesscases.effectievelschuldhulp.nl/?page_id=18

⁹ <https://leiden.pvda.nl/2016/10/04/pilot-jongeren-en-schulden/>

¹⁰ <http://jonginarnhem.nl/hulp-info/nieuw-pilotproject-bij-rijnstad-voor-jongeren-met-schulden/>

¹¹ zie bijlage aanpak Jongeren Perspectief Fonds-Schuldenlab 070

¹² zie bijlage met de eerste resultaten van Jongeren Perspectief Fonds- Schuldenlab Den Haag

gezamenlijk een positieve verandering in aan te brengen.

De verdere ontwikkeling van dit Fonds zal geagendeerd gaan worden in het G32 overleg.

Voor het fonds van de pilot in Haarlem is als onderdeel van de versneller in de Kadernota €100.000 gevraagd. Met dit geld kunnen schulden worden opgekocht. Begroot was dat er gemiddeld € 10.000 per jongere nodig zou zijn om deze schuldenzorgvrij te krijgen en dat dus ongeveer 10 jongeren geholpen zouden kunnen worden. De Haagse werkwijze toont aan dat veel meer jongeren in de pilotfase geholpen kunnen worden. Als de schikking maximaal 20% van het verschuldigde is en een jongere gemiddeld¹³ € 10.000 schuld heeft, zou in Haarlem een aantal van 30-40 geholpen kunnen worden. Met de beschikbare capaciteit op de afdeling SDV en een start in september 2017 van de pilot, hoopt het projectteam in de laatste vier maanden van 2017 in ieder geval 10 – 15 jongeren schuldenzorgvrij te gaan maken.

Het Haarlemse schuldenfonds zal weer enigszins bijgevuld worden gedurende de drie jaar door de maandelijkse afbetalingen van de jongeren op basis van de beschikbare aflossingscapaciteit.

Vanuit de afdeling SDV zal vanaf de zomer meer gedaan worden gericht op het doel om jongeren met schulden op weg te helpen naar duurzame financiële zelfredzaamheid. Zeker twintig ketenpartners zijn inmiddels interactief geïnformeerd over de veel bredere rol die SDV kan en wil oppakken. Belangrijk daarvoor is dat een jongere met financiële problemen bij SDV wordt aangemeld. Twee consulenten SDV zullen ingezet worden om de 'intake' van de jongere te doen. Het is namelijk allereerst zaak een reële inschatting te maken van de situatie. Volstaat het inzetten op de afdeling SDV van budgetbeheer met afbetalingsregelingen? Is er een MoneyFit-maatje van Stem in de Stad nodig die intensief gaat begeleiden in het beter omgaan met geld? Moet er ingesprongen gaan worden met het schuldenfonds om de schulden van deze jongere te gaan opkopen? Samen met een coach van het stedelijk team van CJG zal, als dat laatste nodig is, een trajectplan opgesteld worden dat veel overeenkomsten heeft met het plan dat ingezet wordt in de Jeugdcrinkel. In geval het een jongere vanuit de begeleiding van Palier betreft, zal Palier de regisseur leveren. Mogelijk dat in de komende periode ook nog andere ketenpartners de regie-rol in dit traject willen en kunnen oppakken.

In gesprek met de jongere zullen alle leefdomeinen aan bod komen om te inventariseren en afspraken te maken over wat er – meerjarig – nodig is om aan een duurzame toekomst te werken. Die afspraken en de motivatie van de jongere zijn bepalend voor een succesvolle koerswijziging waarbij het oplossen van de financiële stress het wegnemen van een – belangrijke – belemmerende factor is. Als het trajectplan staat, wordt ook de financiële overeenkomst met erbij horende afbetalingsregeling opgesteld en ondertekend door de jongere, de regisseur & trajectbegeleider en de vertegenwoordiger namens de gemeente. Op dat moment is de jongere schuldenzorgvrij en kan hij/zij werken aan een (nieuwe) toekomst. Haarlemse jongeren zelf hebben daarom ook gekozen voor de naam '**NewFuture**' voor deze pilot.

Op basis van de tussenevaluatie in het najaar, kunnen de inzichten en nadere financiële inschattingen worden verwerkt in de Programmabegroting 2018.

¹³ de hoogte van dit bedrag was de inschatting bij het indienen van de opdrachtformulering. Inmiddels hanteert Den Haag al een gemiddelde van € 15.500. De Haarlemse pilot zal hier een beter inzicht in gaan geven.

4.2 Social Impact Challenge

Niet altijd is (weer) gaan studeren een optie voor een kwetsbare jongere. Werk is ook een belangrijke component richting duurzame financiële zelfredzaamheid.

Het tweede deel van de aanpak in Haarlem is de 'social impact challenge' op dit maatschappelijke vraagstuk. Zowel met ketenpartners en sociaal ondernemers als met ambtenaren van alle afdelingen in het sociaal domein en van economie en dienst veiligheid, is een intensieve inventarisatie gemaakt van de mogelijkheden en kansen voor jongeren in de stad. Dit was het eerste deel van de challenge die begeleid werd door de Social Impact Factory. Dit gedeelte is gefinancierd vanuit het stedelijk vernieuwingsfonds want dit traject is ook experimenteren als gemeente in een nieuwe rol. Het sociaal ondernemerschap zal immers op nieuwe wijze verder gestimuleerd worden de ervaringen die opgedaan gaan worden zullen met alle partijen worden gedeeld. Doel van het vervolg van de challenge is dat er na een concrete uitvraag in de markt uiteindelijk twee sociaal ondernemers geselecteerd worden die op basis van een solide ondernemingsplan aantrekkelijke en passende werkplekken voor deze jongere gaan creëren. De schulden van deelnemende jongeren worden, indien nodig, onder dezelfde afspraken als in de pilot door de gemeente overgenomen.

Voor dit tweede gedeelte is in de Kadernota 2017 budget gevraagd.

'Output' van het vervolg van de challenge wordt dat elke sociaal ondernemer in het eerste jaar aan vijf jongeren een werkervaringstraject gaat bieden met de focus op het creëren van duurzame plekken bij deze onderneming.

'Outcome' van de challenge is verhoogde arbeidsparticipatie, versterkte sociale cohesie, de financiële zelfredzaamheid van jongeren gaat omhoog en hun welzijn verbetert. Deze jongeren starten schuldenzorgvrij in hun nieuwe werkomgeving en worden passend begeleid in hun traject.

Dit alles resulteert in een reductie van maatschappelijke kosten.

Geëvalueerd zal worden of het sociale experiment vervolg kan krijgen.

4.3 Voortgang

Bovenstaande projecten van pilot en challenge kunnen – bij een akkoord van dit onderdeel in de Kadernota – verder in uitvoering. Het communicatieplan zal deze zomer worden opgesteld, intern ontvangen betrokken ambtenaren nadere instructie en de ketenpartners zullen passend over de verdere voortgang worden geïnformeerd. Vervolgafspraken staan gepland met het stedelijk team van CJG en met de overige betrokken partijen van de Jeugdcirkel.

Voor de noodzakelijke afstemming daarmee is de voorzitter van de Jeugdcirkel ook lid van het projectteam 'Aanpak schuldenproblematiek jongeren'.

De instroom van jongeren is via de ketenpartners goed geborgd, maar Haarlem zal met communicatie via social media ook de jongeren en hun netwerk direct proberen te bereiken.