



Een incassovrije wijk, een incassovrije stad.

Een verkenning van de mogelijkheden van
radicale schuldpreventie

door de Goede Gierencoöperatie U.A.

Pieter Hilhorst

Suzan Daamen

in opdracht van Fonds 1818

december 2015



Inhoud

- 1 Voorwoord
- 2 Samenvatting
- 3 Onderzoeksvraag en methode
- 4 De paradigma wisseling
- 5 Huidige praktijk
- 6 Radicale versterking van de preventie
- 7 Suggesties voor stakeholders
- 8 Respondenten
- 9 Tabellenlijst
- 10 Bronvermelding

Contact

Pieter Hilhorst, pieterhilhorst@gmail.com - 06-54355236
Suzan Daamen, se.daamen@gmail.com - 0643-908120



1. Voorwoord

Armoede is een bleekmiddel. Het haalt de kleur uit het bestaan. Dat geldt nog sterker als mensen ook schulden hebben. Mensen met schulden hebben meer stress, zijn vaker ziek en zitten langer in een uitkering. De afgelopen jaren is het aantal Hagenaars dat moeite heeft om rond te komen zeer sterk toegenomen. Naar schatting lopen zo'n 40- 46.000 huishoudens in Den Haag het risico om in de financiële problemen te komen. Het gaat dan om 80.000 – 90.000 mensen. Fonds 1818 steunt verschillende initiatieven om te zorgen dat mensen met financiële problemen toch volwaardig mee kunnen doen aan de samenleving. Het fonds levert een bijdrage aan de Stichting Samenwerking Sociale Fondsen (SSSF), om mensen die helemaal klem zitten verlichting te bieden. Maar dat is allemaal hulp als de problemen al uit de hand zijn gelopen.

In deze verkenning van de Goede Gieren Coöperatie wordt aan de andere kant begonnen. Geen nazorg, maar voorzorg. Niet wachten tot mensen klem zitten, maar voorkomen dat mensen in de financiële problemen komen. Het streefbeeld is dat van een incassovrije wijk: een wijk waar bewoners geen problematische schulden hebben en dus geen geld kwijt zijn aan incassokosten, deurwaarderskosten en rente. Om tot zo'n radicale schuldpreventie te komen is een alliantie van verschillende partijen nodig: woningcorporaties, zorgverzekeraars, energieleveranciers, gemeente, uitkeringsinstanties, werkgevers en natuurlijk bovenal bewoners. Deze verkenning kan een eerste stap zijn tot het vormen van zo'n alliantie. Samen krijgen we meer voor elkaar en kunnen we veel financiële ellende voorkomen.

Boudewijn de Blij

Fonds 1818

2. Samenvatting

Radicale schuldpreventie draagt de belofte in zich van grote besparingen voor burgers, de gemeente, voor werkgevers en voor ontvangers van vaste lasten, zo laat een business case zien van de potentiële opbrengsten. We moeten de omslag maken van nazorg naar voorzorg. Van dweilen, naar de kraan dicht draaien.

Het is dan wel zaak om te breken met een dogmatische interpretatie van eigen verantwoordelijkheid. Het is juist zinnig om te verkennen hoe mensen verleid kunnen worden om zich vrijwillig te binden aan huidige en toekomstige financiële verplichtingen.

Op dit moment zijn er al enkele producten om te komen tot een verzekerde betaling van de vaste lasten. Zo verzorgt de gemeente nu al voor een deel van de bijstandsgerechtigden (8396) een doorbetaling van één of meer vaste lasten. Daarnaast zijn er Hagensers die in uitgebreid (294) of minder uitgebreid budgetbeheer (623) zitten. Tot slot vergoedt de gemeente voor 1200 mensen beschermingsbewind.

Er zijn twee manieren waarop de bestaande preventie radicaal kan worden verbeterd. Allereerst is het mogelijk om de groep die bereikt wordt met enige vorm van verzekerde betaling van vaste lasten te vergroten door andere uitkeringsinstanties als het UWV en de SVR te betrekken bij de radicale schuldpreventie. Een andere bondgenoot zijn werkgevers. Voor werkgevers is het zeer aantrekkelijk om werk te maken van schuldpreventie omdat mensen met schulden gemiddeld negen dagen per jaar meer ziek zijn dan andere werknemers.

Een tweede manier is om de bestaande vorm van verzekerde betaling van vaste lasten te verbeteren. Zo zijn er veel mensen (3867 die maar één of twee vaste lasten laten doorbetalen (1609). Dit brengt het risico met zich mee van een waterbed-effect. De doorbetaling van de ene vaste last gaat ten koste van de betaling van andere verplichtingen. Automatische doorbetaling helpt ook niet bij het vormen van buffers en bij het creëren van overzicht en het voorkomen van een oriëntatie op de korte termijn. Uitgebreid budgetbeheer doet dat wel, maar dat heeft weer tot nadeel dat het kostbaar is en dat het mensen afhankelijk maakt van een budgetbeheerder. Het creëert zo een bedelrelatie waarin de klant om extra uitgaven moet bedelen bij de budgetbeheerder. Dit vinden veel mensen onwenselijk. Het is daarom beter om een alternatief te ontwikkelen, waarin de voordelen van budgetbeheer (verzekerde betaling vaste lasten, geen waterbedeffect, overzicht van financiën) worden gecombineerd met meer eigen regie. Mensen hebben dan twee rekeningen. Eén waar alle inkomsten op binnenkomen en alle vaste lasten worden betaald en een leefgeld-rekening. Met behulp van een adviseur wordt een budgetplan gemaakt. Zo wordt bepaald hoeveel geld er over blijft om over te maken naar de leefgeld-rekening. Beide rekeningen kennen geen roodstand en alleen de leefgeld-rekening heeft een betaalpas. De bewoner kan er ook voor kiezen dat de adviseur automatisch een seintje krijgt als het budgetplan niet wordt nageleefd. Zo kan onmiddellijk gekeken worden wat de oorzaak is van het niet nakomen van het budgetplan (bijvoorbeeld lagere inkomsten of stijging vaste lasten) en wat daaraan kan worden gedaan. Dit is een vorm van verzekerde betaling van vaste lasten die mensen zichzelf opleggen en waarin ze alleen ondersteund worden door een financieel adviseur en een slimmere ordening van de financiën. Wij noemen het daarom een systeem van Zelfverzekerde Financiën. Dit systeem van Zelfverzekerde Financiën biedt de grootste kans op radicale schuldpreventie.

Uit de Haagse minima effect rapportage blijkt dat sommige gezinnen niet voldoende geld hebben voor de normuitgaven van het NIBUD. Ze komen elke maand geld tekort. Het vergroten van financiële vaardigheden is dan simpelweg niet genoeg. Radicale schuldpreventie moet daarom nog drie andere elementen hebben:

1. Een systeem van voegsignalering met incassobureaus,
2. Een armoedebeleid dat gericht is op het vergroten van de koopkracht zonder dat het inkomen stijgt. Door budgetscans te financieren en budgetplannen te maken. En door te kijken hoe mensen met elkaar geld kunnen besparen, zodat ze met elkaar meer te maken hebben.
3. En het stimuleren van een systeem van spaarkringen zodat mensen met elkaar hun financiële veerkracht versterken.

2. Vraagstelling en onderzoeksmethode

In Nederland wordt heel veel geld uitgegeven aan schuldhelpverlening voor huishoudens die problematische schulden hebben. Schuldpreventie komt er bekaaid vanaf. Toch geldt zeker bij financiële problemen dat voorkomen beter is dan genezen. Uit onderzoek van het NIBUD blijkt dat 40 % van de Nederlandse huishoudens risico loopt op problematische schulden. 75 % van de mensen met een uitkering hebben moeite om rond te komen en 37% heeft betalingsproblemen.

In deze verkenning wordt gekeken wat de *mogelijkheden* zijn van *radicale schuldpreventie*.

- *Hoe kunnen we voor zoveel mogelijk bewoners van Den Haag problematische schulden voorkomen?*
- *Hoe kunnen we een omslag maken van nazorg naar voorzorg?*
- *Hoe kunnen we de bestaande dienstverlening gericht op verzekerde betaling van vaste lasten verbeteren?*
- *Hoe kunnen we meer bewoners verleiden gebruik te maken van deze dienstverlening?*

Hiervoor zijn interviews gehouden met vertegenwoordigers van:

- de verantwoordelijke wethouder
- de beleidsafdeling gemeente Den Haag
- Den Haag op Maat
- woningbouwcorporaties
- een zorgverzekeraar
- een energieleverancier
- incassobureaus
- een deurwaarder
- kredietbanken
- een bank
- een sociale werkvoorziening
- werkgevers
- bewindvoerders
- maatschappelijk werkers
- hulpverleners

- cliëntenorganisaties
- cliënten

Naast de individuele interviews zijn er ook groepsinterviews geweest met hulpverleners, cliënten en cliëntenorganisaties.

Verder zijn er twee expertsessies georganiseerd.

Naast deze kwalitatieve verkenning van radicale schuldpreventie is er een kwantitatieve inschatting gemaakt van de mogelijke opbrengst van radicale schuldpreventie. Waar mogelijk hebben we de cijfers toegespitst op de wijk Laak.

Op deze manier kunnen we kijken wat er voor nodig is om van een wijk in Den Haag een incassovrije wijk te maken. Een wijk waar incassokosten, gerechtelijke kosten en debetrente tot een minimum zijn teruggebracht. Een wijk waar veel wordt voorkomen en daarom weinig hoeft te worden genezen.

De verkenning moet zo vijf producten opleveren:

- Product 1: Businesscase voor verzekerde betaling van vaste lasten (p. 25)**
- Product 2: Break Even berekening (p. 28)**
- Product 3: Quick scan overwegingen om mee te doen met verzekerde betaling vaste lasten en/of een systeem van Zelfverzekerde Financiën (p. 29)**
- Product 4: Vroegsignalering overige schulden (p. 30)**
- Product 5: Verkenning van de mogelijkheden voor het vergroten van de koopkracht zonder het inkomen te verhogen en vergroting van de financiële veerkracht (p. 31)**

Daarnaast zullen aanbevelingen worden gedaan hoe verschillende maatschappelijke partijen: gemeente, woningcorporaties, energieleveranciers, zorgverzekeraars, werkgevers, bewoners en het fonds 1818 een bijdrage kunnen leveren aan radicale schuldpreventie om zo te komen tot het streefbeeld van een incassovrije wijk of zelfs een incassovrije stad.

3. De paradigma wisseling

Anyone who has ever struggled with poverty knows how extremely expensive it is to be poor.

James Baldwin

Eén op de zes mensen in de bijstand is een wanbetaler voor de zorgverzekering. Zij moeten de bestuursrechtelijke premie betalen aan het Zorginstituut Nederland. Deze premie bedraagt € 152,30 per maand. Dat is ongeveer € 50 euro per maand meer dan een gewone basisziekteverzekering. Dat is € 600 per jaar. Het is een pijnlijk voorbeeld van het mechanisme dat James Baldwin benoemt. Juist mensen met weinig geld zijn duurder uit. Amerikaans onderzoek heeft laten zien dat mensen met een bescheiden inkomen tot wel 5% van hun inkomen kwijt zijn aan incassokosten, deurwaarderskosten en debetrente. Vergelijkbare cijfers voor Nederland kennen wij niet, maar incassomedewerkers van woningcorporaties en zorgverzekeringen herkennen het fenomeen. Er zijn mensen die herhaaldelijk hun verplichtingen pas nakomen nadat incassokosten in rekening zijn gebracht. De medewerker van de woningcorporatie vertelde dat er mensen zijn die wel drie keer per jaar de incassokosten betalen. Dat is € 120 per jaar. Sommige huurders komen pas in actie nadat een woningcorporatie een gerechtelijke uitspraak heeft om over te gaan tot ontruiming. De kosten van zo'n traject bedragen een slordige € 700 die bij de huurder in rekening worden gebracht. Zo ontstaat gemakkelijk een negatieve spiraal waarbij mensen alleen maar dieper in de financiële problemen komen te zitten.

Het aantal mensen dat zich meldt bij schuldhulpverlening is de afgelopen jaren sterk gestegen. In 2014 meldden zich 92.000 mensen bij één van de bij de NVVK aangesloten instellingen voor schuldhulp. De gemiddelde schuld was € 38.500. Een groot deel van deze schuld bestaat uit incassokosten, deurwaarderskosten en in rekening gebrachte rente. Volgens sommige schattingen bestaat 40% van de gemiddelde schuld uit dit soort kosten. Vooral het CJIB is berucht voor de aanmaningskosten die ze in rekening brengen. Bij het CJIB wordt bij niet betalen eerst een verhoging van 50 % van de boete in rekening gebracht en daarna nog eens een verhoging van 100%. In het programma *De Rijdende Rechter* is mr. Frank Vissers al van leer getrokken tegen het CJIB naar aanleiding van een boete van € 2000,- die in korte tijd was opgelopen tot € 15.000 euro (13 december 2014).

Het hebben van schulden is niet alleen kostbaar voor de schuldenaren, maar ook voor de samenleving. Mensen met schulden zitten naar schatting 4-12 maanden langer in een uitkering. Werknemers met financiële problemen zijn gemiddeld 9 dagen per jaar meer ziek. Voor een derde van de werkgevers vormen financiële problemen een reden om een tijdelijk contract niet te verlengen. Waarom ze dat doen wordt in het rapport niet vermeld. Het kan zijn dat ze financiële problemen zien als een risico voor het goed functioneren van de medewerker. Een groot deel van de bewoners die zich melden bij sociale wijkteams hebben financiële problemen. De financiële problemen zijn dan ook vaak een belemmering om het heft in eigen hand te nemen.

In Nabij is Beter wordt gekeken naar het gezin van Gladys. Onderzoek heeft laten zien dat haar zorgkosten in een jaar € 168.000 bedroegen (exclusief de medische kosten). Het ging om crisisopvang, begeleiding uit de AWBZ, onder toezichtstelling etc. Voor Gladys zelf waren haar schulden het grootste probleem. Als haar een van haar kinderen in het ziekenhuis lag, dan had ze geen geld om hen te bezoeken in het ziekenhuis. Juist op zulke momenten liep het

helemaal uit de hand en moest Jeugdzorg ingrijpen. Het ontbreken van bestaanszekerheid vormt een belemmering voor het aanpakken van andere problemen.¹

Het NIBUD heeft berekend dat de jaarlijkse kosten van de schuldenproblematiek 11 miljard bedragen. Er is dus bij alle partijen een groot belang om problematische schulden te voorkomen. Stel je eens voor dat het mogelijk zijn om incasso's te voorkomen. Dat zou een koopkrachtverbetering kunnen betekenen voor de *betrokken huishoudens* van 5 %. Het zou voor *woningcorporaties, zorgverzekeraars en energieleveranciers* een besparing betekenen van incassokosten en een vermindering van afgeschreven vorderingen. Voor *werkgevers* zou het een productiviteitsverbetering opleveren vanwege een verminderd ziekteverzuim. Voor *de gemeente* kan het een besparing opleveren in verminderde kosten voor schuldhulpverlening en voor vermindering van de kosten voor zorg en ondersteuning. Voorkomen is beter dan genezen. Dat is het streefbeeld van een incassovrije wijk of een incassovrije stad.

Ongerijmdheden in het huidige systeem

Om van radicale schuldpreventie werk te maken moet wel worden gebroken met een interpretatie van eigen verantwoordelijkheid die zeer dominant is. In deze dogmatische interpretatie is het ieders eigen verantwoordelijkheid om de tering naar de nering te zetten. Elke bemoeienis wordt in deze visie gezien als inperking van de eigen verantwoordelijkheid. De dominantie van dit gedachtengoed heeft geleid tot een aantal ongerijmdheden in het huidige systeem. Eigen verantwoordelijkheid zou er in principe toe moeten leiden dat mensen ook ongelimiteerd consequenties moeten dragen van hun keuzes. De consequentie zou zijn dat mensen met huurschulden uit hun huis worden gezet, dat mensen worden afgesloten van energie, dat ze op grote schaal worden doorgestuurd naar het Zorginstituut Nederland. Deze consequenties van het gehamer op eigen verantwoordelijkheid willen gemeenten terecht niet voor hun rekening nemen. En dus wordt er veel geld gestoken in schuldhulpverlening. Overall worden convenanten afgesloten om huisuitzettingen en afsluitingen te voorkomen. Schuldeisers steken veel geld en tijd in incassomaatregelen. Het netto effect van deze onevenwichtige omgang met eigen verantwoordelijkheid is dat we eerst heilig geloven in eigen verantwoordelijkheid om vervolgens een heel duur apparaat op te tuigen om mensen te disciplineren die de eigen verantwoordelijkheid niet aan kunnen. Bij die disciplineren wordt bovendien veel vaker de stok gehanteerd dan de wortel. Mensen die niet betalen krijgen incassokosten, deurwaarderskosten en rente in rekening gebracht. De schulden worden zo niet kleiner maar groter. Het gevolg van deze ongerijmdheden in het huidige systeem is dat er veel geld wordt gestoken in schuldhulpverlening en aan schuldregelingen, maar veel minder geld wordt gestoken in preventie. En deze dominante aanpak vloekt tegelijkertijd met inzichten uit de psychologie over het ontstaan van schulden.

De psychologie van de armoede

Het hebben van problematische schulden is geen monopolie van huishoudens met een laag inkomen. Uit onderzoek van het Panteia blijkt dat 30% van de Nederlandse huishoudens te kampen heeft met betalingsachterstanden. Als mensen geconfronteerd worden met een scheiding of ontslag kunnen ook mensen met een midden of een hoger inkomen te maken krijgen met problematische schulden. Dat laat onverlet dat een groot deel van de mensen die zich meldt bij de schuldhulpverlening moet rondkomen van een minimuminkomen. Sinds 2011 is het percentage ontvangers van

¹ Pieter Hilhorst en Jos van der Lans (2015) Nabij is beter. Essays over de beloften van de 3 decentralisaties. KING/VNG

schuldhulpverlening met een inkomen tot modaal gestegen van 74 % tot 87 %. Uit de minima-effect rapportage gemeente Den Haag 2015 van het NIBUD blijkt dat diverse typen huishoudens domweg onvoldoende inkomen hebben om rond te komen. In Den Haag komt een paar op het minimum (zonder kinderen), na gebruik te maken van de gemeentelijke financiële ondersteuning, € 66,- per maand tekort. Een paar op het minimum, met twee kinderen van 3 en 5, komt € 60 tekort. Een paar op het minimum, met kinderen van 12 en 14 jaar, komt zelfs € 174 per maand te kort om alle uitgaven te doen die het NIBUD als norm hanteert. Het hoogste tekort is een paar met een inkomen van 120% van het minimum met twee kinderen van 12 en 14. Zo'n huishouden komt € 183,- tekort. Door de hoge huurstijging van 2013 en 2014 en de gelijktijdige versobering van de huurtoeslag is het alleen nog maar moeilijker geworden om rond te komen. Het is de vraag of het ontstaan van betalingsachterstanden in zulke gezinnen het gevolg is van een gebrek aan eigen verantwoordelijkheid of van een onmogelijke opgave.

In de berekeningen van het NIBUD worden geen kosten opgenomen voor incasso, deurwaarders of rente. De veronderstelling is dat mensen tijdig aan hun verplichtingen kunnen voldoen en hun financiële planning onder controle hebben. Het baanbrekende boek *Scarcity* van Sendhil Mullainathan en Eldar Shafir laat zien dat het niet waarschijnlijk is dat deze veronderstelling klopt. De ondertitel van hun boek vat de kern van hun boodschap goed samen. *Why having so little means so much*. Mullainathan en Shafir laten zien waarom mensen die geconfronteerd worden met schaarste moeite hebben om goede beslissingen te nemen.

Het gaat om drie mechanismen die elkaar versterken. Allereerst hebben mensen met weinig geld geen buffer om tegenvallers op te vangen. Het betekent dat een tegenvaller al snel tot een negatieve spiraal leidt. Een tegenvaller zet zo een serie van tegenvallers in werking. Een naheffing van de belastingdienst leidt tot het niet betalen van de huur, dat leidt weer tot incassokosten en is de ene tegenvaller een opmaat voor een volgende tegenvaller. Het tweede mechanisme is de oriëntatie op de korte termijn. Mensen die geconfronteerd worden met schaarste gaan leiden aan tunnelvisie. Het CJIB dreigt nu met gijzeling om betaling af te dwingen, dus betaal ik andere dingen niet om nu dit probleem op te lossen. Het is het mechanisme waarin het ene gat gevuld wordt met het andere. De eerste twee fenomenen waren goeddeels bekend. Het derde element is relatief nieuw. Mullainathan en Shafir laten zien dat mensen die geconfronteerd worden met schaarste, meer stress ervaren. Deze stress gaat ten koste van wat zij bandbreedte noemen; namelijk het werkgeheugen van de hersenen. Ze halen onderzoek aan waaruit blijkt dat boeren in India in periodes van armoede en stress op een IQ-test 11 punten lager scoren dan in periode van voorspoed en ontspanning. De combinatie van het ontbreken van een buffer, tunnelvisie en verminderde bandbreedte biedt een goede verklaring voor het fenomeen van Baldwin: het is duur om arm te zijn.

Zelfbinding

In een hele strikte interpretatie van eigen verantwoordelijkheid is elke bemoeienis een inbreuk op de vrijheid. Deze strikte interpretatie is gebaseerd op een negatief vrijheidsbegrip. Iemand is vrij als hij vrij is van belemmeringen van buiten. Daar staat een positief vrijheidsbeeld tegenover. Bij dit positieve vrijheidsbegrip gaat het niet om vrij zijn van belemmeringen, maar vrij zijn om de eigen levensvoorkeuren tot uitdrukking te brengen. Een negatief vrijheidsbeeld is gebaseerd op een tegenstelling tussen een eenduidige eigen wil en een vijandige buitenwereld. Beide elementen uit het negatieve vrijheidsideaal zijn illusies. Mensen hebben tegenstrijdige wensen. In de filosofie wordt wel een onderscheid gemaakt tussen eerste en tweede orde voorkeuren. De eerste orde voorkeur is

wat je op elk willekeurig moment wil doen. Een tweede orde voorkeur is een keuze voor wat voor mens je wilt zijn. 'Ik heb nu zin om in mijn bed te blijven liggen' is een eerste orde voorkeur. Een tweede orde voorkeur is dat ik iemand wil zijn die zich aan zijn afspraken houdt. En dus sta ik op omdat ik een afspraak heb, terwijl ik eigenlijk wil blijven liggen. Een eerste orde voorkeur gaat vooral over de korte termijn, een tweede orde voorkeur richt zich op de lange termijn. Hij heeft dan een crisiskaart bij zich waarop zijn 'wensen' staan.² Daarin kan ook staan dat hij toestemming geeft voor behandeling op het moment dat het helemaal misgaat en bijvoorbeeld een psychose heeft, ook als ze op dat moment geen behandeling willen ondergaan. Het is dan een dwangopname, maar een opname die volgt uit zelfbinding. Of om het anders te zeggen. De drager van de crisiskaart heeft een tweede orde voorkeur om gezond te zijn ook als ze op bepaalde momenten maling hebben aan die tweede orde voorkeur. Deze vrijwillige zelfbeperking is geen inperking van de vrijheid, maar een hulpmiddel om te zijn wie ze willen zijn.

Mensen met schulden hebben nooit een tweede orde voorkeur om iemand te zijn met financiële problemen. Radicale schuldpreventie moet er daarom op gericht zijn om mensen te faciliteren om hun tweede orde voorkeur waar te maken. Bij de strikte interpretatie van eigen verantwoordelijkheid is elke bemoeienis een inbreuk op de vrijheid. Dat suggereert dat het mogelijk is om keuzes te maken los van de buitenwereld. De Amerikaanse econoom Thaler en de filosoof Sunstein hebben in hun boek *Nudge* laten zien dat dit een naïeve gedachte is. Mensen worden permanent beïnvloed. Er is geen neutrale manier om een keuze voor te leggen. In de supermarkt ligt het snoep bij de kassa, dat maakt dat meer mensen nog even snoep meepakken als ze in de rij staan te wachten. Goedkope producten liggen in de lage schappen, zodat mensen letterlijk door de knieën moeten voor de koopjes. Thaler en Sunstein trekken de conclusie dat als er geen neutrale manier is om keuzes voor te leggen, het maar beter is om na te denken over de keuze-architectuur. Zij pleiten daarom voor libertair paternalisme. Bij het libertair paternalisme wordt aan de keuzevrijheid van mensen niks afgedaan, maar krijgen mensen wel een duwtje (een *nudge*) in de juiste richting. Een bekend voorbeeld van zo'n *nudge* is de afbeelding van een vliegje in het urinoir. Door dat vliegje wordt er minder naast de pot gepist dan bij urinoirs waar de afbeelding ontbreekt. Het blijkt ook dat als aan mensen in een natuurpark wordt verboden om versteend hout mee te nemen, diefstal juist toeneemt. Mensen komen door het verbodsbord op een idee. Als er daarentegen een bord staat dat 99 % van de mensen het versteende hout laten liggen, willen bezoekers horen bij de deugdzaamere meerderheid.

Het gedachtegoed van Thaler en Sunstein helpen om uit de strikte interpretatie van eigen verantwoordelijkheid te breken. Radicale schuldpreventie moet zich richten op het verleiden van mensen om zich te binden, om zich te wapenen tegen de verleiding om het geld te besteden aan andere dingen dan hun financiële verplichtingen. Het gekke is namelijk dat mensen helemaal niet vrij zijn om de huur, de zorgverzekering of hun gas en licht niet te betalen. Het zijn niet voor niks financiële *verplichtingen*. De praktijk is alleen zo dat we mensen elke maand in de verleiding brengen om niet aan hun verplichtingen te voldoen. In plaats van mensen elke maand in de verleiding te brengen om de vaste lasten niet te betalen is het beter om ze te verleiden om hun financiën zo in te richten dat er een verzekerde betaling is van de vaste lasten. Zo worden problematische schulden

² <http://www.crisiskaartggz.nl/crisiskaart/>

voorkomen. Deze andere inrichting van de financiën is zo gezien geen inbreuk op de vrijheid, maar een versterking van de vrijheid.

Radicale schuldpreventie

Het idee dat voorkomen beter is dan genezen, is geen originele gedachte. Het is ook niet waar dat niks wordt gedaan aan preventie. Er zijn budgettrainingen. Bij de effectiviteit van deze budgettrainingen zijn drie vraagtekens te plaatsen.

De eerste vraag is of voldoende mensen worden bereikt. De Rekenkamer heeft geconstateerd dat de gemeente Den Haag 4000 mensen wilde bereiken met budgettrainingen, maar iets minder dan de helft heeft bereikt.

Daarnaast is het de vraag of de juiste mensen worden bereikt. Mensen zijn pas bereid om iets te leren of te veranderen als ze weten welke vaardigheden hen ontbreekt. In het boek *The power of Habit* beschrijft Charles Duhigg de mislukte lancering van Febreze. Febreze is een product dat onwenselijke geuren neutraliseert. Het product overtreft de verwachtingen van de makers. Febreze is in staat om rokerige ruimte fris te laten ruiken. Febreze tovert een bedompte kamer om in een frisse opgeruimde ruimte. De ontdekkers denken dat ze goud in handen hebben. Al snel na de lancering blijkt dat Febreze een totale flop is. Het duurt lang voor de producent beseft waarom mensen zijn product niet kopen. Mensen wennen aan geuren. De vrouw met 12 poezen ruikt niet meer dat het stinkt in haar kamer. De roker is gewend aan de geur van zijn kleren. Gewoonten werken via een drieslag waarbij een aanleiding een vaste gedragsreactie oproept waarna een beloning volgt. Voor de mensen die Febreze hadden moeten kopen, ontbreekt de aanleiding. Ze ruiken niet dat het stinkt. Of beter gezegd: de geur is een fact of life. Iets dat er bij hoort. Mensen met financiële problemen beseffen heel goed dat er iets mis is. Wat vaak ontbreekt is het geloof dat er iets aan te doen is. En dus is er geen aanleiding om een budgettraining te gaan volgen.

Een derde vraagteken betreft de marginaliteit van het aanleren van alleen financiële vaardigheden. Want financiële problemen hangen bijna altijd samen met problemen op andere levensdomeinen. De vaardigheden die nodig zijn hier zelfvoorzienend in te worden overlappen met elkaar: prioriteren, ordenen en plannen. Als er alleen aandacht is voor het opbouwen van financiële vaardigheden blijft het gezinssysteem op andere fronten nog altijd kwetsbaar.

Een laatste vraagteken betreft de effectiviteit van budgettrainingen. Wetenschappelijk onderzoek heeft aangetoond dat er veel budgettrainingen nodig zijn voor ze effect hebben. De meeste budgettrainingen zijn daarentegen kortstondig. Voor Mullainathan en Shafir is de gebrekkige effectiviteit van budgettrainingen geen verrassing. Het is niet makkelijk om mensen die te kampen hebben met een beperkte bandbreedte iets te leren. Een bewindvoerder vatte het kernachtig samen: 'Je moet mensen niet iets leren, je moet ze faciliteren.' Mullainathan en Shafir geloven dan ook eerder in vuistregels dan in uitgebreide uitleg. Een van de meest effectieve budgettrainingen die ze beschrijven betrof vrouwelijke handelaren op de markt. Ze hadden zich een simpele vuistregel eigen gemaakt. In de linker cup van de BH ging het geld dat mocht worden uitgegeven, in de rechter cup van de BH gingen het geld dat binnenkwam. Eens per dag werd een vast bedrag van de rechter cup naar de linker gebracht.

De vuistregel van Mullainathan en Shafir sluit precies aan bij het systeem dat bewindvoerders hanteren. Daar wordt gewerkt met twee rekeningen. Een rekening waar het geld binnenkomt en waar de vaste lasten van worden betaald en een rekening waar het leefgeld naartoe wordt overgemaakt. Dit simpele systeem voorkomt dat er nog incassokosten worden gemaakt en geeft

mensen inzicht in hoeveel geld ze per week te besteden hebben. Een bewindvoerder die we hebben geïnterviewd, vertelde hoe zeer haar klanten verrast zijn dat ze ineens in staat zijn om te sparen en een buffer te vormen voor tegenslagen. Ze hebben altijd gedacht dat ze het einde van de maand niet zouden halen omdat er structureel te weinig binnen kwam. En alles dat werd uitgegeven ook echt noodzakelijke uitgaven leken.

Budgetbeheer en bewindvoering hebben ook een nadeel. Mensen krijgen pas budgetbeheer als ze het zelf niet kunnen. Het is dus een maatregel voor mensen die falen. Het plaatst mensen bovendien in een afhankelijke positie ten opzichte van de budgetbeheerder of de bewindvoerder. Zij bepalen immers of de buffer gebruikt mag worden voor extra uitgaven. Het stimuleert zo een bedelrelatie tussen de bewoner en de budgetbeheerder. Interessanter is het daarom om te verkennen of het mogelijk is om de vuistregels van het budgetbeheer te gebruiken voor een systeem waarin mensen vrijwillige kiezen voor zelfbinding en daarvoor beloond worden met een leven zonder kosten voor incasso's en deurwaarders. Het is dan niet een systeem voor mensen die falen, maar voor mensen die zelfbewust kiezen voor een andere inrichting van hun financiën. Deze radicale schuldpreventie levert ook grote besparingen op voor de ontvangers van de vaste lasten, voor werkgevers en voor de gemeenten. Het verdient aanbeveling om de uitgespaarde maatschappelijke kosten deels te verzilveren en de opbrengst te gebruiken om radicale schuldpreventie te kunnen financieren. Dat betekent dat alle partijen die winst hebben bij een systeem van Zelfverzekerde Financiën een bijdrage leveren aan de financiering van deze financiële dienstverlening. Het gaat dan om de financiering van € 120 per jaar. Per partij gaat het dus om een paar euro per maand.

4. De huidige praktijk in Den Haag

Het basisidee van radicale schuldpreventie is dat er een systeem ontstaat waarin vaste lasten worden betaald zodat incassokosten worden voorkomen. Er bestaan verschillende manieren om dat te organiseren. De lichtste vorm van verzekerde betaling van de vaste lasten is een *automatische betaling vanuit de inkomstenbron* (de uitkeringsinstantie of de werkgever). In veel gemeenten in het land zijn sociale diensten hiermee gestopt. De argumentatie voor deze keuze was een combinatie van het geloof in eigen verantwoordelijkheid ('we moeten niet paternalistisch zijn') en een beleidsfilosofie waarin organisaties zich moeten terugtrekken op hun kerntaak. In Den Haag bestaat nog wel een automatische doorbetaling van vaste lasten voor mensen met een bijstandsuitkering.

Daarnaast is het mogelijk voor inwoners om gebruikt te maken van budgetbeheer. In Den Haag wordt onderscheid gemaakt tussen drie verschillende regimes van budgetbeheer:

1. Budget Beheer Basis is een minimale dienstverlening: het is een reservering van gelden voor schuldeisers en overboeking van het restant aan de cliënt.
2. BudgetBeheer Plus is betaling van de huur, Gas Water en Licht, ziektekosten en daarnaast 1 of 2 reserveringen. De cliënt krijgt vervolgens leefgeld overgemaakt. Als de cliënt in een schuldtraject zit worden er reserveringen gemaakt voor de schuldeisers. Bij deze vorm van budgetbeheer komen alle inkomsten (dus ook toeslagen van de belastingdienst) van de cliënt binnen bij de budgetbeheerder.
3. BBR totaal is in ieder geval doorbetaling huur, GWL, ziektekosten, maar daarnaast ook betaling van alle andere verplichtingen, zoals verzekering, telefoon en reserveringen voor onvoorzien uitgaven. En bij cliënten met een lopend product tevens reservering voor schuldeisers. Overboeking leefgeld aan cliënt. Bij deze vorm van budgetbeheer komen alle inkomsten (dus ook toeslagen van de belastingdienst) van de cliënt binnen bij de budgetbeheerder.

Tabel 1 Vormen van budgetbeheer in Den Haag en Laak

Vorm:	Kosten per dossier per maand	Aantal in Den Haag	Aantal in Laak	Kosten voor Den Haag Per maand	Kosten voor Den Haag per jaar	Kosten voor Laak Per maand	Kosten voor Laak per jaar	Overige kengetallen
Doorbetaling Sociale Zaken en Werkgelegenheid	€ 5*	8396	1218	€ 41.980	€ 503.760	€ 6.090	73.080	Percentage kosten doorbetalingen over totaalbedrag betalingen: 1.2% Gemiddeld bedrag per doorbetaling: € 204 Gemiddeld bedrag van totaal aantal doorbetalingen: € 414,25
BBR Basis**	13-29	1126	124	-	-	-	-	
BBR Plus**	30	623	68	18.690	224.280	2.055	24.670	
BBR	40	294	32	11.760	141.120	1.280	15.360	
Totaal**								

BBR Plus & Totaal samen	-	917	100	30.450	365.400	3.335	40.000
TOTAAL		9313	1318	72.430	869.160	9.425	73.120

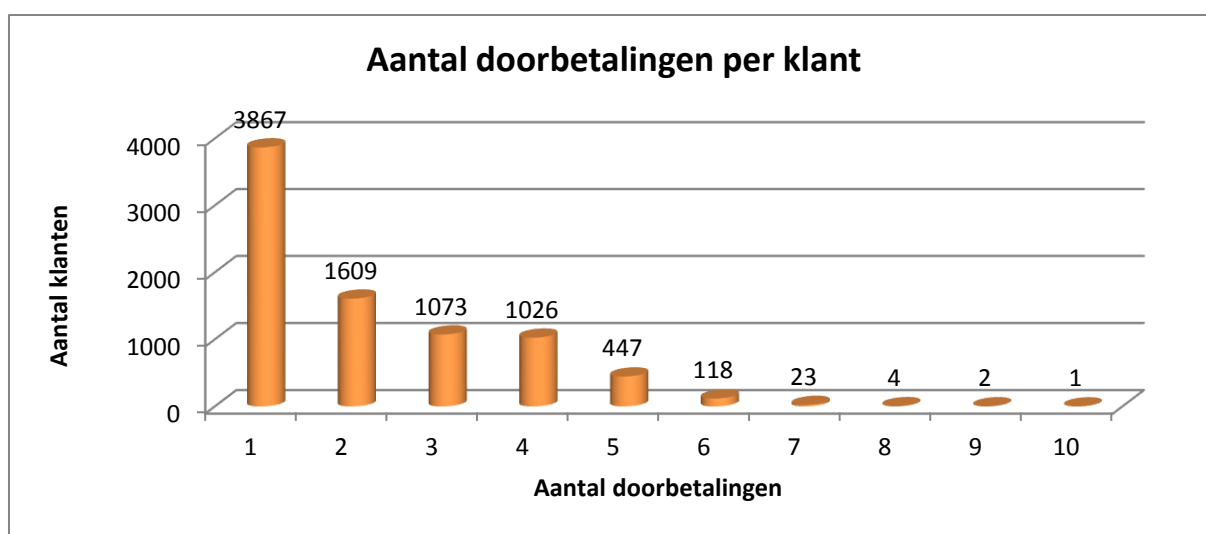
Naast automatische doorbetaling van vaste lasten en budgetbeheer is er nog een regime waarbij sprake is van een verzekerde betaling van de vaste lasten. Dat is als mensen door de kantonrechter onder beschermingsbewind zijn geplaatst. De kosten voor beschermingsbewind voor schuldsituaties is landelijk vastgesteld op €1445 per jaar. Als iemand die onder beschermingsbewind is gesteld een minimum inkomen heeft, kan voor deze kosten bijzondere bijstand worden aangevraagd. De afgelopen jaren is het aantal mensen dat onder beschermingsbewind is gesteld explosief gegroeid. Landelijk gaat inmiddels 21 % van het budget voor de bijzondere bijstand op aan beschermingsbewind. In Den Haag wordt voor 1200 mensen die onder bewind zijn gesteld de kosten voor het bewind betaald uit de bijzondere bijstand.

Tabel 2 Kosten beschermingsbewind

Vorm:	Kosten per dossier per maand	Aantal in Den Haag	Kosten voor Den Haag Per maand	Kosten voor Den Haag per jaar
Beschermingsbewind	€ 1445	1200	144.500	1.734.000

Om de omvang verzekerde betaling van vaste lasten preciezer vast te stellen moet specifieker gekeken worden naar het totale aantal doorbetalingen vanuit de Gemeente Den Haag in welke vorm dan ook. In bijlage 4 zijn de bovenstaande cijfers nader toegelicht, daarmee hebben wij een eerste inschatting gemaakt die dus nog niet uitputtend is.

In de grafiek hieronder is te zien hoe het klantenbestand is opgebouwd qua aantal doorbetalingen:



bron: Gemeente Den Haag

In totaal gaat het om forse bedragen die direct worden doorbetaald aan de ontvangers van vaste lasten:

Tabel 3 Doorbetalingen in Den Haag (WWB'ers)

Doorbetalings in Den Haag (onder WWB-ers) naar doel					
Aantal personen	8386				
Totaal aan automatische betalingen	17047	€	3.478.012	100%	100%
Huur	4223	€	2.055.664	25%	59%
Zorgverzekering	3980	€	551.137	23%	16%
Energie	2381	€	237.037	14%	7%
Water Dunea	2003	€	44.352	12%	1%
Incasso/deurwaarders*	230	€	10.822	1%	0%
CJIB	143	€	12.993	1%	0%

Bron: Gemeente Den Haag

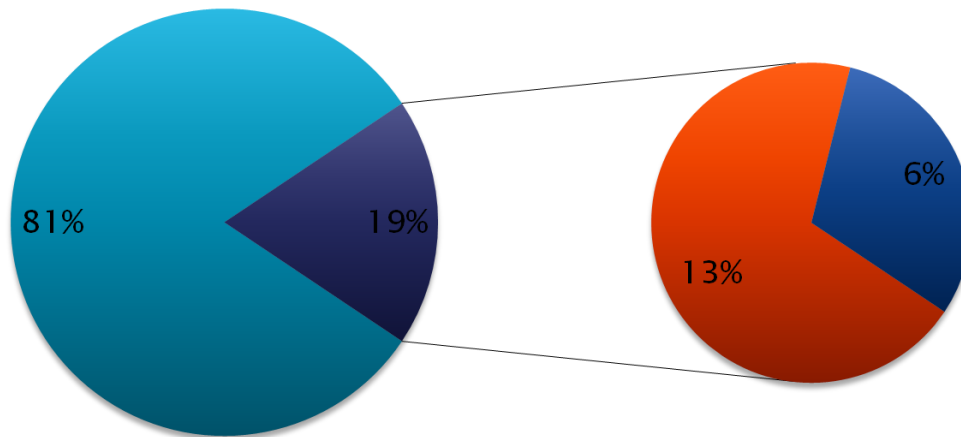
Het totaal aantal mensen dat een of meer automatische doorbetalingen van vaste lasten heeft is 8386. Een vaste doorbetaling van een of twee vaste lasten biedt echter geen garantie dat er op andere vaste lasten geen betalingsachterstanden ontstaan. Misschien werkt het zelfs andersom en vergroot een verzekerde doorbetaling van een vaste last dat op een andere vaste last achterstanden ontstaan en daarmee incassokosten. Van verzekerde betaling van de vaste lasten is daarom eigenlijk pas sprake als drie vaste lasten automatisch worden doorbetaald. Deze groep is een stuk kleiner: 2730 cliënten.

Tabel 4 verschillende soorten budgetbeheer in aantal

Vorm	Aantal
Doorbetaling van ten minste 3 vaste lasten	2730
Budgetbeheer Plus	623
Budgetbeheer Totaal	294
Beschermingsbewind	1200
Totaal	5847

Schematisch ziet dit er als volgt uit. Van het totale aantal huishoudens met een minimuminkomen tot 110% heeft slechts 19% een vorm van verzekerde betaling van vaste lasten. Daarvan heeft maar 6% van het totaal een betaling van 3 of meer vaste lasten.

Totaal aantal huishoudens tot 110% :46.000



Evaluatie

In het groepsinterview met cliënten, cliëntenorganisaties en ook in het groepsinterview met de hulpverleners vertelden de respondenten dat er over het geheel genomen een grote tevredenheid is over de aangeboden dienstverlening. Cliëntenorganisaties vertelde wel dat het soms moeilijk is om toegelaten te worden tot budgetbeheer. In hun ogen zou dat vroeger gemakkelijker zijn geweest.

Bij de ontvangers van de vaste lasten bestaat ook tevredenheid over de automatische doorbetalingen en het budgetbeheer. Over het beschermingsbewind wordt wel opgemerkt dat dit arbeidsintensief is. Er moet met veel verschillende bewindvoerders contact worden onderhouden. Bij de andere vormen gaat dat gemakkelijker. Vroeger waren er nog wel eens problemen met verhogingen van de huur, maar die uitwisseling gaat tegenwoordig voorbeeldig.

De technische uitvoering van de diverse regimes verloopt dus goed. Toch zijn er twee grote tekortkomingen aan het huidige systeem. De eerste tekortkoming betreft het bereik van de regelingen. De Rekenkamer van Den Haag heeft een schatting gemaakt van het aantal gezinnen dat een risico loopt op financiële problemen. De Rekenkamer gaat uit van 40.000 tot 46.000 gezinnen. Het gaat daarbij om 80.000 tot 90.000 personen. Via de gemeente wordt voor 5847 Haagse gezinnen verzekerde betaling van de vaste lasten georganiseerd. Dat is minder dan 15 % van de risicogezinnen. Het is daarom zinnig om te kijken of er een grotere groep bereikt kan worden.

Naast deze kwantitatieve kwestie is er echter ook een kwalitatieve opmerking te maken over de huidige dienstverlening. Er is namelijk weinig zicht op het effect van de dienstverlening op betalingsachterstanden en incassokosten. In een interview met een bedrijfsmaatschappelijk werker van de Haeghe groep werd wel aangegeven dat vanwege een versterkte inzet op budgetbeheer het aantal wanbetalers voor de zorgverzekering drastisch was verminderd.

Er zijn ook signalen dat het inrichten van een technisch systeem van verzekerde betaling van de vaste lasten onvoldoende leidt tot versterking van de financiële vaardigheden en het voorkomen van achterstanden. Een respondent van een woningcorporatie vertelde dat de corporatie vroeger bij nieuwe huurcontracten met huurders die een uitkering van de sociale dienst hadden, aan de huurder

nadrukkelijk werd gevraagd om toestemming te geven voor automatische doorbetaling van de huur. De ervaring was echter dat deze toestemming ook al snel weer ingetrokken werd. De reden voor die intrekkingen kende hij niet, maar het vermoeden was dat mensen dan het geld voor iets anders wilden of moesten reserveren en een achterstand bij de huur voor lief namen.

Een respondent die vaak te maken heeft met schuldhulpverlening, vertelde dat het grote probleem van automatische doorbetaling was, dat er geen contactpersoon beschikbaar is. Het betekent dat er nooit een oplossing kan worden gevonden voor een tegenvaller. Als een cliënt in een schuldhulpverleningstraject een boete voorgeschoteld krijgt van het CJIB die hij of zij niet kan betalen, lukt het de schuldhulpverlener vaak om een betaalregeling te krijgen die de cliënt zelf niet voor elkaar krijgt. Maar er zijn meer verschillen. Bij budgetbeheer wordt een buffer opgebouwd. Dat gebeurt niet bij automatische doorbetaling. Ook biedt het geen oplossing voor het tweede fenomeen waarover Mullainathan en Shafir schrijven, de korte termijn horizon. Het is niet gebaseerd op een planning van de financiële verplichtingen van de hele maand. Het gevolg is dat automatische doorbetaling maar in beperkte zin leidt tot een versterking van de financiële vaardigheden.

We kunnen dit misschien het beste illustreren aan de hand van de cijfers van de wijk Laak

Tabel 5 Totaaloverzicht financieel beheer in Laak

Cijfers (diverse soorten) financieel beheer in Laak vanuit Gemeente Den Haag	
Aantal huishoudens in Laak	20.278
Huishoudens met minimuminkomen tot 110%	4.631
Huishoudens met automatische doorbetalingen (via WWB-uitkering)	1218 (26.3 % van alle huishoudens met minimuminkomen tot 110%)
Huishoudens met BBR plus of BBR Totaal	100
Huishoudens met vorm van budgetbeheer	1318
	28.5 % van alle huishouden met minimuminkomen tot 110% hebben een vorm van budgetbeheer
Huishoudens met BBR plus, BBR Totaal en ten minste 3 automatische doorbetalingen (32,5% totaal)	396
Huishoudens met uitkering*	3.037
Percentage met vorm van budgetbeheer via uitkering	40% van alle huishoudens met een uitkering (ihkv participatiewet) hebben een vorm van budgetbeheer
Kosten automatische doorbetalingen	5 euro per maand
Kosten BBR plus en totaal	30 en 40 euro per maand
Totale kosten per maand	€ 9.425
Totale kosten per jaar	€ 73.120
* 2891 met bijstand LO, 31 met bijstand VV, 7 met IOAZ, 98 met IOAW. Totaal 3.037 personen	

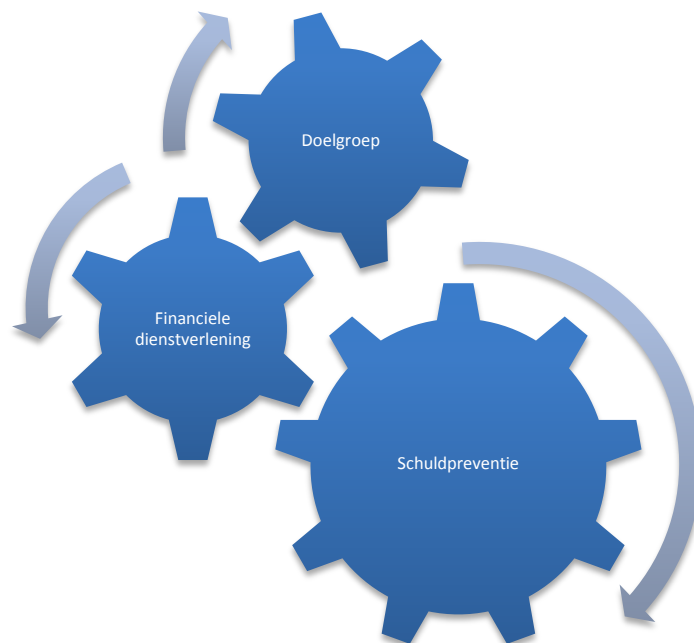
Om het effect van budgetbeheer en van automatische doorbetaling goed te kunnen achterhalen moet een vergelijking worden gemaakt tussen een steekproef van de 344 huishoudens die een vorm



van verzekerde betaling hebben en een controle groep. Zo'n onderzoek valt buiten het bestek van deze verkenning. We hebben wel met behulp van één incassobureau dat actief is in Laak. inzicht kunnen krijgen in het aantal openstaande vorderingen en de openstaande schuld in deze specifieke wijk. Als we dit extrapoleren naar alle incassobureaus (op basis van het marktaandeel van het incassobureau) dan gaat het om 27.500 vorderingen, met een totaalbedrag van 19,5 miljoen euro. Daarnaast hebben we inzicht gekregen van de achterstanden van een energieleverancier. Als we dit ook weer extrapoleren hebben naar schatting 1700 huishoudens een achterstand bij de energieleverancier. De totale achterstand is dan naar schatting 1,5 miljoen euro. We kunnen geen verdeling maken van deze openstaande vorderingen over de verschillende groepen huishoudens (huishouden boven 110%, huishouden tot 110 % zonder enige vorm van budgetbeheer, huishouden tot 110 % met enig budgetbeheer, huishouden tot 110% met verzekerde betaling van vaste lasten). Maar we kunnen wél constateren dat de financiële problematiek in de wijk groot is.

5. Versterking van de preventie

Uit de evaluatie blijkt dat er twee mogelijke richtingen zijn om de schuldpreventie te versterken. We kunnen kijken naar de doelgroep van de huidige financiële dienstverlening. Veel mensen die baat zouden kunnen hebben bij automatische betaling van de vaste lasten of van budgetbeheer worden nu niet bereikt. Sociale Zaken en Werkgelegenheid biedt automatische doorbetaling aan voor mensen met een bijstandsuitkering, maar de groep huishoudens met een inkomen tot 120% van het sociaal minimum is veel groter. Mensen die werken, mensen die een uitkering hebben van het UWV of een AOW. Daarnaast kunnen we kijken naar de financiële dienstverlening. Bij een groot deel van de doelgroep wordt maar één vaste last automatisch doorbetaald. Van de doelgroep waarbij vaste lasten automatisch worden doorbetaald, heeft maar 32,5% drie of meer doorbetalingen van vaste lasten. Ook levert automatische doorbetaling van vaste lasten, maar een beperkte verbetering op van de financiële vaardigheden omdat het niet helpt bij het verkrijgen van overzicht over de inkomsten en uitgaven en niet zorgt voor een buffer om financiële tegenvallers op te vangen.



Doelgroepen

Huishoudens met een uitkering in het kader van de participatiewet

Het is mogelijk om op verschillende manieren aan meer mensen financiële dienstverlening aan te bieden die helpt om betalingsachterstanden en incasso's te voorkomen. De eerste groep bestaat uit mensen die toegang hebben tot de dienstverlening van doorbetaling van de vaste lasten, maar daar nu geen gebruik van maken. Uit de cijfers voor Laak blijkt dat 40% van de mensen die een uitkering krijgen in het kader van de Participatiewet enige vorm van budgetbeheer hebben. Dat betekent dat 60% dat niet heeft. Een respondent van een woningcorporatie geeft aan dat in het verleden bij de start van verhuur van mensen die bijstand ontvangen werd aangedrongen op doorbetaling van de huur door de gemeente. Nu gebeurt dat minder omdat mensen die toestemming hebben gegeven voor automatische doorbetaling deze vaak ook weer introkken. Uit een groepsgesprek cliënten en

cliëntenorganisaties kwam naar voren dat mensen vaak terugdeinzen voor het idee dat ze hun uitgaven vast zetten. Het verkleint voor hun de mogelijkheid om te improviseren en te jongleren. Als iemand nu een achterstallige rekening heeft waarbij incassokosten dreigen wordt soms een vaste last niet betaald. Het opgeven van de ze speelruimte op korte termijn wordt als verlies gezien. Een respondent van een woningcorporatie merkte op dat het ook de vraag is of het wenselijk is dat het betalen van de vaste lasten voorrang hebben boven brood op de plank.

Een respondent van een zorgverzekering vertelt dat hij doorbetaling van de vaste lasten ziet als een achtervang. Als een verzekerde, die via de gemeente een collectief contract heeft afgesloten met de zorgverzekeraar een betalingsachterstand heeft van 2 maanden, kan hij worden aangemeld voor automatische doorbetaling. Dit systeem lijkt op het experiment dat in Amsterdam is uitgevoerd bij woningcorporatie Rochdale. Bij 132 wanbetalers met een uitkering is de lopende huur afgetrokken van de uitkering en doorbetaald aan de corporatie. In Binnenlands Bestuur zegt André Moerman van de Landelijke Organisatie van Sociale Raadslieden dat dit wettelijk verdedigbaar is omdat de uitkering ook is bedoeld om de huur te betalen en de wet ook toestaat om bijstand in natura te verlenen.³ Van een juridische toets van de regeling is het echter niet gekomen omdat geen van de 132 huurders bezwaar heeft aangetekend.

Huishoudens met een uitkering van het UWV

De respondent van het UWV onderkent dat veel van de mensen die een WW-uitkering, een WIA-uitkering of een Wajong uitkering hebben, last hebben van financiële problemen. Dat is te merken aan de hoeveelheid loonbeslagen op de uitkering. Het verwerken van deze loonbeslagen kost het UWV veel geld en tijd. Het UWV is op dit moment niet in staat om aan cliënten de mogelijkheid te bieden tot doorbetaling van de vaste lasten. Het UWV betaalt maandelijks een slordige 1,2 miljoen uitkeringen uit (ww: 416.500 en arbeidsongeschiktheid: 812.000 uitkeringen⁴).⁵ Bij zulke aantallen is het ondoenlijk om mensen de kans te geven om te vragen om een automatische doorbetaling van de uitkeringen. De kans op uitvoeringsproblemen is naar het oordeel van de respondent van het UWV te groot. Wel is het mogelijk om bepaalde cliënten nadrukkelijk te informeren over de mogelijkheden van vormen van budgetbeheer, waarbij de uitkering eerst wordt overgemaakt naar de rekening van de budgetbeheerder. Een andere respondent van het UWV opperde de mogelijkheid om bij de (her)keuringen ook een grove inschatting te maken van financiële vaardigheden. Als mensen vanwege verstandelijke beperkingen niet in staat worden geacht om te werken, is de kans groter dat ze ook moeite zullen hebben met financiële vaardigheden. Het UWV zou zo'n cliënt kunnen wijzen op mogelijkheden van financiële ondersteuning. Een andere respondent van het UWV merkte op dat hierbij wel opgepast moet worden voor stigmatisering. Het kan gemakkelijk opgevat worden als motie van wantrouwen van de uitkeringsinstelling tegen de cliënt.

In het groepsgesprek met cliënten en de cliëntorganisaties werd opgemerkt dat in sommige gevallen het betaalschema van het UWV de financiële opgave juist verzaagd. Een ww-uitkering wordt eens per vier weken uitbetaald. Dat betekent dat de datum waarop de uitkering binnenkomt verschuift. Voor cliënten met automatische incasso's kan dit tot gevolg hebben dat de incasso niet kan worden

³ Sjoerd Harholt (2015) Aftrekken huur van uitkering verdedigbaar. Binnenlands Bestuur 3-2-201

⁴ CBS Statline 30 november 2015

[http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=37789ksz&D1=0-16&D2=\(1-16\)-l&VW=T](http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=37789ksz&D1=0-16&D2=(1-16)-l&VW=T)

⁵ Dit probleem van de grote aantallen bestaat ook bij de Sociale Verzekeringsbank die de uitbetaling van de AOW verzorgt. We hebben voor dit onderzoek daarom niet apart gekeken naar de Sociale Verzekeringsbank.

uitgevoerd omdat op de dag dat de vaste lasten worden afgeschreven al een te groot deel van de ww-uitkering is uitgegeven aan andere dingen. Hetzelfde geldt voor uitkeringen op basis van de ziektewet. Deze uitkeringen worden per week uitbetaald. Ook dan is de kans groter dat op de dag van de automatische incasso onvoldoende geld op de rekening staat. Een bijkomend probleem van uitkeringen van de ziektewet is dat het vakantiegeld in de uitkering wordt meegenomen. Er is dus geen jaarlijks extraatje dat gebruikt kan worden om een buffer te vormen of betaalachterstanden weg te werken. Het zou goed zijn als cliënten van het UWV gewezen worden op dit risico en hen een oplossing hiervoor aan de hand kan worden gedaan. (Op wat die oplossing kan zijn, komen we later terug).

Werkgevers

Financiële problemen van werknemers zijn voor werkgevers kostbaar. Niet alleen in directe zin dat het uitvoeren van loonbeslagen arbeidsintensief is en daarmee duur, maar ook dat werknemers met problematische schulden gemiddeld 9 dagen per jaar meer ziek zijn dan andere werknemers. Een respondent die werkzaam is als bedrijfsmaatschappelijk werker vertelde dat dit verband bij de Haeghe groep, de sociale werkvoorziening in de regio Haaglanden, heel zichtbaar is. Als een medewerker op woensdag een deurwaarder op de stoep heet staan, meldt hij zich op donderdag en vrijdag ziek. Dit is geen unieke ervaring van de Haeghegroep. Uit onderzoek van het Nibud blijkt dat 84 % van de sociale werkvoorzieningen vaak te maken hebben met werknemers met ernstige financiële problemen en 16% af en toe.

Bij de Haeghe groep bestaat dan ook veel enthousiasme voor het streven naar radicale schuldpreventie. Bij de Haeghe groep werken 2231 mensen met in wsw verband.⁶ 162 van deze medewerkers heeft budgetbeheer. Voor deze ondersteuning betalen de medewerkers € 60,- per maand. Deze kosten worden door de medewerkers zelf gedragen. De Haeghe groep betaalt wel de kosten voor de intake voor budgetbeheer: € 150 per intake. Voor 57 medewerkers wordt de bestuursrechtelijke premie voor de zorgverzekering direct geïncasseerd. Het bedrijfsmaatschappelijke werk heeft contact met ongeveer 750 medewerkers. In 33% van de gevallen ligt het primaat van de ondersteuning op financiële problemen en schulden. Daarnaast liggen er nog 64 andere loonbeslagen. De Haeghe groep doet dus al heel veel aan schuldpreventie. Het bedrijf ziet wat het oplevert. Tegelijkertijd is de Haeghe groep zeer enthousiast om te kijken welke extra mogelijkheden er zijn om preventief te werken. Bij de expertsessie zei de respondent van de Haeghe groep dat ze erg terugkomen op de eenzijdige nadruk op eigen verantwoordelijkheid.

Uit onderzoek van het NIBUD naar schuldenproblematiek op de werkvloer blijkt dat slechts 13% van de werkgevers preventief beleid voert om financiële problemen te voorkomen. De middelen die ze inzetten voor preventie zijn ook nog eens zeer beperkt. Het gaat om een adviesgesprek, informatievoorziening, maatschappelijk werk of budgettraining. Er wordt heel weinig gebruik gemaakt van verzekerde betaling van de vaste lasten om problemen te voorkomen. Veel meer bedrijven reageren reactief op werknemers met schulden en betalingsproblemen. De meest gebruikte interventies zijn gericht op het verminderen van de acute nood: het gaat dan om een voorschot op het salaris, een voorschot op het vakantiegeld of een lening. Daarnaast gaat het om informatie of budgettraining. Wederom wordt weinig gebruik gemaakt van mogelijkheden om herhaling van de problemen in de toekomst te voorkomen, middels een systeem van verzekerde

⁶ Jaarverslag Haeghegroep. Peildatum 31-12-2014

betaling van de vaste lasten. Hier ligt dan ook een grote kans om meer mensen te behoeden voor betalingsachterstanden en incassokosten.

Toegang tot budgetbeheer

Bij het groepsinterviews met cliënten en met hulpverleners werd ook de suggestie gedaan om meer helderheid te verschaffen over de toegang tot budgetbeheer via Den Haag op Maat. In het beleidsplan staat dat budgetbeheer ook aangeboden kan worden om schulden te voorkomen, maar volgens sommige hulpverleners gaat het in de praktijk vooral om budgetbeheer dat deel uitmaakt van schuldhulpverlening. Een respondent van een kredietbank merkte op dat de tevredenheid over budgetbeheer erg groot is. Veel mensen die budgetbeheer hebben in het kader van een schuldregeling kiezen er na afloop voor het beheer door te zetten, desnoods voor eigen rekening. Ze hebben immers gezien wat het ze oplevert. Dit is ook de ervaring van een respondent die bewindvoerder is. Zij vertelde dat mensen vaak verbaasd zijn dat ze met hun inkomen in staat zijn om een buffer op te bouwen. Toch zijn er maar heel weinig mensen die zich vrijwillig melden voor budgetbeheer. De Kredietbank Nederland doet voor ongeveer 7.000 cliënten het beheer, het aantal vrijwillige aanmelders (dus niet via een hulpverleningsinstantie) bedraagt een schamele 2 per maand.

Verbetering dienstverlening

Bij de verschillende interviews en expertsessies werden vier heldere adviezen gegeven:

- *Dienstverlening voor schuldpreventie moet gericht zijn op het versterken van de financiële vaardigheden. Een technische ingreep is onvoldoende om te komen tot een gedragsverandering. Bij financiële vaardigheden gaat het om een combinatie van faciliteren en leren.*
- *Pas op voor een waterbedeffect waarbij het voorkomen van betalingsachterstanden bij de vaste lasten leidt tot schulden bij andere uitgaven of tot leningen. Denk daarbij aan kortlopende persoonlijke leningen of tot informele leningen in het eigen netwerk.*
- *Systemen van schuldpreventie zijn kwetsbaar als er geen oplossing wordt geboden voor financiële tegenvallers, door middel van buffervorming of een achtervang.*
- *Maak van de financiële dienstverlening maatwerk zodat iedereen die ondersteuning kan krijgen die past bij zijn situatie en zijn financiële vaardigheden. Voorkom dat mensen te lichte ondersteuning krijgen waardoor toch betalingsachterstanden en incassokosten ontstaan en voorkom dat mensen te zware ondersteuning krijgen, waardoor ze teveel uit handen geven en de kosten van het systeem onnodig stijgen.*

Het voordeel van het systeem van automatische doorbetaling van vaste lasten is dat het eenvoudig is en goedkoop. Het probleem is dat het een uitgekleed product is. Het is daarom vatbaar voor de bedenkingen die in interviews en expertsessies naar voren gebracht zijn. Het biedt te weinig ondersteuning voor het versterken van de financiële vaardigheden van cliënten. Het biedt geen bescherming tegen de korte termijn oriëntatie die mensen ontwikkelen die geconfronteerd worden met schaarste. Het systeem van automatische doorbetalingen is ook vatbaar voor waterbedeffecten. Zeker als maar één of enkele vaste lasten automatisch worden doorbetaald. Tot slot helpen automatische doorbetalingen niet bij het creëren van buffers om tegenvallers op te vangen.

Budget Beheer Plus helpt beter met het voorkomen van een waterbedeffect omdat alle vaste lasten worden betaald. Budget Beheer Totaal helpt daarnaast bij het creëren van buffers omdat daarbij ook reserveringen worden gemaakt voor onvoorziene uitgaven. Budgetbeheer heeft daarentegen weer

als nadeel dat de cliënt afhankelijk wordt van de budgetbeheerder voor de toestemming van het doen van incidentele uitgaven. Zo kan gemakkelijk een bedelrelatie ontstaan tussen de cliënt en de budgetbeheerder. Bovendien is budgetbeheer een stuk duurder dan automatische doorbetaling van vaste lasten. Het gaat om € 5 euro per maand versus € 30 euro (budgetbeheer plus) tot € 40 (budgetbeheer totaal) per persoon.

Het is daarom goed om een nieuwe vorm van dienstverlening te ontwikkelen. Deze nieuwe vorm van schuldpreventie laat zich het beste typeren als een vorm van een systeem van Zelfverzekerde Financiën. Net als bij budgetbeheer wordt er een onderscheid gemaakt tussen een A-rekening waarop de inkomsten binnenkomen en een B-rekening die bedoeld is voor het leefgeld. Op beide rekeningen is een roodstand niet toegestaan. De A-rekening heeft geen pinpas. Er kan dus geen contant geld van worden opgenomen. Er kan alleen geld worden overgemaakt. Net als bij budgetbeheer wordt er een intake gehouden. Bij de intake wordt een budgetplan opgesteld. Daarbij bepaalt de cliënt zelf welke lasten allemaal worden betaald van de A-rekening en welke kosten van de B-rekening moeten worden betaald. Op basis van het budgetplan wordt leefgeld afgesproken. Het leefgeld wordt op zo'n niveau bepaald dat er op de A-rekening een buffer wordt aangelegd voor tegenvallers. Tot zover lijkt een systeem van Zelfverzekerde Financiën op budgetbeheer. Het verschil is alleen dat u de cliënt uiteindelijk beide rekeningen zelf beheert. De A-rekening is eigenlijk een uitgekilde bankrekening (geen roodstand, geen pinpas). De A-rekening heeft wel een extra faciliteit. Budgetbeheerders hebben een applicatie waarmee automatisch wordt gekeken of betalingen de financiële verplichtingen voor de rest van de maand niet in gevaar brengen. Het idee is dat voor het systeem van Zelfverzekerde Financiën een vergelijkbare applicatie wordt gemaakt. Dit betekent dat als de cliënt een bedrag wil overmaken van de A-rekening eerst een check moet worden gedaan of deze betaling niet de uitbetaling van het leefgeld of de overboeking van vaste lasten in gevaar brengt. Als de applicatie laat zien dat er geen probleem is, kan de cliënt vrijelijk geld overmaken. Als de applicatie laat zien dat er wel een probleem is dan kan het budgetplan niet worden uitgevoerd. De cliënt kan er voor kiezen dat er altijd een signaal gaat naar de hulpverlener die het budgetplan heeft helpen opstellen. Ook kunnen er een aantal automatische *alerts* worden ingesteld op de rekening: als het saldo onder een bepaald afgesproken bedrag komt, als de inkomsten onder een bepaald bedrag komen, etc. Deze alerts kunnen in overleg ook gestuurd worden naar de begeleider. Zo is er op twee manieren al contact met een financiële ondersteuner voor de problemen uit de hand kunnen lopen. Zo kan de financiële hulpverlener dan contact opnemen om te kijken wat de oorzaak is van het probleem. Het kan gaan om een verminderd inkomen of om stijging van de uitgaven of door beslaglegging of inhouding door een geldeiser. De belastingdienst kan bijvoorbeeld een overheidsinhouding doen. Zo'n inhouding gooit natuurlijk het hele budgetplan in de war. Als de klant kiest voor automatische alarmering van de hulpverlener kan in een vroeg stadium de problemen worden voorkomen. De kosten voor deze nieuwe vorm van ondersteuning zijn niet bekend omdat het product nog niet bestaat. Het openen van een tweede rekening kost op zich weinig: € 15- € 20 per jaar. Voor de intake kan hetzelfde bedrag worden aangehouden als bij budgetbeheer. Een variabele kostenpost is dan nog de achtervang in geval een cliënt zich niet kan houden aan zijn eigen budgetplan. Wij gaan ervan uit dat dit gemiddeld maar een paar keer per jaar voorkomt. Het betekent dat deze vorm van financiële ondersteuning voor € 10 per maand per cliënt moet kunnen

worden geleverd.⁷ Aangezien de tweede rekening € 2 per maand kost, komt deze ondersteuning neer op € 12.⁸

Op deze manier is er dus een palet aan financiële ondersteuning mogelijk om schulden te voorkomen:

Tabel 6 Palet aan vormen van financiële ondersteuning

Vorm	Vermindering incassokosten	Overzicht als tegenwicht tegen korte termijn visie	Tegenwicht tegen waterbedeffect	Buffervorming	Kosten per persoon per maand
Automatische doorbetaling	Ja	Nee	Nee	Nee	€ 5
Budgetbeheer plus	Ja	Nee	Ja	Nee	€30
Concurrerend budgetbeheer⁹	Ja	Nee	Ja	Nee	€ 20
Budgetbeheer totaal	Ja	Ja	Ja	Ja	€ 40
Bewindvoering	Ja	Ja	Ja	Ja	€ 120
Een systeem van Zelfverzekerde Financiën	Ja	Ja	Ja	Ja	€ 12

⁷ Net als bij de budgetbeheer zijn de intake kosten hier niet in meegenomen.

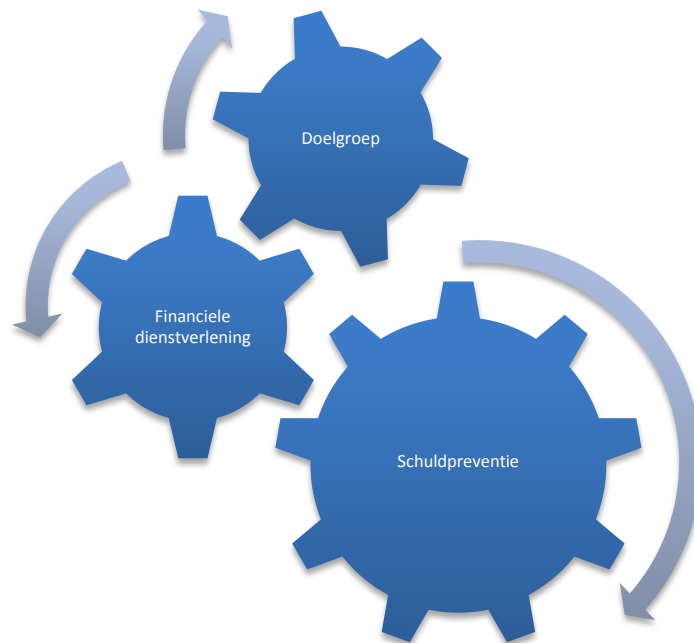
⁸ Dit is exclusief van de ontwikkelkosten van de applicatie die checkt of een betaling lopende verplichtingen in gevaar brengt.

⁹ In het interview met de Kredietbank Nederland werd gezegd dat deze vorm van budgetbeheer door de Kredietbank Nederland kan worden geleverd voor € 20 per maand.

6. Onderzoeksresultaten per product

Product 1: Businesscase voor verzekerde betaling van vaste lasten

Om een businesscase te maken moet een inschatting worden gemaakt van drie elementen. De doelgroep, de dienstverlening en het effect van de dienstverlening op het voorkomen van schulden. Vooral het derde element is erg ingewikkeld. Het is goed mogelijk om weer te geven wat de huidige kosten zijn van het hebben van schulden, maar de mate waarin deze kosten kunnen worden uitgespaard is afhankelijk van de mate waarin de genoemde maatregelen er daadwerkelijk voor zorgen dat meer huishoudens minder problematische schulden krijgen. Omdat dit een aanpak is die nieuw is kan dat alleen maar gebaseerd zijn op veronderstellingen. In deze businesscase kunnen we daarom geen keiharde voorspellingen doen, maar wel inzicht bieden in de potentiële opbrengst van de verschillende maatregelen.



Volgens de rekenkamer lopen 40.000 – 46.000 huishoudens risico op problematische schulden. We kunnen op deze manier berekenen wat de kosten zouden zijn als de volledige doelgroep gebruik zou maken van de verschillende diensten om schulden te voorkomen:

Tabel 7 Kosten bij deelname volledige doelgroep

Vorm	Kosten per huishouden per maand	Kosten per jaar	Kosten voor 46.000 huishoudens
Automatische doorbetaling	€ 5	€ 60	€ 2.760.000
Budgetbeheer plus	€30	€ 360	€ 16.560.000
Concurrerend budgetbeheer¹⁰	€ 20	€ 240	€ 11.040.000
Budgetbeheer totaal	€ 40	€ 480	€ 22.080.000
Bewindvoering	€ 120	€1445	€ 66.470.000
Een systeem van Zelfverzekerde Financiën	€ 12	€ 144	€ 6.624.000

Deze kosten zijn enorm. Voor de vergelijking met de opbrengsten zullen we drie varianten afzetten tegen de mogelijke kostenbesparingen: automatische doorbetalingen, concurrerend budgetbeheer en een systeem van Zelfverzekerde Financiën.

Tabel 8 drie varianten en bijbehorende kosten

Vorm	Kosten per huishouden per maand	Kosten per jaar	Kosten voor 46.000 huishoudens
Automatische doorbetaling	€ 5	€ 60	€ 2.760.000
Een systeem van Zelfverzekerde Financiën	€ 12	€ 144	€ 6.624.000
Concurrerend budgetbeheer¹¹	€ 20	€ 240	€ 11.040.000

Tegenover deze kosten staan potentiële besparingen op de huidige kosten. Het is niet gemakkelijk om per kostenpost te berekenen wat de besparingen zouden zijn als mensen overstappen op een vorm van verzekerde betaling van vaste lasten of een systeem van Zelfverzekerde Financiën. We brengen daarom de totale kosten in kaart en kijken vervolgens bij welk percentage besparingen radicale schuldpreventie profijtelijk is.

Gemeente:

Tabel 9 kosten voor de gemeente

	Uitgaven
Schuldhulpverlening	€15.300.000
Bijzondere bijstand	1200 x € 1445
Totaal	€ 17.000.000

¹⁰ In het interview met de Kredietbank Nederland werd gezegd dat deze vorm van budgetbeheer door de Kredietbank Nederland kan worden geleverd voor € 20 per maand.

¹¹ In het interview met de Kredietbank Nederland werd gezegd dat deze vorm van budgetbeheer door de Kredietbank Nederland kan worden geleverd voor € 20 per maand.

Woningcorporaties:

Op basis van de gegevens van een van de Haagse woningcorporaties kunnen we een schatting maken van de kosten voor betalingsachterstanden. Bij deze ene woningcorporatie was sprake van afschrijving voor debiteuren van € 2.000.000 per jaar. Daar kwamen nog de indirecte kosten bij voor incasso van ongeveer € 670.000. Per woning kwam dit neer op een kostenpost van € 121 per jaar. Het aantal huurwoningen in bezit van corporaties was in 2012: 78.000¹²

Tabel 10 Kosten voor woningbouwcorporaties

Kosten woningcorporaties	Aantal woningen	Gederfde inkomsten plus incassokosten per woning	Totaal
huurwoningen in bezit van corporaties	78.000	€ 121	€ 9.438.000

In Den Haag zijn in 2014 1726 ontruimingsvonnissen geweest en 441 huisuitzettingen. In 85 % van de gevallen was de oorzaak van de huisuitzetting huurachterstanden.¹³ De gemiddelde kosten voor een huisuitzetting zijn € 6000.¹⁴ Om dubbeltellingen te voorkomen, gaan we ervan uit dat deze kosten al in de bovenstaande berekening zijn meegenomen. Huisuitzettingen kunnen ook leiden tot kosten voor de gemeente omdat gezinnen terecht komen in de maatschappelijke opvang. Ook deze kosten zijn niet meegenomen in dit overzicht.

Energiemaatschappijen

De rekenkamer schat dat er in Den Haag elk jaar 15.000 afsluitingen plaatsvinden vanwege achterstanden. Een afsluiting kan worden gerealiseerd bij 3 maanden betalingsachterstanden. Het Nibud berekend voor gas en licht voor een alleenstaande plus kinderen 95 euro voor gas en licht. Laten we daarom aannemen dat de betalingsachterstand bij een afsluiting € 300 is. Voor de kosten van achterstanden is dit nog laag, omdat hiermee de kosten voor achterstanden die niet leiden tot afsluiting niet zijn meegenomen.

Tabel 11 Kosten voor energimaatschappijen

Kosten energimaatschappijen	Aantal afsluitingen	Gemiddelde achterstand bij afsluiting	Totaal
Schatting afsluitingen	15.000	€ 300	€ 4.500.00

¹² CBS Statline. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/default.aspx?DM=SLNL&PA=71446ned&D1=0-10&D2=0,122,245,442,499&D3=a&HDR=T,G2&STB=G1&VW=T>

¹³ Bron: Eindevaluatie prestatieafspraken 2010 – 2015. Opgesteld door het Beleidsoverleg Wonen, bestaande uit de Gemeente Den Haag en de woningcorporaties Haag Wonen, Staedion en Vestia.

¹⁴ (bron: maatschappelijke prijslijst, <https://effectencalculator.files.wordpress.com/2013/09/maatschappelijke-prijslijst-17.pdf>)

Zorgverzekeraars

Om een schatting te maken van de gedeelde inkomsten van zorgverzekeraars is de volgende berekening gehanteerd. In heel Nederland waren 31-12-2014: 327.000 wanbetalers. Als we ervan uitgaan dat deze wanbetalers gelijkmatig over Nederland verdeeld zijn, dan woont ongeveer 3 % van deze wanbetalers in Den Haag. Dit is een sobere schatting omdat Den Haag waarschijnlijk gemiddeld meer wanbetalers heeft dan de rest van Nederland.

Tabel 12 Kosten voor zorgverzekeraars

Wanbetalers Nederland	Woonachtig in Den Haag	Kosten per wanbetaler 6 maanden premie	Totaal
327.000	9.937	€ 600	€ 5.962.000

Bewoners

Zoals in het begin van dit rapport al aangegeven leiden schulden ook tot zeer hoge kosten voor bewoners. De totale kosten voor incassokosten, gerechtelijke kosten en rente kunnen moeilijk in beeld gebracht worden. We kunnen wel een aantal zekere kostenposten opvoeren. Zo levert een schatting van het aantal wanbetalers ook een schatting op van de extra kosten voor de bestuurlijke premie die deze bewoners moeten ophoesten. De schatting van het aantal ontruimingsvonnissen geeft een schatting van de gerechtelijke kosten die hiermee gemoeid zijn. De schatting van de rekenkamer van het aantal loonbeslagen geeft ook een schatting van de kosten die hiermee zijn gemoeid. Het aantal afsluitingen levert een schatting op van de kosten.

Tabel 13 Kosten voor bewoners

Bewoners	aantal	Kosten	totaal
Wanbetalers zorg	9.937	€ 600	€ 5.962.000
Ontruimingsbevelen	1726	€ 700	€ 1,208.000
Afsluitingen	15.000	€ 40	€ 600.000
Loonbeslagen	20.000	€ 200	€ 4.000.000
Totaal			€ 11.770.000

Ruwe schatting kosten schuldenproblematiek

Tabel 14 Totaaloverzicht kosten

Gemeente	€ 17.000.000
Corporaties	€ 9.438.000
Energieleveranciers	€ 4.500.000
Zorgverzekeraars	€ 5962.000
Bewoners	€ 11.770.000
Totaal	€ 48.670.000

Vervolgens is het mogelijk om te berekenen welke besparing in de keten nodig is om de verschillende vormen van radicale schuldpreventie rendabel te maken.

Product 2: Break Even berekening

Tabel 15 Indicatieve break even berekening

Vorm	Kosten voor 46.000 huishoudens	Gedeeld door	Minimaal benodigde besparingspercentage
Automatische doorbetaling	€ 2.760.000	€ 48.670.000	5,7%
Een systeem van Zelfverzekerde Financiën	€ 6.624.000	€ 48.670.000	13,6 %
Concurrerend budgetbeheer¹⁵	€ 11.040.000	€ 48.670.000	22,7 %

De bovenstaande berekeningen zijn indicatief. Ze zijn meer bedoeld om een indruk te geven van de potentiële omvang van een radicale preventieve benadering. De bovenstaande cijfers laten zien dat als alle 46.000 huishoudens met een risico op betalingsproblemen zouden overstappen op een systeem van Zelfverzekerde Financiën de kosten voor achterstanden en schuldhulpverlening maar met 14% hoeven te dalen om het rendabel te maken. Het is echter niet effectief om alle huishoudens die een risico lopen op financiële problemen ondersteuning te bieden bij het voeren van de financiële huishouding. Dat zou immers betekenen dat veel mensen die geen ondersteuning nodig hebben die toch krijgen. Een van de oproepen die naar voren kwam uit de expertsessie was nu juist om niet een standaardproduct aan te prijzen voor iedereen, maar om maatwerk te bieden. Voor de ene persoon werkt de ene aanpak, voor een ander persoon een andere aanpak. We willen daarom een overzicht geven van de overwegingen van mensen om wel of niet mee te doen aan ondersteuning van de financiële huishouding en een inventarisatie maken van de verschillende momenten waarop mensen kunnen worden verleid om mee te doen aan een systeem van verzekerde betaling van de vaste lasten of aan een systeem van Zelfverzekerde Financiën.

Product 3: Quick scan overwegingen om mee te doen met verzekerde betaling vaste lasten en/of een systeem van Zelfverzekerde Financiën

Een respondent van de Kredietbank typeert budgetbeheer als een product waar niemand om vraagt, maar waar mensen die het krijgen enorm tevreden over zijn en waar ze gebruik van blijven maken ook als een schuldsaneringstraject is afgerond. Er zijn dan ook weinig mensen die het opzeggen, maar nog minder mensen die zich vrijwillig melden voor budgetbeheer. Bij de Kredietbank Nederland die voor ongeveer zeventuizend klanten budgetbeheer doet, melden zich maar twee nieuwe klanten

¹⁵ In het interview met de Kredietbank Nederland werd gezegd dat deze vorm van budgetbeheer door de **Product 5: Verkenning van de mogelijkheden voor het vergroten van de koopkracht zonder het inkomen te verhogen en vergroting van de financiële veerkracht** Kredietbank Nederland kan worden geleverd voor € 20 per maand.

zich uit zichzelf aan. Dit sluit aan bij de ervaring van een bewindvoerder. Zij heeft geregeld klanten die totaal verrast zijn dat ze in staat zijn om te sparen van het geld dat ze hebben. Ze hebben altijd gedacht dat hun grootste probleem was een gebrek aan inkomsten, niet een teveel aan uitgaven. Voor bewoners is de grootste koudwatervrees om mee te doen met initiatieven voor schuldpreventie het verlies van improvisatievermogen. Nu kan een tegenvaller worden opgevangen door bijvoorbeeld de zorgverzekering een maand niet te betalen. Door over te stappen naar een systeem van verzekerde betaling van vaste lasten of een systeem van Zelfverzekerde Financiën is dat niet meer mogelijk. De bewoners zien wat ze verliezen, maar ze hebben geen idee van wat ze winnen. Een essentieel onderdeel van een systeem van Zelfverzekerde Financiën is namelijk het sparen voor een buffer om tegenvallers op te vangen. Omdat veel bewoners geen ervaring hebben met financiële buffers is dit niet de voor de hand liggende oplossing om met tegenvallers om te gaan. Buffers kunnen namelijk niet worden opgebouwd op het moment dat zich een probleem aandient. Dat had al eerder moeten worden gedaan, zoals de beste dag om een boom te planten ook twintig jaar geleden was, dan kon je nu in de schaduw zitten. Maar als je het twintig jaar geleden niet hebt gedaan, kan je het beter vandaag doen. Het grootste argument om mensen over te halen om mee te doen met een systeem van verzekerde betaling van de vaste lasten of een systeem van Zelfverzekerde Financiën is niet dat het mensen een financieel voordeel oplevert, maar vooral dat het mensen hoofdpijn bespaart. Iedereen weet hoeveel stress schulden opleveren. Ontvangers van vaste lasten zien als grote voordeel dat ze minder gederfde inkomsten en incassokosten hebben. Ze benoemen ook dat het een voordeel is dat de verkokering in de incasso wordt doorbroken. Nu probeert elke schuldeiser net slimmer te zijn dan andere schuldeisers zodat de schaarse euro's zijn kant op rollen. De respondent van de zorgverzekeraar vertelt dat ze hebben middels een grootschalig data onderzoek geprobeerd hebben kenmerken te isoleren die een voorspellende waarde hebben voor betalingsproblemen. Op basis van dit onderzoek is een driedeling gemaakt in klanten waarin extra incasso-inspanning geen toegevoegde waarde heeft omdat de klanten waarschijnlijk toch wel betalen (denk aan mensen die uit slordigheid een achterstand oplopen), klanten waarbij een extra incasso-inspanning werkt omdat ze tot betaling kan overhalen en klanten waarbij een incasso-inspanning geen zin heeft omdat ze toch niet betalen omdat ze het niet kunnen betalen of het niet willen betalen. De eerste groep levert voor de zorgverzekeraar inderdaad geen probleem op. Het is echter wel een groep die juist gebaat is bij een systeem van Zelfverzekerde Financiën of verzekerde betaling van de vaste lasten. Bij de derde groep loont inspanning niet voor de zorgverzekeraar, maar heeft de gemeente wel baat bij vroegsignalering om escalatie van de problemen te voorkomen.

Op dit moment wordt er een experiment ontwikkeld met de BKR en ontvangers van vaste lasten om een betaalachterstanden te melden op een centraal punt. Als aan een BSN nummer twee betaalachterstanden gekoppeld staan, dan wordt er een signaal aan de gemeente gegeven zodat die middels een erop af aanpak contact op kan nemen met de betreffende bewoner. Bij dat contact kan ook gelijk gekeken worden of de bewoner bereid is om te komen tot een systeem van verzekerde betaling van vaste lasten dan wel een systeem van Zelfverzekerde Financiën.

Een respondent van de sociale werkvoorziening betoogde dat werkgevers zeer veel baat hebben bij een verzekerde betaling van de vaste lasten. Niet alleen omdat schulden leiden tot ziekteverzuim, maar ook omdat betaalachterstanden bij de zorgverzekering ertoe leiden dat een aanvullende verzekering niet mogelijk is. Dit maakt dat sommige medewerkers bepaalde therapieën niet meer kunnen volgen omdat die alleen worden gedekt in een aanvullend verzekering. Het gevolg is dat zij

niet de zorg kunnen krijgen die ze nodig hebben en die hun arbeidsproductiviteit al medewerker ten goede komen.

Aan alle respondenten is gevraagd momenten aan te geven waarop mensen verleid zouden kunnen worden om over te stappen op verzekerde betaling van de vaste lasten of deel te nemen aan een systeem van Zelfverzekerde Financiën. Daarbij werden drie momenten genoemd: bij het eerste contact (sluiten huurcontract), bij de eerste problemen (eerste of tweede keer betaalachterstand) en na het voorkomen van een crisis. Het derde punt is van belang omdat een respondent van een woningcorporatie constateert dat vaak met behulp van schuldhulp een huisuitzetting met veel kunst en vliegwerk een huisuitzetting wordt voorkomen, waarna na enige tijd opnieuw problemen ontstaan.

Mensen met schaarste hebben een korte termijn oriëntatie. Misschien kan deze oriëntatie juist worden gebruikt om mensen over te halen iets te doen dat voor hen op lange termijn voordelig is. Bijvoorbeeld: bij overstap naar een systeem van Zelfverzekerde Financiën, worden de incassokosten kwijtgescholden.

Een respondent van een kredietbank had een hele andere aanpak. Hij vond dat veel meer moest worden aangesloten bij life events. Er zijn momenten waarop mensen te maken krijgen met sterk verminderde inkomsten of toegenomen uitgaven. Juist op zulke momenten is het zinnig om mensen ondersteuning te bieden om de financiële huishouding gezond te maken. Life events waar hij aan dacht zijn: de komst van een kind, een kind dat naar de middelbare school gaat (uit het minimarapportage van het NIBUD blijkt dat juist gezinnen met kinderen op de middelbare school geld tekort komen), bij ontslag, bij scheiding. Het is goed om bij zulke gesprekken mensen aan te bieden dat ze een financiële scan kunnen krijgen waarbij gekeken wordt naar mogelijke besparingen. Gemiddeld levert zo'n scan een voordeel op van € 30 - € 50 per maand. Vervolgens kan een budgetplan worden opgesteld met de bewoner. Overstap naar een model van een systeem van Zelfverzekerde Financiën helpt vervolgens om zich aan dit budgetplan te houden. Tot slot werd door hulpverleners en cliënten opgemerkt dat het erg belangrijk is wie bewoners benadert voor zo'n overstap naar verzekerde betaling van vaste lasten of een systeem van een systeem van Zelfverzekerde Financiën. Het is zou het mooiste zijn als bewoners ambassadeurs worden van de nieuwe werkwijze omdat ze er zelf veel baat bij hebben gehad.

Product 4: Vroegsignalering overige schulden

Een mogelijk averechts effect van een systeem van verzekerde betaling van vaste lasten of een systeem van Zelfverzekerde Financiën is dat er schulden kunnen ontstaan bij andere financiële verplichtingen dan de vaste lasten. Om zo'n waterbed te voorkomen zou het goed zijn tegelijkertijd te komen tot een systeem van vroegsignalering van overige financiële verplichtingen. Op dit moment loopt er een proef waarbij Den Haag op Maat aan een incassobureau kan verzoeken om inzage in de vorderingen die het incassobureau heeft op de cliënt van de schuldhulpverlening. Er wordt ook gewerkt aan het omgekeerde. Een verwijzindex schuldhulpverlening waarbij incassobureaus kunnen zien wanneer een schuldenaar schuldhulp ontvangt. Het zou mooi zijn als bewoners die meedoen aan een systeem van verzekerde betaling van de vasten en van een systeem van Zelfverzekerde Financiën ook in de verwijzindex staan. Zo hebben deelnemers aan de systemen de zekerheid dat ze niet zomaar voor verhogingen van incassokosten komen te staan en hebben incassokosten de zekerheid dat gekeken wordt naar reële mogelijkheden om de schuld te voldoen.

Product 5: Verkenning van de mogelijkheden voor het vergroten van de koopkracht zonder het inkomen te verhogen en vergroting van de financiële veerkracht

Uit de minima-effect rapportage blijkt dat diverse huishoudens geld tekort komen voor het normpakket van de NIBUD. Een radicale schuldpreventie is pas effectief als ook voor dit probleem een oplossing kan worden geboden. We hebben daarom ook gekeken naar twee andere manieren om de financiële veerkracht van bewoners te versterken. Dat kan op twee manieren. Of door de koopkracht te vergroten zonder het inkomen te verhogen. Of door het organiseren van spaarkringen te organiseren om tegenvallers op te vangen.

Met elkaar meer te maken

De economie van het delen is enorm in opkomst. Opmerkelijk genoeg is de economie van het delen vooral populair onder hoger opgeleiden. Dat is een gemiste kans. De economie van het delen biedt iedereen de kans om goedkoper uit te zijn en dan wel extra inkomsten te genereren. Via Snappcar kunnen mensen een auto huren van hun burens. Met behulp van dit platform kunnen mensen die zich een auto eigenlijk nauwelijks kunnen veroorloven de kosten van de auto delen door de auto soms te verhuren, terwijl andere buurtbewoners makkelijker de keuze kunnen maken om geen auto te hebben omdat er goedkope huurauto's beschikbaar zijn. Via Thuisafgehaald kunnen mensen koken voor hun burens. Ook dit platform biedt mogelijkheden om kosten te delen of extra inkomsten te genereren. Een andere manier om de kosten van het levensonderhoud te beperken is *The People's Supermarket* in London. Buurtbewoners kunnen lid worden van deze supermarkt. In ruil voor vier uur werk in de week krijgen zij een korting van 20 % op de producten. De eerste people's supermarkt heeft inmiddels 1200 leden en heeft gezorgd voor een enorme versterking van de sociale cohesie. Daarnaast is het mogelijk om meer koopkracht te creëren zonder meer inkomsten te hebben door te besparen op energie. Juist mensen met een bescheiden inkomen wonen in woningen die slecht geïsoleerd zijn. Daarnaast is het mogelijk om sommige taken in eigen beheer te nemen. Zo kunnen bewoners kleine onderhoudsklussen in eigen beheer nemen en daarvoor minder servicekosten betalen. Een interessante ontwikkeling om de financiële veerkracht van bewoners te versterken is het oprichten van sociale coöperaties. In deze coöperaties kunnen mensen met behoud van uitkering starten met een eigen onderneming. De opbrengsten van de onderneming vloeien terug naar de coöperatie en kunnen worden gebruikt om opleidingen te volgen om de kans op uitstroom uit de bijstand te vergroten. In de expertsessie vertelde een respondent van Cordaid die werkt aan de sociale coöperaties dat ze ook willen gaan verkennen of het geld van de coöperatie ook gebruikt kan worden om een schuldregeling mogelijk te maken als schulden een belemmering zijn voor participatie op de arbeidsmarkt.

De tweede lijn is het vergroten van de financiële veerkracht door met elkaar spaarkringen te vormen. Een voorbeeld is *Kasmonie*. Dit is een Surinaams gebruik waarbij een kleine groep mensen iedere maand een vast bedrag spaart. Eens in de zoveel tijd krijgt een van de leden het hele bedrag om een grote uitgave te doen. Dit systeem werkt deels als een collectivisering van de tegenvallers. Als een van de leden een tegenvaller heeft kan hij of meestal zij vragen om voorrang bij de toewijzing van de pot. Iedereen is een keer per jaar aan de buurt, maar ik ga voor. Op deze manier leent iemand in feite van de groep.

In Laak is een actieonderzoek gaande naar zulke spaarkringen. Er zijn vijf verschillende spaarkringen opgericht. Een via het vadercentrum in Laak en één van ondernemers. De spaarkringen in Laak

werken op een iets andere manier dan Kasmonie. Zij hoeven ook geen vast bedrag te sparen. De opbrengst van het sparen wordt niet elke maand verdeeld, maar aan het einde van het jaar uitgekeerd. Toch biedt het wel een collectieve opvang van financiële tegenvallers. Leden kunnen namelijk van de pot lenen. De rente die ze daarbij betalen 1 % per maand, komt ten goede aan de andere leden. Die zien zo dat sparen zin heeft. Bij een spaarkring was zo zichtbaar hoeveel het sparen opleverde dat diverse leden een deel van hun jaarlijkse uitkering direct terug in de pot stopte. De spaarkring helpt op deze manier ook om geld in de wijk economie te houden. Vroeger stonden mensen rood en ging de debetrente naar de bank. Eens per maand komen mensen bijeen om het geld te beheren. Bij die bijeenkomsten wisselen mensen ook tips uit hoe om te gaan met weinig geld.

De gemeente Den Haag geeft 62 miljoen per jaar uit aan armoedebeleid. Het overgrote deel van dit geld bestaat uit individuele verstrekkingen. De voorbeelden die hierboven genoemd zijn, tonen een alternatief. Door budgetscans en het maken van budgetplannen te financieren, wordt een veelvoud aan koopkracht gerealiseerd dan het geval zou zijn bij individuele verstrekkingen. Het is dus een multiplier van het armoedegeld. Hetzelfde geldt voor het investeren van geld in het organiseren van mensen zodat ze samen goedkoper uit zijn. Door te stimuleren dat mensen met elkaar het heft in eigen hand nemen kan de gemeente voor elke euro armoedebeleid meer dan een euro koopkracht verbetering realiseren.

7. Aanbevelingen voor de verschillende stakeholders

Voor de gemeente:

- 1) Onderzoek effect van automatische doorbetaling van 1 of 2 vaste lasten.
- 2) Verken mogelijkheden om meer vaste lasten door te betalen
- 3) Verken mogelijkheden om mensen met automatische doorbetaling te laten overstappen naar een systeem van Zelfverzekerde Financiën
- 4) Verken mogelijkheden om mensen die nu in budgetbeheer zitten te laten overstappen naar een systeem van Zelfverzekerde Financiën
- 5) Verken mogelijkheden om life events te gebruiken voor schuldpreventie (geboorte kind, kind naar middelbare school, ontslag, scheiding)
- 6) Verken mogelijkheden om armoedemiddelen te gebruiken om koopkracht indirect te vergroten (deeleconomie, energiebesparing, in eigen beheer nemen van publieke taken, met elkaar meer te makken)
- 7) Verken mogelijkheden om de financiële veerkracht van bewoners te versterken door spaarkringen te belonen

Voor woningcorporaties, zorgverzekeraars, energieleveranciers:

- 8) Maak een inventarisatie voor welke klanten, welke financiële ondersteuning helpt bij voorkomen van schulden en incasso
- 9) Verken momenten waarop huurders kunnen worden verleid om over te stappen op verzekerde betaling van vaste lasten of een systeem van Zelfverzekerde Financiën
- 10) Inventariseer hoe een besparing op gedeelde huur/premie/maandbedrag en incassokosten kunnen worden verzilverd om verzekerde betaling van de vaste lasten te stimuleren

Voor werkgevers:

- 11) Maak een inventarisatie voor welke medewerkers, welke financiële ondersteuning helpt bij voorkomen van schulden en incasso
- 12) Verken de mogelijkheden kom medewerkers te laten meedoen met een systeem van verzekerde betaling van de vaste lasten of een systeem van Zelfverzekerde Financiën
- 13) Inventariseer hoe een besparing op ziekteverzuim kan worden verzilverd om verzekerde betaling van vaste lasten en een systeem van Zelfverzekerde Financiën te stimuleren

Voor incassobureaus en deurwaarders:

- 14) breidt de verwijzindex schuldhulpverlening uit tot de groep bewoners die deelnemen aan een systeem van verzekerde betaling van de vaste lasten en een systeem van Zelfverzekerde Financiën.

Voor Fonds 1818:

- 15) Bekijk welke mogelijkheden er zijn om initiatieven van bewoners die ertoe leiden dat ze met elkaar meer te makken hebben, kunnen worden ondersteund
- 16) Bekijk of de oprichting van spaarkringen kan worden gestimuleerd
- 17) Maak beter bekend dat het Fonds zulke initiatieven voor financiële veerkracht (die nu ook al worden gesteund) kan en wil steunen.

8. Respondenten

De volgende respondenten hebben meegedaan met individuele, kwalitatieve diepte-interviews:

- Annemariëk Bodaar – programmamanager stadsdeel Laak
- ASN: Joyce van der Est
- Bulent Aydin – gemeenteraad
- Chris Bakhuis – van Kesteren – Gerechtsdeurwaarder en vestigingsmanager Flanderijn
- Els Lammertink – Incasso Vestia
- Frank Janssen – Gemeente Den Haag, senior beleidsmedewerker
- Ger Jaarsma – directievoorzitter kredietbank Nederland
- Gerben Helleman – senior beleidsmedewerker Haagwonen
- Henny van de Most – Delen achter de Duinen
- Jan van der Hulst, Kredietbank Den Haag
- Joke ten Berge – wijkmanager Laak
- Julie-Marthe Lehmann – onderzoeker Haagse hogeschool ‘financial inclusion and new entrepreneurship’ – thema: spaarkringen
- Larissa Bentvelsen – Kessler stichting
- Leo & Netty Olfers – Laakse Lentte
- Marieke Henselmans – vrekkenkrant
- Martin Peeringa - manager Huurincasso & huuradministratie Saedion
- Maurice Gennissen - Projectmedewerker leefbaarheid Vestia
- Michiel Schols – Intrum Justitia incasso
- Mokthar Kuiters - Hoofd Bijzonder beheer Creditmanagement, Eneco
- Nancy Boom-van der Veer – Coördinator Bedrijfsmaatschappelijk werk Haeghe Groep
- Niels de Peuter – Centraal Incassobureau
- Peter ten Dorst, VGZ
- Paul van Geene – manager UWV
- Rabin Baldwingsingh – wethouder gemeente Den Haag (Sociale zaken, Werkgelegenheid, Wijkaanpak en Sport)
- Renée van Wirdum, sleutelfiguur Laak, PvdA lokaal
- Rutger Schoenmaker – Gemeente Den Haag, beleidsmedewerker armoede
- Snappcar
- Thijs Bosma – onderzoeker rekenkamer Den Haag

De volgende respondenten hebben meegedaan met plenaire sessies:

21 oktober: sessie met cliëntadviesraad

- Christien van de Meer (ambtelijk secretaris cliëntenraad)
- Corry Baggerman – COSBO (organisatie voor ouderen)
- Frieda Koopmans – van VluchtelingenWerk
- Paul Combrink - Overleg Kunstvereniging Haaglanden
- Ronald van Noort en Simon – Kompassie (GGZ problematiek)
- Yvonne Arts – JIT (Jongeren)

17 november: expertsessie hulpverleners & inwoners:

- Agnes Barendrecht
- Annemieke Leidekker – Stek Den Haag, budgetmaatjes 070
- Bodine Pereira Caldeira – ervaringsdeskundige & vrijwilliger bij Raad&Daad-balie
- Dera Ramantar
- Fatma Walidin
- Henny vd Most – Delen achter de Duinen
- Maktouba Markai – Stichting Mooi
- Marianne Drost – Stichting Mooi
- Martine Hoeks – Stichting Mooi
- Ramazan Odek
- Riette Dankelman
- Ron Waarts – vrijwilliger ouderen

24 november: expertsessie Radicale Schuldpreventie:

- Aygul Keskin – gemeente Den Haag
- Carlijn van Erkel – Cordaid
- Chris Bakhuizen van Kesteren - Flanderijn gerechtsdeurwaarder
- Gerben Helleman - haagwonen
- Henny vd most – delen achter de duinen / DADD
- Ingrid Muilwijk – gemeente Den Haag/FD
- Irene Davids – fonds 1818
- Julie-Marthe Lehmann – HHS
- Marc de Graaf – staedion
- Martin Peeringa – staedion
- Max berkelmans – haeghe groep
- Michiel Schols – Intrum Justitia
- Nancy Boom – haeghe groep
- Paul van Geene – UWV

Pieter Hilhorst, pieter@goedegieren.nl

Suzan Daamen, se.daamen@gmail.com

Amsterdam/Den Haag: 7 december 2015



9. Tabellenlijst

Tabel 16 Vormen van budgetbeheer in Den Haag en Laak

Tabel 17 Kosten beschermingsbewind

Tabel 18 Doorbetalingen in Den Haag (WWB'ers)

Tabel 19 verschillende soorten budgetbeheer in aantal

Tabel 20 Totaaloverzicht financieel beheer in Laak

Tabel 21 Palet aan vormen van financiële ondersteuning

Tabel 22 Kosten bij deelname volledige doelgroep

Tabel 23 drie varianten en bijbehorende kosten

Tabel 24 kosten voor de gemeente

Tabel 25 Kosten voor woningbouwcorporaties

Tabel 26 Kosten voor energiemaatschappijen

Tabel 27 Kosten voor zorgverzekeraars

Tabel 28 Kosten voor bewoners

Tabel 29 Totaaloverzicht kosten

Tabel 30 Indicatieve break even berekening

10. Bronvermelding

Aftrekken huur van uitkering verdedigbaar. Sjoerd Harholt (2015). Binnenlands Bestuur 3-2-201

Armoedemonitor Den Haag, 2014

Eindevaluatie prestatieafspraken 2010 – 2015. Opgesteld door het Beleidsoverleg Wonen, bestaande uit de Gemeente Den Haag en de woningcorporaties Haag Wonen, Staedion en Vestia. Jaarverslag Haeghegroep. Peildatum 31-12-2014

Eindjes aan elkaar knopen, 2015. VNG & Platform 31. <http://www.platform31.nl/publicaties/de-eindjes-aan-elkaar-knopen>

Huishoudens in de rode cijfers 2015. Door Panteia in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Monitor betalingsachterstanden 2014, Panteia

Nabij is beter. Essays over de beloften van de 3 decentralisaties. Pieter Hilhorst en Jos van der Lans (2015) KING/VNG

Nibud, 2012, 'Problemen op de Werkvloer', <http://www.nibud.nl/wp-content/uploads/Rapport-2012-Financi%C3%A8le-problemen-op-de-werkvloer1.pdf>

Onderzoek Schuldhulpverlening. Rekenkamer Den Haag, 2015.
<http://www.rekenkamerdenhaag.nl/rekenkamer/to/Publicatie-onderzoek-schuldhulpverlening.htm>

Schaarste, Shafir & Mullainathan, Maven Publishing, 2014

Wijkmonitor Den Haag

Websites:

CBS Statline 30 november 2015 [http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=37789ksz&D1=0-16&D2=\(I-16\)-I&VW=T](http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=37789ksz&D1=0-16&D2=(I-16)-I&VW=T)

<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/default.aspx?DM=SLNL&PA=71446ned&D1=0-10&D2=0,122,245,442,499&D3=a&HDR=T,G2&STB=G1&VW=T>

<http://www.crisiskaartggz.nl/crisiskaart/>

<http://www.denhaag.nl/fr/residents/to/Armoedebestrijding-topprioriteit-gemeente-Den-Haag.htm>

maatschappelijke prijslijst, <https://effectencalculator.files.wordpress.com/2013/09/maatschappelijke-prijslijst-17.pdf>)