



Nationale Ombudsman  
Postbus 93122  
2509 AC Den Haag

**Datum**  
28 mei 2024  
**Ons kenmerk**

**Uw kenmerk**

**Telefoon**  
070 - 373 83 93  
**Bijlage(n)**

**Onderwerp**  
Bestuurlijke reactie “Hoe eerder, hoe beter”

Geachte heer Van Zutphen,

Vroegsignalering van schulden is een waardevol instrument, stelt u vast in uw rapport “Hoe eerder, hoe beter”. “Vroegsignalering kan de drempel naar schuldhelpverlening verlagen, maar ook de drempel tot andere dienstverlening van de overheid.” Een belangrijke constatering in deze tijd waarin het vertrouwen richting de overheid onder druk staat. Graag wil ik u bedanken voor het onderzoek dat u heeft uitgevoerd naar vroegsignalering van schulden door gemeenten.

### **Algemeen**

Door de gewijzigde Wet gemeentelijke schuldhelpverlening (Wgs) is vroegsignalering sinds 1 januari 2021 voor gemeenten een wettelijke taak en, ondanks het destijds ontbreken van extra financiële middelen van het Rijk, breed omarmd door gemeenten. Diverse gemeenten investeerden ook vóór de wettelijke verplichting al in vroegtijdig signaleren van betalingsachterstanden. Gemeenten werken toe naar het versterken van ondersteuning aan inwoners met financiële zorgen, vroegsignalering is daarin een belangrijke stap. Via vroegsignalering en de uitwisseling van gegevens komen signalen van betalingsachterstanden van inwoners eerder bij gemeenten terecht. Daarbij is flexibiliteit nodig om in te spelen op lokale initiatieven en maatwerk te kunnen bieden om zo te komen tot de beste dienstverlening aan inwoners; ondersteuning op maat waarbij de inwoner centraal staat.

Terecht constateert u dat er grote verschillen zijn tussen gemeenten. Verschillen zijn ontstaan doordat er gemeenten zijn die voor de wettelijke verplichting al waren gestart met vroegsignalering, terwijl andere gemeenten vanaf 2021 zijn gestart met vroegsignalering en nu bezig zijn hun aanpak verder te ontwikkelen. Lokale verschillen zijn o.a. het gevolg van de decentralisaties van 2015 toen de gemeente beleidsvrijheid werd gegeven om inwoners dichtbij te kunnen helpen, maar er zijn meer factoren van invloed op gemeentelijke verschillen, zoals de lokale politieke kleur, de lokale

### **Vereniging van Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag  
070 - 373 83 93 | info@vng.nl

vng.nl

visie op het sociaal domein, de financiële middelen, de focus op preventie of curatie en de ruimte voor professionals om te experimenteren en te leren bij het opzetten van een nieuwe dienstverlening. Divosa, NVVK en VNG vinden deze verschillen in aanpak en inzet om inwoners met financiële problemen te bereiken dus niet vreemd. Wel is het onze ambitie om alle gemeenten te motiveren en te faciliteren in het realiseren van de dienstverlening die de inwoner nodig heeft.

De Nationale ombudsman concludeert dat, voor de 10 onderzochte gemeenten, het prioriteren van signalen lastig is, het aantal bereikte inwoners beperkt is en dat er weinig zicht is op welke aanpak werkt. Na de opstartfase, zien we dat gemeenten nu hun werkwijze aan het herijken zijn. Het is merkbaar dat gemeenten ook zelf graag meer inwoners bereiken; ze zien de meerwaarde van vroegsignalering en willen dat het meer 'geworteld' raakt.<sup>1</sup>

Tegelijkertijd moeten we ook realistisch zijn. Niet iedereen staat direct open voor contact met de gemeente. Behoud van de eigen autonomie van een inwoner is een groot goed. Inwoners zien een betalingsachterstand niet altijd als een probleem en proberen betalingsachterstanden en schulden zelf zo lang mogelijk op te lossen. Ook het taboe op het hebben van betalingsachterstanden en schulden speelt een grote rol. Gemeenten merken dat inwoners soms na maanden alsnog contact opnemen en om hulp vragen. Dan kan met vroegsignalering het zaadje zijn geplant.

Wij betreuren het overigens dat het door u opgestelde genuanceerde rapport, door de media op een ongenueanceerde wijze is gebracht. Dit doet ons inziens geen recht aan de kleine steekproef, maar ook niet aan de inhoud van het rapport. Met deze manier van berichtgeving worden inwoners, noch de gezamenlijke opgave om het proces van vroegsignalering verder te verbeteren, geholpen.

### **Aanbevelingen gemeenten**

Divosa, NVVK en VNG zien grote bereidwilligheid bij gemeenten om samen met ketenpartners continu stappen voorwaarts te zetten en onderschrijven het belang van de aanbevelingen die een bijdrage kunnen leveren zodat meer burgers een passend hulpaanbod krijgen voor hun schulden. Graag gaan we nader in op de aanbevelingen die u aan gemeenten heeft gedaan.

### ***Maak persoonlijk contact met de burger***

Het in de taal van de doelgroep communiceren is cruciaal om de doelgroep te bereiken. Om gemeenten hierbij te ondersteunen ontwikkelt VNG momenteel een communicatietoolkit. De toolkit bevat voorbeeldbrieven, flyers, brievenbuskaartjes en web-teksten welke door gemeenten naar hun eigen gemeente kunnen worden aangepast. De teksten worden ontwikkeld met en getoetst door inwoners en professionals. De toolkit is vanaf 1 oktober 2024 - de eerstvolgende landelijke bijeenkomst vroegsignalering - beschikbaar.

In uw rapport geeft u aan dat het bereik van vroegsignalering beperkt is, u roept ons op om meer in te zetten op persoonlijk contact. Wij zien hoe gemeenten zoeken om dit te bewerkstelligen. Huisbezoek of telefonisch contact blijkt de kans op contact te vergroten ten opzichte van schriftelijke vormen van contact. Alle partijen besteden in digitale en fysieke bijeenkomsten daarom ook aandacht aan gespreksvoering.

---

<sup>1</sup> <https://www.divosa.nl/publicaties/ontwikkelingen-de-vroegsignalering/ontwikkelingen-de-vroegsignalering-hoe-kijken#doorgaan-met-vroegsignalering-om-het-goed-te-verankeren>

Er is echter niet één manier van benaderen die voor iedereen het beste werkt, zo blijkt ook uit het onderzoek van Verwey-Jonker Instituut, Bureau Bartels en het CBS naar de Vroeg Eropaf-aanpak in de gemeente Amsterdam.<sup>2</sup> Bovendien spelen meer factoren een rol, bijvoorbeeld de leeftijd van een persoon en de hoogte van een betalingsachterstand.

We pleiten voor realisme. De uitvoeringscapaciteit van gemeenten staat onder druk. We moeten kijken wat er binnen beschikbare capaciteit en budget haalbaar is en het meest effectief, zo blijkt uit het onderzoek Ontwikkelingen in de vroegsignalering.<sup>3</sup> En daarin zetten gemeenten ook stappen. In de Monitor Vroegsignalering Schulden van Divosa zien we dat gemeenten in 2023 24 procent meer mensen hebben bereikt dan in 2022.<sup>4</sup>

### ***Verzamel data en evalueer de werking van vroegsignalering***

Het belang van data, monitoring en evalueren rondom vroegsignalering is groot. De Monitor Vroegsignalering Schulden levert voor gemeenten een belangrijke bijdrage aan het inzicht in de werking van vroegsignalering. Met de monitor ondersteunen we gemeenten om vroegsignalering zo efficiënt en effectief mogelijk in te richten. Tegelijkertijd zorgt de monitor ervoor dat gemeenten van elkaar kunnen leren om zo gezamenlijk best practices op te bouwen.

Echter, met de monitor wordt niet direct inzichtelijk wat het effect van vroegsignalering op de schuldensituatie van een huishouden is. Bij het evalueren van vroegsignalering vinden we het belangrijk om ook de samenhang tussen vroegsignalering en het voorkomen van ernstigere schuldenproblematiek te onderzoeken/analyseren. Met het programma Data Delen Armoede en Schulden (DDAS) wordt de gehele keten van schuldhulpverlening in kaart gebracht. We zijn dan ook blij dat SZW de wens heeft uitgesproken om de Monitor Vroegsignalering Schulden te vervlechten in DDAS. Op die manier kan – zoals u aanbeveelt – de werking van vroegsignalering worden geëvalueerd als onderdeel van de gehele keten van schuldhulpverlening en wordt de daadwerkelijke impact ervan op de (financiële) situatie van een inwoner duidelijk.

### ***Zorg voor kennis en expertise bij medewerkers***

NVVK, Divosa en VNG hebben een aantal jaar geleden de handen ineengeslagen om medewerkers van gemeenten en schuldhulpverleningsorganisaties te ondersteunen bij de professionalisering van vroegsignalering. Jaarlijks organiseren we gezamenlijk een landelijke bijeenkomst over vroegsignalering. Daarnaast organiseren we donderdagmiddagsessies (NVVK) en besprekuren (VNG). De Monitor Vroegsignalering Schulden van Divosa bestaat niet alleen uit een dashboard, maar ook uit bijeenkomsten, publicaties, een helpdesk en periodieke nieuwsbrieven (voor gemeenten en schuldhulpverleners) rondom registratie, monitoring en evaluatie.

Daarnaast kunnen gemeenten en vaste lasten partners elkaar bevragen en ervaringen uitwisselen in de community vroegsignalering (NVVK-website). De routekaart Financiële Zorgen van de VNG ondersteunt gemeenten in de breedte van het proces van schuldhulpverlening. NVVK is in het voorjaar van 2024 gestart met de Expeditie Vroegsignalering, een reis van 13 weken, waarin aan de hand van opdrachten en een kennisquiz gemeenten de eigen aanpak van vroegsignalering onder de loep nemen en onderlinge kennisuitwisseling wordt gestimuleerd. In al deze initiatieven

---

<sup>2</sup> <https://www.verwey-jonker.nl/publicatie/vroeg-eropaf-aanpak-binnen-de-gemeente-amsterdam/>

<sup>3</sup> [Ontwikkelingen in de vroegsignalering | Divosa](#)

<sup>4</sup> [Divosa Monitor Vroegsignalering Schulden • Jaarrapportage 2023](#)

verwijzen NVVK, Divosa en VNG waar nodig naar elkaar, om te borgen dat gemeenten relevante informatie weten te vinden.

### **Versterk de samenwerking met vaste lasten partners**

We zijn ons bewust van het belang van een goede samenwerking met de ketenpartners, waaronder vaste lasten partners. Gemeenten benoemen zelf ook dat ze graag meer contact met vaste lasten partners willen. <sup>5</sup> Afgelopen jaar hebben Divosa, NVVK en VNG samen met een aantal gemeenten en vaste lasten partners gekeken naar de signaalreis. Door samen de 'reis' van een betalingsachterstand in kaart te brengen, levert dat gemeenten en vaste lasten partners inzicht op hoe ieder werkt aan vroegsignalering. Het biedt de kans om ervaringen te delen, inzicht te krijgen in elkaars werkwijze te en processen aan te scherpen. Dit gezamenlijk initiatief zal ook in 2024 worden voortgezet met drie signaalreizen.

Naast de inzet op het versterken van het contact tussen individuele vaste lasten partners en gemeenten, zetten we als Divosa, NVVK en VNG de samenwerking met de partners en hun koepels voort. We werken al veel samen aan het totale proces: van (eisen aan) sociaal incasseren door de vaste lasten partners (en daarmee de kwaliteit van signalen), tot de wijze van prioriteren en het optimaliseren van het bereiken van inwoners. Zo hebben we afgelopen periode er gezamenlijk ervoor gezorgd dat er op signaalniveau (net iets) meer informatieuitwisseling kan plaatsvinden tussen gemeente en vaste lasten partner. En momenteel werken we aan het uitbreiden van signaleringsmogelijkheden, bijvoorbeeld door het mogelijk te maken dat signalen worden doorgegeven in het geval van dreigende afsluiting ('laatsignalering'). Als Rijk, vaste lasten partners en gemeenten zijn we gezamenlijk verantwoordelijk om vroegsignalering voor inwoners van toegevoegde waarde te laten zijn. Daarom moeten we onderling in gesprek blijven om te zien of en waar haalbare verbetermogelijkheden zitten en hoe die te realiseren zijn.

### **Tot slot**

Divosa, NVVK en VNG zien een grote bereidwilligheid bij gemeenten om te participeren in experimenten, (landelijke) bijeenkomsten en het samenwerken op kennis en ervaring om vroegsignalering verder te versterken en door te ontwikkelen. Het is van belang om alle opgedane ervaringen mee te nemen in de aankomende wetsevaluatie Wgs gericht op vroegsignalering. NVVK, Divosa en VNG leveren daar graag een bijdrage aan.

Vroegsignalering vraagt echter ook bij uitstek om een daadwerkelijk gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle betrokken stakeholders, realistische verwachtingen en een goede balans tussen benodigde tijd, inzet, kwaliteit van de dienstverlening en financiële middelen, zodat we vroegsignalering gezamenlijk succesvol verder kunnen brengen.

Met vriendelijke groet,

Renate Richters  
Voorzitter  
NVVK

Erik Dannenberg  
Voorzitter  
Divosa

Leonard Geluk  
Algemeen Directeur  
VNG

---

<sup>5</sup> <https://www.divosa.nl/publicaties/ontwikkelingen-de-vroegsignalering/ontwikkelingen-de-vroegsignalering-hoe-kijken#meest-gewenst-meer-contact-en-uitwisseling-met-vastelastenpartners>