ombudscommissie
's-Hertogenbosch

Eindrapport deel II

Datum: 5 september 2016

ombudscommissie
's-Hertogenbosch

Correspondentie-adres: Postbus 12345 - 5200 GZ 's-Hertogenbosch

Wat is het (oorspronkelijke) verzoek?
Verzoeker wil dat de gemeente gemaakte afspraken nakomt, over schuldhulp die hij van de gemeente krijgt. Ook wil verzoeker dat de gemeente hem en zijn vrouw alsnog daadwerkelijk helpt met het oplossen van hun schulden. Hij roept hierbij de hulp in van de Ombudscommissie.

Is de Ombudscommissie bevoegd het verzoek in behandeling te nemen? Ja.
De klacht van verzoeker over de schuldhulpverlening van de gemeente, hangen samen met zijn – reeds afgeronde - klacht over het niet kwijtschelden van gemeentelijke belastingen[1].
Vanwege deze samenhang nam de Ombudscommissie, in samenspraak met partijen, ook de klacht over de gemeentelijke schuldhulpverlening in onderzoek. Een oordeel over deze klacht staat in dit apart eindrapport (deel II).

Wat is het oordeel van de Ombudscommissie?
De Ombudscommissie acht de klachten van verzoeker *gegrond*. De door de Ombudscommissie onderzochte gedraging is *niet behoorlijk*.

Niet voortvarend.
De gemeente handelde niet voortvarend. Het intakegesprek met verzoeker vond niet tijdig plaats. Ook duurde de gehele afhandeling van de aanvraag om schuldhulp te lang. Mede hierdoor namen de schulden van verzoeker in omvang toe en ontstonden nieuwe schulden.

Geen goede organisatie.
Ook hield de gemeente verzoeker niet op de hoogte van aflossingen van zijn saneringskrediet aan de schuldeisers en overlegde verzoeker, tijdens het schuldentraject, geen schuldenoverzichten. Dit in strijd met het vereiste van een goede organisatie.

Onvoldoende rechtsbescherming.
Verzoeker kreeg ten aanzien van aan hem opgelegde voorwaarden en verplichtingen, niet de mogelijkheid bezwaar te maken, vanwege het ontbreken van een voor bezwaar vatbaar besluit met daarin een individuele afweging en motivering. Hierdoor was de rechtsbescherming aan verzoeker niet goed geregeld.

Het (vele) wisselen van schuldhulpverleners en daarmee contactpersonen voor verzoeker en zijn vrouw werkten bovendien miscommunicatie in de hand. Waardoor niet valt uit te sluiten dat door verzoeker genoemde en gestelde gemaakte afspraken niet (volledig) werden nagekomen door de gemeente. Echter bij gebrek aan bewijs op dit punt, onthoudt de Ombudscommissie zich op dit punt van een oordeel.

Onvoldoende maatwerk
Tijdens de klachtenprocedure bestond vanuit de gemeente zeker de bereidheid om (opnieuw) te kijken naar de schuldensituatie van verzoeker en vragen van zijn kant te beantwoorden. Dat de gemeente hierin niet naar tevredenheid van verzoeker slaagde laat het voorgaande onverlet. Ook paste de gemeente begin dit jaar een aantal procesverbeteringen toe.
Niettemin had de gemeente vanaf de aanvang van de aanvraag om schuldhulp, meer kunnen betekenen voor verzoeker in het proces (bejegening), door bijvoorbeeld eerder of alsnog met hem in gesprek te gaan over zijn klachten.

[1] Op 7 maart 2016 bracht de Ombudscommissie over deze klachten reeds rapport uit (Eindrapport deel I).

Correspondentie-adres: Postbus 12345 - 5200 GZ 's-Hertogenbosch

Over hoe de Ombudscommissie tot haar oordeel kwam, leest u hieronder meer.

Wat zijn de feiten?

- Op 5 augustus 2014 vindt een intakegesprek plaats tussen verzoeker en een casemanager van het Team Schulddienstverlening.
- Bij besluit van 14 augustus 2014 neemt de gemeente een positieve beslissing op de aanvraag voor schuldhulpverlening[2].
- Op 2 september 2014 vindt een vervolggesprek plaats met (dezelfde) casemanager en verzoeker.
- In de periode van 8 september tot en met 20 oktober 2014 volgt verzoeker een budgetcursus.
- Op 3 oktober 2014 vindt een schuldregelgesprek plaats met verzoeker. Tijdens dit gesprek ondertekenen verzoeker (en zijn vrouw) en het Team Schuldhulpverlening[3] een contract voor schuldregeling.
- Op 17 december 2014 schrijft de gemeente de schuldeisers van verzoeker aan[4] met het verzoek om alle openstaande vorderingen aan de gemeente door te geven.
- Bij brief van 25 maart 2015 ontvangt verzoeker van de gemeente[5] een overzicht van de openstaande vorderingen die de schuldeisers doorgaven aan de gemeente. Verzoeker en zijn vrouw ondertekenen het schuldenoverzicht en sturen dit met handtekening retour aan de gemeente. De gemeente plaatst hier de datumstempel op van 7 mei 2015.
- Bij brief van 13 mei 2015 doet de gemeente de schuldeisers van verzoeker een saneringsvoorstel.
- In de brief van 22 juli 2015 laat de gemeente aan verzoeker weten dat zijn schuldeisers akkoord zijn met het saneringsvoorstel van de gemeente.
- Op 28 juli 2015 ondertekenen verzoeker en zijn vrouw, alsmede het hoofd van de kredietbank, de kredietovereenkomst. Verzoeker en zijn vrouw moeten, ingaande 24 augustus 2015 een kredietsom en een kredietvergoeding terugbetalen in 36 achtereenvolgende maandelijkse termijnen van € 68,29.
- Op 5 augustus 2015 wordt het saneringskrediet door de gemeente (kredietbank) uitbetaald aan de schuldeisers.
- Op 13 oktober 2015 vindt een gesprek plaats tussen verzoeker en een medewerkster van Schuldhulpverlening over zijn budget, naar aanleiding van de klacht bij de Ombudscommissie over het niet kwijtschelden van gemeentelijke belastingen.
- Desgevraagd verstrekte de gemeente, na de tweede hoorzitting bij de Ombudscommissie, een overzicht van de aflossing van het saneringskrediet. De gemeente stuurde dit overzicht (ook) nog apart toe aan verzoeker.
- Bij brief van 23 oktober 2015 doet de gemeente, naar aanleiding van het gesprek op 13 oktober 2015, verzoeker een (nieuw) voorstel voor een aangepast saneringskrediet.
- Verzoeker maakte van dit voorstel (nog) geen gebruik en diende geen aanvraag in voor een aanvullend krediet.

Wat is de klacht? Visie van verzoeker.

Verzoeker genoot altijd meer dan goede verdiensten. Door een voor verzoeker onvoorziene reorganisatie komt verzoeker zonder werk te zitten. Behalve zijn AOW en een klein aanvullend pensioen heeft hij plotseling geen verdere inkomsten meer en ontstaat er een aflossingsprobleem met betrekking tot zijn schulden.
De afdeling Schulddienstverlening van de gemeente ondersteunt verzoeker en zijn vrouw bij hun financiële problemen. Over deze steun is verzoeker niet tevreden. Hij wil dat de gemeente maatwerk levert en hem en zijn vrouw alsnog daadwerkelijk helpt bij het oplossen van zijn schulden.

---

[2] Dit wordt een "toelatingsbesluit" genoemd.

[3] Nader aangeduid als "de organisatie".

[4] Deze brief is niet in het bezit van de Ombudscommissie.

[5] De brief is ondertekend "Met vriendelijke groet, Team Financiële Dienstverlening".

Een vordering tot naheffing van zijn energiemaatschappij, terugbetaling van zorgtoeslag en een bijbetaling voor eigen risico kunnen verzoeker en zijn vrouw, met hun huidige inkomen, niet betalen. Evenals de betaling van een privéschuldeiser.

Afhandelingstermijn en doorlooptijd aanvraag.
Verzoeker stelt dat het te lang duurde voordat de gemeente zijn aanvraag om hulp in behandeling nam. Verzoeker meldde zich, naar eigen zeggen, in maart 2014 aan bij de gemeente voor een overbruggingskrediet. Met als doel om een privéschuld in één of andere kredietvorm mee te nemen. Er was toen nog geen sprake van een saneringskrediet.
Na een intakegesprek in augustus 2014, moest verzoeker eerst een budgetcursus volgen en pas in december 2014 schreef de gemeente zijn schuldeisers aan. Na anderhalf jaar kwam, op 28 juli 2015, een overeenkomst voor het saneringskrediet tot stand.
Verzoeker vindt dat de gemeente hem door de te lange afhandelingstermijn van zijn aanvraag van de regen in de drup hielp. In de tussentijd bouwde zijn schulden namelijk alleen maar verder op, geeft hij aan.

Afspraken nakomen.
Verzoeker stelt dat, omdat hij te maken kreeg met verschillende contactpersonen binnen de gemeente binnen het schuldhulptraject, er miscommunicatie ontstond. Ook werkten medewerkers langs elkaar heen, en wisten medewerkers niet goed wat wel of niet werd uitgevoerd en met hem afgesproken was. Met voor verzoeker alle nare gevolgen van dien.

Verzoeker stelt dat de gemeente op de volgende punten gemaakte afspraken niet nakwam:

- Verzoeker stelt dat hij met de gemeente afsprak dat hij de gemeente in kennis zou stellen als internetbankieren met de ING bank mogelijk was op zijn nieuwe, in opdracht van de afdeling schulddienstverlening, geopende (ABN-AMRO) rekening. Tegen de afspraak in, stuurde de gemeente, voordat alle formaliteiten met de bank waren afgewikkeld, een brief aan de ING, waarna de ING zijn (oude) rekening meteen voor geldopname(n) blokkeerde. Hierdoor was het voor verzoeker niet meer mogelijk om geld van zijn ING-rekening naar zijn nieuwe (ABN-AMRO) rekening over te schrijven. Ook had verzoeker hierdoor niet meer de mogelijkheid om € 1000, - rood staan bij de ING, met welk geld hij voorheen zijn lopende rekeningen (vooraf) betaalde.

  Ondanks met de gemeente gemaakte afspraken, bestaat deze oude betaalrekening nog steeds, omdat de gemeente deze rekening niet opzegde. Er vinden nog steeds negatieve bijboekingen plaats en daarom bestaat de aanvankelijke schuld van ongeveer € 1000, - bij ING nog steeds en loopt die schuld nog immer op.

- Verzoeker stelt dat de gemeente met hem afsprak dat hij, na sanering, alle rekeningen vóóraf zou kunnen betalen. De gemeente nam, volgens verzoeker, nog steeds niet alle vaste lasten van één maand, mee in het saneringskrediet. Dit is volgens verzoeker nodig omdat alle instanties het wenselijk achten dat rekeningen vooraf betaald worden. Dit lukt verzoeker niet met zijn huidige budget.
  Dit maakt dat hij nog steeds betalingsherinneringen ontvangt van de woningcorporatie, energiemaatschappij en zorgverzekeraar omdat de rekeningen van de lopende maand nog niet zijn voldaan en verzoeker niet anders kan dan achteraf betalen. Hierdoor is in feite nog steeds sprake van een betalingsachterstand en zit verzoeker nog steeds met een groot betalingsprobleem, stelt hij. In dit kader verstrekte verzoeker aan de Ombudscommissie, na de tweede hoorzitting, nadere informatie over brieven die hij (nog steeds) ontvangt van de woningcorporatie, energiemaatschappij en zorgverzekeraar aangaande betalingsachterstanden. Een aantal overige vaste lasten zijn - en dit niet door toedoen of hulp van de gemeente - inmiddels door verzoeker op het juiste niveau gebracht, geeft verzoeker aan.

- Verzoeker stelt dat de gemeente hem voorstelde om gedurende twee jaar een bedrag van € 72, - per maand af te lossen. De ambtenaar die hij hierover in een eenmalig persoonlijk gesprek sprak, gaf aan dat hij een aflossingstermijn van drie jaar te lang vond. Hier ging verzoeker mee akkoord. Omdat verzoeker van alle ellende af wilde, tekende hij uiteindelijk toch de overeenkomst voor het saneringskrediet, waarin een aflossingstermijn van drie jaar was opgenomen.

- Verzoeker stelt dat de gemeente met hem afsprak dat hij maandoverzichten zou ontvangen in het kader van het in mei 2015 ingegane saneringskrediet. Deze overzichten heeft verzoeker nooit ontvangen.

Privéschuld niet in saneringskrediet.
Het zit verzoeker verder erg dwars dat de gemeente zijn privéschuld niet mee kon nemen in het saneringskrediet, maar, zoals later bleek, de betaling van een belastingschuld aan de gemeente (gemeentelijke heffingen) wel. Verzoeker begrijpt – desgevraagd – de documentatie eis voor privéschulden wel, maar begrijpt het verschil met de belastingschuld niet.
Omdat de privéschuld niet meegenomen kon worden in het saneringskrediet besloot verzoeker om deze schuld, noodgedwongen, beetje bij beetje van het eigen budget terug te betalen. Dit wordt bemoeilijkt, zo stelt verzoeker, omdat hij bij de ING niet meer rood kan staan en er een BKR melding liep.

Autogebruik toegestaan?
Volgens verzoeker is autobezit noodzakelijk in verband met de medische situatie van hemzelf en zijn vrouw. En om mogelijk nog aan nieuw werk te komen. Omdat de mobiliteit van verzoeker en zijn vrouw dusdanig slecht is, zullen zij zonder auto praktisch aan huis gekluisterd zijn en zullen zij zelfs niet in staat zijn om boodschappen te doen om in hun levensonderhoud te kunnen voorzien, stelt verzoeker. Verzoeker legde de medische dossiers van hem en zijn vrouw, zo stelt verzoeker, ter inzage aan de gemeente voor. Ook sprak verzoeker de bereidheid uit aan de gemeente zich door een onafhankelijke arts te laten keuren. Van deze mogelijkheid maakte de gemeente, volgens verzoeker bewust, geen gebruik.

De waarde van de auto is volgens verzoeker praktisch nihil, circa € 250, - à € 350, -. Pas in het gesprek op 13 oktober 2015, zo stelt verzoeker, stelde de gemeente de voorwaarde dat de auto eruit moest om een nieuw (aanvullend) krediet te verkrijgen. Vanwege deze voorwaarde is er (nog) geen akkoord met de gemeente over de (tweede) hulpvraag.

Voldoende hulp geboden?
Bij verzoeker bestaat de indruk dat de afdeling Schulddienstverlening niet tegen kritiek kan. Volgens verzoeker is men binnen de afdeling Schulddienstverlening de mening toegedaan dat wat ze voor verzoeker en zijn vrouw hebben betekend en gedaan goed was. Verzoeker stelt dat de verleende hulp gering was en te lang uitbleef. Hierdoor zullen zij voor langere tijd zijn aangewezen op een leven in de marge. Verzoeker vraagt zich af waar de echte hulp van de gemeente is. De gemeente heeft hem, stelt verzoeker, in dit kader op geen enkele wijze tegemoet willen komen.

Wat vindt de gemeente? / Visie van de gemeente.

Afhandelingstermijn en doorlooptijd aanvraag.
De gemeente betwist dat de aanmelding voor schuldhulp (al) in maart 2014 plaatsvond. In juni 2014 werd het verzoek voor schuldhulp door de gemeente in behandeling genomen. De streeftijd om een aanvraag binnen 120 dagen af te ronden haalt de gemeente vaak niet[6].

[6] Landelijk blijken meerdere gemeenten moeite te hebben met deze 120 dagen termijn, zo stelt de gemeente. Om die reden laat de NVVK, zo stelt de gemeente, in haar audits, deze richtlijn los.

De gemeente is namelijk afhankelijk van de medewerking van de schuldeisers. Omdat verzoeker ook zijn privéschuld moest betalen aan een privéschuldeiser, duurde het traject langer, stelt de gemeente. De gemeente wilde (eerst) de garantie dat verzoeker het saneringskrediet ook daadwerkelijk kon terugbetalen. Verzoeker moest om die reden eerst tekenen dat hij voldoende budget had om zowel de privéschuld als het saneringskrediet te kunnen betalen. Pas daarna kon de schuldregeling starten. Verder stelt de gemeente dat, in genoemde 120 dagen termijn ook de tijd verdisconteerd is die verzoeker nodig had om benodigde stukken aan te leveren.

Afspraken nakomen.
Dat verzoeker te maken kreeg met verschillende personen gedurende zijn aanvraag om schulddienstverlening, heeft te maken met het feit dat de gemeente "caseloadvrij" werkt. Om wachttijd te voorkomen bij burgers.
Ongeacht de verdere afhandeling spijt het de gemeente dat het voor verzoeker en zijn vrouw zo'n lastig traject is geworden. In een voor hen beiden al langere tijd niet zulke prettige omstandigheden. De gemeente spreekt uit van harte te hopen dat verzoeker binnen afzienbare tijd weer meer financiële armslag krijgt.

De gemeente herkent zich niettemin niet in het beeld van verzoeker dat de gemeente afspraken niet nakwamen.

Begin januari 2015 sprak de gemeente met verzoeker over de door de schuldeisers teruggemelde vorderingen.
Tijdens dit gesprek bleek dat een roodstand bij ING op de betaalrekening niet mee was genomen. De gemeente gaf verzoeker de opdracht om een nieuw rekeningnummer te openen. Volgens de gemeente gaf verzoeker op 13 februari 2015 aan de gemeente door dat het nieuwe rekeningnummer geactiveerd was en de inkomsten hierop werden ontvangen. Daarna stuurde de gemeente de ING een eerste brief.
De gemeente stelt dat de schuld aan de ING door de gemeente is betaald aan de ING. Dit is terug te vinden op het op 7 mei 2015 door verzoeker getekende schuldenoverzicht. De gemeente nam na de hoorzitting contact op met de ING met de vraag hoe het komt dat verzoeker nog bankafschriften ontvangt. De ING bleek het saneringskrediet geregistreerd te hebben als schuldbemiddeling in plaats van saneringskrediet. Ze hebben dit nu geregistreerd en als het juist is krijgt verzoeker nu geen afschriften meer.

De gemeente stelt dat de gemeente de betaling van de vaste lasten meenam in het saneringskrediet. Verzoeker en zijn vrouw liepen een maand achter met de huur. De vordering is opgevraagd bij de woningcorporatie. Deze heeft op 10 december 2014 doorgegeven dat er € 457,94 open stond. De eerstvolgende huur die verzoeker en zijn vrouw moesten betalen daarna is 1 januari 2015. Dit konden ze doen met het inkomen dat eind december werd ontvangen. Er kan, volgens de gemeente, in deze situatie geen sprake zijn van het nog steeds achteraf betalen van de huur.
De gemeente vroeg bij de woningcorporatie het overzicht aan tot februari 2016. Hieruit blijkt dat er geen betalingsachterstand is aan de woningbouwcorporatie. De gemeente vroeg – desgevraagd – na bij de woningcorporatie, de zorgverzekeraar en de energiemaatschappij waarom, zoals bleek tijdens de (tweede) hoorzitting bij de Ombudscommissie, verzoeker elke maand brieven krijgt over een betalingsachterstand, terwijl er volgens de gemeente geen betalingsachterstand (meer) is.

Na de hoorzitting verstrekte de gemeente aan de Ombudscommissie een overzicht van alle verschuldigde huurbedragen inclusief de betalingen. De woningcorporatie stuurt iedereen die na de vervaldatum de huur nog niet heeft voldaan een betalingsherinnering. Dit is een geautomatiseerd proces. Ook tijdens de opzet van een schuldregeling ontvangt men nog steeds betalingsherinneringen. Immers, de verplichting blijft bestaan.
Uit het overzicht van de woningcorporatie valt, volgens de gemeente, op te maken dat het saldo bij de woningcorporatie op 29 september 2014 € 0 was. In oktober 2014 was het schuldregelgesprek en dat was volgens de gemeente de start van het traject.

Correspondentie-adres: Postbus 12345 - 5200 GZ 's-Hertogenbosch

Voor de energiemaatschappij en zorgverzekeraar geldt, zo stelt de gemeente, hetzelfde. Waarbij de gemeente opmerkt dat verzoeker bij aanvang van de schuldregeling nog een andere energiemaatschappij had en later is overstapt.
In de maand januari 2015 is een nieuwe achterstand ontstaan. De huur voor de maand januari 2015 werd pas op 6 februari 2015 betaald. Deze achterstand is weer ingelopen, en daarna is weer een nieuwe achterstand ontstaan. Ook de huur van juni 2016 werd niet tijdig betaald. Op 5 juni 2016 ziet de woningcorporatie dat als achterstand en wordt een betalingsherinnering verstuurd. Deze achterstanden komen, zo stelt de gemeente, voor eigen rekening en risico van verzoeker.

De gemeente betwist dat zij met verzoeker een aflossingstermijn van twee jaar afsprak voor het saneringskrediet. De gemeente werkt volgens de Gedragscode van de NVVK. Volgens deze Gedragscode is de aflossingstermijn voor een schuldregeling altijd drie jaar (36 maanden). In de overeenkomst voor het saneringskrediet van 28 juli 2015 is opgenomen dat verzoeker, gedurende drie jaar een bedrag van € 68, - terugbetaalt aan de gemeente. Deze termijn loopt nog.

De gemeente stuurt geen maandelijkse overzichten. Om die reden kan de gemeente zich niet voorstellen dat medewerkers bij de gemeente dit toezegden aan verzoeker. Desgevraagd, legde de gemeente, na de hoorzitting een overzicht over van de aflossing van het saneringskrediet. De gemeente stuurde dit overzicht (ook) nog apart toe aan verzoeker.

Geen privéschuld in saneringskrediet.
Een privélening of -schuldeiser kan alleen meegenomen worden in een schuldregeling (saneringskrediet) als aantoonbaar is dat er sprake is van een contractueel vastgestelde vordering, aantoonbaar via overmaken van een bedrag. Een privé schuldeiser krijgt daarna ook een percentage voorstel tegen finale kwijting. Dit ligt vaak gevoelig en is te persoonlijk. Hierdoor kan en wil men vaak een privéschuld buiten de schuldregeling houden. Voor het meenemen van privéschulden gelden andere regels dan voor het meenemen van belastingschulden in een saneringskrediet.
Op 17 november 2014 gaf verzoeker aan de gemeente aan de privéschuldeiser van het eigen budget te willen afbetalen.

Autogebruik toegestaan?
Verzoeker en zijn vrouw hebben op het aanvraagformulier aangegeven dat de auto noodzakelijk is vanwege hun gezondheid. Dit is, stelt de gemeente, niet onderbouwd met een medisch dossier en/of bewijstukken door verzoeker en zijn vrouw. Een auto mag van de gemeente alleen in uitzonderingssituaties behouden blijven, noodzakelijk voor het werk of aantoonbare medische noodzaak. De waarde van de auto moet verder in verhouding staan met de kosten en de kosten van de auto moeten in een budgetplan passen. Als de gemeente toestemming geeft de auto tijdens een schuldregeling te behouden dan legt de gemeente dit schriftelijk vast en neemt deze informatie ook mee in het voorstel aan de schuldeisers. Uit het dossier blijkt niet dat de gemeente dit in het geval van verzoeker en zijn vrouw heeft gedaan. De gemeente denkt dat door de correspondentie over de privéschuld en de problemen die dat gaf, hun aandacht werd verlegd en de auto uit het zicht is gekomen. Hierdoor is de auto stilzwijgend geaccepteerd tijdens de aanvraag.

Tijdens de hulpvraag voor een aangepast saneringskrediet, die ontstond na de klacht van verzoeker over het niet kwijtschelden van zijn betalingsverplichting voor gemeentelijke heffingen, onderzocht de gemeente de mogelijkheid om de schuld van verzoeker bij zijn energiemaatschappij en de belastingschuld aan de gemeente (gemeentelijke heffingen) samen te voegen met zijn lopende saneringskrediet, met een (langere) looptijd van 53 maanden.
In dat kader stelde de gemeente een nieuw budgetplan op en kwam de auto weer duidelijker in beeld. De maandelijkse lasten van de auto zijn circa € 180,00 en dan is er nog niet getankt of gereserveerd voor onvoorziene kosten en de jaarlijkse APK. Deze (hoge) kosten van de auto staan, volgens de gemeente, niet in verhouding met het inkomen van verzoekers. Wanneer verzoeker hier niet op bezuinigt zal dit volgens de gemeente steeds zorgen voor een "gat" in zijn begroting en is dit een risico voor nieuwe problemen. Willen verzoeker en zijn vrouw meer financiële armslag, dan moeten er keuzes gemaakt worden in de uitgaven.

En een verhoging van het krediet betekent ook een verhoging van de aflossing, ook al houdt de gemeente deze zo laag mogelijk door de looptijd te verlengen. Daarom stelde de gemeente, bij de tweede hulpvraag, de voorwaarde dat het krediet alleen kan worden verhoogd als verzoeker de auto weg doet.

Voldoende hulp geboden?
De gemeente betreurt dat verzoeker (nog) het gevoel heeft dat de gemeente hem niet goed hielp, met de geboden oplossing waarbij 90% van zijn schulden werden kwijtgescholden. De gemeente vindt het jammer dat mijnheer nog steeds een ontevreden gevoel heeft. Dit had de gemeente anders gewild. De intentie van de gemeente is en was namelijk om verzoeker te helpen.

Hoe was de procedure?
De Ombudscommissie informeerde - na ontvangst van de klacht - bij partijen wat er speelde en wat de beste aanpak van de klacht was. Vanwege de afdeling overstijgende klacht en problematiek, besloot de Ombudscommissie ook de – nader geformuleerde – klacht van verzoeker over het traject bij Schuldhulpverlening in haar onderzoek mee te nemen.

De klacht van verzoeker gaf de afdelingen Belastingen en Schulddienstverlening van de gemeente aanleiding te kijken naar een mogelijke oplossing in zijn concrete geval. Ook gaf het de gemeente aanleiding te kijken naar mogelijkheden voor betere afstemming tussen de afdelingen Schulddienstverlening en Belastingen. Partijen gingen om die reden met elkaar in gesprek over mogelijke oplossingsrichtingen, waarbij de gemeente een proefberekening maakte voor een nieuw saneringskrediet, waarbij de aanslag voor de gemeentelijke heffingen en waterschapsbelasting en de naheffing van de energiemaatschappij werden meegenomen. De Ombudscommissie hield de klachtbehandeling in deze periode, met instemming van partijen, aan.
De Ombudscommissie constateerde niettemin dat partijen er samen niet uitkwamen. Om die reden besloot de Ombudscommissie het verzoek verder in onderzoek te nemen en nodigde partijen uit voor een hoorzitting.

Op de (eerste) hoorzitting bij de Ombudscommissie bracht verzoeker naar voren dat de gemeente ten onrechte aannam dat hij en zijn vrouw tweemaal een zorgtoeslag ontvingen. Dit zocht de gemeente uit en na de hoorzitting erkende de gemeente dat de gemeente inderdaad een fout maakte in de berekening van de betalingscapaciteit. De gemeente nam inderdaad ten onrechte aan dat verzoeker en zijn vrouw tweemaal een zorgtoeslag ontvingen.
Bij besluit van 3 december 2015 verleende de gemeente verzoeker alsnog gedeeltelijk kwijtschelding van de aanslag voor gemeentelijke heffingen. Aan verzoeker werd verder gehele kwijtschelding verleend voor de aanslag van de waterschapslasten (BSOB). Een en ander is vastgelegd in ons eerste Eindrapport deel I van 7 maart 2016.

Over de klachten van verzoeker aangaande het traject van schulddienstverlening hield de Ombudscommissie een tweede – voortgezette – hoorzitting op 18 april 2016. Een weergave van de bevindingen staan in het verslag van bevindingen (deel II). Op dit tweede verslag van bevindingen konden partijen tot 22 juni 2016 reageren. Zowel verzoeker als de gemeente maakten van deze mogelijkheid gebruik. Deze reacties zijn meegenomen in dit eindrapport (deel II). Met dit eindrapport (deel II) eindigt de klachtenprocedure bij de Ombudscommissie. De Ombudscommissie baseert zich in dit rapport op de (twee) verslagen van bevindingen.

Wat onderzocht de Ombudscommissie?

De Ombudscommissie onderzocht of de gemeente op een behoorlijke manier omging met verzoeker. Daarbij toetste de commissie het verzoek aan de behoorlijkheidsnormen uit de Behoorlijkheidswijzer van de Nationale Ombudsman.

Ook nam de Ombudscommissie het rapport "Burgerperspectief op schuldhulpverlening[7]" mee in haar oordeel en de hierin geformuleerde normen wat een burger in redelijkheid van de gemeente mag verwachten als het gaat om gemeentelijke schuldhulpverlening.

In dit onderzoek toetste de Ombudscommissie aan:

- *Het vereiste van voortvarendheid.* Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat de gemeente zo snel en slagvaardig mogelijk handelt. De wettelijke termijnen zijn uiterste termijnen. De gemeente streeft waar mogelijk kortere termijnen na. Als besluitvorming langer duurt, dan informeert de gemeente de burger daarover tijdig. Als er geen termijn genoemd is, handelt de gemeente binnen een redelijke -korte- termijn.
- *Vereiste van een goede organisatie.* Dit vereiste houdt in dat de gemeente ervoor zorgt dat haar organisatie en haar administratie de dienstverlening en rechtsbescherming aan de burger ten goede komt. Zij werkt secuur, komt afspraken na en vermijdt slordigheden. Eventuele fouten worden zo snel mogelijk hersteld.
- *Vereiste van maatwerk.* Het vereiste van maatwerk houdt in dat de gemeente steeds naar maatregelen en oplossingen zoekt die passen bij de specifieke omstandigheden van de individuele burger.

Wat zijn de overwegingen van de Ombudscommissie?
De commissie baseert zich bij haar oordeel op haar bevindingen in haar verslagen van bevindingen en het klachtdossier.

Maatschappelijke context
De totstandkoming van dit rapport, vond plaats in een context die niet onvermeld kan blijven. In de afgelopen maanden kwamen er diverse rapporten uit aangaande schuldhulp. In dat kader wijst de Ombudscommissie onder andere op het rapport "Aanpak problematische schulden" van de Algemene Rekenkamer van 30 juni 2016, het rapport "Eigen Schuld" van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid van 30 juni 2016, het rapport "Burgerperspectief op schuldhulpverlening" van de Nationale Ombudsman van 11 mei 2016 en de evaluatie van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wsg) van 27 juni 2016[8].
Dit alles vindt plaats in een tijd van economische crisis waarbij in toenemend mate een beroep wordt gedaan op schulddienstverlening bij gemeenten. En waarbij gemeenten zich geplaatst zien voor een bezuinigingstaakstelling in het sociaal domein.

Impact problematische schulden
Verzoeker geeft aan problematische schulden te hebben, ten gevolge van het verlies van zijn baan, en vroeg om die reden de gemeente om hulp bij de betaling van zijn schulden.
Duidelijk voor de Ombudscommissie is dat problematische schulden een enorme impact hebben op mensen, zo ook op verzoeker en zijn vrouw. Niet alleen doordat het besteedbaar inkomen vaak langdurig terug wordt gebracht op een minimumniveau, maar ook doordat de financiële instabiliteit een continue stress met zich meebrengt die zowel effect heeft op het vinden of behouden van werk en op de gezondheid als op het gezin[9].

Juridisch kader.
Op het formele proces van schuldhulpverlening zijn de regels en bepalingen van toepassing die voortvloeien uit de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wsg) en de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

---

[7] Rapport van de Nationale Ombudsman van 11 mei 2016, nummer 2016/050.
[8] Kamerstukken TK 34509, nr. 1.
[9] Evaluatie Wsg, TK 34509, nr 1.

De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening gaat[10] uit van de norm dat schuldhulpverlening breed toegankelijk moet zijn en de gemeente integrale hulp en maatwerk moet leveren. Waarbij geen groepen op voorhand van schuldhulpverlening mogen worden uitgesloten.

In de aanmeldfase meldt een burger zich bij de gemeente en maakt hij een afspraak voor een eerste gesprek. Dit (eerste) gesprek is het intakegesprek en moet plaats vinden binnen uiterlijk vier weken na de melding[11]. Daarnaast verplicht de wet de gemeente om de cliënt inzicht te geven in de doorlooptijd tussen het eerste gesprek en het bereiken van het resultaat.

Daarnaast heeft de gemeente 's-Hertogenbosch zich, als lid van de NVVK, geconformeerd aan de Gedragscode Schuldhulpverlening[12]. Deze Gedragscode beoogt de herkenbaarheid, transparantie en toetsbaarheid van de hulp- en dienstverlening door NVVK-leden te bevorderen.
De norm in deze Gedragscode is om binnen 120 dagen na toelating een schuldhulptraject te realiseren. Voor de gemeente 's-Hertogenbosch, lid van de NVVK, is deze termijn[13] bindend.
In deze periode vindt inventarisatie van de schuld plaats, wordt de afloscapaciteit berekend en schuldeisers om akkoord gevraagd op een voorstel tot regeling van de schuld over een periode van 36 maanden. De 120 dagen maken deel uit van de termijn van 36 maanden.
De criteria in de Beleidsregels schulddienstverlening gemeente 's-Hertogenbosch geven invulling aan de in de Awb gestelde criteria, onder andere voor wat betreft de toelating tot schulddienstverlening, het opleggen van verplichtingen en het weigeren van hulp.

Ad 1. Voortvarendheid.
Een schuldtraject vraagt veel van een schuldenaar. Hij moet gemotiveerd zijn, hij moet zijn gedrag en levensstandaard aanpassen en een langdurig traject volhouden. Dat is niet iets wat mensen zich altijd realiseren als zij zich bij de gemeente aanmelden voor een schuldhulpregeling. De verwachtingen van schuldenaren zijn met name voorafgaand aan het traject niet altijd realistisch. Te hoge verwachtingen waaraan niet tegemoet gekomen worden, leiden vaak tot frustraties of zelfs uitval tijdens de aanmeld- en intakefase. Ook hebben schuldenaren nogal eens te hoge verwachtingen van de hulp die de gemeente kan bieden, na aanmelding voor gemeentelijke schuldhulpverlening. De meeste mensen verwachten en/of hopen dat zij in aanmerking komen voor een schuldregeling en dat daarmee hun financiële zorgen en de druk van de schuldeisers weggenomen wordt. Zij gaan ervan uit dat zij met hulp van de gemeente binnen drie jaar schuldenvrij zijn en hopen daarmee ook de verantwoordelijkheid voor hun schulden uit handen te kunnen geven.

Na aanmelding verwachten veel burgers dat de gemeente snel afspraken gaat maken met de schuldeisers voor een regeling. Zij lijken zich niet te realiseren dat zij voor een groot deel zelf verantwoordelijk blijven voor het proces en het afwikkelen van de schulden. Het zijn immers hun eigen schulden en niet die van de gemeente.
Heel wat schuldenaren lijken zich bovendien onvoldoende te realiseren dat er nogal wat van hen wordt verwacht voordat het schuldhulpverleningstraject daadwerkelijk van start kan gaan. Het kan behoorlijk tegenvallen als blijkt dat men eerst cursussen en groepsbijeenkomsten moet volgen, dat de administratie op orde moet worden gebracht of dat de schuldeisers waarbij de schuldenaar overzichten moet opvragen de gevraagde informatie traag of helemaal niet verstrekken. Het wachten totdat een regeling echt van start gaat, kan daarom veel spanningen opleveren. Het valt mensen vaak tegen dat de gemeente niet alles uit handen neemt.

Het voorgaande gaat gepaard met emoties. Het is daarom belangrijk dat de gemeente hier op een juiste en professionele wijze mee omgaat en ruimte voor deze emoties geeft, naast de inhoudelijke en zorgvuldige behandeling van de aanvraag.

---

[10] Blijkens de Memorie van toelichting.
[11] Artikel 4 Wsg.
[12] In augustus 2016 werd deze Gedragscode voor het laatst herzien.
[13] Op grond van artikel 2 van de Gedragscode schuldhulpverlening van de NVVK.

Belangrijk is dat de gemeente daarbij een zo realistisch mogelijk beeld schetst van wat zij wel en niet kunnen verwachten (informatieverstrekking) in het schuldentraject en voortvarend handelt. Waarbij de maximale afhandeltermijnen en doorlooptijden als uitgangspunt dienen te worden gehanteerd.

De vraag voor de Ombudscommissie is of de gemeente in geval van verzoeker voortvarend handelde.

De Ombudscommissie stelt vast dat zij niet – objectief – kan vaststellen op welk moment verzoeker zich (aan-)meldde bij de gemeente voor schuldhulp, bij gebrek aan aanmeldformulieren[14]. Verzoeker geeft aan dat hij zich op 21 maart 2014 meldde bij de gemeente, maar dit – vanwege computerproblemen – desgevraagd niet met documenten kan onderbouwen. De gemeente gaat daarentegen uit van aanmelding in juni 2014. Maar communiceert hierover onduidelijk en tegenstrijdig richting verzoeker, vindt de Ombudscommissie. In de brief van 10 juni 2014 spreekt de gemeente namelijk over een aanvraag schuldhulpverlening op 22 juni 2014, welke datum qua tijd gelegen is na de datum van de brief zelf. Ook neemt de gemeente in de brief van 10 juni 2014 op dat de gemeente het bij de brief bijgevoegde aanvraagformulier op 10 juni 2014 ingevuld terug verwacht, welke datum gelijk is aan de datum van verzending van de brief. Verder is de kop van de brief, naar het oordeel van de Ombudscommissie, verwarrend aangezien als onderwerp genoemd wordt "bevestiging afspraak intakegesprek", welk gesprek op dat moment nog gepland en gehouden moet worden. Blijkens het aanvraagformulier plant de gemeente dit gesprek (pas) in nadat zij het aanvraagformulier ingevuld terug heeft ontvangen, met de daarbij gevraagde bewijsstukken.

Tussen partijen is niettemin niet in geschil dat de maximale wettelijke termijn van vier weken tussen de (eerste) melding en het intakegesprek niet gehaald werd door de gemeente. Het intakegesprek vond plaats op 5 augustus 2014.

Tussen partijen is evenmin niet in geschil dat de 120 dagen termijn niet gehaald werd door de gemeente en de afhandeling van de aanvraag daarmee te lang duurde. Op 14 augustus 2014 wordt verzoeker toegelaten tot schuldhulp, op 28 juli 2015 wordt de kredietovereenkomst ondertekend en op 5 augustus 2015, wordt het saneringskrediet door de gemeente uitbetaald aan de schuldeisers.
Als redenen voor het tijdsverloop worden genoemd: het (eerst) oplossen van de privé schuld van verzoeker, het (eerst) volgen van een budgetcursus voordat schuldenaren worden aangeschreven, wachten op stukken van verzoeker, akkoord van schuldeisers met (voorgestelde) schuldregeling is een tijdrovend traject.

De gemeente 's-Hertogenbosch, zo stelt de Ombudscommissie vast[15], legde niet direct na het intakegesprek contact met de schuldeisers van verzoeker. De privé schuld van verzoeker moest eerst geregeld worden en ook moest verzoeker eerst een budgetcursus volgen. De gemeente schrijft schuldeisers in de regel (pas) aan als alle gevraagde informatie (en ontbrekende stukken) zijn ingeleverd, het inkomsten en uitgavenformulier naar deurwaarder is en niet saneerbare boetes (vb. aan CJIB) betaald zijn. Het stabiliteitsproces kan wel een half jaar duren, stelt de gemeente.

De Ombudscommissie constateert dat, wat hier ook van zij, andere gemeenten in Nederland[16] anders omgaan met het halen van voornoemde termijnen. Door bijvoorbeeld te werken met aanmeldformulier en/of aanmeldgesprekken. Dan wel betrokkenen, voorafgaand aan het intakegesprek een vragenlijst voor te leggen die tijdens het intakegesprek wordt doorgenomen en direct tijdens dit gesprek in de computer verwerkt wordt. Hoewel de Ombudscommissie van oordeel is dat primair de "eigen verantwoordelijkheid" uitgangspunt is en moet blijven bij (de betaling van) schulden[17], weegt in deze situatie voor de Ombudscommissie mee dat het verzoeker moeilijk gemaakt is om die verantwoordelijkheid ook waar te maken, gezien het geconstateerde tijdsverloop in de afhandeling van zijn aanvraag en termijnoverschrijding van de vier weken termijn en 120 dagen termijn.

---

[14] De Ombudscommissie stelt vast dat de gemeente Vught, voor wie de gemeente 's-Hertogenbosch ook (deels) de schuldhulpverlening uitvoert, wel werkt(e) met aanmeldingsformulieren.

[15] Mede op basis aan eerder aan de Ombudscommissie voorgelegde klachten.

[16] Zoals bijvoorbeeld de gemeente Amersfoort.

[17] Zie ook het rapport "Eigen schuld" van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid d.d. 30 juni 2016.

Correspondentie-adres: Postbus 12345 - 5200 GZ 's-Hertogenbosch

Mede hierdoor namen de schulden van verzoeker in omvang toe en ontstonden nieuwe schulden, stelt de Ombudscommissie vast.
Met als gevolg dat schuldhulpverlening vervolgens kan worden geweigerd dan wel (tussentijds) kan worden stop gezet door de gemeente. Ook kunnen rente en of kosten over uitstaande schulden aan de schuldenaar worden doorberekend door de schuldeisers in de tussenliggende periode.
Dit alles leidde tot (grote) frustratie en stress bij verzoeker en zijn vrouw. De commissie is – gelet op het voorgaande - van oordeel dat de gemeente niet voortvarend (genoeg) handelde en de klacht van verzoeker op dit punt gegrond is. Het feit dat meerdere gemeenten in Nederland de genoemde termijnen (ook) niet halen en de NVVK in audits de termijn heeft "los gelaten" maakt het voorgaande voor de Ombudscommissie niet anders.

Daarbij vindt de Ombudscommissie het niettemin positief dat de gemeente aangeeft dat zij recent haar NVVK kwalificatie ontving en, begin dit jaar, reeds een aantal procesverbeteringen doorvoerde waardoor er meer duidelijk is, dan wel komt over het moment van aanvraag en de doorlooptijden in de aanmeldfase en de toelatingsfase haalbaar en controleerbaar worden. De Ombudscommissie geeft de gemeente in overweging, al dan niet op basis van succesvolle voorbeelden uit andere gemeenten, te kijken wat er verder voor nodig is om voortvarend(er) te handelen en termijnen (wel) te halen.

Ad 2. Een goede organisatie
Een burger mag van de gemeente verwachten dat hij juiste, volledige en adequate informatie ontvangt. Dat hij regelmatig door de gemeente geïnformeerd wordt over de stand van zaken van het schuldhulpverleningstraject en inzicht krijgt in de financiële mutaties die namens hem worden betaald en ontvangen. Daarnaast moet hij erop kunnen vertrouwen dat de desbetreffende medewerker ter zake kundig is. Als iemand weet welke stappen gezet gaan worden en in welke volgorde, dan is de kans dat iemand zich daarin voegt groter dan als de structuur "iemand overkomt".
Het krijgen van betrouwbare informatie en op grond daarvan het begrijpen van wat er is gebeurd is een fundamentele behoefte van de mens[18]. Een belangrijke voorwaarde voor participatie is transparantie. Dit houdt o.a. in dat betrokkene inzage krijgt/heeft in hun eigen inkomsten en uitgaven dan wel de financiële mutaties die namens hem worden betaald of ontvangen.
De Ombudscommissie constateert dat verzoeker niet door de gemeente op de hoogte werd gehouden van aflossingen van zijn saneringskrediet aan de schuldeisers en hiervan geen schuldenoverzichten overlegde gedurende het traject. Dit had van de gemeente wel verwacht had mogen worden. Bovendien was de gemeente hiertoe wettelijk (Wsg) ook gehouden. Op dit punt handelde de gemeente niet behoorlijk en in strijd met het vereiste van een goede organisatie.

Ook werkte het (vele) wisselen van schuldhulpverleners en daarmee contactpersonen voor verzoeker en zijn vrouw miscommunicatie in de hand. Niet uit te sluiten valt ook dat door verzoeker genoemde en gestelde gemaakte afspraken niet (volledig) werden nagekomen door de gemeente. Echter bij gebrek aan objectief bewijs op dit punt, onthoudt de Ombudscommissie zich op dit punt van een oordeel.
Positief is volgens de Ombudscommissie, dat, mede door de klacht van verzoeker, de afdelingen Schulddienstverlening en Belastingen met elkaar in gesprek gingen. De afdeling Schulddienstverlening zal geen uitlatingen (meer) doen over een eventueel recht op kwijtschelding, met als doel (weer) met een mond te praten als gemeente. Bij zowel de afdeling Schulddienstverlening als de afdeling Belastingen zijn contactpersonen benoemd die snel informatie kunnen uitwisselen. Zodat verzoeken om kwijtschelding met spoed afgehandeld kunnen worden en geen drempel (meer) zijn voor een aanvraag om schuldhulp.

In het kader van een goede organisatie is het voorts van belang dat een toe- of afwijzing van schuldhulp wordt vastgelegd in een schriftelijk (Awb-)besluit, waartegen de mogelijkheid bestaat om een bezwaarschrift in te dienen en het besluit daarmee voor te leggen aan een onafhankelijke bezwarencommissie en bestuursrechter.

---

[18] Rapport Nationale Ombudsman "Schulden komen nooit alleen", 2012/110.

In dit kader vallen de Ombudscommissie een aantal dingen op.

Toelatingsbesluit
Als de financiële en persoonlijke situatie van de schuldenaar (en van zijn gezinsleden) voldoende is geïnventariseerd door de gemeente en de schuldenaar zijn administratie op orde heeft – maakt de gemeente een analyse en beoordeling van de schuldensituatie en mogelijke vervolgaanpak. Niet in alle gevallen is schuldhulp mogelijk dan wel de aangewezen weg.
In het onderhavige geval zag de gemeente niettemin (wel) mogelijkheden voor een vorm van schuldhulpverlening en stelde een Plan van Aanpak op. Daarna volgde een toelatingsgesprek. De formele beslissing over de toelating tot schuldhulp vond plaats op 14 augustus 2014. In dit besluit besloot de gemeente echter (nog) niet welke vorm van schuldhulp mogelijk en het meest passend was. Ook was er (nog) geen ondertekend contract voor een schuldregeling. Het (meegestuurde) plan van aanpak diende als input voor het vervolggesprek op 2 september 2014, waarin ook de uitkomst van de intake en het aanbod schulddienstverlening werd besproken. Deze datum ligt in tijd later dan de datum van het besluit.
Daarna volgde op 3 oktober 2014 ook nog een schuldregelgesprek en ondertekent verzoeker op 3 oktober 2014 (alsnog) het contract voor schuldregeling. In dit contract staan de verplichtingen van de schuldenaar. Houdt de schuldenaar hier niet aan dan kan de schuldhulp (tussentijds) worden stopgezet. Gelet op deze werkwijze heeft verzoeker niet de mogelijkheid gehad bezwaar te maken tegen de aan hem opgelegde verplichtingen.

Ook tekende verzoeker op 7 mei 2015 verklaring en een schuldenoverzicht. Dit schuldenoverzicht is, zo is de Ombudscommissie gebleken, de basis voor de gemeente om een saneringsvoorstel te sturen aan de schuldeisers. Dit deed de gemeente op 13 mei 2015. De schuldeisers gaan hiermee akkoord en op 28 juli 2015 ondertekenen verzoeker en de kredietbank een kredietovereenkomst om het saneringskrediet verder vorm en inhoud te geven. Ook tegen (de inhoud van) deze overeenkomst, welke (nadere) invulling geeft aan het toelatingsbesluit van 14 augustus 2014, kan verzoeker dan evenwel geen bezwaar (meer) maken. Het voorgaande acht de Ombudscommissie onbehoorlijk en in strijd met een goede organisatie en fair play.

Afwijzing aangepast krediet vanwege autogebruik.
De gemeente stelde als nadere voorwaarde (verplichting) – voor een aanvullend saneringskrediet - dat verzoekers hun auto[19] moeten verkopen. Dit stuit bij verzoeker op veel onbegrip bij verzoeker.

In de brief die verzoeker hierover op 23 oktober 2015 ontving mist de Ombudscommissie een individuele afweging, waarbij de gemeente ingaat op de door verzoeker genoemde argumenten voor de noodzaak van behoud van de auto. Zo gaat de gemeente in de brief in het geheel niet in op de door verzoeker gestelde medische noodzaak, het aanbod van verzoeker hiertoe gegevens aan te leveren, dan wel de noodzaak van autobezit voor het vinden van werk. Ook tijdens de klachtenprocedure ging de gemeente hier (desgevraagd) verder niet op in, terwijl dit, naar het oordeel van de Ombudscommissie wel op de weg van de gemeente gelegen had. Temeer nu de gemeente zelf aangaf dat zij de auto bij de (eerste) aanvraag om schuldhulp– stilzwijgend –nog (wel) accepteerde, ondanks het feit dat dit volgens de gemeente volgens de (beleids-)regels niet kon. De Ombudscommissie interpreteert de beschreven handelswijze van de gemeente als een vorm van "gedogen".

Gemeenten moeten bij de beoordeling van een schuldhulpaanvraag altijd een individuele afweging maken, waaruit blijkt waarom een weigeringsgrond zwaarder weegt dan de belangen van de aanvrager en de specifieke omstandigheden van het geval. Een (aanvullende) aanvraag voor een aangepast saneringskrediet afwijzen met alleen een verwijzing naar een in de gemeentelijke beleidsregels (in artikel 4) neergelegde weigeringsgrond/verplichting is niet toegestaan.

[19] Vaak wordt ook als voorwaarde gesteld dat schuldenaren (eerst) hun koopwoning moeten verkopen.

Dit baseert de Ombudscommissie op het rapport "Burgerperspectief op Schuldhulpverlening van de Nationale Ombudsman", de verzamelbrief gemeenten 2015-1 van staatssecretaris Klijnsma en de wetsgeschiedenis op de Wsg. Hierin is onder meer opgenomen: "Niemand mag de toegang tot schuldhulpverlening worden ontzegd vanwege het enkele feit dat hij of zij een koophuis heeft, geen inkomen heeft, als zelfstandige een onderneming heeft of een behandeling ondergaat in de verslavingszorg. Gemeenten mogen deze en andere uitsluitingsgronden niet toepassen. Dit geldt ook voor algemeen geformuleerde weigeringsgronden (in gemeentelijke beleidsregels). De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wsg) kent slechts één uitsluitingsgrond: de vreemdeling die onrechtmatig in Nederland verblijft. Door in de gemeentelijke beleidsregels uitsluitingsgronden op te nemen, werpt de gemeente in een te vroeg stadium en (te veel) drempels op voor verzoeker om effectief geholpen te worden bij zijn schuldenproblematiek, met het risico dat burgers hierdoor "afhaken" dan wel "buiten de boot vallen"[20].

In het onderhavige geval zag verzoeker, gelet op de brief van 23 oktober 2015, af van het doen van een (nieuwe) aanvullende aanvraag en komt hiermee – onbedoeld – in een nadeliger positie dan voordat hij zijn aanvullende aanvraag deed, waarin de gemeente de auto nog (stilzwijgend) accepteerde.

Door het wegdoen van de auto, onvoldoende gemotiveerd, als harde voorwaarde te hanteren, dan wel het ongemotiveerd afwijken van een eerder "gedoogde"sitatie waarin autobezit (stilzwijgend) geaccepteerd werd, gaat de gemeente bovendien voorbij aan het gestelde in artikel 6 van de Beleidsregels waarin opgenomen is dat de gemeente de bevoegdheid heeft om te weigeren en niet de verplichting. En gaat de gemeente voorbij aan haar motiveringsplicht (motiveringsbeginsel) op dit punt.

Ook van belang is dat afwijzingen van schuldhulp in schriftelijke beslissingen worden vastgelegd, waardoor de burger rechtsbescherming heeft. Ook van belang is dat afwijzing van een (aanvullend) saneringskrediet in een schriftelijk besluit wordt vastgelegd, waardoor de burger rechtsbescherming heeft. Tijdens de tweede hoorzitting gaf de gemeente aan (nog eens) te zullen kijken naar de gemaakte afweging om autobezit niet (meer) toe te staan. Van een voor bezwaar vatbaar besluit is de Ombudscommissie niet gebleken. Verzoeker heeft hiermee (nog) niet de mogelijkheid gehad om de voorwaarde om zijn auto weg te moeten doen, mocht de gemeente hieraan willen vasthouden, dan wel het (voorgenomen) besluit om het aangepaste saneringskrediet te weigeren, aan een onafhankelijke rechter voor te leggen.
Verzoeker moet het, zo lijkt het, doen met een informatieve brief (oktober 2015) en mondelinge afwijzing door de gemeente. Dit acht de Ombudscommissie onbehoorlijk en in strijd met een goede organisatie en fair play (rechtsbescherming).

Het voorgaande is temeer van belang, nu een van de redenen waarom schulden onoplosbaar zijn, is het beleid van de gemeente zelf en de daarin gehanteerde afwijzingsgronden. Als die van toepassing zijn, wordt er doorgaans geen intake gedaan en wordt er überhaupt geen ondersteuning geboden[21].

De Ombudscommissie adviseert de gemeente om op dit punt aan te sluiten bij het advies van de NVKK om per geval te beoordelen of de verkoop van de auto als voorwaarde gesteld moet worden voor (aanvullende) schuldhulpverlening. Ook in de Wsnp wordt niet zonder meer van de schuldenaar verwacht dat hij zijn woning (of auto) verkoopt als de woning geen overwaarde heeft.

Ad 3. Maatwerk

De burger mag van de gemeente verwachten dat bij schuldhulpverlening voor een integrale aanpak wordt gekozen.

---

[20] Dit blijkt onder meer uit de wetsgeschiedenis (nota n.a.v. het verslag Wgs, Tweede Kamer. Kamerstuk 32 291, nr. 6, pagina 13, maar ook uit de uitspraken van de huidige staatssecretaris van SZW in reactie op het onderzoeksrapport van N. Jungman "Onopgeloste schuldsituaties" uit december 2014. E.e.a. ander wordt ook nog eens bevestigd in de Vierde Rapportage van de Transitiecommissie Sociaal Domein (TSD) van 25 februari 2016.
[21] Zie noot 19.

Correspondentie-adres: Postbus 12345 - 5200 GZ 's-Hertogenbosch

Dit betekent dat er bij de schuldhulpverlening niet alleen aandacht moet zijn voor het oplossen van de financiële problematiek maar ook voor de eventuele omstandigheden die verband kunnen hebben met deze problemen[22].
De burger mag van de gemeente verwachten dat gedacht en gewerkt wordt vanuit de behoefte van de burger, waarbij binnen de gemeente (en andere overheden) wordt samengewerkt en afgestemd. Leidend is wat de burger nodig heeft, niet wat de gemeente (als hulpverlener) te bieden heeft: niet aanbodgericht, maar vraaggericht. Schuldhulpverlening is maatwerk, waarbij in veel gevallen geldt dat de financiële problematiek niet een opzichzelfstaand probleem is. Dit maakt een integrale benadering onmisbaar voor een daadwerkelijke verandering in de situatie van mensen.

De burger mag in redelijkheid van de gemeente verder verwachten dat voor iedereen iets wordt gedaan, waarbij maatwerk leidend is[23]. Uiteraard binnen de financiële mogelijkheden van de gemeente, welke door bezuinigingen onder druk staan. De Ombudscommissie constateert dat vanuit de gemeente zeker tijdens de klachtprocedure de bereidheid bestond om (opnieuw) te kijken naar de schuldensituatie van verzoeker en vragen van zijn kant te beantwoorden, zoals het toesturen van een gevraagd schuldenoverzicht en navraag doen bij schuldeisers over betalingsachterstanden en betalingsherinneringen.
Dat de gemeente hierin niet naar tevredenheid van verzoeker slaagde, laat het voorgaande onverlet. Ook paste de gemeente begin dit jaar als een aantal procesverbeteringen toe.

Verzoeker heeft de bejegening van medewerkers van de afdeling schuldhulpverlening niettemin als te zakelijk ervaren. Hij ervoer een gebrek aan een menselijk gezicht en empathie. Er werd vooral verteld wat hij en zijn vrouw wel en niet mochten doen, soms zelfs, volgens verzoeker op een verwijtende en denigrerende (paternalistische) toon. Hij vindt het teleurstellend dat de gemeente na de hoorzittingen geen contact meer met hem opnam.

In dit kader stelt de Ombudscommissie voorop dat een te directieve houding van hulpverleners, dan wel een benadering die te veel op de inhoud (de uitkomst) en minder op de bejegening (het proces) gericht is, contraproductief kan werken, in die zin dat motivatie wegebt en betrokkenen weerstand gaan vertonen[24]. Wat ook gebeurde in de beleving van verzoeker. De Ombudscommissie vindt dat de gemeente op dit punt meer had kunnen betekenen voor verzoeker. Door dit niet (voldoende) te doen, handelde de gemeente niet behoorlijk en in strijd met het vereiste van maatwerk. De Ombudscommissie vraagt de gemeente hier oog voor te hebben en te houden. Bijvoorbeeld door, zoals verzoeker heeft aangegeven, alsnog met hem in gesprek te gaan.

Eindoordeel.
De gemeente moet in haar handelen het burgerperspectief centraal stellen. De gemeente moet haar handelen afstemmen op de hulpvraag, de individuele situatie en de mogelijkheden van de schuldenaar. Hiervan is de Ombudscommissie in het onderhavige geval vooralsnog niet gebleken.

De commissie acht de klacht van verzoeker om die reden gegrond en de onderzochte gedraging niet behoorlijk, vanwege strijd met het vereiste van voortvarendheid, een goede organisatie, fair play en maatwerk.

Hierbij merkt de Ombudscommissie wel op dat de gehele klachtafhandeling geplaatst moet worden binnen de tijdspanne van de klachtafhandeling waarin er landelijk gezien veel aandacht is ontstaan voor het thema schuldhulp en er op dat gebied veel rapporten werden uitgebracht, inclusief de evaluatie van de Wsg. In dezelfde tijdspanne was eveneens sprake van gemeentelijke bezuinigingen en economische crisis, welke ook in deze situatie een rol speelden.

---

[22] Zie het Rapport "Schulden komen nooit alleen", voornoemd.
[23] MvT formuleert als uitgangspunt van de regering dat de schuldhulpverlening breed toegankelijk moet zijn de gemeente moet integrale hulp en maatwerk bieden (norm).
[24] Rapport "Schulden komen nooit alleen", 2012/110.

Aanbevelingen.

1. **Organisatie:**

- Voorkom dat vanuit de gemeente, vanuit dezelfde afdeling[25] dan wel verschillende gemeentelijke afdelingen, onvolledige of onjuiste informatie wordt verstrekt. Dit leidt tot frustratie en onbegrip bij burgers en mogelijk ook tot (financiële) schade dan wel tijdsverloop.
- Zorg voor persoonlijke aandacht, een goed contact en duidelijkheid, zodat schuldenaren weten tot wie zij zich moeten richten met vragen en/of financiële problemen. Zorg er daarbij voor dat duidelijk is voor betrokkene wie voor hem aanspreekpunt/coördinator is. Een te grote hoeveelheid aan contactpersonen werkt fouten, misverstanden en miscommunicatie in de hand.
- Stel de schuldenaar centraal en biedt maatwerkoplossingen als de reguliere aanpak onmogelijk of niet passend is. Denk daarbij "out of the box" en beperk je niet tot gemeentelijke regelingen of standaard oplossingen.
- Biedt (ook) voorlopige hulp als er een dringende situatie is en de schuldenpositie nog niet definitief is uitgekristalliseerd. Ook dit voorkomt tijdsverloop en een ongewenste toename van de schuldenlast.
- Stuur aan op korte(re) doorlooptijden, dit verhoogt de kans op een succesvolle schuldhulpverlening.
- Verstrek aan schuldenaren correcte, volledige en adequate informatie over hun positie en hun rol in het schuldhulpverleningstraject.
- Informeer zowel de schuldenaar als de schuldeiser(s) regelmatig over de stand van zaken van het schuldhulpverleningstraject.

2. **Rechtsbescherming.**

- Geef de schuldenaar bij afwijzing of beëindiging van schuldhulpverlening een besluit waardoor hij gebruik kan maken van rechtsmiddelen. Dit voorkomt ook dat burgers al voorafgaand aan een schuldhulpverleningstraject een mondelinge afwijzing ontvangen die zij inhoudelijk niet kunnen laten toetsen en het "afhaken" in de hand werken.
- Maak een individuele afweging indien weigeringsgronden (beleidsregels) van toepassing zijn. Voorkom hiermee dat de gemeente vooraf al drempels opwerkt voor een effectieve schuldhulpverlening en kweek hiermee begrip en medewerking bij de burger.

De Ombudscommissie 's-Hertogenbosch,
A.H.A. Lensen, voorzitter

Y. Nass, secretaris

[25] Afdeling schuldhulpverlening.

Correspondentie-adres: Postbus 12345 - 5200 GZ 's-Hertogenbosch