



Rapport

Een onderzoek naar de schuldhulpverlening van de Stadsbank Oost Nederland te Enschede

Datum: 19 december 2016

Rapport: 2016/115

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	2
1. Wat ging er aan het onderzoek vooraf?	3
1.1 De oorspronkelijke klacht bij de Stadsbank	3
1.2 De eerste interventie	3
1.3 De tweede interventie.....	3
2. Wat heeft de Nationale ombudsman onderzocht?	4
2.1 Wat is de klacht?	4
2.2 Het onderzoek	4
3. De bevindingen	6
4. Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?	7
4.1 Inleiding	7
4.2 Informatieverstrekking voorafgaand aan het schuldregelingstraject.....	8
4.3 Informatieverstrekking tijdens het traject.....	11
4.4 Dossiervorming	14
4.5 Communicatie	16
4.6 Budgetbeheer.....	19
4.7 Duur van het traject	22
5. Conclusies en aanbevelingen	26
5.1 Conclusies.....	26
5.2 Aanbevelingen.....	26
5.3 Slotbeschouwing	27

SAMENVATTING

Mevrouw M. vraagt hulp bij de Stadsbank Oost Nederland, omdat zij haar schulden niet meer kan afbetalen. Nadat het eerste schuldhulpverleningstraject niet goed is verlopen, start een tweede traject. Mevrouw M. klaagt erover dat het te lang duurt voordat een schuldregeling tot stand komt, maar ook over de onduidelijkheid van het traject, over de communicatie met de Stadsbank, over het beheer van stukken en over de uitvoering van het budgetbeheer. De Nationale ombudsman onderzoekt de schuldhulpverlening van de Stadsbank. Hij vindt dat het eerste traject veel te lang heeft geduurd, maar dat de lange duur van het tweede traject niet de Stadsbank te verwijten valt. De ombudsman vindt verder dat mevrouw M. onvoldoende is geïnformeerd voorafgaand en tijdens het traject. Ook constateert hij dat de Stadsbank haar e-mailberichten niet altijd (tijdig) heeft beantwoord en dat de dossiervorming te wensen overlaat. Tot slot is ook het budgetbeheer niet altijd correct uitgevoerd door de Stadsbank. De klacht van mevrouw M. dat de schuldhulpverlening niet zorgvuldig is geweest, is dan ook gegrond. De Nationale ombudsman doet vijf aanbevelingen om de kwaliteit van de schuldhulpverlening van de Stadsbank verder te verbeteren.

1. WAT GING ER AAN HET ONDERZOEK VOORAF?

Mevrouw M. heeft schulden, die zij zelf niet meer kan afbetalen. In oktober 2013 meldt zij zich bij de gemeente Hengelo met een verzoek om schuldhulpverlening. In februari 2014 heeft zij de eerste afspraak bij de gemeente. Daar wordt zij doorverwezen naar de Stadsbank Oost Nederland (hierna: de Stadsbank), waar zij in april 2014 een intakegesprek heeft. Vanaf mei 2014 heeft mevrouw M. een budgetbeheerrekening (BBR) bij de Stadsbank. Op 10 september 2014 krijgt mevrouw M. een brief van de Stadsbank waarin haar aanvraag om schuldhulpverlening wordt afgewezen. De reden die in de brief wordt vermeld, is dat zij niet of in onvoldoende mate meewerkt aan een spoedig verloop van het schuldregelingstraject of niet of niet tijdig reageert op verzoeken van de Stadsbank.

1.1 De oorspronkelijke klacht bij de Stadsbank

Volgens Mevrouw M. werkt zij wel mee, maar is de Stadsbank het door haar ondertekende budgetplan, de schuldregelingsovereenkomst en de door haar ingediende stukken kwijtgeraakt. Ze betaalt bovendien al sinds mei 2014 een eigen bijdrage voor het budgetbeheer van € 21,- per maand, maar het budgetbeheer verloopt niet goed.

Mevrouw M. dient op 31 oktober 2014 een klacht in bij de Stadsbank. Zij ontvangt in december 2014 slechts een ontvangstbevestiging, maar geen inhoudelijke reactie op haar brief.

1.2 De eerste interventie

In mei 2015 neemt mevrouw M. contact op met de Nationale ombudsman, omdat er volgens haar te weinig gebeurt en niet op haar klachtbrief wordt gereageerd. Na interventie door de Nationale ombudsman spreekt de Stadsbank met mevrouw M. af dat zij een nieuwe aanvraag voor een schuldregeling mag indienen en dat deze voortvarend zal worden opgepakt. De Stadsbank compenseert mevrouw M. bovendien voor acht maanden eigen bijdrage voor de BBR, omdat in die periode de betalingen via de budgetbeheerrekening niet goed zijn verlopen.

1.3 De tweede interventie

Op 9 september 2015 neemt mevrouw M. opnieuw contact op met de Nationale ombudsman. Mevrouw M. stelt dat er nog steeds geen schuldregeling is gerealiseerd, terwijl haar schulden ondertussen flink zijn opgelopen en dat het budgetbeheer niet goed verloopt.

De Nationale ombudsman neemt contact op met de Stadsbank om te vragen hoe het kan dat het schuldregelingstraject, gelet op de eerdere afspraken, nog niet is gestart. De Stadsbank geeft – kort samengevat – uiteindelijk aan dat de schuldregeling nog niet op gang is gekomen doordat de schuldregelingsovereenkomst nog niet is ondertekend door mevrouw M. De Stadsbank beaamt dat het budgetbeheer niet altijd correct is verlopen, maar stelt dat dit wordt veroorzaakt door de wisselende inkomsten van mevrouw M.

2. WAT HEEFT DE NATIONALE OMBUDSMAN ONDERZOCHT?

Uiteindelijk bleek de schuldregelingsovereenkomst nog niet naar mevrouw M. verzonden te zijn. In oktober 2015 ontvangt mevrouw M. alsnog de schuldregelingsovereenkomst. Daarna neemt zij echter nog meerdere keren contact op met de Nationale ombudsman, omdat de schuldbemiddeling niet snel genoeg op gang komt. Daarnaast klaagt zij veelvuldig over de uitvoering van haar budgetbeheer, omdat er geen week- of reisgeld beschikbaar is en rekeningen niet worden betaald.

De Nationale ombudsman ziet, gelet op de vele klachten van mevrouw M. en de reactie van de Stadsbank tijdens de interventies, aanleiding om nader onderzoek te doen in deze zaak.

2.1 Wat is de klacht?

Mevrouw M. klaagt erover dat de schuldhulpverlening door de Stadsbank Oost Nederland niet zorgvuldig is geweest. Dat blijkt volgens mevrouw M. onder meer uit het volgende:

- de schuldregeling komt niet binnen een redelijke termijn tot stand;
- zij wordt niet geïnformeerd over de voortgang van het schuldregelingstraject;
- haar e-mailberichten worden niet of niet tijdig beantwoord;
- een aantal van de door haar ingestuurde stukken is niet ontvangen dan wel kwijtgeraakt;
- het budgetbeheer wordt niet correct uitgevoerd, onder andere voor wat betreft het betalen van haar rekeningen en het uitbetalen van het leef- en reisgeld.

2.2 Het onderzoek

De Nationale ombudsman verzoekt de Stadsbank om een uitgebreidere schriftelijke reactie op de klacht. Verder vraagt hij de Stadsbank hem het volledige dossier van mevrouw M. te verstrekken.

Daarnaast vraagt hij welke informatie bij de aanvang van de schuldregeling aan mevrouw M. is verstrekt over de voorwaarden, de rechten en plichten en de gevolgen van schuldhulpverlening. Daarbij vraagt hij specifiek naar de informatieverstrekking over de gevolgen en de werking van de stabilisatieovereenkomst, omdat daarover bij mevrouw M. verwarring bestond. Ook verzoekt de Nationale ombudsman de Stadsbank weer te geven hoe de Stadsbank de gebeurtenissen in een schuldregelingstraject vastlegt. Daarbij kan worden gedacht aan momenten als de intake, de ontvangst van de stukken, het aanschrijven van de schuldeisers en de contactmomenten.

Verder vraagt hij de Stadsbank hoe mevrouw M. is geïnformeerd over de verschillende stappen van haar schuldregelingstraject en of de Stadsbank ontvangstbevestigingen verstrekt als mensen stukken aanleveren. Tot slot vraagt de Nationale ombudsman de Stadsbank hoe het budgetbeheer wordt verricht en welke informatie daarover aan mevrouw M. is verstrekt bij aanvang van het budgetbeheer.

De Stadsbank heeft de vragen van de Nationale ombudsman beantwoord. Daarnaast heeft de Stadsbank het volledige dossier van mevrouw M. ter beschikking gesteld.

Medewerkers van de Nationale ombudsman hebben op 7 september 2016 een werkbezoek gebracht aan de Stadsbank. Daarbij hebben zij uitleg gekregen over het verloop van het schuldbemiddelingstraject en de BBR. Zij hebben een intakegesprek bijgewoond en gesproken met een klantmanager (voorheen werd deze persoon intakeconsulent genoemd), een budgetconsulent en een schuldregelaar. Ook hebben zij inzage gekregen in de systemen die de Stadsbank hanteert en de inhoud en werking van het internetplatform "Mijn Stadsbank".

Na afloop van het bezoek aan de Stadsbank en na bestudering van het dossier van mevrouw M. zijn aanvullende vragen aan de Stadsbank gesteld. Deze vragen zien op de wijze van budgetbeheer, op het beantwoorden van een aantal concrete e-mails en op het verloop van het eerste schuldbemiddelingstraject. Daarnaast is de Stadsbank nog eens nadrukkelijk uitgenodigd een standpunt in te nemen over de klacht van mevrouw M., omdat de Stadsbank dit in de reactie op de openingsbrief nog niet had gedaan. De Stadsbank heeft de aanvullende vragen beantwoord en een reactie op de klacht gegeven.

3. DE BEVINDINGEN

Naar aanleiding van de reactie van de Stadsbank op de gestelde vragen, het dossieronderzoek dat de Nationale ombudsman heeft verricht en het bezoek dat aan de Stadsbank is gebracht, is een uitgebreid verslag van bevindingen opgesteld. Dit verslag van bevindingen is aan partijen toegezonden en zij zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren. Voor zover de Nationale ombudsman daar aanleiding toe zag, heeft hij het verslag van bevindingen naar aanleiding van deze opmerkingen aangepast.

Omdat de klacht van mevrouw M. uit verschillende onderdelen bestaat, heeft de Nationale ombudsman op al deze onderdelen onderzoek verricht en in het dossier van mevrouw M. zorgvuldig bezien hoe gebeurtenissen zijn verlopen. Ook zijn berichten van of aan de Stadsbank die kenmerkend zijn voor de communicatie besproken. Verder is het tijdsverloop van beide schuldregelingstrajecten in kaart gebracht. De Nationale ombudsman heeft daarmee een volledig overzicht willen geven van wat er in de zaak van mevrouw M. is gebeurd. Het verslag van bevindingen is daardoor echter gedetailleerd en uitvoerig geworden.

Vanwege de leesbaarheid zullen de bevindingen dan ook niet integraal in het rapport worden opgenomen, maar is het [verslag](#) te raadplegen via de website van de Nationale ombudsman.¹

In het volgende hoofdstuk zullen de bevindingen samengevat aan de orde komen bij de beoordeling van de verschillende klachtonderdelen.

¹ www.nationaleombudsman.nl/rapporten/2016115

4. WAT IS HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN?

4.1 Inleiding

Schuldhelpverlening staat in 2016 volop in de aandacht. In de zomer is in de Tweede Kamer de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening (Wgs), die op 1 juli 2012 in werking is getreden, geëvalueerd. De Nationale ombudsman heeft in deze evaluatie aanleiding gezien een onderzoek uit te voeren naar het burgerperspectief op schuldhelpverlening. Hij heeft in zijn rapport over dit onderzoek de knelpunten zichtbaar gemaakt die burgers ervaren als zij een beroep doen op de gemeentelijke schuldhelpverlening.² Eén van de belangrijkste conclusies van dit onderzoek was dat de overheid onterecht uitgaat van de zelfredzaamheid van burgers. Schuldhelpverlening vraagt veel van mensen. Minder zelfredzamen vallen buiten de boot; zij ervaren bijvoorbeeld drempels bij de toelating en er is weinig maatwerk. Daarnaast ervaren mensen de dienstverlening als onvoldoende: de doorlooptijden zijn lang, de bereikbaarheid slecht of men krijgt geen formele afwijzing van een schuldhelpaanvraag, waardoor de rechtsbescherming in het gedrang komt.

De Nationale ombudsman ontvangt veel klachten over schuldhelpverlening. Zo ontving hij ook de klacht van mevrouw M. over de dienstverlening van de Stadsbank Oost Nederland. Zij klaagt niet alleen over de duur van de totstandkoming van de schuldhelpverlening, maar ook over de onduidelijkheid van het traject, over de communicatie met de Stadsbank, over het beheer van stukken en de uitvoering van het budgetbeheer.

De Stadsbank is een Gemeenschappelijke Regeling van 14 Twentse en acht Achterhoekse gemeenten. De Nationale ombudsman is bevoegd om klachten over de Stadsbank te behandelen. De Nationale ombudsman heeft de klacht van mevrouw M. in onderzoek genomen en naar aanleiding daarvan in feite het hele traject van schuldhelpbemiddeling en budgetbeheer van de Stadsbank bekeken.

De Nationale ombudsman toetst het handelen van de Stadsbank aan de vereisten van goede informatieverstrekking, van fair play, van goede organisatie, van maatwerk, van luisteren naar de burger en van voortvarendheid. Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid volledige, juiste en duidelijke informatie verstrekt. De overheid verstrekt niet alleen informatie als de burger erom vraagt, maar ook uit zichzelf. Het vereiste van fair play houdt in dat de overheid de burger de mogelijkheid geeft om zijn procedurele kansen te benutten en daarbij zorgt voor een eerlijke gang van zaken. Dit betekent ook dat de overheidsinstantie actief informatie geeft over deze procedurele mogelijkheden. Het vereiste van goede organisatie, ten derde, vraagt van de overheid dat haar organisatie en administratie de dienstverlening aan de burger ten goede komen. De overheid richt haar organisatie zo in, dat de continuïteit van het goed functioneren van al haar systemen is gewaarborgd. Zo bewaart de overheid aangeleverde documenten zorgvuldig en verwerkt geleverde informatie doelgericht. Dat impliceert ook goede dossiervorming. Verder wordt van de overheid gevraagd maatwerk te leveren. Dit houdt

² Rapport Nationale ombudsman 'Burgerperspectief op schuldhelpverlening. Een onderzoek naar de ervaringen van burgers met gemeentelijke schuldhelpverlening' (2016/050), 11 mei 2016

in dat de overheid steeds naar maatregelen en oplossingen zoekt die passen bij de specifieke omstandigheden van de individuele burger. Het behoorlijkheidsvereiste van luisteren naar de burger houdt in dat de overheid actief luistert naar de burger, zodat deze zich gehoord en gezien voelt. Het vereiste van voortvarendheid, tot slot, betreft het zo snel en slagvaardig mogelijk handelen van de overheid.

In dit hoofdstuk worden de verschillende onderdelen van de klacht besproken: de informatieverstrekking voorafgaand en tijdens het traject, dossiervorming, communicatie, budgetbeheer en de duur van de totstandkoming van de regeling. Per onderdeel komen de bevindingen van het onderzoek aan de orde en toetst de Nationale ombudsman deze bevindingen aan de hiervoor beschreven behoorlijkheidsvereisten.

4.2 Informatieverstrekking voorafgaand aan het schuldregelingstraject

De klacht

Mevrouw M. klaagt erover dat zij niet wordt geïnformeerd over het verloop van haar schuldregelingstraject. Uit de vragen die zij stelt bij de ombudsman en bij de Stadsbank blijkt dat zij niet goed op de hoogte is van de voorwaarden, de rechten en plichten en de gevolgen van schuldhulpverlening en het algemene verloop van een dergelijk traject. De verwachtingen van mevrouw M. en de diensten die de Stadsbank levert in de schuldhulpverlening komen niet overeen. De Nationale ombudsman heeft daarom onderzocht welke informatie daarover bij de aanvang van de schuldregeling aan mevrouw M. is verstrekt.

Intakegesprek

De Stadsbank geeft aan dat tijdens het intakegesprek met de burger altijd alle benodigde informatie wordt besproken: het verloop van het schuldregelingstraject inclusief de WSNP, de afspraken over het traject, informatie over invorderingsmaatregelen van de schuldeisers en een toelichting op de producten. Tijdens het intakegesprek dat de medewerkers van de Nationale ombudsman hebben bijgewoond, werd onder meer informatie gegeven over het vrij te laten bedrag (VTLB), over budgetbeheer en over de procedure rond de WSNP-aanvraag, maar niet over de termijn van de schuldregeling, de stappen van het traject, over "Mijn Stadsbank" of de invorderingsmaatregelen van schuldeisers. Inmiddels blijkt echter sprake te zijn van een nieuw werkproces. De Stadsbank vertelde de medewerkers van de Nationale ombudsman dat deze onderwerpen nu in het vervolgesprek aan de orde komen.

Adviesrapport/Dienstenaanbod

Wat tijdens het intakegesprek met mevrouw M. aan de orde is gekomen, is niet te achterhalen. De Stadsbank geeft tijdens het intakegesprek in elk geval geen informatie op papier mee. Wel worden gegevens en gemaakte afspraken vastgelegd in een Adviesrapport³, dat na het gesprek ter ondertekening wordt toegezonden. In het Adviesrapport van mevrouw M. is in bijlage C op de allerlaatste pagina een rijtje met

³ Na de veranderingen in de organisatie van 1 januari 2016 heet dit inmiddels 'Dienstenaanbod'.

vervolgstappen opgenomen voor het geval schuldregeling aan de orde is. Daar wordt in het kort beschreven welke stappen er in het traject volgen.

Website

De Stadsbank stelt verder dat er informatie over het schuldregelingstraject is te vinden op de website (stadsbankoostnederland.nl). De Nationale ombudsman constateert dat op de website onder 'schuldbemiddeling' niets over de inhoud en het algemene verloop van het traject wordt vermeld. Ook wordt bijvoorbeeld niets vermeld over de duur van de totstandkoming van een regeling. In "Mijn Stadsbank" staat op de pagina 'Aanvraag schuldregeling' wel een beschrijving van de fase waarin men zich op dat moment bevindt, maar daarbij ontbreekt het zicht op het hele traject.

Stabilisatieovereenkomst

De Nationale ombudsman heeft specifiek gevraagd naar de informatieverstrekking door de Stadsbank over de gevolgen en de werking van de stabilisatieovereenkomst, omdat daarover bij mevrouw M. verwarring bestond. De Stadsbank geeft aan dat de stabilisatieovereenkomst tijdens het intakegesprek wordt toegelicht en dat duidelijk uit de tekst van de overeenkomst blijkt wat de strekking daarvan is, namelijk een overeenkomst tussen de burger, de Belastingdienst en de zorgverzekeraar, waarin laatstgenoemden toezeggen de invordering gedurende 120 dagen respectievelijk acht maanden te zullen opschorten.

De Nationale ombudsman stelt vast dat deze strekking niet in de tekst van de stabilisatieovereenkomst van mevrouw M. is opgenomen. Er worden alleen wederzijdse verplichtingen opgesomd van mevrouw M. en de Stadsbank. De Nationale ombudsman kan zich voorstellen dat mevrouw M. op basis van de tekst van de overeenkomst heeft gedacht dat alle schuldeisers hun invordering zouden opschorten. In (de bijlagen bij) het Adviesrapport wordt ook geen uitleg gegeven over de stabilisatieovereenkomst. Tijdens het intakegesprek dat medewerkers van de Nationale ombudsman hebben bijgewoond, is de stabilisatieovereenkomst evenmin besproken. Mogelijk komt deze ook in het vervolg intakegesprek aan de orde, maar dit kan de Nationale ombudsman in dit onderzoek niet vaststellen.

Toets aan behoorlijkheidsvereiste

Het eerste onderdeel van de klacht van mevrouw M. ziet op de informatieverstrekking voorafgaand aan het schuldregelingstraject. De Nationale ombudsman toetst dit klachtonderdeel aan het behoorlijkheidsvereiste van goede informatieverstrekking.

De Nationale ombudsman vindt het belangrijk dat mensen van tevoren goed geïnformeerd worden over het gemeentelijk schuldhelpverleningstraject. Het is een ingewikkeld traject met verschillende stappen en veel moeilijke termen als 'schuldregelingsovereenkomst' en 'stabilisatieovereenkomst'. Er zijn rechten, maar ook plichten verbonden aan schuldregeling. Bovendien moeten burgers weten wat ze te wachten staat. Vaak gaat er veel tijd overheen voor zij de drempel overgaan om voor schuldhelpverlening bij de gemeente aan te kloppen. Men denkt dat binnen enkele weken

een schuldregeling tot stand kan worden gebracht, terwijl dat in de praktijk veel langer duurt. Mensen verwachten bovendien vaak dat de gemeente alles uit handen neemt, terwijl ook van hen zelf handelingen worden verwacht. Het is daarom belangrijk dat schuldhulpverleners voor mensen met schulden een zo realistisch mogelijk beeld schetsen van wat zij wel en niet kunnen verwachten. Goede informatieverstrekking over het verloop en de onderdelen van een schuldregelingstraject is essentieel, zodat de verwachtingen van de burger ook overeenkomen met de dienstverlening die de Stadsbank kan leveren.

De Stadsbank geeft aan deze informatie mondeling tijdens het intakegesprek te verstrekken. De Stadsbank geeft geen informatie op papier mee, omdat de meeste mensen in een schuldregelingstraject, zo geeft de Stadsbank aan, 'niet zulke lezers zijn'. De Nationale ombudsman begrijpt de achterliggende gedachten; in een gesprek weet je zeker dat de informatie wordt gehoord en je kunt de reactie van je gesprekspartner peilen. De nadelen van enkel mondelinge informatieverstrekking wegen naar het oordeel van de Nationale ombudsman echter zwaarder. Mensen krijgen in een intakegesprek al heel veel informatie over zich uitgestort. Voor veel mensen zal een dergelijk gesprek sowieso al veel spanning met zich meebrengen, omdat dit onderwerp hen vaak volledig in de greep houdt en zij niet weten wat ze van een dergelijk gesprek kunnen verwachten. Dit speelt des te meer een rol als op de website geen informatie over het verloop van het traject te vinden is en men zich vooraf niet heeft kunnen voorbereiden. De kans is groot dat de mondeling verstrekte informatie meteen na afloop van het gesprek – ook al is deze tijdens het gesprek bevestigd – uit het hoofd is verdwenen.

Bovendien kan men de informatie niet op een later moment opnieuw bekijken als daar behoefte aan is. Het Adviesrapport dat na afloop van het intakegesprek wordt opgemaakt, bevat op de laatste pagina van bijlage C wel een rijtje met vervolgstappen, maar dit rijtje is opgenomen bij de uitleg over verschillende producten van de Stadsbank. Het document is daardoor wat onoverzichtelijk en de vervolgstappen zijn moeilijk terug te vinden. Ook worden in het Adviesrapport niet alle begrippen uitgelegd, zoals 'stabilisatieovereenkomst'. Uit de tekst van de stabilisatieovereenkomst blijkt ook niet wat deze overeenkomst eigenlijk inhoudt.

De Nationale ombudsman is daarom van oordeel dat de informatieverstrekking door de Stadsbank voorafgaand aan het schuldregelingstraject onvoldoende is. Mondelinge informatie is lastig vast te houden. De informatie die wel wordt verstrekt, is moeilijk terug te vinden en is onoverzichtelijk. Hij formuleert daarom de volgende aanbevelingen.

Aanbevelingen

De Nationale ombudsman doet de Stadsbank de aanbeveling om burgers na afloop van het intakegesprek een duidelijk overzicht mee te geven van het verloop van het traject met daarbij een korte uitleg van de verschillende stappen en van begrippen, bijvoorbeeld in de vorm van een folder. Deze informatie kan ook worden toegezonden bij het Adviesrapport. Bij mensen in de schuldhulpverlening is grote behoefte aan dergelijke

informatie.⁴ Een concrete duur van de totstandkoming van een schuldregeling kan in een dergelijke folder waarschijnlijk niet worden vermeld, want dit is vaak lastig van tevoren te voorspellen en moeilijk te generaliseren. Wel is het van belang dat de verschillende stappen in het traject naar de totstandkoming van een schuldregeling helder zijn. Zo kunnen burgers op een later moment bijvoorbeeld nog eens nagaan wat een stabilisatieovereenkomst ook alweer inhoudt, als deze ter ondertekening in de brievenbus valt.

De Nationale ombudsman beveelt aan om de informatie over het algemene verloop van het traject bovendien op de website van de Stadsbank en in "Mijn Stadsbank" te plaatsen. Mensen kunnen zich dan beter voorbereiden op wat ze te wachten staat en de informatie is ook op een later tijdstip gemakkelijk te raadplegen. Tijdens het bezoek aan de Stadsbank gaf men aan online, in elk geval in "Mijn Stadsbank", meer met pictogrammen te willen gaan werken. Een overzicht van de stappen van het traject zou heel goed in pictogrammen weer te geven zijn, zodat de informatie voor iedereen begrijpelijk is.

De Nationale ombudsman doet daarnaast de aanbeveling om burgers in de uitnodigingsbrief voor het intakegesprek te wijzen op de mogelijkheid om iemand mee te nemen naar het gesprek en/of om het gesprek op te nemen. Op deze manier kan men later nog eens terugvragen of -luisteren wat er in het gesprek allemaal aan de orde is geweest. Bij veel instanties bestaat koudwatervrees om burgers toe te staan om van het gesprek geluidsopnamen te maken. De ombudsman heeft in een recent rapport⁵ overheidsinstanties aangemoedigd om daarmee toch aan de slag te gaan, met toepassing van de spelregels die hij daarvoor heeft opgesteld.

4.3 Informatieverstrekking tijdens het traject

De klacht

Mevrouw M. klaagt er ook over dat zij tijdens het schuldregelingstraject niet werd geïnformeerd over de voortgang daarvan. De Nationale ombudsman heeft daarom onderzocht hoe mevrouw M. tijdens het traject is geïnformeerd over de verschillende stappen van haar schuldregelingstraject.

Brief afwijzing eerste schuldhulpaanvraag

De informatieverstrekking tijdens het traject ziet ook op de afronding van een traject. De Nationale ombudsman stelt vast dat in de brief van 10 september 2014 aan mevrouw M., waarin haar eerste verzoek tot schuldregeling wordt afgewezen, geen bezwaarclausule is opgenomen, maar slechts een mogelijkheid tot het indienen van een verzoek tot heroverweging. Daarnaast is de afwijzing nauwelijks gemotiveerd; er wordt slechts een standaardzin gehanteerd: "...omdat u onvoldoende meewerkt aan de totstandkoming van een schuldenregeling of niet of niet tijdig reageert op onze verzoeken."

⁴ Rapport Nationale ombudsman, 'Burgerperspectief op schuldhulpverlening', p. 52.

⁵ Rapport Nationale ombudsman 'Terugblikonderzoek spelregels geluidsopnamen' (2016/105), 9 november 2016; dit is een vervolg op het rapport 'Spelregels voor het maken van geluidsopnamen' (2014/166).

"Mijn Stadsbank"

De Stadsbank geeft aan burgers niet actief over het verloop van een schuldregelingstraject te informeren, op een klein aantal berichten na dat per post wordt verstuurd. Men kan namelijk zelf het verloop van het traject raadplegen via "Mijn Stadsbank", het online platform van de Stadsbank. Een account aanmaken bij "Mijn Stadsbank" is overigens niet verplicht. Wanneer iemand niet digitaal vaardig is, kan hij of zij nog steeds per telefoon of per post informatie toesturen of opvragen.

Welke informatie over het schuldregelingstraject kan de burger inzien via "Mijn Stadsbank"? Op de pagina 'Aanvraag schuldregeling' ziet men een stukje tekst dat de fase van de schuldregeling beschrijft waarin men zich bevindt. Daarbij ontbreekt echter een overzicht van het gehele traject. Verder kan het schuldenoverzicht worden geraadpleegd en op de pagina 'Voorstel aan schuldeisers' kan men zien welk voorstel naar de schuldeisers is gegaan (het percentage aflossing) en wat de reactie is van de verschillende schuldeisers (akkoord, geweigerd of in behandeling/verzonden). Als de schuldeisers eenmaal akkoord zijn gegaan met het voorstel, dan is op de pagina 'Schuldbemiddeling' te zien welke regeling is getroffen met de schuldeisers en via het betalingsoverzicht kan men nagaan welk bedrag is uitgekeerd aan de schuldeisers.

Brief mislukken minnelijk traject

De Nationale ombudsman heeft specifiek de informatieverstrekking over het mislukken van het minnelijk traject en de doorstroom naar de WNSP onderzocht. Mevrouw M. ontvangt op 9 maart 2016 een brief van de Stadsbank met als onderwerp "Verzoek tot het opmaken van een verzoekschrift en verklaring ten behoeve van de toelating tot de WSNP". Deze brief bevat geen informatie: er wordt niet gemeld dat het minnelijk traject is mislukt en waarom. Mevrouw M. moet verklaren dat zij met het mislukken van het traject bekend is, zonder dat zij daarvan op de hoogte wordt gesteld. Mevrouw M. had zelf al wel gezien in "Mijn Stadsbank" dat de Belastingdienst niet had ingestemd met het voorstel, maar zij dacht dat zij de belemmering inmiddels had weggenomen door alsnog aangifte inkomstenbelasting over 2013 te doen.

Toets aan behoorlijkheidsvereiste

Mevrouw M. klaagt erover dat haar tijdens het schuldregelingstraject onvoldoende informatie wordt verstrekt. De Nationale ombudsman toetst het handelen van de Stadsbank ten eerste aan het behoorlijkheidsvereiste van goede informatieverstrekking. De Nationale ombudsman vindt namelijk dat burgers tijdens het schuldregelingstraject moeten weten in welke fase zij zich bevinden. Als er een nieuwe stap in het proces wordt genomen, moeten zij daarvan op de hoogte worden gesteld. Dit is ook van belang om te kunnen weten wat er van hen wordt verwacht in de nieuwe fase van het proces. Goede informatieverstrekking gedurende het traject en bij de afronding daarvan is dus van groot belang.

De Stadsbank laat het aan de burger over om de stand van zaken in het traject te volgen en verstrekt zelf weinig tot geen informatie daarover. De burger kan het dossier immers

gemakkelijk zelf inzien via "Mijn Stadsbank". De Stadsbank beschikt naar het oordeel van de Nationale ombudsman met "Mijn Stadsbank" over een mooi vormgegeven, modern, snel en toegankelijk digitaal platform, waarop veel gegevens te vinden zijn. De burger heeft zijn afspraken, zijn overzichten en de reacties van schuldeisers allemaal bij elkaar op één plek. Dit portaal kan de burger goed inzicht geven in de gegevens van zijn dossier. Daarnaast ontlast het de Stadsbank in het beantwoorden van veel vragen van burgers. De Nationale ombudsman ziet bovendien dat de Stadsbank voortdurend bezig is het portaal verder te ontwikkelen en te verbeteren om burgers zoveel mogelijk van dienst te kunnen zijn, bijvoorbeeld in het zelf kunnen verzetten of annuleren van afspraken.

De Nationale ombudsman signaleert echter ook dat de Stadsbank hierbij sterk leunt op de (digitale) zelfredzaamheid van de burgers die een beroep op schuldhulpverlening doen. Voor niet digitaal vaardige mensen is "Mijn Stadsbank" echter een stap te ver. Aan hen verstrekt de Stadsbank uit zichzelf ook geen informatie. De informatie op "Mijn Stadsbank" betreft bovendien vooral 'kale' gegevens. Er staat bijvoorbeeld dat een schuldeiser een regeling heeft geweigerd, maar niet waarom dit het geval is. "Mijn Stadsbank" bevat daardoor niet alle informatie die bij een nieuwe stap in het proces van belang is. Op de momenten dat de Stadsbank wel informatie op papier verstuurt, omdat er een reactie van de burger verlangd wordt, is de informatieverstrekking zeer summier. De brief over het mislukken van het minnelijk traject is daar een goed voorbeeld van. Mevrouw M. wordt niet geïnformeerd over de weigering van een schuldeiser, maar wordt geacht hiervan al op de hoogte te zijn (want dit had zij al kunnen zien in "Mijn Stadsbank"). De brief is zelf eigenlijk al meteen de terugzendbijlage, zonder enige toelichting. Dit terwijl het al dan niet akkoord gaan van de schuldeisers voor de burger nu juist het kritieke moment van het hele traject betreft: óf er komt meteen een schuldregeling tot stand óf er volgt nog een lange weg richting het (zwaardere) WSNP-traject, met alle onzekerheden van dien. Een medewerker van de Stadsbank gaf tijdens het werkbezoek aan dat zij het verzenden van een dergelijke brief ook weleens begeleiden met een telefoontje, maar dat is in het geval van mevrouw M. blijkbaar niet gebeurd.

Daarnaast toetst de Nationale ombudsman het handelen van de Stadsbank aan het behoorlijkheidsvereiste van fair play. De Stadsbank behoort open kaart te spelen en actief informatie te verstrekken over de procedurele mogelijkheden die de burger kan benutten.

Met de brief van 10 september 2014 ter beëindiging van het eerste traject voldoet de Stadsbank niet aan het vereiste van fair play. De brief bevat slechts een standaard motivering en geen bezwaarclausule.⁶ Het afwijzen van een verzoek om schuldregeling is echter een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, waar bezwaar en vervolgens beroep tegen open staan. De Stadsbank vermeldt in de brief slechts de mogelijkheid tot het indienen van een verzoek om heroverweging. In bezwaar dient altijd een volledige heroverweging plaats te vinden, maar het losse gebruik van deze term is

⁶ Er wordt wel een tussenkopje 'Bezwaar indienen' gebruikt, maar de tekst van de brief opent alleen de mogelijkheid tot het indienen van een verzoek tot heroverweging.

enigszins misleidend; bovendien wordt niet de wettelijke bezwaartermijn gehanteerd. De Nationale ombudsman is van oordeel dat de rechtsbescherming van burgers die een beroep doen op de Stadsbank daardoor in het gedrang komt. Mevrouw M. heeft in een brief aan de Stadsbank laten weten dat zij het niet eens is met de brief van 10 september 2014. Zij benoemt dit als een klacht. De Stadsbank vat deze brief op als een verzoek om heroverweging. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman had de Stadsbank deze brief van mevrouw M. echter als bezwaarschrift moeten beschouwen. Daar komt nog eens bij dat de Stadsbank niets met de brief van mevrouw M. heeft gedaan.

Aanbevelingen

De Nationale ombudsman geeft de Stadsbank ten eerste de aanbeveling mee om de burger bij elke nieuwe stap in het traject expliciet te informeren, zoals bij het toezenden van de schuldregelingsovereenkomst, het schuldenoverzicht en een brief over het slagen of mislukken van een regeling. In een brief of een telefonisch contact kan de Stadsbank vermelden dat er een nieuwe fase intreedt, wat er nu van de burger wordt verwacht en wat daarna de vervolgstap is.

Daarnaast neemt de Nationale ombudsman de aanbeveling op om in de brief waarin wordt beslist op een aanvraag tot schuldregeling, een bezwaarclausule op te nemen. Dit is de Stadsbank overigens ook al wettelijk verplicht op grond van artikel 3:45 van de Algemene wet bestuursrecht.

4.4 Dossiervorming

De klacht

Toen de Nationale ombudsman de Stadsbank tijdens de interventies vragen voorlegde over het traject van mevrouw M., bleek het lastig om haar dossier te reconstrueren. Bovendien had mevrouw M. het idee dat zij de gevraagde stukken meerdere keren moest aanleveren en dat de Stadsbank deze telkens kwijtraakte. De Nationale ombudsman heeft daarom onderzocht hoe de Stadsbank de gebeurtenissen in een schuldregelings-traject in de computersystemen vastlegt.

Systemen

De Stadsbank hanteert twee computersystemen: een systeem voor het volgen van de termijnen van het traject en een voor het vastleggen van brieven en e-mails van en aan burgers (het digitale dossier). De ontvangst van stukken wordt niet apart bijgehouden. In een 'agenda' worden alleen de belangrijke telefonische contacten opgenomen of een melding als een stuk bijvoorbeeld nogmaals wordt verstuurd.

Beheer van stukken

Uit het dossier van mevrouw M. volgt dat niet alle stukken die zij instuurt in het dossier terecht komen. Zo blijkt uit de e-mail van een consultant intake dat zij de gevraagde specificaties al eerder heeft aangeleverd, maar dat zij het toch nogmaals moet doen omdat ze niet meer beschikbaar zijn bij de Stadsbank. Bovendien blijkt dat niet alle brieven aan mevrouw M. waarnaar de Stadsbank verwijst in het dossier zijn opgenomen.

Omdat mevrouw M. een groot deel van haar e-mails ook in cc naar de Nationale ombudsman stuurde, stelt hij vast dat ook een aantal e-mails niet in het digitale dossier is opgenomen.

De Stadsbank geeft aan dat hij de afgelopen jaren intensief aandacht heeft besteed aan de inrichting van de poststromen. De post wordt behandeld door een professioneel (extern) bedrijf. De Stadsbank heeft geen aanleiding om te veronderstellen dat door mevrouw M. ingestuurde stukken niet zouden zijn ontvangen dan wel zouden zijn kwijtgeraakt. De Stadsbank geeft desgevraagd wel aan dat niet alle e-mails in het digitale dossier worden opgenomen, soms handelen medewerkers de e-mails via hun persoonlijke e-mailaccount af. De Stadsbank verstrekt geen ontvangstbevestigingen als burgers stukken aanleveren, omdat dit een zware druk op de organisatie zou leggen. Na het indienen van een klacht, een verzoek om heroverweging of een verzoek bij de directeur wordt wel een ontvangstbevestiging verzonden.

Toets aan behoorlijkheidsvereiste

Dit klachtonderdeel ziet op de dossiervorming bij de Stadsbank. De Nationale ombudsman toetst dit aan het vereiste van goede organisatie. De organisatie en administratie van een overheidsinstantie moeten bijdragen aan de dienstverlening aan de burger. De instantie richt haar organisatie zo in dat de continuïteit van het goed functioneren van al haar systemen is gewaarborgd. Zo zorgt de overheid onder meer voor goede dossiervorming. Burgers moeten er van op aan kunnen dat de overheid hun stukken goed beheert en dat zij die niet onnodig meerdere keren moeten aanleveren.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat de Stadsbank niet aan het vereiste van goede organisatie voldoet. Er ontbreken stukken en e-mails in het dossier van mevrouw M. en zij heeft – in elk geval in het eerste schuldregelingstraject – haar informatie nog een keer moeten aanleveren omdat deze was kwijtgeraakt. Om het digitale dossier compleet te krijgen, zouden alle medewerkers van de Stadsbank de in- en uitgaande correspondentie in het digitale dossier moeten vastleggen. Anders is, bijvoorbeeld in het kader van een bezwaarprocedure of bij klachtbehandeling, achteraf niet meer na te gaan wat er op welk moment is gebeurd. Bovendien is de kans groter dat stukken kwijtraken. Computersystemen of -programma's kunnen daarbij uitstekend helpen. De Stadsbank beschikt over goede systemen, met daarin bijvoorbeeld de mogelijkheid om de ontvangst van stukken vast te leggen. Daarmee kunnen veel problemen worden voorkomen.

Aanbeveling

De Nationale ombudsman doet daarnaast de aanbeveling om burgers overzicht te bieden van de specificaties en overige stukken die zij moeten aanleveren. Zo weet de burger wat van hem wordt verwacht en kan hij aantonen welke stukken hij al heeft ingeleverd. Dat overzicht wordt geboden als bij het inleveren van stukken ontvangstbevestigingen worden verstrekt. Dat kan ook in de vorm van een 'checklist'. Daarop staan de specificaties vermeld die moeten worden aangeleverd en deze kunnen worden afgekruist als de Stadsbank deze heeft ontvangen. Deze lijst zou voor de mensen die gebruik maken van "Mijn Stadsbank" ook digitaal vormgegeven kunnen worden. Een dergelijke

lijst geeft de burger houvast in het verzamelen van de specificaties en biedt hem de gelegenheid om te kunnen aantonen dat hij de gevraagde stukken heeft ingeleverd.

4.5 Communicatie

De klacht

Mevrouw M. geeft aan dat de Stadsbank haar e-mailberichten niet of niet tijdig beantwoordt.

Niet beantwoorden e-mails

Mevrouw M. heeft in het begin ook wel telefonisch contact gehad, maar omdat zij dan achteraf niet kon bewijzen of iets wel of niet was gezegd, heeft zij aangegeven alleen nog maar via e-mail te communiceren. Uit het dossieronderzoek blijkt dat mevrouw M. de Stadsbank veel e-mailberichten heeft gestuurd, soms dagelijks of tweemaal per dag. Volgens de Stadsbank ging het soms zelfs wel om vijf berichten per dag.

De ombudsman stelt op basis van dossieronderzoek vast dat een aantal e-mails van mevrouw M. onbeantwoord is gebleven, of in elk geval is een reactie per e-mail niet in het dossier opgenomen. De ombudsman realiseert zich daarbij dat de Stadsbank ook telefonisch op e-mails zal hebben gereageerd of dat een medewerker de e-mails heeft beantwoord via de eigen e-mailaccount en deze niet in het dossier heeft opgenomen. Desondanks bevinden er zich e-mails in het dossier waarin mevrouw M. aangeeft dat zij geen reactie krijgt op haar berichten en waarin zij alsnog om een reactie vraagt.

De Nationale ombudsman hecht eraan hierbij ook op te merken dat uit het dossier blijkt dat de Stadsbank regelmatig wel snel op de mailtjes van mevrouw M. reageert, soms al binnen enkele uren. Ook stelt hij vast dat mevrouw M. soms aangeeft dat zij nog steeds geen reactie op een eerdere vraag heeft ontvangen, terwijl dit aantoonbaar eerder in een e-mail is uitgelegd. Desondanks blijft staan dat van een aantal e-mails in het dossier geen beantwoording is terug te vinden.

De Stadsbank stelt veelvuldig en tijdig te hebben gereageerd op de berichten van mevrouw M. per e-mail en telefoon. In een enkel geval kan het voorkomen dat een e-mail niet of niet tijdig wordt beantwoord, aldus de Stadsbank. Dit is echter geen regel, eerder uitzondering. De Stadsbank geeft daarbij aan dat de omvang en de dagelijkse frequentie van het mailverkeer tussen Stadsbank en mevrouw M. dat van elke andere persoon bij de Stadsbank overstijgt.

Toegang tot contactpersonen

Wat de communicatie voor mevrouw M. niet gemakkelijker maakt, is dat zij voor verschillende vragen bij verschillende personen binnen de Stadsbank moet zijn. Het is niet altijd duidelijk bij wie zij voor welke vraag moet aankloppen. De Nationale ombudsman stelt echter vast dat sinds 1 januari 2016 de klantmanager het vaste aanspreekpunt voor de burger is geworden. Daarmee is deze onduidelijkheid voor een groot deel weggenomen.

Bij ziekte van de vaste budgetconsulent van mevrouw M. bleek dat haar e-mails niet door iemand anders werden gelezen. Tijdens het bezoek van de medewerkers van de Nationale ombudsman aan de Stadsbank is gebleken dat de klantteams inmiddels veel gebruik maken van hun gezamenlijke e-mailadres. Alle leden van het klantteam hebben toegang tot dit postvak. Ook wanneer iemand mailt naar het persoonlijke e-mailadres van een medewerker, heeft een administratief ondersteuner bij afwezigheid van die medewerker alsnog toegang tot diens persoonlijke mailbox. Daarmee lijkt dit probleem grotendeels te zijn ondervangen. Uiteraard is daarbij wel de voorwaarde dat de medewerkers in communicatie met de burger het gezamenlijke e-mailadres gebruiken en dat bij eventuele afwezigheid de mailbox van de afwezige medewerker alsnog wordt geopend.

Miscommunicatie

Verder blijkt uit het dossier dat er regelmatig sprake is van miscommunicatie tussen mevrouw M. en de Stadsbank, bijvoorbeeld over een eventueel aan te schaffen auto, over het jaar waarover aangifte inkomstenbelasting moet worden gedaan en de inhoud van de stabilisatieovereenkomst. Dit heeft verwarring bij mevrouw M. en bovendien vertraging van het gehele proces tot gevolg.

Toets aan behoorlijkheidsvereiste

Mevrouw M. heeft geklaagd over de communicatie met de Stadsbank. De Nationale ombudsman toetst het handelen van de Stadsbank aan het behoorlijkheidsvereiste van luisteren naar de burger. Dit vereiste betekent dat de overheid een open oor voor de burger heeft. Dit houdt in dat de overheid de burger serieus neemt en daadwerkelijk geïnteresseerd is in wat hij belangrijk vindt.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat de Stadsbank op het gebied van communicatie niet aan dit vereiste heeft voldaan. Van een aantal e-mails is niet te achterhalen of deze zijn beantwoord, maar gelet op de herinneringen die mevrouw M. verstuurt gaat de ombudsman ervan uit dat niet altijd tijdig op de e-mails van mevrouw M. is gereageerd. Dat het handelen van de Stadsbank achteraf niet goed meer is na te gaan, hangt overigens samen met het ontbreken van een goede dossiervorming.

De Nationale ombudsman heeft er begrip voor dat de Stadsbank niet altijd meteen kan reageren op een telefoontje of een e-mail. Hij constateert echter ook dat de meeste e-mailberichten van mevrouw M. het budgetbeheer betreffen. Het gaat dan vaak om haar week- en reisgeld, dus het geld dat zij nodig heeft om dagelijks te kunnen eten en drinken en om op haar werk te komen. De Nationale ombudsman heeft de indruk dat de urgentie van de e-mails van mevrouw M. door medewerkers van de Stadsbank niet altijd juist is beoordeeld. Zij krijgt bijvoorbeeld – vanwege de ziekte van een medewerker uiteindelijk pas na een week – de reactie dat men drie werkdagen hanteert voor het afhandelen van e-mail. Mevrouw M. kan echter meestal niet zo lang wachten. Zij heeft elke week ruim € 50,- aan reisgeld nodig om op haar werk te komen. Die reiskosten worden (deels)

vergoed door de werkgever, maar dit gebeurt pas achteraf. Terwijl het behouden van haar baan juist zo belangrijk is nu zij in de schuldhulpverlening zit.

Verder constateert de ombudsman dat er regelmatig sprake was van onduidelijke communicatie of zelfs miscommunicatie. Dit leidde tot verwarring bij mevrouw M., maar ook tot vertraging van het proces. Mevrouw M. wist daardoor soms niet welke reactie van haar werd verwacht en dit gaf slechts aanleiding tot nieuwe correspondentie.

De Nationale ombudsman heeft er oog voor dat mevrouw M. een groot beroep heeft gedaan op de dienstverlening van de Stadsbank. Zij heeft soms dagelijks en soms zelfs meerdere keren per dag met de Stadsbank gemaïld. Aangezien niet alle e-mailberichten en in het geheel geen telefonische contacten in het dossier zijn opgenomen, is het aannemelijk dat de frequentie van de berichten nog hoger is dan de ombudsman op basis van dossieronderzoek kan vaststellen. De ombudsman constateert echter dat een van de redenen dat mevrouw M. zo vaak heeft gemaïld, was dat zij geen antwoord van de Stadsbank kreeg op haar vragen. Het grote aantal e-mails wordt ook deels veroorzaakt door de afspraak dat mevrouw M. niet via "Mijn Stadsbank" hoefde te reageren, maar mocht mailen of bellen vanwege de problemen rond de wisselende inkomsten. Daarvan heeft de Stadsbank aangegeven dat het achteraf bezien geen goede afspraak was. Dit heeft de casus van mevrouw M. erg complex gemaakt.

Tegelijkertijd ziet de Nationale ombudsman niet in het dossier terug dat de Stadsbank in een vroeg stadium over het grote aantal e-mails het gesprek is aangegaan met mevrouw M. De Stadsbank heeft tijdens het werkbezoek aangegeven dat men graag servicegericht wil optreden naar burgers, dat medewerkers gewoon hun werk willen doen en mensen willen helpen. Wanneer er echter onvrede bestaat over de communicatie, dient de overheidsinstantie er alles aan te doen om de communicatie te verbeteren. De overheid heeft daar zelf ook het grootste belang bij. De instantie dient dan zelf de regie te nemen en in gesprek te gaan met de burger over wat hij wel en niet kan verwachten. Eventueel kunnen daarbij werkafspraken worden gemaakt. In uitzonderlijke gevallen vindt de ombudsman het zelfs aanvaardbaar dat een instantie het contact met een burger beperkt.⁷ Dat is bijvoorbeeld het geval als de correspondentie van een burger een onevenredige inspanning vergt van een organisatie. Uiteraard zullen dan eerst gesprekken over de communicatie moeten plaatsvinden. Uit het dossier blijkt echter niet dat hierover met mevrouw M. is gesproken. In een e-mail van eind februari 2016 wordt wel opgemerkt "Wellicht is het verstandig om in gesprek te gaan", maar een concrete uitnodiging daartoe bevat het dossier niet. Pas half april 2016 deelt de Stadsbank de Nationale ombudsman mee dat hij met mevrouw M. in gesprek wil gaan naar aanleiding van haar onvrede.

⁷ Zie de handreiking 'Het verhaal achter de klacht', september 2014 (<https://www.nationaleombudsman.nl/verhaal-achter-de-klacht>)

Instemming

De Nationale ombudsman heeft er met instemming kennis van genomen dat sinds 1 januari 2016 de klantmanager het vaste aanspreekpunt voor de burger is geworden en dat de klantteams gebruikmaken van een gezamenlijk e-mailadres. Dit verbetert de communicatie met burgers aanzienlijk.

4.6 Budgetbeheer*De klacht*

Opvallend aan de e-mailberichten van mevrouw M. in het dossier is dat zij veelvuldig klaagt over het niet op tijd uitbetalen van week- en reisgeld vanaf haar BBR. De Nationale ombudsman heeft daarom onderzocht hoe het budgetbeheer door de Stadsbank wordt verricht, waar de problemen optreden en welke informatie daarover aan mevrouw M. is verstrekt bij aanvang van het budgetbeheer.

Uitleg "Mijn Stadsbank"

De Stadsbank geeft aan dat de werking van de BBR wordt uitgelegd in een afzonderlijk intakegesprek, in de handleiding over "Mijn Stadsbank" en de voorlichtingsfilm op de website. In beginsel regelen mensen de BBR zelf. Ze voeren zelf hun vaste betalingen in en moeten deze zelf wijzigen of stopzetten. Uit coulance heeft de budgetconsulent toegestaan dat mevrouw M. deze verzoeken ook per e-mail mocht doorgeven.

Problemen

Mevrouw M. moet vrijwel elke week bellen of mailen waar haar week- of reisgeld blijft. Dit leidt vrijwel altijd tot een ad hoc reactie, waarbij het geld alsnog wordt overgeboekt, maar niet tot een structurele aanpak van het probleem.

Daarnaast moet mevrouw M. zelf regelmatig contact opnemen over de rekeningen die niet, niet tijdig, niet volledig of zonder rekeningnummer worden betaald. Ook dan wordt er niet gekeken naar het achterliggende probleem en een structurele oplossing daarvan. Pas in een laat stadium bleek bijvoorbeeld dat er in de rekeningen van een kabelbedrijf sprake was van variabele kosten. Mevrouw M. werd geconfronteerd met incassokosten omdat rekeningen niet volledig werden voldaan. Tijdens het bezoek aan de Stadsbank heeft een budgetconsulent aan medewerkers van de Nationale ombudsman uitgelegd dat voor variabele kosten een reservering moet worden aangemaakt en dat men elke rekening afzonderlijk moet indienen en vanuit de reservering laten uitbetalen. Volgens de Stadsbank heeft mevrouw M. niet aan de budgetconsulent doorgegeven dat er sprake was van variabele kosten en is zij ook zelf niet nagegaan of de maandelijkse factuur overeenkwam met de door de Stadsbank verrichte afschrijvingen. De Stadsbank gaat er dus vanuit dat de burger het budgetbeheer vrijwel volledig zelf uitvoert, alleen het daadwerkelijke geld overmaken gebeurt door de Stadsbank.

Onvoldoende saldo op de BBR is de belangrijkste oorzaak van de hiervoor geschetste problemen. De budgetconsulent moet het budgetplan uitvoeren en kan alleen geld

uitbetalen als er voldoende saldo is. Dit is ook opgenomen in de overeenkomst tot budgetbeheer. Een ontoereikend saldo blijft een terugkerend probleem, vooral omdat mevrouw M. wisselende inkomsten heeft. Dit maakt het voor de budgetconsulent niet gemakkelijk om het budgetbeheer soepel te laten verlopen. Mevrouw M. moet volgens de overeenkomst tot budgetbeheer zelf zorgdragen voor het benodigde saldo. Dat is ook logisch, de Stadsbank kan immers geen geld uitgeven dat er niet is. Voor mevrouw M. is echter de dagelijkse realiteit dat zij geld moet hebben om eten te kunnen kopen en om haar ov-chipkaart op te kunnen laden om naar haar werk te kunnen reizen. Bovendien stelt de Nationale ombudsman vast dat het inkomen slechts twee maanden op bijstandsniveau is geweest, de resterende tijd had mevrouw een WW-uitkering of loon, dat hoger lag dan de bijstandsuitkering.

Informatieverstrekking

De ombudsman constateert dat mevrouw M. niet altijd van wijzigingen of problemen met het budget op de hoogte is gesteld. Als het budget niet toereikend is, haalt de budgetconsulent het reisgeld uit het budgetplan, maar zonder mevrouw M. daarvan op de hoogte te stellen. Als mevrouw M. vervolgens vraagt waar het reisgeld blijft, krijgt zij slechts als antwoord dat er geen bedrag aan reisgeld in haar budget is opgenomen. Wel heeft de ombudsman via mevrouw M. een kopie van een brief ontvangen van de Stadsbank van 13 april 2015, waarin wordt vermeld dat het saldo in een bepaalde reservering ontoereikend is om een aantal betaalopdrachten te voldoen. Daarbij wordt mevrouw M. er ook op gewezen dat als er blijvende problemen bestaan met het saldo, het budgetplan mogelijk moet worden aangepast. Daarvoor dient zij contact op te nemen met de afdeling Budgetbeheer. Dergelijke brieven bevinden zich echter niet het dossier van mevrouw M. De ombudsman gaat er dan ook van uit dat er niet meer van dergelijke brieven aan mevrouw M. zijn verzonden.

Een ander probleem is het vakantiegeld, waarover mevrouw M. verschillende e-mails stuurt. Volgens de regels zou mevrouw M. daarvan een deel zelf mogen houden. Dit bevestigt de Stadsbank ook, maar geeft aan mevrouw M. uiteindelijk enkel aan dat het destijds is opgegaan in het budget en dat het vakantiegeld er nu eenmaal niet meer is. Mevrouw M. moet het daarmee doen, ook al heeft zij netjes op een rijtje gezet welke bedragen er aan vakantiegeld zijn binnengekomen.

Toets aan behoorlijkheidsvereisten

Mevrouw M. klaagt over de uitvoering van het budgetbeheer door de Stadsbank. De Nationale ombudsman toetst dit handelen aan de behoorlijkheidsvereisten van goede informatieverstrekking en van maatwerk. De Nationale ombudsman vindt het belangrijk dat mensen vooraf goed worden geïnformeerd over de werking van het budgetbeheer en dat het budgetbeheer correct wordt uitgevoerd. De Stadsbank moet daarnaast steeds op zoek naar maatregelen en oplossingen die passen bij de specifieke omstandigheden van de individuele burger.

Burgers hebben het idee dat zij bij budgetbeheer hun gehele financiële reilen en zeilen uit handen geven aan de Stadsbank. Voor veel mensen is dit een opluchting, omdat zij dan

zeker weten dat hun vaste lasten worden voldaan en dat zij enkel de zorg hebben om van hun wekelijkse leefgeld rond te kunnen komen. De Nationale ombudsman stelt echter vast dat de Stadsbank de uitvoering van het budgetbeheer grotendeels overlaat aan de burger zelf. Mevrouw M. moet zelf de rekeningen inboeken via "Mijn Stadsbank", moet zelf in de gaten houden of er bedragen moeten wijzigen en moet zelf controleren of alle rekeningen uiteindelijk zijn voldaan. Bovendien moet zij er zelf voor zorgen dat er voldoende saldo op de rekening staat, anders wordt er helemaal niets betaald. Als dat het geval is krijgt zij meestal geen bericht, maar moet daar zelf (bijvoorbeeld door aanmaningen) achter komen en zelf actie ondernemen.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat de Stadsbank hiermee tekortschiet in het actief informatie verstrekken. Dat geldt voor wijzigingen in de budgetten of de reserveringen, maar ook bij onvoldoende saldo op de BBR of het uitbetalen van vakantiegeld. Als er al informatie over een optredend probleem wordt gemeld, dan wordt de vervolgstap volledig bij de burger gelegd. Hij of zij moet zelf contact opnemen met de afdeling Budgetbeheer om eventueel het budgetplan aan te passen.

Daarom is de ombudsman van oordeel dat de Stadsbank ook bij budgetbeheer ten onrechte uitgaat van de zelfredzaamheid van burgers. Het ontbreken van zelfredzaamheid is vaak juist de oorzaak van het ontstaan van financiële problemen. Bij budgetbeheer geeft iemand zijn financiën volledig uit handen (en betaalt daar overigens ook een maandelijks bedrag voor), maar eigenlijk wil de Stadsbank dat deze persoon het budgetbeheer zelf verricht. De ombudsman begrijpt dat budgetbeheer erop gericht moet zijn om mensen weer financieel zelfredzaam te laten worden, maar daarbij hebben veel mensen wel ondersteuning nodig. De Stadsbank verwacht van mensen dat zij zelf alles controleren en aan de bel trekken als er iets dreigt mis te gaan. Maar dit is voor mensen vaak lastig in te schatten. De Stadsbank geeft de burger aan de ene kant dus veel verantwoordelijkheid, maar houdt hem tegelijkertijd onvoldoende op de hoogte.

Maar ook als mensen het werken met "Mijn Stadsbank" wel goed afgaat, kunnen zij tegen problemen aanlopen, zoals onvoldoende saldo. Dan is het van belang dat de Stadsbank maatwerk levert en samen met de burger gaat kijken hoe het probleem kan worden opgelost en hoe een probleem in de toekomst kan worden voorkomen. Terecht merkt de Stadsbank op dat de hoogte van het inkomen van mevrouw M. (meestal boven bijstandsniveau) niet bepalend is, maar of de vaste lasten uit het budgetplan kunnen worden voldaan. De ombudsman is van oordeel dat de Stadsbank het uitgangspunt dient te hanteren dat zij samen met de burger het budget actief in de gaten houdt en periodiek controleert of het budgetplan nog toereikend is. De Nationale ombudsman is van oordeel dat de Stadsbank dit in de zaak van mevrouw M. onvoldoende heeft gedaan. Een voorbeeld daarvan zijn de problemen rond de rekeningen van het kabelbedrijf. Mevrouw M. heeft zich mogelijk niet gerealiseerd dat er sprake was van variabele kosten, maar mevrouw M. heeft de Stadsbank wel tientallen mailtjes gestuurd over deze terugkerende problemen. De Stadsbank heeft daarop onvoldoende actie ondernomen.

Instemming

De Nationale ombudsman heeft er overigens met instemming kennis van genomen dat de Stadsbank meldt dat vanaf 1 januari 2016 ook de budgetconsulenten een meer klantgerichte benadering hanteren. De budgetconsulent krijgt wekelijks vanuit het systeem een signaal voor welke personen in zijn caseload de uitbetaling van week- en reisgeld problematisch zal worden vanwege een tekort aan saldo. De budgetconsulent neemt dan zelf actief contact op met deze persoon om dit te bespreken en om samen naar de beste oplossing voor dat moment te zoeken. Wel is de ombudsman van oordeel dat de budgetconsulent daarbij gespitst moet zijn op het structurele probleem dat achter het tijdelijke probleem kan zitten. Een enkele ad hoc-reactie is in dat geval ontoereikend en zorgt ervoor dat kort daarna weer dezelfde problemen ontstaan.

4.7 Duur van het traject

De klacht

Mevrouw M. is van mening dat de Stadsbank haar schuldregelingstraject niet voortvarend genoeg heeft opgepakt. De Nationale ombudsman heeft van zowel de Stadsbank als van mevrouw M. een chronologisch overzicht van gebeurtenissen ontvangen. Deze overzichten stemmen niet geheel met elkaar overeen. Aan de hand van de beide overzichten en het dossier van mevrouw M. heeft de Nationale ombudsman onderzocht welke termijnen met deze beide trajecten gemoeid zijn geweest.

Het eerste traject

Zoals in de inleiding is beschreven, meldt mevrouw M. zich in oktober 2013 bij de gemeente Hengelo met een verzoek om schuldhelpverlening. In februari 2014 heeft zij de eerste afspraak bij de gemeente en vervolgens in april 2014 een intakegesprek bij de Stadsbank. Op 16 juli 2014 is het dossier compleet. Een dag later zijn volgens de Stadsbank de schuldregelingsovereenkomst en de stabilisatieovereenkomst naar mevrouw M. verzonden. Daarop heeft mevrouw M. niet gereageerd. De Stadsbank geeft aan dat zij meerdere keren heeft geprobeerd mevrouw M. telefonisch, per brief en per e-mail te bereiken, maar zonder succes. Toen er uiteindelijk geen contact met mevrouw M. te krijgen was, is de aanvraag schuldregeling beëindigd bij brief van 10 september 2014.

Op 31 oktober 2014 dient mevrouw M. een klacht in bij de Stadsbank. Zij stelt dat zij na juli 2014 niets meer van de Stadsbank heeft gehoord. De klacht van mevrouw M. wordt door de Stadsbank beschouwd als verzoek tot heroverweging. Zij ontvangt wel een ontvangstbevestiging, maar op haar brief wordt niet gereageerd.

Het tweede traject

Na de interventie van de Nationale ombudsman heeft mevrouw M. op 1 juli 2015 opnieuw een intakegesprek gehad bij de Stadsbank. Zij moet daarna opnieuw alle stukken aanleveren met actuele specificaties van de schulden. Het verzamelen van de stukken gaat niet gemakkelijk, mevrouw M. heeft daarover veelvuldig contact met de consulent intake. Op 14 september 2015 zijn de stukken compleet. De consulent intake heeft het

dossier op 16 september 2015 ter beoordeling overgedragen aan de afdeling schuldregeling. Op 23 september 2015 constateert de consulent intake volgens de Stadsbank⁸ echter dat het VTLB nog niet te bepalen is vanwege wisselende inkomstenbronnen. Op 8 oktober 2015 stuurt de Stadsbank mevrouw M. de schuldregelingsovereenkomst toe. Zij ondertekent deze nog dezelfde dag en twee dagen later de stabilisatieovereenkomst.

In oktober en november 2015 heeft de Stadsbank bij diverse schuldeisers schuldopgaves opgevraagd. Op 14 december 2015 heeft de Stadsbank mevrouw M. per brief gevraagd het schuldenoverzicht te controleren, te ondertekenen en te retourneren. Op 7 januari 2016 heeft mevrouw M. dit overzicht geretourneerd. In het verloop van januari en februari 2016 zijn de schuldeisers aangeschreven met een voorstel tot schuldregeling.

Op 3 februari 2016 stuurt de Stadsbank mevrouw M. een e-mail dat zij aangifte moet doen, omdat de Belastingdienst niet akkoord gaat met een minnelijke regeling. Op 9 maart 2016 verstuurt de Stadsbank de brief aan mevrouw M. waarin zij moet verklaren er bekend mee te zijn dat de minnelijke regeling niet is gelukt en dat zij de Stadsbank verzoekt een verzoekschrift voor de WSNP op te stellen. Mevrouw M. stuurt deze brief van de Stadsbank alvast ondertekend retour. Zij stelt dat ze daarna niets meer hoort. Pas als mevrouw M. op 1 juni 2016 vraagt wat de status van de WSNP-aanvraag is, krijgt zij op 2 juni 2016 de reactie dat de Stadsbank haar op 7 april 2016 een concept WSNP-aanvraag heeft toegezonden, maar dat zij geen reactie van haar hebben ontvangen. Mevrouw M. stelt dat zij de brief van 7 april 2016 niet heeft gekregen. In het dossier dat de Nationale ombudsman heeft ontvangen, ontbreekt deze brief ook.

Op 3 juni 2016 bericht mevrouw M. de Stadsbank en de Nationale ombudsman dat zij overstapt naar een andere schuldhulpverlener, omdat na bijna een jaar na de start van het tweede schuldbemiddelingstraject de schuldhulpverlening nog steeds niet tot stand is gekomen.

Toets aan behoorlijkheidsvereiste

Mevrouw M. klaagt erover dat het te lang duurt voordat een schuldregeling tot stand komt. De Nationale ombudsman toetst het handelen van de Stadsbank aan het behoorlijkheidsvereiste van voortvarendheid. Hij is van oordeel dat burgers mogen rekenen op een slagvaardige overheid, die zo snel mogelijk handelt binnen de geldende wettelijke termijn of anders binnen een redelijke termijn. Dit geldt ook voor de gemeentelijke schuldhulpverlening. Juist omdat mensen vaak al jaren in de financiële problemen zitten, is het van belang dat de doorlooptijden kort zijn en dat zij snel duidelijkheid krijgen. De Wgs bevat maar één wettelijke termijn: het eerste gesprek waarin de hulpvraag wordt vastgesteld moet plaatsvinden binnen vier weken (artikel 4, eerste lid). De branchevereniging NVVK, waarvan de Stadsbank lid is, hanteert voorts in artikel 13 van de Gedragscode Schuldhulpverlening de 120 dagen-richtlijn. Deze richtlijn houdt in dat binnen een periode van 120 dagen een schuldregeling tot stand moet zijn gebracht. In deze periode vindt inventarisatie van de schuld plaats, wordt de

⁸ Deze constatering is overigens niet opgenomen in het dossier van mevrouw M.

afloscapaciteit berekend en wordt schuldeisers om akkoord gevraagd op een voorstel tot regeling van de schuld.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat de Stadsbank bij de start van het eerste traject niet voortvarend genoeg heeft gehandeld. Vanaf de eerste melding in oktober 2013 heeft mevrouw M. tot februari 2014 moeten wachten op het eerste gesprek bij de gemeente en het intakegesprek bij de Stadsbank heeft zelfs pas twee maanden later plaatsgevonden. Dit heeft veel langer geduurd dan de wettelijke termijn van vier weken. Daarna zit het grootste tijdsverloop in het verzamelen van de specificaties, daarvoor heeft mevrouw M. ongeveer drie maanden nodig gehad. Vanaf het moment dat de stukken in juli 2014 compleet waren, lopen de lezingen van de Stadsbank en mevrouw M. uiteen. De Stadsbank geeft aan meteen de volgende dag de schuldregelingsovereenkomst en de stabilisatieovereenkomst te hebben opgestuurd, maar mevrouw M. zegt deze niet te hebben ontvangen. De Stadsbank geeft aan dat hij op geen enkele manier contact kreeg met mevrouw M. De ombudsman kan niet vaststellen wie er op dit punt gelijk heeft, maar vaststaat dat de aanloop van het eerste traject veel te lang heeft geduurd.

Ook ten aanzien van de klacht (die volgens de Nationale ombudsman had moeten worden beschouwd als bezwaarschrift) is duidelijk dat de Stadsbank niet voortvarend heeft gehandeld, dit geeft de Stadsbank zelf ook toe. In de periode van oktober 2014 tot mei 2015 is op haar brief in het geheel niet gereageerd.

In het tweede traject klaagt mevrouw M. op 9 september 2015 bij de Nationale ombudsman dat er nog steeds geen schuldregeling tot stand gekomen is. Uit het dossier blijkt echter dat pas op 14 september 2015 de stukken compleet zijn. Pas dan kan de Stadsbank de volgende stap zetten. Daarbij speelt uiteraard ook een rol dat mevrouw M. afhankelijk is van de snelheid van de reacties van schuldeisers. Uit het dossier blijkt naar het oordeel van de ombudsman dat de Stadsbank mevrouw M. daarbij zoveel mogelijk ondersteund heeft. De schuldregelings- en stabilisatieovereenkomst worden echter pas op 8 oktober 2015 aan mevrouw M. toegestuurd. De verklaring van de Stadsbank daarvoor ziet op de moeite om het VTLB vast te kunnen stellen, vanwege wisselende inkomsten. Dit komt overeen met de mededeling van mevrouw M. van 4 september 2015, dus kort daarvoor, dat zij tijdelijk een nieuwe baan heeft. In elk geval stuurt mevrouw M. de schuldregelings- en stabilisatieovereenkomst vrijwel meteen retour aan de Stadsbank. De Stadsbank heeft in de maanden oktober en november 2015 de schuldeisers aangeschreven voor schuldopgave en pas op 14 december 2015 volgt een overzicht van schuldeisers. De periode van het opvragen van schuldopgaves vindt de Nationale ombudsman ruim, maar hij realiseert zich dat de Stadsbank ook in deze fase afhankelijk is van de reactiesnelheid van schuldeisers. Mevrouw M. retourneert het schuldenoverzicht na drie weken (de kerstvakantie valt in deze periode). In januari en februari 2015 schrijft de Stadsbank vervolgens de schuldeisers aan met een concreet regelingsvoorstel.

De Nationale ombudsman constateert dat de termijn van het intakegesprek tot het schuldregelingsvoorstel zes maanden bedraagt. Het is duidelijk dat de 120 dagen-richtlijn

uit de NVVK Gedragscode ruim is overschreden. Tegelijkertijd stelt de ombudsman vast dat daarin de periode valt van drie maanden na het intakegesprek, waarin vooral mevrouw M. aan zet is geweest is om de specificaties van schuldeisers te verzamelen. Daardoor is het grootste gedeelte van de 120 dagen al in beslag genomen. Uit het dossier blijkt niet dat de Stadsbank daarvan een verwijt kan worden gemaakt, bijvoorbeeld in de vorm van een gebrek aan ondersteuning van mevrouw M. De Nationale ombudsman komt dan ook tot de conclusie dat de Stadsbank in het tweede traject voldoende voortvarend heeft gehandeld.

De ombudsman kan zich voorstellen dat mevrouw M. wel het gevoel heeft dat het eindeloos duurt voordat een concreet schuldregelingsvoorstel is opgesteld. De Nationale ombudsman geeft de Stadsbank daarom in overweging om op zoek te gaan naar mogelijkheden om de duur van het traject te verkorten. Tijdens het werkbezoek gaf een schuldregelaar van de Stadsbank bijvoorbeeld aan dat soms, als een burger al recente schuldspecificaties heeft aangeleverd, de fase waarin de Stadsbank zelf nogmaals specificaties bij schuldeisers gaat opvragen, wordt overgeslagen. Dit zou een aanzienlijke tijdsbesparing in het traject kunnen opleveren. Ook het hanteren van een lijst met aan te leveren specificaties⁹ zou het verzamelen van schuldenspecificaties kunnen vergemakkelijken en daarmee het traject kunnen bekorten.

⁹ Zie de aanbeveling onder 4.4.

5. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

5.1 Conclusies

De klacht van mevrouw M. over de Stadsbank Oost Nederland te Enschede dat

- haar schuldregeling niet binnen een redelijke termijn tot stand komt, is deels gegrond (ten aanzien van het eerste traject) en deels ongegrond (tweede traject);
- zij niet wordt geïnformeerd over de voortgang van het schuldregelingstraject is gegrond;
- haar e-mailberichten niet of niet tijdig worden beantwoord, is gegrond;
- een aantal van de door haar ingestuurde stukken niet is ontvangen dan wel is kwijtgeraakt, is gegrond;
- het budgetbeheer niet correct wordt uitgevoerd, is gegrond.

De algemene klacht van mevrouw M. dat de schuldhulpverlening van de Stadsbank niet zorgvuldig is geweest, is daarmee ook gegrond.

De Nationale ombudsman heeft er met instemming kennis van genomen dat de Stadsbank vanaf 1 januari 2016 veranderingen heeft doorgevoerd in de organisatie. Zo is de klantmanager het vaste aanspreekpunt voor de burger geworden en maken de klantteams gebruik van een gezamenlijk e-mailadres. Ook krijgt de budgetconsulent wekelijks vanuit het systeem een signaal voor welke personen in zijn caseload de uitbetaling van week- en reisgeld problematisch zal worden vanwege een tekort aan saldo, zodat hij daar actie op kan ondernemen.

5.2 Aanbevelingen

Bij de beoordeling van de klachtonderdelen in hoofdstuk 4 is ook reeds een aantal aanbevelingen uitgewerkt. Hieronder volgen nogmaals de aanbevelingen die de Nationale ombudsman doet.

a. Informatieverstrekking over het traject

Geef burgers na afloop van het intakegesprek – of bij toezending van het Adviesrapport – een duidelijk overzicht mee van het verloop van het traject met daarbij een korte uitleg van de verschillende stappen en van begrippen, bijvoorbeeld in de vorm van een folder. Deze informatie kan bovendien op de website van de Stadsbank en in "Mijn Stadsbank" worden geplaatst.

b. Wijzen op mogelijkheid iemand mee te nemen en/of geluidsopname

Wijs burgers in de uitnodigingsbrief voor het intakegesprek op de mogelijkheid om iemand mee te nemen naar het gesprek en/of om het gesprek op te nemen.

c. Informatieverstrekking tijdens het traject

Informeert de burger bij elke nieuwe stap in het traject expliciet, zoals bij het toezenden van de schuldregelingsovereenkomst, het schuldenoverzicht en een brief over het slagen of mislukken van een regeling. Vermeld daarbij wat er nu van de burger wordt verwacht en wat de vervolgstap zal zijn.

d. Bezwaarclausule

Neem een bezwaarclausule op in de beslissing op een aanvraag tot schuldhulpverlening.

e. Dossiervorming

Zorg ervoor dat de burger overzicht heeft van de specificaties en andere stukken die hij moet aanleveren. Zo weet de burger wat van hem wordt verwacht en kan hij aantonen welke stukken hij al heeft ingeleverd.

5.3 Slotbeschouwing

De Nationale ombudsman heeft naar aanleiding van de individuele klacht van mevrouw M. de schuldhulpverlening van de Stadsbank Oost Nederland te Enschede onderzocht. Omdat mevrouw M. meerdere klachten over de zorgvuldigheid van de schuldhulpverlening had ingediend, zijn vrijwel alle onderdelen van het proces van schuldhulpverlening in dit onderzoek aan de orde gekomen. Daardoor zijn de conclusies en aanbevelingen in dit rapport niet alleen van toepassing op de concrete zaak van mevrouw M., maar op de algemene werkwijze van de Stadsbank rond schuldhulpverlening.

De Nationale ombudsman heeft deze individuele casus aangegrepen om te kunnen laten zien hoe de gemeentelijke schuldhulpverlening in de praktijk wordt vormgegeven. In mei 2016 heeft hij in het rapport 'Burgerperspectief op schuldhulpverlening'¹⁰ aandacht gevraagd voor knelpunten en drempels die burgers ervaren in de schuldhulpverlening. De problemen die hij in dit rapport signaleerde, komen grotendeels terug in de individuele zaak van mevrouw M. Haar klacht vormt dan ook een goede illustratie van de in het rapport geschetste problematiek waarmee burgers te maken krijgen in de gemeentelijke schuldhulpverlening. De ombudsman verwacht daarom dat ook andere schuldhulpverleners hun voordeel kunnen doen met de conclusies en aanbevelingen van het onderhavige rapport.

In het rapport 'Burgerperspectief op schuldhulpverlening' wordt bijvoorbeeld aandacht gevraagd voor de lange doorlooptijden in de schuldhulpverlening. Ook mevrouw M. heeft dat ervaren in het eerste traject. Na haar aanmelding heeft zij maar liefst een half jaar moeten wachten op een gesprek bij de Stadsbank. In het tweede traject ging dat gelukkig beter, maar ook daar duurde het lang voordat een schuldregelingsvoorstel tot stand kwam.

Daarnaast gaf de ombudsman in zijn eerdere rapport aan dat de rechtsbescherming in het gedrang komt als er geen schriftelijke beslissing wordt afgegeven of als de juiste rechtsmiddelenverwijzing in deze beslissing ontbreekt. Het laatstgenoemde was ook in de zaak van mevrouw M. het geval. Daarmee is zij niet op de hoogte gesteld van de mogelijkheid om bezwaar te maken tegen de beslissing van de Stadsbank.

Ten aanzien van de communicatie heeft de ombudsman in het eerdere rapport geoordeeld dat de burger van de overheid mag verwachten dat zij zorgt voor persoonlijke

¹⁰ Rapport Nationale ombudsman 'Burgerperspectief op schuldhulpverlening. Een onderzoek naar de ervaringen van burgers met gemeentelijke schuldhulpverlening' (2016/050), 11 mei 2016

aandacht, een goed contact en duidelijkheid, zodat schuldenaren weten tot wie zij zich moeten richten met vragen en/of financiële problemen. In het geval van mevrouw M. ontbrak het nogal eens aan deze zorg. Inmiddels is daar bij de Stadsbank overigens wel verbetering in gekomen door veranderingen in de organisatie(structuur).

Ook signaleert de ombudsman dat de Stadsbank, met name bij het budgetbeheer, veel overlaat aan de burger en uit gaat van zijn zelfredzaamheid. Niet iedereen is daartoe in staat. Het bieden van ondersteuning en begeleiding kan dan bijdragen aan de kans van slagen van het schuldhulpverleningstraject en daarmee aan het vergroten van de effectiviteit van de schuldhulpverlening.

De Nationale ombudsman realiseert zich dat hij in dit rapport over de klacht van mevrouw M. vooral heeft teruggekeken in de tijd. Inmiddels heeft de Stadsbank haar dienstverlening veranderd; de organisatiestructuur is aangepast en ook de servicegerichtheid naar de burger is verbeterd. Met name in het budgetbeheer en de communicatie met de Stadsbank moet dit tot verbeteringen leiden. Mevrouw M. heeft van deze veranderingen nog onvoldoende kunnen profiteren, maar andere burgers moeten in de toekomst hiervan wel iets gaan merken. De Nationale ombudsman heeft aandacht voor deze veranderingen en hij heeft deze daarom ook expliciet benoemd in dit rapport.

Ook heeft de Nationale ombudsman, zoals hij heeft aangegeven in het rapport 'Burgerperspectief op schuldhulpverlening', oog voor de druk op de schuldhulpverlening. Deze is, door de toename van het aantal huishoudens in de schulden én het complexer worden van die schuldsituaties, de laatste vijf jaar enorm toegenomen. Dit vergt meer van de schuldhulpverleners, terwijl de budgetten voor gemeentelijke schuldhulpverlening niet evenredig zijn toegenomen. Inmiddels heeft de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) extra gelden beschikbaar gesteld en gemeenten opgeroepen met plannen voor een professionaliseringsslag in de schuldhulpverlening te komen.¹¹ In de voorstudie die als vervolg daarop in opdracht van SZW is uitgevoerd¹², worden nogmaals de bestaande knelpunten in de schuldhulpverlening benoemd, waaronder de doorlooptijden. De Nationale ombudsman wil daarom de problemen waar burgers zoals mevrouw M. in de praktijk tegenaan lopen, onder de aandacht van schuldhulpverleners blijven brengen. Hij wil daarmee bijdragen aan de kwaliteitsverbetering van de gemeentelijke schuldhulpverlening. Zijn aanbevelingen zijn daar dan ook op gericht.

¹¹ *Kamerstukken II* 2015/16, 34509, nr. 1 (Kamerbrief) en www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/nieuws/gemeenten-kom-met-plannen-schuldhulp.9552058

¹² "Een onbemand probleem. Voorstudie maatschappelijke kosten-batenanalyse schuldenproblematiek", Universiteit van Tilburg, KWINK groep, RebelGroup, oktober 2016

De Stadsbank is een organisatie met oog voor moderne ontwikkelingen en servicegerichtheid naar de burger. De Nationale ombudsman gaat er dan ook van uit dat de Stadsbank als lerende organisatie bereid is haar schuldhulpverlening nog verder te verbeteren. Hij nodigt de Stadsbank daarom uit de aanbevelingen uit dit rapport over te nemen en in te bedden in de organisatie.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen