



Rapport

Klacht

Verzoekster klaagt er namens haar zoon over, dat zijn aanvraag om schuldhulpverlening bij de Stadsbank Leiden jarenlang onbehandeld is blijven liggen en zijn financiële problemen daardoor alleen maar groter zijn geworden in plaats van verholpen.

Beoordeling

I. Bevindingen

de feiten en omstandigheden

1. Verzoeksters zoon diende op 10 juli 2006 bij de Stadsbank Leiden een verzoek in om hem schuldhulp te verlenen. De behandelaar van de aanvraag had op 17 oktober 2006 een intakegesprek met verzoeksters zoon, gevolgd door een tweede gesprek op 26 oktober 2006.

Uit het verslag van die gesprekken komt naar voren dat de schulden zijn ontstaan na een auto-ongeval in maart 2005, waardoor verzoeksters zoon vier weken niet kon werken. In die periode is zijn relatie verbroken, zodat hij het verder moest stellen met 1 inkomen, in een situatie waarin hij gewend was aan een op 2 inkomens gebaseerd uitgavenpatroon. In november 2005 overkwam verzoeksters zoon andermaal een auto-ongeval, waarbij hij een whiplash opliep. Hoewel de werkgever van verzoeksters zoon sterk aandrong op een werkhervatting vond de huisarts dat medisch onverantwoord. Vanaf maart 2006 stopte de werkgever met de salarisbetalingen. Met ingang van 13 september 2006 ontvangt verzoeksters zoon een bijstandsuitkering.

Omdat hij in de maanden maart tot september 2006 geen inkomen had ontstonden er grote achterstanden in de betaling van zijn vaste maandelijkse lasten en was hij niet in staat om op zijn leningen af te lossen. Zijn totale schuldenlast per oktober 2006 bedroeg volgens de Stadsbank ongeveer € 12.310.

2. De Stadsbank Leiden stelde op 2 november 2006 een plan van aanpak op. Omdat schuldbemiddeling niet mogelijk bleek, onder meer vanwege een onregelbare schuld aan de ziektekostenverzekeraar en omdat de huur- en zorgtoeslag nog niet geregeld was, is verzoeker een aanbod tot schuldenstabilisatie gedaan, in combinatie met een budgetbeheerrekening (BBR) Dit is een speciale rekening waarvan eerst de vaste lasten (woonlasten) worden betaald, en vervolgens andere lasten. Rood staan is niet mogelijk. Het resterende deel wordt maandelijks naar de bankrekening van de cliënt overgemaakt. Verzoeksters zoon had bij het intakegesprek al een voorkeur voor een BBR aangegeven, ook omdat dit hem in verband met zijn psychische problemen het nodige houvast zou bieden. In verband met operaties die verzoeksters zoon heeft ondergaan is het regelen van een BBR opgehouden, zodat die rekening pas eind mei 2007 in gebruik kon worden

genomen.

Volgens de Stadsbank maakte de situatie van verzoeksters zoon en de vele wijzigingen in zowel zijn financiële als zijn gezinssituatie het regelen van de schulden lange tijd onmogelijk. Zo is hij in de zomer van 2007 weer gaan samenwonen met een nieuwe partner en haar beide kinderen. Deze partner had een schuldenlast waarvan de hoogte nog niet kon worden vastgesteld omdat zij nog was verwickeld in een echtscheidingsprocedure. De wijziging in de gezinssituatie betekende verder dat de bijstandsuitkering van verzoeksters zoon moest worden aangepast. Omdat hij in de maanden augustus en september 2007 geen uitkering ontving, was het saldo op de BBR onvoldoende om de lopende en vaste lasten van te betalen. Eind oktober 2007 is hem opnieuw een bijstandsuitkering toegekend en betaald. Volgens verzoekster heeft zij deze maanden in het onderhoud van haar zoon moeten voorzien.

3. Verzoekster en haar zoons partner hadden op 12 november 2007 een gesprek met de dossierbehandelaar. Zij deelden onder meer mee, dat verzoeksters zoon was verhinderd en dat hij was voorgedragen voor acute psychische hulp. Verder informeerden zij de behandelaar over een dreigend beslag op de inboedel door de deurwaarder en de mogelijkheid om extra inkomsten te krijgen door van de ex-werkgever het over 2005 nog verschuldigde vakantiegeld te vorderen en een bezwaarschrift in te dienen tegen de beslissing van het UWV om verzoeksters zoon geen WW-uitkering toe te kennen. In beroep tegen de uitspraak op het bezwaar verklaarde de rechtbank het beroep deels gegrond. De alsnog betaalde WW-uitkering is verrekend met verzoekers bijstandsuitkering.

4. Verzoeksters zoon was door zijn geestelijke toestand en in verband met de bevalling van zijn partner rond 3 december 2007 niet in staat de met hem gemaakte afspraken na te komen. De telefonische contacten en gesprekken in de maanden tot en met januari 2008 verliepen via verzoekster of haar zoons partner.

In februari 2008 maakte de Stadsbank afspraken met de schuldeisers over een betalingsregeling. Verzoeksters zoon ondertekende tijdens zijn gesprek bij de Stadsbank op 22 april 2008 de schuldregelingsovereenkomst. In beginsel dient vervolgens binnen 120 dagen een betalingsregeling te zijn getroffen (zie Achtergrond). De Stadsbank verzocht de schuldeisers per brief van 7 mei 2008 om een reactie op het schuldensaldo.

5. Volgens de Stadsbank konden door een personeelstekort in de maanden april tot en met augustus 2008 alleen spoedeisende zaken betreffende budgetbeheer worden behandeld. Op 27 augustus 2008 is verzoekers dossier aan een nieuwe behandelaar gegeven. Deze behandelaar stuurde een herinnering aan alle schuldeisers die nog niet hadden gereageerd op de brief van 7 mei 2008 en nodigde verzoeksters zoon per brief uit voor een gesprek op 15 september 2008. Omdat verzoeksters zoon niet verscheen, zocht de behandelaar een aantal keren telefonisch contact met verzoekster, echter tevergeefs. Op 15 november 2008 informeerde de behandelaar de schuldeisers erover, dat de

afhandeling vertraging had opgelopen.

6. Op 6 januari 2009 sprak de behandelaar met verzoeksters zoon, zijn partner en de inmiddels benoemde gezinscoach. In dat gesprek zijn excuses aangeboden voor de vertraging in de behandeling en de overdracht aan een nieuwe behandelaar.

7. Volgens de Stadsbank bleek op 9 januari 2009 dat er nog geen voorstel aan de schuldeisers kon worden gedaan, omdat de rechtbank op 20 februari 2009 nog een uitspraak zou doen over de aanspraken van één van de schuldeisers. Ook was volgens de Stadsbank nog niet duidelijk of verzoeksters zoon zijn verschuldigde boetes aan het Centraal justitieel incassobureau had voldaan, zodat hij daar navraag naar diende te doen. Volgens verzoekster ging het om door haar betaalde boetes over treinreizen zonder geldig vervoersbewijs en heeft zij de Stadsbank de betalingsbewijzen verstrekt.

8. Op 2 februari 2009 verstrekte de partner van verzoeksters zoon de Stadsbank de benodigde gegevens over de schuldeisers.

Op 9 maart 2009 ontving de Stadsbank bericht van de uitspraak van 20 februari 2009. Op 9 april 2009 verzond de bank de voorstellen voor een betalingsregeling naar de schuldeisers. Twee schuldeisers gaven te kennen niet akkoord te gaan en bleven daarbij, ook na een verzoek om een heroverweging rond 31 juli 2009.

Verzoeksters zoon is vervolgens op 31 augustus 2009 uitgenodigd voor een gesprek met de behandelaar op 14 september 2009 over het indienen van een verzoekschrift tot het opleggen van een verplichte schuldsanering bij de rechtbank. Omdat verzoeksters zoon verhinderd was is de aanvraag op 14 september 2009 besproken met zijn partner en de gezinscoach, en aan zijn partner meegegeven zodat verzoeksters zoon deze zou ondertekenen. Na een herhaald verzoek op 29 september 2009 ontving de Stadsbank het ondertekende verzoekschrift terug en zond dat op 13 oktober 2009 naar de rechtbank. De Stadsbank heeft de schuldeisers hierover geïnformeerd. Het verzoekschrift is op de zitting van de rechtbank van 5 februari 2010 behandeld.

9. De Stadsbank Leiden bood verzoeker en zijn partner per brief van 27 oktober 2009 excuses aan voor de lange duur van de schuldbemiddeling. De bank schreef te begrijpen dat het heel vervelend voor verzoeksters zoon moet zijn geweest, ook omdat hij kennelijk in veronderstelling verkeerde dat het ondertekenen van de schuldenovereenkomst ook de start was van de schuldsanering.

de reactie van burgemeester en wethouders op de klacht

10. In reactie op de klacht en de in verband daarmee gestelde vragen deelde het college van burgemeester en wethouders van Leiden onder meer het volgende mee.

- De behandelingsduur was in dit geval lang, maar daarvoor zijn verschillende oorzaken. Door de wijzigingen in de persoonlijke en financiële situatie van verzoeksters zoon was het regelen van zijn schulden lange tijd niet mogelijk. Daarnaast hebben personeelsmutaties en een slechte personele bezetting de afhandeling negatief beïnvloed. Het is echter niet zo dat de aanvraag jarenlang onbehandeld is blijven liggen, zoals blijkt uit het verloop van het hulpverleningstraject.
- De aanvragen worden in volgorde van binnenkomst behandeld. Conform de richtlijnen van de NVVK (Nederlandse Vereniging van Kredietbanken), wordt er gewerkt met een spoedrooster voor situaties waarin huisuitzetting dreigt en een afsluiting van gas, water en licht. In 2006 was de wachttijd twee maanden, zodat de aanvraag van verzoeker had moeten leiden tot een eerste gesprek rond 10 september in plaats van 17 oktober 2006 zoals nu het geval was.
- De Stadsbank ontving in 2008 558 aanvragen en in 2009 tot en met oktober 582 aanvragen. Begin december 2009 zijn er 767 dossiers in behandeling, waarvan in circa 15% van die dossiers de 120 dagentermijn wordt overschreden.
- Verzoeksters zoon is door de lange behandelingsduur niet financieel benadeeld. Dat de schulden zijn toegenomen, komt omdat schuldeisers het incasso kunnen voortzetten ook al is er een schuldhulpverleningstraject gestart. De hoogte van de vorderingen is niet bepalend voor de uiteindelijke afloop van de schuldsanering; een schuldsanering ingevolge de WSNP houdt in dat de aflossingsnorm wordt vastgesteld op basis van de beschikbare inkomsten. Die norm is dus niet afhankelijk van de hoogte van de schulden. Schuldeisers kunnen daarvan wel een nadeel ondervinden omdat van hen de kwijtschelding van een groter bedrag wordt verlangd.

II. Beoordeling

11. Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat overheidsinstanties slagvaardig en met voldoende snelheid optreden.

Bestuursorganen dienen voortvarend te werk te gaan en in beginsel zaken binnen de wettelijke of redelijke termijn af te handelen. Uit dat vereiste volgt dus dat de overheid zich in beginsel aan termijnen moet houden, ook als dit termijnen van orde zijn. Er kan echter sprake zijn van zwaarwegende omstandigheden of bijzondere gevallen, waardoor overschrijding van de wettelijke termijn toch behoorlijk kan zijn.

12. Uitgangspunt bij schuldhulpverlening door een gemeentelijke kredietbank is dat eerst wordt gezien hoe het evenwicht tussen de inkomsten en uitgaven van de hulpzoekende kan worden hersteld en hij daarin wordt bijgestaan door het beheer van zijn budget over te nemen. Vervolgens wordt gezien of een minnelijke regeling met de schuldeiser mogelijk is. Het minnelijk traject begint met het afsluiten van een overeenkomst met de cliënt, en moet

er vervolgens binnen 120 dagen toe leiden dat er een akkoord met de schuldeisers wordt bereikt. Dat akkoord is een betalingsregeling met een looptijd van 36 maanden, waarbinnen de schulden worden afgelost.

Met het op deze wijze oplossen van een schuldenprobleem is in de regel dus geruime tijd gemoeid, namelijk de hier voor genoemde termijnen, en dan nog de tijd die nodig is vanaf het indienen van een aanvraag tot het moment dat redelijkerwijs een overeenkomst tussen de cliënt en de kredietbank kan worden gesloten.

13. Verzoeksters zoon wendde zich op 10 juli 2006 met een verzoek om schuldhulp tot de Stadsbank Leiden, in een periode waarin zijn schulden opliepen en hij geen vaste inkomsten had. Pas medio oktober 2006 voerde de Stadsbank met verzoeksters zoon een eerste gesprek en er is in november 2006 een plan van aanpak opgesteld, met als eerste doel het evenwicht in het beheer van zijn budget te herstellen. Vervolgens kwam het pas op 22 april 2008 tot een schuldregelingsovereenkomst met verzoeksters zoon en werd rond 31 juli 2009 duidelijk dat een minnelijke regeling met de schuldeisers niet mogelijk was. Nog weer later, op 13 oktober 2009, kon het verzoekschrift met betrekking tot een verplichte schuldsanering naar de rechtbank worden gestuurd.

14. Het behoeft geen toelichting dat de behandelingsduur hier veel te lang was, de Stadsbank heeft dat ook zelf vastgesteld en verzoekster en haar zoon daarvoor excuses aangeboden. Hoewel ook door de persoonlijke omstandigheden van verzoeksters zoon oponthoud is ontstaan, is de lange behandelingsduur in belangrijke mate toe te schrijven aan de werkdruk en de personele problemen bij de Stadsbank.

Organisatorische problemen en dergelijke zijn bekende en vaak voorkomende oorzaken van vertragingen bij de overheid. Enig oponthoud in de afhandeling van zaken is in zo'n situatie soms niet te vermijden, maar een overheidsinstantie hoort er wel alles aan te doen om dan de nadelen daarvan voor de burger binnen nog aanvaardbare grenzen te houden.

15. De gang van zaken in dit geval heeft er toe geleid dat verzoeksters zoon in een voor hem weinig florissante situatie nog langer in onzekerheid is komen te verkeren over zijn bestaan en zijn financiële toekomst. Volgens verzoekster zijn de financiële problemen van haar zoon bovendien toegenomen als gevolg van het lange uitblijven van een oplossing. Volgens het college zijn de schulden weliswaar toegenomen, maar is verzoeksters zoon niet financieel benadeeld door toedoen of nalaten van de Stadsbank.

16. In een situatie waarin steeds weer nieuwe schulden ontstaan, zoals wanneer de middelen ontbreken om de maandelijks weerkerende vaste lasten te voldoen, lopen de schulden op naar de mate waarin een betalingsregeling met de schuldeisers uitblijft. Die schulden betreffen echter wel de door de schuldeiser aan de schuldenaar geleverde diensten of producten. In het geval dat een minnelijke schuldenregeling wordt getroffen dan wel dat de rechter een schuldenregeling oplegt, wordt voor de betalingsproblemen en

oplossing getroffen, die neerkomt op een aflossing naar draagkracht en een kwijtschelding voor het overige.

17. Verzoekster kan worden gevolgd in haar opvatting dat door het uitblijven van een regeling de Stadsbank heeft bijgedragen aan het vergroten van de problemen van haar zoon, ook in financieel opzicht. Het gaat echter te ver om te stellen dat verzoeksters zoon door toedoen van de Stadsbank financieel is benadeeld.

De conclusie is dat de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders (de Stadsbank Leiden) voor zover het betreft de lange behandelingsduur niet behoorlijk is en voor het overige behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Leiden, is deels gegrond wegens strijd met het vereiste van voortvarendheid. Voor het overige is de klacht niet gegrond.

Onderzoek

Op 3 november 2009 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw B. te Leiden, met een klacht over een gedraging van de Stadsbank Leiden. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Leiden, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het college verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werd het college een aantal specifieke vragen gesteld.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Het college van burgemeester en wethouders van Leiden deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

De reactie van verzoekster gaf aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen en aan te vullen.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

1. De brieven van verzoekster van 3 en 10 november 2009 met bijlage;

2. De brief van het college van burgemeester en wethouders van Leiden van 2 december 2009, met bijlagen.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

Schuldhulpverlening

De gemeentelijke kredietbanken zijn aangesloten bij de Nederlandse Vereniging voor volkskrediet (NVVK). Deze instellingen voor schuldhulpverlening gaan te werk volgens de richtlijnen van de NVVK.

Centrale aanpak

Sinds 1 januari 2008 is er een nieuwe werkwijze, waarin het probleem van de cliënt en de oplossing daarvoor centraal staan, en die uiterlijk 1 januari 2010 dient te zijn ingevoerd. De voornaamste reden voor vernieuwing van de schuldhulpverlening is om uitval, recidive en het aantal aanvragen om een verplichte schuldsanering door uitval en onvoldoende medewerking van schuldeisers terug te dringen. Om effectief en efficiënt de schuldproblematiek te kunnen aanpakken is de centrale regie over het schuldhulpverleningstraject zeer belangrijk. Daarvoor wordt een casemanager aangesteld, die verantwoordelijk is voor het schuldhulpverleningstraject van intake tot en met de nazorg. Als eerste wordt de situatie gestabiliseerd. De primaire lasten worden betaald via budgetbeheer en daarnaast kunnen cliënten worden begeleid door maatschappelijk werk voor psychosociale problematiek. Wanneer de situatie stabiel is wordt de mogelijkheid tot schulden regelen bekeken. Eerst worden de mogelijkheden van herfinanciering beoordeeld. Indien dit niet mogelijk is wordt er in overleg met de cliënt een minnelijk traject opgestart, dat binnen 120 dagen dient te zijn afgewikkeld (120-dagenmodel). Budgetbeheer vindt altijd op vrijwillige basis plaats. Budgetbeheer vergroot tevens de kans op zowel een geslaagde minnelijke- als een wettelijke schuldregeling. Het creëren van nieuwe schulden wordt voor de cliënt beperkt en schuldeisers zijn verzekerd van (door)betaling van de lopende termijnen.

De minnelijke regeling

De minnelijke schuldregeling houdt in, dat vanaf het moment van het afsluiten van de schuldregelingsovereenkomst het inkomen van de cliënt wordt ingehouden en hij een budget krijgt om van te leven. Dit bedrag is gebaseerd op 90% van de bijstandsnorm plus een aantal correcties, de rest van het inkomen wordt gebruikt om de schulden af te lossen. De schuldeisers wordt medegedeeld dat de cliënt zich heeft aangemeld voor een

schuldregeling, met het verzoek om het incasso te staken. Er wordt verder verzocht om een opgave te doen van de openstaande vordering, met de mededeling dat conform het 120 dagen model binnen dit aantal dagen een uitslag van de schuldregeling bekend zal worden gemaakt. Op basis van de aflossingscapaciteit, de totale schuld en de looptijd van 36 maanden wordt er een betalingsvoorstel gedaan aan de schuldeisers. Dit voorstel bedraagt een aflossing van een bepaald percentage van de openstaande vordering tegen finale kwijting voor het restant over een periode van 36 maanden.

Indien alle schuldeisers akkoord gaan kan het betalingsvoorstel worden uitgevoerd. De schuldregeling kan op twee manier eindigen. Indien één of meer schuldeisers niet akkoord gaan of de cliënt zich niet aan zijn verplichtingen houdt. De schuldeisers en de cliënt worden hiervan op de hoogte gesteld met opgaaf van reden.

De verplichte schuldsanering

In het geval dat een minnelijke regeling niet mogelijk is kan bij de rechtbank een verzoekschrift worden ingediend met betrekking tot een verplichte schuldsanering ingevolge Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen.

Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

Bij de sluiting van het onderzoek in februari 2010 was bij de Tweede Kamer de Staten-Generaal nog in behandeling het voorstel van wet tot het geven aan gemeenten van de verantwoordelijkheid voor schuldhulpverlening. Het voorstel is bedoeld om de aanpak van de schuldenproblematiek effectiever te maken door een integrale aanpak in een vroegtijdig stadium, de wachttijd te beperken en de kansen op een oplossing van het schuldenprobleem aanmerkelijk te vergroten.

Aanleiding tot het voorstel is het resultaat van een in 2008 afgerond onderzoek, waaruit onder meer bleek dat de effectiviteit van de schuldhulpverlening door gemeenten varieert van minder dan 10% tot 50%, en dat slechts in een kwart van de gevallen waarin schuldhulp is aangeboden een oplossing wordt gevonden.