

Beleidsregel schuldhulpverlening Den Haag 2017

HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS,

Gelet op de artikelen 2 en 3 van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs), die bepalen dat de gemeenteraad een plan vaststelt dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening aan de inwoners van zijn gemeente en dat het college verantwoordelijk is voor de uitvoering van dat plan, constaterend dat dit plan het Beleidsplan schuldhulpverlening 2016-2019 (RIS 294247) is, overwegend dat nadere regels nodig zijn omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van het college; en overwegend dat met nadere regels duidelijk is wat de rechten en plichten zijn van Haagse burgers;

Besluit:

vast te stellen de "Beleidsregel schuldhulpverlening Den Haag 2017"

Beleidsregel schuldhulpverlening Den Haag 2017

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1.1. Reikwijdte en begripsbepalingen

1. Deze beleidsregel ziet op de toegang tot integrale schuldhulpverlening. Deze beleidsregel ziet niet op vroeg-signalering en preventie, met uitzondering van nazorg.
2. In deze beleidsregel wordt verstaan onder:
 - a. aanmelding: het moment dat een persoon zich tot het college wendt voor schuldhulpverlening. Diegene die zich meldt ervaart een problematische schuldsituatie. Dit kan worden onderscheiden van andere hulpvragen op het gebied van administratie of financiën;
 - b. aanvraag: een verzoek van een belanghebbende om een besluit te nemen. De aanvraag wordt schriftelijk ingediend. Het is dus niet mogelijk mondeling een aanvraag te doen;
 - c. aanvraagdatum: de aanvraag is ingediend op het moment dat de aanvraag is ingeleverd en deze voldoet aan de voorwaarden van de Algemene wet bestuursrecht (Awb);
 - d. aanvraagformulier: de gemeente maakt gebruik van de bevoegdheid om voor het indienen van aanvragen een formulier vast te stellen. Die bepaalt de inhoud en vorm;
 - e. intake: het eerste gesprek waarin de hulpvraag wordt vastgesteld nadat een persoon zich tot het college wendt voor schuldhulpverlening;
 - f. klacht: uitdrukking van ontevredenheid over de bejegening door de schuldhulpverleningsorganisatie of over het verloop van de schuldhulpverlening;
 - g. nieuwe schuld: een betalingsverplichting of betalingsachterstand die is ontstaan na de toelatingsbeschikking;
 - h. verzoeker: de natuurlijke persoon die zich tot het college heeft gewend voor schuldhulpverlening. Hieronder wordt tevens verstaan de eventuele partner;
 - i. wet: de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs).

Hoofdstuk 2. Toegang

Artikel 2.1. Doelgroep

1. Iedere inwoner van de gemeente Den Haag van 18 jaar en ouder kan zich tot het college wenden voor schuldhulpverlening.
2. Voor een verzoeker die zelfstandig ondernemer is met een nog functionerende onderneming, geldt het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz) als voorliggende voorziening. Als de onderneming naar het oordeel van het college wel levensvatbaar is maar de Bbz geen oplossing

biedt, dan kan de zelfstandige met problematische schulden worden toegelaten tot de gemeentelijke schuldhulpverlening.

Artikel 2.2. Aanvraag

1. Het college neemt een beslissing over de toelating tot de gemeentelijke schuldhulpverlening op schriftelijke aanvraag daartoe van de aanvrager of belanghebbende.
2. Voor de aanvraag wordt gebruik gemaakt van een door het college vastgesteld formulier.

Artikel 2.3. Aanbod

1. Het college doet de aanvrager een aanbod schuldhulpverlening als, en voor zover, dit naar het oordeel van het college noodzakelijk is.
2. Welk product van enkelvoudige financiële dienstverlening, traject van financiële dienstverlening of een combinatie daarvan wordt aangeboden hangt onder meer af van de situatie van de aanvrager, de doelstelling van de schuldhulpverlening en de voorwaarden van het betreffende product of traject.

Hoofdstuk 3. Dienstverlening

Artikel 3.1. Enkelvoudige financiële dienstverlening

1. De volgende producten van enkelvoudige financiële dienstverlening kunnen worden ingezet:
 - a. *financiële training*. Gratis groeps cursussen zoals "Weet wat je besteedt," gericht op het vergroten van de administratieve vaardigheden en financiële zelfredzaamheid;
 - b. *informatie en advies*. Individueel gesprek gericht op het bereiken van een duurzaam financieel evenwicht zonder gebruik te maken van een traject. Hieronder wordt ook verstaan het ontsluiten van andere dienstverlening en doorverwijzen naar derden;
 - c. *crisisinterventie*. Deze interventie is erop gericht om in een bedreigende situatie voorzieningen te treffen die een crisis kunnen afwenden. Bijvoorbeeld een aanzegging woningontruiming, aankondiging afsluiting van gas, water of energie, of royement van de basisverzekering ziektekosten.
2. Deze producten zijn vrij toegankelijk. Hiervoor hoeft geen aanvraag ingediend te worden. Toelating geschiedt zonder het afgeven van een beschikking.

Artikel 3.2. Trajecten financiële dienstverlening

1. De volgende trajecten van financiële dienstverlening kunnen worden ingezet:
 - a. *betalingsregeling*. Een overeenkomst tussen schuldenaar en één of meer schuldeisers waarin wordt bepaald dat de vastgestelde vorderingen van de schuldeisers op de schuldenaar volledig en in vooraf vastgestelde termijnen worden terugbetaald;
 - b. *budgetbeheer*. Dit heeft tot doel de inkomsten en uitgaven van belanghebbende te beheren en in evenwicht te houden. Op basis van de afspraken met belanghebbende kunnen verschillende betalingen worden verricht zodat geen nieuwe schulden of betalingsachterstanden ontstaan. Budgetbeheer wordt bij een traject schuldregeling als flankerend product ingezet om in ieder geval te reserveren voor aflossingen;
 - c. *budgetcoaching*. Dit omvat alle activiteiten om belanghebbende te leren zelfstandig en verantwoord zijn huishouden te voeren. Budgetcoaching gebeurt op basis van een overeenkomst. Doel van het traject, en aard en frequentie van de coaching is vastgelegd in een coachingsplan;
 - d. *budgetondersteuning*. Beheren en in evenwicht houden van inkomsten en uitgaven van belanghebbende, ondersteunen bij het verzilveren van inkomensrechten en eventuele schulden beheersbaar houden in een situatie waarin (nog) geen traject schuldregeling mogelijk is. Het doel is de maatschappelijke positie van belanghebbende niet te laten verslechteren;
 - e. *herfinanciering*. Aflossen van de totale schuldenlast door het afsluiten van één of meer kredietovereenkomsten tussen schuldenaar en kredietverstrekker. Hiermee worden de vastgestelde vorderingen ineens en voor 100% voldaan. Doel is het verminderen van de lastendruk (minder rente en verlengen looptijd) en overzichtelijk maken van de totale schuldenlast door het minimaliseren van het aantal schulden en schuldeisers;

- f. *moratorium*. Het college kan een verzoek indienen bij de rechtbank om te komen tot een afkoelingsperiode. Dit breed wettelijk moratorium wordt slechts ingezet als naar het oordeel van het college te verwachten valt dat dit het bereiken van een financieel stabiele situatie bevordert;
 - g. *schuldregeling*. Bij overeenkomst tussen de schuldenaar en schuldeisers vastgelegde regeling, waarbij een maximale terugbetaling wordt gerealiseerd en waar van de schuldeisers wordt gevraagd om finale kwijting te verlenen voor het restant. Het doel is het oplossen van een problematische schuldsituatie ("schuldenvrij");
 - h. *stabilisatie*. Hierbij worden inkomsten gemaximaliseerd en uitgaven tot een minimum beperkt, er is geen crisis en de beslagvrije voet wordt gegarandeerd. Het doel is het beheersbaar maken van de financiële situatie, zodat rust voor de schuldenaar wordt gecreëerd ("schuldenzorgenvrij").
2. Deze trajecten zijn toegankelijk nadat screening heeft plaatsgevonden. Toelating geschiedt door het afgeven van een beschikking.

Artikel 3.3. Nazorg

Binnen het eerste jaar nadat een traject schuldregeling succesvol is afgerond, neemt het college het initiatief tot één of meer contactmomenten met belanghebbende. Hierin wordt geïnformeerd of sprake is van een situatie bij belanghebbende waarin inkomsten en uitgaven (nog steeds) in evenwicht zijn. Zo nodig krijgt belanghebbende een aanbod voor extra ondersteuning.

Artikel 3.4. Maatwerk

Het college baseert het aanbod schuldhulpverlening op één of een combinatie van producten van enkelvoudige financiële dienstverlening of trajecten van financiële dienstverlening. Indien die producten of trajecten niet toereikend blijken, kan gekeken worden naar de inzet van andere vormen van dienstverlening als dit naar het oordeel van het college noodzakelijk is.

Hoofdstuk 4. Rechten en plichten

Artikel 4.1. Wacht- en doorlooptijden

1. Indien een persoon die behoort tot de doelgroep van deze beleidsregel zich tot het college wendt voor schuldhulpverlening, vindt binnen 4 weken het eerste gesprek plaats waarin de hulpvraag wordt vastgesteld.
2. Indien sprake is van een bedreigende situatie, vindt binnen 3 werkdagen het eerste gesprek plaats waarin de hulpvraag wordt vastgesteld.
3. Het college geeft de aanvrager of belanghebbende vooraf een globaal inzicht in het aantal weken tussen het eerste gesprek waarin de hulpvraag wordt vastgesteld en het bereiken van een resultaat.

Artikel 4.2. Inlichtingen- en medewerkingsplicht

1. Aanvrager of belanghebbende doet aan het college op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling van alle feiten en omstandigheden waarvan redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat deze van invloed kunnen zijn op de schuldhulpverlening.
2. Aanvrager of belanghebbende is verplicht aan het college de medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van schuldhulpverlening. Hieronder wordt in ieder geval verstaan:
 - a. het nakomen van gemaakte afspraken in het kader van schuldhulpverlening;
 - b. het tijdig inleveren van noodzakelijke bewijsstukken voor de schuldhulpverlening. Hiervoor geldt dat na verzuim altijd nog één hersteltermijn wordt geboden;
 - c. geen nieuwe schulden aangaan die het nakomen van aflossingsverplichtingen aan bestaande schuldeisers in de weg staan;
 - d. het zich houden aan de bepalingen en voorwaarden zoals genoemd in het plan van aanpak en de overeenkomsten tot stabilisatie, schuldregeling, budgetbeheer of budgetondersteuning;
 - e. het actief deelnemen aan financiële training en coaching gericht op het voorkomen van nieuwe schulden;

- f. zoveel mogelijk afloscapaciteit creëren door het verruimen van inkomen, inzetten van beschikbaar vermogen en minimaliseren van uitgaven, en deze afloscapaciteit gebruiken ter afbetaling van de schulden;
- g. inkomsten verwerven naar zijn volledige arbeidscapaciteit, passende arbeid aanvaarden of passende arbeid proberen te verkrijgen in de mate die redelijkerwijs van hem gevraagd kan worden.

Artikel 4.3. Klachtenprocedure

1. Op klachten is de klachtenprocedure SZW van toepassing.
2. In afwijking van het vorige lid kan een klacht geen betrekking hebben op:
 - a. een besluit van het college waartegen aanvrager of belanghebbende een bestuursrechtelijk bezwaarschrift kan of had kunnen indienen bij het college; of
 - b. een aansluitend besluit van het college op een bezwaarschrift; of
 - c. een aansluitend besluit van de bestuursrechter in beroep of hoger beroep.

Hoofdstuk 5. Weigering en beëindiging

Artikel 5.1. Weigeren aanvraag of beëindigen schuldhulpverlening

1. Het college kan besluiten de aanvraag te weigeren of de geboden schuldhulpverlening te beëindigen. Het college besluit in ieder geval daartoe indien:
 - a. aanvrager of belanghebbende niet (langer) behoort tot de doelgroep;
 - b. de gevraagde of geboden schuldhulpverlening naar het oordeel van het college niet (langer) passend is;
 - c. uit omstandigheden of houding en gedrag blijkt dat aanvrager of belanghebbende één of meerdere verplichtingen zoals genoemd in artikel 4.2. van deze beleidsregel niet of in onvoldoende mate is nagekomen;
 - d. aanvrager of belanghebbende vanwege in de persoon gelegen factoren niet (langer) in staat is het aanbod schuldhulpverlening te volgen;
 - e. aanvrager of belanghebbende zich ernstig misdraagt ten opzichte van medewerkers die belast zijn met de uitvoering van schuldhulpverlening;
 - f. aanvrager of belanghebbende verzoekt om beëindiging.
2. Voordat het college op grond van schending van één of meerdere verplichtingen zoals genoemd in artikel 4.2. van deze beleidsregel besluit een aanvraag te weigeren of geboden schuldhulpverlening te beëindigen, wordt de aanvrager of belanghebbende een redelijke termijn geboden om alsnog de ontbrekende informatie te verstrekken of medewerking te verlenen.
3. Het college weigert de toegang tot een schuldregeling als die niet redelijkerwijs kan slagen vanwege de aanwezigheid van schulden die wettelijk niet, of nog niet geheel of gedeeltelijk, kwijtgescholden kunnen worden en waarvan aflossing niet kan worden uitgesteld tot na afloop van een te treffen schuldregeling.
4. Het college weigert de toegang tot een schuldregeling voor de persoon die veroordeeld is voor fraude of daarvoor een bestuurlijke sanctie opgelegd heeft gekregen.
5. Van een weigering als bedoeld in sub 3 van dit artikel kan worden afgezien wanneer de fraudevordering niet te verwijten valt, of wanneer de fraudegedraging meer dan 3 jaar geleden plaatsvond, of wanneer toegang tot een schuldregeling in het belang is van de gezamenlijke schuldeisers.
6. Een traject schuldregeling eindigt van rechtswege:
 - a. bij het overlijden van aanvrager of belanghebbende;
 - b. bij het bereiken van de doelen zoals genoemd in het plan van aanpak.

Artikel 5.2. Heroverweging na primair besluit

1. Indien een aanvraag werd afgewezen of geboden schuldhulpverlening werd beëindigd vanwege schending van één of meerdere verplichtingen zoals genoemd in artikel 4.2. van deze beleidsregel, dan houdt het college geen rekening met bewijsstukken die worden ingeleverd na afloop van de herstelltermijn die is gegeven of nadat het primaire besluit is genomen.

2. Bij heroverweging in bezwaar en beroep wordt gezien het tijdsverloop en de aard van een schuldregeling geen rekening gehouden met veranderde omstandigheden die zich na de te beoordelen periode (tot aan het primaire besluit) hebben voorgedaan. Wanneer de beëindigingsgrond inmiddels is komen te vervallen, dan wordt afwijzing van de aanvraag of beëindiging van een traject schuldregeling niet ongedaan gemaakt.

Artikel 5.3. Recidive

1. Het college weigert de toegang tot een schuldregeling indien:
 - a. minder dan 6 maanden voorafgaand aan de herhaalde aanvraag een schuldregeling werd beëindigd tijdens de aanvraagprocedure;
 - b. minder dan 12 maanden voorafgaand aan de herhaalde aanvraag belanghebbende was toegelaten tot schuldhulpverlening en het college bezig was met het opzetten van een schuldregeling;
 - c. minder dan 3 jaar voor de herhaalde aanvraag belanghebbende was toegelaten tot schuldhulpverlening, schuldeisers akkoord gingen en dus een schuldregeling met succes tot stand werd gebracht.
2. In afwijking van het eerste lid, onderdeel a, van dit artikel kan het college wel een aanbod voor een schuldregeling doen indien:
 - a. iedere vorm van verwijtbaarheid ontbrak bij de eerdere weigering of beëindiging;
 - b. als de oorzaak van een eerdere weigering of beëindiging inmiddels is weggenomen;
 - c. als aanvrager of belanghebbende in een acute noodsituatie verkeert.
3. Wanneer eerder sprake was van een succesvol afgeronde schuldregeling, doet het college geen aanbod voor een schuldregeling indien:
 - a. minder dan 3 jaar voorafgaande aan de aanvraag schuldhulpverlening een schuldbemiddeling succesvol is afgerond;
 - b. minder dan 6 jaar voorafgaande aan de aanvraag schuldhulpverlening een saneringskrediet is verstrekt.
4. Wanneer aanvrager of belanghebbende eerder was toegelaten tot een wettelijke schuldsanering op grond van de Wsnp, doet het college geen aanbod voor een schuldregeling indien:
 - a. minder dan 3 jaar voorafgaande aan de herhaalde aanvraag een schuldsanering in het kader van de Wsnp succesvol is afgerond;
 - b. aanvrager of belanghebbende zich meldt voor schuldhulpverlening binnen 3 jaar na afwijzing van een verzoekschrift Wsnp, tenzij de afwijsreden van de Wsnp ten tijde van de aanvraag schuldhulpverlening niet langer van toepassing is.

Hoofdstuk 6. Overige bepalingen

Artikel 6.1. Hardheidsclausule en onvoorziene omstandigheden

1. Het college kan in bijzondere gevallen ten gunste van aanvrager of belanghebbende afwijken van de bepalingen van deze beleidsregel, indien toepassing van deze beleidsregel in het individuele geval leidt tot onbillijkheden van overwegende aard.
2. Het college beslist in gevallen waarin deze beleidsregel niet voorziet.

Artikel 6.2. Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van 1 maart 2017.

Artikel 6.3. Intrekking

De "beleidsregels schuldhulpverlening 2014, gemeente Den Haag" (RIS 271040) worden hierbij ingetrokken.

Artikel 6.4. Citeertitel

Deze beleidsregel worden aangehaald als "Beleidsregel schuldhulpverlening Den Haag 2017"

Vastgesteld op 22 februari 2017

Op grond van hoofdstuk 1.6 van de mandaatregeling gemeente Den Haag (mandaatbesluit BSW 2014.291 RIS 280265),

Namens deze,

Mevrouw drs. E. M. Ten Hoorn Boer
Algemeen directeur
Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheidsprojecten

Toelichting Beleidsregel schuldhulpverlening 2017

Inleiding

De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) bepaalt dat de gemeenteraad een plan vaststelt dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening. Dit is het beleidsplan schuldhulpverlening. De Wgs is een compacte wet die bestaat uit slechts 14 artikelen. De wetgever gebruikt een ander begrippenkader dan in het bestuursrecht. Dat is een bewuste keuze van de wetgever om de gemeente ruime bevoegdheden te geven. Dit heeft tot gevolg dat normering van de uitvoering van de Wgs grotendeels aan het gemeentelijke beleid en de rechtspraak wordt overgelaten.

In het beleidsplan schuldhulpverlening is aangegeven hoe de gemeente Den Haag het wettelijk kader invult. De belangrijkste uitgangspunten worden hierna opgesomd.

-Brede toegang

De Wgs staat een bredetoegang tot schuldhulpverlening voor. Specifieke groepen mag de toegang tot schuldhulpverlening niet worden geweigerd. De enige uitzondering hierop vormt de niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdeling. De gemeente Den Haag sluit verder geen groepen categoriaal uit. Voor alle Haagse burgers vanaf 18 jaar gelden in beginsel dezelfde voorwaarden om in aanmerking te komen voor schuldhulpverlening. Er wordt ook geen maximale inkomensgrens gehanteerd. Dit is in lijn met het uitgangspunt dat schuldhulpverlening breed toegankelijk moet zijn.

Altijd individuele afweging

De Wgs spreekt niet over uitsluitingsgronden, maar over gronden om de toegang tot de schuldhulpverlening te weigeren. Gemeenten kunnen mensen pas weigeren nadat ze een afweging hebben gemaakt van de individuele omstandigheden. Bijvoorbeeld omdat iemand zich niet houdt aan eerder gemaakte afspraken of zich ernstig misdraagt jegens medewerkers van de gemeente. Bij uitsluitingsgronden wordt zo'n afweging niet gemaakt. Dan komen mensen simpelweg niet in aanmerking voor schuldhulpverlening. Dit mag niet op grond van de Wgs. Hetzelfde geldt voor algemeen geformuleerde weigeringsgronden, zoals bijvoorbeeld de weigering vanwege het enkele feit dat iemand een woonhuis heeft of omdat een jongere geen inkomen heeft.

De gemeente Den Haag maakt bij het beoordelen van een aanvraag altijd een individuele afweging voordat een besluit wordt genomen over de toegang tot een vorm van schuldhulpverlening. Het uitgangspunt is hoe de aanvrager een passend (maatwerk!) aanbod kan krijgen. Immers voorkomen moet worden dat financiële problemen groter worden of zich ontwikkelen tot problematische schulden doordat de toegang tot gemeentelijke schuldhulpverlening beperkt is.

Schuldhulpverlening is méér dan schuldregelen alléén

In aanvulling op het voorgaande benadrukken wij dat schuldhulpverlening méér is dan schuldregelen alléén. Veel gemeenten doen hun inwoners slechts een aanbod als een minnelijke schuldregeling op korte termijn mogelijk is. Tijdens die schuldhulpverlening wordt toegewerkt naar de totstandkoming van een minnelijke schuldregeling. In Den Haag vinden wij dit een te beperkte invulling van de brede toegang tot schuldhulpverlening. Specifiek voor het schuldregelen geldt namelijk dat dit een product is waarvoor velen moeilijk in aanmerking komen. Schuldregelen ziet op het treffen van een betalingsregeling met de schuldeisers. Voor een structurele oplossing is het noodzakelijk dat alle schulden en schuldeisers bekend zijn. Anders kan een schuldeiser die geen aanbod kreeg later alsnog incassomaatregelen nemen. Bovendien is het voor mensen met een zeer beperkte afloscapaciteit moeilijk om schuldeisers te overtuigen akkoord te gaan met een regeling. Door in te zetten op schuldhulpverlening die breder is dan alleen gericht op het bereiken van een minnelijke regeling, creëren wij een vangnet. Zowel voor schuldenaren die (nog) niet toegelaten kunnen worden tot een schuldregeling, als voor hen bij wie dat traject tussentijds is beëindigd. Een andere vorm van schuldhulpverlening kan dan nog wél worden aangeboden. Bijvoorbeeld advies en informatie of stabilisatie. De toelatingseisen voor die producten zijn minder streng dan de regels voor een minnelijke schuldregeling.

-Toekomstgericht

De Wgs bedoelt niet zozeer naar het verleden te kijken, maar naar wat er in de toekomst mogelijk is. Het gaat er immers om de problemen van mensen te verminderen en de kansen op participatie te vergroten. Het is daarbij belangrijk dat schuldenaren ook hulp krijgen zonder dat dit direct, of zelfs op termijn, leidt tot een traject gericht op het definitief oplossen van de problematische schulden. Dit is een verschil met de wettelijke schuldsanering (Wsnp). Daar wordt bij het beoordelen van "te goeder trouw" onder andere gekeken naar de hoogte van de schulden, in hoeverre de schulden zijn ontstaan door eigen handelen en wat de schuldenaar heeft gedaan om deze schulden zelf af te lossen. Er wordt dus naar het verleden gekeken. Een gemeentelijke schuldregeling kan ook worden gestart wanneer niet wordt voldaan aan de criteria voor toelating tot de Wsnp.

-Gedragsverandering schuldenaar

Soms is het nodig dat het (financieel) gedrag van burgers verandert. Het kan gaan om niet of verkeerd gebruik van voorzieningen of een gebrekkige administratie waardoor er geen beeld is van inkomsten en uitgaven. Vaardigheden kunnen worden aangeleerd door middel van cursussen en trainingen. Maar er zijn burgers die nooit zelfstandig hun financiën kunnen regelen. Voor hen blijft administratieve en financiële ondersteuning mogelijk. Dit gebeurt door de inzet van welzijns- en vrijwilligersorganisaties, op de Servicepunten (XL) in de wijk, of bij de gemeente (bijv. doorbetalingen, budgetbeheer of budgetondersteuning).

-Recidive

Een minnelijke schuldregeling is in principe eenmalig. Anders zou het leereffect worden ondermijnd en er voor zorgen dat onverantwoord bestedingsgedrag in stand blijft. Bovendien ondermijnt recidive de bereidheid van schuldeisers akkoord te gaan met toekomstige schuldvoorstellen. Maar de Wgs staat niet toe dat mensen die eerder een beroep op schuldhulpverlening deden, categoriaal worden uitgesloten. Mensen mogen alleen worden geweigerd nadat hun individuele omstandigheden zijn afgewogen. Daarom beoordeelt de gemeente Den Haag ieder verzoek inhoudelijk. Dit past bij de uitgangspunten van brede toegang en toekomstgerichte benadering. Bij recidive betekent dit dat bij de herhaalde aanvraag wordt afgewogen: wat is veranderd in de persoonlijke situatie van de aanvrager dat maakt dat een schuldregeling nu wellicht wél mogelijk is? Wanneer blijkt dat sprake is van een relevante verandering (de administratie is inmiddels op orde, een medische of psychische behandeling is gestart, een kennis of vrijwilliger helpt en ondersteunt etc.) dan kan iemand alsnog een aanbod krijgen voor toelating tot een schuldregeling. Er geldt dan ook geen uitsluitingstermijn. Wanneer schuldregelen (nog) niet mogelijk is, kan wel andere ondersteuning worden ingezet. Ook bij recidive is de bedoeling dus: hoe geven wij deze aanvrager een passend aanbod schuldhulpverlening?

Toelichting artikelsgewijs

Artikel 1.1. Reikwijdte en begripsbepalingen

- Lid 2 onder b: aanvraag. De definitie sluit aan bij artikel 1:3 lid 3 en artikel 4:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb);
- Lid 2 onder d: aanvraagformulier. Dit ziet op de bevoegdheid uit artikel 4:4 van de Awb;
- Lid 2 onder e: intake. Dit is het gesprek zoals bedoeld in artikel 4 lid 1 van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs). Hierin wordt zo breed mogelijk bepaald wat het doel van de klant is, inventariseren of de gemeente de klant daadwerkelijk kan helpen, klant helpen de eerste stappen te zetten richting een oplossing en verminderen van de kans op uitval binnen het schuldhulpverleningstraject. Dit gesprek vindt plaats binnen 4 weken nadat iemand zich tot de gemeente wendde voor schuldhulpverlening;
- Lid 2 onder g: nieuwe schulden. Niet alle schulden die tijdens een traject voor het eerst binnenkomen zijn aan te merken als nieuwe schulden. Een traject schuldregeling mag daarom niet zonder meer worden beëindigd. Er dient altijd een belangafweging te worden gemaakt. Hierbij moet naast een beoordeling van de gevolgen voor de schuldeisers en de mate van verwijtbaarheid van belanghebbende eveneens worden nagegaan of de beëindiging tot disproportionele onredelijkheid of onbillijkheid zal leiden. Denk aan een situatie waarin (herhaaldelijk) nieuwe schulden ontstaan door, gezien de betalingsonmacht van de schuldenaar, onnodige incassokosten. Of denk aan het starten van incasso's waarbij geen rekening wordt gehouden met de beslagvrije voet, waardoor de schuldenaar nieuwe schulden maakt om in zijn levensonderhoud te voorzien. Dit is niet verwijtbaar. Van een zorgvuldige schuldeiser mag verwacht worden dat hij, als hij bekend is met het feit dat een schuldenaar in de situatie is of dreigt te geraken dat hij niet langer aan zijn betalingsverplichtingen kan voldoen en in dat kader in beeld is bij de gemeentelijke schuldhulpverlening, zijn incasso daarop afstemt. In die omstandigheden ontbeert een incassomaatregel zijn eigenlijke effect om een spoedige betaling te bewerkstelligen en heeft het slechts een onnodig schuldenophogend effect. Dit destabiliseert de financiële situatie van schuldenaar. Dat is onwenselijk

omdat een succesvolle stabilisatie van de schuldenaar zowel in zijn belang is, maar ook in het belang van de gezamenlijke schuldeisers.

Schulden bij de Belastingdienst / Toeslagen worden niet als nieuwe schuld aangemerkt als ze zijn ontstaan door terugvordering van toeslagen die voor de aanvang van het traject schuldregeling zijn verstrekt, en de reden van de terugvordering niet is gelegen in het handelen of nalaten van de belanghebbende na de start van het traject. Ook een eindafrekening van de energiemaatschappij of waterbedrijf wordt normaal gesproken niet aangemerkt als een nieuwe schuld omdat hiervoor geldt dat het voor een afnemer van energie of water op voorhand niet altijd duidelijk is of hij moet bijbetalen of geld terugontvangt. H

Het verpanden van goederen is niet toegestaan omdat daarmee wel verwijtbaar een nieuwe schuld ontstaat. Immers er wordt een betalingsverplichting aangegaan.

Artikel 2.1. Doelgroep

- Lid 1: inwoner. Een voorwaarde is dat de inwoner bij een gemeente staat ingeschreven in de Basisregistratie persoonsgegevens (Brp). Dit volgt uit artikel 1 Wgs. Ook moet sprake zijn van een rechtmatig verblijf in Nederland. Dit volgt uit artikel 3 lid 4 Wgs.
- Lid 2: zelfstandig ondernemer. De wetgever stelt in de Memorie van Toelichting dat de gemeentelijke schuldhelpverlening niet toegankelijk kan zijn voor zelfstandigen met een nog functionerende onderneming. Wij constateren dat dit niet in overeenstemming is met latere verduidelijkingen van de staatssecretaris dat groepen niet categoriaal mogen worden uitgesloten van schuldhelpverlening. In Den Haag staat schuldhelpverlening daarom óók open voor zelfstandig ondernemers. Wel dienen zelfstandigen waar mogelijk eerst een beroep te doen op voorliggende voorzieningen, voordat zij in aanmerking komen voor een aanbod schuldregeling. Zelfstandigen dienen in het geval van oplopende schulden een krediet te vragen bij een bank. Als dat niet mogelijk blijkt, dan kan een zelfstandige een beroep doen op het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (Bbz). In het kader van de Bbz wordt de levensvatbaarheid van de onderneming onderzocht. In het geval van levensvatbaarheid wordt veelal besloten tot het verstrekken van (extra) bedrijfskapitaal, waarmee de schulden worden geherfinancierd. Een schuldregeling vanwege problematische schulden is dan niet meer aan de orde. Indien de onderneming niet levensvatbaar is zal de zelfstandige vaak geen andere mogelijkheid overblijven dan de bedrijfsactiviteiten te staken. Na het feitelijk stoppen met de onderneming en uitschrijving bij de Kamer van Koophandel, kan de ex-zelfstandige zich wenden tot de gemeente voor een schuldregeling. Als de onderneming wel levensvatbaar is maar de Bbz als voorliggende voorziening niet mogelijk blijkt, dan kan ook de zelfstandige met problematische schulden worden toegelaten tot een schuldregeling. Andere vormen van schuldhelpverlening kunnen uiteraard ook worden ingezet. Schuldhelpverlening is immers méér dan schuldregelen alléén.

Artikel 2.2. Aanvraag

- Lid 2: aanvraagformulier. De ingediende aanvraag moet voldoen aan de voorwaarden van artikel 1:3 en artikel 4:2 Awb. De volgende gegevens zijn in ieder geval noodzakelijk om de aanvraag inhoudelijk in behandeling te kunnen nemen:
 - a. Inkomensspecificatie. Bij stabiele inkomsten een afschrift van de meest recente specificatie. Bij wisselende inkomsten specificaties van de laatste 3 maanden;
 - b. Bankafschriften van alle betaal- en spaarrekeningen van de laatste 3 maanden;
 - c. Bewijsstukken van overige vermogensbestanddelen (onroerend goed, waardepapieren etc.);
 - d. Huurspecificatie of hypotheekakte, jaaropgave van de hypotheekverstrekker en de WOZ-beschikking;
 - e. Polisblad(en) van de zorgverzekering.

Artikel 2.3. Aanbod

Als het college besluit een aanbod schuldhelpverlening te doen, dan zijn er verschillende producten mogelijk. Waar mogelijk worden de producten of trajecten afgestemd op de situatie van de hulpvrager. Het productenaanbod is nader uitgewerkt in het beleidsplan schuldhelpverlening.

Factoren die onder andere een rol kunnen spelen bij de afweging zijn:

- Zwaarte en omvang van de schulden (zijn de schulden regelbaar?);
- Houding en gedrag van de schuldenaar;
- Eventueel eerder gebruik van schuldhelpverlening.

Artikel 3.1. Enkelvoudige financiële dienstverlening

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 3.2. Trajecten financiële dienstverlening

- Lid 1 onder b: budgetbeheer. De gemeente onderscheidt varianten in verschillende zwaarte (basis, plus en totaal). Budgetbeheer wordt bij een minnelijke schuldregeling altijd ingezet als flankerend product om in ieder geval te reserveren voor aflossingen. Wanneer er (nog) geen problematische schulden aanwezig zijn, kan budgetbeheer preventief worden ingezet.
- Lid 1 onder d: budgetondersteuning. Het doel van budgetondersteuning is de maatschappelijke positie van belanghebbende niet te laten verslechteren. Het is speciaal gericht op het ondersteunen van kwetsbare doelgroepen, bijvoorbeeld door schulden beheersbaar te houden in een situatie waarin (nog) geen schuldregeling mogelijk is. Maar het is niet noodzakelijk dat er sprake is van een problematische schuldensituatie.
- Lid 1 onder f: moratorium. De gemeente kan bij de rechtbank een verzoek indienen voor een afkoelingsperiode. Dit instrument maakt onder bepaalde voorwaarden een tijdelijke verhaals- en executiepaus mogelijk. Denk aan situaties waarbij één of meer schuldeisers door hun wijze van incasso de financiële situatie van de schuldenaar herhaaldelijk destabiliseren. Bijvoorbeeld door onnodige incassokosten te berekenen of geen rekening te houden met de beslagvrije voet. Het moratorium is er niet op gericht om te komen tot een schuldregeling, maar juist tot reële duurzame betaalaafspraken met de schuldeisers. Financiële stabiliteit is het beoogde einddoel van het moratorium. De wetgever koos ervoor het moratorium binnen de stabilisatiefase te plaatsen. In Den Haag wordt het moratorium daarom slechts ingezet indien te verwachten valt dat dit het bereiken van een financieel stabiele situatie bevordert.

Het breed wettelijk moratorium kent strenge voorwaarden. De belangrijkste zijn:

- a) *Inspanning*. De schuldhulpverlener moet aantoonbaar moeite hebben gedaan om schuldeisers te overtuigen hun invorderingsmaatregelen tijdelijk op te schorten.
- b) *Ultimum remedium*. Het breed wettelijk moratorium kan alleen worden ingezet voor situaties waarin alle andere beschikbare instrumenten onvoldoende soelaas bieden. En waar schuldeisers ondanks dat zij erover zijn geïnformeerd dat betrokkene zich heeft gemeld voor schuldhulpverlening, er toch voor kiezen om incassomaatregelen te treffen.
- c) *Volledig budgetbeheer*. De schuldenaar is verplicht zijn financiën volledig onder beheer te plaatsen van de schuldhulpverlener. De schuldenaar betaalt zelf geen rekeningen en krijgt leefgeld. Enige uitzondering is wanneer de schuldenaar onder bewind staat. Al het inkomen boven de beslagvrije voet (dus niet het vrij te laten bedrag!) moet worden gereserveerd voor de schuldeisers. Als iemand zijn lopende verplichtingen niet vanuit de geldende beslagvrije voet kan voldoen, bestaat het gerede risico dat hij vrij snel nieuwe schulden zal maken. Het is dan niet zinvol om een moratorium aan te vragen.
- d) *Vermogen*. De schuldenaar moet meewerken aan het beheer van zijn boedel en schulden. Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat het nadrukkelijk gaat om inkomen en vermogen. Als er sprake is van vermogen, dan zal dit te gelde gemaakt moeten worden ten behoeve van de schuldeisers. Net zoals dit bij een minnelijke schuldregeling het geval is.
- e) *Persoonlijke factoren*. Wanneer de aanwezige financiële instabiliteit in hoge mate het gevolg is van bijvoorbeeld in de persoon gelegen factoren (zoals verslavingsproblematiek), dan moet het schuldenveroorzakend gedrag eerst onder controle zijn gebracht voordat iemand voor een moratorium in aanmerking komt.

Ten aanzien van rechtsbescherming bepaalt de wetgever dat wanneer een schuldenaar of schuldeiser het college vraagt om een verzoek voor afkondiging van een afkoelingsperiode bij de rechter in te dienen en het college ziet daarvan af, dan vormt dit geen voor bezwaar en beroep vatbaar besluit in de zin van de Awb. Het is namelijk niet op rechtsgevolgen gericht.

- Lid 1 onder g: schuldregeling. De gedeeltelijke terugbetaling kan in vooraf vastgestelde termijnen gebeuren (schuldbemiddeling) of ineens na het sluiten van de overeenkomst (saneringskrediet). Tijdens de schuldregeling zijn twee fasen te onderscheiden. Ten eerste het opzetten van een schuldregeling. Dit start zodra de gemeente de aanvrager toegang verleent tot het traject schuldregeling. Vanaf dat moment bemiddelt de gemeente tussen de schuldenaar en alle schuldeisers om een minnelijke regeling te bewerkstelligen voor de totale schuldenlast. Ten tweede de lopende schuldregeling. Zodra door alle schuldeisers akkoord wordt gegeven op een voorstel tot betaling van de schuld, is sprake van het gestarte schuldregeling.
- Lid 1 onder h: stabilisatie. Vaak zal het kortdurend stabilisatietraject gericht zijn op het voorbereiden en toeleiden van de schuldenaar in de richting van een minnelijke schuldregeling. Maar dat hoeft niet. Denk aan situaties waarbij schuldregelen bij voorbaat niet kan (bijvoorbeeld vanwege niet regelbare schulden, fraude of recidive). In die situaties kan het inzetten van stabilisatie zinvol zijn om overzicht en rust te creëren voor de schuldenaar.

Artikel 3.3. Nazorg

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 3.4. Maatwerk

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 4.1. Wacht- en doorlooptijden

Artikel 4 lid 1 Wgs bepaalt dat het college de aanvrager of belanghebbende vooraf een globaal inzicht geeft in het aantal weken tussen het eerste gesprek waarin de hulpvraag wordt vastgesteld en het bereiken van een resultaat. De doorlooptijd zal van schuldenaar tot schuldenaar verschillen. Het aantal weken dat verstrijkt tussen het moment waarop de hulpverlening start en het bereiken van een resultaat is immers bij uitstek de periode waarin het bieden van maatwerk aan de orde is. Zo maakt het voor de lengte van de doorlooptijd veel uit of iemand uitsluitend een financieel probleem heeft, of dat die financiële problemen direct samenhangen met bijvoorbeeld psychosociale problematiek.

De wetgever heeft het in de Memorie van Toelichting over *een* resultaat, niet het *eind*resultaat. Dat het niet gaat om het ultieme resultaat (een schuldenvrije toekomst) blijkt ook uit de wettekst zelf. Immers die spreekt over het "aantal weken." Een resultaat is bijvoorbeeld bereikt bij het opstarten van een schuldregeling, betalingsregeling, weigering van één of meer schuldeisers om mee te werken aan een voorstel, uitval van de schuldenaar of een adviesgesprek waarna verzoeker het probleem zelf kan oplossen.

Artikel 4.2. Inlichtingen- en medewerkingsplicht

Lid 2 beschrijft de medewerkingsplicht. Deze lijst is niet limitatief. Afhankelijk van het aangeboden product of traject kunnen aanvullende verplichtingen gelden. Die blijken dan uit de betreffende overeenkomst of beschikking.

Artikel 4.3. Klachtenprocedure

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 5.1. Weigeren aanvraag of beëindigen schuldhelpverlening

- Lid 1 geeft aan in welke situaties en op welke gronden de aanvraag wordt geweigerd of lopende schuldhelpverlening wordt beëindigd. Deze lijst is niet limitatief. In principe moet de beleidsregel worden gevolgd. Afwijken is alleen mogelijk wanneer sprake is van uitzonderlijke situaties. Dit moet goed gemotiveerd worden. De grondslag is dan artikel 6.1. van deze beleidsregel of de inherente afwijkingsbevoegdheid van artikel 4:84 Awb.
- Lid 2 bepaalt o.a. dat de aanvrager of belanghebbende een redelijke inlevertermijn krijgt om ontbrekende informatie te verstrekken. Artikel 4.2 lid 2, onder b, van deze beleidsregel bepaalt dat als iemand vervolgens niet tijdig reageert en niet alle gevraagde noodzakelijke bewijsstukken inlevert, dan krijgt hij na constatering van dat verzuim slechts één hersteltermijn.
- Lid 3. Fraude. Het college maakt gebruik van de wettelijke bevoegdheid schuldhelpverlening te weigeren indien iemand fraude heeft gepleegd zoals bedoeld in artikel 3 lid 3 Wgs. Deze weigering van schuldhelpverlening betreft overigens alleen het aanbod voor een traject schuldregeling. Andere vormen van schuldhelpverlening kunnen, met inachtneming van artikel 2.3. van deze beleidsregel, wél worden ingezet.

De Wgs en de Fraudewet hanteren verschillende fraudebegrippen. Daardoor hebben zij een ander beoordelingskader. In de Fraudewet volstaat het dat de inlichtingenplicht is geschonden. Opzet is niet vereist. Evenmin is van belang of de gedraging heeft geleid tot benadeling van een bestuursorgaan. Om in de Wgs te kunnen spreken van fraude, is vereist dat sprake is van zowel opzet als financiële benadeling. En zelfs dan wordt de toegang tot een schuldregeling niet automatisch geweigerd. Gemeenten hebben namelijk de ruimte om mensen ook in het geval van fraude schuldhelpverlening te bieden. In Den Haag wordt beoordeeld of de schuldenaar opzettelijk heeft gehandeld of iets heeft nagelaten waarbij misleiding werd gebruikt om een wederrechtelijk voordeel te behalen ten koste van een bestuursorgaan. Alleen wanneer dat in de afgelopen 3 jaar het geval was, vormt fraude een reden om iemand de toegang te weigeren tot een schuldregeling.

Artikel 5.2. Heroverweging na primair besluit

- Lid 1. Informatie die wordt gevraagd en niet tijdig wordt ingeleverd, levert een schending van de medewerkingsverplichting op. Dit kan niet achteraf worden hersteld. Weliswaar zou de ontbrekende informatie later alsnog kunnen worden ingeleverd, maar daarmee blijft het feit staan dat in een eerder stadium onvoldoende is meegewerkt. Belanghebbende had tijdig contact behoren op te nemen of verlenging van de inlevertermijn moeten vragen. Rechtvaardiging hiervoor is het feit dat voor het college geen plicht tot schuldhelpverlening bestaat (ruime beoordelingsvrijheid) en een schuldregeling alleen kans van slagen heeft indien belanghebbende volledig meewerkt aan het tijdig verstrekken van alle informatie. De informatie / actie die in het kader van de schuldhelp-

verlening wordt gevraagd maar niet tijdig is geleverd, levert daarom altijd een schending op van de medewerkingsplicht.

- Lid 2. Bij de heroverweging in bezwaar en beroep wordt geen rekening gehouden met (bewijs)stukken die worden ingeleverd na het eerdere besluit. De reden hiervoor is dat dit mede gelet op het tijdsverloop feitelijk zou neerkomen op een geheel nieuwe behandeling van het verzoek. Zelfs wanneer er inmiddels geen sprake meer is van weigerachtige schuldeisers (de reden van de beëindiging in primo), kan het minnelijke schuldregelingstraject niet meer worden heropend. Uiteraard geeft de gemeente Den Haag wel gehoor aan rechterlijke uitspraken.

Artikel 5.3. Recidive

Het college maakt gebruik van de wettelijke bevoegdheid schuldhelpverlening te weigeren indien iemand recidiveert zoals bedoeld in artikel 3 lid 2 Wgs. Een gemeentelijke schuldregeling is in principe eenmalig. Maar de Wgs staat niet toe dat mensen categoriaal worden uitgesloten. Mensen mogen alleen worden geweigerd nadat de individuele omstandigheden zijn afgewogen. Daarom beoordeelt de gemeente Den Haag ieder verzoek om toelating tot een minnelijke schuldregeling inhoudelijk en voorziet de schuldenaar op dat moment van passende dienstverlening. Ook wanneer sprake is van recidive. Bij recidive betekent dit onder meer dat bij de herhaalde aanvraag moet worden afgevraagd: wat is veranderd in de persoonlijke situatie van de aanvrager dat maakt dat een schuldregeling nu wellicht wel mogelijk is? Wanneer blijkt dat sprake is van een relevante verandering (de administratie is inmiddels wel op orde, een medische of psychische behandeling is gestart, een kennis of vrijwilliger helpt en ondersteunt inmiddels etc.) dan kan iemand alsnog een aanbod krijgen voor toelating tot een schuldregeling. Er geldt dan ook geen uitsluitingstermijn. Wanneer schuldregelen (nog) niet mogelijk is, dan kan, met inachtneming van artikel 2.3., wel andere ondersteuning worden ingezet.

Artikel 6.1. Hardheidsclausule en onvoorziene omstandigheden

In bijzondere gevallen kan het college ten gunste van de aanvrager of belanghebbende afwijken van de bepalingen uit deze beleidsregel, maar niet van in de wet genoemde bepalingen. Verder wordt met nadruk gemeld: "in bijzondere gevallen." Het gebruiken van de hardheidsclausule moet beschouwd worden als een uitzondering en niet als regel. Om een precedentwerking te voorkomen moet duidelijk worden aangegeven waarom in een bepaalde situatie wordt afgeweken van de beleidsregel.

Artikel 6.2. Inwerkingtreding

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 6.3. Intrekking

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 6.4. Citeertitel

Dit artikel behoeft geen toelichting.