

Aan het college van burgemeester en wethouders van de  
gemeente Woudenberg

Geacht college,

In maart 2018 heb ik in vervolg op mijn rapport '*Een open deur?*' een grootschalig onderzoek uit eigen beweging ingesteld naar de toegang tot de gemeentelijke schuldhulpverlening. Ik heb u hierover bij brief van 16 maart 2018 geïnformeerd. Het onderzoek is nu afgerond. Met deze brief informeer ik u over de uitkomsten van dit onderzoek voor uw gemeente. Eerst zal ik ingaan op de aanleiding en opzet van dit onderzoek en daarna op de uitkomsten ervan.

### **Aanleiding**

Eind 2017 heb ik een onderzoek gedaan bij tien gemeenten en één gemeenschappelijke regeling.<sup>1</sup> Ik heb een beeld gekregen van de manier waarop deze gemeenten de toegang tot de schuldhulpverlening hebben ingericht en in hoeverre zij daarin drempels opwerpen. Dat onderzoek heb ik in januari 2018 afgerond met de publicatie van het rapport "*Een open deur?*" De belangrijkste conclusie van dat rapport was dat gemeenten aan burgers nog niet altijd een laagdrempelige en brede toegang tot schuldhulp bieden en dat de toegang op een aantal punten verbeterd kan worden. Ik kondigde een vervolgonderzoek aan.

### **Vervolgonderzoek via een enquête**

Ik heb het (vervolg)onderzoek ingesteld onder alle gemeenten die onder de bevoegdheid van de Nationale ombudsman vallen.<sup>2</sup> Ook heb ik de ombudsvoorzieningen van gemeenten waar ik niet bevoegd over ben, gevraagd mee te werken aan het onderzoek.<sup>3</sup>

Met dit onderzoek wil ik in beeld brengen in hoeverre gemeenten in de praktijk uitvoering geven aan de uitgangspunten voor breed toegankelijke schuldhulpverlening, zoals ik die heb geformuleerd in het rapport "*Een open deur?*" Wij hebben de deelnemende gemeenten of, namens hen de gemeenschappelijke regeling waar zij onderdeel van uit maken, verzocht een vragenlijst in te vullen over de wijze waarop de toegang tot de schuldhulpverlening in hun gemeente is vormgegeven.<sup>4</sup>

1 Het kan zijn dat een gemeenschappelijke regeling voor de gemeente heeft gereageerd, als de gemeente daar de toegang tot de schuldhulpverlening heeft belegd. In deze brief wordt dan ook gesproken over 'gemeente'.

2 Bij de Nationale ombudsman zijn op dit moment 274 gemeenten aangesloten.

3 Onder andere in de gemeenten Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Groningen en voor de provincie Zeeland.

4 De informatieverstrekking over de toegang tot de schuldhulpverlening valt buiten het kader van dit onderzoek.

#### **Postadres**

Postbus 93122  
2509 AC Den Haag

#### **Bezoekadres**

Bezuidenhoutseweg 151  
2594 AG Den Haag

Tel: (070) 356 35 63

Fax: (070) 360 75 72

bureau@nationaleombudsman.nl

www.nationaleombudsman.nl

#### **Doorkiesnummer**

(070) 356 35 32 ATB/gn

#### **Datum**

13 september 2018

#### **Ons nummer**

201804870

#### **Uw bericht**

#### **Uw kenmerk**

#### **Bijlagen**

1

#### **Behandelend medewerker**

mw. mr. A.J.H. Tuzgöl-Broekhoven

#### **Onderwerp**

Vervolgonderzoek toegang  
gemeentelijke schuldhulpverlening

### *Enquête*

Onderzoeksbureau DSP-groep heeft bij 298 gemeenten een vragenlijst uitgezet en daarop is voor 251 gemeenten gerespondeerd.<sup>5</sup> Dat is een responspercentage van 84%. De vragen in de vragenlijst hadden betrekking op 2017. Het is ons gebleken dat de uitvoeringspraktijk bij een aantal gemeenten inmiddels is veranderd.

### *Beoordelingskader*

Om de antwoorden op de enquête te kunnen beoordelen en waarderen, heb ik een beoordelingskader geformuleerd. De beoordelingscriteria zijn gebaseerd op de in het rapport "*Een open deur?*" geformuleerde uitgangspunten en vindt u terug in bijlage 1 van het rapport. Het beoordelingskader is ten behoeve van dit onderzoek 'opgehangen' aan drie fasen die de ombudsman in het toegangsproces onderscheidt: de aanmeldfase, de intakefase en de beoordelingsfase.<sup>6</sup>

### *Rondetafel*

Op 17 juli 2018 hebben wij een rondetafelbijeenkomst georganiseerd. Tijdens deze bijeenkomst hebben wij de voorlopige bevindingen van het onderzoek aan medewerkers van acht gemeenten, de NVVK, Divosa en de VNG gepresenteerd.

Wij hebben hun de gelegenheid geboden hierop te reflecteren. Tevens hebben wij de deelnemers een aantal vragen voorgelegd met de bedoeling de resultaten beter te kunnen duiden. Tot slot hebben wij met de deelnemers het beoordelingskader besproken. Dit heeft ertoe geleid dat het beoordelingskader op een enkel punt is aangescherpt.

### **Uitkomsten onderzoek**

In [ons rapport](#) treft u het eindresultaat van het onderzoek aan. Uit de reacties van gemeenten op de enquête maak ik op dat gemeenten een positieve ontwikkeling hebben doorgemaakt. Een groot deel van de geënquêteerde gemeenten is goed toegankelijk voor nieuwe aanvragers. Zij kunnen binnen enkele weken terecht voor een face-to-face-gesprek. De meeste gemeenten bieden ondersteuning aan de niet-zelfredzame burger in het schuldhulpproces. Weigeringsgronden lijken minder vaak en minder strikt te worden toegepast dan vroeger.

Toch heb ik ook enkele aandachtspunten. Zo zie ik dat er nog steeds (te veel) mensen voortijdig uitvallen in het toegangsproces; dat voor zelfstandigen de schuldhulpverlening nog onvoldoende toegankelijk is; en dat burgers nog niet altijd een gemotiveerde beschikking op een aanvraag ontvangen. Ook vind ik het zorgelijk dat bijna de helft van de aan het onderzoek deelnemende enquête geen exacte cijfers kon verstrekken. Deze cijfers zijn namelijk noodzakelijk om goed zicht te hebben op de aard en de omvang van de schuldenproblematiek van burgers. Niet

---

5 Gemeenten die deel uitmaken van een gemeenschappelijke regeling maar voor wie de verstrekte informatie per gemeenten kon worden uitgesplitst, ontvangen een individuele terugkoppeling.

6 De ombudsman realiseert zich dat gemeenten verschillen in de wijze waarop zij het toegangsproces hebben vormgegeven. Zo wordt bij sommige gemeenten geen onderscheid gemaakt tussen een aanmeldingsgesprek en intakegesprek.

alleen ten behoeve van verantwoording en evaluatie maar ook in het kader van toegankelijke en effectieve dienstverlening aan de burger.

#### *Terugkoppeling resultaten*

Net als andere gemeenten die aan de enquête hebben meegewerkt ontvangt u ook een individuele terugkoppeling van de resultaten. Deze terugkoppeling is opgenomen in de bijlage bij deze brief. Hierin staat aangegeven hoe uw gemeente heeft 'gescoord' op het beoordelingskader en - voor zover aan de orde - welke punten voor verbetering vatbaar zijn. Voor uw gemeente betekent dit op hoofdlijnen dat:

Fase van schuldhulpverlening	
Aanmeldfase	uitvoeringspraktijk voldoet niet aan normenkader Nationale ombudsman
Intakefase	uitvoeringspraktijk voldoet aan normenkader Nationale ombudsman
Beoordelingsfase	uitvoeringspraktijk voldoet niet aan normenkader Nationale ombudsman

Ter verduidelijking: alleen als er op alle aspecten 'goed' is gescoord, luidt onze conclusie dat uw uitvoeringspraktijk voldoet aan het normenkader van de Nationale ombudsman. In alle andere gevallen is niet aan het normenkader voldaan en is de praktijk voor verbetering vatbaar.

Voor meer inhoudelijke informatie verwijs ik naar de bijlage. Hierin leest u de scores op de afzonderlijke onderdelen van het schuldhulpverleningsproces. Wij gaan er vanuit dat de uitkomsten van ons onderzoek u helpen (voor zover nodig) de toegankelijkheid van schuldhulpverlening in uw gemeente (nog verder) te verbeteren. Ik verzoek u vriendelijk om een kopie van deze brief met bijlage door te sturen aan de leden van de gemeenteraad.

#### *Regiobijeenkomsten*

Wij verwachten in de loop van 2019 een aantal regiobijeenkomsten op ambtelijk niveau te organiseren waarbij wij gemeenten zullen uitnodigen om met elkaar in gesprek te gaan over de resultaten van het onderzoek en om 'best practices' uit te wisselen.

#### *Vervolg*

Ons voornemen is om over twee jaar weer een vergelijkbaar onderzoek uit te voeren. Dan zal zichtbaar worden of de toegankelijkheid van de schuldhulpverlening ten opzichte van de huidige situatie is verbeterd, zowel in het algemeen als in uw gemeente.



**Nog vragen?**

Mocht u naar aanleiding van deze brief nog vragen hebben, neemt u dan contact op met:

## RESULTATEN VOOR UW GEMEENTE OVER 2017

### 1. Het persoonlijk aanmeldgesprek<sup>7</sup>

Bij het persoonlijk aanmeldgesprek onderscheidt de Nationale ombudsman vijf aspecten die hij afzonderlijk beoordeelt:

- De Nationale ombudsman vindt dat gemeenten burgers altijd een vrijblijvend persoonlijk (aanmeld)gesprek moeten aanbieden waarin hij zijn hulpvraag kan toelichten.
- De Nationale ombudsman vindt het noodzakelijk dat dit gesprek laagdrempelig is.

Laagdrempelig betekent in dit geval dat:

- a. de burger bij voorkeur op een decentrale locatie<sup>8</sup> terecht kan; en
  - b. een dergelijk gesprek snel kan plaatsvinden, bij voorkeur binnen vijf werkdagen na de eerste aanmelding.
- De Nationale ombudsman verwacht dat dit gesprek namens de gemeente wordt gevoerd door iemand met (basis)kennis van het schuldhulpverleningsproces.
  - Aan een dergelijk gesprek zijn geen voorwaarden verbonden. Dit betekent onder andere dat het gesprek ook plaatsvindt als op voorhand duidelijk is dat de gemeente geen enkele vorm van schuldhulp zal verlenen.<sup>9</sup>
  - Wanneer de burger niet op de gemaakte afspraak voor het persoonlijk aanmeldgesprek verschijnt, onderneemt de gemeente in ieder geval nog een poging om persoonlijk contact (via telefoon of huisbezoek) op te nemen met de burger en hem opnieuw te motiveren en uit te nodigen voor een gesprek.

#### Resultaten van uw gemeente:

Enquêtevraag	Antwoord	Beoordeling
Heeft een burger in uw gemeente altijd de mogelijkheid om in een persoonlijk (aanmeld)gesprek zijn schuldhulpvraag toe te lichten?	ja	goed
Waar kan een burger in uw gemeente terecht voor een persoonlijk (aanmeld)gesprek?	alleen bij één (centraal) loket bij de gemeente of één specifiek schuldhulpverleningsloket	voor verbetering vatbaar
Binnen hoeveel werkdagen kan dit persoonlijke (aanmeld)gesprek	meer dan 5 werkdagen	voor verbetering vatbaar

<sup>7</sup> In sommige gemeenten wordt dit persoonlijk (aanmeld)gesprek een informatie- en adviesgesprek genoemd. In dit onderzoek maakt de Nationale ombudsman onderscheid tussen een eerste persoonlijk face-to-face (aanmeld)gesprek en de intakefase.

<sup>8</sup> Hieronder wordt ook een huisbezoek verstaan.

<sup>9</sup> De volgende voorwaarden vindt de Nationale ombudsman wel redelijk. De aanvrager moet:

- ingezetene zijn van die gemeente;
- 18 jaar of ouder zijn;
- rechtmatig in Nederland verblijven (artikel 3 lid 4 Wet op de gemeentelijke schuldhulpverlening).

plaatsvinden?		
Wordt dit persoonlijk (aanmeld)gesprek gevoerd door iemand met (basis)kennis van het schuldhulpverleningstraject in de gemeente?	altijd	goed
Stelt u voorwaarden aan de burger voordat het persoonlijk (aanmeld)gesprek kan plaatsvinden?*	nee	goed
Wat doet u wanneer de burger van het persoonlijke (aanmeld)gesprek niet verschijnt op het gesprek?	persoonlijk contact (laten) opnemen (telefonisch of huisbezoek)	goed

\*in deze monitor kan alleen het antwoord 'nee' met het beoordelingskader worden beoordeeld. De overige antwoorden ('ja', 'weet niet') konden vanwege de ongelijksoortigheid van de gegeven antwoorden niet worden beoordeeld.

## 2. De intakefase<sup>10</sup>

Bij de intakefase onderscheidt de Nationale ombudsman de volgende twee aspecten die hij beoordeelt.

- Wanneer de burger niet op de gemaakte afspraak voor een gesprek verschijnt onderneemt de gemeente in ieder geval een poging om persoonlijk contact (via telefoon of huisbezoek) op te nemen. Doel hiervan is om het contact met de burger te herstellen en hem te motiveren en uit te nodigen voor een gesprek.
- Als blijkt dat een burger tijdens het intakegesprek niet in staat is om de vereiste gegevens en bewijsstukken te verzamelen en aan te leveren dan biedt de gemeente in ieder geval aan dat hij hierbij wordt geholpen (al dan niet via een vrijwilliger of particuliere partij).

### Resultaten van uw gemeente:

Enquêtevraag	Antwoord	Beoordeling
Wat doet u wanneer de burger niet verschijnt op het intakegesprek?	persoonlijk contact (laten) opnemen (telefonisch of huisbezoek)	goed
Wat is (zijn) de consequentie(s) wanneer blijkt dat de burger niet in staat is de vereiste gegevens en bewijsstukken aan te leveren die nodig zijn om een schuldhulpvraag in behandeling te nemen?	de gemeente verwijst de burger (ook) naar een partij die kosteloos kan helpen of de gemeente biedt zelf aan de burger te helpen	goed

<sup>10</sup> De intakefase bestaat meestal uit meerdere gesprekken waarin informatie wordt verzameld over de financiële positie en persoonlijke omstandigheden van de schuldenaar. Vaak eindigt deze fase met een intakegesprek.

### 3. De beoordelingsfase<sup>11</sup>

Bij de beslissing tot toelating/afwijzing onderscheidt de Nationale ombudsman zeven aspecten, die hij afzonderlijk beoordeelt:

- De Nationale ombudsman vindt het belangrijk dat gemeenten die weigeringsgronden in hun beleid hebben opgenomen daar terughoudend mee omgaan door in elk geval de individuele omstandigheden mee te wegen bij de beoordeling. Wanneer gemeenten weinig weigeringsgronden hebben of weigeringsgronden soepel toepassen, is de kans groter dat er meer aandacht is voor de individuele omstandigheden van de burger.  
De kans op toelating tot de schuldhulpverlening wordt hierdoor in beginsel groter.<sup>12</sup>
- Als er weigeringsgronden worden gehanteerd, dan mogen deze alleen gelden voor de toelating tot een schuldregeling (saneringskrediet en schuldbemiddeling). Bij andere vormen van schuldhulpverlening (zoals budgetbeheer, budgetcoaching, duurzaam financiële dienstverlening of stabilisatie) worden geen weigeringsgronden toegepast.
- De ombudsman vindt het belangrijk dat burgers die niet in aanmerking komen voor enige vorm van schuldhulp een alternatief wordt geboden dan wel naar een andere vorm van begeleiding of ondersteuning worden doorverwezen.
- Wanneer een gemeente de toegang tot schuldhulp om wat voor reden dan ook ontzegt, gebeurt dit altijd (ook) schriftelijk en wordt het besluit goed gemotiveerd.
- In deze afwijzende beschikking vermeldt de gemeente de bezwaarclausule alsmede de naam van de behandelend medewerker met diens naam en contactgegevens (telefoonnummer of emailadres). Dit kunnen ook de contactgegevens zijn van een andere medewerker(s). Voorwaarde is wel dat die andere medewerker de beslissing kan toelichten.
- Wanneer een burger wordt toegelaten tot schuldhulp dan gebeurt dit altijd schriftelijk. In deze toelatingsbeschikking staat vermeld welke vorm van schuldhulp de gemeente aanbiedt. De gemeente mag hiervoor ook verwijzen naar het overeengekomen plan van aanpak.
- Ook vermeldt de gemeente in deze beschikking de naam en contactgegevens van de behandelend medewerker of van de medewerker die de beslissing kan toelichten.

#### Resultaten van uw gemeente:

Enquêtevraag	Antwoord	Beoordeling
Wordt bij de beoordeling van de aanvraag gewerkt met weigeringsgronden? Zo 'ja' zijn de gronden van toepassing op alle	geen weigeringsgronden of gronden alleen van toepassing op schuldbemiddeling of saneringskrediet	goed

<sup>11</sup> In deze fase wordt – meestal – na een intakegesprek - formeel besloten of, en zo ja voor welke vorm van schuldhulpverlening de aanvrager in aanmerking komt.

<sup>12</sup> De toegankelijkheid hangt niet alleen af van het aantal weigeringsgronden. Sommige gemeenten hanteren misschien zeven weigeringsgronden en gaan daar heel soepel mee om terwijl andere gemeenten met bijvoorbeeld vier weigeringsgronden veel minder soepel zijn.

vormen van schuldhulpverlening of alleen op schuldbemiddeling of saneringskrediet?		
Biedt u mensen die NIET in aanmerking komen voor schuldhulpverlening vanwege een weigeringsgrond, een alternatief?	onbekend	uitvoeringspraktijk kon op basis van het antwoord niet worden beoordeeld
Hoe wordt aan de burger medegedeeld dat zijn/haar aanvraag voor schuldhulp is afgewezen?	schriftelijk (beschikking)	goed
Vermeldt u altijd in de beschikking tot afwijzing de bezwaarclausule?	ja	goed
Hoe wordt aan de burger medegedeeld dat zijn/haar aanvraag voor schuldhulp is toegewezen?	niet (altijd) schriftelijk	voor verbetering vatbaar
Vermeldt u altijd in de beschikking tot toelating welke vorm van schuldhulpverlening u aanbiedt?	onbekend	uitvoeringspraktijk kon op basis van het antwoord niet worden beoordeeld