

## **Toelichting op Beleidsregels schuldhulpverlening gemeente Heumen 2012**

### **Inleiding algemeen**

Per 1 juli 2012 is de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening van kracht geworden. Daardoor is schuldhulpverlening een wettelijke/publiekrechtelijke taak geworden. Schuldhulpverlening valt vanaf 1 juli binnen het kader van de Awb, waardoor tegen besluiten in het kader van schuldhulpverlening bezwaar en beroep mogelijk is.

Landelijk is er nog enige discussie over tegen welke besluiten bezwaar en beroep mogelijk is. Duidelijk is dat in ieder geval bezwaar en beroep mogelijk is tegen besluiten betreffende de toegang tot de schuldhulpverlening, dus tegen het doen van een aanbod en het weigeren van schuldhulpverlening en over het beëindigen van de schuldhulpverlening, waarbij het besluit tot verlening van schuldhulpverlening wordt ingetrokken. Het is nog de vraag of ook alle andere besluiten die tijdens een schuldhulpverleningstraject worden genomen vatbaar zijn voor bezwaar en beroep. De jurisprudentie zal moeten uitwijzen over welke besluiten nu precies bezwaar en beroep mogelijk is. Onze gemeente zal hier ruim mee omgaan en alle schriftelijke besluiten, gericht op een rechtsgevolg tijdens het traject, vatbaar voor bezwaar en beroep achten. Dus bijvoorbeeld ook het ter ondertekening aangeboden plan van aanpak. De medewerkings- en inlichtingenplicht uit de wet werken immers door nadat het besluit tot de toegang is genomen, wat leidt tot een publiekrechtelijke basis van besluiten die tijdens het traject genomen worden.

De beleidsregels schuldhulpverlening bieden een toetsingskader voor de bezwarenprocedure en spelregels voor de burgers. De burger weet hierdoor wat de voorwaarden zijn voor toelating tot de gemeentelijke schuldhulpverlening en waaraan hij zich dient te houden en de gemeente op haar beurt weet welke verplichtingen zij aan de burger mag opleggen en wanneer zij de toegang tot de schuldhulpverlening kan weigeren of beëindigen.

In september 2012 heeft de gemeenteraad het beleidsplan Schuldhulpverlening 2012-2016 vastgesteld. In dit beleidsplan zijn de uitgangspunten voor het aanbod schuldhulpverlening en de uitvoering van de integrale schuldhulpverlening vastgelegd. Deze beleidsregels zijn gebaseerd op de uitgangspunten en keuzes in dit beleidsplan en zijn een uitwerking van de huidige praktijk.

In artikel 3 Wgs worden de uitsluitingsgronden genoemd op grond waarvan schuldhulpverlening geweigerd kan worden door het college, te weten fraude, recidive, geen feitelijk woonadres in de gemeente, geen ingezetene). Het college dient dit verder uit te werken in beleidsregels. In artikel 3 en 6 Wgs worden de inlichtingen en medewerkingsplicht vastgelegd. Indien deze niet worden nagekomen, kan het college de schuldhulpverlening weigeren of beëindigen. Deze weigerings- en beëindigingsgronden worden in de beleidsregels nader geconcretiseerd.

### **Artikel 1. Begripsbepalingen**

Dit artikel is gebaseerd op artikel 1 van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening.

Voor de duidelijkheid zijn toegevoegd zijn de definities van schuldhulpverlening, schuldhulpverleningstraject, schuldregelingstraject, recidive, fraude, een basisbankrekening en een ondernemer.

### **Artikel 2. Doelgroep gemeentelijke schuldhulpverlening**

Conform de visie zoals neergelegd in het beleidsplan 2012-2016 staat schuldhulpverlening in beginsel open voor alle inwoners van Heumen van 18 jaar en ouder. Een specifiek doelgroepenbeleid wordt dus niet gevoerd door de gemeente. Een uitzondering op deze brede toegankelijkheid wordt gevormd door zelfstandig ondernemers. Zij kunnen geen beroep doen op gemeentelijke schuldhulpverlening. Dit laatste is zo bepaald in de wet en het beleidsplan. Zij kunnen worden doorverwezen naar

organisaties die hierin gespecialiseerd zijn. Wel staat schuldhulpverlening open aan natuurlijke personen die (o.a.) schulden hebben in verband met de liquidatie van een onderneming mits de onderneming formeel is beëindigd en fiscaal correct is afgewikkeld. De groep ex-zelfstandigen en voormalige ZZP'ers/freelancers worden derhalve wel bij de gemeentelijke schuldhulpverlening toegelaten, als alle schulden definitief en bekend zijn. Nog actieve ZZP'ers en freelancers met schulden kunnen alléén bij de gemeentelijke schuldhulpverlening terecht als er stabiele inkomsten zijn en alle schulden definitief en bekend zijn. ZZP'ers hebben vaak wisselende inkomsten, waardoor voor hen alleen informatie & advies en doorverwijzing beschikbaar is.

### **Artikel 3. Aanbod schuldhulpverlening**

In lid 1 is aangegeven dat het college schuldhulpverlening verleent indien het college schuldhulpverlening noodzakelijk acht. Op deze manier wordt enerzijds recht gedaan aan het beleidsmatige uitgangspunt van de eigen verantwoordelijkheid. Daar waar de burger in staat moet worden geacht om de (dreigende) schuldenproblematiek zelf aan te pakken en te regelen, kan schuldhulpverlening achterwege blijven. Anderzijds wordt middels dit lid, evenals in lid 2, recht gedaan aan het beleidsmatige uitgangspunt dat schuldhulpverlening selectief en gericht ingezet dient te worden. Daar waar sprake is van een schuldenpakket dat zich niet laat regelen in combinatie met een onregelbare verzoeker, kan schuldhulpverlening worden geweigerd.

Lid 2 van dit artikel toont de kern van de schuldhulpverlening nieuwe stijl: een gerichte en selectieve toepassing van schuldhulpverlening, het gaat om maatwerk. De inzet van producten kan per situatie verschillen. Er worden in dit artikel enkele factoren (geen limitatieve opsomming) genoemd die bepalen in welke mate de gemeente één of meerdere producten schuldhulpverlening aanbiedt:

- a. aard c.q. omvang van de schulden;
- b. psycho-sociale situatie of verslavingsproblematiek;
- c. houding en gedrag van de aanvrager;
- d een eventueel eerder gebruik van schuldhulpverlening;
- e. inkomsten, uitgaven en woonsituatie.

Voor een deel is dit een nadere invulling van het begrip 'regelbare schuld' en 'regelbare schuldenaar' conform de indeling in het beleidsplan. Afhankelijk van de persoonlijke situatie wordt de voor de klant geschikte dienstverlening ingezet.

In lid 3 is opgenomen dat het bestuur de inzet van aanpalende hulpverlening als voorwaarde kan stellen bij de inzet van (onderdelen van de) schuldhulpverlening. Vanuit de integraliteitsgedachte is het voor het effectief kunnen inzetten van schuldhulpverlening soms noodzakelijk dat een burger de juiste flankerende hulpverlening ontvangt van de ketenpartners (zoals verslavingszorg). Uitgangspunt daarbij is het bereiken van een duurzaam resultaat van de schuldhulpverlening. De opsomming is niet limitatief bedoeld, het college kan ook andere voorwaarden stellen.

Voor het uitvoeren van stabilisatie, budgetbeheer, betalingsregelingen en/of een schuldregeling is het noodzakelijk dat een inwoner op eigen naam een eenvoudige betaalrekening heeft, waarop geen roodstand mogelijk is. Indien hij daarover geen beschikking heeft, kan op basis van lid 3, sub b. van dit artikel als voorwaarde worden gesteld dat de burger een basisbankrekening opent bij een reguliere bank. Op basis van artikel 2, lid 5 van de Wgs en artikel 4:71f en g van de Wet op het financieel toezicht zijn banken (onder voorwaarden) verplicht om aan iedere burger een basisbankrekening ter beschikking te stellen.

### **Artikel 4. Verplichtingen en gevolgen schending daarvan**

Met dit artikel wordt de eigen verantwoordelijkheid van de hulpvrager voorop gesteld. Het behoort tot de verantwoordelijkheid van mensen zelf om tijdig de benodigde informatie te geven (lid 1) en medewerking te verlenen (lid 2). Dit zowel in de fase van aanmelding en aanvraag als gedurende de looptijd van een schuldhulpverleningstraject.

Wat betreft de verplichting tot medewerking is in lid 2 een aantal verplichtingen benoemd. Dit is geen limitatieve opsomming. De medewerking bestaat onder andere uit:

- a. het nakomen van afspraken;
- b. geen nieuwe schulden aangaan;
- c. het zich houden aan de bepalingen van de stabilisatie-overeenkomst, schuldregelings-overeenkomst en budgetbeheerovereenkomst
- eht zich houden aan de aanvullende verplichtingen en voorwaarden, die tijdens het schuldhulpverleningstraject worden opgelegd en vastgesteld.

#### **Artikel 5. Weigeren - beëindigen - hersteltermijn**

Indien verzoeker niet of in onvoldoende mate zijn verplichtingen nakomt zoals neergelegd in artikel 4, leden 1 en 2, kan het college besluiten om schuldhulpverlening te weigeren dan wel te beëindigen. Alvorens dat te doen wordt, conform lid 4, verzoeker eenmaal een termijn geboden om alsnog de gevraagde medewerking te verlenen of informatie te verstrekken. De termijn die aan verzoeker wordt gesteld is in dit artikel bewust niet benoemd. De termijn dient een redelijke te zijn. Wat redelijk is, hangt samen met het type verplichting.

Komt verzoeker ook gedurende de herstelperiode zijn verplichting niet na, dan kan het college besluiten tot weigering of beëindiging van de schuldhulpverlening. In het kader van eigen verantwoordelijkheid wordt een eenmalige hersteltermijn voldoende geacht.

Artikel 5 leden 1 en 2 is geformuleerd als een zogenaamde "kan"-bepaling. Het college heeft de bevoegdheid tot weigering of beëindiging, maar niet de verplichting. Dit geeft het college met name ruimte om van een weigering of beëindiging af te zien, indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt. Dit geldt niet voor fraude (lid 3).

#### **Artikel 6. Beëindiginggronden**

In dit artikel wordt beschreven wanneer schuldhulpverlening kan worden beëindigd. Het artikel laat de werking van artikel 5 onaangetast.

Van de gronden zoals benoemd, verdienen de gronden onder f. en g. bijzondere aandacht, gelet op de visie zoals neergelegd in het beleidsplan schuldhulpverlening. Daar waar Heumen wil staan voor een selectieve en gerichte toepassing van schuldhulpverlening, kan dat betekenen dat schuldhulpverlening wordt beëindigd indien de vorm van hulpverlening niet langer aansluit bij de persoonlijke omstandigheden van de schuldenaar. Zie in dat licht ook een duidelijke link met artikel 3 lid 2 van deze beleidsregels. Persoonlijke omstandigheden kunnen variëren in aard, omvang en duur. Ook hier is er sprake van maatwerk, hetgeen betekent dat er bij het gebruik van deze gronden extra aandacht dient te zijn voor een goede motivering van de beschikking.

Bij een beëindiging van een traject kan nog gericht specifieke dienstverlening ingezet worden, bijv. informatie en advies en doorverwijzing, nadat bijvoorbeeld een schuldregeling niet is gelukt.

#### **Artikel 7. Recidive – hernieuwde aanvraag**

Wat betreft de bevoegdheid tot weigering van een aanbod schuldhulpverlening in relatie tot eerdere trajecten / contacten schuldhulpverlening, zijn in dit artikel regels gesteld.

Op basis van het principe van eigen verantwoordelijkheid, wordt een nadrukkelijke grens gesteld aan het kunnen doen van hernieuwde aanvragen. Ontmoedigd moet worden dat burgers al te lichtvaardig gestarte hulpverlening beëindigen om vervolgens kort daarna een nieuwe aanvraag in te dienen. Dit artikel gaat evenwel niet alleen over de eigen verantwoordelijkheid van de burgers. Dit artikel gaat ook over prioriteitstelling: keuzes tot al dan niet toelaten tot de schuldhulpverlening dienen mede te worden gemaakt tegen de organisatorische achtergrond van beschikbare formatie en tijd. Maar dit artikel heeft ook te maken met het vertrouwen van schuldeisers in de gemeente Heumen als professionele organisatie. De gemeente heeft immers een bemiddelende rol tussen de burger en zijn schuldeisers. Vandaar het gebruik van uitsluitingstermijnen.

Bij het bepalen of een persoon al eerder gebruik heeft gemaakt van schuldhulpverlening telt de verleende schuldhulpverlening c.q. de contacten daaromtrent vóór de inwerkingtreding van deze beleidsregels ook mee.

De grote beleidsvrijheid zoals aan het college gegeven om een dergelijke recidivebepaling op te nemen, ontslaat het college niet van de verplichting om, daar waar een onevenredige situatie ontstaat voor de burger, indien nodig af te wijken van het bepaalde in artikel 7 (ingevolge artikel 8: de hardheidsclausule). Bijvoorbeeld als er redenen zijn die de schuldenaar niet waren toe te rekenen.

### **Artikel 8. Inherente afwijkingsbevoegdheid en onvoorziene omstandigheden**

Dit artikel geeft ruimte aan het college om in bijzondere (lid 1) c.q. onvoorziene (lid 2) gevallen af te wijken van de regels zoals neergelegd in deze beleidsregels.

Er kunnen zeer bijzondere gevallen zijn van deze beleidsregels af te wijken. Bijvoorbeeld als er sprake is van een situatie waarin jonge (inwonende minderjarige) kinderen de dupe kunnen worden. Bij een dreigende situatie als woningontuiming en afsluiting van energie moeten kinderen beschermd kunnen worden als zij het slachtoffer dreigen te worden van de problematische schuldsituatie van hun ouders. Met dit artikel geeft het college zichzelf de ruimte om in zulke gevallen af te wijken van deze beleidsregels.

Hoewel deze zogeheten inherente afwijkingsbevoegdheid voor bijzondere gevallen (hardheidsclausule geheten als het om een verordening gaat) al rechtstreeks uit artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht volgt, heeft het college uit hoofde van duidelijkheid ervoor gekozen om eenzelfde bepaling toch in lid 1 op te nemen. Strikt genomen is dat echter niet nodig.

### **Artikel 9. Bekendmaking, inwerkingtreding en citeertitel**

Dit artikel spreekt voor zich.