



Ministerie van Justitie en Veiligheid
Dhr. drs. S. Dekker
Postbus 20301
2500 EH 'S-GRAVENHAGE

Datum
18 maart 2019

Ons kenmerk

Bijlage(n)
-

Onderwerp

Bestuurlijke reactie aangepast wetsvoorstel adviesrecht gemeenten bij schuldenbewind

Op 4 februari 2019 ontvingen wij het aangepaste voorontwerp adviesrecht gemeenten bij schuldenbewind. Wij hebben 9 oktober 2018¹ eerder gereageerd op het concept wetsvoorstel adviesrecht voor gemeenten bij schuldenbewind. Net als onze ketenpartners Divosa² en NVVK³. In die brief en bijlage hebben wij fundamenteel gereageerd op het brede stelsel van beschermingsbewind en schuldhulpverlening en daarna op hoofdlijnen op het concept wetsvoorstel. Wij hebben destijds vijf randvoorwaarden geformuleerd die volgens ons noodzakelijk waren voor het doen slagen van het adviesrecht in de praktijk. Met als gezamenlijk doel om:

- Enerzijds, in goede samenspraak tussen rechtbanken, bewindvoerders en gemeenten, te komen tot de best passende dienstverlening voor kwetsbare inwoners met financiële problemen en;
- Anderzijds het adviesrecht haalbaar en (financieel) uitvoerbaar te laten zijn.

¹ <https://vng.nl/onderwerpenindex/werk-en-inkomen/armoedebeleid-en-schuldhulpverlening/nieuws/vijf-randvoorwaarden-adviesrecht-gemeenten-schuldenbewind>

² <https://www.divosa.nl/nieuws/divosa-advies-gemeente-over-schuldenbewind-liefst-eerder-proces>

³ <https://www.nvbk.eu/k/n590/news/view/8291/4331/reactie-nvbk-op-internetconsultatie-adviesrecht-voor-gemeenten.html>

Vijf randvoorwaarden onvoldoende overgenomen

In ons eerdere advies betoonden wij ons enthousiast met het voorstel, maar gaven wij aan dat de in onze reactie geformuleerde randvoorwaarden en andere aandachtspunten voor ons zwaar zouden meewegen bij de nadere uitwerking van het adviesrecht. Wij zijn dan ook teleurgesteld dat er niet wordt ingegaan op de door ons geformuleerde randvoorwaarden en uitgangspunten.

1. Een breed bestuurlijk gesprek en afspraken maken over het stelsel van beschermingsbewind en schuldhulpverlening. Waarbij we ingaan op:
 - a) de ketensamenwerking tussen gemeenten, rechtbanken, bewindvoerders en verwijzende partijen
 - b) financieringsstructuur (via de bijzondere bijstand)
 - c) de (controle, rekening en verantwoording op) kwaliteit van bewindvoering
 - d) binnen de brede context van de brede schuldenaanpak en de gemeentelijke schuldhulpverlening.
2. Sterkere regierol voor gemeenten is noodzakelijk. Wij adviseren daarom om de adviesrol van de gemeente voorafgaand aan het indienen van het verzoek bij de Rechtbank te beleggen.
3. Wij verzoeken tot een onafhankelijk onderzoek naar de financieringsstructuur van beschermingsbewind. Wij willen de opdracht gezamenlijk en interbestuurlijk vormgeven. Daarbij verzoeken we met klem om een gedegen onderzoek te doen naar de verwachte uitvoeringskosten van dit wetsvoorstel, voor gemeenten en andere betrokkenen in de keten (zoals de rechtspraak).
4. Leg de status van het gemeentelijk advies helder vast. Wij pleiten voor een zwaarwegend gemeentelijk advies. Eventueel afwijken van het advies dient door de kantonrechter gemotiveerd te worden.
5. Zorg voor een eenduidige werkwijze en kom met een afwegingskader en modeladvies op basis van de praktijkervaringen tussen gemeenten, bewindvoerders en de rechtspraak.

Zo wordt er niet tegemoet gekomen aan randvoorwaarde één, 'een breed bestuurlijk gesprek en afspraken over het hele stelsel'. Het door ons gewenste onderzoek naar de financieringsstructuur van beschermingsbewind en de verwachte uitvoeringskosten van dit wetsvoorstel voor alle betrokkenen is evenmin geïnitieerd. Voor gemeenten is de financiering van bewindvoering vanuit de Bijzondere Bijstand een belangrijk punt waaraan nu volledig wordt voorbijgegaan. Op het eerste gezicht lijkt onze tweede randvoorwaarde - een sterkere regierol voor gemeenten - deels te worden gehonoreerd. Er is echter niet tegemoet gekomen aan de vraag om advies uit te kunnen brengen voordat het verzoek wordt ingediend. Ook voor wat betreft de status van het gemeentelijke advies, punt vier, is het pleidooi om dit de status te geven van een zwaarwegend advies niet meegenomen in het huidige concept. Tot slot is ook punt vijf m.b.t. het adviesmodel nauwelijks meegenomen. Het wordt aan gemeenten gelaten een adviesmodel op te stellen, voorzien van een afwegingskader, in samenspraak met de rechtspraak en branches van beschermingsbewindvoerders. Het Rijk geeft aan in deze geen rol te willen spelen.

Ad. 1 Breed Bestuurlijk Overleg

Graag plannen wij met uw beide departementen een bestuurlijk overleg in voor april 2019. Indien mogelijk hanteren we het structurele bestuurlijke overleg met staatssecretaris van Ark op 4 april aanstaande.

Ad. 2 Sterkere regierol voor gemeenten

We vinden het jammer dat de plaats van het advies niet gewijzigd is. Het proces is nog steeds zo ingericht dat er altijd eerst een formeel verzoek wordt ingediend bij de Rechtbank. En dat de gemeente pas na deze stap in beeld komt. In de pilot in Tilburg⁴ is het uitgangspunt dat de verzoeker/bewindvoerder zich eerst meldt bij de gemeente, en nog geen verzoek indient bij de

⁴ <https://www.platform31.nl/publicaties/samenwerken-bij-instroom-in-beschermingsbewind> en <https://www.platform31.nl/publicaties/op-weg-naar-een-sluitende-aanpak-voor-financieel-kwetsbaren>

Rechtbank. Dit betekent ook dat er geen doorzendplicht of zoals in het aangepaste wetsvoorstel informatieplicht vanuit de griffier van de Rechtbank nodig is. Door het proces andersom te organiseren worden veel mogelijk onnodige inspanningen en kosten voorkomen en – nog belangrijker – komen partijen op gelijkwaardig niveau met elkaar tot overeenstemming over de voor de burger meest passende dienstverlening.

Tussentijds adviseren

Eén van die wijzigingen in het aangepaste wetsvoorstel is de toevoeging van een tweede mogelijkheid voor het uitbrengen van advies, bij de gestarte bewinden. Door het toezenden van het plan van aanpak en de boedelbeschrijving binnen drie maanden na de start van een bewind krijgen gemeenten meer zicht op de opzet en doel van het desbetreffende bewind. Naast meer grip op de instroom krijgen gemeenten dus ook meer inzicht in de werkwijze rondom het aanpakken/stabiliseren van de schulden en de belemmeringen die hierin meespelen. Dit lijkt een positieve verandering ten opzichte van het vorige concept voorstel, hoewel een nadere omschrijving van wat bijvoorbeeld moet worden verstaan onder bewind *light* wel nodig is.

Adviesrecht te vrijblijvend

Gemeenten krijgen in dit wetsvoorstel de mogelijkheid om aan te geven of ze gebruik willen maken van het adviesrecht, de zogenaamde opt-in of dat ze om voor hen moverende redenen daarvan af willen zien. Wij begrijpen de opt in, maar de vrijblijvendheid voor gemeenten om wel of geen advies te kunnen geven is naar onze mening niet de juiste insteek. Door gemeente de verantwoordelijkheid en regierol écht te geven inclusief voldoende financiering kan pas echte verandering worden gerealiseerd. Dit kan echter alleen als de basis van schulddienstverlening en alternatieve vormen (zoals budgetbeheer) goed zijn ingeregeld. Maar daarvoor is dan ook extra aandacht, capaciteit en dus geld voor nodig richting gemeenten.

Ad. 3 Financiële randvoorwaarden

In het aangepaste wetsvoorstel wordt wederom gesteld dat het voor gemeenten geen extra kosten met zich mee brengt omdat het een keuze is of de gemeente wel of geen advies uitbrengt. Juist omdat gemeenten meer regie willen pakken en dus wel advies zullen willen uitbrengen, is het de vraag of dit daadwerkelijk een keuze is.

Wat de financiën betreft wordt er op twee punten voorbijgegaan aan de interbestuurlijke verhoudingen:

- Geen tegemoetkoming uitvoeringskosten voor een nieuwe taak voor gemeenten. Gemeenten kunnen dit met de huidige capaciteit niet uitvoeren;
- Er wordt wederom voorbijgegaan aan het feit dat de uitgaven aan bijzondere bijstand voor gemeenten oplopen door de toename van bewind. Overigens staat dit naar onze mening los van het adviesrecht.

Ad. 4/5 Helderheid over moment en status advies

Zoals we eerder aangaven, is het belangrijk dat het volgende wordt geregeld:

- Modeladvies en afwegingskader.

Introductie van Beschermingsbewind *light*

In het aangepaste wetsvoorstel wordt 'beschermingsbewind *light*' geïntroduceerd. Beschermingsbewind *light* biedt wat ons betreft alleen een uitkomst voor de uitstroom vanuit beschermingsbewind. Dit is geen mogelijkheid voor de instroom tot de maatregelen beschermingsbewind. Wij lezen het vooral als manier om vanuit de beschermingsbewindmaatregel een zachte landing te bieden wanneer de inwoner het zelfstandig gaat oppakken. Het kan geschikt zijn voor een specifieke periode.

De meerwaarde van deze optie is voor ons onvoldoende duidelijk. Afgezien van het toezicht/controle en de wettelijke bescherming van de onderbewindgestelde, verschilt het weinig met de werkwijze van budgetbeheer. In de Memorie van Toelichting wordt aangegeven dat er een onderzoek gaat volgen naar beschermingsbewind *light*. Wij waren verrast om dit te lezen in een MvT.

Gevolgen voor de inwoner

Overdrachten in geval van financieel beheer kunnen gemakkelijk leiden tot fouten met opnieuw stress bij de onder bewind gestelde tot gevolg. Er moet dus voorzichtig worden omgegaan met een 'voorlopig' instellen van beschermingsbewind als niet blijkt dat dit echt noodzakelijk is.

ICT-technisch (gegevensuitwisseling en privacy)

In het kader van het adviesrecht worden de nodige (bijzondere) gegevens uitgewisseld tussen gemeenten, rechtbanken en bewindvoerders. Mocht dit voorstel van wet worden aangenomen dan zullen wij uiteraard met o.a. de Raad voor de Rechtsspraak om tafel gaan om te bezien in hoeverre gegevensuitwisseling gestandaardiseerd en geautomatiseerd kan worden, waarbij de privacy van de burger optimaal wordt geborgd.

Samen naar een uitvoerbaar wetsvoorstel in de brede keten

Een toenemend aantal mensen doet een beroep op instrumenten als beschermingsbewind omdat zij niet kunnen meekomen in de complexe samenleving. Om daadwerkelijk iets te doen aan hun problematische schulden is de samenwerking noodzakelijk met de gemeentelijke schuldhulpverlening. Het aantal mensen dat in de problematische schulden komt, kan worden beperkt door een aantal landelijke maatregelen zoals de vereenvoudiging van het toeslagenstelsel, concretisering van een socialere rijksincasso, etc. Daarnaast kunnen gemeenten ook zelf een steentje bijdragen wanneer gemeenten samen met ketenpartners de inwoner met beginnende financiële problemen eerder kan signaleren (vroegsignalering) en door in te zetten op een laagdrempelige en breed toegankelijke schuldhulpverlening. Deze verbeteringen in de keten zijn noodzakelijk, naast meer regie op de instroom tot beschermingsbewind (en de duur van de maatregel beschermingsbewind). We weten dat ons huidige inkomens- en incassostelsel te ingewikkeld is, dat vereenvoudiging van het systeem nog lang op zich laat wachten en dat een grote groep burgers daardoor structureel ondersteuning nodig heeft bij het beheer van hun huishoudfinanciën.

Een breed gesprek over de ketensamenwerking én de financieringsstructuur van beschermingsbewind blijft dan ook noodzakelijk.

Om te komen tot een gedegen, (financieel) uitvoerbaar en haalbaar wetsvoorstel treden wij graag in gesprek met beide departementen om:

- Aan de vijf randvoorwaarden tegemoet te komen in het definitieve wetsvoorstel;
- Duidelijkheid te bieden over beschermingsbewind *light* en het onderzoek uit te voeren alvorens het op te nemen in de wetgeving;
- een onafhankelijk onderzoek naar de financieringsstructuur uit te voeren en daarbij de kosten van dit wetsvoorstel mee te nemen. De benodigde middelen te regelen bij dit wetsvoorstel en daarbij ook rechtdoen aan de afspraak in het IBP over de kosten bijzondere bijstand;

Divosa en NVVK onderschrijven de bestuurlijke reactie van de VNG. Wij zijn uiteraard bereid tot het geven van een nadere toelichting.

Met vriendelijke groet,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten