

Vergaderjaar 2018–2019

33 054

Wijziging van enige bepalingen van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek inzake curatele, onderbewindstelling ter bescherming van meerderjarigen en mentorschap ten behoeve van meerderjarigen en enige andere bepalingen (Wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap)

Nr. 24

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juli 2019

Inleiding

Het Burgerlijk Wetboek biedt de mogelijkheid om kwetsbare volwassenen te beschermen door een beschermingsmaatregel in te stellen: curatele, beschermingsbewind of mentorschap.¹ Het kabinet heeft ook in het kader van de Brede Schuldenaanpak aandacht voor de bescherming van kwetsbare volwassenen. Onderdeel daarvan is het wetsvoorstel adviesrecht gemeenten bij schuldenbewind (hierna: het wetsvoorstel adviesrecht).² Het geeft gemeenten het recht advies aan de rechter uit te brengen over de vraag of een voldoende behartiging van de belangen van de betrokkene kan worden bewerkstelligd met een meer passende en minder verstrekken voorziening dan met schuldenbewind. Het wetsvoorstel bouwt als het ware voort op de op 1 januari 2014 in werking getreden Wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap (hierna: de wetwijziging).³ Naar aanleiding van een toezegging van de toenmalige Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel⁴ is de wetwijziging geëvalueerd in opdracht van het WODC door Bureau Bartels.⁵ Op 30 augustus 2018 heb ik de evaluatie aan uw Kamer aangeboden.⁶ In deze brief bespreek en apprecieer ik mede namens de Staatssecretaris van SZW de belangrijkste uitkomsten van de evaluatie en de daaropvolgende stakeholderbijeenkomsten.

¹ Op 31 december 2018 bedroeg het aantal curatelen 22.585, het aantal beschermingsbewinden 255.150 en het aantal mentorschappen 74.146. Bron: Raad voor de rechtspraak.

² Zie hierover Voortgangsbrief Brede Schuldenaanpak, *Kamerstuk* 24 515, nr. 489, p. 8.

³ *Stb.* 2013, nr. 414.

⁴ Zie *Handelingen II* 2012/13, nr. 60, item 25, p. 61. De evaluatie is tevens als maatregel opgenomen in het Actieplan brede schuldenaanpak, zie *Kamerstuk* 24 515, nr. 431, bijlage, p. 5.

⁵ Bureau Bartels, *Werking Wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap, Besluit kwaliteitseisen cbm en Regeling beloning cbm*, WODC 2018.

⁶ *Kamerstuk* 33 054, nr. 23.

De wetswijziging had tot doel dat: (1) beschermingsmaatregelen passend zijn en – waar mogelijk – de zelfredzaamheid van betrokkenen bevorderen; (2) de betrokkenheid van personen in de nabijheid van de betrokkene wordt ondersteund; (3) de kwaliteit van curatoren, beschermingsbewindvoerders en mentoren wordt geborgd; (4) de wet de bestaande praktijk reflecteert; (5) de regels voor de maatregelen worden gestroomlijnd en afgebakend. De onderzoekers concluderen dat met de doorgevoerde wijzigingen effectieve stappen zijn gezet om de beoogde doelen te bereiken. Dit neemt volgens hen niet weg dat er mogelijkheden voor verbeteringen bestaan. De onderzoekers hebben geraadpleegd: (a) de rechterlijke macht, waaronder de Expertgroep van het Landelijk Overleg Vakinhoud Civiel en Kanton & Toezicht (hierna: de Expertgroep); (b) curatoren, beschermingsbewindvoerders en mentoren (hierna tezamen: vertegenwoordigers) en koepelorganisaties voor vertegenwoordigers (hierna: koepelorganisaties); (c) de VNG, Divosa, gemeenten en schuldhulpverleners.⁷

In november 2018 is een stakeholderbijeenkomst georganiseerd over de uitkomsten van de evaluatie met betrekking tot schuldenbewind. Daarbij is ook het wetsvoorstel adviesrecht betrokken.⁸ In maart 2019 is een stakeholderbijeenkomst georganiseerd over de overige uitkomsten van de evaluatie. Aan de bijeenkomsten namen onder meer deel de rechtspraak, koepelorganisaties, VNG, gemeenten en wetenschappers. Aan de bijeenkomst in maart nam ook het College voor de Rechten van de Mens deel. De schriftelijke reactie van het College op de evaluatie is te raadplegen via zijn website.⁹ In april 2019 is met de rechtspraak, gemeenten en koepelorganisaties nader gesproken over de met de wetswijziging geïntroduceerde opleidingseisen voor zogenoemde beroepsvertegenwoordigers, die – in tegenstelling tot zogenoemde vrijwillige of familievertegenwoordigers – drie of meer mensen bijstaan.

1 Aansluiting bij ondersteuningsbehoeften

1.1 Rechtsgronden voor curatele en beschermingsbewind

Sinds de wetswijziging kan curatele uitsluitend worden ingesteld als het niet mogelijk is om de belangen van de betrokkene voldoende te behartigen met beschermingsbewind of mentorschap, of een combinatie daarvan. Rechters vinden het mede in het licht van het VN-Verdrag inzake van rechten van personen met een handicap een positieve ontwikkeling dat curatele minder snel kan worden ingesteld. De Expertgroep en de helft van de ondervraagde rechters ervaren dat de wijziging erin heeft geresulteerd dat zij minder curatelen instellen. De andere helft van de rechters heeft ervaren dat deze trend al vóór de wetswijziging was ingezet. Het hebben van «problematische schulden» is met de wetswijziging geïntroduceerd als grond voor beschermingsbewind (kortweg «schuldenbewind»). Een ruime meerderheid van de ondervraagde rechters, beroepsbewindvoerders en schuldhulpverleners is positief over deze toevoeging. Zij wijzen erop dat problematische schulden een belangrijk maatschappelijk probleem vormen waarvoor het wenselijk is adequate maatregelen te treffen, zoals het instellen van schuldenbewind.

⁷ Zie hierover nader het evaluatierapport, p. 3–5.

⁸ Over het voorontwerp is geconsulteerd via www.internetconsultatie.nl/adviesrecht van 25 juni tot en met 17 september 2018.

⁹ Zie *Brief aan Minister voor Rechtsbescherming over evaluatie wetgeving curatele, beschermingsbewind en mentorschap* (hierna: *Brief CRM*), via <https://mensenrechten.nl/nl/publicatie/38718>.

Appreciatie

Het is belangrijk dat curatele en beschermingsbewind uitsluitend worden ingezet als wordt voldaan aan de eisen van proportionaliteit en subsidiairiteit. Het wetsvoorstel adviesrecht draagt eraan bij dat de meest passende en minst ingrijpende vorm van ondersteuning wordt gevonden voor mensen met problematische schulden.

1.2 Uitbreiding kring van personen die instelling of opheffing van een beschermingsmaatregel alsmede het ontslag van de vertegenwoordiger mogen verzoeken

Met de wetwijziging is de kring vergroot van verzoekers tot instelling en opheffing van een beschermingsmaatregel, alsmede tot het ontslag van de vertegenwoordiger. Volgens de onderzoekers bestempelt het overgrote deel van de ondervraagden de uitbreiding als adequaat. Naar de ervaring van rechters en beroepsvertegenwoordigers maken gemeenten niet of nauwelijks gebruik van hun met de wetwijziging verkregen bevoegdheid om de instelling van schuldenbewind te verzoeken.

Appreciatie

Tijdens de stakeholderbijeenkomsten is gebleken dat onderling contact tussen de betrokken partijen kan bijdragen aan het bieden van de meest passende vorm van ondersteuning aan kwetsbare volwassenen. Voor gemeenten kan het duidelijker worden in welke gevallen de rechter mogelijk beslist tot de instelling of beëindiging van een schuldenbewind of het ontslag van een beschermingsbewindvoerder. De informatie die gemeenten hebben over het functioneren van beschermingsbewindvoeders kan nuttig zijn voor het toezicht dat rechters daarop houden. Ik zie dat de behoefte aan onderling contact wederzijds is en dat al winst wordt geboekt waar partijen het onderlinge contact versterken. Ik wil daaraan bijdragen door in het kader van het wetsvoorstel adviesrecht gezamenlijk met de Staatssecretaris van SZW een bijeenkomst te organiseren voor gemeenten, de rechtspraak en beschermingsbewindvoeders. Doel van de bijeenkomst is het uitwisselen van gedachten over de versterking van onderling contact.

1.3 Periodieke evaluatie

De wetwijziging verplicht vertegenwoordigers om een beschermingsmaatregel ten minste eens per vijf jaar te evalueren om te bezien of het voortduren van de maatregel noodzakelijk is. Vrijwel alle ondervraagde rechters en bijna de helft van de beroeps- en familievertegenwoordigers zijn positief over de periodieke evaluatie, vooral omdat daarmee wordt geborgd dat alle maatregelen periodiek tegen het licht worden gehouden. De evaluaties hebben volgens de Expertgroep geresulteerd in meer dynamiek: overheveling naar andere beschermingsmaatregelen of beëindiging van de maatregel. Enkele rechters, de Expertgroep, sommige koepelorganisaties en een deel van de beroeps- en familievertegenwoordigers hebben aangegeven dat periodieke evaluaties weinig zin hebben als sprake is van onveranderlijke problematiek. Het College voor de Rechten van de Mens vraagt in zijn brief vanuit rechtsbeschermingsperspectief aandacht voor maatwerk van de rechter bij de periodieke evaluatie.¹⁰ In dit licht ontplooiën rechtbanken initiatieven om voor specifieke casus een alternatieve aanpak voor de periodieke evaluatie te hanteren.

¹⁰ Zie *Brief CRM*, p. 2.

Appreciatie

Periodieke evaluaties zijn een nuttig instrument om te waarborgen dat de proportionaliteit en subsidiariteit van beschermingsmaatregelen wordt getoetst. De rechter kan de maatregel naar aanleiding daarvan zo nodig opheffen of wijzigen in een lichtere maatregel. Situaties waarin sprake is van onveranderlijke problematiek, bijvoorbeeld in geval van betrokkenen met zeer ernstige verstandelijke en meervoudige beperkingen (hierna: ZEVMB), verdienen bijzondere aandacht. Reden hiervoor is dat de kans op ontwikkelingen in de zelfredzaamheid van de betrokkene zeer gering of nihil is. Het is goed te constateren dat rechtbanken initiatieven ontplooiën om voor specifieke casus een alternatieve aanpak te hanteren. In de beantwoording van vragen van uw Kamer hebben de Minister van VWS en ik u in september 2018 bericht dat de Expertgroep het evaluatieformulier tegen het licht heeft gehouden naar aanleiding van klachten van ouders die curator of beschermingsbewindvoerder zijn van hun gehandicapte kind.¹¹ De Expertgroep heeft het formulier herzien. Sinds dit jaar kan de beantwoording van de vragen bij de tweede periodieke evaluatie veel korter zijn via een «afslag», die specifiek is gericht op ZEVMB. Van de Expertgroep begrijp ik dat er een gesprek zal plaatsvinden met de werkgroep Wij Zien Je Wel.¹² Langs deze weg kan de werkgroep aan de rechters overbrengen waar de vertegenwoordigers van mensen met ZEVMB tegenaan lopen en kunnen de rechters verduidelijken waarom zij bij de periodieke evaluatie bepaalde informatie van vertegenwoordigers vragen.

1.4 Toegang tot en bescherming door maatregelen

De onderzoekers hebben gevraagd of met de huidige wetgeving is geborgd dat mensen die onvoldoende zelfredzaam zijn in voldoende mate toegang hebben tot beschermingsmaatregelen. Het merendeel van de ondervraagden heeft deze vraag bevestigend beantwoord. Beroeps- en vrijwillige mentoren geven aan dat het lastig is om zorgmijders en mensen zonder sociaal vangnet voldoende toegang te verlenen tot de maatregelen. Mentoren merken ook op dat er veel onbekendheid is bij derden over mentorschap. Het College voor de Rechten van de Mens wijst er in zijn brief op dat niet alle niet-zelfredzame personen gelijke toegang hebben tot beschermingsmaatregelen door gebrek aan kennis over de maatregelen, gebrek aan een sociaal netwerk en beperkingen die leiden tot het mijden van zorg.¹³

Appreciatie

Er wordt gewerkt aan de vergroting van de bekendheid en beschikbaarheid van mentorschap. Het Ministerie van VWS is van plan om Mentorschap Nederland, de landelijke vereniging van en voor vrijwillige mentoren, subsidie te verlenen voor het uitvoeren van pilots in drie regio's. De pilots zijn erop gericht de bekendheid van mentorschap te vergroten bij zowel het grote publiek als cliënten in de zorg, zorgprofessionals en lokale werkers in het sociaal domein – in dit geval betrokkenen bij de cliëntondersteuning. Indien de beoogde resultaten worden behaald worden de pilots mogelijk landelijk uitgerold. Voor de meest kwetsbare groep, mensen die door hun gedrag ernstig nadeel veroorzaken en daarom gedwongen zorg krijgen, is mentorschap een aandachtspunt. Per 1 januari 2020 treden de Wet zorg en dwang (hierna: Wzd) en Wet

¹¹ *Aanhangsel Handelingen II* 2017/18, nr. 3100.

¹² De werkgroep is ingesteld om een impuls te geven aan de kwaliteit van leven van mensen met ZEVMB en hun gezinnen en om de organisatie van de zorg te vereenvoudigen.

¹³ Zie *Brief CRM*, p. 4.

verplichte ggz (hierna: Wvggz) in werking. Kort gezegd bevatten beide wetten een regeling die beoogt dat de zorgaanbieder mentorschap aanvraagt voor een cliënt die niet in staat is tot een redelijke waardering van zijn belangen terzake van de uitoefening van zijn rechten en plichten op grond van de Wzd respectievelijk de Wvggz en die nog geen vertegenwoordiger heeft. Op deze manier wordt een vangnet gecreëerd voor de meest kwetsbare cliënten die geen familie hebben, of die geen familie hebben die een verzoek tot instelling van mentorschap indient.

2 Borging kwaliteit beroepsvertegenwoordigers

2.1 (Rechts)personen uitgesloten van benoeming tot vertegenwoordiger

Bepaalde (rechts)personen zijn uitgesloten van benoeming tot vertegenwoordiger teneinde mogelijke belangenverstremgeling zoveel mogelijk te voorkomen. Dit geldt onder meer voor – kort gezegd – medewerkers van een zorginstelling. Koepelorganisaties ervaren dat het voorkomt dat deze uitsluiting wordt omzeild, doordat een zorginstelling een aparte stichting opricht, die zich richt op het uitvoeren van beschermingsmaatregelen van hun cliënten. Medewerkers van die stichting zouden benoembaar worden verklaard omdat zij voldoen aan de kwaliteitseisen. Daardoor zouden beschermingsmaatregelen feitelijk kunnen worden uitgevoerd door medewerkers van een instelling waar de betrokkene wordt verzorgd. Het College voor de Rechten van de Mens bestempelt dit risico als onwenselijk.¹⁴

Appreciatie

Ik ben het met het College eens dat het onwenselijk is dat beschermingsmaatregelen feitelijk kunnen worden uitgevoerd door medewerkers van een instelling waar de betrokkene wordt verzorgd. Om die reden staat in de artikelen 1:383, 1:435 en 1:452 van het Burgerlijk Wetboek dat een direct betrokken of behandelend hulpverlener en – kort gezegd – andere met de instelling verbonden personen niet benoembaar zijn als vertegenwoordiger van betrokkenen die in de instelling worden verzorgd of aan wie de instelling begeleiding biedt. Over het risico van omzeiling van het benoemingsverbod wil ik nader in gesprek gaan met betrokkenen om de precieze knelpunten te achterhalen. Mocht blijken dat wetswijziging noodzakelijk is, dan ben ik daartoe bereid.

2.2 Kwaliteitseisen

Met de wetswijziging is het Besluit kwaliteitseisen curatoren, beschermingsbewindvoerders en mentoren (hierna: het besluit c.q. het Besluit kwaliteitseisen)¹⁵ geïntroduceerd. Het bevat eisen voor beroepsvertegenwoordigers met betrekking tot werving (integriteit), opleiding, scholing en begeleiding, omgang met betrokkenen, het plan van aanpak, de klachtenregeling, dossiervorming, bedrijfsvoering en eisen ter voorkoming van belangenverstremgeling. De noodzaak van rechterlijk toezicht op onder meer de bedrijfsvoering werd evident door het faillissement van een bewindvoerder. Voor de toets aan de kwaliteitseisen heeft de rechtspraak het Landelijke Kwaliteitsbureau (hierna: LKB) geïnitieerd. Om benoemd te kunnen worden, moeten kandidaten een toelatingsverzoek bij het LKB indienen. Na toelating dienen zij jaarlijks een handhavingsverzoek in te dienen bij het LKB. De introductie van de eisen wordt breed gedragen door rechters en de beroepsgroep. In de eerste plaats omdat de eisen een zekere filterwerking hebben: met de eisen is het mogelijk geworden om

¹⁴ Zie *Brief CRM*, p. 3.

¹⁵ *Stb.* 2014, nr. 46.

een deel van de potentieel slecht functionerende vertegenwoordigers buiten de deur te houden. Ten tweede wijzen zij erop dat de jaarlijkse controle op de naleving eraan kan bijdragen dat slecht functionerende vertegenwoordigers de mogelijkheid wordt ontnomen om als vertegenwoordiger op te treden.

Bedrijfsvoering

In het besluit worden eisen gesteld aan de bedrijfsvoering van beroepsvertegenwoordigers. Bij het toelatings- en handhavingsverzoek bij het LKB dienen zij aan te tonen dat hun bedrijfsvoering hieraan voldoet. Daartoe dienen zij een accountantsverslag te overleggen dat gebaseerd is op een specifiek protocol dat voor dergelijke verslagen is opgesteld.¹⁶ Naast het verslag dienen beroepsvertegenwoordigers bij hun jaarlijkse handhavingsverzoek een door een accountant opgemaakte en ondertekende jaarrekening en samenstellings- of controleverklaring te overleggen. Het LKB destilleert daaruit informatie over de solvabiliteit van een kantoor. Het komt voor dat handhavingsverzoeken worden afgewezen omdat blijkt dat een kantoor er financieel gezien ongezond voor staat. Beroepscuratoren en -bewindvoerders blijken veelal positief te oordelen over het verplichte accountantsverslag. Opgemerkt wordt dat soms sprake is van doublures met de rekening en verantwoording die zij jaarlijks dienen te overleggen. Tijdens de stakeholderbijeenkomsten heeft het LKB gemeld oplettend te zijn op doublures en open te staan voor suggesties om deze te beperken.

Appreciatie

Het is goed te constateren dat het LKB aan de hand van de accountantsverslagen en samenstellings- of controleverklaringen inzicht krijgt in de bedrijfsvoering van beroepsvertegenwoordigers en er consequenties aan verbindt als daaruit blijkt dat het niet goed gaat met een kantoor. Hiermee is invulling gegeven aan een van de belangrijkste doelstellingen van de wetswijziging.

Het plan van aanpak

De onderzoekers concluderen dat de bezwaren die rechters en vertegenwoordigers hebben bij de verplichting om een plan van aanpak op te stellen niet zozeer betrekking hebben op de verplichtingstelling hiervan, maar op de wijze waarop hieraan in de praktijk inhoud wordt gegeven. Er worden vaak standaardformuleringen gehanteerd, mede omdat het plan al vóór de instelling van de maatregel moet worden opgesteld. Volgens de Expertgroep zou het van meerwaarde zijn als het plan van aanpak meer een levend document zou worden. Dan zouden de doelen en afspraken periodiek, bijvoorbeeld rond de jaarlijkse rekening en verantwoording, tegen het licht worden gehouden en eventueel worden aangepast.

Appreciatie

Het wetsvoorstel adviesrecht kan bijdragen aan een steviger invulling van de rol van het plan van aanpak. De gemeente baseert haar advies mede op dit document. Bij veranderende omstandigheden zou het goed zijn om het plan van aanpak aan te passen. De suggestie van de Expertgroep om het plan van aanpak als levend document te zien onderschrijf ik dan ook. Tijdens de bijeenkomst over de versterking van onderling contact kan

¹⁶ Dit betreft het Accountantsprotocol Besluit Kwaliteitseisen CBM, dat in een nauwe samenwerking is vervaardigd door de NBA, de Expertgroep, het LKB en de koepelorganisaties BPBI, NBPB, VeWeVe, NBBI, NBPM en Mentorschap Nederland.

worden besproken of het noodzakelijk is om de regeling van het plan van aanpak in het besluit te wijzigen.

Bevorderen van zelfredzaamheid

In het Besluit kwaliteitseisen is bepaald dat vertegenwoordigers waar mogelijk de zelfredzaamheid van betrokkenen dienen te bevorderen. Een ruime meerderheid van de rechters oordeelt hierover positief. Als belangrijkste reden hiervoor noemen zij dat de wijziging heeft bijgedragen aan vergroting van de bewustwording hierover bij vertegenwoordigers. Iets meer dan de helft van de rechters constateert dat vertegenwoordigers meer aandacht zijn gaan besteden aan het bevorderen van zelfredzaamheid van hun cliënten. Vanuit de Expertgroep is geconstateerd dat er bij een deel van de beroepsbewindvoerders, wellicht mede vanwege financiële noodzaak, vooral wordt ingezet op het vergroten van de efficiency. Extra inzet van schuldhulpverleners kan volgens de Expertgroep in diverse gevallen (ook) bijdragen aan het helpen oplossen van problematische schulden en zo de termijnen van schuldenbewind bekorten. De Expertgroep constateert dat de mogelijkheden voor het bevorderen van zelfredzaamheid niet overschat dienen te worden: een groot deel van de betrokkenen is daartoe niet in staat. Ook door koepelorganisaties is opgemerkt dat lang niet alle betrokkenen in staat zijn om financieel zelfredzaam te worden. Ongeveer twee derde van de beroepsbewindvoerders heeft aangegeven dat zij zich na de wetswijziging extra zijn gaan inzetten op het bevorderen van (financiële) zelfredzaamheid. Zij zien daarvoor vooral bij schuldbewind kansen. Door schuldhulpverleners is opgemerkt dat concrete stimulansen ontbreken, bijvoorbeeld in de vorm van extra vergoedingen, om de focus van beroepsbewindvoerders wezenlijk te verleggen naar bevordering van financiële zelfredzaamheid. Het aandeel beroepscuratoren en -mentoren dat na de wetswijziging extra is gaan inzetten op de bevordering van zelfredzaamheid ligt lager dan bij de beroepsbewindvoerders. De achterliggende verklaring lijkt volgens de onderzoekers vooral gelegen te zijn in het type betrokkenen met wie deze vertegenwoordigers werken: mensen voor wie vanwege een lichamelijke of geestelijke toestand curatele of mentorschap is ingesteld. Bij deze betrokkenen is het bevorderen van zelfredzaamheid volgens de vertegenwoordigers niet altijd mogelijk.

Appreciatie

Het is goed dat de praktijk constateert dat er meer aandacht is gekomen voor het bevorderen van zelfredzaamheid. Het wetsvoorstel adviesrecht gemeenten bij schuldbewind kan hieraan bijdragen, omdat het gemeenten de mogelijkheid biedt om betrokkenen een (aanvullend) hulpaanbod vanuit de gemeente te doen. Wat betreft de beloning van vertegenwoordigers voor het bevorderen van zelfredzaamheid zal bij het overleg met de koepelorganisaties, rechtspraak en gemeenten over de Regeling beloning curatoren, bewindvoerders en mentoren (par. 3) aan de orde worden gesteld of de regeling op dit onderdeel aanpassing behoeft.

Opleidingseisen

In het Besluit kwaliteitseisen is onder meer geregeld dat de beroepsvertegenwoordiger ten minste een passende beroepsopleiding met goed gevolg moet hebben afgerond. Op de website van het LKB staat een lijst met opleidingen die de rechtspraak in elk geval als passend beschouwt. De lijst is samengesteld in nauwe samenspraak met de Expertgroep en koepelorganisaties en wordt voortdurend bijgehouden. Mocht de opleiding van een kandidaat-vertegenwoordiger niet op de lijst staan, dan kunnen aanvullende opleidings- en werkervaringseisen gelden. Een

meerderheid van de rechters en beroepsvertegenwoordigers heeft positieve ervaringen met de opleidingseisen. Zij wijzen erop dat een bepaald minimaal kennisniveau een vereiste is voor adequate dienstverlening. Door de opleidingseisen kunnen kandidaat-vertegenwoordigers die niet over dit niveau beschikken worden geweerd. De beroepsvertegenwoordigers die neutraal of negatief zijn over hun ervaringen met de opleidingseisen noemen het meest dat de eisen te breed worden getrokken, te weten naar ondersteunend personeel en het bestuur van de rechtspersoon die als vertegenwoordiger is benoemd. Het LKB heeft tijdens de stakeholderbijeenkomsten toegelicht dat het de opleidingseisen thans uitsluitend nog stelt aan één bestuurder, die volledig vertegenwoordigingsbevoegd is. Verder heeft Mentorschap Nederland tijdens stakeholderbijeenkomsten kanttekeningen geplaatst bij de toepassing van de opleidingseisen op de elf regionale stichtingen mentorschap die zijn aangesloten bij Mentorschap Nederland.

Appreciatie

Ik acht het positief dat de toetsing van de opleiding van kandidaat-vertegenwoordigers bijdraagt aan de filterwerking die de kwaliteitseisen hebben. Het is goed te constateren dat het LKB bij twijfel over de geschiktheid van een kandidaat-vertegenwoordiger conform de bedoeling van het besluit¹⁷ aanvullende eisen stelt. Naar aanleiding van de kanttekeningen van Mentorschap Nederland hebben de Ministeries van VWS en JenV en het LKB nader overlegd met Mentorschap Nederland. In de overleggen is onder meer besproken dat het belang van het werk van de regionale stichtingen en van het rechterlijk toezicht op degenen via wie de stichtingen het mentorschap uitvoeren wordt gedeeld en is van gedachten gewisseld over de invulling die het LKB daaraan geeft.

Vaardigheden en keurmerk

De Expertgroep ziet de kwaliteitseisen volgens de onderzoekers als een eerste – maar geen «ultiem» – filter om bij beroepsvertegenwoordigers het kaf van het koren te scheiden. Respondenten die neutraal of negatief oordelen over de kwaliteitseisen benadrukken met name dat met de huidige kwaliteitseisen geen inzicht wordt verkregen in de vraag hoe goed een vertegenwoordiger zijn werk in de praktijk doet. Ook tijdens de stakeholderbijeenkomsten is branche breed opgemerkt dat het bij de eisen ontbreekt aan een meer inhoudelijke kwaliteitstoets. Het College voor de Rechten van de Mens noemt dit zorgwekkend vanuit mensenrechtenperspectief.¹⁸ Tijdens de stakeholderbijeenkomsten is besproken hoe invulling kan worden gegeven aan toetsing van vaardigheden en competenties. Naar aanleiding van de motie van de leden Raemakers en Peters¹⁹ is daarbij de vraag betrokken of bijvoorbeeld een keurmerk voor bewindvoerders een bijdrage zou kunnen leveren aan kwaliteitsbevordering. Vervolgens hebben de Ministeries van JenV en SZW verkennende gesprekken gevoerd met koepelorganisaties, gemeenten en de rechtspraak over de invulling van toetsing van vaardigheden en competenties.

Het is goed te constateren dat de introductie van de kwaliteitseisen breed door de praktijk wordt ondersteund. Deze bevorderen de professionalisering van beroepsvertegenwoordigers. In het gesprek met koepelorganisaties op het gebied van mentorschap is onder meer naar voren gekomen dat het vereisen van relevante werkervaring voor beroepsmentoren zou kunnen bijdragen aan kwaliteitsbevordering. Het Ministerie van

¹⁷ Besluit kwaliteitseisen, *Stb.* 2014, nr. 46, p. 9–10.

¹⁸ Zie *Brief CRM*, p. 3.

¹⁹ *Kamerstuk* 24 515, nr. 436.

JenV gaat nader in gesprek met deze organisaties en de rechtspraak om te bezien of wijziging van het Besluit kwaliteitseisen noodzakelijk is teneinde werkervaring (meer) mee te kunnen wegen bij het bepalen van de geschiktheid van een kandidaat-mentor. In het gesprek met bewindvoerdersorganisaties is onder andere aan de orde gekomen dat de organisaties zich reeds hebben georiënteerd op toetsing van vaardigheden en competenties. Ik wil de branche de ruimte geven om de reeds genomen initiatieven nader te verkennen en uit te werken. Ik hecht eraan dat de branche zelf het voortouw neemt en blijft nemen om – in samenspraak met de rechtspraak en waar het schuldenbewind betreft tevens met gemeenten – te komen tot vaardigheden en competenties waarop beroepsvertegenwoordigers kunnen worden getoetst. Tijdens de bijeenkomst voor gemeenten, de rechtspraak en beschermingsbewindvoerders over de versterking van onderling contact zullen de Ministeries van JenV en SZW vervolgoverleg tussen deze partijen initiëren.

2.3 Rechterlijk toezicht

Rechters zijn vrijwel unaniem van mening dat het LKB heeft bijgedragen aan een eenduidige en efficiëntere uitvoering van de toets op de kwaliteitseisen. Ook het overgrote deel van de beroepsvertegenwoordigers heeft dit ervaren. Als het LKB een toelatingsverzoek om benoemd te kunnen worden als vertegenwoordiger afwijst vanwege de opleidingseisen, reikt het daarbij de aanvrager veelal een handvat aan om alsnog aan deze eisen te voldoen. De dienstverlening van het LKB wordt over het algemeen door rechters en beroepsvertegenwoordigers als positief gewaardeerd. Uit de gesprekken van de onderzoekers met de koepelorganisaties komt het beeld naar voren dat het LKB in de afgelopen periode steeds beter is gaan functioneren. De extra inzet van de Expertgroep en het LKB op periodiek overleg met de koepelorganisaties wordt door alle partijen positief gewaardeerd.

Tijdens de stakeholderbijeenkomsten bleek dat vertegenwoordigers en gemeenten behoefte hebben aan informatie van het LKB over ontwikkelingen in de toetsing van de kwaliteitseisen. Deze informatievoorziening kan bijdragen aan transparantie over de werkwijze van het LKB. Het LKB is hiertoe bereid en beziet op welke manier het hieraan invulling kan geven. Het LKB zet verschillende stappen om de werklast voor beroepsvertegenwoordigers in de informatievoorziening zoveel mogelijk te beperken. Zo zijn beroepsvertegenwoordigers vanaf 1 januari 2020 niet langer verplicht om jaarlijks een VOG bij het LKB aan te leveren, maar hoeven zij dit uitsluitend nog te doen wanneer de VOG vervalt (eens per vijf jaar). Bezwaren van (kandidaat-)vertegenwoordigers neemt het LKB in behandeling. Het LKB bericht dat het gesprek dat met de vertegenwoordiger volgt in het overgrote deel van de gevallen leidt tot een ander inzicht bij het LKB en een positief oordeel over de benoembaarheid van de (kandidaat-)vertegenwoordiger dan wel tot de conclusie bij de (kandidaat-)vertegenwoordiger dat hij inderdaad niet (langer) voldoet aan een of meerdere eisen. Verschillende koepelorganisaties plaatsen kritische kanttekeningen bij het ontbreken van beroepsmogelijkheden bij het LKB. Dat het LKB niet wettelijk is verankerd ziet de Expertgroep als manco. Daardoor heeft het LKB geen juridische status en is ook de financiering van het LKB niet structureel geregeld. Knelpunten die de Expertgroep signaleert, zijn dat geen financiering is geregeld voor de diverse (extra) taken voor de rechterlijke macht, zoals het toetsen op de naleving van de kwaliteitseisen, en een tekort aan ondersteunend personeel, dat vooral uit tijdelijke krachten bestaat. Hierdoor en door de groei van het aantal zaken, komt de toezichthoudende rol van de rechterlijke macht volgens de Expertgroep in toenemende mate onder druk te staan.

Sinds eind 2017 beschikken alle rechtbanken over het digitale dossier-systeem Toezicht Bewind. Dossiers waarin een beroepsbewindvoerder is benoemd, worden gedigitaliseerd en gekoppeld met het cliëntdossier van de bewindvoerder. Beroepsbewindvoerders vertegenwoordigen het grootste deel van het totale aantal dossiers (ca. 160.000 van de ca. 350.000 beschermingsmaatregelendossiers). Inmiddels vindt de informatie-uitwisseling tussen rechtbanken en bewindvoerders in ruim 90.000 dossiers digitaal plaats. Ik begrijp dat zowel rechtbanken als aangesloten bewindvoerders hierover positief zijn. De rechtspraak wil de mogelijkheden verkennen om ook de familiebewindvoerders die dat willen, te faciliteren in digitale informatie-uitwisseling. De digitaal beschikbare informatie biedt de rechtbank en de bewindvoerder (meer) mogelijkheden om afspraken te maken over verwachtingen en de realisatie daarvan gezamenlijk te monitoren.

Appreciatie

Ik acht het van belang dat het LKB zich blijft ontwikkelen, zijn dienstverlening over het algemeen als positief wordt gewaardeerd en het met weinig klachten te maken heeft. Het ontbreken van een beroepsmogelijkheid vergt nadere verkenning. Ik zal daartoe in gesprek gaan met het LKB, de Expertgroep en koepelorganisaties over de knelpunten die zij ervaren. Vanuit de Expertgroep is erop gewezen dat de financiering van het LKB niet structureel is geregeld, dat voor (extra) toezichtstaken voor de rechterlijke macht onvoldoende middelen beschikbaar zijn en sprake is van een tekort aan ondersteunend personeel. Ik ben op dit moment met de rechtspraak in gesprek over de prijzen voor de periode 2020–2022. Ik vind het positief dat de rechtspraak flinke stappen zet in de digitalisering van het toezicht op beroepsbewindvoerders.

3 Beloning van vertegenwoordigers

De wetswijziging beoogde tevens de eenduidigheid en consistentie van de wetgeving voor de drie beschermingsmaatregelen te bevorderen.²⁰ Eén van de wijzigingen die hieraan bijdragen is de op 1 januari 2015 in werking getreden Regeling beloning curatoren, bewindvoerders en mentoren (hierna ook: de regeling c.q. de Regeling beloning).²¹ Het in de regeling gehanteerde forfaitaire model biedt volgens een meerderheid van de ondervraagde rechters voldoende houvast om de beloning vast te stellen. Beroepscuratoren en -bewindvoerders die positief oordelen over de regeling ervaren het model als helder en duidelijk. Een ruime meerderheid van de geraadpleegde beroepsvertegenwoordigers ervaart dat sprake is van een onderschatting van het benodigde aantal uren, vooral in complexe dossiers waarbij de cliënt veel begeleiding nodig heeft. Dit is ook aan de orde gekomen tijdens de stakeholderbijeenkomsten. Daar is tevens aandacht gevraagd voor de formule in de indexeringsbepaling die de regeling bevat. Het is van belang dat de werkzaamheden van vertegenwoordigers adequaat worden beloond, zoals ook het College voor de Rechten van de Mens opmerkt in zijn brief. De beloning moet door de betrokkene zelf worden betaald of door de gemeente uit de bijzondere bijstand. Tijdens de stakeholderbijeenkomsten is de bekostiging uit de bijzondere bijstand door verschillende deelnemers aan de orde gesteld.

²⁰ Kamerstuk 33 054, nr. 3, p. 5–6.

²¹ *Stcr.* 2014, nr. 32149.

Appreciatie

Het is goed te constateren dat de Regeling beloning de gewenste eenduidigheid en consistentie in de beloning van vertegenwoordigers biedt. Ik neem de kritische kanttekeningen bij de regeling serieus. Met de stakeholders en in afstemming met de Staatssecretaris van SZW wordt bezien in hoeverre de regeling aanpassing behoeft. Wijziging van de bekostigingssystematiek is op dit moment niet voorzien. Met de VNG hebben de Staatssecretaris van SZW en ik besproken hierover in overleg te blijven.

Tot besluit

Met de doorgevoerde wijzigingen zijn naar mijn idee effectieve stappen gezet om de beoogde doelen te bereiken. Dit volgt uit de evaluatie en is ook de teneur van de stakeholderbijeenkomsten. De rechtspraak, vertegenwoordigers en gemeenten spannen zich in om hier een bijdrage aan te blijven leveren en ontplooiën daartoe verschillende initiatieven. Ik vind het positief dat het onderlinge contact tussen partijen toeneemt en denk dat dit bijdraagt aan het vinden van de meest passende vorm van ondersteuning voor kwetsbare volwassenen. Met het wetsvoorstel adviesrecht kunnen naar mijn idee belangrijke verbeteringen in gang worden gezet. Na de parlementaire behandeling van dat wetsvoorstel kan worden bezien of andere wetswijzigingen noodzakelijk zijn. Het wetsvoorstel adviesrecht kan naar verwachting in de tweede helft van 2019 bij uw Kamer worden ingediend.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker