

Vergaderjaar 2011–2012

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. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 21 juni 2012

Graag dank ik de leden van uw Kamer voor hun belangstelling voor het wetsvoorstel, dat onder meer beoogt de kwaliteit van curatoren, bewindvoerders en mentoren te waarborgen en de zelfredzaamheid van betrokkenen, waar mogelijk, te bevorderen. Uit het aantal en de inhoud van de vragen leid ik af, dat uw betrokkenheid bij het onderwerp groot is. De leden van de SP-fractie vragen of dit het wetsvoorstel is dat reeds is toegezegd in antwoord op Kamervragen van de leden De Wit en Karabulut van 19 november 2008 (Kamerstukken II 2008/09, Ahangsel van de Handelingen 1182) en wensen een reactie op hun opmerking dat zij drie jaar voor een wetsvoorstel waarover op belangrijke onderdelen een grote mate van consensus bestaat, wel erg lang vinden. Ik kan deze leden bevestigend antwoorden; het toegezegde wetsvoorstel is inderdaad het onderhavige wetsvoorstel. Het wetsvoorstel bevat belangrijke wijzigingen ten opzichte van het huidige recht en is na de consultatie nogmaals ingrijpend aangevuld. Daar komt bij dat een zorgvuldige voorbereiding tijd kost, ook al bestaat er een grote mate van consensus. Met de leden van de CDA-fractie meen ik dat de praktijk grote behoefte heeft aan het wetsvoorstel. Daarbij onderken ik dat er voldoende tijd moet zijn voor een gedegen parlementaire behandeling.

Hieronder zal ik nader ingaan op de vragen die door de leden zijn gesteld. In deze nota naar aanleiding van het verslag zijn de vragen van de leden van uw Kamer thematisch gerangschikt aan de hand van de onderstaande inhoudsopgave. Bij de beantwoording is mede gebruik gemaakt van informatie die door de Raad voor de rechtspraak is verstrekt. Ik ben de Raad erkentelijk voor haar behulpzaamheid in deze. Mede naar aanleiding van het verslag is een nota van wijziging opgesteld (Kamerstuk 33 054, nr. 7). Onder meer worden de regels omtrent de belangenconflicten en de norm voor toepassing van de kwaliteitseisen gewijzigd. Een groot deel van de voorgestelde wijzigingen betreft taakkundige wijzigingen.

Inhoudsopgave	Blz.
1. Inleiding	2
<i>a. volmacht en wilsonbekwaamheid</i>	2
<i>b. vertegenwoordiging als zaakwaarneming</i>	4
<i>c. opvolger bij uiterste wilsbeschikking</i>	4
2. Uitgangspunt: passende maatregel	5
<i>a. wijziging gronden curatele</i>	5
<i>b. wijziging gronden beschermingsbewind</i>	7
<i>c. publicatieplicht</i>	13
<i>d. periodieke evaluatie</i>	17
3. Uitgangspunt: ondersteunen van betrokkenheid van personen in de nabije omgeving	18
<i>a. bevoegdheden familieleden</i>	18
<i>b. uitbreiding kring van verzoekers – instellingen</i>	19
4. Uitgangspunt: waarborging van de kwaliteit van curatoren, bewindvoerders en mentoren	20
<i>a. rechtspersonen als curator en mentor</i>	20
<i>b. geschiktheid van vertegenwoordigers</i>	21
<i>c. kwaliteitseisen</i>	24
<i>d. toezicht door kantonrechter</i>	32
5. Uitgangspunt: de wet reflecteert de praktijk	37
<i>a. Verhouding wetsvoorstel en praktijk</i>	37
<i>b. benoeming twee curatoren en mentoren</i>	38
<i>c. taak bewindvoerder</i>	39
<i>d. beloning van vertegenwoordigers</i>	39
6. Uitgangspunt: stroomlijning en afbakening	40
7. Kosten en effecten van wetgeving	40
<i>a. administratieve lasten</i>	40
<i>b. bekostiging van bewindvoering</i>	41
<i>c. model rekening en verantwoording</i>	41
<i>d. financiële gevolgen voor de werklast van het gerechtelijk apparaat</i>	41

1. Inleiding

a. Volmacht en wilsonbekwaamheid

Verschillende fracties hebben vragen over de reikwijdte van volmachten en wilsverklaringen. De leden van de VVD-fractie vragen een reactie op de inbreng van de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB), die stelt dat in de wet expliciet zou moeten worden opgenomen dat een volmacht niet eindigt, maar doorloopt nadat de volmachtgever wilsonbekwaam is geworden. De leden van de SP-fractie vragen de regering of zij bekend is met de voorstellen van de vereniging van Estate Planners in het Notariaat (EPN) betreffende het levenstestament. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen een nadere toelichting welke problemen in de praktijk aanleiding zijn voor het overwegen van een regeling ter verduidelijking van volmachten en wilsverklaringen en of de regering zich hierover inmiddels een mening heeft gevormd. Deze leden wensen voorts te vernemen hoe met een dergelijke volmacht omgegaan dient te worden. In het levenstestament, zoals dat is ontwikkeld vanuit EPN, kan men door de notaris zijn wensen laten opstellen van vermogensrechtelijke en niet-vermogensrechtelijke aard voor het geval men later niet goed in staat is zijn wil te bepalen. Vanuit mijn departement is een gesprek gevoerd met vertegenwoordigers van de KNB en de EPN om te achterhalen welke problemen zich in de praktijk voordoen met betrekking tot het niet accepteren van een volmacht. Genoemd werd dat sommige banken en zorginstellingen een volmacht van een (inmiddels) wilsonbekwame persoon niet accepteren. Deels wordt dit door EPN opgelost door

gesprekken met banken en instellingen aan te gaan. Naar mijn mening is het niet noodzakelijk in de wet te bepalen dat een volmacht niet eindigt in geval de volmachtgever wilsonbekwaam wordt. De bestaande wetgeving laat een volmacht die van kracht wordt of blijft indien de betrokkene wilsonbekwaam wordt, toe (men zie titel 3 van boek 3 BW en, in geval van een geneeskundige behandeling, artikel 7:465 BW). Als de volmachtgever inmiddels wilsonbekwaam is, kan de volmacht ook worden herroepen door een zaakwaarnemer of door de bewindvoerder als de goederen van de volmachtgever intussen onder bewind zijn gesteld. De bestaande wetgeving vormt mitsdien geen belemmering voor dergelijke volmachten.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts of de rechtszekerheid en kwaliteit van het wetsvoorstel beter gediend zouden zijn als de regering het voornemen om te bezien of een wettelijke regeling om eventuele onduidelijkheid over de reikwijdte van volmachten of wilsverklaringen weg te nemen, zou betrekken bij het wetsvoorstel. De leden van de SP-fractie vragen of het waar is dat Nederland een van de weinige landen in Europa is waar een dergelijk levenstestament nog geen wettelijke basis heeft. Zou een wettelijke regeling niet meer duidelijkheid en zekerheid geven, zo vragen deze leden.

In verschillende Europese landen bestaan regelingen omtrent zorgvolmachten en wilsverklaringen van overheidswege. Zo kent Frankrijk sinds 2009 het «Mandat de protection future». In Duitsland en Oostenrijk bestaat de «Vorsorgevollmacht» en in het Verenigd Koninkrijk kan men «lasting powers of attorney» laten registreren bij de Office of the Public Guardian. Voor de vraag of er een wettelijke regeling nodig is, dient eerst te worden geïnventariseerd of en zo ja, tegen welke knelpunten en lacunes men in de huidige regeling aanloopt. De genoemde buitenlandse regelingen kunnen behulpzaam zijn als referentiekader voor de vragen: Wat is de reikwijdte van de volmacht? Wanneer treedt de wilsonbekwaamheid in en wie stelt dit vast? Moeten er eisen aan de volmacht worden gesteld? Moet er een register voor dergelijke volmachten en wilsverklaringen? Wie beheert dat register? Wie heeft toegang tot het register?

Het wetsvoorstel ziet op wijzigingen inzake curatele, beschermingsbewind en mentorschap. In de memorie van toelichting zijn enkele ontwikkelingen op het gebied van volmachten en wilsverklaringen uiteengezet, omdat dit andere, private mogelijkheden zijn om een situatie van onvoldoende zelfredzaamheid het hoofd te bieden. De beslissing over een eventuele nadere regeling van deze mogelijkheden staat naar mijn mening los van het wetsvoorstel en is aan een volgend kabinet. Aan de kwaliteit en rechtszekerheid van dit wetsvoorstel wordt niet afgedaan.

De leden van de VVD-fractie wensen een reactie van de regering op de vraag of het recente initiatief van notarissen en estate planners inzake het levenstestament ook voor minder gefortuneerden beschikbaar zou kunnen komen.

Indien men naar de notaris gaat voor een levenstestament, kost dit meer dan wanneer men zelf een levenstestament maakt. Nu de wet niet vereist dat een levenstestament uitsluitend bij notariële akte kan worden gemaakt, staat het eenieder vrij zelf een volmacht of wilsverklaring met die strekking op te stellen.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering van oordeel is dat bij het Centraal Levenstestamentenregister (CLTR) zou moeten worden aangesloten of dat volmachten/levenstestamenten via een openbaar register algemeen toegankelijk zouden moeten zijn. Deze leden zijn van oordeel dat een inzagerecht zou moeten worden voorbehouden aan bepaalde beroepsbeoefenaren. De leden van de CDA-fractie vernemen hierop graag het oordeel van de regering.

De vraag van deze leden toont aan dat over registratie van zorgvolmachten en levenstestamenten discussie mogelijk is. Er zijn voors en tegens van algemene toegankelijkheid van een register en van een inzagerecht voor uitsluitend bepaalde beroepsbeoefenaren. Ik wil de vraag naar de registratie van volmachten of levenstestamenten betrekken bij de vraag of in Nederland een wettelijke regeling voor dergelijke voorzieningen geboden is. Dit is aan een volgend kabinet. Om die reden zie ik er thans van af om in het wetsvoorstel mogelijk te maken om rechtsfeiten als een doorlopende volmacht of wilsverklaring in het komende Register curatele en bewind aan te tekenen (zie onderdeel A.i, artikel 391, van de nota van wijziging).

In navolging van het artikel van dr. mr. K. Blankman vragen de leden van de VVD-fractie de regering om het gebruik van zorgvolmachten te bevorderen.

Met het begrip «zorgvolmacht» wordt doorgaans bedoeld op een volmacht die is verleend door een wilsbekwame volmachtgever met het oog op een latere periode van wilsonbekwaamheid. Zorgvolmachten kunnen inderdaad een nuttig instrument zijn om de regie over het leven meer in eigen hand te houden. De bestaande wetgeving laat een volmacht die van kracht wordt of blijft indien de betrokkene wilsonbekwaam wordt, toe. Mogelijk kan een nadere wettelijke regeling behulpzaam zijn om het gebruik van zorgvolmachten te bevorderen. Dit is aan een volgend kabinet.

b. Vertegenwoordiging als zaakwaarneming

De leden van de CDA-fractie wensen een reactie op het pleidooi van MNN om expliciet te maken dat vertegenwoordiging eventueel op basis van zaakwaarneming kan plaatsvinden, voorafgaand aan benoeming. Het wettelijk systeem gaat uit van de benoeming van een mentor door de kantonrechter, die zich een oordeel vormt over diens bereidheid en geschiktheid. Pas vanaf het moment van benoeming komt een mentor in aanmerking voor een vergoeding als mentor. De afhandeling van een verzoek tot instelling van een mentorschap kan enige tijd in beslag nemen. Indien een persoon met spoed een mentor nodig heeft, kan zonodig een spoedbehandeling bij de kantonrechter worden verzocht. Indien een beoogd mentor uit hoofde van zaakwaarneming reeds kosten maakt vóór de benoeming, is dat de keuze – en het risico – van de beoogd mentor. Zaakwaarneming is het zich willens en wetens en op redelijke grond inlaten met de behartiging van eens anders belang, zonder de bevoegdheid daartoe aan een rechtshandeling of een elders in de wet geregelde rechtsverhouding te ontleen, aldus artikel 6:198 BW. Hieronder kunnen ook de verrichtingen van een kandidaat-mentor ten behoeve van een betrokkene vallen. Heeft de zaakwaarnemer in de uitoefening van een beroep of bedrijf gehandeld, dan heeft hij, voor zover dit redelijk is, recht op een vergoeding voor zijn verrichtingen, met inachtneming van de prijzen die daarvoor ten tijde van de zaakwaarneming gewoonlijk werden berekend (artikel 6:200, tweede lid BW). Ik acht het niet nodig om hiervoor een nadere wettelijke regeling te treffen.

c. Opvolging bij uiterste wilsbeschikking

De leden van de CDA-fractie merken op dat in de notariële praktijk regelmatig de vraag opkomt of een bewindvoerder of curator bij uiterste wilsbeschikking een opvolger kan aanwijzen. Deze leden achten het wenselijk om met name ouders die curator of bewindvoerder zijn van een gehandicapt kind de mogelijkheid te geven om bij uiterste wilsbeschikking een opvolgend curator of bewindvoerder aan te wijzen, op dezelfde wijze als op dit moment in artikel 1:292 van het Burgerlijk Wetboek (BW) is

geregeld voor ouders die een voogd willen aanwijzen voor hun minderjarige kind.

Het staat ouders vrij om bij uiterste wilsbeschikking of anderszins een kandidaat opvolgend curator of bewindvoerder voor te dragen. De ouders kunnen echter niet – met voorbijgaan aan de wettelijke eisen inzake de benoeming van een curator of bewindvoerder – een opvolger benoemen. Het is de kantonrechter die de curator of bewindvoerder benoemt, waarbij hij uitgaat van de voorkeur van de betrokkene, en zich vergewist van de bereidheid en de geschiktheid van de kandidaat. De curator en bewindvoerder leggen jaarlijks rekening en verantwoording af aan de kantonrechter. Deze waarborgen acht ik van groot belang. Een rechtstreekse benoeming van een opvolger door de ouders zou aan deze waarborgen afbreuk doen.

Waar het om gaat, is dat de rechter bij de benoeming van de opvolgend curator of bewindvoerder de beschikking moet hebben over de informatie van de ouders over de kandidaat van hun voorkeur. Dit kan doordat de griffie het centraal testamentenregister raadpleegt. Indien de ouders een testament met die strekking hebben gemaakt, kunnen zij ook reeds een afschrift of uittreksel daarvan aan de griffie sturen, of op andere wijze schriftelijk kenbaar maken wie de beoogd opvolger is. Op deze wijze komt deze informatie terecht in het dossier van de betrokkene. Ik acht het niet nodig hiervoor een uitdrukkelijke wettelijke regeling te treffen.

2. Uitgangspunt: passende maatregel

a. Wijziging gronden curatele

De leden van de SGP-fractie vragen of er bij verkwisting sprake kan zijn van een zodanige toestand dat het ook meer in het algemeen invloed heeft op het gedrag van de betrokkene, zodat toch curatele gewenst kan zijn. Graag ontvangen zij een bevestiging dat dit mogelijk blijft. Ondercuratelestelling blijft mogelijk, indien de verkwisting gepaard gaat met de omstandigheid dat de betrokkene tijdelijk of duurzaam zijn belangen niet behoorlijk waarneemt of zijn veiligheid of die van anderen in gevaar brengt, als gevolg van zijn lichamelijke of geestelijke toestand, dan wel gewoonte van drank- of drugsmisbruik, en een voldoende behartiging van die belangen niet met een meer passende en minder verstrekende voorziening kan worden bewerkstelligd.

Deze leden willen graag nog verduidelijking van het onderscheid tussen de grond lichamelijke of geestelijke toestand en de grond drank- of drugsmisbruik wat betreft de gevolgen. Zij vragen of in beide gevallen sprake is van de onmogelijkheid van het verrichten van familierechtelijke handelingen of alleen als er sprake is van een lichamelijke of geestelijke stoornis. Is het in dat laatste geval niet verwarrend dat er geen onderscheid gemaakt wordt tussen de verschillende vormen van curatele, zo wensen deze leden te vernemen.

Artikel 378, eerste lid, maakt een onderscheid tussen de verschillende vormen van curatele. Ofwel een persoon wordt onder curatele gesteld als gevolg van a) zijn geestelijke of lichamelijke toestand ofwel als gevolg van b) gewoonte van drank- of drugsmisbruik. Op grond van artikel 382 blijft degene die uit hoofde van gewoonte van drank- of drugsmisbruik onder curatele is gesteld, bekwaam tot het verrichten van familierechtelijke handelingen, voor zover de wet niet anders bepaalt. Ook kan degene die wegens gewoonte van drank- of drugsmisbruik onder curatele is gesteld, een uiterste wilsbeschikking maken (artikel 4:55, eerste lid).

Voornoemde leden vragen wanneer er precies sprake is van het misbruik van drank of drugs dat curatele rechtvaardigt. Is daar een nadere duiding van te geven?

De ondercuratelestelling wegens gewoonte van drankmisbruik is bij Wet van 12 december 1929 geïntroduceerd, naar aanleiding van het rapport inzake «curateele van drankzuchtigen» van de Commissie-Ruys de Beerenbrouck. De Commissie stelde voor de term «gewoonte van dronkenschap» in plaats van «drankzucht», omdat dit laatste begrip veel te moeilijk vast te stellen zou zijn. De Minister koos voor het begrip «gewoonte van drankmisbruik», omdat daaronder ook zijn begrepen de gevallen van niet-zichtbaar-beschonken-zijn (Herziening curateele, bepaaldelijk met het oog op drankzuchtigen, Kamerstukken II, 294, nr. 3, p. 2). Dat er sprake moet zijn van «gewoonte van drank- of drugsmisbruik», betekent in de eerste plaats dat het gebruik van drank of drugs zodanig is dat de persoon in kwestie daarvan schade ondervindt. In de tweede plaats moet het gaan om langdurig drank- of drugsmisbruik, dat wil zeggen een drank- of drugsverslaving. Dit zal doorgaans door een deskundige moeten worden verklaard. In geval van ondercuratelestelling wegens gewoonte van drank- of drugsmisbruik, moet de drank- of drugsverslaving de oorzaak zijn van het niet behoorlijk waarnemen van de belangen van de betrokkene of het in gevaar brengen van zijn eigen veiligheid of die van anderen. Dit is aan de rechter om per geval te beoordelen. Een voorbeeld biedt het vonnis van de rechtbank Rotterdam van 28 november 1938: «gedaagdes gewoonte van drankmisbruik is bewezen door de verklaringen van de caféhouders [...], den oud-directeur van het Consultatie-Bureau voor Alcoholisme [...], gedaagdes gewezen patroon en gedaagdes vrouw en schoonmoeder. Gedaagde is ten gevolge van zijn drankmisbruik uit zijn betrekking ontslagen, hij gaf zijn vrouw steeds minder en ten slotte onvoldoende huishoudgeld, hij heeft het tafelzilver en het horloge van zijn vrouw verkocht, hij stond op straat te waggelen, omgeven door een troep jongens, hij stond 's nachts aangeschoten aan de deur van zijn woning te rammelen, hij bedreigde zijn vrouw met een mes, sloot haar op en zei, dat hij zich van kant zou maken» (NJ 1940, 438). Indien de onder curatele gestelde niet langer verslaafd is, ontvalt de grond voor ondercuratelestelling (vgl. de uitspraak van het Hof Amsterdam 8 december 1937, NJ 1938, 846, waarin de curatele is beëindigd nadat de onder curatele gestelde zich gedurende vijf jaar van het gebruik van alcoholhoudende drank heeft onthouden). Een recenter voorbeeld biedt de uitspraak van rechtbank Haarlem, sector kanton, van 21 december 2011, LJN: BW4483: «Naar het oordeel van de kantonrechter blijkt uit de ter zitting afgelegde verklaringen en uit de verklaringen van de psycholoog en de psychiater genoegzaam dat betrokkene haar belangen niet behoorlijk meer waar kan nemen en/of haar eigen veiligheid of die van anderen in gevaar zal brengen als gevolg van haar langdurig drankmisbruik. Omdat betrokkene geen ziekte-inzicht heeft en lijdt aan forse overschatting van haar vermogens en haar besluitvorming inconsequent is kan het feit dat zij thans instemt met intensieve dagbehandeling en het op dit moment redelijk goed met haar gaat niet tot een ander oordeel leiden.»

Verder vragen deze leden om een nadere toelichting bij het vervallen van de eis dat er sprake is van openbaar aanstoot te geven. Wordt dit aspect volledig ondervangen door de eis van het in gevaar brengen van anderen?

In de parlementaire geschiedenis wordt niet uitgeweid over de betekenis van de zinsnede «in het openbaar herhaaldelijk aanstoot geven». Evenmin is er jurisprudentie over de eis bekend. Indien een persoon aanstoot geeft, zijn er anderen die daar aanstoot aan nemen. Ik acht het, gelet op de ingrijpendheid van de curatele, noodzakelijk dat het gedrag niet louter ergernis veroorzaakt, maar dat de betrokkene zichzelf of anderen in gevaar brengt.

b. Wijziging gronden beschermingsbewind

Wet werk naar vermogen en Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering meer cijfers kan verstrekken over de toename van het aantal zogenoemde schuldenbewinden. Kan de regering hier meer cijfers over verstrekken?

Navraag bij de Raad voor de rechtspraak leert dat de registratie van rechtszaken niet zodanig is ingericht dat schuldenbewinden kunnen worden onderscheiden van beschermingsbewinden die om andere redenen zijn ingesteld. In 2010 werden circa 25 000 beschermingsbewinden ingesteld. Van de verzoeken tot instelling van een bewind hangt een groot deel samen met een problematische schuldsituatie.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de sociale wetgeving (Wet werk naar vermogen) en de schuldhulpverlening (Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening). Zou het zo kunnen zijn dat veel bewindvoerders vragen om meer bevoegdheden om de schulden te regelen, terwijl de verantwoordelijkheid voor de schuldhulpverlening juist in de Wet Gemeentelijke schuldhulpverlening bij de gemeente komt te liggen, zo vragen deze leden.

Op basis van dit wetsvoorstel kan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar de betrokken persoon woont, een verzoek indienen tot instelling van een beschermingsbewind wegens verkwisting of het hebben van problematische schulden. Dit leidt ertoe dat de gemeente het beleid dat het op dit terrein voert, deel kan laten uitmaken van het integrale beleid dat de gemeente op andere beleids-terreinen voert, zoals het beleid met betrekking tot re-integratie, schuldhulpverlening en de Wet Werk en Bijstand.

Voor wat betreft de bevoegdheid voor bewindvoerders om schulden te regelen gelden de regels op grond van de Wet op het consumentenkrediet (Wck). Op basis hiervan is schuldbemiddeling verboden, behoudens de in artikel 48 Wck genoemde uitzonderingen. In artikel III van dit wetsvoorstel worden bewindvoerders van dit verbod uitgezonderd, indien zij voldoen aan de te stellen kwaliteitseisen. Een en ander doet niet af aan de verantwoordelijkheid van de gemeente voor de integrale schuldhulpverlening aan de inwoners van de gemeente.

Verhouding met WSNP

De leden van de VVD-fractie vragen de regering of zij wil onderzoeken of het aanbeveling verdient om onder bepaalde voorwaarden de bewindvoerder in te schakelen bij het afgeven van de verklaring als bedoeld in de artikelen 284 en 285 Faillissementswet (Fw). Kan er verwarring ontstaan door de beschermingsbewindvoerder een rol te geven in het afgeven van verklaringen Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP) bij alle partijen over de rol van de bewindvoerder beschermingsbewind bij problematische schulden, zo vragen deze leden.

De modelverklaring van artikel 285 lid 1 onderdeel f Fw strekt ertoe om de rechter – die op het verzoekschrift schuldsanering een beslissing dient te nemen – zo juist en volledig mogelijk te informeren omtrent de persoon van de schuldenaar, diens inkomen en vermogen, en de schuldenpositie en de aflossingsmogelijkheden van de verzoeker, alsmede de pogingen die door de schuldenaar zijn ondernomen om te komen tot een minnelijke schuldenregeling met de schuldeisers. De bevoegdheid om deze verklaring af te geven is destijds door de wetgever in artikel 285 Fw toegekend aan de gemeentelijke instanties. Bij arrest van 5 november 2010 (LJN BN8056, TvS 2011–2, nr. 322) is deze afgiftebevoegdheid door de Hoge Raad verruimd tot alle bij wet gereguleerde beroepsgroepen die genoemd zijn in artikel 48 lid 1 sub c Wck. De gedachte is dat niet alleen

de gemeentelijke instanties, maar ook deze beroepsgroepen – in de woorden van de Hoge Raad – aan de rechter het vereiste «betrouwbare kompas» kunnen bieden bij de beoordeling van de vraag of in voldoende mate een minnelijke regeling is beproefd. Gelet op artikel III van dit wetsvoorstel, dat ook beschermingsbewindvoerders die aan de te stellen kwaliteitseisen voldoen onder artikel 48 lid 1 sub c Wvck brengt, kunnen deze bewindvoerders bij de aanvraag schuldsanering worden ingeschakeld. Men zie over de betrokkenheid van de beschermingsbewindvoerder bij het verzoek tot toepassing van de schuldsaneringsregeling ook de uitspraak van de Hoge Raad van 25 mei 2012 (LJN BV 4010). Onder omstandigheden kan tijdswinst worden geboekt indien de betrokkene reeds bekend is in een beschermingsbewind en zich in die situatie een schuldenlast manifesteert. Randvoorwaarde daarbij blijft dat aangetoond kan worden dat voldoende pogingen zijn ondernomen om die schuldenlast langs buitengerechtelijke weg op te lossen. Een en ander neemt niet weg dat er een risico op verwarring bestaat tussen de WSNP-bewindvoerder en de beschermingsbewindvoerder. Dit is thans ook al het geval. Het risico kan worden verminderd door bij de instelling van het bewind duidelijk te maken wat het verschil is tussen beide.

Graag vernemen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering op de stelling van de vereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren (NVVK) dat onderbewindstelling voorafgaande aan en tijdens de WSNP voorbij gaat aan de wettelijke eis dat het minnelijke traject eerst moet zijn geprobeerd.

Toewijzing van een WSNP-verzoek vindt slechts plaats indien eerst is gepoogd een buitengerechtelijke schuldregeling te treffen (artikel 288, tweede lid, onder b, Fw). Een beschermingsbewind staat daar los van. Dit laat onverlet dat, in geval van een problematische schuldenlast, een beschermingsbewind voor betrokkene nuttig kan zijn zowel voorafgaand aan als gedurende een wettelijke schuldsaneringsprocedure. In de praktijk wordt een beschermingsbewind vaak ter voorbereiding op, of parallel met, de WSNP-aanvraag gedaan. Deze opzet dient om tot een relatief stabiele leefsituatie te komen. De toelatingskansen worden immers bij een schuldsaneringsaanvraag aanmerkelijk vergroot indien sprake is van een beheersbare schuldensituatie, waarin de oorzaak van de schulden onder controle is gebracht. Dit kan voor de rechter ook aanleiding zijn om artikel 288, derde lid, Fw toe te passen. Een beschermingsbewind valt ten opzichte van de minnelijke schuldhulp en de wettelijke schuldsanering derhalve te beschouwen als een complementair hulpmiddel, dat kan worden ingezet afhankelijk van de specifieke situatie, dat niet perse volgtijdelijk is en dat de andere trajecten kan versterken.

De leden van de PVV-fractie wensen te vernemen of er gevallen denkbaar zijn dat schuldhulpverlening en schuldsanering van toegevoegde waarde kunnen zijn ten opzichte van het beschermingsbewind.

Beschermingsbewind leidt niet per se tot een oplossing van de schuldenproblematiek. Daarvoor zijn schuldhulpverlening en schuldsanering van toegevoegde waarde. Voordat kan worden toegekomen aan het oplossen van de schuldenproblematiek, moet ervoor worden gezorgd dat er geen nieuwe schulden bij komen. Een persoon die in een problematische schuldensituatie verkeert, heeft er belang bij dat de schuldenproblematiek niet verergert. Vervolgens kan worden bezien op welke wijze de schulden kunnen worden afgelost en of de schuldenproblematiek kan worden opgelost. Indien een persoon buiten zijn toedoen in een problematische schuldensituatie is terecht gekomen, bijvoorbeeld door echtscheiding, is er geen reden om deze persoon onder beschermingsbewind te stellen. Deze persoon kan zelf naar de gemeente gaan voor schuldhulpverlening. Voor zover de betrokkene zelf niet in staat is de situatie te stabiliseren, dient het beschermingsbewind. Het is de taak van de beschermingsbewind-

voerder om de rechthebbende toe te leiden naar een schuldhulpverleningstraject, of indien dat niet mogelijk is, een schuldsaneringstraject. Voor alle duidelijkheid merk ik op dat beschermingsbewind geen voorwaarde voor schuldhulpverlening of schuldsanering is.

De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de regering nader toe lichten hoe de introductie van de grond «het hebben van problematische schulden» voor beschermingsbewind zich verhoudt tot het uitgangspunt van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, dat de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van integrale schuldhulpverlening bij de gemeente legt.

De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoering van de integrale schuldhulpverlening aan haar inwoners. Op basis van artikel 3 van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Stb. 2012, 78) kan het college van burgemeesters en wethouders besluiten om schuldhulpverlening te weigeren, bijvoorbeeld omdat een persoon al eerder gebruik heeft gemaakt van schuldhulpverlening. Ingeval een college van burgemeester en wethouders een dergelijk besluit neemt, terwijl er wel sprake is van problematische schulden, kan het instellen van beschermingsbewind een adequaat middel zijn om de situatie te stabiliseren en bijvoorbeeld de afsluiting van energie of een huisuitzetting te vermijden.

De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de regering nader toe te lichten wat de toegevoegde waarde is van beschermingsbewind voor mensen die niet kunnen worden toegelaten tot de WSNP, nu de memorie van toelichting expliciet stelt dat het beschermingsbewind niet is gericht op het aflossen van de schulden, maar op het stabiliseren van de situatie en in voorkomende gevallen, het zorgen voor de basisvoorzieningen. Kan de regering nut en noodzaak van het invoeren van problematische schulden als nieuwe grond voor beschermingsbewind nader toelichten, wanneer er vervolgens niks aan de schulden wordt gedaan? Heeft de regering in dit kader ook alternatieven overwogen voor zaken waarin de WSNP geen uitkomst biedt zoals het toestaan van particuliere schuldhulp door gecertificeerde bureaus, zo vragen deze leden.

Doel van het instellen van een beschermingsbewind bij problematische schulden is om te komen tot een beheersing van de bestaande schuldenlast en het voorkomen van vergroting van de schuldenlast door nieuwe schulden. Het instellen van een beschermingsbewind leidt tot een veiliger situatie voor de betrokkene dan voorheen, in de zin dat een door de kantonrechter aangestelde bewindvoerder de betrokkene begeleidt en adviseert en zoveel mogelijk behoedt voor onbezonnen rechtshandelingen. Belangrijke winstpunten voor de rechthebbende zijn verder dat er rechterlijk toezicht is, dat er verslag wordt gedaan over de voortgang van de werkzaamheden en dat de voorgestelde aantekening in het register een betere rechtsbescherming biedt jegens de schuldeisers. Nut en noodzaak van een schuldenbewind zijn alleen met dit laatste punt – de beperking van de mogelijkheid dat nieuwe schuldeisers zich verhalen op de onder het bewind staande goederen – reeds voldoende gegeven.

De WSNP biedt geen uitkomst aan een schuldenaar die de toegang wordt geweigerd op grond van het ontbreken van goede trouw, of ingeval binnen tien jaar na een eerdere schuldsaneringsprocedure wederom toelating wordt verzocht en geweigerd. Ook in dergelijke situaties blijft het beschermingsbewind een optie voor de schuldenaar, evenals de schuldhulpverlening. Het toestaan van particuliere schuldhulp door bureaus die voldoen aan bepaalde voorwaarden is een denkbaar alternatief dat als een verbreding van het aanbod kan dienen. Daarom is dat alternatief op dit moment onderwerp van onderzoek. De Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie heeft daaromtrent op 16 december 2011 een brief aan de Tweede Kamer gezonden waarin hij meldt een voorstel ter

consultatie voor een algemene maatregel van bestuur te doen in het voorjaar van 2012 (32 291, nr. 53).

Definitie problematische schulden

Verschillende fracties hebben vragen over de definitie van problematische schulden. De leden van de VVD-fractie vragen wat precies onder de grond «het hebben van problematische schulden» moet worden verstaan. De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat het raadzaam kan zijn om voor de wetsgeschiedenis de terminologie nader toe te lichten. Deze leden denken hierbij aan een onderbouwing met enkele voorbeelden. De leden van de fracties van de PVV en de ChristenUnie wensen een nadere toelichting waarom de term problematische schulden ten behoeve van de rechtszekerheid niet in het wetsvoorstel wordt gedefinieerd. De leden van de SGP-fractie vragen wat er zich nu eigenlijk precies tegen verzet om wel een definitie op te nemen. Zou een duidelijke verwijzing naar de definitie van de Faillissementswet de zorgvuldigheid niet ten goede kunnen komen, zolang maar duidelijk is dat ook in andere gevallen wel van deze grond voor onderbewindstelling gebruik gemaakt kan worden, zo vragen deze leden. Deze leden wensen een nadere duiding aan welke mate van verkwisting precies gedacht moet worden.

Problematische schulden zijn in essentie schulden die redelijkerwijs – dat wil zeggen naar objectieve maatstaven gemeten – niet (meer) kunnen worden afbetaald. De hoogte van de schuldenlast zegt in dit kader op zichzelf niet zoveel, maar moet worden afgezet tegen de inkomsten, het vermogen, de huishoudsituatie en de leeftijd, gezondheid en opleiding en verdien capaciteit van de schuldenaar. De vraag of aflossing van de schuldenlast inderdaad naar objectieve maatstaven niet meer kan worden geveerd van deze schuldenaar is aan de rechter ter beoordeling. Zo is door de Hoge Raad uitgemaakt dat, in weerwil van de meervoudsvorm «schulden» in lid 1 van artikel 284 Fw, ook een enkele schuld reeds tot de situatie kan leiden dat een schuld te problematisch is geworden om nog te kunnen aflossen (HR 13 juni 2003, NJ 2003, 520). Het probleemgehalte van een schuldenlast vraagt een weging die sterk afhankelijk is van de bijzondere omstandigheden van het geval. Een hoge schuldenlast kan goed draaglijk zijn voor een verdienend stel zonder kinderen, terwijl een relatief kleine schuldenlast al gauw problematisch kan zijn voor een alleenstaande ouder met kinderen. Voor beide gevallen geldt echter dat schulden die nog wel kunnen worden afgelost, ook moeten worden afgelost.

Met «het hebben van problematische schulden» wordt bedoeld op een situatie als beschreven in artikel 284 Fw. Een natuurlijk persoon kan volgens artikel 284 Fw een schuldsaneringsverzoek doen, indien redelijkerwijs is te voorzien dat hij niet zal kunnen voortgaan met het betalen van zijn schulden, of indien hij (reeds) in de toestand verkeert dat hij heeft opgehouden te betalen. Er is geen verwijzing naar artikel 284 Fw in artikel 431 opgenomen, omdat dit ten onrechte de indruk kan wekken dat beschermingsbewind wegens het hebben van problematische schulden pas na het WSNP-traject kan geschieden.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering de mening van de NVVK deelt dat het wetsvoorstel haaks zou kunnen staan op het verschil tussen beschermingsbewind en schuldhulpverlening, door het invoeren van problematische schulden als nieuwe grond voor beschermingsbewind, terwijl er vervolgens niets aan deze schulden zou worden gedaan. De NVVK verzoekt om te overwegen om de nieuwe gronden problematische schulden en verkwisting te koppelen aan een lichamelijke of geestelijke toestand.

Ik acht het niet nodig om in de wet vast te leggen dat een lichamelijke of geestelijke toestand de oorzaak moet zijn van de problematische

schulden. Deze grond heeft er thans toe geleid dat in sommige arrondissementen een «gat in de hand» als grond voor beschermingsbewind wordt erkend en in andere niet. Deze ongelijke behandeling beoogt het wetsvoorstel op te heffen. Het beschermingsbewind in geval van problematische schulden dient in de eerste plaats om ervoor te zorgen dat de problemen niet verergeren en dat de situatie wordt gestabiliseerd, bijvoorbeeld te voorkomen dat huisuitzetting plaatsvindt of afsluiting van gas, water en elektriciteit. Pas dan kan worden toegekomen aan het oplossen van de schuldenproblematiek. De beschermingsbewindvoerder kan de rechthebbende toeleiden naar de schuldhulpverlening en zonodig naar de schuldsanering.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts een uitgebreide reactie van de regering op de brief die de NVVK op 23 december 2011 heeft gestuurd naar de Vaste Kamercommissie voor Veiligheid en Justitie. Ook vragen deze leden een reactie van de regering op het artikel van de heer T. Schaafsma «Beschermingsbewind is geen schuldhulpverlening». In de brief somt de NVVK de voor haar belangrijkste aandachtspunten op. In de eerste plaats meent de NVVK dat het vertonen van verkwistend gedrag of het hebben van problematische schulden niet voldoende reden is om een schuldenaar onder bewind te stellen. In die gevallen kan de schuldhulpverlening, zijnde een minder zwaar instrument, wellicht voldoende hulp bieden, aldus de NVVK. Het beschermingsbewind dient in de eerste plaats om ervoor te zorgen dat de problemen niet verergeren en dat de situatie wordt gestabiliseerd, ervan uitgaande dat de betrokkene zelf daar onvoldoende toe in staat is. Indien er geen gevaar bestaat dat de schulden verergeren en indien de betrokkene zelf voldoende in staat kan worden geacht de situatie te stabiliseren, is er geen beschermingsbewind nodig en kan wellicht worden volstaan met schuldhulpverlening. Het is aan de rechter om, op basis van de beschikbare informatie, te beoordelen of beschermingsbewind geboden is.

In de tweede plaats meent de NVVK dat de grond van problematische schulden tot de verwachting bij de schuldenaar leidt dat de bewindvoerder de schulden op gaat lossen, terwijl deze, zo blijkt ook uit de toelichting op het wetsvoorstel, is aangesteld om de situatie te stabiliseren. Ik verwijs voor een reactie op deze stelling naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de SP-fractie over de wederzijdse verwachtingen.

In de derde plaats acht de NVVK het niet wenselijk dat een beschermingsbewindvoerder optreedt als schuldhulpverlener. Deze dient namelijk een andere rol in te nemen ten aanzien van zowel schuldeisers als schuldenaar. Uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat de beschermingsbewindvoerder in geval van problematische schulden de rechthebbende toeleidt naar de schuldhulpverlening of schuldsanering. Er zijn uitzonderingen op dat uitgangspunt, bijvoorbeeld indien de rechthebbende niet in aanmerking komt voor schuldhulpverlening of schuldsanering. Een beschermingsbewindvoerder kan ook het bewind voeren over de goederen van een rechthebbende die wegens een lichamelijke of geestelijke toestand onder bewind is gesteld, zonder dat er sprake is van problematische schulden. Ook in dat geval zal de beschermingsbewindvoerder eventuele schulden aflossen of een regeling kunnen treffen met schuldeisers. De overige in de brief genoemde punten van de NVVK worden elders in deze nota naar aanleiding van het verslag geadresseerd.

Met het commentaar van de heer Schaafsma op het concept wetsvoorstel is rekening gehouden bij het opstellen van het wetsvoorstel. Zo wordt in de memorie van toelichting uitgebreid ingegaan op de verhouding tussen beschermingsbewind en schuldhulpverlening.

De leden van de VVD-fractie stellen een aantal vragen over de samenloop tussen het beschermingsbewind en het schuldsaneringsbewind. In de eerste plaats vragen deze leden of het systeem van de artikelen 1:438 en 1:441 BW te verenigen is met de artikelen 296, 297 en 316 Fw, voor zover het beschermingsbewind en het schuldsaneringsbewind het gehele vermogen van de rechthebbende betreffen. Voorts vragen zij of wetswijziging wenselijk is, omdat de huidige wettekst niet genoeg duidelijk maakt dat het onmogelijk is dat het gehele vermogen van de rechthebbende zowel onder beschermingsbewind als onder schuldsaneringsbewind wordt gesteld.

In de praktijk wordt een persoon veelal vanuit beschermingsbewind toegeleid naar de WSNP. Het beschermingsbewind zal in de regel nog enige tijd doorlopen na de beëindiging van de schuldsaneringsregeling – al dan niet met een «schone lei» – om de rechthebbende geleidelijk te begeleiden naar het zelfstandig beheren van het vermogen.

Ik acht het systeem van het Burgerlijk Wetboek goed verenigbaar met het systeem van de Faillissementswet en zie geen noodzaak voor wetswijziging. Indien alle goederen van de rechthebbende onder beschermingsbewind zijn gesteld en op hem tevens de schuldsaneringsregeling van toepassing is verklaard, moeten de toepasselijke wetsartikelen in onderlinge samenhang worden gezien. Door de uitspraak tot de toepassing van de schuldsaneringsregeling verliest de schuldenaar van rechtswege de bevoegdheid om over de tot de boedel behorende goederen te beschikken (artikel 296, eerste lid, sub a, Fw). De WSNP-bewindvoerder is belast met het beheer van de boedel (artikel 316, eerste lid, Fw). De boedel omvat de goederen van de schuldenaar ten tijde van de uitspraak, alsmede de goederen die hij tijdens de toepassing van de schuldsaneringsregeling verkrijgt (artikel 295, eerste lid, Fw). Buiten de boedel valt onder meer de beslagvrije voet, het nominale bedrag dat door de rechter-commissaris is vastgesteld en de niet bovenmatige inboedel (artikel 295, leden 2 tot en met 4). Het beschermingsbewind beperkt zich gedurende de toepassing van de schuldsaneringsregeling tot de goederen die niet in de boedel vallen. Dit betekent voor de rechthebbende c.q. saniet dat hij voor zijn leefgeld terecht kan bij de beschermingsbewindvoerder en dat eventuele overige inkomsten door de WSNP-bewindvoerder worden gebruikt om zijn schulden af te lossen. Zodra de schuldsaneringsregeling wordt beëindigd, herkrijgt het beschermingsbewind weer zijn volle omvang en beheert de beschermingsbewindvoerder alle goederen van de rechthebbende.

Op grond van artikel 297, tweede lid, Fw heeft de schuldenaar de toestemming van de WSNP-bewindvoerder voor het aangaan van kredietovereenkomsten, borgstellingsovereenkomsten en het doen van niet-gebruikelijke giften. Artikel 441 vereist de toestemming van de rechthebbende of de machtiging van de kantonrechter voordat de beschermingsbewindvoerder onder meer geld mag lenen of de rechthebbende als borg verbinden. In onderlinge samenhang gezien, betekent dit dat de beschermingsbewindvoerder voor de in artikel 441 genoemde handelingen zowel de toestemming van de rechthebbende als van diens WSNP-bewindvoerder heeft. Voor de in artikel 441 opgesomde handelingen waarvoor geen bijzondere regeling in de Faillissementswet is vervat, volstaat de toestemming van de rechthebbende (of de machtiging van de kantonrechter).

Indien zowel beschermingsbewind als WSNP-bewind is ingesteld, zijn beide door de rechter benoemde bewindvoerders gehouden om – in het belang van de rechthebbende c.q. de schuldenaar – de andere procedure niet te doorkruisen. Zo heeft de Rechtbank Arnhem sector kanton bij vonnis van 15 april 2009 (LJN BI2389) beslist dat een faillissementscurator informatie betreffende de financiële huishouding van de failliet/

rechthebbende dient te verstrekken aan de (naderhand benoemde) beschermingsbewindvoerder, met name betreffende inkomsten die buiten het faillissement vallen. Facturen en contracten betreffende het huishouden dat onder beschermingsbewind staat dient de curator uit zich zelf aan de beschermingsbewindvoerder te zenden. Wat voor de faillissementscurator geldt, geldt evenzeer voor de WSNP-bewindvoerder.

In de tweede plaats vragen deze leden of artikel 1:449, eerste lid, dient te worden gewijzigd door het faillissement en de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen toe te voegen als gronden voor het einde van het meerderjarigenbewind, voor zover het niet gaat om goederen, gelden en bedragen die buiten het faillissement en de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen blijven.

De toepassing van de schuldsaneringsregeling leidt niet tot het einde van het beschermingsbewind. Zodra de schuldsaneringsregeling wordt beëindigd, herkrijgt het beschermingsbewind weer zijn volle omvang. Dat de schulden zijn gesaneerd, betekent immers nog niet dat de betrokkene voldoende in staat is zijn vermogensrechtelijke belangen te behartigen. Daarom acht ik het niet wenselijk om artikel 449, eerste lid, te wijzigen. Ik zie in dit licht ook geen aanleiding om, zoals leden van de VVD-fractie opmerken, artikel 60a, derde lid, Fw en artikel 21, zesde lid, Fw te wijzigen dan wel te schrappen.

Gronden bewind

De leden van de VVD-fractie merken op dat de NVVK stelt dat momenteel in de beschikking waarin de uitspraak tot beschermingsbewind wordt medegedeeld niet de specifieke grond hiervoor wordt genoemd (een lichamelijke of geestelijke toestand). Deelt de regering de mening van de NVVK dat er meer duidelijkheid moet komen over wanneer er aanvullende gronden worden opgenomen en dat het van belang is dat de beschermingsbewindvoerder hiervan op de hoogte is om eventuele belanghebbenden daarop te kunnen wijzen?

In de beschikking van de kantonrechter zal worden vermeld of het beschermingsbewind wordt ingesteld vanwege een lichamelijke of geestelijke toestand, dan wel vanwege verkwisting of het hebben van problematische schulden. Uitsluitend de laatste grond leidt tot publicatie in het register van rechtswege. Dit verschil in rechtsgevolg maakt het noodzakelijk om de grond te vermelden. Aangezien er binnen de categorie «lichamelijke of geestelijke toestand» geen verschil in rechtsgevolg ontstaat, zie ik geen aanleiding om dit verder te specificeren.

c. Publicatieplicht

De leden van de VVD-fractie vragen om meer argumenten voor het standpunt van de regering dat de bescherming van de rechthebbende jegens schuldeisers zwaarder weegt dan de aantasting van de persoonlijke levenssfeer. Ook vragen zij hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM). In het verlengde hiervan vragen de leden van de VVD-fractie of de regering nader kan aangeven wat zij bedoelt met de woorden «waar men aan toe is» in haar reactie op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State. De leden van de D66-fractie zouden graag een nadere reactie willen op de aangehaalde opmerkingen van zowel de Afdeling advisering van de Raad van State als de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) dat de proportionaliteit van de publicatie slechts door omstandigheden van het geval wordt bepaald en de hieraan gekoppelde gevolgtrekking dat per geval beoordeeld moet worden of de betere bescherming van de betrokkene die de publicatie meebrengt opweegt tegen de inbreuk op de

persoonlijke levenssfeer. De leden van de PvdA-fractie vragen waarom niet gekozen is voor de verplichting om onderbewindgestelden in het curateleregister op te nemen. De leden van de CDA-fractie zijn het eens met de uitkomst van de belangenafweging door de regering gemaakt, maar begrijpen niet waarom zij schrijft dat rechthebbenden die niet willen dat de onderbewindstelling voor derden kenbaar is, het vrij staat om onderbewindstelling wegens lichamelijke of geestelijke toestand te verzoeken. Het is toch vreemd om een andere grondslag aan te dragen om te voorkomen dat de onderbewindstelling wordt gepubliceerd? Voornoemde leden vragen of laatstgenoemde argumentatie niet beter achterwege kan worden gelaten.

Het verwerken van persoonlijke gegevens of informatie vormt een inbreuk op het recht van privacy dat wordt beschermd in artikel 8 lid 1 EVRM.¹ De publicatie van beschermingsbewind betreft een dergelijke inbreuk. Artikel 8 lid 2 EVRM geeft de criteria waaraan een maatregel moet voldoen om een inbreuk op dit recht te rechtvaardigen. In de eerste plaats dient de inmenging voorzien bij wet te zijn. Dit wetsvoorstel verschaft de benodigde wettelijke basis. Het EVRM vereist voorts dat de wet voldoende duidelijkheid biedt in welke gevallen publicatie van het bewind toegepast kan worden. Het wetsvoorstel bevat twee gevallen waarin publicatie van het bewind plaatsvindt. De voorgestelde regeling houdt in dat een onderbewindstelling wegens verkwisting of het hebben van problematische schulden steeds wordt gepubliceerd. Dit komt ook de duidelijkheid voor de rechthebbenden ten goede. Indien het verzoek is ingediend voor onderbewindstelling wegens lichamelijke of geestelijke toestand, wordt het aan de kantonrechter overgelaten om te beoordelen of er al dan niet aantekening in het register plaatsvindt. Aantekening in het register is slechts dan op zijn plaats, wanneer gegronde vrees bestaat dat de rechthebbende nieuwe schulden zal maken.

In de tweede plaats dient de inmenging een in artikel 8 lid 2 EVRM genoemd legitiem doel na te streven. Ik meen dat het wetsvoorstel in het belang is van het economisch welzijn van het land. Nederland en haar inwoners zijn erbij gebaat dat de schuldenlast van personen die onvoldoende in staat zijn hun financiën te beheren, niet verder oploopt. De aantekening in het register beschermt niet alleen rechthebbenden tegen schuldeisers, maar stelt ook toekomstige schuldeisers in staat zich te informeren over de handelingsbekwaamheid en -bevoegdheid van de toekomstige schuldenaar. Bovendien kan het wetsvoorstel op deze wijze wanordelijkheden en strafbare feiten, waartoe problematische schulden aanleiding kunnen geven, tegengaan.

In de derde plaats dient de inmenging «noodzakelijk in een democratische samenleving» te zijn op grond van artikel 8 lid 2 EVRM. Volgens de jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) dient de inmenging te voldoen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Dit houdt in dat de maatregel passend is en in verhouding staat tot het nagestreefde doel. Daarnaast kan de inbreuk alleen gerechtvaardigd worden als het doel niet bereikt had kunnen worden op een wijze waarbij minder of geen inbreuk wordt gemaakt op de privacy. Tevens dient de maatregel effectief te zijn, in de zin dat de voorgestelde maatregel geschikt is om het beoogde doel te bereiken. Het wetsvoorstel voldoet naar mijn mening aan dit vereiste. Het is de kantonrechter die beslist over het verzoek tot onderbewindstelling. Indien een persoon onder beschermingsbewind wordt gesteld wegens verkwisting of het hebben van problematische schulden, betekent dit dat hij hulp nodig heeft om te voorkomen dat de schuldenproblematiek verergert en om zijn situatie te stabiliseren. Een beschermingsbewindvoerder kan deze hulp tot op zekere hoogte bieden, maar kan niet voorkomen dat de rechthebbende nieuwe schulden blijft maken. De rechthebbende blijft immers handelingsbekwaam, anders dan de onder curatele gestelde. Publicatie van het bewind leidt ertoe dat schuldeisers

¹ Zie bijvoorbeeld EHRM, *Klass v. Germany*, 5029/71, 6 september 1978.

worden geacht op de hoogte te zijn van het bewind. Dit betekent dat schuldeisers geen betaling van de koopsom door de rechthebbende kunnen afdwingen. Dit draagt er in sterke mate aan bij dat de schuldenproblematiek niet verergert. Daar komt bij dat het onder de huidige wetgeving voorkomt dat een rechthebbende die schulden blijft maken, onder curatele wordt gesteld wegens verkwisting. Daarmee wordt de persoon in kwestie handelingsonbekwaam. Ondercuratelestelling wegens verkwisting acht ik een te verstrekkende maatregel, gelet op de handelingsonbekwaamheid ook buiten vermogensrechtelijke aangelegenheden. De onderbewindstelling wegens verkwisting of het hebben van problematische schulden is derhalve een minder vergaande inbreuk op de persoonlijke levenssfeer dan de ondercuratelestelling van de rechthebbende. Hierdoor wordt aan het vereiste van subsidiariteit voldaan om met een maatregel die het minst beperkend is, namelijk de onderbewindstelling, het doel van het wetsvoorstel te realiseren, zijnde het voorkomen dat de schuldenproblematiek verergert. Wil deze maatregel effectief kunnen zijn, dan is publicatie van het bewind een vereiste. Door de publicatie van het bewind worden schuldeisers geacht op de hoogte te zijn van de onderbewindstelling en kan de schuldenproblematiek van de rechthebbende niet verergeren. Indien de rechthebbende het niet eens is met de beslissing van de kantonrechter tot onderbewindstelling, kan hij in hoger beroep.

Indien er niet langer een gevaar bestaat dat de rechthebbende nieuwe schulden aangaat, kan de rechthebbende verzoeken om het bewind te beëindigen of om bewind in te stellen wegens een lichamelijke of geestelijke toestand. Met het einde van het bewind vervalt de verplichte aantekening in het register. Aan de leden van de CDA-fractie kan worden toegegeven dat de gekozen formulering in de memorie van toelichting niet helemaal gelukkig was.

De leden van de VVD-fractie vragen een reactie van de regering op de NVVK die stelt dat publicatie in het register een extra tijdsinvestering meebrengt van zowel bewindvoerder als rechter, dat dit daarnaast leidt tot onduidelijkheid over de status van de publicatie in het register en dat de richtlijnen die hierbij gevolgd worden (ook voor derden) helder dienen te zijn.

Dit wetsvoorstel voorziet in een zodanige wijziging van artikel 391 dat naast iedere rechterlijke beslissing betreffende de curatele voortaan ook iedere rechterlijke beslissing betreffende het bewind wegens verkwisting dan wel het hebben van problematische schulden in een openbaar register wordt ingeschreven en, indien de rechter zulks heeft bepaald, ook rechterlijke beslissingen betreffende bewind wegens een lichamelijke of geestelijke toestand.

De afdeling advisering van de Raad van State heeft hieromtrent opgemerkt dat publicatie in deze gevallen niet verplicht zou moeten zijn, maar zou moeten afhangen van een gemotiveerd verzoek daartoe, waarover de rechter beslist. De NVVK heeft ten aanzien van de suggestie van de afdeling advisering aangegeven dat deze een extra tijdsinvestering van zowel bewindvoerder als rechter met zich brengt en daarnaast leidt tot onduidelijkheid over de status van de publicatie in het register. Indien het bewind is ingesteld wegens verkwisting of het hebben van problematische schulden, geschiedt inschrijving in het register van rechtswege. Een bewind wegens een lichamelijke of geestelijke toestand wordt op grond van het voorgestelde artikel slechts in het register ingeschreven, indien de rechter dit overeenkomstig artikel 436, derde lid, heeft bepaald. Dat verzoek kan worden gedaan door degene die gerechtigd is de onderbewindstelling te verzoeken, van de bewindvoerder of ambtshalve. Indien deze personen van mening zijn dat het bewind moet worden ingeschreven, kunnen zij dus een verzoek daartoe doen. Het ligt daarbij

voor de hand dat zij dat verzoek ook motiveren. De kantonrechter kan bij zijn beslissing dan aan die motivering aandacht besteden. Het huidige systeem houdt in dat rechterlijke beslissingen worden ingeschreven in een openbaar register, dat op grond van artikel 391 wordt gehouden door de rechtbank Den Haag. Rechterlijke beslissingen betreffende curatele worden door de griffie van de rechtbank die de beslissing heeft genomen ingeschreven in een eigen register. Van die inschrijving wordt vervolgens een afschrift gestuurd naar de griffie van de rechtbank Den Haag, die dit afschrift vervolgens opneemt in het centrale register. Over de wijze waarop de inschrijving van rechterlijke beslissingen betreffende bewind wegens verkwisting of het hebben van problematische schulden in het komende Besluit register curatele en beschermingsbewind vindt nog overleg plaats met de Raad voor de rechtspraak. Daarbij komen ook de in de vraag gesignaleerde aspecten aan de orde.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering aankijkt tegen de stelling dat het eventueel zinvol zou kunnen zijn om een duidelijke koppeling tot stand te brengen tussen beschermingsbewind op grond van verkwisting en publicatie in het openbare register en dat dit ook in de beschikking zou moeten worden opgenomen.

Met het voorgestelde artikel 1:391 lid 1 BW voorziet het wetsvoorstel in de publicatie van elke rechterlijke beslissing betreffende bewind wegens verkwisting dan wel het hebben van problematische schulden in het openbare register. De regeling gaat er dus van uit dat een onder bewindstelling wegens verkwisting of het hebben van problematische schulden steeds wordt gepubliceerd. Om die reden is het niet nodig dat afzonderlijk in de wet wordt bepaald dat in rechterlijke beschikkingen betreffende deze vorm van bewind nog eens expliciet wordt opgenomen dat deze zullen worden gepubliceerd in het register. Dit is anders voor beschikkingen betreffende bewind wegens een lichamelijke of geestelijke toestand, deze worden immers slechts in het register gepubliceerd indien de rechter dat overeenkomstig het nieuwe artikel 1:436 lid 3 heeft bepaald.

Het is deze leden onduidelijk of publicatie van het bewind tussentijds weer kan worden beëindigd op het moment dat de noodzaak van publicatie niet meer aanwezig is. Dit lijkt voornoemde leden wel wenselijk.

De functie van de aantekening in het register is de bescherming van de onder bewind gestelde tegen het maken van nieuwe schulden alsmede het behoeden van potentiële toekomstige schuldeisers voor vorderingen voortvloeiend uit rechtshandelingen die zij met de rechthebbende aangaan, maar wellicht niet voldaan zullen zien. Indien het bewind is geëindigd, is er ook geen noodzaak meer tot bescherming van de rechthebbende. Ingeval de geldigheid van door de rechthebbende tijdens het bewind verrichte rechtshandelingen nadien nog kan worden betwist, vereist evenmin dat de aantekening na het beëindigen van het bewind nog enige tijd zichtbaar blijft. Hier heeft uitsluitend de voormalige rechthebbende belang bij. In dat geval volstaat het om aan te tonen dat ten tijde van het verrichten van de rechtshandeling sprake was van bewind wegens verkwisting of het hebben van problematische schulden. De (voormalige) rechthebbende kan desgewenst een afschrift ontvangen van de aantekening in het register, ook indien de aantekening inmiddels is doorgehaald.

De leden van de SGP-fractie merken op dat in het openbare register alle rechtsfeiten ten aanzien van curatele worden opgenomen, terwijl voor het misbruik van drank of drugs wel de familierechtelijke handelingen mogelijk blijven. Wordt hiervan ook uitdrukkelijk aantekening gemaakt in het register, zo vragen deze leden.

Ik kan deze leden bevestigend antwoorden. Vanwege het verschil in rechtsgevolg tussen de curatele wegens een lichamelijke of geestelijke toestand en de curatele wegens misbruik van drank of drugs acht ik het noodzakelijk dat de grond in het register wordt vermeld.

Gevolgen aantekening bewind

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat aantekening van het bewind in het register ertoe leidt dat de bewindvoerder zich doorgaans zal kunnen beroepen op ongeldigheid van de koopovereenkomst, omdat de verkoper het bewind had behoren te kennen. Het lijkt deze leden dat deze passage onjuist is. Bedoelt de memorie van toelichting te zeggen dat de koopovereenkomst op zichzelf geldig is, maar dat de verkoper niet met succes betaling van de koopsom kan vorderen vanwege de publicatie van het eind, zo vragen deze leden. Ik dank de leden van de VVD-fractie voor hun opmerkzaamheid. De memorie van toelichting behoeft inderdaad enige verduidelijking. Het beschermingsbewind over een goed tast nimmer de bevoegdheid aan om obligatoire rechtshandelingen tot beschikking over dat goed (niet zijnde beheershandelingen) aan te gaan, aldus de memorie van toelichting van het wetsvoorstel onderbewindstelling tot bescherming van meerderjarigen, Kamerstukken II, 15 350, nrs. 1–3, p. 14). Indien de rechthebbende bijvoorbeeld een auto heeft gekocht, zal de aantekening van het bewind in het register doorgaans tot gevolg hebben dat de verkoper het bewind had behoren te kennen. Weliswaar is de koopovereenkomst geldig, maar de verkoper kan de schuld niet op de onder bewind staande goederen verhalen (artikel 440). De rechthebbende wordt daardoor beschermd.

d. Periodieke evaluatie

De leden van de VVD-fractie merken op dat het wetsvoorstel voorziet in curatele voor bepaalde tijd, in uitbreiding van de mogelijkheden tot opheffing van de maatregelen en in periodieke evaluatie van de noodzaak van de maatregelen, en vragen over welke tijdsperiode geëvalueerd zal worden.

In de voorgestelde artikelen 385, tweede lid, 446a en 459, derde lid, doet de vertegenwoordiger telkens na verloop van vijf jaren, of zoveel eerder als de kantonrechter bepaalt, aan deze verslag van het verloop van de maatregel. De tijdsperiode van de evaluatie strekt zich uit van het moment van de instelling van de maatregel, dan wel de vorige evaluatie tot uiterlijk vijf jaren daarna.

De leden van de SP-fractie vragen of die periode van vijf jaar niet wat lang is en of is overwogen deze periode te verkorten, zodat het toezicht op de uitvoering van de maatregel, alsook de noodzakelijke voortdrijving van de maatregel, eerder (en vaker) kan worden bekeken.

Ook in gevallen waarin er niet of nauwelijks zicht is op verbetering, geeft de periode van vijf jaar voldoende ruimte om stil te staan bij het nut en de noodzaak van het voortduren van de maatregel, terwijl in de kansrijke gevallen, waarin zicht is op verbetering, de kantonrechter met betrokkene en vertegenwoordiger een tijdpad kan afspreken waarna betrokkene weer op eigen benen kan staan. Er is niet voor gekozen om in de wet een onderscheid te maken tussen de «kansrijke» en «kansarme» gevallen, omdat dit per definitie arbitrair is. Het wordt derhalve aan de kantonrechter overgelaten om per geval te bezien over welke periode verslag wordt uitgebracht.

3. Uitgangspunt: Ondersteunen van betrokkenheid van personen in de nabije omgeving

a. Bevoegdheden familieleden

De leden van de PvdA-fractie wijzen erop dat, als familieleden weigeren om een beschermingsmaatregel te verzoeken, de instelling waar de betrokkene verblijft of die hem begeleidt het verzoek tot beschermingsmaatregel kan indienen. In hoeverre zal de rechter rekening houden met de weigering van de familie, zo vragen deze leden. Is er een mogelijkheid om de familie te horen om zodoende beter inzicht te krijgen in de problematiek van de betrokkene?

De rechter stelt de in het artikel 798 lid 2 Rv genoemde familieleden (kinderen, ouders, broers en zusters van de betrokkene) in de gelegenheid om zich als belanghebbende over het verzoek uit te laten. Indien familieleden van die gelegenheid geen gebruik maken, kan de rechter hun mening niet in zijn beoordeling betrekken. Als een familielid bezwaren uit tegen de instelling van een curatele, bewind of mentorschap, dan wel tegen de benoeming van de voorgestelde vertegenwoordiger, zal de kantonrechter alle belanghebbenden voor een mondelinge behandeling oproepen. In zijn beschikking zal hij, met inachtneming van de belangen van de te beschermen persoon en rekening houdend met alle bezwaren en overwegingen, op het verzoek beslissen.

Deze leden vragen voorts of de bewindvoerder verantwoording zou moeten afleggen aan de familieleden als zij daarom verzoeken. Verantwoording aan familieleden gedurende een bewind zou in strijd komen met de privacy van betrokkene en is om die reden niet toegestaan. De bewindvoerder heeft deze privacy te beschermen. Het staat familieleden vrij om aan de rechthebbende te vragen of zij behulpzaam kunnen zijn bij het beoordelen van de rekening en verantwoording van de bewindvoerder.

De leden van de PvdA-fractie wensen te vernemen wat de rol van nabestaanden en erfgenamen is bij de controle van de bewindvoerder van hun familielid of erflater. Kunnen nabestaanden/erfgenamen de bewindvoerder vragen verantwoording af te leggen over zijn werkzaamheden als bewindvoerder en hebben nabestaanden recht op inzage in het dossier van hun familielid of erflaters? Deze leden vragen voorts of nabestaanden of familieleden de mogelijkheid hebben om een klacht in te dienen bij de Branchevereniging Professionele Bewindvoerders en Inkomensbeheerders (BPBI), mocht de bewindvoerder lid van de brancheorganisatie zijn, over het functioneren van de bewindvoerder. Hoe kunnen zij inzage krijgen in het dossier om te controleren of de bewindvoerder goed functioneert?

De in artikel 1:445 BW neergelegde verplichting van de bewindvoerder om rekening en verantwoording af te leggen over het door hem gevoerde bewind strekt tot behartiging van het belang van de rechthebbende. Na het overlijden van de rechthebbende heeft deze geen rechtens te beschermen belang meer. Het Gerechtshof Amsterdam heeft zich over een verzoek van de erfgenaam tot het afleggen van rekening en verantwoording uitgelaten in de beschikking van 26 april 2011 (LJN BR4551). Het Hof oordeelde dat de bevoegdheid van de rechthebbende om na het einde van het bewind nogmaals rekening en verantwoording te vragen die de kantonrechter al heeft goedgekeurd (artikel 445 lid 2, tweede zin), niet van rechtswege overgaat op de erfgenamen, gelet op de aard en het doel van het beschermingsbewind, dat strekt tot bescherming van de vermogensrechtelijke belangen van de rechthebbende. Op grond van het bepaalde in artikel 445, vierde lid juncto artikel 373, eerste lid, dient de bewindvoerder rekening en verantwoording af te leggen over het gevoerde bewind aan

de erfgenamen. Deze verplichting heeft uitsluitend betrekking op de eindafrekening en bestaat in het afleggen van rekening en verantwoording over het laatste kalenderjaar tot aan het tijdstip in dat jaar waarop de rechthebbende is overleden. Voor zover de erfgename meent dat zij in haar eigen vermogensrechtelijke belangen is geschaad en de bewindvoerder aansprakelijk is voor de door haar geleden schade, dient zij de weg van de civielrechtelijke (dagvaardings)procedure te begaan, aldus het Hof. Ik kan mij in deze uitspraak vinden. Het is niet de bedoeling dat de erfgenamen het werk nog eens over gaan doen. Erfgenamen hebben geen recht op inzage in het dossier dat door de bewindvoerder wordt gehouden, noch in het dossier dat door de griffie wordt gehouden. Wel zullen zij – als erfgenamen van de rechthebbende – de stukken waarover de rechthebbende zelf heeft beschikt, kunnen inzien. Op grond van artikel 4 lid 1 onder c van het Klachtenreglement van de BPBI hebben erfgenamen van cliënten binnen twee jaar na het overlijden van de cliënt de mogelijkheid om een klacht in te dienen. Indien erfgenamen aanleiding zien voor het voeren van een dagvaardingsprocedure, staat het hen vrij om te bepleiten dat het bewijs op de bewindvoerder behoort te rusten, omdat hij over de bewijsmiddelen (het dossier) beschikt.

b. Uitbreiding kring van verzoekers – Instellingen

De leden van verschillende fracties hebben vragen over de instellingen die een beschermingsmaatregel mogen verzoeken. De leden van de VVD-fractie vragen of het mentorschap ook kan worden aangevraagd door bijvoorbeeld een instelling van de geestelijke gezondheidszorg (ggz) waar een patiënt ambulantly in behandeling is. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan ingaan op het verzoek van de VGN en GGZ Nederland om het aantal instellingen uit te breiden naar instellingen die zorg op grond van de Zorgverzekeringswet verlenen. De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de regering nader toe te lichten waarom deze mogelijkheid voor instellingen die zorg verlenen op grond van de Zorgverzekeringswet niet in het leven wordt geroepen, aangezien deze instellingen toch ook met wilsonbekwamen en vertegenwoordigers te maken krijgen. De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre de wet ook van toepassing is op instellingen die zorg verlenen krachtens de Zorgverzekeringswet.

In de memorie van toelichting is het begrip «instelling waar de betrokkene wordt verzorgd of die de betrokkene begeleiding biedt» als volgt nader toegelicht: «Het moet gaan om een instelling die bij of krachtens de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten of – in de toekomst – de Wet maatschappelijke ondersteuning aan de betrokkene begeleiding biedt gericht op het behouden van structuur in en regie over het dagelijks leven.» De gestelde vragen van de verschillende fracties zijn voor mij aanleiding om aan deze opsomming toe te voegen instellingen die zorg verlenen krachtens de Zorgverzekeringswet, voor zover zij aan de betrokkene begeleiding bieden gericht op het behouden van structuur in en regie over het dagelijks leven. Hieronder kunnen ook GGZ-instellingen vallen waar de patiënt ambulantly in behandeling is. Het is aan de rechter om, alle belangen en argumenten afwegende, op het verzoek te beslissen.

De leden van de SGP-fractie vragen op welke wijze een instelling onderzoek dient te doen naar de reden waarom de directe naasten niet tot indiening van een verzoek zijn overgegaan. Hoe ver strekt deze bewijs- of onderzoeksplicht, vragen deze leden.

Er is een aantal situaties denkbaar. In de eerste plaats kan het voorkomen dat de betrokkene geen naasten heeft of geen contact met zijn naasten heeft. De instelling kan dit vermelden bij het verzoek. In de tweede plaats kan het voorkomen dat de naaste familieleden zelf niet in staat zijn tot het doen van een verzoek en dit liever overlaten aan de instelling. Ook dit zal

de instelling moeten vermelden. In de derde plaats kan er sprake zijn van onenigheid tussen verschillende naaste familieleden. De instelling dient dan deze familieleden eerst te vragen of zij een beschermingsmaatregel willen verzoeken. Indien zij daartoe niet willen overgaan en de instelling het in het belang van de betrokkene acht dat er een beschermingsmaatregel wordt ingesteld, kan zij tot indiening van het verzoek overgaan met de toelichting waarom de naaste familieleden daartoe niet zijn overgegaan. De rechter stelt de in het artikel 798 lid 2 Rv genoemde familieleden (kinderen, ouders, broers en zusters van de betrokkene) in de gelegenheid om zich als belanghebbende over het verzoek uit te laten.

Aansluiting met jeugdzorg

De leden van de SP-fractie vragen hoe de aansluiting op de jeugdzorg is verzekerd. Is deze wet voorgelegd aan instanties zoals Jeugdzorg Nederland of de voogdijinstelling voor jongeren met een beperking, de William Schrikkergroep, zo vragen deze leden. Zo nee, kan dat alsnog gebeuren?

Over het concept wetsvoorstel heeft een internetconsultatie plaatsgevonden. Het wetsvoorstel is niet afzonderlijk voorgelegd aan de bovengenoemde instanties en zij hebben niet uit zichzelf gereageerd. De huidige wet bevat al de mogelijkheid om een beschermingsmaatregel uit te spreken vóór de meerderjarigheid, indien de minderjarige de meerderjarigheid nadert en te verwachten is dat van een grond voor curatele, beschermingsbewind of mentorschap sprake zal zijn (artikel 378, 431, en 450, tweede lid). De ouders (bloedverwanten in rechte lijn), voogd en openbaar ministerie kunnen op grond van het huidige recht een verzoek tot het instellen van een beschermingsmaatregel indienen. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat ook instellingen waar de betrokkene wordt verzorgd of die de betrokkene begeleiding bieden, een verzoek tot curatele of bewind mogen indienen (dit kan al bij mentorschap). Dit betekent dat de instellingen die jongeren onder hun hoede hebben ook alert zijn op het zonedig gebruik maken van deze mogelijkheden. Met betrekking tot de aansluiting op de jeugdzorg merk ik het volgende op. Indien de betrokkene in kwestie zelf het nut inziet van een beschermingsmaatregel, is er geen probleem. Het wordt pas een probleem indien de betrokkene dat nut niet ziet. De vraag is eerst of je een jongvolwassene de kans moet geven om op eigen benen te staan en vervolgens of onvrijwillig opgelegde curatele, bewind of mentorschap effectieve bescherming kunnen bieden. Op dit moment wordt gewerkt aan de decentralisatie van de jeugdzorg naar de gemeente. De gemeente heeft al een rol bij schuldhulpverlening en schuldsanering en wordt met dit wetsvoorstel ook gerechtigd om een verzoek tot onderbewindstelling te doen. Over de decentralisatie van de jeugdzorg zullen ook Jeugdzorg Nederland en (gezins)voogdijinstellingen zoals de William Schrikkergroep worden geconsulteerd. Daarbij kan ook dit vraagstuk worden betrokken.

4. Uitgangspunt: Waarborging van de kwaliteit van curatoren, bewindvoerders en mentoren

a. Rechtspersonen als curator en mentor

Verschiedende fracties hebben vragen over de continuïteit van de personen die de taken van de rechtspersoon als vertegenwoordiger uitoefenen. De leden van de PvdA-fractie vragen of de continuïteitseisen worden meegenomen in het besluit dat hoort bij deze wet en of er voorstellen worden gedaan hoe de continuïteit zo goed mogelijk geborgd kan worden/blijven. De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat terecht wordt gesteld dat voor de betrokkenen continuïteit van de persoon die uitvoert wenselijk is. Deze leden hebben begrepen dat dit in de concept-

kwaliteitseisen nog niet is opgenomen. Zij vragen daarom op dit punt nadere toelichting. De leden van de SP-fractie vragen hoe wordt voorkomen dat, indien een rechtspersoon tot curator, bewindvoerder of mentor wordt benoemd, het menselijk aspect (betrokkenheid door één vast persoon) uit het oog verloren wordt en welke waarborgen de kwaliteitseisen hiervoor bevatten.

Indien een rechtspersoon tot curator, bewindvoerder of mentor wordt benoemd, is de continuïteit van de vertegenwoordiging beter gewaarborgd, doordat vervanging van de vertegenwoordiger bij ziekte, ouderdom of een andere wijze van verhindering niet langer een rol speelt. Mede om deze reden wordt de benoeming van een rechtspersoon tot curator of mentor in het wetsvoorstel mogelijk gemaakt. Ik ben het met de voornoemde leden eens dat de continuïteit van het menselijke aspect, in de vorm van de betrokkenheid door één vaste persoon, ook van groot belang is voor de kwaliteit van de vertegenwoordiger-rechtspersoon. Zoals aangekondigd in de memorie van toelichting zal het Besluit kwaliteitseisen curatoren, bewindvoerders en mentoren hiervoor een regeling kennen. Per abuis bevat het concept besluit nog geen specifieke regeling daaromtrent. De gedachte is dat in het Besluit kwaliteitseisen de vertegenwoordiger zal worden verplicht om bij de gemaakte afspraken met de betrokkene ook te vermelden wie de contactpersoon voor de betrokkene in kwestie is. Indien de contactpersoon wijzigt, dient de vertegenwoordiger de betrokkene dit onverwijld en schriftelijk te melden. Op deze wijze weet de betrokkene steeds bij wie hij met zijn vragen terecht kan en wordt de vertegenwoordiger gedwongen zijn bedrijfsproces zo in te richten dat iedere betrokkene één vast aanspreekpunt heeft.

b. Geschiktheid van vertegenwoordigers

De leden van de PvdA-fractie wensen een reactie van de regering op de mening van deze leden dat een persoon die persoonlijk het dichtst bij betrokkene staat de belangen het beste zou kunnen behartigen. Ik kan deze leden antwoorden dat de wet de mening van deze leden reflecteert. De wet hanteert als uitgangspunt dat de rechter bij de benoeming de uitdrukkelijke voorkeur van de betrokkene volgt, tenzij gegronde redenen zich tegen zodanige benoeming verzetten. Die voorkeur staat derhalve voorop. Vaak zal dit een nabije persoon zijn. Indien de betrokkene geen voorkeur heeft, wordt bij voorkeur de partner of een nabij familielid benoemd (vgl. de bestaande artikelen 383, tweede en derde lid, 435, derde en vierde lid, en 452, derde en vierde lid). Het kan echter voorkomen dat geen van de familieleden geschikt wordt geacht om als curator, bewindvoerder of mentor te worden benoemd, of dat er sprake is van een conflict tussen verschillende familieleden. In dat geval kan het in het belang van de betrokkene zijn dat een buitenstaander wordt benoemd.

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het zijn van bewindvoerder in de regel geen bijzondere geschiktheid vereist anders dan het kunnen voeren van een administratie en het invullen van een belastingaangifte. Deze passage bevreemdt de BPBI, die denkt dat mogelijk iets anders wordt bedoeld en indien dit niet het geval is zij vindt dat er dan geen kwaliteitseisen moeten worden gesteld. Kan de regering op dit punt helderheid verschaffen, zo vragen deze leden. Het zijn van bewindvoerder vereist in de regel geen bijzondere geschiktheid anders dan het kunnen voeren van een administratie en het invullen van een belastingaangifte, zo staat in de memorie van toelichting. Hiermee wordt bedoeld dat de partner of nabije familieleden, die bij voorkeur als curator, bewindvoerder of mentor fungeren, niet aan bijzondere geschiktheidseisen behoeven te voldoen. Voor alle kandidaten

geldt dat zij handelingsbekwaam moeten zijn en bijvoorbeeld niet in staat van faillissement verkeren (vgl. de voorgestelde artikelen 383, vijfde en zesde lid, 435, zesde lid, en 452, zesde lid). De kantonrechter zal nagaan of de kandidaat in kwestie niet ongeschikt is, maar als deze voor zichzelf een administratie kan voeren of een belastingaangifte kan invullen, kan er doorgaans van uit worden gegaan dat deze dat ook voor een ander kan. Aan (professionele) buitenstaanders worden wel bijzondere geschiktheidseisen gesteld in het Besluit kwaliteitseisen curatoren, bewindvoerders en mentoren. Reden voor het onderscheid is dat de buitenstaanders geen andere band met de betrokkene hebben dan hun vertegenwoordigerschap. Ik zie het in dat geval als een taak van de overheid om de kwaliteit van de vertegenwoordiging door buitenstaanders te waarborgen.

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre er eisen worden gesteld aan de continuïteit van het mentorschap als familieleden zich beschikbaar stellen als mentor.

De wet stelt geen eisen aan de continuïteit van het mentorschap ingeval een familielid wordt benoemd als mentor. De mentor kan een verzoek tot ontslag indienen, waarbij hij geen reden behoeft te geven. Wel blijft een gewezen mentor verplicht datgene te doen, wat niet zonder nadeel voor de betrokkene kan worden uitgesteld, totdat een nieuwe mentor is benoemd (het bestaande artikel 461, derde lid). De gedachte is dat het mentorschap een vrijwillige keuze is en dat het niet in het belang van de betrokkene is dat de kantonrechter de mentor zou verplichten langer aan te blijven door zijn ontslagverzoek te weigeren.

Voorkeursbepaling

De leden van de PVV-fractie vragen waarom de voorkeursbepaling van artikel 1:452, vijfde lid, BW niet wordt gehandhaafd. Het huidige artikel 452, vijfde lid, vermeldt dat bij voorkeur de bewindvoerder tot mentor wordt benoemd. Deze bepaling is niet gehandhaafd om verschillende redenen. In de eerste plaats behoeft een goede bewindvoerder niet per se een goede mentor te zijn. De bewindvoerder beheert het vermogen, terwijl de mentor beslissingen van niet-vermogensrechtelijke aard neemt. Voor de uitoefening van deze taken kunnen andere capaciteiten nuttig zijn. In de tweede plaats verhoogt de voorkeursbepaling het risico dat de bewindvoerder het mentorschap «er even bij doet». Dit acht ik niet wenselijk. In de derde plaats kan het goed zijn als bewindvoerder en mentor verschillende personen zijn, omdat ze elkaar dan zonedig tegenwicht kunnen bieden. Kortom, voor de betrokkene kan het in het ene geval beter zijn dat beide taken door dezelfde persoon worden uitgeoefend, en in het andere geval dat beide taken door verschillende personen worden uitgeoefend. Ik acht het gelet op deze verscheidenheid niet wenselijk dat de wet een voorkeur hanteert.

Belangenconflicten

De leden van de PvdA-fractie hebben vernomen dat bureaus die als bewindvoerder optreden, afspraken maken met instellingen om bewoners of zorgafnemers die een bewindvoerder nodig hebben, bij dat bureau onder te brengen en vragen of dit bij de regering bekend is. Deze leden menen dat de kans bestaat dat de bewindvoerder minder hard zal op treden tegen de instelling omdat hij belang heeft bij een goede relatie met de instelling en vragen of de regering deze mening deelt. Het staat een instelling op zich vrij om een zodanige voorkeur te ontwikkelen voor een bewindvoerder, dat zij bij een verzoek tot onderbewindstelling deze bewindvoerder steeds als kandidaat-bewindvoerder aanmerkt. Reden hiervoor kan zijn dat de instelling goede ervaringen

heeft met deze bewindvoerder. Het maken van een afspraak daarover lijkt te impliceren dat er ook een tegenprestatie wordt verlangd. Dit mag niet. De bewindvoerder behoort uitsluitend het belang van de rechthebbende te behartigen. In het concept Besluit kwaliteitseisen wordt dit nader geconcretiseerd en moet de bewindvoerder verklaren dat hij geen ander voordeel trekt uit zijn positie van bewindvoerder dan de beloning die hij voor zijn bewindvoederschap ontvangt. Dit neemt niet weg dat er, ook zonder een formele afspraak, een risico bestaat dat de bewindvoerder mede het belang van de instelling in het oog houdt bij de uitvoering van zijn taken, indien hij weet dat de instelling hem bij voorkeur als kandidaat-bewindvoerder vermeldt. Dit risico wordt op verschillende wijze gemitigeerd: 1) de kantonrechter gaat bij de benoeming uit van de uitdrukkelijke voorkeur van de rechthebbende. Indien de instelling een kandidaat-bewindvoerder noemt, zal de kandidaat doorgaans tevoren een gesprek met de rechthebbende moeten hebben gevoerd, zodat de rechthebbende een voorkeur kan uitspreken over de kandidaat; 2) de instelling moet bij de indiening van het verzoek toelichten waarom partner of de naaste familieleden niet overgaan tot het verzoek. Indien de familieleden bezwaar hebben tegen de kandidaat, kunnen zij dit bij de behandeling van het verzoek aan de kantonrechter kenbaar maken; en 3) de kantonrechter benoemt de bewindvoerder en keurt de rekening en verantwoording goed, indien de rechthebbende daartoe niet in staat is. Mocht de kantonrechter concrete signalen krijgen, bijvoorbeeld naar aanleiding van klachten, dat een bewindvoerder zich niet aan zijn wettelijke taken houdt, dan kan dit aanleiding zijn voor verdere actie (zie hierover nader het antwoord hieronder op de vraag van de leden van de PvdA-fractie over frauderende of slecht presterende bewindvoerders).

De leden van de SP-fractie vragen hoe vaak het in de praktijk voorkomt dat zorginstellingen het bewind of mentorschap voeren over hun eigen bewoners. Graag vernemen deze leden de opvatting van de regering hierover. Deelt de regering de opvatting dat deze constructie het risico op misbruik vergroot en de bewoner in een zeer kwetsbare positie brengt? Navraag bij de Raad voor de rechtspraak leert dat zorginstellingen de afgelopen jaren deze bemoeienis veelal hebben afgestoten naar zelfstandige stichtingen voor het beheer van cliëntengelden met afzonderlijke besturen, of hebben overgedragen aan niet aan de instellingen gelieerde professionele bewindvoerders. Een betrekkelijk recent verschijnsel is de opkomst van nieuwe zorginstellingen die zorg verlenen aan cliënten met een persoonsgebonden budget (PGB). Deze zorginstellingen zijn soms tegelijkertijd beheerder van het PGB. Het komt in de praktijk voor dat de kandidaat-bewindvoerder gelieerd blijkt te zijn aan deze zorginstellingen. Dit acht ik onwenselijk. Mede om die reden wordt in de nota van wijziging de regeling omtrent de belangenconflicten aangescherpt (zie onderdeel A.d.2, artikel 383, vijfde lid, onder f, onderdeel A.j.2, artikel 435, zesde lid, onder l, en onderdeel A.q.2, artikel 452, zesde lid, onder e, in de nota van wijziging). Dit betekent dat rechtspersonen die verbonden zijn met de instelling die de betrokkene verzorgt of begeleidt, bijvoorbeeld doordat zij dezelfde bestuurder hebben als de instelling, geen vertegenwoordiger kunnen worden.

Verschillende fracties vragen naar de waarborgen tegen mogelijke belangenconflicten. De leden van de PvdA-fractie merken op dat in dit wetsvoorstel medewerkers van een instelling de mogelijkheid krijgen om op te treden als mentor van een cliënt. Deze leden gaan ervan uit dat een medewerker van een instelling pas dan als mentor wordt aangewezen als er absoluut niemand in de persoonlijke levenssfeer van de cliënt te vinden is die deze taak op zich kan of wil nemen. Is dat ook de insteek van de regering, zo vragen deze leden. Is de regering bereid om de wet op dit punt aan te scherpen? De leden van de SP-fractie vragen de regering of zij

voornemens is ervoor te zorgen dat zorginstellingen nooit bewind of mentorschap kunnen voeren over hun eigen bewoners en bewoners van andere locaties van dezelfde stichting en daarnaast dat het mentorschap of bewind nooit wordt gevoerd door mensen die in dienst zijn van de zorgaanbieder waar de zorgbehoevende verblijft. De leden van de D66-fractie vragen welke waarborgen aanwezig zijn om te voorkomen dat bijvoorbeeld bij een mogelijk te kort aan mentoren, een beroep op de uitzonderingsregel wordt gedaan. Deze leden wensen te vernemen op welke wijze wordt gegarandeerd dat de betrokkene altijd voldoende rechtsbescherming krijgt. De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de regering toe te lichten op welke wijze aan de zorgen van bijvoorbeeld GGZ Nederland en de Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland wordt tegemoetgekomen, waar het gaat om de toepassing van de bepaling dat mentorschap kan worden toegekend aan personen die direct betrokken zijn bij de behandeling of begeleiding van de cliënt.

Deze vragen van voornoemde leden zijn voor mij mede aanleiding om het wetsvoorstel op dit punt aan te scherpen. In de memorie van toelichting is het voorbeeld gegeven van een familielid in wie de betrokkene alle vertrouwen heeft, die tevens werkzaam is bij de zorginstelling waar de betrokkene verblijft. Achtergrond voor de uitzonderingsregel is om de benoeming niet bij voorbaat onmogelijk te maken. Bij nader inzien weeg ik het risico dat een persoon niet de enige vertrouweling als curator, bewindvoerder of mentor krijgt tegen het risico dat deze vertegenwoordiger niet uitsluitend de belangen van de betrokkene zal behartigen anders. Indien de betrokkene uitsluitend vertrouwen heeft in een persoon die tegelijkertijd in een andere, professionele verhouding met de betrokkene staat, kunnen ook aanvullende eisen die een kantonrechter kan stellen niet wegnemen dat er sprake is van een belangenconflict. Daarom stel ik bij nota van wijziging voor om de uitzonderingsregel te laten vervallen (zie onderdeel A.d.2, artikel 383, vijfde lid, onderdeel A.j.2, artikel 435, zesde lid, en onderdeel A.q.2, artikel 452, zesde lid, in de nota van wijziging).

c. Kwaliteitseisen

De leden van de PvdA-fractie willen weten of er op dit moment problemen worden ondervonden bij het vinden van een vertegenwoordiger. Zo ja, hoe groot is dit probleem en waar doet dit probleem zich vooral voor? Welke oplossingen zijn bedacht om deze problemen uit de wereld te helpen?

Bij de meeste verzoeken tot instelling van een beschermingsmaatregel wordt een kandidaat curator, bewindvoerder of mentor voor benoeming voorgedragen. In een kleine minderheid van de gevallen wordt het aan de kantonrechter overgelaten om een geschikte functionaris te zoeken. Dat levert in de praktijk volgens de Raad voor de rechtspraak geen noemenswaardige problemen op. Op een aantal plaatsen in Nederland komt vanuit regionale stichtingen mentorschap het geluid dat er een tekort aan vrijwillige mentoren bestaat. In sommige arrondissementen bestaat ook een gebrek aan professionele mentoren. De wachtlijsten die enige tijd bestonden bij een aantal professionele bewindvoerders, zijn inmiddels verdwenen. Met dit wetsvoorstel wordt een kader geboden aan vrijwillige en professionele mentoren, waarbij de kwaliteitseisen, de vergoeding en de mogelijkheid als rechtspersoon om tot mentor te worden benoemd behulpzaam zijn om het mentorschap verder te ontwikkelen.

De Raad voor de rechtspraak meent dat het onder de huidige wetgeving een probleem is om de kwaliteit van beginnende professionele functionarissen in te schatten. Als de kandidaat een verklaring omtrent het gedrag heeft overgelegd, een op de functie toegesneden opleiding heeft gevolgd en verklaart dat hij een aparte bankrekening voor de gelden van curandus/rechthebbende opent, moet de praktijk verder uitwijzen of hij een goede

bewindvoerder is. De voorgestelde regeling, waarin de kandidaat professioneel bewindvoerder zijn kwaliteiten in een groot aantal aspecten moet aantonen, wordt door de rechterlijke macht verwelkomd, zo heeft de Raad voor de rechtspraak mij bericht.

De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering nader toe te lichten waarom aan de curatoren en mentoren voortaan kwaliteitseisen worden gesteld.

Hoewel zich bij mentoren en curatoren tot op heden geen vergelijkbare problemen hebben voorgedaan als met bewindvoerders, die de directe aanleiding vormen van dit wetsvoorstel, neemt het aantal ondercuratelestellingen en mentorschappen jaarlijks toe. De kans op misstanden neemt daarmee eveneens toe. Voor curatoren en mentoren die op meer dan incidentele wijze het curatorschap en mentorschap uitoefenen, acht ik het een taak voor de overheid om de kwaliteit van deze curatoren en mentoren, evenals bewindvoerders, te waarborgen. De betrokkenen zelf en de kantonrechter zijn daartoe onvoldoende in staat. Het stellen van kwaliteitseisen past bovendien bij de gewenste professionalisering van deze beroepsgroep (zie ook het bovenstaande antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie).

Niet-professionele vertegenwoordigers

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering bereid is om te onderzoeken of voor de groep niet-professionele bewindvoerders, mentoren en curatoren instrumenten ontwikkeld kunnen worden om de kwaliteit te waarborgen.

BPBI en MNN zijn bezig om een platform te ontwikkelen voor vertegenwoordigers uit de familiekring. Ik ben daarover met hen in overleg.

Slecht presterende bewindvoerders

De leden van de PvdA-fractie vragen of er mogelijkheden zijn om door middel van een versnelde procedure de zaak aan de kantonrechter voor te leggen, als een rechthebbende of een ander heeft geconstateerd dat de bewindvoerder fraudeert of anderszins zijn taak niet goed uitvoert.

In een dergelijk geval kan degene die het vermoeden van fraude heeft, dit het beste zo snel mogelijk melden aan de kantonrechter. Uit het bestaande artikel 436 lid 5 vloeit reeds voort dat de kantonrechter de bevoegdheid heeft om onderzoek te doen naar de vraag of sprake is van een situatie die voor hem een gewichtige reden voor ontslag zal zijn. Naarmate de geuite verdenkingen ernstiger van aard zijn en meer concreet zijn omschreven, zal de kantonrechter zijn onderzoek eerder beginnen en de betrokken bewindvoerder eerder oproepen voor een gesprek. Overigens komt het in de praktijk regelmatig voor dat rechthebbenden een andere bewindvoerder willen hebben. In die gevallen onderzoeken de meeste kantonrechters de reden van het verzoek. Als blijkt dat deze een ernstige fout heeft gemaakt, volgt ontslag. Indien sprake is van een geringe fout dan kan een andere maatregel volgen, bij voorbeeld vergoeding van nodeloos ontstane incassokosten. Vaak blijkt ook dat wordt geklaagd omdat het leefgeld erg laag is; dit is evenwel inherent aan het beschermingsbewind, indien er problematische schulden zijn.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het mogelijk is om sancties op te leggen als de bewindvoerder traag is met het overhandigen van het dossier aan de volgende vertegenwoordiger, en zo ja, welke dat zijn. Zo nee, zou dat nodig zijn in het belang van diegene die onder bewind zijn gesteld, zo vragen deze leden.

Onder de huidige wetgeving blijkt het lastig voor de rechthebbende of de opvolgend bewindvoerder om de stukken die van belang zijn voor de

voortzetting van het financieel beheer in handen te krijgen. In voorkomend geval beroept de ontslagen bewindvoerder zich vaak erop dat hij de stukken niet kan missen omdat hij eindrekening moet opmaken. In het wetsvoorstel is om die reden voorzien in de mogelijkheid dat de ontslagen bewindvoerder wordt ontheven van zijn verplichting om eindrekening op te maken en dat de kantonrechter de relevante bescheiden in beslag neemt (artikel 1:448, vijfde lid, BW).

De leden van de PvdA-fractie vragen of in voorkomende gevallen de bewindvoerder die heeft gefraudeerd of slecht heeft gepresteerd kan worden uitgesloten van bewindvoerderzaken, zoals dat gebeurt bij bepaalde beroepsgroepen. Deze leden denken dan aan ontzetting uit het ambt of beroep. In aansluiting daarop vragen zij of de mogelijkheid bestaat dat (professionele) bewindvoerders die ontslagen zijn vanwege het slecht functioneren of zelfs fraude, op een ander moment, op een ander plaats weer optreden als bewindvoerder. Wordt er een lijst bijgehouden van slecht presterende bewindvoerders, zo vragen deze leden. Hoe denkt de regering te bewerkstelligen dat frauderende bewindvoerders niet elders weer aan de slag kunnen? Ook de leden van de SP-fractie vragen hoe kan worden voorkomen dat een malafide (ex-)bewindvoerder nog een keer wordt benoemd en de praktijken kan voortzetten.

In de praktijk wordt door de kantonrechter gevraagd naar een verklaring omtrent het gedrag van professionele kandidaat-bewindvoerders. Deze eis zal ook in het Besluit kwaliteitseisen worden gesteld. De afgifte van een verklaring omtrent het gedrag gebeurt binnen de grenzen van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) en de beleidsregels die de Dienst Justis van het Ministerie van Veiligheid en Justitie hanteert voor de beoordeling van een aanvraag. Fraude of een ander vermogensdelict door een (potentiële) bewindvoerder zal in het algemeen aan afgifte van een verklaring in de weg staan (artikel 35, eerste lid, Wjsg). Indien de kandidaat-bewindvoerder geen verklaring omtrent het gedrag kan overleggen, wordt hij niet benoemd. Een «zwarte lijst» van ontslagen bewindvoerders wordt niet bijgehouden. Wel wordt, ingeval er sprake is van het faillissement van een bewindvoerder, de beschikking opgenomen in het faillissementsregister.

Ontslag wegens slecht presteren in één of meer gevallen wordt niet geregistreerd en sluit het voortduren van het bewindvoederschap in andere gevallen, alsmede nieuwe benoemingen, niet uit. Het ligt voor de hand dat de kantonrechter die het ontslag op deze grond heeft verleend, met de betrokken bewindvoerder in gesprek gaat over verbeteringen in zijn bedrijfsvoering die zijn overige cliënten ten goede zullen komen. Hij kan aankondigen dat het uitblijven van aantoonbare verbeteringen hem op termijn wellicht tot het oordeel kan brengen dat sprake is van een gewichtige reden voor ontslag uit de overgebleven bewinden. In dat verband kan de kantonrechter met betrokkene een tijdschema afspreken voor het tot stand brengen van toetsbare verbeteringen. De aanvankelijke ontslagen hebben dan tot gevolg dat de praktijkomvang van de bewindvoerder wordt teruggebracht tot een niveau dat hij beter aankan.

De leden van de SP-fractie vragen wat er eigenlijk gebeurt met (malafide) bewindvoerders die niet aan de eisen voldoen, of overduidelijk in de fout zijn gegaan. In hoeverre worden dergelijke zaken gemeld bij de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD) en is er wel voldoende capaciteit om hier werk van te maken? Kunnen deze zaken prioriteit krijgen, zo vragen deze leden.

De FIOD heeft capaciteit vrijgemaakt voor de aanpak van strafrechtelijke onderzoeken naar faillissementsfraude. Deze capaciteit wordt zo gericht mogelijk ingezet. Aandachtsgebieden zijn onder meer de aanpak van vaak- en veelplegers en bedrijvendoktoren, faillissementen waarbij zicht is

op (onbekend of verzwegen) vermogen en faillissementen waarbij sprake is van facilitators of adviseurs. Hieronder kunnen ook bewindvoerders vallen. Daarnaast is het toezicht op de naleving van de Wck, waarin de regels voor schuldbemiddeling zijn neergelegd, belegd bij de Belastingdienst, regio Holland Midden. Signalen voor mogelijke strafrechtelijke onderzoeken kunnen voortkomen uit eigen toezichtonderzoeken, uit aangiften of klachten van de NVVK of andere externe partijen. Op basis van met het Functioneel Parket afgestemde vervolgingsrichtlijnen kan tot strafrechtelijke vervolging worden overgegaan. In de jaarplanning is voldoende capaciteit gereserveerd om een aantal strafrechtelijke onderzoeken in te stellen. Tenslotte heeft ook de politie een taak als het gaat om commune delicten zoals oplichting of verduistering. Eventuele aangiften ten aanzien van malafide beschermingsbewindvoerders zullen – afhankelijk van de aard van het gronddelict – volgens de reguliere procedures in behandeling worden genomen.

Lidmaatschap branchevereniging

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom er niet voor is gekozen om bewindvoerders en curatoren te verplichten lid te worden van een branchevereniging. Zou een verplicht lidmaatschap de controle op de bewindvoerders en curatoren de kwaliteit van hun werk vergroten, zo vragen zij. Ook wensen zij te vernemen of de regering meent dat een verplicht lidmaatschap ertoe kan leiden dat bewindvoerders die bewezen hebben geen goed bewindvoerder te zijn, eenvoudig kunnen uitgesloten worden van andere vertegenwoordigende taken.

Ik heb veel waardering voor de activiteiten van de brancheverenigingen om de kwaliteit van aangesloten curatoren, bewindvoerders en mentoren te waarborgen en te verhogen. Ik sluit niet uit dat een verplicht lidmaatschap van een branchevereniging, zoals advocaten, notarissen, accountants en gerechtsdeurwaarders dat wel hebben, de kwaliteit kan vergroten en ertoe kan leiden dat bewindvoerders die bewezen hebben geen goed bewindvoerder te zijn, kunnen worden uitgesloten van andere vertegenwoordigende taken. Niettemin acht ik in geval van curatoren, bewindvoerders en mentoren een verplicht lidmaatschap een inbreuk op de vrijheid van vereniging, die ik onvoldoende gerechtvaardigd vind. De curatoren, bewindvoerders en mentoren hebben geen publieke taak binnen het rechtsbestel, zoals de hierboven genoemde beroepsbeoefenaren, maar verlenen maatschappelijke bijstand. Het bijzondere aan curatoren, bewindvoerders en mentoren is voorts dat in beginsel iedere meerderjarige als zodanig benoemd kan worden. Aan familiecuratoren, -bewindvoerders en -mentoren worden geen bijzondere eisen gesteld. Dit brengt met zich dat «curator», «bewindvoerder» en «mentor» geen beschermde titels zijn. Bovendien houdt de kantonrechter in individuele gevallen toezicht op de uitoefening van de taken van de vertegenwoordigers. Dit is niet het geval bij de eerder genoemde beroepsgroepen. Ik acht het derhalve niet passend om het toezicht van overheidswege op de curator, bewindvoerder en mentor op dezelfde wijze vorm te geven als het toezicht op de notaris, advocaat, accountant of gerechtsdeurwaarder.

De leden van de SP-fractie willen een reactie van de regering op de wel gehoorde klacht dat de (enige) beroepsvereniging voor bewindvoering de slager is die het eigen vlees keurt. Hoe wordt onafhankelijkheid gewaarborgd, vragen deze leden.

In de LOVCK-aanbevelingen meerderjarigenbewind van 26 oktober 2011 wordt een hoger tarief geadviseerd voor leden van de BPBI dan voor andere professionele bewindvoerders, omdat de leden extra kosten moeten maken om doorlopend te blijven voldoen aan de eisen van de kwaliteitsverordening van de BPBI, aan te tonen door middel van het ondergaan van een jaarlijks auditonderzoek door een extern, onafhankelijk

bureau. De leden betalen daartoe jaarlijks een afdracht aan de BPBI. Het wetsvoorstel bevat de grondslag voor de onafhankelijke toetsing van de kwaliteitseisen door de accountant, alsmede door een door de kantonrechter te benoemen deskundige. Dit wordt nader uitgewerkt in het Besluit kwaliteitseisen curatoren, bewindvoerders en mentoren.

Norm van tien personen

Verschillende fracties hebben vragen over de norm voor het voldoen aan de kwaliteitseisen. De leden van de fracties van de PvdA en de SP vragen waarom is gekozen voor tien personen. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering bereid is om de verhoging van de norm voor het voldoen aan de kwaliteitseisen van drie naar tien personen die onder de hoede staan, te heroverwegen. Rechtvaardigt de mogelijke schade eigenlijk niet dat altijd kwaliteitseisen worden gesteld, zo vragen deze leden. Wil de regering erover nadenken om enige kwaliteitseisen ook verplicht te stellen voor vertegenwoordigers met minder dan tien zaken onder zich, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. De leden van de CDA-fractie vragen of het niet verstandig zou zijn om in de wet te regelen dat de kwaliteitseisen van toepassing zijn op alle (rechts)personen die voor drie of meer mensen mentor zijn.

Het wetsvoorstel maakt een onderscheid tussen de personen die bij voorkeur worden benoemd – de echtgenoot, geregistreeerde partner of levensgezel, één van de ouders, kinderen, broers of zusters – en andere personen. De betrokkene zal vaak het meest vertrouwd zijn met mensen uit zijn naaste omgeving. Ik vind het belangrijk dat deze mensen uit de nabije omgeving beschikbaar en bereid zijn om deze taken uit te oefenen. Indien aan deze groep personen kwaliteitseisen zouden worden gesteld, zou dat waarschijnlijk tot gevolg hebben dat er minder personen uit de nabije omgeving bereid zullen zijn of geschikt zullen worden geacht om curator, bewindvoerder of mentor te worden. De laagdrempeligheid en toegankelijkheid weegt naar mijn mening zwaarder dan het risico dat een beperkte groep misbruik maakt van de situatie. Het wetsvoorstel beperkt dit risico op andere wijze: door de invloed van de mensen uit de nabije omgeving op het functioneren van de vertegenwoordiger te vergroten, doordat zij zo nodig kunnen verzoeken om ontslag van de vertegenwoordiger en om het einde van de beschermingsmaatregel en door uitbreiding van het instrumentarium van de kantonrechter.

Aan niet-familieleden worden door het wetsvoorstel kwaliteitseisen gesteld, indien zij als vertegenwoordiger tien of meer personen onder hun hoede hebben. In de praktijk zal dit betekenen dat beginnende professionele vertegenwoordigers enige aanlooptijd is gegund voordat zij aan de kwaliteitseisen moeten voldoen. Gelet op de breed gedragen wens in uw Kamer ben ik bereid de norm van tien personen te heroverwegen. Bij nota van wijziging wordt de norm op drie personen gesteld (zie onderdeel A.d.4, artikel 383, zevende lid, onderdeel A.j.4, artikel 435, zevende lid, en onderdeel A.q.4, artikel 452, zevende lid van de nota van wijziging). Dit betekent dat professionele vertegenwoordigers geen aanlooptijd wordt gegund en dat zij vrijwel direct aan de kwaliteitseisen moeten voldoen. Dit sluit ook aan bij de kantonrechtelijke praktijk.

De leden van de PvdA-fractie hebben het vermoeden dat deze kwaliteitseisen alleen gelden voor professionele vertegenwoordigers en niet voor vrijwilligers. Als een vrijwilliger geen vergoeding vraagt voor zijn werkzaamheden, maar wel tien of meer personen ondersteunt, hoeft hij dan niet te voldoen aan de gestelde kwaliteitseisen? Zo ja, wat wordt dan bedoeld met «daarnaast wordt aangenomen dat een deel van deze vertegenwoordigers als vrijwilliger optreedt» in paragraaf 5 over de effecten voor burgers en bedrijven, zo vragen deze leden.

De verplichting om te voldoen aan de kwaliteitseisen geldt voor de curatoren, bewindvoerders en mentoren die niet de partner of een nabij familielid zijn en die tien (wordt: drie, zie het antwoord op bovenstaande vraag) personen of meer onder hun hoede hebben. Het is daarbij niet relevant of er sprake is van een vrijwilliger of een beroepsmatige vertegenwoordiger. Met de passage «daarnaast wordt aangenomen dat een deel van deze vertegenwoordigers als vrijwilliger optreedt» in paragraaf 5 over de effecten voor burgers en bedrijven, wordt bedoeld dat vrijwilligers niet onder de definitie van «bedrijven» vallen voor de berekening van de administratieve lasten en nalevingskosten.

De leden van de PvdA-fractie vragen of naar verwachting bestaande vertegenwoordigers als gevolg van deze kosten zullen stoppen met hun werk en zo ja, hoeveel vertegenwoordigers dat zullen zijn. Kan dat voor problemen zorgen voor het aantal mentoren, curatoren en bewindvoerders, zo vragen deze leden.

Niet alle bestaande vertegenwoordigers zullen naar mijn inschatting direct voldoen aan de kwaliteitseisen. Het wetsvoorstel bevat voor bestaande vertegenwoordigers dan ook een overgangstermijn van twee jaar. Mogelijk kunnen sommige vertegenwoordigers ook niet binnen twee jaar aan de kwaliteitseisen voldoen, bijvoorbeeld omdat zij de vereiste vooropleiding niet binnen die tijd hebben afgerond. In hoeverre de kosten de oorzaak zijn van het niet kunnen voldoen aan de kwaliteitseisen, valt niet goed in te schatten. Er zullen naar mijn inschatting voldoende gekwalificeerde vertegenwoordigers overblijven.

De leden van de PvdA-fractie wensen te vernemen wie de kosten voor het voldoen aan de kwaliteitseisen moeten dragen. Zijn dat de vertegenwoordigers of wordt dit doorberekend in de vergoeding die zij voor hun werk krijgen?

De vertegenwoordigers dragen de kosten voor het voldoen aan de kwaliteitseisen. Daarvoor krijgen zij een vergoeding die hiermee rekening houdt. Thans wordt aanbevolen in de LOVCK-aanbevelingen meerderjarigebewind dat bewindvoerders die lid zijn van de BPBI een hoger tarief in rekening brengen. Dit is vanwege de kwaliteitseisen die de BPBI aan haar leden stelt. Hetzelfde geldt voor de mentoren die bij MNN zijn aangesloten. Indien een niet aangesloten professionele bewindvoerder machtiging wenst om het hoge beloningstarief in rekening te brengen, dient hij – voor ieder jaar waarin hij dat wenst – een door een accountant of auditbureau opgemaakt rapport aan de kantonrechter over te leggen. Dat rapport moet aan de volgende eisen voldoen. Het rapport moet zijn opgemaakt door een accountant die, of auditbureau dat, niet enige andere dienstverlening voor de betrokken bewindvoerder verricht. Tussen de bewindvoerder en de accountant of het auditbureau mag geen concern- of contractueel samenwerkingsverband bestaan. Dit dient te blijken uit een desbetreffende verklaring van de accountant of het auditbureau in het rapport. In de ministeriële regeling omtrent de vergoeding voor curatoren, bewindvoerders en mentoren zal daarmee rekening worden gehouden.

De leden van de SP-fractie vragen of er verschillen zijn in de regels over beloning en kwaliteitseisen tussen curator, bewindvoerder en mentor. In het concept Besluit kwaliteitseisen wordt uitgegaan van eisen die aan de curator worden gesteld, die in meerderheid ook van toepassing zijn op bewindvoerders en mentoren. Sommige eisen gelden niet voor bewindvoerders of niet voor mentoren. Zo behoeft een bewindvoerder niet te voldoen aan de eis van de tweemaandelijks contactfrequentie en behoeft een mentor niet te voldoen aan de eisen die betrekking hebben op het beheer van het vermogen. Ook kunnen mentoren, afhankelijk van hun grootte, volstaan met een samenstellingsverklaring of een beoordelingsverklaring van de accountant ten aanzien van hun bedrijfsvoering en

administratie. De beloning van de verschillende vertegenwoordigers zal mede afhangen van de taken die deze vertegenwoordigers verrichten. De inventarisatie van de taken vindt nog plaats.

Aansprakelijkheid

De leden van de SP-fractie wensen een duidelijkere toelichting op het punt van de aansprakelijkheid van de vertegenwoordiger in geval van niet-behoorlijke taakuitoefening. Wat is nu het verschil tussen de wel of niet professionele curator, bewindvoerder of mentor? Wanneer is de rechtspersoon precies aansprakelijk? Maakt het voor de vergoeding van de ontstane schade verschil of de curator, bewindvoerder of mentor wel of niet als professional handelde en of deze curator, bewindvoerder of mentor wel of niet in dienst was bij een rechtspersoon op het moment van het ontstaan van de schade, zo vragen deze leden.

Het wetsvoorstel brengt geen wijziging in de regels omtrent de aansprakelijkheid van curatoren, bewindvoerders en mentoren. Een curator is bij slecht bewind aansprakelijk voor de daardoor veroorzaakte schade (artikel 337, tweede lid, juncto artikel 386, eerste lid). Een bewindvoerder is jegens de rechthebbende aansprakelijk, indien hij in de zorg van een goed bewindvoerder tekort schiet, tenzij de tekortkoming hem niet kan worden toegerekend (artikel 444). Hetzelfde geldt ten aanzien van een mentor (artikel 454, tweede lid). Deze regels gelden ongeacht of de vertegenwoordiger al dan niet beroepsmatig handelde en ongeacht of de vertegenwoordiger een natuurlijk persoon of een rechtspersoon is. Wel kan de rechter bij de beoordeling mede in aanmerking nemen of de vertegenwoordiger beroepsmatig handelde of als privépersoon. Voor schade veroorzaakt door werknemers is de werkgever op gelijke wijze als voor eigen gedragingen aansprakelijk op grond van artikel 6:76 BW.

Besluit kwaliteitseisen

De leden van de CDA-fractie zouden het concept Besluit kwaliteitseisen graag ontvangen en willen betrekken bij de plenaire behandeling van voorliggend wetsvoorstel. De leden van de SP-fractie vragen of de regering bereid is ervoor te zorgen dat de Kamer voorafgaand aan de behandeling van dit wetsvoorstel in ieder geval kan beschikken over de laatste conceptversie van de lagere regels, in ieder geval voor wat betreft de kwaliteitseisen en de beloning. De leden van de SP-fractie vragen voorts op welke wijze de betrokkenheid en inbreng van deskundigen en betrokkenen uit de praktijk is verzekerd bij het tot stand brengen van de lagere regels. Worden de partijen die geconsulteerd zijn over dit wetsvoorstel opnieuw aangeschreven? Ook willen zij weten wat op dit moment de stand van zaken is met deze lagere regels.

Bij deze nota naar aanleiding van het verslag stuur ik u tevens het concept besluit kwaliteitseisen curatoren, bewindvoerders en mentoren en de nota van toelichting, waarover via internetconsultatie.nl is geconsulteerd. Deze consultatie liep tot 10 februari 2012. De Raad voor de rechtspraak is om advies gevraagd. Andere organisaties zoals MNN, BPBI, NBA, NVvR en de pas opgerichte Nederlandse Beroepsvereniging voor Professionele Mentoren zijn uitgenodigd om te reageren. In totaal zijn, naast het advies van de Raad voor de rechtspraak, veertien reacties ontvangen. Deze zijn te raadplegen op http://internetconsultatie.nl/kwaliteitseisen_curatoren_bewindvoerders_mentoren/reacties. Daarnaast wordt een Besluit curatele- en bewindregister voorbereid, na overleg met de Raad voor de rechtspraak. Over een concept ministeriële regeling inzake de beloning zal eveneens een internetconsultatie plaatsvinden en zullen de betrokken organisaties worden uitgenodigd om te reageren. De concept regeling zal te zijner tijd aan uw Kamer worden gestuurd.

De leden van de SP-fractie vragen waarom er voor wordt gekozen om de kwaliteitseisen niet in de wet zelf op te nemen en of er niet in ieder geval in de wet moet worden opgenomen dat er kwaliteitseisen zullen worden gesteld en wat er in ieder geval in die kwaliteitseisen zal moeten worden opgenomen, zoals bijvoorbeeld is voorgesteld bij de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (amendement-Ulenbelt, Kamerstukken II, 32 291, nr. 47).

Het wetsvoorstel bepaalt dat er kwaliteitseisen worden gesteld ten aanzien van de bedrijfsvoering en scholing, alsmede, voor zover van toepassing, de werving, scholing en begeleiding van en het toezicht op de personen door wie de curator, bewindvoerder en mentor de taken uitoefent in de artikelen 383, zevende lid, 435, achtste lid, en 452, achtste lid. De uitwerking van de kwaliteitseisen vindt plaats bij algemene maatregel van bestuur om beter in staat te zijn deze te kunnen aanpassen aan de hand van de ervaringen uit de praktijk.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe kan worden bereikt dat vertegenwoordigers zich beter gehoord voelen en weten waar zij terecht kunnen met hun klachten. Wordt hieromtrent iets opgenomen in de kwaliteitseisen? Ook de leden van de SP-fractie vragen aandacht voor een laagdrempelige en zorgvuldige klachtenregeling. Mensen die niet tevreden zijn en een klacht willen indienen tegen hun curator, bewindvoerder of mentor, moeten hier op niet al te ingewikkelde wijze kunnen en een zorgvuldige behandeling tegemoet kunnen zien. Hoe wordt daarin voorzien, zo vragen deze leden.

In het komende Besluit kwaliteitseisen curatoren, bewindvoerders en mentoren wordt verplicht gesteld dat curatoren, bewindvoerders en mentoren een klachtenregeling aan de betrokkene verstrekken en worden eisen gesteld aan de inhoud van de klachtenregeling. De klachtenregeling vermeldt onder meer bij wie en op welke wijze een klacht wordt ingediend en wie de klacht behandelt (zo mogelijk een ander dan degene op wie de klacht betrekking heeft). Indien een betrokkene een klacht wil indienen, ligt het in de rede om eerst met de klacht naar de curator, bewindvoerder of mentor zelf te gaan. Indien de klacht niet is gehonoreerd binnen een termijn van zes weken, moet dit wordt toegelicht en moet worden gewezen op de mogelijkheden die de klager ter beschikking staan bij ongegrondverklaring van de klacht. In dat geval kan men de klacht indienen bij de branchevereniging, voor zover de vertegenwoordiger daarbij is aangesloten.

De leden van de fracties van de PvdA, het CDA en de SP vragen naar de minimale contactfrequenties. Wat vindt de regering een aanvaardbaar minimum aantal contactmomenten per maand en wordt dit opgenomen in het besluit, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. De leden van de CDA-fractie vragen of opname van minimale contactfrequenties soelaas zou bieden. De leden van de SP-fractie vragen of de regering bereid is de kwaliteitseisen een minimale contactfrequentie op te nemen van eens per maand.

In het Besluit kwaliteitseisen zal voor curatoren en mentoren een minimum aantal contactmomenten per jaar worden neergelegd. In het concept besluit is voorgesteld dat de curator en mentor een keer per twee maanden contact hebben met de betrokkene. Gelet op de regiefunctie die de curator en de mentor in het kader van de verzorging, verpleging, behandeling en begeleiding van de betrokkene hebben, wordt het voor een behoorlijke taakvervulling noodzakelijk geacht dat de curator en mentor ten minste tweemaandelijks contact hebben met de betrokkene, bijvoorbeeld om na te gaan of het zorgplan wordt uitgevoerd. Voor bewindvoerders wordt een dergelijke frequentie niet nodig geacht, omdat het beheer van het vermogen geen regelmatig contact met de rechtheb-

bende vereist. De bewindvoerder zal in ieder geval jaarlijks contact hebben met de rechthebbende, wanneer hij rekening en verantwoording aflegt.

De leden van de SP-fractie vragen welke de belangrijkste kwaliteitseisen zullen zijn om fraude en misbruik te voorkomen en of door het instellen van kwaliteitseisen ook het toezicht en de controle op deze vertegenwoordigers gewaarborgd is.

Het concept besluit bevat de volgende kwaliteitseisen die erop zijn gericht fraude en misbruik te voorkomen: 1) het overleggen van een recente verklaring omtrent het gedrag, 2) een verklaring dat de vertegenwoordiger geen ander voordeel trekt uit zijn positie dan de beloning die hij voor zijn curator-, bewindvoerder- of mentorschap ontvangt, 3) het inbouwen van voldoende waarborgen voor a. de juistheid van de boedelbeschrijving, b. de vastlegging en uitvoering van de gemaakte afspraken en opdrachten ten behoeve van de betrokkene, c. de juistheid van de financiële rechten en verplichtingen van de betrokkene, en d. de betrouwbaarheid en continuïteit van de gegevensverwerking, 4) de scheiding van functies van het geven van opdracht tot betaling, uitbetaling en boekhouding, 5) het voeren van een administratie die voldoet aan de wettelijke vereisten. Het achtste lid van de artikelen 383, 435 en 452 bepaalt dat van het voldoen aan de kwaliteitseisen dient te blijken door overlegging van een accountantsverklaring, dan wel een door de kantonrechter benoemde deskundige. In het concept besluit wordt dit nader uitgewerkt.

Graag ontvangen de leden van de SP-fractie een reactie op het voorstel van MNN, die bepleit dat het toezicht op de personen mede moet betreffen het toezicht op de wijze waarop het mentorschap wordt uitgeoefend. Van een mentor mag de nodige (tijds)inzet en betrokkenheid worden verwacht om onder meer de overtuigingen, gewoontes en leefwijze van de cliënt te begrijpen en hier rekening mee te houden. Hoe wordt hierop toegezien, zo vragen deze leden.

In het concept Besluit kwaliteitseisen wordt een verklaring geëist van de vertegenwoordiger dat hij bij zijn taakvervulling uitgaat van de levensovertuiging, godsdienstige gezindheid en culturele achtergrond van de betrokkene en dat hij bij zijn taakvervulling, waar mogelijk, de zelfredzaamheid van de betrokkene bevordert. De accountant, dan wel een door de kantonrechter benoemde deskundige, controleert of deze verklaringen zijn afgegeven. Het concept besluit voorziet niet in een toetsing door een deskundige of de vertegenwoordiger zijn verklaringen in de praktijk brengt. Dit vergt een meer diepgravende, en daardoor ook duurdere analyse. Indien de kantonrechter daartoe aanleiding ziet, bijvoorbeeld naar aanleiding van klachten, kan hij een deskundige benoemen om een meer diepgravend onderzoek te verrichten naar slecht bewind of slecht mentorschap.

d. Toezicht door kantonrechter

De leden van de fracties van de VVD, het CDA, de PVV en de SP hebben vragen over het toezicht op (met name) de bewindvoerders. De leden van de SP-fractie vragen of dit wetsvoorstel naar de mening van de regering voldoende is om misbruik van kwetsbare personen, zoals fraude door bewindvoerders, te voorkomen. Graag ontvangen deze leden een toelichting op de vraag hoe het toezicht volgens de regering voldoende intensief en wettelijk gewaarborgd kan worden. De leden van de CDA-fractie onderschrijven de kritiek van de Afdeling advisering van de Raad van State dat het niet voor de hand ligt om de kantonrechter het toezicht op de kwaliteit van de bedrijfsvoering, de integriteit en de scholing te laten uitvoeren. Voornoemde leden achten het beter te voorzien in een steviger vorm van toezicht, bijvoorbeeld door het Bureau

financieel toezicht (Bft). Zij wensen dat de regering haar voorkeur uitvoeriger motiveert, de mogelijke knelpunten expliciet adresseert en wegneemt en aangeeft wat concreet wordt bedoeld de mening dat het privaatrechtelijke systeem van toezicht op adequate wijze kan voorzien in betere kwaliteit. De leden van de PVV-fractie vragen de regering nader toe te lichten waarom niet is aangesloten bij een bestaande vorm van toezicht onder de voorwaarde dat de kosten voor een dergelijk toezicht worden betaald door de onder toezicht gestelden. De leden van de VVD-fractie vraagt of de regering kan aangeven wat de effecten van het in rekening brengen van de kosten voor overheidstoezicht door Bft of de Raad voor Rechtsbijstand aan de bewindvoerder zouden betekenen voor de praktijk. Bovenstaande vragen houden met elkaar verband en lenen zich derhalve voor gezamenlijke beantwoording. In de huidige situatie houdt de rechter in individuele gevallen toezicht op de curatele, het beschermingsbewind en het mentorschap, alsmede op het functioneren van curatoren, bewindvoerders en mentoren. De rechter stelt immers de beschermingsmaatregel in en hij benoemt en ontslaat de vertegenwoordiger. De rechter vergewist zich van de geschiktheid van de vertegenwoordiger en ontvangt jaarlijks de rekening en verantwoording. In de praktijk stellen kantonrechters aan aankomend professionele bewindvoerders enkele eisen, zoals het overleggen van een verklaring omtrent gedrag, en voeren zij accountgesprekken. Kantonrechters houden geen toezicht op de bedrijfsvoering van de bewindvoerder. Indien een bewindvoerder failliet gaat, betekent dit dat hij uit al zijn bewinden moet worden ontslagen en moet er voor alle rechthebbenden een opvolgend bewindvoerder worden gevonden. Dergelijke «massaontslagen» beoogt het wetsvoorstel zoveel mogelijk te voorkomen. Het wetsvoorstel stelt daarom kwaliteitseisen aan curatoren, bewindvoerders en mentoren. Een onafhankelijke deskundige (accountant of andere door de kantonrechter benoemde deskundige) dient te verklaren dat aan deze eisen is voldaan. Dit betekent dat vertegenwoordigers die niet een dergelijke verklaring kunnen overleggen, niet langer kunnen worden benoemd. Het is de bedoeling dat op deze wijze de kans op massaontslagen wegens een ondermaats presterende vertegenwoordiger beduidend wordt verkleind. De kantonrechter wordt daarnaast beter toegerust op zijn toezichhoudende taak in individuele gevallen. Het wetsvoorstel bevat een regeling voor een model rekening en verantwoording. Dit bevordert de eenduidigheid van rapportage en maakt het gemakkelijker om onzorgvuldigheden in de rekening en verantwoording te ontdekken. Bovendien vergroot de samenvoeging van gerechten de expertise op afzonderlijke terreinen. Met deze voorstellen worden belangrijke verbeteringen aangebracht binnen de kaders van het bestaande systeem van toezicht door de kantonrechter. Ik meen dat deze verbeteringen voldoende zijn om de kwaliteit van curatoren, bewindvoerders en mentoren te waarborgen.

Het Bureau financieel toezicht houdt thans toezicht op notarissen en deurwaarders. Bft ziet toe op de juiste, volledige bewaring en tijdige uitbetaling aan rechthebbenden van gelden die aan een notaris zijn toevertrouwd en gelden die een gerechtsdeurwaarder van debiteuren heeft ontvangen, teneinde rechthebbenden te beschermen tegen een déconfiture van een notaris of gerechtsdeurwaarder. Aan de administratie van de notaris en de gerechtsdeurwaarder zijn wettelijke eisen gesteld. Bft beoordeelt de naleving daarvan. Ik zie geen aanleiding om voor curatoren en bewindvoerders toezicht door het Bft verplicht te stellen. Daarvoor is een aantal redenen. Allereerst verschillen de curator en bewindvoerder van de notaris en gerechtsdeurwaarder in enkele opzichten. Curatoren en bewindvoerders beheren weliswaar gelden van rechthebbenden, maar niet via een derdengeldrekening die buiten het eventuele faillissement van de notaris of gerechtsdeurwaarder moet worden gehouden. Dit laatste vormt de grondslag voor het toezicht op notarissen en gerechtsdeurwaarders door het Bft. De bewindvoerder en curator beheren de bankre-

kening die op naam van de rechthebbende wordt geopend. Een eventueel faillissement van de bewindvoerder raakt de bankrekening van de rechthebbende niet. Daarnaast zijn curator en bewindvoerder geen wettelijk beschermde beroepen met bijzondere overheidstaken. De notaris en de gerechtsdeurwaarder zijn beide ambtenaren. Zij worden benoemd bij koninklijk besluit en moeten voldoen aan wettelijke opleidingseisen. Beide kennen tuchtrecht. Voor een dergelijke status komen de curator en bewindvoerder niet in aanmerking. Reden hiervoor is mede gelegen in de omstandigheid dat aan familiecuratoren en -bewindvoerders geen bijzondere eisen worden gesteld, juist om de laagdrempeligheid van deze voorzieningen te behouden. Bovendien hebben notarissen en deurwaarders geen kantonrechter die in individuele gevallen toezicht houdt (zie hierboven ook het antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie over het verplichte lidmaatschap van een branchevereniging).

Tenslotte zal het toezicht door een zelfstandig bestuursorgaan als Bft of RvR naar verwachting tot hogere kosten leiden dan het voorgestelde systeem, onder meer omdat het inrichten van overheidstoezicht op centraal niveau extra initiële kosten met zich meebrengt. De kosten van het toezicht worden opgebracht door de curatoren en bewindvoerders zelf, en dus uiteindelijk doorberekend aan de rechthebbende. Omdat het uiteindelijk de rechthebbende is die de kosten betaalt, is het zaak deze zoveel mogelijk te beperken. Ik acht derhalve uitbreiding van het overheidstoezicht niet passend.

De leden van de SP-fractie vragen de regering in te gaan op de opmerking van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) dat het voor een rechter moeilijk is zich een oordeel te vormen over de geschiktheid van een potentiële bewindvoerder, curator of mentor. Welke middelen heeft de rechter hiertoe? Kan bijvoorbeeld ook worden gekeken in de justitieregisters, zo vragen deze leden.

Voor een beoordeling van de geschiktheid van een voorgedragen curator, bewindvoerder of mentor moet de kantonrechter afgaan op objectieve documenten, zoals de verklaring omtrent het gedrag, diploma's en auditrapporten. De kantonrechter heeft niet rechtstreeks inzage in de justitieregisters, maar hij ontvangt verklaringen omtrent het gedrag die op deze registers zijn gebaseerd. Ik verwacht dat de kantonrechter met de documenten die een kandidaat-curator, -bewindvoerder of -mentor ingevolge de voorgestelde regeling bij het verzoekschrift dient over te leggen, voldoende materiaal in handen krijgt om een oordeel te vellen.

De leden van de SP-fractie vragen of rechters voldoende tijd hebben om effectief en daadwerkelijk concreet toezicht uit te oefenen. Ook ontvangen deze leden graag een reactie op de opmerking van de NVvR dat het de rechter aan bevoegdheden ontbreekt om plaatsen te betreden in geval van het vermoeden van slecht bewind of slechte curatele. Waarom is de zin «Daartoe kan de rechter elke plaats betreden» niet eveneens opgenomen in de artikelen 386, zesde lid, en 436, zesde lid, zo vragen deze leden.

Ik ga ervan uit dat rechters voldoende tijd krijgen, hebben en maken om hun toezichthoudende taken uit te oefenen. De voorgestelde artikelen 386, zesde lid, en 436, zesde lid, geven de kantonrechter de bevoegdheid inzage te verlangen in de boeken en bescheiden van de curator en bewindvoerder. Indien de curator of bewindvoerder dat weigert, kan dit voor de rechter al een gewichtige reden zijn voor ontslag. Een kantonrechter moet ervan op aan kunnen dat de curator of bewindvoerder bereid is aan zijn wettelijke verplichtingen te voldoen, in het belang van de betrokkene. In geval van ontslag wegens gewichtige redenen, kan de rechter de boeken, bescheiden en andere gegevensdragers van de curator en de bewindvoerder en de goederen van rechthebbende in beslag

nemen en daartoe elke plaats betreden (zie het voorgestelde artikel 448, vijfde lid). Ik acht het niet nodig dat de rechter reeds voordat er sprake is van een ontslag van een curator of bewindvoerder elke plaats kan betreden om goederen in beslag te nemen. Dat zou zijn toezichthoudende taak te zeer uitbreiden en de rechten van de curator en bewindvoerder te zeer inperken.

De leden van de SP-fractie vragen wat er gebeurt indien slecht bewind wel is onderzocht, maar niet is aangetoond. Wie draagt dan de kosten van dit onderzoek van de deskundigen? Kan uitgesloten worden dat de rekening naar de betrokkene (armlastige) gaat, zo vragen deze leden. Ingeval de kantonrechter de rekening en verantwoording door de curator of de bewindvoerder onvoldoende acht, kan hij verbetering daarvan gelasten (artikel 360 juncto artikel 386, eerste lid, en artikel 445, vierde lid). Hij kan één of meer deskundigen benoemen om de ingediende rekening te onderzoeken. De kantonrechter kan de kosten van dit onderzoek geheel of ten dele ten laste van de curator of de bewindvoerder brengen, indien slecht bewind aan het licht is gekomen (artikel 360, derde lid). Is van slecht bewind geen sprake, dan komen de kosten van het onderzoek ten laste van de betrokkene. Aannemelijk is dat de kantonrechter bij de benoeming van een deskundige meeweegt het risico dat er geen slecht bewind wordt aangetoond en de draagkracht van de betrokkene. Slecht bewind hoeft niet steeds te blijken uit de rekening en verantwoording. Van slecht bewind kan ook sprake zijn indien de bewindvoerder handelt zonder de vereiste machtiging van de kantonrechter. Mocht de kantonrechter een deskundige willen benoemen om hiernaar onderzoek te verrichten, dan geldt de algemene regeling over het deskundigenbericht in artikel 194 en volgende van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Artikel 195 en 199 Rv zien op de kosten van het onderzoek. Op grond van artikel 284, vierde lid, Rv zijn deze artikelen van overeenkomstige toepassing in een verzoekschriftprocedure zoals curatele, bewind en mentorschap, met dien verstande dat de kosten ten laste komen van de belanghebbende die het verzoekschrift heeft ingediend dan wel mede of uitsluitend ten laste van een of meer andere door de rechter aangewezen belanghebbenden. Het is derhalve aan de rechter om de afweging te maken ten laste van wie de kosten van het onderzoek komen. Ik wil niet op voorhand uitsluiten dat de rekening naar de betrokkene gaat, zeker indien deze om een deskundige heeft verzocht en er geen slecht bewind is aangetoond.

De leden van de VVD-fractie merken op dat een punt van zorg de verwevenheid is tussen beslissingen die de rechter neemt in het kader van de uitvoering van de maatregel en beslissingen die hij neemt als rechter. Een voorbeeld hiervan is de goedkeuring van de kantonrechter voor een uitgave door de bewindvoerder, gevolgd door een latere klacht van de rechthebbende met signalen van fraude door de bewindvoerder. Lijkt het dan niet ongewenst dat dezelfde kantonrechter de klacht behandelt? In dit kader merken deze leden op dat juist een soortgelijke situatie er toe heeft geleid dat in 1995 de wet is gewijzigd en de kinderrechter niet meer belast is met de uitvoering van de ondertoezichtstelling. Hoe gaat de rechterlijke macht hiermee om, zo vragen deze leden.

Met betrekking tot de vergelijking tussen de kantonrechter in curatele-, bewind- en mentorschapszaken en de kinderrechter merk ik het volgende op. Van oudsher gaf de kinderrechter leiding aan de uitvoering van de ondertoezichtstelling, door maandelijks de uitvoering van de ondertoezichtstelling te bespreken met de gezinsvoogd en het kind. Sinds 1995 is de kinderrechter niet langer met deze uitvoerende taak belast. Aanleiding voor deze wijziging waren de volgende ontwikkelingen: 1) de toegenomen professionalisering van de gezinsvoogdinstellingen, 2) een groeiend gevoel van onvrede bij de ouders die betrokken zijn bij de ondertoezicht-

stelling over de onduidelijkheid over de positie van de kinderrechter en 3) de ontwikkeling van de mensenrechten in Europa die de wenselijkheid van de gecombineerde functies van de kinderrechter ter discussie heeft gesteld, zo somt de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot herziening van de maatregel tot ondertoezichtstelling van minderjarigen (Kamerstukken II, 23 003, nr. 3, p. 3–4), op. Een dergelijke intensieve rol als de kinderrechter had, heeft de kantonrechter in curatele-, bewind- en mentorschapszaken niet. De kantonrechter geeft geen leiding aan de uitvoering, maar heeft een toezichthoudende taak. In veel gevallen is het een voordeel dat de kantonrechter die beslist over bijvoorbeeld een machtiging voor een schenking ook beslist over andere zaken die zien op het betreffende bewind of de betreffende bewindvoerder. De kantonrechter kan op deze wijze met meer kennis van zaken en inzicht in de achtergrond een beslissing nemen. In veel gevallen zijn de beslissingen niet controversieel, bijvoorbeeld een verzoek tot ontslag van de huidige bewindvoerder en benoeming van een nieuwe bewindvoerder (broer neemt het van vader over), waar alle betrokkenen het mee eens zijn. In andere gevallen, zoals het verzoek van de rechthebbende tot ontslag van een bewindvoerder wegens gewichtige redenen, ligt het meer in de rede dat een andere kantonrechter, die niet belast is (geweest) met het dossier, de zaak behandelt. Dit vloeit ook voort uit de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens inzake artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Volgens vaste jurisprudentie van het EHRM is het enkele feit dat een rechter in een eerder stadium bemoeienis heeft gehad met een rechtszaak en daarin als rechter beslissingen heeft genomen (de zgn. «pre-trial decisions») onvoldoende om twijfel aan de onpartijdigheid van deze rechter objectief te rechtvaardigen. Voor de vraag of artikel 6 EVRM geschonden is, zijn de aard en de strekking van de beslissingen die een rechter in dat eerdere stadium heeft genomen van belang. Het gaat er met name om of de desbetreffende rechter reeds een gefundeerd oordeel heeft moeten geven over dezelfde vragen, die in een later stadium van de procedure wederom aan hem ter beoordeling worden voorgelegd. Of op deze grond sprake is van een schending van artikel 6 EVRM is in de EHRM-rechtspraak afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Een schending vanwege eerdere betrokkenheid wordt niet snel aangenomen (zie hierover uitgebreid M. Kuijjer, Het vereiste van onpartijdigheid van de civiele rechter in verband met eerdere bemoeienis met een rechtszaak, *Tijdschrift voor civiele rechtspleging* 1999, p. 21 e.v.).

De leden van de VVD-fractie vragen of de controle op bewindvoerders wel goed is uit te voeren als de kennis van de schuldhulpverlening bij kantonrechters en griffiemedewerkers tekort zou schieten, temeer nu verkwisting als grond voor beschermingsbewind zal worden opgenomen. Het wetsvoorstel voorziet in een nieuwe grond voor beschermingsbewind, te weten verkwisting of het hebben van problematische schulden. Dit betekent echter niet dat de bewindvoerder schuldhulpverlener wordt. Voor schuldhulpverlening kan de rechthebbende terecht bij de gemeente, niet bij de kantonrechter. De bewindvoerder kan zorgen voor stabilisatie van de situatie, zodat de rechthebbende geen nieuwe schulden maakt, en de rechthebbende toeleiden naar de schuldhulpverlening.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering verwacht dat de Wet herziening gerechtelijke kaart (ook) leidt tot meer expertise bij de rechtbanken ten aanzien van schuldhulpverlening.

De herziening van de gerechtelijke kaart biedt de mogelijkheid om expertise bij de gerechten te vergroten, ook op het terrein van beschermingsbewind, door onder meer schaalvergroting van de gerechten. Daardoor kan binnen de gerechten worden samengewerkt in grotere teams, met meer zaken en een grotere variëteit aan zaken, en met

gebundelde expertise op verschillende rechtsterreinen. Hierdoor kan specialistische kennis worden opgebouwd en ingezet.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering op de hoogte is van de wijze waarop de kantonrechter in Arnhem zijn rol als toezichthouder van bewindvoerders ziet en vorm geeft. Gebruiken andere kantonrechters, belast met het toezicht op bewindvoerders, op dezelfde wijze bovengenoemde instrumenten? Zo nee, wil de regering hier onderzoek naar doen en tevens onderzoeken of sprake is van best practice waar andere kantonrechters hun voordeel mee kunnen doen, zo vragen deze leden. In Arnhem maar ook in andere rechtbanken behandelen kantonrechters klachten op de wijze die de kantonrechter in Arnhem heeft beschreven in zijn artikel in Trema, «Het instrumentarium van de toezichthoudende kantonrechter», van januari 2012. Onder leiding van genoemde kantonrechter doet momenteel een HBO-studente een afstudeeronderzoek naar deze klachtbehandeling bij 10 rechtbanken. Eén van de vragen in dit onderzoek is of het aanbeveling verdient om een uniforme werkwijze te introduceren. Het rapport zal – indien de uitkomst van het onderzoek daartoe aanleiding geeft – worden aangeboden aan het LOVCK. De onderliggende gedachte is dat uniforme interpretatie op de in Trema beschreven wijze door een aanbeveling van het LOVCK vorm kan krijgen.

De leden van de PVV-fractie vragen of het aanbeveling verdient de kantonrechter de bevoegdheid te verlenen voorlopige voorzieningen in de curatele te treffen en de curator te schorsen. In de memorie van toelichting werd het niet nodig geacht artikel 448, tweede lid, met betrekking tot de voorlopige voorzieningen en de schorsing van de bewindvoerder, van overeenkomstige toepassing te verklaren op de curatele, met een verwijzing naar artikel 385, eerste lid, juncto artikel 297–299. Deze laatste artikelen zien op de tijdelijke benoeming van een voogd die tot de schorsing leidt van de voogd die het betreft. Dit komt echter niet volledig overeen met hetgeen is voorgesteld in artikel 448, tweede lid. Teneinde mogelijke verwarring te voorkomen acht ik het bij nader inzien duidelijker om in zijn geheel te verwijzen naar artikel 448, tweede lid en kan de verwijzing naar de artikelen 297–299 in artikel 385, eerste lid, komen te vervallen (zie onderdeel A.f, artikel 385, eerste lid, van de nota van wijziging).

5. Uitgangspunten: de wet reflecteert de bestaande praktijk

a. Verhouding wetsvoorstel en praktijk

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven op welke terreinen dit wetsvoorstel overeenkomt met de praktijk en op welke terreinen het daarvan afwijkt.

Het wetsvoorstel komt voort uit de wens om de wet beter te laten aansluiten op de behoeften uit de praktijk. Zo is in de praktijk een groeiende groep burgers die om onderbewindstelling verzoekt vanwege schulden, waarbij men zichzelf niet in staat acht deze af te lossen. Thans wordt door sommige kantonrechters een bewind ingesteld en door andere niet, afhankelijk van hun interpretatie van de grond «wegens een lichamelijke of geestelijke toestand». Het wetsvoorstel maakt expliciet dat een bewind wegens het hebben van problematische schulden kan worden ingesteld. Voorts is in de praktijk een professioneringsslag gaande van bewindvoerders en mentoren. Verenigingen als BPBI en MNN stellen reeds kwaliteitseisen aan hun leden. Het wetsvoorstel bouwt daarop voort. Een ander voorbeeld ziet op de beloning van curatoren, bewindvoerders en mentoren. In de praktijk worden de LOVCK-aanbevelingen curatele, meerderjarigebewind en mentorschap gevolgd, in afwijking van de huidige wettelijke regeling. De LOVCK-aanbevelingen voorzien in

hogere tarieven voor curatoren, bewindvoerders en mentoren die voldoen aan extern getoetste kwaliteitseisen, zoals de BPBI. Het wetsvoorstel bevat een grondslag voor een ministeriële regeling van de beloning van curatoren, bewindvoerders en mentoren, waarbij zal de LOVCK-aanbevelingen als vertrekpunt gelden. In de praktijk komt het bovendien voor dat twee curatoren of mentoren in de familiekring worden benoemd. Het wetsvoorstel maakt deze mogelijkheid expliciet. Bovengenoemde onderdelen van het wetsvoorstel reflecteren de bestaande praktijk en bouwen daarop voort. Andere onderdelen van het wetsvoorstel komen voort uit een behoefte die is ontstaan in de praktijk. In deze gevallen bevat het wetsvoorstel een uitbreiding van de thans bestaande mogelijkheden, zoals de uitbreiding van de kring van verzoekers, uitbreiding van het curator- en mentorschap naar rechtspersonen, uitbreiding van de bevoegdheden van de kantonrechter. Tevens bevat het wetsvoorstel een regeling voor periodieke evaluatie, potentiële belangenconflicten, publicatie van bewinden en een model rekening en verantwoording, mede op verzoek van betrokkenen uit de praktijk.

b. Benoeming twee curatoren en mentoren

De leden van de D66-fractie merken op dat het wetsvoorstel de mogelijkheid creëert voor de rechter om twee curatoren of mentoren te benoemen, waarbij de rechter zo nodig een taakverdeling kan vaststellen. Wanneer er verschil van inzicht over de taakuitoefening bestaat, kan de kantonrechter om een beslissing gevraagd worden. Werpt deze mogelijkheid niet teveel drempels op, zo vragen zij zich af. Het is inherent aan de mogelijkheid van het benoemen van twee curatoren of mentoren dat er een verschil in opvatting kan ontstaan tussen beide over de taakuitoefening. Aangezien de rechter beide heeft benoemd, ligt het voor de hand dat de rechter ook bevoegd is om te beslissen over eventuele meningsverschillen tussen beide (zie het huidige artikel 437, derde lid, en de voorgestelde artikelen 383, tiende lid, en 452, tiende lid). Het staat de curatoren en mentoren uiteraard vrij om op een andere wijze hun geschil op te lossen, bijvoorbeeld door dit aan een derde te voor te leggen.

Daarnaast vragen deze leden wat de mogelijkheden en verantwoordelijkheden van betrokken instellingen en instanties ingeval er twee curatoren of mentoren zijn benoemd. Kunnen hulpverleners bijvoorbeeld een van beide curatoren of mentoren passeren? Deze leden wensen voorts te vernemen of de regering aanleiding ziet om in de wet te bepalen dat bij de benoeming van twee curatoren of mentoren een taakverdeling vastgesteld wordt die ook een derdenwerking heeft.

Het wetsvoorstel hanteert als uitgangspunt dat iedere curator alle taken die aan een curator of mentor toekomen, alleen kan verrichten. Dit is slechts anders indien de rechter een taakverdeling heeft vastgesteld. Deze taakverdeling zal in het register curatele en beschermingsbewind worden aangetekend, zodat derden, waaronder de betrokken instellingen en instanties, zich op de hoogte kunnen stellen van dergelijke taakverdelingen. In geval van twee curatoren, van wie de één de vermogensrechtelijke zaken behartigt en de ander de niet-vermogensrechtelijke aangelegenheden, behoeft de hulpverlener zich uitsluitend te richten op de laatste. Indien er geen taakverdeling is vastgesteld, vloeit uit het wettelijke uitgangspunt voort dat de toestemming van één van beide curatoren of mentoren volstaat. Het is aan de curator of mentor of hij, alvorens de beslissing te nemen, wil overleggen met de medecurator of medementor. Indien beide curatoren of mentoren niet tot een gezamenlijk oordeel kunnen komen, kan op verzoek van één van hen of van de instelling die gerechtigd is de curatele of het mentorschap te verzoeken, de kantonrechter een beslissing nemen.

c. Taak bewindvoerder

De leden van de SP-fractie zijn het eens met de regering dat het wenselijk is dat het bij de instelling van het beschermingsbewind voor iedereen duidelijk is wat men van elkaar mag verwachten. Hoe krijgt die wenselijke duidelijkheid vooraf in de praktijk vorm, zo vragen deze leden. Thans ontvangen personen die onder curatele, bewind of mentorschap worden gesteld en curatoren, bewindvoerders en mentoren bij de instelling van de maatregel respectievelijk de benoeming van de vertegenwoordiger een brochure van de rechtbank, waarin staat beschreven wat de maatregel inhoudt en wat de vertegenwoordiger moet en mag doen. Daarnaast zal in het Besluit kwaliteitseisen worden vereist dat de vertegenwoordiger het doel van de maatregel vastlegt en de wederzijdse afspraken om dit doel te bereiken. Ook worden eisen gesteld aan de bereikbaarheid, de contactfrequentie en de klachtenregeling. De vertegenwoordiger dient een en ander schriftelijk aan de betrokkene te verstrekken en zondig mondeling toe te lichten. Op deze wijze wordt beter gewaarborgd dat men weet wat men van elkaar mag verwachten.

De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering om een reactie op het artikel van prof. mr. A.J.M. Nuytinck ten aanzien van 1:380 lid 2 BW laatste volzin. Was het niet beter geweest als 1:380 lid 2 BW laatste volzin was aangevuld met een verduidelijking van de term «daden van beheer en van beschikking», zo vragen deze leden.

Onder «daden van beschikking» valt blijkens de memorie van antwoord bij de invoeringswet van Boek 1 BW ook het sluiten van obligatoire overeenkomsten die tot beschikking over de goederen verplichten (MvA II, Parlementaire Geschiedenis Boek 1 BW (Inv), p. 1411–1412): «[W]anneer de rechter het bewind over alle of bepaalde goederen aan een provisorische bewindvoerder heeft opgedragen, [behoort] degene wiens curatele is verzocht ook niet bevoegd te zijn zonder diens medewerking obligatoire overeenkomsten te sluiten, die tot beschikking over die goederen verplichten. Ten einde dit te verduidelijken luidt in het gewijzigd ontwerp de derde zin van lid 2: «Voor zover de rechter niet anders bepaalt, kan degene wiens curatele is verzocht, met betrekking tot die goederen niet zonder medewerking van de bewindvoerder daden van beheer en van beschikking verrichten».» Ik ben het met deze leden eens dat het begrip «daden van beschikking» onvoldoende de in de memorie van antwoord gewenste lading dekt. Derhalve is dit in de nota van wijziging verduidelijkt, in de zin dat ook het aangaan van overeenkomsten strekkende tot beschikking over die goederen de medewerking van de bewindvoerder vereist (zie onderdeel A.c, artikel 380, tweede lid).

d. Beloning van vertegenwoordigers

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom leden van de BPBI een hogere vergoeding krijgen dan bewindvoerders die niet zijn aangesloten bij de branchevereniging. Voorts vragen zij of de regering voornemens is deze regeling in stand te houden.

Volgens de LOVCK-aanbevelingen meerderjarigenbewind wordt een hoger tarief aanbevolen voor leden van de BPBI dan voor andere professionele bewindvoerders. Het hogere tarief voor BPBI-leden hangt samen met het voldoen aan de kwaliteitsverordening van de BPBI. Aanbevolen wordt voorts om een niet bij de BPBI aangesloten professionele bewindvoerder te machtigen om het hoge beloningstarief in rekening te brengen, nadat uit een door hem overgelegd rapport – dat aan vergelijkbare eisen als het kwaliteitsstatuut van de BPBI voldoet – is gebleken van een kwalitatief voldoende bedrijfsvoering. Deze bewindvoerder dient – voor ieder jaar waarin hij dat wenst – een door een accountant of auditbureau opgemaakt rapport aan de kantonrechter over

te leggen. In de ministeriële regeling zal onder meer een onderscheid worden gemaakt tussen vertegenwoordigers die aan de kwaliteitseisen voldoen en vertegenwoordigers die niet aan de kwaliteitseisen behoeven te voldoen. Het lidmaatschap van een branchevereniging zal geen rol spelen bij de hoogte van de vergoeding.

De leden van de SP-fractie vraagt naar de reactie van de regering op de stelling van de BPBI dat er geen goede bewindvoering is zonder adequate beloning.

Met die stelling ben ik het eens, voor zover het gaat over professionele bewindvoerders.

Deze leden vragen voort naar de reactie van de regering op de vrees van de NVvR dat ook na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel nog steeds discussie zal blijven bestaan over de extra verrichte werkzaamheden. Ik ben voornemens om in de ministeriële regeling, meer nog dan thans in de LOVCK-aanbevelingen het geval is, de vergoeding te koppelen aan specifieke taken die een vertegenwoordiger in een curatele, beschermingsbewind of mentorschap uitvoert. Dit neemt niet weg dat er zich altijd bijzondere omstandigheden kunnen voordoen die niet tevoren zijn voorzien. Naar verwachting zal hierop in de nieuwe regeling minder vaak een beroep op behoeven te worden gedaan dan in de huidige situatie.

6. Uitgangspunt: Stroomlijning en afbakening

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering een reactie wil geven op het artikel van dr. mr. K. Blankman «Modernisering van beschermingsmaatregelen voor meerderjarigen: commentaar bij een conceptwetsvoorstel betreffende curatele, beschermingsbewind en mentorschap». In dit artikel stelt Blankman onder andere voor om te komen tot een integrale regeling van bescherming van meerderjarigen in één titel. Deelt de regering deze visie, zo wensen deze leden te vernemen.

Met het commentaar van de heer Blankman op het conceptwetsvoorstel is rekening gehouden bij het opstellen van het wetsvoorstel. Weliswaar is de bescherming van meerderjarigen niet in één titel ondergebracht, maar inhoudelijk zijn de bepalingen omtrent curatele, beschermingsbewind en mentorschap meer gestroomlijnd. Op deze wijze wordt hetzelfde resultaat bereikt met minder wijzigingen in de huidige regeling.

7. Kosten en effecten van wetgeving

a. Administratieve lasten

De leden van de VVD-fractie maken zich zorgen over de geschatte totale administratieve lasten voor inwoners van Nederland (7000 euro) en het bedrijfsleven (9500 euro) en vragen welke gevolgen dit heeft voor de bereidwilligheid van (rechts)personen om curator, beschermingsbewind en mentorschap te voeren.

De geschatte totale administratieve lasten voor burgers en bedrijfsleven worden onderverdeeld in de lasten voor het indienen van de rekening en verantwoording door curatoren en de lasten voor het overleggen van de accountants- en deskundigenverklaringen. De lasten voor het indienen van de rekening en verantwoording moeten worden afgezet tegen het aantal lopende ondercuratelestellingen. De kosten voor het overleggen van een accountants- en deskundigenverklaring moeten worden afgezet tegen het aantal vertegenwoordigers dat aan deze eisen moet voldoen. Ik denk niet dat deze relatief geringe bedragen gevolgen hebben voor de bereidwilligheid om curator, bewindvoerder of mentor te worden.

b. Bekostiging van bewindvoering

De leden van de VVD-fractie vragen of de toegankelijkheid en de bereikbaarheid van de bewindvoering het noodzakelijk maken om te onderzoeken of er mogelijkheden zijn tot alternatieven te komen wat betreft de bekostiging van bewindvoering voor minder draagkrachtigen die zijn aangewezen op de bijstand. Ook de leden van de SP-fractie vragen naar de bekostiging. Wanneer het iemand betreft die weinig geld heeft, hoe wordt de curator, bewindvoerder of mentor dan betaald, zo vragen deze leden. Tevens wensen zij te vernemen hoe de regering garandeert dat mensen in een lage inkomenspositie aanspraak kunnen maken op bijzondere bijstand van de gemeente, mede gelet op alle bezuinigingen. Voorts vragen zij een reactie op de suggestie van MNN om te bezien of de kosten van mentorschap mede door het collectief gefinancierd kunnen worden. Zou er niet een ander financieringssysteem moeten komen, bijvoorbeeld analoog aan de kosten voor gesubsidieerde rechtsbijstand, zo vragen zij. Zij willen weten hoe deze meerderjarigenbescherming is gegarandeerd voor mensen die dit nodig hebben maar de kosten hiervan niet of nauwelijks zelf kunnen dragen. Ten slotte vragen deze leden de verzekering van de regering dat zij bij zal springen indien de gemeentes de bijzondere bijstandsverstrekking door gemeentes onverhoopt wordt beknot.

Een persoon die een curator, bewindvoerder of mentor nodig heeft en onvoldoende middelen om deze te bekostigen, kan een beroep doen op de bijzondere bijstand. De verlening van de bijzondere bijstand is beleidsmatig en financieel gedecentraliseerd aan de gemeenten. De regering kan dus ten aanzien van de verlening van de bijzondere bijstand geen garanties afgeven. Wel heeft mijn ambtgenoot van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de gemeenten in de verzamelbrief van 30 juni 2011 expliciet geïnformeerd over de mogelijkheden inzake de verlening van individuele bijzondere bijstand voor de kosten van de eigen bijdrage rechtsbijstand en de kosten van bewindvoering.

Met de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening berust de verantwoordelijkheid voor de integrale schuldhulpverlening bij de gemeenten. Op grond van het onderhavige wetsvoorstel wordt het college van burgemeester en wethouders bevoegd om instelling van een beschermingsbewind te verzoeken. Indien een dergelijk verzoek wordt gedaan, heeft het college de mogelijkheid de kosten van de bewindvoering aan te merken als uit bijzondere omstandigheden voortvloeiende noodzakelijke kosten van het bestaan, waarvoor bijzondere bijstand kan worden verleend. Het is dus bij uitstek de gemeente die haar beleid ten aanzien van de schuldenproblematiek van haar inwoners kan vormgeven. Mede om die reden ligt het niet voor de hand om de bekostiging op een alternatieve wijze te regelen.

c. Model rekening en verantwoording

De leden van de VVD-fractie vragen wanneer het model van de rekening en verantwoording gepresenteerd zal worden.

Ik streef ernaar de model rekening en verantwoording tegelijk met de concept ministeriële regeling inzake de vergoeding van vertegenwoordigers via internetconsultatie.nl ter consultatie voor te leggen.

d. Werklast gerechtelijk apparaat

De leden van de VVD-fractie valt op dat de Raad voor de rechtspraak verwacht dat de werklast zal toenemen, waar de regering juist verwacht dat dit zal afnemen. Zij verzoeken de regering dan ook om aan te geven waarom er precies een verlichting van de werklast zal optreden. De leden van de SP-fractie vragen waar de Raad voor de rechtspraak volgens de

regering een rekenfout maakt met betrekking tot de kosten die voortvloeien uit dit wetsvoorstel en de tijdsduur die rechters bezig zullen zijn met onder andere het toezicht.

De Raad voor de rechtspraak meent dat als gevolg van het wetsvoorstel de behandeltijd/werklast per beschermingszaak zal toenemen, omdat onder meer het toezicht van de kantonrechter wordt uitgebreid tot de interne bedrijfshuishouding van de professionele curator, bewindvoerder en mentor. Hierover verschil ik van mening met de Raad. Mijns inziens wordt de werklast van de rechterlijke macht door het wetsvoorstel verlicht, omdat de bedrijfsvoering van bewindvoerders jaarlijks wordt gecontroleerd door een accountant. De kantonrechter mag daarbij afgaan op de verklaring van de accountant. De kantonrechter heeft thans onvoldoende zicht op onder de maat presterende bewindvoerders, maar wordt wel met de gevolgen geconfronteerd als het misgaat, bijvoorbeeld door een bewindvoerder te ontslaan uit alle lopende bewinden en in al deze zaken een nieuwe bewindvoerder te benoemen. Ik verwacht dat door het wetsvoorstel uitsluitend bewindvoerders overblijven die aan de gestelde kwaliteitseisen voldoen en dat misstanden die beter kunnen worden voorkomen. Dit zou naar mijn inschatting tot een verlichting van de werklast van kantonrechters moeten leiden.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven