

Graag maken wij als VeWeVe gebruik van de mogelijkheid om onze mening over het concept-wetsvoorstel Adviesrecht Gemeenten bij Schuldenbewinden naar voren te brengen.

Algemeen

In de allereerste zin van de Memorie van Toelichting (MvT) wordt aangegeven dat het kabinet er naar streeft dat mensen met schulden beter geholpen zullen gaan worden en dat het aantal mensen met problematische schulden wordt terug gedrongen. In dat licht zou het verkrijgen door gemeenten van het adviesrecht moeten worden gezien.

Het verband tussen doel en instrument ontgaat ons echter. Hierna zullen wij aangeven waarom.

1. Kosten

Daarbuiten is het ook slechts een formele reden. Duidelijk mag zijn - en dat is in een eerder stadium ook met zoveel woorden toegegeven - dat de voorgenomen invoering van het adviesrecht vooral is ingegeven door de lobby van gemeenten in verband met de grote stijging van het aantal bewindvoeringen en in verband daarmee de grote stijging van de kosten van bijzondere bijstand. En het bij een aantal gemeenten ontstane en aanwezige gevoel dat men desalniettemin te weinig invloed daarop heeft. Wij hebben er als brancheorganisatie zonder meer begrip voor dat gemeenten zich ernstig zorgen maken over deze stijging van de kosten, edoch dit vormt daarmee nog geen reden voor invoering van het beoogde adviesrecht.

2. Oorzaken stijging

De belangrijkste inhoudelijke oorzaken van deze stijging worden gevormd door de toenemende schuldenproblematiek, een toename van het aantal personen dat niet (meer) in staat is om in voldoende mate de eigen financiën te beheren en in financiële zin zelfredzaam te zijn en, gelukkig ook niet onbelangrijk, de toegenomen aandacht van diverse actoren in de samenleving daarvoor.

Voorts is de invoering van de mogelijkheid van schuldenbewinden per 1 januari 2014 een belangrijke formele reden. Er is dan ook in grote mate behoefte aan het instrument bewindvoering.

En, daar hoeft ook niet omheen gedraaid te worden, veel gemeenten en hun medewerkers hebben in de afgelopen jaren en wel tot op heden er voor gekozen om hun klanten juist bij bewindvoerders onder te brengen. Wat de toegevoegde waarde van de invoering van een adviesrecht van gemeenten vervolgens is, ontgaat ons volledig.

De invoering van het adviesrecht kan dan ook leiden tot het perverse gevolg dat om louter financiële redenen gemeenten zullen adviseren en aangeven dat er andere voorzieningen aanwezig zijn, terwijl de facto deze zullen ontbreken dan wel niet toereikend zullen zijn. Dit staat dan ook haaks op het in de MvT aangegeven doel.

3. Andere wijze van financiering

In onze ogen ligt het meer voor de hand om een oplossing te zoeken in de richting van een andere bekostigingssystematiek. Mede referend aan het bekostigingssysteem van bewindvoering in het kader van de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP) zou een bekostigingssysteem via de Raad voor de Rechtsbijstand hierbij een zeer wel begaanbare weg kunnen zijn. Dit draagt bij aan een meer eenduidige financiering en beoordeling en het laten verdwijnen van de onwenselijke afhankelijkheid van de gemeentelijke middelen voor bijzondere bijstand. Financiering kan plaatsvinden door een verlaging van of uitname uit het budget voor bijzondere bijstand dan wel anderszins.

Wij stellen als VeWeVe dan ook voor om - in plaats van de invoering van het adviesrecht voor gemeenten - op korte termijn te gaan bezien of overgegaan kan worden tot een andere bekostigingssystematiek.

4. Bewindvoering t.o.v. Budgetbeheer

In de MvT wordt terecht aangegeven dat budgetbeheer - in tegenstelling tot bewindvoering - voor de betreffende persoon geen verplichtend karakter kent. En niet aan derden, zoals schuldeisers, verhuurders, energieleveranciers en zorgverzekeraars, kan worden tegengeworpen. Dit brengt juist met zich mee dat bewindvoering in veruit de meeste gevallen een veel geschiktere vorm van dienstverlening dan budgetbeheer is. Laat staan dan de inzet van vrijwilligers, zoals schuldhulpmaatjes en vrijwillige budgetcoaches, zoals door diverse gemeenten - louter om financiële reden - wordt nagestreefd.

Voorts gelden voor budget- en inkomensbeheer geen enkele kwaliteitseisen en vormen van toezicht. Wij als VeWeVe werken dan ook - nu de wetgever op geen enkele wijze laat blijken voor kwaliteitseisen e.d. zorg te willen dragen - aan een Kwaliteitsprotocol voor inkomens- en budgetbeheerders. Zowel aan onze leden als aan anderen zal de mogelijkheid worden geboden om op basis hiervan een keurmerk te verkrijgen.

Naar wij hopen zullen ook budgetbeheerorganisaties die, om reden dat zij geen bewindvoering verzorgen, en dus tot dusver op geen enkele wijze aan kwaliteitseisen behoeven te voldoen, onder de vlag van dit keurmerk willen gaan opereren en hun werkzaamheden gaan verlichten. Waar de overheid kennelijk geen rol wenst te spelen, achten wij zelfregulering door de markt gewenst.

5. Toenemende Bureaucratie

In zijn algemeenheid hebben de kantonrechters een goed beeld van de degenen voor wie om onderbewindstelling wordt verzocht en van de situatie waarin zij zich bevinden.

We willen daarbij ook wijzen op de bevindingen van Bureau Bartels, waarbij in 2015 is geconcludeerd dat slechts in een zeer beperkt aantal gevallen personen die onder bewind zijn gesteld, weer in staat zouden zijn om zelf of met behulp van andere hulpverleners, weer zelfredzaam te zijn. En dat, let wel, ook nog slechts op termijn.

Daarnaast heeft de wettelijk verplichte vijfjaarlijkse evaluatie van bewindvoering door de rechtbanken, zoals die het afgelopen jaar voor het eerst heeft plaatsgevonden, slechts in enkele gevallen - in het geval van bewindvoering door professionele bewindvoerders - tot beëindiging van het bewind of tot beëindiging op termijn geleid. Kennelijk was de maatregel broodnodig en waren er ook geen goede alternatieven beschikbaar (Dit overigens in tegenstelling tot familiale bewindvoering, waar door de rechtbanken nogal eens vraagtekens bij werden gezet.)

Aan gemeenten de mogelijkheid bieden om advies te geven over mogelijk minder verstekende voorzieningen, werkt niet alleen sterk vertragend, maar is in het licht daarvan, ook volstrekt overbodig.

6. Schuldhulpverlening door gemeenten versus adviesrecht

In een groot aantal gemeenten is de schuldhulpverlening - in het bijzonder in het kader van het minnelijk traject - bepaaldelijk niet goed op orde. Lange doorlooptijden, onthouding en weigering van hulpverlening zonder goede reden, te weinig oog voor de achterliggende oorzaken en hulpvraag/hulpvragen, het veelal ontbreken van een aanbod in het geval van recidive. Zie ook de recente rapportages daarover van de Nationale Ombudsman.

Niet zelden zijn overheden, denk ook bijvoorbeeld aan de toeslagensystematiek en -problematiek, mede de veroorzaker van (grote) financiële problemen. Het optreden van gemeenten en sociale diensten draagt, door het onthouden, weigeren en/of verlagen van voorzieningen, het niet actief en pro-actief opereren en het opleggen van boetes met grote regelmaat bij aan de ontstane problemen dan wel het vergroten daarvan.

Het door u aangegeven doel van een verbetering van de aanpak van de problematiek wordt dan ook in een veel grotere mate bereikt door te bevorderen dat gemeenten voor een goede schuldhulpverlening en sociale uitvoering van wetgeving met een adequaat oog voor de persoon zorg dragen en hen daartoe desnoods van Rijksweg te dwingen dan door de invoering van een adviesrecht.

7. Dubbele en meer dan dubbele petten

Gemeenten komen we in het kader van dienstverlening op het terrein van bewindvoering c.a. tegen in de rol van financierder, verwijzer, bijstandverlener, schuldhulpverlener, bewindvoerder en veroorzaker. Nog een rol - als adviseur van de rechterlijke macht - is in hoge mate ongewenst.

Er zijn een aantal gemeenten die bewindvoering zelf verzorgen. En zelfs, zoals de gemeente Groningen, er toe over gaan om zelfs onder bewind te stellen personen en onder bewind gestelden bijzondere bijstand te onthouden en te dwingen van de eigen gemeentelijke bewindvoerders gebruik te maken. Hierbij is overduidelijk sprake van misbruik van bevoegdheden.

Deze gemeenten zouden dan ook a priori van een eventueel adviesrecht uitgesloten moeten worden.

8. Rol bewindvoerders

Een van de taken van een bewindvoerder is om er zo goed mogelijk voor zorg te dragen dat de onderbewindgestelde de rechten die hij heeft benut en de inkomsten verkrijgt waar hij recht op heeft. Dit betreft o.a. het verkrijgen van de noodzakelijke bijstand en andere voorzieningen, zoals voorzieningen op het terrein van het overige armoedebeleid, van gemeenten. Een soort van toezichthouder van gemeenten. Sterker nog, een bewindvoerder dient daarover zelfs tenminste jaarlijks verantwoording af te leggen. Dit verhoudt zich naar ons oordeel ook niet met het adviesrecht van gemeenten.

9. Verbetering samenwerking

In best wel een flink aantal gevallen werken partijen in de dienstverleningsketen, zoals gemeenten, wijkteams en bewindvoerders, op een prima wijze samen. Vanzelfsprekend kan deze samenwerking, waar nodig, nog verder worden geoptimaliseerd.

In een aantal andere gemeenten laat deze samenwerking nogal te wensen over en kan dezesterk tot zeer sterk worden verbeterd. Dit met het oog op het komen tot een meer optimale en ook veel sneller in gang gezette dienstverlening aan cliënten. Deze verbetering van de samenwerking werpt naar onze mening veel meer vruchten af dan invoering van een adviesrecht.

Onder verbetering van de samenwerking verstaan wij overigens niet dat gemeenten convenanten willen sluiten met bewindvoerders, waarbij deze tegen een fors lagere prijs dan ingevolge de Regeling Beloning de bewindvoering dienen te verzorgen. Bewindvoerders die daar niet mee akkoord krijgen vervolgens geen verwijzingen van klanten door de gemeente meer. Een uiterst onoirbare praktijk.

Voor het geval u toch onverhoopt uw voornemen tot invoering van het adviesrecht wilt doorzetten, willen wij nog aandacht voor het volgende vragen.

10. Adviestermijn

In het voorstel bedraagt de adviestermijn voor gemeenten 4 weken. Momenteel is het reeds zo dat het reeds een tot enkele maanden duurt voordat de zitting bij de rechtbank plaatsvindt en er vervolgens een beslissing wordt genomen. Dat in de MVT wordt aangegeven dat het advies binnen de nu reeds gehanteerde termijn plaatsvindt en daarmee niet zou zorgen voor vertraging overtuigt niet. Termijnen en procedures gaan - dat wijst de praktijk uit - veelal een eigen volgtijdelijk leven leiden, waarmee de doorlooptijd van een verzoek tot onderbewindstelling zal worden vergroot.

Het moet voor gemeenten toch mogelijk zijn om binnen maximaal 2 weken een advies te geven. Wij bepleiten dus een verkorting van de betreffende termijn.

11. Voorziening per direct

Binnen het geheel van schuldhulpverlening is het helaas schering en inslag dat voorzieningen op het terrein van (gemeentelijk) budgetbeheer, budgetcoaching en in gang zetten van het minnelijk traject, pas na geruime tijd beschikbaar is.

Dat in tegenstelling tot bewindvoering dat vanaf dag 1 in gang gezet wordt, waarbij ook vaak reeds voorafgaand aan de beslissing door de rechtbank een aantal stappen worden gezet.

Met een voorziening die op termijn pas kan worden geboden is er geen sprake meer van een passende voorziening.

Wij stellen dan ook voor om in artikel 432a, lid 1 vast te leggen dat de voorziening **per direct beschikbaar** dient te zijn. En dat niet slechts te vermelden in de artikelsgewijze toelichting.

Evaluatie

Momenteel - dat wordt ook aangegeven - loopt de evaluatie van de Wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap. Het lijkt ons toe dat het logischer zou zijn geweest om te wachten met het (eventueel) presenteren van het huidige concept-wetsontwerp m.b.t. het Adviesrecht voor gemeenten tot dat de resultaten van de evaluatie bekend zijn, deze resultaten met de branche en andere belanghebbenden zou zijn besproken en vervolgens beleidsvoornemens daaruit zouden zijn gedestilleerd.

Eindconclusie

De invoering van een adviesrecht voor gemeenten draagt niet bij tot het bieden van een betere bescherming van mensen met problematische schulden, werkt sterk vertragend in een toch al behoorlijk bureaucratische en tijdrovende procedure en kan er in ernstige mate toe bijdragen dat personen juist de vereiste en tijdige bescherming en hulpverlening wordt onthouden. Het is voorts een overbodige maatregel.

De invoering van het adviesrecht is in het Regeerakkoord van het huidige kabinet opgenomen. Desalniettemin is er alle aanleiding om uiteindelijk af te zien van de invoering ervan.

Namens de Vereniging van Wettelijke Vertegenwoordigers (VeWeVe),

Sjon Reimink,
voorzitter
24 augustus 2018