

Reactie NVVK op internetconsultatie 'Wetsvoorstel adviesrecht gemeenten bij schuldenbewind'

De NVVK, branchevereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren, reageert in deze brief op de internetconsultatie 'Wetsvoorstel adviesrecht gemeenten bij schuldenbewind' gepubliceerd op 25 juni 2018. De NVVK is geen tegenstander van het adviesrecht maar vraagt zich af of een adviesrecht nut heeft. Het voorliggende voorstel is nog niet voldoende uitgewerkt om effectief te zijn. De NVVK ziet dit adviesrecht als extra taak voor gemeenten, zonder dat duidelijk is hoe het advies er uit moet zien en wat er mee gedaan wordt. De NVVK zet hieronder eerst haar visie op beschermingsbewind uiteen. Daarna gaat zij verder in op haar algemene standpunt op de wetswijziging. Als laatste heeft de NVVK een aantal vragen en opmerkingen over het wetsvoorstel en voorziet zij deze van advies.

Algemeen

De leden van de NVVK zijn uitvoerders op het gebied van schuldhulpverlening, sociaal bankieren en beschermingsbewind. De vereniging staat voor kwalitatief, hoogwaardige, dienstverlening aan particulieren en ondernemers (natuurlijke personen) die kampen met financiële problemen. Beschermingsbewind is één van de onderdelen van de integrale dienstverlening die door onze leden wordt uitgevoerd. Beschermingsbewind wordt door de vereniging uitdrukkelijk gezien als dienstverlening naast een eventuele schuldregeling. Beide trajecten zijn strikt gescheiden en hebben verschillende behandelaren.

De wetswijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap van 2014 maakte het formeel mogelijk dat ook mensen met problematische schulden, zonder geestelijke of lichamelijke toestand, een verzoek kunnen indienen bij de rechter voor een onderbewindstelling. Dit leidde tot een toestroom aan 'schuldenbewind'-zaken. De rechtbanken zijn belast met controle van de kwaliteit van dienstverlening van die dossiers. Door de grote toestroom zijn de rechtbanken overbelast. Onze leden merken dat de kwaliteit niet altijd van voldoende niveau is. De NVVK heeft daar in haar reactie van 4 juli 2012 bij de consultatie over het 'schuldenbewind' al voor gewaarschuwd. De enorme toestroom maakt dat de kwaliteit van dienstverlening onder druk staat. De wetswijziging draagt bij aan een oplossing voor dit probleem.

Visie NVVK en Beschermingsbewind

Beschermingsbewind uitspreken in geval van financiële problemen betreft een uiterst middel (*ultimum remedium*) daar waar het gaat om beheer van de dagelijkse financiën. Ter vergelijking: de Wsnp is dat ten opzichte van de minnelijke schuldregeling in geval van problematische schulden. De NVVK pleit er dan ook voor dat onderzocht wordt of geen lichtere vorm (zoals budgetbegeleiding of budgetbeheer) toegepast kan worden. De insteek moet altijd zijn dat, zoveel als mogelijk, gebruik wordt gemaakt van de zelfredzaamheid van de klant.

Daarnaast dient het schuldenbewind tijdelijk te worden opgelegd. De bewindvoerder heeft als taak de financiële situatie te stabiliseren en om te zorgen voor een toeleiding naar de schuldhulpverlening.¹ Uitdrukkelijk ziet de NVVK de beschermingsbewindvoerder, ook in geval van schuldenbewind, niet als schuldregelaar. Bij schuldregelingen fungeert de schuldregelaar als intermediair tussen de klant en zijn schuldeisers en dient hij beide belangen af te wegen. De bewindvoerder is vanuit de beschermingsgedachte een belangenbehartiger voor zijn klant. NVVK-leden die zowel beschermingsbewind als schuldregelingen uitvoeren hebben deze twee producten dan ook strikt gescheiden om de schijn van belangenverstrengeling te voorkomen.

¹ Kamerstukken II 2011/12, 33054, 3, p. 6

De NVVK pleit voor een erkende kwaliteitsstandaard voor beschermingsbewindvoerders die voldoende garanties biedt voor de kwaliteit van dienstverlening bij het al dan niet uitspreken van bewind. De wettelijk verplichte standaard waarop het Landelijk Kwaliteitsbureau CBM toetst biedt enige zekerheid. Ondanks dat zien wij veel verschillen in de kwaliteit van uitvoering. Hier ligt een belangrijke verantwoordelijkheid bij de branche en bewindvoerders zelf.

Algemeen standpunt NVVK

Het doel van deze wetwijziging sluit aan bij een belangrijke doelstelling van de NVVK: er wordt beoogd om mensen met schulden beter te helpen en om het aantal mensen met problematische schulden terug te dringen. Daarnaast sluit het wetsvoorstel aan op onze wens om minder verstreckende dienstverlening aan te bieden daar waar beschermingsbewind niet noodzakelijk is. Net als in onze reactie op de brief Brede schuldenaanpak van staatssecretaris Van Ark heeft de NVVK al aangegeven dat de ambitie er bij het kabinet lijkt te zijn. Ambities alleen zijn echter niet voldoende om een oplossing te bieden.²

Het wetsvoorstel beschrijft een proces maar geeft niet aan wie nu gebaat is bij dit wetsvoorstel. Goede dienstverlening aan de klant staat centraal, derhalve zou deze baat moeten hebben bij het invoeren van een adviesrecht. De vraag kan worden gesteld of dat nu het geval is. Het wetsvoorstel draagt wel bij aan de regiefunctie van de gemeente uit de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs). De NVVK is er echter nog niet van overtuigd dat een grotere regierol voor de uitvoerende overheid ook automatisch zorgt voor betere dienstverlening aan de klant. Daarvoor dienen alle gemeenten voldoende alternatieve vormen van hulpverlening ter beschikking te hebben zodat een alternatief kan worden geboden voor beschermingsbewind. De vraag is of dat op dit moment voor handen is. Beschermingsbewind maar juist ook de minder vergaande vormen van hulpverlening dienen hoogwaardig van kwaliteit, betrouwbaar en integraal te zijn. De inzet dient te zijn; het zorgen voor een financieel stabiele situatie.

Kanttekeningen

In het bijzonder heeft de NVVK ten aanzien van het wetsvoorstel de volgende vragen en opmerkingen:

- 1. Status en inhoud van het advies:** Het is niet duidelijk in welke vorm het advies moet worden gegeven en wat voor status het advies heeft in de procedure bij de rechtbank. Die onduidelijkheid zal zorgen voor adviezen in diverse verschijningsvormen en dit zal de dienstverlening niet ten goede komen. Een duidelijke status is noodzakelijk om meer houvast te geven voor wat betreft de vorm van het advies. De rechter dient in zijn beschikking het advies van de gemeente op te nemen en te betrekken maar niet is aangegeven op welke manier en op welke grond kan worden afgeweken van het advies. Duidelijkheid op dit vlak zorgt ervoor dat de rechter weet hoe een advies mee te wegen en de gemeente weet vervolgens wat een advies zal opleveren. Het is nu onduidelijk wat een rechter moet meewegen en beargumenteren bij overnemen of afwijken van het gegeven advies.

² <http://bit.ly/bredeschuldenaanpak>

De NVVK pleit ervoor om het advies zwaarwegend mee te laten tellen waarbij de rechter slechts voldoende gemotiveerd af mag wijken. In deze is uniformiteit gewenst. Het bieden van een standaardmodel met bijbehorend kader waarbinnen de rechtbank een beslissing kan nemen biedt die duidelijkheid.

- 2. Gemeentelijke keuzevrijheid:** De minister stelt zich op het formalistische standpunt dat het adviesrecht geen extra taak is voor de gemeente. Het is geen opdracht voor de gemeente maar er is keuzevrijheid om advies uit te brengen. De gemeente ervaart een zorgplicht ten aanzien van haar burgers. Dat maakt dat gemeenten zich wellicht genoodzaakt voelen om advies uit te brengen. Zeker omdat de toename van het aantal onder bewind gestelden zijn weerslag heeft op de gemeentelijke begroting. Veel gemeenten zullen van mening zijn in deze geen keuze te hebben. Een positief advies van de gemeente zal gezien de huidige financiering gevolgen hebben voor de begroting. Zo ook een negatief advies aangezien dit zal resulteren in een extra taak voor de gemeente. Zij moeten immers klaar staan met alternatieve en lichtere oplossingen. Veel gemeenten zullen het dan ook als onontkoombaar ervaren dat advies uitgebracht zal worden beredeneerd vanuit de behoeften van de klant.

De NVVK pleit ervoor dat gemeenten (financiële) ruimte krijgen om advies uit te brengen én om alternatieven aan te bieden voor beschermingsbewind.

- 3. Privacy/gegevensuitwisseling:** In de memorie van toelichting is aangegeven dat de gemeente verwerker wordt door het ontvangen van het verzoekschrift. De rechtbank zou, indien dat klopt, als het ware een deel van zijn eigen werkzaamheden uitbesteden aan de gemeente. De gemeente heeft dan geen zeggenschap over de persoonsgegevens en de rechtbank zou bijvoorbeeld ook moeten bepalen wat de gemeente met de gegevens doet. De informatie die gemeenten van de griffier krijgen op basis van het verzoekschrift kan in het huidige voorstel onvoldoende zijn om een deugdelijk advies te geven. Zeker als daarbij vanwege de privacy belangrijke gegevens als geboortedata, bsn, betrokken derden niet worden doorgegeven.

De NVVK is van mening dat de gemeente verwerkingsverantwoordelijke is (of de gemeente en rechtbank gezamenlijk). Dat heeft als voordeel dat rechtbanken niet met alle gemeenten een verwerkingsovereenkomst hoeven af te sluiten én dat de gemeente zelf beslissingsbevoegd is over de gegevens. Het is voorts van belang dat de gemeente beschikt over een totaalbeeld (inkomen/uitgaven en schulden) om na te gaan of beschermingsbewindvoering noodzakelijk is.

- 4. Gevolgen afweging:** Onduidelijk is wat verstaan moet worden onder 'voldoende behartiging van belangen'. De rechter moet bij zijn uitspraak feitelijk weten dat hulpverlening klaar staat om een goede afweging te maken. Beschermingsbewind gaat immers direct in. Onduidelijk is of de gemeente ook in staat moet zijn om direct voldoende hoogwaardig, betrouwbare en alternatieve dienstverlening te bieden bij het niet uitspreken van bewind. Daarbij kan onder andere worden gedacht aan budgetbeheer en budgetcoaching in de verschillende vormen.

De NVVK pleit ervoor dat duidelijkheid wordt verschaft of gemeenten ook verplicht zijn om (direct) hoogwaardig, betrouwbare en alternatieve dienstverlening te bieden.

Daarnaast geeft de NVVK de wetgever mee dat gegevens over de financiële gezondheid van mensen wat haar betreft moeten worden gekwalificeerd als een bijzonder persoonsgegeven in de zin van de AVG. Dit onder andere omdat uit diverse onderzoeken blijkt dat financiële problemen ook hun weerslag hebben op de lichamelijke gezondheid. In het wetsvoorstel worden deze gegevens daarom ten onrechte als gewoon persoonsgegeven gekwalificeerd.

Zoals hierboven aangegeven zijn er met name in procedurele en financiële zin nog vragen. De vraag of gemeenten, gezien hun wettelijke verplichting op grond van de Wgs, op deze manier meer in stelling worden gebracht achten wij fundamenteel. Op dit moment zien wij het advies wel als een manier om de gemeente in stelling te brengen echter zonder ze daarbij voldoende munitie te verschaffen. De wet in deze vorm kan als effect hebben dat gemeenten straks de behoeften van een kwetsbare klant afwegen tegen hun budgettaire noden en beperkingen. De (financiering van de) wet zoals nu vormgegeven is geen prikkel tot betere dienstverlening maar versterkt het gevoel vooral financiële keuzes te moeten maken.

De NVVK is van mening dat het voorstel aanpassing behoeft. Het voorliggende voorstel is zoals aangegeven nog niet voldoende uitgewerkt om voldoende effectief te zijn. De NVVK ziet dit adviesrecht als extra taak voor gemeenten. Het gebrek aan financiële middelen voor het advies en geadviseerde alternatieven biedt geen garantie dat gebruik gemaakt wordt van dit adviesrecht. De NVVK heeft haar visie op het voorstel uiteen gezet. Samen met stakeholders en het kabinet denkt de NVVK graag mee over meer fundamentele oplossingen voor mensen met schulden. Bij de verdere uitwerking van dit wetsvoorstel blijft de NVVK dan ook graag betrokken.

Namens het Bestuur van de NVVK



Marco Florijn
Voorzitter NVVK
september 2018