



Raad voor de
rechtspraak

Position paper Raad voor de rechtspraak over ‘Bewind’

De Raad voor de rechtspraak (hierna: de Raad) heeft met belangstelling kennisgenomen van de initiatiefnota van Tweede Kamerlid Kat over Meer tijd, aandacht en bescherming bij bewind (36.464) (hierna: de Nota). De Raad onderschrijft het uitgangspunt van de Nota dat mensen waarvan het vermogen - om welke reden dan ook - onder bewind is gesteld zich in een kwetsbare positie bevinden, dat die positie bescherming behoeft en dat de Rechtspraak bij die bescherming een belangrijke rol heeft.

De Raad dankt de commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Tweede Kamer dan ook voor de uitnodiging om deel te nemen aan het rondetafelgesprek rond het thema ‘Bewind’ op donderdag 21 maart 2024 en maakt van die uitnodiging graag gebruik. In de uitnodiging gaf de Commissie aan het op prijs te stellen de standpunten van de Raad over het thema voorafgaand aan het gesprek in een *position paper* te ontvangen. Aan die wens komt de Raad met deze *position paper* graag tegemoet. Zoals de Commissie heeft verzocht, zal de Raad daarbij ingaan op de volgende vragen:
Waar lopen verschillende doelgroepen tegenaan in het bewindstelsel?
Welke knelpunten zijn er te identificeren en welke maatregelen zouden dit kunnen verhelpen?
Hoe reflecteren ervaringsdeskundigen, personen uit de uitvoering, de Rechtspraak en wetenschappers op de voorstellen uit de initiatiefnota?
De eerste twee vragen zullen gezamenlijk worden behandeld, na een korte inleiding.

Algemeen

In het huidige wettelijke systeem heeft de kantonrechter een tweeledige rol bij bewind:

1) de kantonrechter stelt een bewind in over de goederen van een rechthebbende (dat is degene van wie het vermogen onder bewind staat) en kan dat bewind beëindigen en benoemt en ontslaat de bewindvoerder; 2) de kantonrechter houdt toezicht op het bewind. De kantonrechter wordt daarbij ondersteund door het lokale bewindsbureau dat iedere rechtbank heeft.

In het kader van het toezicht controleert de kantonrechter de boedelbeschrijving, de jaarlijkse rekening en verantwoording door de bewindvoerder, de voortgang in het bewind en de eindrekening- en verantwoording. Als grotere uitgaven moeten worden gedaan, controleert de kantonrechter of die uitgaven gerechtvaardigd zijn en of het vermogen van de rechthebbende dat toelaat. Ook controleert de kantonrechter, via het Landelijk Kwaliteitsbureau curatele, bewind en mentorschap (LKB) of een professionele bewindvoerder voldoet aan de opleidingsvereisten, of deze zijn praktijk voldoende heeft ingericht (aantallen dossiers, dossiervoering, verzekering, bijscholing, etc.) en hoe diens eigen financiële positie is. Zo nodig voert de kantonrechter tijdens het toezicht gesprekken met de bewindvoerder en de rechthebbende. Als een bewindvoerder stopt met zijn praktijk, zijn praktijk onder een andere ondernemingsvorm voortzet of zijn praktijk overdraagt, benoemt de kantonrechter een nieuwe bewindvoerder. In uitzonderlijke gevallen schorst en/of ontslaat de kantonrechter de bewindvoerder wegens wanbeheer.

Hoewel het zwaartepunt van de Nota lijkt te liggen bij het functioneren van de professionele bewindvoerders in schuldenbewinden, merkt de Rechtspraak op dat het merendeel van de bewinden ‘toestandsbewinden’ betreft. Van een toestandsbewind is sprake als iemand als gevolg van zijn lichamelijke of geestelijke toestand tijdelijk of voor langere tijd niet in staat is zijn vermogensrechtelijke belangen volledig waar te nemen. Bovendien wordt een behoorlijk deel van de bewinden gevoerd door niet-professionele bewindvoerders (partners, familieleden of vrienden van de rechthebbenden).



Raad voor de
rechtspraak

pagina 2 van 6

De Rechtspraak besteedt bij de instellingszittingen (de kantonrechter) en tijdens het bewind (de bewindsbureaus), maar ook op de website van de Rechtspraak¹ veel aandacht aan voorlichting van rechthebbende en bewindvoerder over hun rechten en plichten tijdens het bewind.

Waar lopen verschillende doelgroepen tegenaan in het bewindstelsel, welke knelpunten zijn er te identificeren en welke maatregelen zouden dit kunnen verhelpen?

De Raad beperkt zijn standpunt met betrekking tot deze vraag tot de ervaringen van de Rechtspraak met het bewindstelsel.

Goed toezicht en bevordering zelfredzaamheid

Het aantal bewindszaken is groot. Van de ongeveer 1,4 miljoen rechterlijke beslissingen die in 2022 werden genomen, betroffen er ruim 500.000 bewind. De Rechtspraak werkt er dan ook hard aan om - met de bestaande middelen - het hele proces rondom bewind voor alle betrokkenen zo goed mogelijk in te richten. Daartoe is een apart landelijk overlegorgaan voor toezicht in curatele- bewind- en mentorschapszaken (CBM) opgericht: de expertgroep Curatele, Bewind en Mentorschap (CBM), waarin kantonrechters in CBM-zaken zitten. De expertgroep valt onder het LOVT (Landelijk Overleg Vakinhoud Toezicht), dat tot taak heeft de juridische kwaliteit en de uniforme rechtstoepassing in eerste aanleg in insolventie- en CBM-zaken te bevorderen. Daarnaast heeft elke rechtbank een bewindsbureau, is het Landelijk Kwaliteitsbureau CBM opgericht en zijn door het LOVT Aanbevelingen voor bewindvoerders² en de Professionele Standaarden CBM³ vastgesteld.

Ter bevordering van de zelfredzaamheid van de mensen die te maken krijgen met schuldenbewind heeft de Rechtspraak de Aanbeveling zelfredzaamheid bij bewind⁴ opgesteld: bewindvoerders moeten samen met de rechthebbenden actief toewerken naar een ook op de langere termijn succesvolle afronding van een schuldenbewind. Aan de niet-naleving daarvan door de bewindvoerder kan de kantonrechter consequenties (lees: ontslag) verbinden. Zijn de schulden opgelost, maar is bewind toch nog nodig dan kan een toestandsbewind volgen.

Goed toezicht door overleg met ketenpartners

Goed toezicht wordt ook bereikt door het goede en gewaardeerde overleg dat de Rechtspraak onderhoudt met diverse ministeries (Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Justitie en Veiligheid, Financiën) en ketenpartners zoals de brancheverenigingen NBBi en Horus. Uitdagingen 'in het veld' worden zo vroegtijdig gesignaleerd en dat bevordert tijdig optreden van de Rechtspraak. Ook lokaal zijn er geregeld overleggen/gesprekken met ketenpartners.

¹ <https://www.rechtspraak.nl/Onderwerpen/Bewind>

² <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/cbm/aanbevelingen-meerderjarigenbewind.pdf>

³ Professionele standaarden zijn kwaliteitsnormen die rechters (inclusief raadsheren en de hoogste bestuursrechters) hebben ontwikkeld. Daarmee laten zij zien wat goede rechtspraak is en hoe zij hun verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het rechterlijk handelen gezamenlijk invullen.

⁴ <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Aanbeveling-Zelfredzaamheid-bij-bewind-LOVT-7-12-2023.pdf>



Raad voor de
rechtspraak

pagina 3 van 6

Verbetering toegankelijkheid door laagdrempelige digitale communicatie

De Rechtspraak heeft de laatste jaren ook grote stappen gezet op het gebied van digitale communicatie: het systeem Toezicht biedt een laagdrempelige system-to-system toegang voor bewindvoerders tot het systeem van de Rechtspraak en maakt het mogelijk om verzoeken en financiële stukken digitaal in te dienen. Positieve effecten zijn onder andere de verkorting van de doorlooptijd van zaken en een beter zicht op de kwaliteit van bewindvoerderskantoren. Daarnaast is het in samenwerking met de Belastingdienst mogelijk gemaakt voor bewindvoerders om namens hun cliënten in te loggen bij Mijn Belastingdienst en sinds begin 2022 kunnen (ook) particulieren via Mijn Bewind alle bewindszaken digitaal regelen.

Hoe reflecteert de Rechtspraak op de voorstellen uit de initiatiefnota?

De Raad zal zijn standpunt toespitsen op de beslispunten die in de Nota staan genoemd.

1. Geen wettelijke grondslag meer voor schuldenbewind wegens verkwisting of het hebben van problematische schulden.

De strekking van dit voorstel is niet duidelijk: wordt bedoeld dat er in het geheel geen schuldenbewind meer kan worden uitgesproken? Dat lijkt niet te stroken met die delen van de Nota waar de kantonrechter wel een rol lijkt te behouden/krijgen bij de instelling en het einde van en het toezicht op het (schulden)bewind.

Destijds is deze grondslag expliciet in de wet opgenomen omdat in de praktijk bewind vanwege 'geestelijke of lichamelijke toestand' werd uitgesproken terwijl daar eigenlijk geen sprake van was, maar er wel zodanige schulden waren dat de rechthebbende er zelf niet meer uitkwam. Daarnaast bleek lang niet iedere gemeente in staat inwoners met schulden op de juiste manier te ondersteunen en waren middelen als budgetbeheer regelmatig te vrijblijvend. Schraping van het schuldenbewind leidt wellicht weer tot die onwenselijke situatie.

2. De systematiek rondom «dossiers» bij bewindvoerders wordt herzien (...)

De Rechtspraak onderschrijft het uitgangspunt van dit voorstel dat een goed contact tussen rechthebbende en bewindvoerder helpend is. Het voorgestelde maximumaantal zaken ligt ongeveer 20 dossiers onder het door de Rechtspraak gehanteerde maximumaantal zaken per bewindvoerder. Invoering van het voorstel betekent dus een vermindering van het aantal zaken bij een toegenomen aantal uren per zaak. Los van de vraag of een dergelijke toename van uren met het huidige aantal bewindvoerders kan worden opgevangen, zal een dergelijke wijziging forse financiële consequenties hebben voor de bedrijfsvoering van de bewindvoerders. Ook voor de financiële positie van de rechthebbenden zal dat gevolgen hebben. Meer uren leidt tot een hoger bewindvoerdersloon per rechthebbende en die extra financiering komt in het merendeel van de gevallen uit de portemonnee van de rechthebbende zelf, omdat het bewindvoerdersloon ten laste van het vermogen van de rechthebbende komt. Het voorstel maakt geen onderscheid tussen rechthebbenden die dat loon zelf moeten dragen en rechthebbenden die daarvoor een beroep op bijzondere bijstand kunnen doen.



Raad voor de
rechtspraak

pagina 4 van 6

3. Er komt een ijkmoment met halfjaarlijkse evaluatie van het plan van aanpak

Schuldenbewinden worden voor vijf jaar uitgesproken en na drie jaar door de kantonrechter aan de hand van het bij aanvang van het bewind door de bewindvoerder (zo veel mogelijk in overleg met de rechthebbende) opgestelde plan van aanpak geëvalueerd. Daarnaast wordt een boedelbeschrijving ingediend en jaarlijks een rekening en verantwoording, waardoor de kantonrechter zicht houdt op de ontwikkelingen in een bewindsdossier. Bovendien kan - binnen de bestaande wettelijke regeling - een kantonrechter als het verloop van het bewind daar aanleiding toe geeft al besluiten dat verscherpt toezicht, extra controles/gesprekken, nodig zijn. Daardoor is een maatwerk aanpak mogelijk. Invoering van dit voorstel zou betekenen dat alle bewinden, ook diegenen die goed verlopen, moeten worden geëvalueerd. Dat is niet nodig en is bovendien voor de Rechtspraak, met de huidige bezetting en middelen, onuitvoerbaar.

4. Het takenpakket van de bewindvoerder en de manier van beheer van «dossiers» wordt dusdanig aangepast dat de persoon «onderbewindgestelde» weer centraal komt te staan.

5. Strengere en meer ingekaderde scholingseisen, onafhankelijk van de branchevereniging.

Deze voorstellen horen bij elkaar: in de opleiding zal immers het takenpakket en de mensgerichte benadering van de bewindvoerder aan bod moeten komen. De Raad wijst erop dat de huidige bijscholingseis die de brancheverenigingen voorschrijven al boven de norm zit die de minister in het Besluit kwaliteitseisen curatoren, beschermingsbewindvoerders en mentoren heeft opgenomen. In het kader van verdere verbetering van de kwaliteit is de Raad voorstander van het voorstel om de bijscholingseis naar boven bij te stellen. Ook verhoging van de opleidingseis kan een positief effect hebben op de kwaliteit. Dit zal mogelijk wel een verhoging van de personeelskosten met zich brengen. De Raad heeft geen signalen gekregen dat de huidige opleiding niet mensgericht genoeg is. Het 'veld' kan de eigen opleiding dan ook worden toevertrouwd. Bovendien houdt de Rechtspraak toezicht en daarvoor is het nodig dat de Rechtspraak met de brancheverenigingen afstemt aan welke kwaliteitseisen de bewindvoerders waarop zij toezicht houdt moeten voldoen.

De gemeentes horen daar geen rol bij te krijgen. De gemeentes betalen in een behoorlijk aantal gevallen via de bijzondere bijstand de bewindvoerder en voorkomen moet worden dat gemeentelijke budgettaire afwegingen de kwaliteit beïnvloeden van de bewindvoerders waarop de Rechtspraak onafhankelijk toezicht houdt.

6. Er komt een Fastlane voor bewindvoerders

De Raad merkt op dat een dergelijke voorrang leidt tot rechtsongelijkheid tussen burgers met een bewindvoerder en burgers/kleine zelfstandigen (en bedrijven) zonder bewindvoerder.

7. Vanaf 2028 bestaan er geen organisaties meer met een winstoogmerk voor bewindvoering

De strekking van dit voorstel is de Raad niet duidelijk. Welke rechtsvorm zou de onderneming van de bewindvoerder dan moeten hebben? En wat betekent dat voor de vele bewindvoerders die hun onderneming in de vorm van een eenmanszaak voeren? Of wordt bedoeld tegen te gaan dat bewindvoerders worden overgenomen door investeringsmaatschappijen? Naar de effecten van dergelijke overnames zou (meer) onderzoek kunnen worden gedaan.



Raad voor de
rechtspraak

pagina 5 van 6

8. Er komt een landelijk convenant keurmerk bewindvoerder

Er bestaat reeds een Besluit kwaliteitseisen curatoren, beschermingsbewindvoerders en mentoren. Het is de Raad op dit moment niet duidelijk wat de toegevoegde waarde is van een convenant.

9. Elke gemeente een (klachten)loket met een regisseur

Gelet op de toezichthoudende rol van de kantonrechter en de al bestaande laagdrempelige toegang tot die kantonrechter vraagt de Raad zich af wat de toegevoegde waarde is van een (klachten)loket bij de gemeente. Hetzelfde geldt voor een regisseur. De bewindvoerder is namelijk belast met het beheer van het vermogen en zet daarin de koers uit. De kantonrechter houdt toezicht op de uitvoering.

10. Bij schorsing en/of ontslag van een bewindvoerder ontvangt de «onderbewindgestelde» een pauzeknop

Niet duidelijk is wat met 'pauzeknop' wordt bedoeld. De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening biedt de gemeente in artikel 5 al de gelegenheid om in het kader van schuldhulpverlening de rechtbank te verzoeken een afkoelingsperiode (moratorium) af te kondigen van maximaal zes maanden. Tijdens een moratorium kan elke bevoegdheid van de schuldeiser tot verhaal op de goederen van de cliënt en tot opeising van goederen die zich in de macht van de cliënt bevinden niet worden uitgeoefend. Het komt de Raad niet wenselijk voor om een rechthebbende zelf, dus buiten de gemeentelijke schuldhulpverlening om, de mogelijkheid te bieden om een moratorium te vragen, mede gelet op de belangen van de schuldeisers die evenzeer recht hebben op bescherming van hun rechten.

11. Rechterlijk toezicht wordt uitgebreid met actueel toezicht waarbij een controle op afwijkende of ongebruikelijke overboekingen steekproefsgewijs mogelijk wordt gemaakt

De Raad staat in beginsel positief ten opzichte van een dergelijke uitbreiding. Het huidige financiële kader laat een dergelijke uitbreiding (inclusief de ontwikkeling van de daarvoor benodigde systemen) echter niet toe. Bovendien is het reeds een uitdaging in de huidige situatie om, o.a. gezien de uitstroom van rechters wegens pensionering, te zorgen voor voldoende rechterscapaciteit om achterstanden weg te werken en tijdig nieuwe zaken af te handelen.

12. Pleidooi initiatiefnemer om het rechterlijk toezicht uit te breiden met de mogelijkheid zélf aansprakelijkheidsprocedures op te starten

Dit voorstel past niet in het Nederlandse rechtssysteem: een rechter procedeert niet zelf tegen een partij. Het lijkt ook overbodig: in het huidige wettelijk systeem heeft de kantonrechter al de mogelijkheid om ambtshalve (dus op eigen initiatief) de schade vast te stellen die een rechthebbende heeft geleden door het slechte bewind van de bewindvoerder en om die bewindvoerder tot vergoeding daarvan te veroordelen (artikel 1:445 lid 5 en 1:362 van het Burgerlijk Wetboek). Daar wordt ook gebruik van gemaakt.

13. Er komt een openbaar register waarbij kan worden ingezien wie aangesteld kan worden als bewindvoerder, welke overige functies een bewindvoerder heeft, welke schorsingen er hebben plaatsgevonden als ook waarschuwingen en wie er ontslagen is

De Rechtspraak werkt al aan een openbaar register waaruit kenbaar is wie benoembaar is. Een openbare vermelding welke schorsingen en waarschuwingen een (benoembare) bewindvoerder in het verleden



Raad voor de
rechtspraak

pagina 6 van 6

heeft gehad is niet nodig. Lopende schorsingen zijn wel relevant, maar leiden ook nu al tot onbenoembaarheid.

14. Een ontslagen bewindvoerder is niet meer benoembaar en bij schorsing is sprake van een «cliëntenstop»

Dat is nu ook al de praktijk, met dien verstande dat alleen ontslag in alle zaken leidt tot onbenoembaarheid. De vraag rijst wel hoe lang een dergelijke onbenoembaarheid zou moeten duren. De Raad wijst erop dat bijna alle beroepsverboden een maximale periode kennen. Schorsing van een bewindvoerder kan alleen worden uitgesproken gedurende de behandeling van een verzoek tot ontslag van die bewindvoerder. Een dergelijke bewindvoerder wordt tijdens de schorsing niet meer benoemd.