

Bij Kabinetsmissive van 15 juli 2019, no.2019001431, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Rechtsbescherming, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek teneinde te voorzien in een adviesrecht voor gemeenten bij de procedure rond beschermingsbewind wegens problematische schulden, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel regelt dat een bewind wegens het hebben van problematische schulden (hierna: schuldenbewind) of wegens verkwisting uitsluitend voor bepaalde tijd kan worden ingesteld. Het doel hiervan is te voorkomen dat schuldenbewinden te lang voortduren. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in een adviesrecht voor gemeenten na de instelling van een beschermingsbewind. Dat kan ertoe leiden dat een pas ingesteld schuldenbewind weer wordt beëindigd ten gunste van een lichtere vorm van ondersteuning.

De Afdeling advisering van de Raad van State is er vooralsnog niet van overtuigd dat de voorgestelde wettelijke procedure een geschikte en proportionele maatregel is voor een betere informatie-uitwisseling en samenwerking, zeker gezien de late plaats in het proces. Afgewacht dient te worden wat de uitkomsten zijn van de pilots die binnen het bestaande kader op basis van vrijwilligheid beogen de samenwerking te versterken.

Daarnaast maakt de Afdeling opmerkingen over de noodzaak van de tijdelijkheid van schuldenbewind. De toelichting gaat onvoldoende in op het gegeven dat tijdelijkheid slechts voor een beperkt deel van de doelgroep haalbaar blijkt.

De Afdeling is van oordeel dat het voorstel in verband daarmee nader dient te worden overwogen.

1. Inhoud van het voorstel

a. *Huidige situatie*

Vanuit het perspectief van de burger met problematische schulden, zijn er wettelijk gezien twee ingangen om de situatie te verbeteren of op te lossen: via de gemeente of via de rechtbank. Een burger kan – al dan niet doorverwezen via zijn zorgverlener, welzijnsinstelling of anderszins – aankloppen bij de gemeente.¹ Op grond van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) kan de gemeente verschillende instrumenten inzetten zoals een minnelijk traject (schuldbemiddeling of schuldsanering), in combinatie met ondersteuning zoals budgetbeheer of -coaching. De andere mogelijkheid is dat de betrokken inwoner – of diens partner, nabije familieleden, de betrokken zorginstelling of de gemeente – op basis van de artikelen 1:431 en 1:432 Burgerlijk Wetboek (BW) een verzoek indient bij de rechtbank tot instelling van (schulden)bewind.² Over deze beschermingsmaatregel beslist de kantonrechter. Doel

¹ Waar van “gemeente” wordt gesproken is steeds bedoeld het college van BenW.

² Ook schuldhulpverlening onder de Wgs en schuldenbewind sluiten elkaar niet uit en ze hoeven niet volgtijdelijk te zijn. Een schuldenbewind leidt namelijk niet per definitie tot een oplossing van de schuldenproblematiek, daarvoor zijn schuldhulpverlening en schuldsanering van toegevoegde waarde.

is de financiële situatie van de betrokkene te stabiliseren en ervoor te zorgen dat basisvoorzieningen, zoals huur, gas, water, licht en leefgeld worden betaald. Een burger kan zowel via de gemeente - vanuit de Wgs – als vanuit een situatie van bewindvoering of los van beide voorgaande ingangen alsnog via de rechter in de schuldsanering op basis van de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp) terecht komen.

b. *Voorstellen*

Op grond van de Wgs is de gemeente verantwoordelijk voor de integrale schuldhulpverlening.³ Het voorstel beoogt gemeenten in staat te stellen die regierol beter te vervullen. Tegelijkertijd is volgens de toelichting van belang dat er voor betrokkenen geen drempels ontstaan om toegang tot het schuldenbewind te krijgen.⁴ Het wetsvoorstel benoemt twee punten die het huidige proces rondom het schuldenbewind betreffen:

- (1) Gemeenten zijn op dit moment vaak niet op de hoogte van verzoeken tot het instellen van schuldenbewind. Een verzoek tot instelling mag, maar hoeft immers niet via de gemeente te lopen. Gemeenten ervaren dit als problematisch.⁵ De Wgs legt de regierol voor integrale schuldhulpverlening bij de gemeente, omdat die het beste in staat wordt geacht om de schuldenproblematiek van schuldenaren in onderlinge samenhang te beoordelen. Met de regierol kan voorkomen worden dat organisaties langs elkaar heen werken en uitsluitend bezig zijn om hun aspect van het probleem op te lossen, zonder aandacht te hebben voor de oplossing van de problematiek als geheel.⁶
- (2) De duur van schuldenbewind: schuldenbewinden moeten niet langer duren dan nodig is.⁷ Beschermingsbewind bij problematische schulden kan nu voor bepaalde of onbepaalde tijd worden ingesteld, maar in de huidige praktijk kunnen schuldenbewinden lang voortduren.⁸

c. *Oplossingen in het voorstel*

- (1) Het wetsvoorstel regelt dat gemeenten het recht krijgen advies uit te brengen aan de rechtbank over de voortzetting van schuldenbewind. De eerste stap hierbij is dat de gemeente bij de rechtbank naar voren brengt advies te willen uitbrengen over de vraag of de belangen van de betrokkene kunnen worden behartigd op een meer passende en minder verstrekkende manier dan met schuldenbewind (zgn. 'opt in'). De rechtbank verplicht vervolgens de aangestelde bewindvoerder (in geval van een schuldenbewind) binnen drie maanden na instelling ervan een afschrift van de boedelbeschrijving en een uitgewerkt plan van aanpak aan de gemeente te zenden. De gemeente kan op basis hiervan een advies zenden aan de griffier. Vervolgens beslist de rechtbank met afweging van dit advies over voortzetting van het schuldenbewind.⁹

Dat komt doordat schuldenbewind niet primair gericht is op het aflossen van schulden maar op het stabiliseren van de situatie. Zie toelichting, paragraaf 3.2.

³ Kamerstukken II 2009/10, 32291, nr. 3, p. 4.

⁴ Toelichting, paragraaf 8.3.

⁵ Toelichting, paragraaf 1.

⁶ Kamerstukken II 2009/10, 32291, nr. 3, p. 7.

⁷ Toelichting, paragraaf 1.

⁸ Toelichting, paragraaf 4.1.

⁹ Voorgesteld artikel 1:432a BW.

(2) Het wetsvoorstel regelt dat schuldenbewind alleen voor een bepaalde tijdsduur kan worden ingesteld.¹⁰ De regering denkt daarbij aan een periode van drie jaar. Het is aan de rechtbank om hierover in een individueel geval te beslissen.

2. Beschouwing van het voorstel in bredere context

Het wetsvoorstel is onderdeel van een breed pakket aan maatregelen om de schuldenproblematiek aan te pakken.¹¹ De Afdeling beoordeelt het voorstel daarom niet alleen op zichzelf, maar vanuit de bredere vraag of het voorstel effectief bijdraagt aan oplossingen voor burgers met (problematische) schulden. Hiertoe dient de werking van het instrument schuldenbewind te worden gezien in onderlinge samenhang met de instrumenten van minnelijke en wettelijke schuldhulpverlening. Het belang van deze samenhang en de knelpunten in de huidige praktijk komen ook naar voren in enkele rapporten, waaronder een recent aan de Tweede Kamer aangeboden rapport over de aansluiting van minnelijke schuldhulpverlening en wettelijke schuldsanering.¹² Bewindvoering, minnelijke schuldhulpverlening en wettelijke schuldsanering kennen alle drie hun eigen wettelijke kaders. De ontstaansgeschiedenis daarvan wordt hieronder kort geschetst (a). Vervolgens is relevant hoe die de verschillende instrumenten vanuit het perspectief van de schuldenaar met problematische schulden op elkaar inwerken (b). In dit licht stipt de Afdeling andere wetgevings- en uitvoeringsinitiatieven aan in het kader van de brede schuldenaanpak (c). Tot slot besteedt de Afdeling aandacht aan de bredere samenhang in het sociaal domein (d).

a. *Ontstaansgeschiedenis van drie relevante wettelijke kaders*

Het beschermingsbewind bestaat sinds 1982. In 2014 is als grond voor beschermingsbewind toegevoegd “het hebben van problematische schulden”, kortweg schuldenbewind.¹³

Hiernaast zijn voor burgers met problematische schulden vooral de Wgs en de Wsnp relevant. De praktijk van de gemeentelijke schuldhulpverlening is in de twintigste eeuw ontstaan uit een niet centraal gereguleerd minnelijk traject van lokale initiatieven. Mede naar aanleiding van de economische crisis in de jaren tachtig trad in 1998 de Wsnp in werking. Met dit zgn. wettelijke schuldsaneringstraject beoogde de wetgever primair uitzicht te bieden aan burgers om onder voorwaarden een “schone lei” te kunnen krijgen en als bijkomend doel te bereiken dat schuldeisers vaker en makkelijker zouden meewerken aan minnelijke regelingen.¹⁴

Het “succes” van de gedwongen schuldsanering van de Wsnp maakte wel duidelijk dat de minnelijke, gemeentelijke schuldhulpverlening effectiever moest. Dit leidde tot de

¹⁰ Voorgesteld artikel 1:431, eerste lid, onder b, BW.

¹¹ Kabinetsbrief over brede schuldenaanpak, Kamerstukken II 2017/18, 24515, nr. 431.

¹² Berenschot, *Aansluiting gezocht! Verkenning aansluiting minnelijke schuldhulpverlening en wettelijke schuldsanering*, 26 april 2019, p. 50; Bureau Bartels, *Werkings Wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap, Besluit kwaliteitseisen cbm en Regeling beloning cbm*, WODC 2018, p. 86, Bureau Bartels, *Verdiepend onderzoek naar de groep onderbewindgestelden*, i.o.v. het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2015, p. 83.

¹³ Artikel 1:431, eerste lid, onder b, BW.

¹⁴ Kamerstukken II 1992/93, 22969, nr. 3, p. 6.

Wgs die in 2012 in werking trad. Daarmee werd de gemeentelijke schuldhulpverlening wettelijk gereguleerd.

Het bredere stelsel van de schuldhulpverlening bestaat uit de driehoek van (in oplopende zwaarte) het minnelijke traject¹⁵ – beschermingsbewind – wettelijke schuldsanering. Deze instrumenten hangen in de praktijk met elkaar samen. Zo kan de Wnsp werken als ‘stok achter de deur’ voor het minnelijke traject.¹⁶ Verder heeft minder ingrijpende en lichtere ondersteuning door de gemeente vanuit het oogpunt van het behoud van zelfstandigheid van de betrokkene de voorkeur. Budgetbeheer bij de gemeente biedt meer zelfstandigheid. De noodzaak tot afstemming veronderstelt wel dat in de praktijk die afweging goed wordt gemaakt. Daarvoor is het nodig dat alle betrokken partijen – gemeenten, rechtbanken, bewindvoerders – goed met elkaar afstemmen om een passend hulpaanbod te vinden.¹⁷

b. *Werking van het stelsel*

In de praktijk blijkt dat afstemming tussen de hierbij betrokken partijen lang niet altijd plaatsvindt. Een overstijgende visie op het stelsel als geheel ontbreekt. De verantwoordelijkheden en financiële prikkels zijn in de drie onderscheiden ‘subsystemen’ verschillend ingericht, aldus Berenschot. Daarbij komt dat in de afgelopen jaren steeds is getracht knelpunten in wetgeving te repareren, zonder het overkoepelende geheel voldoende in de gaten te houden en fundamenteel bij te sturen.¹⁸

Het kabinet stelt in reactie op het rapport dat het de samenwerking van deze drie systemen als essentieel ziet voor het kunnen bieden van een passende oplossing aan iedereen in een problematische schuldsituatie.¹⁹ Gemeenten en andere organisaties moeten aan de slag met deze samenwerking en met verdere stappen die al zijn gezet, zoals – de in de toelichting bij onderhavig wetsvoorstel en recente Kamerbrieven genoemde²⁰ – pilots beschermingsbewind, de ontwikkeling van een platform beschermingsbewind (in het kader van het IBP²¹), en het gemeentelijk adviesrecht bij schuldenbewind. De Afdeling merkt op dat onderhavig wetsvoorstel volgens de regering deel uitmaakt van de oplossing voor de genoemde stelselproblemen.

c. *Samenhang met andere wetgevings- en uitvoeringsinitiatieven*

Deze en andere oplossingen zijn onderdeel van de brede schuldenaanpak van het kabinet. Die richt zich in de eerste plaats op het voorkomen van problematische schulden door middel van preventie en vroegsignalering.²² Het recente wetsvoorstel waarin gemeenten verplicht worden een aantal taken te vervullen op het gebied van vroegsignalering, geeft gemeenten dan ook meer mogelijkheden om in een vroegtijdig

¹⁵ Waarbij de Wgs niet het enige wettelijk kader is voor het minnelijk traject, ook een bewindvoerder kan een minnelijk traject starten. Het wettelijk schuldsaneringstraject staat wel gelijk aan de Wnsp.

¹⁶ Kamerstukken II 1992/93, 22969, nr. 3, p. 10.

¹⁷ Toelichting, paragraaf 3.3. Zie ook Kamerstukken II 2009/10, 32291, nr. 3, p. 4, Berenschot 2019, p. 50.

¹⁸ Berenschot 2019, p. 44.

¹⁹ Kamerstukken II 2018/19, 24515, nr. 492.

²⁰ Toelichting, paragraaf 3.3, Kamerstukken II 2018/19, 24515, nr. 492, p. 3.

²¹ In het Interbestuurlijk Programma (IBP) werken de vier overheden gezamenlijk aan een aantal maatschappelijke opgaven. Opgave 7 is het voorkomen en oplossen van problematische schulden, zie Kamerstukken II 2017/18, 29362, nr. 266.

²² Zie o.a. Actieplan brede schuldenaanpak, Kamerstukken II 2017/18, 24515, nr. 431, Kamerstukken II 2018/19, 24515, nr. 489.

stadium met een deel van de doelgroep voor schuldenbewind in contact te komen.²³ Dit kan gemeenten meer informatie aan de voorkant opleveren, namelijk in een stadium voordat de problematische schuldsituatie al bestaat en dieper ingrijpende maatregelen, zoals een schuldenbewind, nodig kunnen zijn.

Een tweede actielijn in de brede schuldenaanpak richt zich op ontzorgen en ondersteunen. In dat kader wordt onder andere gewerkt aan betere kwaliteit en toegankelijkheid van de schuldhulpverlening. Het gemeentelijk adviesrecht zoals nu voorgesteld bij schuldenbewind is onderdeel van deze actielijn. Dat geldt ook voor de aansluiting tussen het minnelijk en het wettelijk traject. De derde en laatste actielijn richt zich op zorgvuldige en maatschappelijk verantwoorde incasso.

De toelichting bij dit wetsvoorstel noemt verder dat er in de praktijk nu diverse lokale en regionale pilots lopen van gemeenten, rechtbanken en bewindvoerders gericht op verbeterde samenwerking en informatie-uitwisseling rondom schuldenbewind.²⁴ In die pilots is geen sprake van adviesrecht omdat deze uitgaan van bestaande wettelijke kaders. Resultaten van de pilots zijn nog niet beschikbaar.

d. *Aansluiting op het sociaal domein*

Tot slot is ook de aansluiting van het schuldenbewind op andere soorten sociale of maatschappelijke ondersteuning aan de betrokkene waarvoor de gemeente verantwoordelijk is van belang.²⁵ Schuldenproblematiek en schuldhulpverlening staan immers niet op zichzelf, maar gaan vaak samen met allerlei andere problemen in het huishouden of gezin.²⁶ Voor een duurzame oplossing is een integraal perspectief van belang en kan het daarom belangrijk zijn om de bredere gemeentelijke taken in het sociaal domein in te zetten.

3. Beoordeling van het wetsvoorstel: gemeentelijk adviesrecht en de plaats daarvan in het proces

Uit de in paragraaf 3 gegeven beschouwing blijkt dat het wetsvoorstel een – relatief klein – onderdeel is van een brede aanpak gericht op een complexe problematiek met een lange historie en veel partijen die onderling moeten samenwerken. Het gaat om een ingewikkelde context. De Afdeling ziet de noodzaak om in een brede schuldenaanpak met elkaar samenhangende oplossingen te vinden.

a. *Noodzaak en geschiktheid van de gekozen oplossing*

Dit wetsvoorstel benoemt als belangrijkste probleem dat gemeenten vaak niet op de hoogte zijn van de instelling van schuldenbewind, waardoor zij hun regierol niet kunnen

²³ Voorstel van wet tot wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening ten behoeve van de uitwisseling van persoonsgegevens, Kamerstukken II 2019/20, 35316.

²⁴ Toelichting, paragraaf 3.2. Zie o.a.: Branchevereniging Professionele Bewindvoerders en Inkomensbeheerders (BPBI), *Eindrapportage samen verder, samen verder door samenwerken*, 30 mei 2017. En: Platform31, *Samenwerken bij instroom in beschermingsbewind, framework voor drie pilots*, november 2017.

²⁵ Bijvoorbeeld de verantwoordelijkheden die voortvloeien uit de Participatiewet, Jeugdwet, Wmo, Leerplichtwet.

²⁶ Kamerstukken II 2009/10, 32291, nr. 3, p. 6. In huishoudens met schulden komt het gebruik van sociaaldomeinvoorzieningen vaker voor (45%) dan wanneer er geen schulden zijn (17%). Zie: Sociaal Cultureel Planbureau, *Overall rapportage sociaal domein 2017, wisselend bewolkt*, p. 16.

vervullen en lichtere vormen van schuldhulpverlening onvoldoende kunnen worden meegewogen.²⁷ In de huidige situatie is de informatie-uitwisseling en samenwerking tussen rechtbanken, bewindvoerders en gemeenten te beperkt. Dit kan betekenen dat betrokkene zelf, zijn naasten of doorverwijzers onvoldoende informatie hebben over de gemeentelijke schuldhulpverlening of dat op een andere manier een drempel ervaren wordt om eerst bij de gemeente voor ondersteuning aan te kloppen. Vervolgens is de rechtbank en/of bewindvoerder niet altijd op de hoogte hoe de schuldhulpverlening in een specifieke gemeente is gewaarborgd, of er inderdaad (lichtere) passende maatregelen voorhanden zijn, hoe die er in een specifieke situatie precies uit zien en of dat goed past bij de situatie van betrokkene.

Dit brengt de Afdeling tot de centrale vraag of het probleem niet zozeer ligt bij de onderbelichting van de regierol van gemeenten in de specifieke regeling van het schuldenbewind, zoals de toelichting stelt, maar in bredere zin bij een onvolkomen onderlinge informatie-uitwisseling en samenwerking tussen de betrokken partijen.

Die vraag kan beter worden beantwoord op basis van de resultaten van de regionale pilots waarin wordt getracht in onderlinge afstemming het meest passende hulpaanbod te vinden voor mensen in een financieel kwetsbare positie. Zo wordt binnen de bestaande kaders getracht de samenwerking tussen betrokken partijen te versterken. Die resultaten zijn echter nog niet beschikbaar.

b. *Proportionaliteit: middel van het adviesrecht en plaats in het proces*
Ook al zou een adviesrecht voor gemeenten op zichzelf wel een bijdrage kunnen leveren aan een betere informatiepositie van de gemeente en het overwegen van andere, lichtere vormen van ondersteuning, dan nog rijst de vraag naar de proportionaliteit van de gekozen oplossing.

Doordat gemeenten pas na instelling van schuldenbewind hun advies geven, heeft de rechter op het moment dat hij beslist over het instellen van schuldenbewind nog geen inzicht in voor deze burger passende andere middelen. De instelling van het schuldenbewind vergt inspanning, tijd en geld van alle betrokken partijen, zowel van de betrokkene zelf, als van de rechter, de bewindvoerder en de gemeente. Deze inspanningen kunnen vervolgens (deels) onnodig blijken te zijn. Wanneer de rechter het advies van de gemeente tot inzet van lichtere middelen volgt, dan beëindigt hij het schuldenbewind kort nadat het is begonnen. Bij betrokkene kan dit tot onbegrip leiden. Hij dacht beschermd te zijn, maar is dat niet meer. Dit lijkt niet proportioneel.

Uit de toelichting blijkt dat aanvankelijk een adviesrecht voorafgaande aan instelling van schuldenbewind, op basis van het verzoekschrift, werd overwogen. Hier is van afgezien omdat er onvoldoende informatie beschikbaar is op het moment van dat verzoek om een onderbouwd gemeentelijk advies te kunnen geven. Als alternatief kwam in het consultatieproces naar voren, om het adviesrecht nog verder aan de voorkant van het proces te positioneren.²⁸ Namelijk voorafgaand aan het indienen van het verzoek tot instelling van schuldenbewind. Hiervan is afgezien omdat dit als een drempel kan worden ervaren om beschermingsbewind te verzoeken. Ook zou een dergelijke processtap voor vertraging zorgen en niet efficiënt zijn nu er voorafgaande

²⁷ Toelichting, paragraaf 1.

²⁸ Advies VNG 9 oktober 2018, p. 2.

aan het instellen van schuldenbewind onvoldoende informatie beschikbaar is voor de gemeente.²⁹

De Afdeling merkt op, dat de toelichting weliswaar gegronde redenen noemt om af te zien van een adviesrecht aan de voorkant van het proces. Maar dit ondervangt niet bovengenoemde bezwaren bij een adviesrecht later in het proces.

Vanuit het oogpunt van proportionaliteit roept tot slot de omvang van de doelgroep voor wie het adviesrecht effect kan hebben vraagtekens op. Uit onderzoek blijkt dat in het overgrote deel van de gevallen bij schuldenbewind ook sprake is van een andere toestand, zoals verstandelijke, geestelijke of verslavingsproblematiek.³⁰ Voor veel onderbewindgestelden geldt dat zij ook op langere termijn niet in staat zullen zijn om hun financiën zelf te beheren.³¹ Voor hen voegt het adviesrecht dan ook niets toe. Slechts voor een beperkte groep zal een lichter, gemeentelijk alternatief passend zijn. Tegelijkertijd ligt het voor de hand dat de gemeente alleen gebruikmaakt van het adviesrecht in gevallen waarin dat effectief is.

De Afdeling concludeert, gelet op de onder 3a geschetste problematiek van het gebrek aan informatie-uitwisseling en samenwerking en de daarop gerichte pilots, dat de invoering van een wettelijk adviesrecht op zijn minst genomen voorbarig is. In dat licht acht zij de in het voorstel gekozen oplossing vooralsnog niet proportioneel. Daarnaast lijkt de omvang van de doelgroep voor wie het voorgestelde adviesrecht tot beëindiging van het schuldenbewind zou leiden, relatief klein in relatie tot het ingrijpende karakter van een adviesrecht.

4. Beoordeling van het wetsvoorstel: schuldenbewind voor bepaalde tijd

Dat schuldenbewind met dit voorstel voortaan voor bepaalde tijd wordt ingesteld, en dat de termijn aan de rechtbank wordt gelaten, sluit op zichzelf goed aan bij de maatwerkgedachte en ruimte om in de uitvoering de juiste afwegingen te kunnen maken. De vraag is echter hoe haalbaar de beoogde tijdelijkheid van schuldenbewind voor de meeste onderbewindgestelden is.

Uit onderzoek blijkt dat ongeveer een kwart (23%) van de onderbewindgestelden kan worden aangemerkt als ‘veranderbaar’.³² Dit zijn gevallen waar uitsluitend sprake is van (een combinatie van) de toestanden ‘problematische schulden’, ‘verkwisting’, ‘verslaving’ en ‘multiprobleemgezinnen’. Dit is een relatief klein aandeel om voor de hele doelgroep de tijdelijkheid wettelijk te verankeren.

Daarnaast is het al praktijk dat rechtbanken schuldenbewind vooral instellen als de verwachting is dat de betrokkene tijdelijk beschermd dient te worden. De toelichting stelt dat het voorstel betrokken partijen dwingt om op kortere termijn te beoordelen of voortzetting van het bewind noodzakelijk is.³³ Onvoldoende duidelijk is waarom partijen

²⁹ Toelichting, paragrafen 8.2 en 8.3.

³⁰ Bureau Bartels 2015, p. 13.

³¹ Bureau Bartels 2015, p. 78.

³² Bureau Bartels 2015, p. 15 en 16. De cijfers moeten wel met de nodige voorzichtigheid worden gezien. De groep “veranderbaar” kan deels onveranderbaar blijken, de groep “onveranderbaar”, waarin ook mensen met psychische problemen zijn ingedeeld, kan veranderbaar blijken.

³³ Toelichting, paragraaf 4.1.

daartoe moeten worden gedwongen, als de rechtbanken de tijdelijkheid wel voor ogen hebben. De noodzaak om de tijdelijkheid te benadrukken zoals dit wetsvoorstel doet, lijkt daarmee niet op voorhand aangetoond. De Afdeling adviseert hier in de toelichting nader op in te gaan.

5. Conclusie

(1) De Afdeling is er vooralsnog niet van overtuigd dat de voorgestelde wettelijke procedure een geschikte en proportionele maatregel is voor een betere informatie-uitwisseling en samenwerking, zeker gezien de late plaats in het proces. De Afdeling adviseert de resultaten van de pilots af te wachten voordat verdere stappen worden gezet.

(2) De Afdeling concludeert dat de toelichting onvoldoende ingaat op de noodzaak van de tijdelijkheid van schuldenbewind in relatie tot de omvang van de doelgroep voor wie deze tijdelijkheid haalbaar is.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het voorstel en adviseert het voorstel niet bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen, tenzij het is aangepast.

De vice-president van de Raad van State,