

Slagter-Roukema

van harte aan bij het bevlogen betoog van Jos van der Lans en zijn pleidooi om dit op te nemen in de kostensoortenlijsten. Graag hoor ik van deze minister hoe bevlogen zij is als het gaat om het scherp houden van gemeenten en hoe zij haar rol ziet hierin: regie en coördinatie en desnoods ingrijpen? Of laat zij alle 1000 bloemen bloeien, ook als dat een verdere verrommeling van het landschap betekent? Kan zij zich situaties voorstellen waarin zij als capabel bestuurder gaat ingrijpen omdat er strijdigheid is met het algemeen belang?

In de discussie op 17 oktober heeft de toenmalige minister mijns inziens ook aangegeven dat de aantasting van het Groene Hart veroorzaakt is door gebrek aan regie. Hoe beoordeelt deze minister in dit verband bijvoorbeeld de plannen voor huizenbouw veel te dicht langs de rivier om daarmee dijkverlegging te bekostigen? Mijns inziens is dat een korte termijnoplossing langs de weg van de minste weerstand die toch feitelijk onmogelijk gemaakt zou moeten worden met deze wet in de hand. Graag hoor ik een reactie van de minister. Hoe zit het overigens met de aansprakelijkheid ten aanzien van claims, als een door de gemeenteraad vastgesteld bestemmingsplan of projectbesluit met exploitatieplan aangepast moet worden ten gevolge van een provinciale aanwijzing of een rijksaanwijzing?

Tot slot kom ik op de rechtsbescherming van de burger. In onze vragen hebben wij betoogd dat het voor hem of haar niet eenvoudig zal zijn een weg te vinden in rechtsbeschermingsland en dat wordt ook wel toegegeven in de memorie van antwoord. Het was voor mij als relatieve leek, maar wel met ervaring in het doorgronden van complexe materie, al verdraaid moeilijk het verschil te snappen tussen structuurvisie, bestemmingsplan, exploitatieopzet, exploitatieplan en bouwvergunning en inzicht te krijgen in de verschillende beroepsmogelijkheden in de verschillende fasen. Wanneer is de burger wel en wanneer niet belanghebbende, hoe komt hij aan zijn informatie en hoe wordt haar protest gehoord? De vraag is gesteld of de minister ook een rol ziet in het kader van voorlichting en zij beantwoordt dat alleen positief voor het voorlichtingstraject voor gemeenten zelf. Gaat zij de gemeente ook faciliteren om de burger zo goed mogelijk voor te lichten en bij te staan? De positie van de gemeente als hoeder van de positie van burgers kan soms haaks staan op de belangen van de grondeigenaar en/of projectontwikkelaar en de gemeente als onderhandelaar. Terecht is een van de hoofddoelen van dit wetsvoorstel verbetering van de transparantie bij projectontwikkeling en het tegengaan van onmatige grondspeculatie. Echter, door het primaat te geven aan het privaatrechtelijk spoor en het publiekrechtelijk spoor slechts als stok achter de deur te zetten, zal veel buiten het blikveld van de democratie blijven, zo vrezen wij. Want hoe geloofwaardig is het te veronderstellen dat, nadat er een jaar of wat onderhandeld is met de private partijen, onder geheimhouding want met beroep op niet openbaar te maken kwetsbare bedrijfsgevoelige gegevens, dan bij een gemeente bereidheid zal bestaan nog iets te doen met kritiek van een mogelijke belanghebbende? Op dit punt vinden wij dat het wetsvoorstel onvoldoende waarborgen geeft. Deelt de minister deze mening? Ik verwijs naar de inbreng van collega Meindertsma over het vroegtijdig melden van PPS-projecten.

Ik kom tot een afronding. Na 100 dagen is er ook voor deze minister veel werk aan de winkel. Zij is zelfs snel van start gegaan door bijvoorbeeld het Besluit ruimtelijke ordening te snel voor te hangen. Zij heeft zich als hoeder van het milieu al aardig geroerd en dat heeft mijn fractie met instemming aangehoord. Ik verwacht dat zij zich als hoeder van onze ruimtelijke kwaliteit net zo doelgericht zal opstellen, waarbij exploitatie geen doel is, maar middel om te komen tot ruimte met kwaliteit voor iedereen. Ik zie uit naar de beantwoording.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Faillissementswet in verband met herziening van de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen (29942).**

De beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Het wetsvoorstel dat wij thans bespreken wijzigt de regeling van de sanering van schulden van natuurlijke personen. Deze regeling is in 1998 in de Faillissementswet opgenomen en staat bekend als de Wet schuldsanering natuurlijke personen, de WSNP.

De WSNP is in 2001 geëvalueerd in een WODC-rapport en in datzelfde jaar is het rapport uitgebracht van een onderzoek door Huls en Schellekens. Uit beide onderzoeken is naar voren gekomen dat er een grote toeloop is op de regeling van schuldenaren voor wie, gezien hun problemen, de regeling onvoldoende perspectief biedt – schuldenaren dus die nog niet “klaar” zijn voor de regeling – en dat de rechterlijke macht overbelast raakt met oneigenlijke taken. In 2003 zijn er van de kant van de bewindvoerdersorganisaties en de rechterlijke macht ook signalen gekomen van een sterk stijgende werkdruk als gevolg van werkzaamheden die niet tot de gebruikelijke taken van de rechterlijke macht kunnen worden gerekend. Kortom, de uitvoering van de schuldsaneringsregeling bleek vast te lopen. Teneinde met een oplossing te komen voor de gesignaleerde problemen, is de regering vervolgens in 2004 met het voorliggende wetsvoorstel gekomen. Het doel van de wetswijziging is om de schuldsanering te beperken tot diegenen die er “klaar” voor zijn, de werklast voor de rechterlijke macht en de bewindvoerders te verminderen en de WSNP te vereenvoudigen en te flexibiliseren.

De vraag is of dat gaat lukken met het wetsvoorstel dat thans voor ons ligt. Het oorspronkelijke wetsvoorstel is namelijk vrij stevig geamendeerd door de Tweede Kamer met als gevolg dat de systematiek van de wet nogal onder druk is komen te staan. In mijn bijdrage namens mijn fractie aan het debat over het wetsvoorstel zal ik mij beperken tot slechts een enkel punt waaruit naar voren komt dat er nog wat problemen te verwachten zijn. In zijn nog te verschijnen artikel in het Tijdschrift voor Insolventierecht getiteld “De toegangspoort tot de wettelijke schuldsanering in nevelen gehuld” legt mr. A.J. Noordam de vinger op een aantal wezenlijke

Broekers-Knol

problemen als gevolg van de amendering door de Tweede Kamer. Zo wijst hij erop dat met name door het opnemen van een derde lid in artikel 288 Faillissementswet van een strengere toetsing aan de poort van de WSNP-regeling vrijwel niets is overgebleven en de taak van de rechter eerder zwaarder dan lichter is geworden. De woordvoerder van de CDA-fractie zal ongetwijfeld uitgebreider ingaan op alle aspecten van het wetsvoorstel, zoals hij ook al gedaan heeft tijdens de schriftelijke ronde. Ik beperk mij tot artikel 288, lid 3, Faillissementswet en een vraag over het Centraal Justitieel Incasso Bureau als deelnemer aan minnelijke regelingen op grond van een convenant met de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet.

Wat houdt artikel 288 lid 3 Faillissementswet in? Volgens het als gevolg van een amendement in het wetsvoorstel opgenomen lid 3 van artikel 288 Faillissementswet kan de rechter een WSNP-verzoek toewijzen, ondanks het feit dat de schuldenaar recente schulden heeft die voortvloeien uit een strafrechtelijke veroordeling wegens misdrijf (artikel 288 lid 2 sub c Fw.) of ondanks het feit dat de schuldenaar niet voldoet aan het toelatingsvereiste van goede trouw uit artikel 288, lid 1 sub b Fw. Als de goede trouw van de schuldenaar ten aanzien van het ontstaan of onbetaald laten van schulden die niet langer dan vijf jaar geleden zijn ontstaan dus niet aannemelijk is geworden, maar de schuldenaar wél aannemelijk kan maken dat hij, kort gezegd, de zaken inmiddels onder controle heeft, kan de rechter het WSNP-verzoek toch toewijzen. De rechter kan het ook afwijzen. De beperking van de schuldsaneringsregeling tot schuldenaren te goeder trouw die bereid en in staat zijn om het niet milde regime te doorlopen, wordt derhalve door artikel 288 lid 3 Fw. doorkruist.

Een vergelijkbare discretionaire bevoegdheid komt de rechter toe bij de beoordeling of een schuldenaar met schulden die voortvloeien uit een strafrechtelijke veroordeling toch in aanmerking kan komen voor de WSNP-regeling. En dat is nu juist één van de vier afwijzingsgronden die vermeld staan in artikel 288 lid 2 Fw., namelijk lid 2 sub c. Volgens het oorspronkelijke wetsvoorstel is er op grond van artikel 288 lid 2 sub c voor de rechter geen andere mogelijkheid dan een WSNP-verzoek afwijzen van een schuldenaar met strafrechtelijke schulden. Door de introductie van artikel 288 lid 3 behoudt de rechter dus ten aanzien van deze afwijzingsgrond een discretionaire bevoegdheid en kan hij eventueel het verzoek van bedoelde schuldenaar honoreren, namelijk wanneer de schuldenaar aannemelijk kan maken dat hij, wederom kort gezegd, de zaken onder controle heeft.

Er zijn vele vragen te stellen over de discretionaire bevoegdheid die artikel 288 lid 3 Fw. de rechter biedt. De overwegingen achter de regeling zijn overigens sympathiek. De praktijk zal echter moeten uitwijzen hoe de regeling uitpakt, of hetgeen beoogd is werkt, welke problemen en knelpunten zich voordoen en welke verbeteringen en/of aanpassingen mogelijk zijn. In dit stadium heeft mijn fractie slechts één dringende vraag aan de minister, namelijk om toe te zeggen dat over drie jaar de gewijzigde WSNP-regeling grondig en zorgvuldig geëvalueerd wordt, juist met het oog op het feit dat door amendementen de oorspronkelijke doelstellingen van het wetsvoorstel enigszins in het gedrang zijn gekomen.

Voorzitter, een laatste punt. Een dezer dagen zal waarschijnlijk het convenant tussen de NWK en het CJIB

tot stand komen - misschien is het inmiddels al gebeurd - op grond waarvan het CJIB voor alle door het CJIB te innen vorderingen kan deelnemen aan minnelijke regelingen. Artikel 561 Sv zal daartoe dienen te worden aangepast. Wat niet wordt aangepast, is het uitgangspunt dat het CJIB de gehele vordering dient te innen. Mijn vraag is of de minister bereid is de mogelijkheid te creëren dat het CJIB onder omstandigheden genoeg neemt met een gedeeltelijke voldoening van de vordering. De aard van de vordering van het CJIB is weliswaar verschillend van die van andere schuldeisers, maar toch valt niet in te zien waarom bijvoorbeeld de fiscus wél genoeg kan nemen met een gedeeltelijke betaling van de vordering, inclusief boete, en het CJIB niet. Of zouden wij wellicht nog verder kunnen gaan, zoals Kortmann in zijn artikel in het Tijdschrift voor Insolventierecht, 2007 nr. 2, suggereert? Namelijk in de wet, ik wijs op de regeling van het voorgestelde artikel 287a Fw., aan de rechter ook de bevoegdheid toekennen om het CJIB aan een minnelijke regeling te binden, als het CJIB zijn medewerking in redelijkheid niet heeft kunnen weigeren. Graag een reactie van de minister.

Mijn fractie wacht met belangstelling de beantwoording door de minister af.

□

De heer **Wagemakers** (CDA): Voorzitter. Dit wetsvoorstel strekt ertoe de bestaande schuldsaneringsregeling te vereenvoudigen, voorts de toegang tot de regeling te beperken en daarnaast de werklast ter zake van deze regeling te verlichten voor met name de rechterlijke macht. Van een vereenvoudiging op onderdelen is in de voorgestelde opzet zeker sprake. Het is echter de vraag of de twee andere doelstellingen nog gerealiseerd kunnen worden, gelet op de wijzigingen die in het wetsvoorstel zijn aangebracht tijdens de behandeling in de Tweede Kamer. Het wetsvoorstel is op onderdelen "onherstelbaar verbeterd" door deze amendering.

De landelijke organisatie van bewindvoerders heeft daarin aanleiding gezien deze Kamer te adviseren dit wetsvoorstel in deze vorm te verwerpen. In een artikel van mr. Noordam dat op korte termijn geplaatst zal worden in het Tijdschrift voor Insolventierecht concludeert deze dat van een strengere toelating tot de regeling vrijwel niets is overgebleven, terwijl het voorgestelde stelsel de taak van de rechter die een schuldsaneringsverzoek moet beoordelen niet lichter maar zwaarder maakt. Dit alles is met name het gevolg van de toevoeging van lid 3 aan het voorgestelde artikel 288 en daarnaast het schrappen van de oorspronkelijk in dat artikel opgenomen schriftelijke verklaring van de schuldenaar.

Ook de CDA-fractie heeft zich afgevraagd wat van de voorgestelde strengere toelatingscondities is overgebleven, nu de schuldenaar in het verzoekschrift op geen enkele wijze duidelijkheid behoeft te verschaffen ten aanzien van feiten en omstandigheden die relevant zijn in verband met de afwijzingsgronden uit artikel 288, eerste en tweede lid. De minister acht in dit verband het vervallen van de door de schuldenaar af te leggen schriftelijke verklaring niet bezwarend. Dat is curieus, aangezien op pagina 19 van de memorie van toelichting was aangegeven dat "ter zake een belangrijke rol was weggelegd voor de artikel 288-verklaring van de schuldenaar", alsmede dat "weliswaar de mogelijkheid

Wagemakers

bestaat de schuldenaar ter zitting te vragen zijn eerdere schriftelijke verklaring mondeling toe te lichten, doch dat het stellen van vragen over die verklaring nooit in de plaats zou kunnen treden van een volstrekt ontoereikende verklaring". Als het laatste juist is, hoe zou dan het op de zitting stellen van vragen wel voldoende zijn in een situatie waarin zo'n schriftelijke verklaring in het geheel ontbreekt?

De minister meent dat in dit verband met name van belang is dat in het wetsvoorstel het ontbreken van goede trouw een imperatieve weigeringsgrond is geworden. Allereerst het element goede trouw althans het ontbreken van goede trouw. Het is vreemd dat de thans voorliggende teksten van artikelen 285 en 288 niet bepalen wat de schuldenaar moet stellen of aannemelijk moet maken om de rechter te overtuigen dat hij te goeder trouw is geweest ten aanzien van het ontstaan of onbetaald laten van schulden. Blijkens de hiervoor geciteerde elementen van de memorie van toelichting was ook de minister aanvankelijk van oordeel dat goede trouw dan moeilijk te toetsen is. Nu alles ter zake kennelijk zal afhangen van hetgeen ter zitting aan de orde komt, zijn voor wat betreft het beoogde strenge toelatingsbeleid complicaties gelegen in het feit dat het gebruikelijk is goede trouw aan te nemen totdat kwade trouw aannemelijk is en daarnaast in de omstandigheid dat de rechter ter zitting niet de mogelijkheden heeft om na te gaan of de mondelinge mededelingen van de schuldenaar op waarheid gebaseerd zijn.

Toen in het oorspronkelijk wetsvoorstel de door de schuldenaar af te leggen verklaring nog onderdeel uitmaakte van het systeem, stelde de minister op pagina 13 van de memorie van toelichting, dat het gezien de aard van de schuldsaneringsregeling niet wezensvreemd is om deze "omkering van de bewijslast" op de schuldenaar te leggen. Nu echter die schriftelijke informatieplicht van de schuldenaar is komen te vervallen, mag geconcludeerd worden dat daarmee die eerder beoogde "omkering van de bewijslast" ongedaan is gemaakt. De rechter moet thans maar zien, hoe hij de informatie in handen kan krijgen op basis waarvan hij tot het oordeel kan komen dat de schuldenaar niet te goeder trouw is. Daarmee is toch in feite van het element van een vereiste "goede trouw" weinig overgebleven.

Overigens is ook de formulering van artikel 288, lid 1 sub b onduidelijk. Er wordt gesproken over een termijn van vijf jaar die betrokken is op het ontstaan of onbetaald laten van schulden. Maar het onbetaald laten van schulden gebeurt per definitie op een ander tijdstip dan het ontstaan van die schulden. Van onbetaald laten kan eerst gesproken worden na het opeisbaar worden van de schulden, hetgeen een ander tijdstip is dan het ontstaan van de schulden. Hoe dient de formulering te worden gelezen? Gaat het in feite om vijf jaar na het ontstaan van de schulden, indien althans die schulden onbetaald zijn gebleven?

Vervolgens het tweede aspect, te weten dat er sprake is van een imperatieve weigeringsgrond. Het eerste probleem is dan gelegen in het feit dat in afwijking van het oorspronkelijke wetsvoorstel het thans voorliggende wetsvoorstel een expliciete discretionaire bevoegdheid van de rechter voorziet om een verzoek toe te wijzen, ook als niet voldaan is aan het toelatingsvereiste van artikel 288, lid 1, onder b, dat betrekking heeft op de vereiste goede trouw.

Het door amendering ingevoegde lid 3 van artikel 288 is ook om een andere reden ongelukkig, aangezien de desbetreffende bepaling in feite in strijd lijkt te zijn met de systematiek van artikel 288, lid 1. Lid 3 belooft immers de schuldenaar die zijn leefsituatie onder controle heeft gekregen, met de mogelijkheid om ondanks het ontbreken van goede trouw toch toegelaten te worden tot de schuldsaneringsregeling. In feite bestaat er geen enkele aanleiding voor zo'n "beloning", nu artikel 288, lid 1, sub c erin voorziet dat iedere schuldenaar alleen toegelaten kan worden indien hij de uit de schuldsaneringsregeling voortvloeiende verplichtingen naar behoren zal nakomen. Dat laatste is alleen mogelijk indien men zijn leefsituatie onder controle heeft.

Daarnaast roept de formulering van lid 3 het beeld op als zou de beoordeling van de goede trouw in de zin van artikel 288, lid 1, sub b met name afhankelijk zijn van de mate waarin een schuldenaar verantwoordelijk is geweest voor het verliezen van controle over de omstandigheden die bepalend zijn geweest voor het ontstaan of onbetaald laten van zijn schulden. Mij dunkt dat voor het oordeel of van goede trouw sprake is geweest, ook andere omstandigheden relevant zijn, bijvoorbeeld de aard en omvang van de schulden.

Duidelijk is in ieder geval – dat is de eerste tussenconclusie in dit betoog – dat op dit onderdeel weinig of niets is overgebleven van de oorspronkelijke bedoeling van het wetsvoorstel die in de memorie van toelichting door de minister als volgt is aangeduid: "De rechter heeft juist in een situatie zoals bij de schuldsaneringsaanvraag, waarbij tegenspraak ontbreekt, behoefte aan meer 'hard and fast rules'." Dat was het uitgangspunt van de discussie.

Ook op andere onderdelen rammelt dit wetsvoorstel, met name door amenderingen die aan de overzijde zijn toegevoegd. Wat te denken van het naast elkaar bestaan van twee voorlopige voorzieningenprocedures: één in artikel 287, lid 4 en daarnaast één in het door amendering toegevoegde artikel 287b? Die laatste vorm van voorlopige voorziening zou verzoekt kunnen worden in een bedreigende situatie zoals gedwongen woning-ontruiming of beëindiging van de levering van gas, elektra of water, terwijl op pagina 7 van de memorie van toelichting was aangegeven dat de in artikel 287, lid 4 reeds voorziene voorlopige voorziening bedoeld is als "noodvoorziening, met name voor diegenen die bedreigd worden door acute executie maatregelen zoals ontruiming, afsluiting van nutsvoorzieningen" enzovoort. In de memorie van antwoord voor de Eerste Kamer stelt de minister echter dat de beide voorlopige voorzieningen ieder een geheel eigen rol spelen. Kan de minister aangeven in welke situatie wel de regeling van artikel 287b toepassing zou kunnen vinden, doch niet de voorlopige voorzieningenprocedure van artikel 287, lid 4?

Uit de voorgestelde wettekst laat zich afleiden dat de schuldenaar bij een verzoek ex artikel 287b ervoor zorg dient te dragen dat alle gegevens bedoeld in artikel 285, lid 1 aan de rechter zullen worden voorgelegd. De vraag is dan of de rechter het verzoek buiten behandeling dient te stellen indien dat niet het geval is. Mag de rechter bij de behandeling van bedoelde voorlopige voorziening ook toetsen, desnoods marginaal toetsen, of voldaan wordt aan de vereisten van artikel 288, lid 1 en lid 2 of vormt voor toewijzing van een verzoek om een voorlopig voorziening het eventueel evident ontbreken van goede trouw voor de schuldenaar geen belemmering?

Wagemakers

Overigens bepaalt de wet evenmin dat een verzoek ex artikel 287b slechts kan worden toegewezen in een situatie waarin een verzoek ex artikel 287a in beginsel toewijsbaar is. De redelijkheid van het thans voorgestelde stelsel springt niet in het oog.

Wat de beoogde verlichting van de werklust van de rechterlijke macht betreft, vestigt de minister zijn hoop mede op de in het wetsvoorstel opgenomen gedwongen schuldregeling, neergelegd in artikel 287a. In dit verband stelt zich de vraag of de voorgestelde tekst van artikel 287a beoogt om de rechter meer ruimte te bieden om een schuldenregeling op te leggen dan volgt uit het gestelde in artikel 3:13 BW en de daarop gebaseerde rechtspraak, waaronder het terughoudend Payroll-arrest van de Hoge Raad van 12 augustus 2005. Moet de in lid 5 van voormeld artikel neergelegde belangenafweging zodanig worden begrepen dat de rechter het verzoek in beginsel dient toe te wijzen indien crediteuren in de aangeboden regeling een hogere dan wel snellere aflossing krijgen dan via het wettelijke WSNP-traject is te verwachten? Dient ook in dit kader de rechter te beoordelen of de schuldenaar te goeder trouw is geweest ten aanzien van het ontstaan of onbetaald laten van bedoelde schulden?

De in artikel 287a voorgestelde regeling van gedwongen schuldsanering is nogal summier. Uit de memorie van antwoord laat zich afleiden dat de voorgestelde regeling wellicht niet erg doordacht is in een situatie waarin een schuldeiser bij vonnis veroordeeld wordt om in te stemmen met de aangeboden schuldenregeling en de schuldenregeling vervolgens niet tot uitvoering komt omdat de voor uitvoering ervan benodigde gelden niet beschikbaar zijn, of in een situatie waarin na het onherroepelijk worden van het vonnis zich nieuwe schuldeisers aandienen die een substantieel aandeel in de totale schuld vertegenwoordigen. Het is toch vreemd dat in de situatie waarin in feite de desbetreffende schuldenaar ter zake een onjuiste voorstelling van zaken heeft gegeven, de schuldeiser maar moet trachten om middels een procedure ex artikel 382 e.v. van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering te ontkomen aan de consequenties van het desbetreffende onherroepelijke vonnis?

Ik wijs erop dat bij een crediteurenakkoord, zoals thans voorzien in de Faillissementswet, met name in het kader van de uitvoering van surseances, de rechtbank de homologatie van het akkoord pas uitspreekt nadat de bewindvoerder vooraf de rechtbank schriftelijk heeft meegedeeld dat hij de gelden benodigd voor uitvoering van het akkoord onder zich heeft. Dat heb ik zelf vaak gemerkt: men belt dan op en vraagt of het geld bij de betrokkene is en of hij daar absolute zeggenschap over heeft. Zo niet, dan begint men niet eens aan de behandeling van de homologatie. Dat laatste dient juist om te vermijden dat schuldeisers gebonden worden aan een akkoord dat niet tot uitvoering komt omdat de gelden er niet zijn.

Ook het gestelde in artikel 305, tweede lid, waarin is neergelegd dat de tenuitvoerlegging van een ontruimingsvonnis is opgeschort voor de duur van de schuldsaneringsregeling, is niet erg doordacht, nu in de wet niet is vastgelegd wat de formele betekenis van zo'n ontruimingsvonnis is ná de beëindiging van de schuldsaneringsregeling. Een schuldsaneringsregeling pleegt er over het algemeen niet toe te leiden dat de oude huurschulden voor een aanmerkelijk deel worden

voldaan. De verhuurder krijgt derhalve op enig moment te horen dat hij zijn geld kwijt is. Anders dan de minister verwacht of als oplossing ziet, zal dit er over het algemeen niet toe leiden dat zo'n verhuurder afziet van ontruiming. Welk wetsartikel staat eraan in de weg dat zo'n verhuurder dat ontruimingsvonnis alsnog zal executeren? Dat had in ieder geval geregeld moeten worden. Als je in een wet vastlegt dat een vonnis is opgeschort, stelt zich automatisch de vraag wat met dat vonnis wordt gedaan nadat de opschorting is beëindigd.

Amending door de Tweede Kamer heeft voorts tot een volstrekt onjuiste formulering geleid in artikel 288, tweede lid, onder b. De minister stelt dat hij een en ander zal corrigeren door het Recofabestuur te vragen om daarvan afwijkende richtlijnen op te stellen. Mijn fractie heeft de indruk dat dat contra legem is en het is de vraag of dat zomaar kan. In artikel 288 is een imperatief limitatief handelingskader neergelegd. Het is inherent aan dit soort imperatieve limitatieve handelingskaders dat de formulering ervan nauw luistert en meestal dus een volstrekt eenduidige inhoud heeft, althans dient te hebben. De minister wil met de richtlijnen bereiken dat een schuldenaar in bepaalde gevallen wordt toegelaten, hoewel vaststaat dat geen sprake is geweest van een eerdere poging tot buitenrechtelijke schuldsanering die is uitgevoerd door een persoonlijke instelling zoals bedoeld in de Wet op het consumentenkrediet. Kortom: als dat dwingend wordt voorgeschreven, hoe onterecht ook, denk ik niet dat je in de context van zo'n artikel het tegendeel kunt lezen, zeker als de minister in een eerdere discussie in de Tweede Kamer over het desbetreffende artikel de aanneming van een zodanig amendement heeft ontraden. Niettemin is dat amendement aangenomen. Daardoor hebben wij nu in de Eerste Kamer te maken met het artikel zoals dat helaas luidt. Dus in die context en mede gelet op de aard en de strekking van het artikel denk ik dat de weg die de minister zich voorstelt te volgen, een onbegaanbare is. Wij staan uiteraard open voor de argumentatie van de minister.

Met het vorengaande hoop ik namens de CDA-fractie voldoende te hebben aangegeven waarom wij van oordeel zijn dat dit wetsvoorstel heeft geleden tijdens en door de behandeling in de Tweede Kamer. In feite zadelt de wetgever de rechterlijke macht weer op met allerlei vragen, complicaties en derhalve extra werk.

Deze constatering brengt mijn fractie ertoe nog eens opnieuw aandacht te vragen voor het artikel van de heer Van der Weide, vicepresident van de rechtbank te Breda in het Tijdschrift voor Insolventierecht van augustus 2004 onder de titel "Haal de WSNP weg bij de rechtbank". Het desbetreffende artikel citerende: "De rechter dient nog verder uit beeld te verdwijnen. De opgedane ervaringen met de WSNP laten zien dat de rechter wordt gedwongen in rollen die hem naar mijn smaak minder goed passen. Hij is manager van een interne WSNP-afdeling, overlegpartner van de gemeenten. Hij is tegelijk de groepsleider en toezichthouder van de bewindvoerders, de lobbyist naar de overheid en dan ook nog eens de snelle besliser op de vele beslismomenten die de regeling kent."

In het desbetreffende artikel wordt er vervolgens voor gepleit de uitvoering van de schuldsaneringsregeling weg te halen bij de rechtbank en over te brengen naar de gemeenten, waarbij de rechter slechts de rol heeft te beslissen op bezwaar- en beroepschriften die ingediend kunnen worden ten aanzien van beschikkingen die

Wagemakers

gegeven worden in een zodanig bestuursrechtelijk traject van schuldsanering. De slot van het artikel citerende: "De rechterlijke bemoeienis kan aldus worden teruggebracht tot de kerntaak van de rechter: toetsen, beoordelen en beslissen. De rechter kan dan weer aan het gewone werk."

Een zodanig model verdient overweging, is de indruk van mijn fractie.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Het gaat niet goed met de gemeentelijke schuldhulpverlening in Nederland. Dit concludeerden onlangs onderzoekers van de SGBO, het onderzoeksinstituut van de VNG. Schuldhulpverlening heeft door de jaren heen aan succes ingeboet. De gemiddelde schuld per saneringsklant is sinds 2003 opgelopen van plusminus € 16.400 tot € 21.700. Ik zal de verleiding weerstaan om een betoog op te zetten over de oorzaken van dit fenomeen. Dat debat is aan de overkant al uit en te na gevoerd en voor de afhandeling van dit wetsvoorstel draait het toch vooral om de vraag wat dit voorstel aan deze problematiek zal toe- of afdoen.

Het wetsvoorstel was ingegeven door de zorg over het feit dat de machinerie van rechterlijke schuldhulpverlening dreigt vast te lopen doordat te veel mensen een beroep doen op de regeling zonder werkelijk de wil te hebben hun situatie met de daarvoor benodigde offers aan te pakken. Het wetsvoorstel wil, zoals dat in het jargon heet, de schuldhulpverlening beperken tot de mensen die daar werkelijk klaar voor zijn. Bovendien is de bestaande regeling te complex, rechtbanken klagen over overbelasting met taken die eigenlijk niet des rechters zijn en het wetsvoorstel is met name goed gebleken in het produceren van grote hoeveelheden papier zonder uitzicht op adequate oplossingen.

Een van de oorspronkelijke doelstellingen van het wetsvoorstel, dus voordat het door de amenderingen in de Tweede Kamer was omgevormd tot het product waarover deze Kamer vandaag te oordelen heeft, was de versmalling van de toegangspoort tot het traject van de wettelijke schuldsanering om zo het treffen van regelingen in der minne te bevorderen.

De eerste vraag van mijn fractie is: hoe oordeelt de minister over de analyse van de brancheorganisatie van bewindvoerders dat een regeling als deze niet zo zeer dát effect zal hebben, als wel ertoe zal leiden dat schuldeisers nog minder dan voorheen genegen zullen zijn aan een minnelijke regeling mee te werken. Anders gezegd, hoe beoordeelt de minister deze verenging van de toegangspoort tegen de achtergrond van de machtsbalans tussen de in zijn schulden verzinkende debiteur en de om hem heen staande crediteuren, met ieder een – alleszins begrijpelijke – geheel eigen agenda?

Ik stel deze vraag vandaag nog maar eens, omdat ze een grote rol heeft gespeeld bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer en aldaar aan de basis heeft gestaan van diverse amendementen waarover de twee woordvoerders voor mij al uitgebreid hebben gesproken

Met die amenderingen ben ik aangekomen bij het grote pijnpunt van dit wetsvoorstel. Ik breng de zorgen die ook de PvdA-fractie hierover heeft, terug tot drie vragen.

De eerste heeft betrekking op het antwoord van de minister op de vraag van de voltallige vaste Kamercommissie om nu eens in te gaan op de bedenkingen van de brancheorganisatie van bewindvoerders. De minister verwijst hiertoe naar een oordeel van de rechterlijke macht die, anders dan de brancheorganisatie, van mening is dat het onderhavige wetsvoorstel wél tot werklastverlichting zal leiden. Zien wij het goed dat de rechterlijke macht dit standpunt heeft ingenomen vóór de afhandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer, dus vóór alle amenderingen? Zo ja, welke aanwijzing heeft de minister dan dat de rechterlijke macht dit oordeel nog altijd is toegedaan?

Onze tweede vraag betreft het ook door andere fracties gewraakte derde lid van artikel 288. Kan de minister met een enkel voorbeeld verduidelijken op wat voor situaties deze uitzondering op de hoofdregel van de leden 1 en 2 ziet? Is dit nu een soort tweede kans voor degenen die het oorspronkelijke wetsvoorstel buiten de deur heeft willen houden? Zo ja, welke criteria dient de rechter aan te houden bij de beoordeling van deze tweede kans? Staat tegen het niet honoreren van dit verzoek om een tweede kans ook weer een hoger beroep open?

Mijn derde vraag is ook al indringend door de CDA-fractie gesteld en ik stel haar op een wat andere manier. Is de minister het eens met de stelling van de leden van de CDA-fractie dat de afwijzingsgrond van artikel 288 lid 2 sub b "volstrekt onjuist" is? Als dit zo is, hoe moeten wij dan zijn bereidheid zien om het Recofabestuur te vragen zijn richtlijn ter zake aan te passen? Is dit een uitnodiging aan dit orgaan tot contra legem wetstoepassing of overweegt de minister wellicht om op dit punt de wet aan te passen via een novelle of in een later traject?

En dan geheel tot slot de vraag waar het in dit stadium en op het moment dat mijn fractie haar eindoordeel nog moet bepalen, feitelijk om draait: wat gaat er voor de praktijk van schuldhulpverlening verloren als de regering van deze Kamer de opdracht zou krijgen om haar huiswerk over te doen? Dat wil zeggen, als zij wordt gevraagd om met inachtneming van de kennis die op basis van de behandeling van dit wetsvoorstel in beide Kamers is verworven, tot een beter doordacht product van wetgeving te komen?

Ik wil het vooralsnog bij deze drie vragen laten plus de mededeling dat mijn fractie óók met bijzondere belangstelling zal luisteren naar de antwoorden van de minister op de door beide andere fracties gestelde vragen.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Leerplichtwet 1969 en de Wet Inburgering in verband met de invoering van een kwalificatieplicht (30901).**

De beraadslaging wordt hervat.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegthart**: