
469

Besluit van 11 oktober 2021 tot wijziging van het Besluit kwaliteitseisen curatoren, beschermingsbewindvoerders en mentoren naar aanleiding van de evaluatie van de Wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister voor Rechtsbescherming van 10 juni 2021, directie Wetgeving en Juridische Zaken, nr. 3374832;

Gelet op de artikelen 383, zevende, achtste en negende lid, 435, zevende, achtste en negende lid, en 452, zevende en achtste lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 7 juli 2021, nr. W16.21.0155/II);

Gezien het nader rapport van Onze Minister voor Rechtsbescherming van 5 oktober 2021, directie Wetgeving en Juridische Zaken, nr. 3537370;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit kwaliteitseisen curatoren, beschermingsbewindvoerders en mentoren wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 3 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. De curator heeft ten minste:

a. een passende opleiding in het hoger beroepsonderwijs als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek met goed gevolg afgerond, of

b. een passende beroepsopleiding als bedoeld in artikel 7.2.2, eerste lid, onderdelen d en e, van de Wet educatie en beroepsonderwijs met goed gevolg afgerond en gedurende een periode van ten minste twee jaar voor de duur van ten minste 24 uur per week, de taken van een curator uitgeoefend onder verantwoordelijkheid van een door de kantonrechter benoemde curator.

2. Onder vernummering van het derde tot en met vijfde lid tot vijfde tot en met zevende lid worden twee leden ingevoegd, luidende:

3. Het eerste en tweede lid zijn van overeenkomstige toepassing op ten minste één natuurlijke persoon die de rechtspersoon die curator is, vertegenwoordigt.

4. De curator beschikt voor iedere persoon door wie hij de taken van een curator uitoefent over een afschrift van het bewijs dat ten minste de in het eerste lid bedoelde opleiding met goed gevolg is afgerond.

3. Het zesde lid (nieuw) komt te luiden:

6. Het eerste tot en met vijfde lid zijn van overeenkomstige toepassing op bewindvoerders.

4. Het zevende lid (nieuw) komt te luiden:

7. De mentor heeft ten minste een passende beroepsopleiding als bedoeld in artikel 7.2.2, eerste lid, onderdelen d en e, van de Wet educatie en beroepsonderwijs met goed gevolg afgerond. De eerste volzin is van overeenkomstige toepassing op ten minste één natuurlijke persoon die de rechtspersoon die mentor is, vertegenwoordigt. Het tweede en vijfde lid zijn van overeenkomstige toepassing op mentoren. Voor zover een persoon door wie de mentor zijn taken uitoefent geen opleiding als bedoeld in de eerste volzin heeft afgerond, voorziet de mentor in de begeleiding van deze persoon in de uitoefening van zijn taken door een persoon die deze opleiding wel met goed gevolg heeft afgerond.

B

Artikel 5 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het tweede tot en met zevende lid tot derde tot en met achtste lid wordt een lid ingevoegd, luidende:

2. Indien daartoe aanleiding bestaat, past de curator, zo mogelijk in overleg met de onder curatele gestelde, het in het eerste lid bedoelde document met betrekking tot het doel en de gemaakte afspraken tussentijds aan. De curator overlegt het aangepaste document aan de kantonrechter op de tijdstippen voor rekening en verantwoording, bedoeld in artikel 386, eerste lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek.

2. Het zevende lid (nieuw) komt te luiden:

7. Het eerste en tweede lid, het derde lid, eerste en derde volzin, en het vijfde en zesde lid zijn van overeenkomstige toepassing op bewindvoerders, met dien verstande dat in het tweede lid wordt bedoeld op de tijdstippen voor rekening en verantwoording, bedoeld in artikel 445, eerste lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, en in het zesde lid wordt bedoeld op de rekening, bedoeld in artikel 436, vierde lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek.

3. Onder vernummering van het achtste lid (nieuw) tot negende lid wordt een lid ingevoegd, luidende:

8. Indien artikel 432a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek toepassing vindt, overlegt de bewindvoerder binnen vier maanden na de instelling van een bewind wegens verkwisting of het hebben van problematische schulden, het in het eerste lid bedoelde document aan de kantonrechter. De kantonrechter kan de bewindvoerder de verplichting bedoeld in de vorige zin opleggen na de instelling van een bewind wegens een lichamelijke of geestelijke toestand indien tevens sprake is van problematische schulden.

4. Het negende lid (nieuw) komt te luiden:

9. Het eerste tot en met vijfde lid zijn van overeenkomstige toepassing op mentoren, met dien verstande dat in het tweede lid wordt bedoeld op het tijdstip, bedoeld in artikel 459, derde lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek.

C

Artikel 11 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het vierde lid wordt «de eisen in artikel 3, onderdeel f, van de Regeling verslaggeving Wet Toelating Zorginstellingen» vervangen door «de eisen, bedoeld in artikel 396, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek,».

2. Het negende lid komt te luiden:

9. Onverminderd hetgeen is bepaald in de artikelen 383, negende lid, en 435, negende lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek zijn notarissen en gerechtsdeurwaarders vrijgesteld van het in het eerste lid bedoelde onderzoek van de accountant naar de in artikel 8 gestelde eisen. Voor zover de taken van een curator of bewindvoerder worden uitgeoefend door middel van een rechtspersoon, geldt deze vrijstelling uitsluitend indien het bestuur van die rechtspersoon geheel of in meerderheid bestaat uit de in de eerste zin bedoelde personen, en deelnemingen in die rechtspersoon door andere personen dan de in de eerste zin bedoelde personen gezamenlijk slechts een minderheidsbelang vormen.

D

Artikel 13, zevende lid, komt te luiden:

7. Van het overleggen van de documenten, bedoeld in de artikelen 2 en 3, eerste lid, zijn notarissen en gerechtsdeurwaarders vrijgesteld. Voor zover de taken van een curator of bewindvoerder worden uitgeoefend door middel van een rechtspersoon, geldt deze vrijstelling uitsluitend indien het bestuur van die rechtspersoon geheel of in meerderheid bestaat uit de in de eerste zin bedoelde personen, en deelnemingen in die rechtspersoon door andere personen dan de in de eerste zin bedoelde personen gezamenlijk slechts een minderheidsbelang vormen.

ARTIKEL II

Artikel I, onderdeel C, eerste onderdeel, is van toepassing op de werkzaamheden van accountants ten aanzien van jaarrekeningen en jaarverslagen die worden opgesteld over de boekjaren die zijn aangevangen op of na 1 januari 2021.

ARTIKEL III

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2022.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 11 oktober 2021

Willem-Alexander

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

Uitgegeven de *veertiende* oktober 2021

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Inleiding

Het Burgerlijk Wetboek (BW) biedt de mogelijkheid om kwetsbare volwassenen te beschermen door een beschermingsmaatregel in te stellen: curatele, beschermingsbewind of mentorschap. De op 1 januari 2014 in werking getreden Wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap (hierna: de wet)¹ geeft regels over de benoeming van de wettelijk vertegenwoordiger en de verplichting voor de curator, bewindvoerder en mentor die drie of meer personen onder hun hoede hebben (hierna: de professionele vertegenwoordiger of beroepsvertegenwoordiger) om aan kwaliteitseisen te voldoen. Ook regelt de wet de controle op het voldoen aan de kwaliteitseisen door een accountant of, in geval van mentorschap, een door de kantonrechter benoemde deskundige en bevat de wet vrijstellingen voor bepaalde categorieën curatoren en bewindvoerders. De kwaliteitseisen, het toezicht daarop, en de vrijstellingen zijn nader uitgewerkt in het Besluit kwaliteitseisen curatoren, beschermingsbewindvoerders en mentoren (hierna: het Besluit kwaliteitseisen) dat op 1 april 2014 in werking is getreden.² Doel van het besluit is om tegen redelijke kosten adequaat toezicht op de kwaliteit van curatoren, bewindvoerders en mentoren te bewerkstelligen. Het besluit bevat daartoe eisen voor beroepsvertegenwoordigers met betrekking tot werving (integriteit), opleiding, scholing en begeleiding, omgang met betrokkenen, het plan van aanpak, de klachtenregeling, dossiervorming, bedrijfsvoering en eisen ter voorkoming van belangenverstrengeling. Het Landelijke Kwaliteitsbureau (LKB), een onderdeel van de rechtspraak, toetst deze kwaliteitseisen.

De wet en het Besluit kwaliteitseisen zijn drie jaar na de inwerkingtreding geëvalueerd in opdracht van het WODC door Bureau Bartels. Het resultaat van de evaluatie is op 30 augustus 2018 aan de Tweede Kamer aangeboden.³ Na de evaluatie hebben verschillende stakeholderbijeenkomsten met vertegenwoordigers van de rechtspraak, de koepelorganisaties van curatoren, beschermingsbewindvoerders en mentoren en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) plaatsgevonden om te bezien welke uitkomsten van de evaluatie aanleiding geven tot aanpassing van regelgeving. De belangrijkste uitkomsten van de evaluatie en de daarop gehouden stakeholderbijeenkomsten, voorzien van een appreciatie, zijn bij brief van 4 juli 2019 aan de Tweede Kamer meegedeeld.⁴ De evaluatie en de stakeholderbijeenkomsten hebben geleid tot de conclusie dat de kwaliteitseisen voor wettelijke vertegenwoordigers op onderdelen dienen te worden gewijzigd. Dit besluit voorziet hierin.

2. De wijzigingen in het Besluit kwaliteitseisen

De in het Besluit kwaliteitseisen doorgevoerde wijzigingen hebben betrekking op de opleidingseisen in artikel 3 (par. 2.1), het plan van aanpak in artikel 5 (par. 2.2), de accountantsverklaring in artikel 11 (par.

¹ Wet van 16 oktober 2013 tot wijziging van enige bepalingen van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek inzake curatele, onderbewindstelling ter bescherming van meerderjarigen en mentorschap ten behoeve van meerderjarigen en enige andere bepalingen (Wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap), Stb. 2013, 414.

² Besluit van 29 januari 2014, houdende regels ter waarborging van de kwaliteit van curatoren, bewindvoerders en mentoren (Besluit kwaliteitseisen curatoren, beschermingsbewindvoerders en mentoren), Stb. 2014, 46.

³ Kamerstukken II 2017/18, 33 054, nr. 23.

⁴ Kamerstukken II 2018/19, 33 054, nr. 24.

2.3) en de vrijstelling voor bepaalde categorieën bedrijven en beroepen in de artikelen 11 en 13 (par. 2.4).

2.1 Opleidingseisen

Het Besluit kwaliteitseisen regelt dat beroepsvertegenwoordigers een passende opleiding hebben afgerond (artikel 3). In de evaluatie is opgemerkt dat de opleidingseisen die worden gesteld aan beroepsvertegenwoordigers sterk hebben bijgedragen aan hun professionalisering en adequate dienstverlening. Wel zijn in de evaluatie en de stakeholderbijeenkomsten een aantal onduidelijkheden geconstateerd in de toepassing van de opleidingseisen. Er is opgemerkt dat de opleidingseisen te breed lijken te worden getrokken, enerzijds naar het bestuur van de rechtspersoon waar de professionele vertegenwoordiger werkzaam is, anderzijds ook naar het ondersteunend personeel van de beroepsvertegenwoordiger. Daarnaast is opgemerkt dat de formele opleidingseisen nog niets zeggen over de competenties van de professionele vertegenwoordiger om feitelijk invulling aan zijn rol te geven. Meer aandacht is nodig voor de verplichte bijscholings- of trainingsactiviteiten (artikel 3, tweede lid, van het Besluit kwaliteitseisen). Een ander aandachtspunt is de praktische onuitvoerbaarheid voor de rechtspraak om onderscheid te maken tussen de opleidingseisen die worden gesteld aan bewindvoerders die zijn benoemd in een bewind vanwege verkwisting of problematische schulden («schuldenbewind») en bewindvoerders die zijn benoemd in een bewind wegens de lichamelijke of geestelijke toestand van de betrokkene («toestandsbewind»). Verder is ongewenst dat een curator die ook de vermogensrechtelijke belangen behartigt, aan lagere opleidingseisen hoeft te voldoen dan een schuldenbewindvoerder.⁵

Passende opleiding

In het Besluit kwaliteitseisen werd van de curator en de mentor gevraagd dat zij een passende MBO4-opleiding hebben voltooid. Deze eis gold ook voor de bewindvoerder, tenzij sprake was van een bewindvoerder die is benoemd in een bewind wegens verkwisting of het hebben van problematische schulden. De schuldenbewindvoerder diende ten minste een passende HBO-opleiding te hebben voltooid, dan wel gedurende een periode van ten minste twee jaar als curator of bewindvoerder te hebben gefungeerd. Het werd daarbij verder aan de praktijk gelaten om nader in te vullen wat onder een passende MBO4- of HBO-opleiding wordt verstaan en wanneer sprake is van twee jaar werkervaring.⁶

De rechtspraak heeft daarop een nadere invulling aan de opleidingseisen gegeven⁷ en voor alle bewindvoerders de eis gesteld van een afgeronde passende HBO-opleiding of een voltooide passende MBO4-opleiding⁸ én ten minste twee jaar werkervaring waarbij taken van een beschermingsbewindvoerder zijn verricht onder verantwoordelijkheid van een professionele bewindvoerder. Met deze gelijkschakeling in opleidingseisen verhielp de rechtspraak de praktische onuitvoerbaarheid om bij de benoeming van bewindvoerders onderscheid te maken tussen de bewindvoerder in toestandsbewinden en die in schuldenbewinden.

⁵ Rapport van Bureau Bartels, 2018, p. 41–44.

⁶ Zie de toelichting op een wijziging van het Besluit kwaliteitseisen, Stb. 2015, 186, p. 5.

⁷ Zie de opleidingseisen die het LKB op de website noemt: <https://www.rechtspraak.nl/Voor-advocaten-en-juristen/Reglementen-procedures-en-formulieren/Civiel/Curatele-bewind-en-mentorschap/Landelijk-kwaliteitsbureau-CBM/>

⁸ Dan wel een havo- of vwo-diploma.

De (zwaardere) eis van een passende HBO-opleiding werd in de praktijk ook voor de curator gehanteerd. De curator kan immers benoemd worden in situaties van problematische schulden en heeft daarbij verdergaande bevoegdheden dan een bewindvoerder in een schuldenbewind (door de instelling van curatele wordt de betrokkene handelingsonbekwaam). Om die reden diende de curator in de opleidingseisen gelijk gesteld te worden aan de schuldenbewindvoerder. In aansluiting op de praktijk is deze nadere invulling van de opleidingseisen nu in het Besluit kwaliteitseisen opgenomen. Voor de mentoren bestaat er geen aanleiding om de opleidingseisen aan te scherpen. Mentoren kunnen blijven volstaan met een passende MBO4-opleiding.

De vraag wat een passende opleiding is, laat zich moeilijk in regelgeving vastleggen. Op de website van het LKB staat een lijst met opleidingen die de rechtspraak in elk geval als passend (te maken) beschouwt.⁹ Tevens is opgenomen welke opleidingen aan een passende MBO4-opleiding zijn gelijkgesteld, zoals een havo- of vwo-diploma. Deze lijst kan worden aangevuld met nieuwe opleidingen en worden bijgewerkt als een bepaalde opleiding niet meer wordt aangeboden of inhoudelijk is gewijzigd. Verder is de rechtspraak in samenspraak met de koepelorganisaties van bewindvoerders bezig met een verkenning naar een eventueel verplichte, specifieke opleiding voor bewindvoerders. Op het landelijk platformoverleg schuldenbewind dat medio december 2020 heeft plaatsgevonden, is hiervoor een werkgroep geformeerd, bestaande uit vertegenwoordigers van de rechtspraak en de koepelorganisaties van bewindvoerders. Het ligt daarom nu niet voor de hand om in het Besluit kwaliteitseisen vast te leggen wat een passende opleiding is. Het blijft in zoverre aan de praktijk om hieraan invulling te geven.

Voor de eis van twee jaar werkervaring hanteert de rechtspraak als maatstaf dat een wettelijke vertegenwoordiger hieraan voldoet indien hij ten minste twee jaar voor de duur van ten minste 24 uur per week in loondienst de taken van een curator of bewindvoerder heeft verricht onder verantwoordelijkheid van een door de kantonrechter benoemde professionele vertegenwoordiger. In de praktijk is hiermee verduidelijkt wat onder twee jaar werkervaring precies dient te worden volstaan. Dit wordt nu ook vastgelegd in het Besluit kwaliteitseisen

Naar aanleiding van een opmerking in de consultatie wordt volledigheidshalve opgemerkt dat de opleidingseisen alleen gelden voor professionele vertegenwoordigers (zie de artikelen 1:383, zevende lid, 1:435, zevende lid, en 1:452, zevende lid, BW). De familievertegenwoordigers vallen niet onder de reikwijdte van het Besluit kwaliteitseisen.

Bijscholing of training

De vraag wat passende bijscholings- en trainingsactiviteiten zijn als bedoeld in het tweede lid van artikel 3 van het Besluit kwaliteitseisen, leent zich op dit moment niet voor een nadere regeling. De beroepsvertegenwoordigers geven op uiteenlopende wijze invulling aan deze verplichting tot permanente educatie. Voor zover in de praktijk daarnaast behoefte bestaat aan een nadere invulling van de inhoud en duur van de bijscholings- en trainingsactiviteit kan dat worden meegenomen bij de hiervoor genoemde verkenning naar een verplichte opleiding voor bewindvoerders.

⁹ Zie <https://www.rechtspraak.nl/Voor-advocaten-en-juristen/Reglementen-procedures-en-formulieren/Civiel/Curatele-bewind-en-mentorschap/Landelijk-kwaliteitsbureau-CBM/Paginas/Veelgestelde-vragen.aspx>.

Ondersteunend personeel

De professionele vertegenwoordiger en de personen door wie de taken van curator, bewindvoerder en mentor worden uitgeoefend, zijn onderworpen aan de opleidingseisen van artikel 3 van het Besluit kwaliteitseisen. Bij de totstandkoming van dit artikel is toegelicht dat deze eisen geen betrekking hebben op de persoon die louter ondersteunende taken verricht (ondersteunend personeel), zoals het aannemen van de telefoon.¹⁰ In de evaluatie is de wens naar voren gekomen om te verduidelijken wanneer sprake is van ondersteunende taken waarvoor de opleidingseisen niet gelden en wanneer sprake is van taken waarvoor wel een passende opleiding vereist wordt. Hiervoor kan worden gekeken naar zowel de aard van de werkzaamheden, zoals administratieve ondersteuning, repeterende taken of «bulkwerk» (ongeacht of dit op dossierniveau plaatsvindt), als de vraag of deze werkzaamheden worden uitgeoefend onder eindverantwoordelijkheid van een professioneel vertegenwoordiger. De professionele curator, bewindvoerder of mentor houdt de volledige beslissingsbevoegdheid op dossierniveau. Beide criteria (met betrekking tot de aard van de werkzaamheden en de eindverantwoordelijkheid) dienen steeds in samenhang te worden gezien voor de vraag of een persoon aan de opleidingseisen moet voldoen. Indien een persoon uitsluitend ondersteunende taken verricht en geen (eind)verantwoordelijkheid op dossierniveau toekomt, zijn de opleidingseisen van artikel 3 van het Besluit kwaliteitseisen op hem niet van toepassing.

Bestuur van de rechtspersoon

De in het besluit opgenomen opleidingseisen hebben voorts betrekking op de natuurlijke persoon die de rechtspersoon die curator, bewindvoerder of mentor is, vertegenwoordigt.¹¹ Vanuit een aantal beroepsvertegenwoordigers is het signaal gekomen dat deze eisen daarmee te breed zijn getrokken, omdat bestuurders zich in de praktijk niet bezig houden met de werkzaamheden van een curator, bewindvoerder of mentor.¹² Het LKB hanteert in de praktijk de eis dat ten minste één van de bestuursleden aan de opleidingseisen voor de professionele curator, bewindvoerder of mentor voldoet. De achtergrond van deze eis is dat ten minste één bestuurslid van de rechtspersoon die de curator, bewindvoerder of mentor, vertegenwoordigt, door het voltooid hebben van een passende opleiding affiniteit heeft met de binnen de rechtspersoon uit te voeren taken. Deze nadere invulling onderschrijf ik en heb ik uitgebreid tot een verplichte jaarlijkse bijscholings- of trainingsactiviteit voor ten minste één bestuurslid, zodat de gewenste affiniteit ook behouden blijft. Dit is in het Besluit kwaliteitseisen opgenomen, waarmee de praktijk de verlangde duidelijkheid wordt geboden.

2.2 Plan van aanpak

Een andere kwaliteitseis die aan beroepsvertegenwoordigers wordt gesteld, is de verplichting tot het opstellen van een plan van aanpak (artikel 5 van het Besluit kwaliteitseisen). Het plan van aanpak bevat het doel van de beschermingsmaatregel en de afspraken met de betrokkene om dat doel te bereiken, waarbij de wettelijke vertegenwoordiger toelicht wat hij en de betrokkene van elkaar mogen verwachten. Uit de wetsevaluatie blijkt dat in de praktijk vaak standaardformuleringen worden gehanteerd, mede omdat het plan van aanpak al vóór de instelling van de

¹⁰ Stb. 2014, 46, p. 15.

¹¹ Stb. 2014, 46, p. 15.

¹² Kamerstukken II 2018/19, 33 054, nr. 24, p. 8 en het rapport van Bureau Bartels, 2018, p. 42.

maatregel moet worden opgesteld. De Expertgroep van het Landelijk Overleg Vakinhoud Civiel en Kanton & Toezicht (hierna: de Expertgroep) heeft de suggestie gedaan om van het plan van aanpak meer een «levend» document te maken. Volgens de expertgroep zouden de doelen en gemaakte afspraken periodiek tegen het licht kunnen worden gehouden en eventueel worden aangepast.¹³ Dat kan het meest eenvoudig rond het tijdstip van de jaarlijkse rekening en verantwoording. Deze suggestie van de Expertgroep is door de andere betrokkenen in de stakeholderbijeenkomsten onderschreven. Het Besluit kwaliteitseisen is op dit punt aangepast.

Met het actualiseren van het plan van aanpak rond de jaarlijkse rekening en verantwoording kan de kwaliteit van de wettelijke vertegenwoordiging verder worden geborgd. Aanleiding om het plan van aanpak aan te passen zal zich vooral voordoen als sprake is van noemenswaardige veranderingen in de situatie van betrokkene zonder dat dit reeds in de eerder gemaakte wederzijdse afspraken is opgenomen. Het plan van aanpak kan bijvoorbeeld worden aangepast als bepaalde afspraken met betrokkene gedurende de loop van de beschermingsmaatregel toch niet haalbaar blijken te zijn. Ook als de zelfredzaamheid van betrokkene is toegenomen, kan die ontwikkeling in het plan van aanpak worden opgenomen. Zo kan een tussentijdse aanpassing van het plan van aanpak de betrokkene ten goede komen omdat meer maatwerk kan worden geleverd.

De mogelijkheid van een tussentijdse aanpassing van het plan van aanpak – voor zover aanleiding bestaat tot aanpassing – is in het bijzonder van belang in schuldenbewinden. Indien sprake is van problematische schulden bestaan er verschillende vormen van ondersteuning. Naast beschermingsbewind kan worden gedacht aan budgetcoaching, budgetbeheer of een andere vorm van gemeentelijke schuldhelpverlening. Door het aanpassen van het plan van aanpak aan de voortgang in het schuldenbewind kan het toewerken naar een passende vorm van ondersteuning en uitstroom uit schuldenbewind voor de betrokkene in het kader van het toezicht worden gemonitord en daarmee bevorderd.

Als het bijvoorbeeld binnen een gemeentelijk schuldhelpverlenings-traject niet lukt om een minnelijke schuldregeling te treffen met schuldeisers omdat een aantal schuldeisers weigert om hier aan mee te werken, kan een schuldenaar vanuit het gemeentelijke schuldhelpverleningstraject worden doorgeleid naar de wettelijke schuldsaneringsregeling natuurlijke personen (Wsnp). Het beschermingsbewind kan blijven voortduren tijdens het Wsnp-traject. De betrokkene kan hierbij baat hebben, bijvoorbeeld doordat de beschermingsbewindvoerder de schuldenaar helpt om zijn verplichtingen in het kader van de Wsnp na te komen. Deze afspraken kunnen dan in het plan van aanpak worden vastgelegd, waardoor het «levende» karakter van het plan van aanpak tot uitdrukking komt en beter toezicht bestaat op de ontwikkelingen, waaronder de mogelijke progressie bij betrokkene in het schuldenbewind.

Verder kan de per 1 januari 2021 in werking getreden Wet van 30 september 2020 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 (hierna: wet adviesrecht gemeenten)¹⁴ bijdragen aan een steviger invulling van de rol van het plan van aanpak. Als de gemeente gebruik maakt van haar wettelijk adviesrecht, is de bewindvoerder gehouden om het plan van

¹³ Kamerstukken II 2018/19, 33 045, nr. 24, p. 6–7 en Kamerstukken II 2019/20, 35 428, nr. 3, p. 14.

¹⁴ Stb. 2020, 389 en 406.

aanpak met een boedelbeschrijving binnen drie maanden na de instelling van het bewind te sturen aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar de rechthebbende woont. De gemeente kan vervolgens de rechter adviseren over een andere vorm van ondersteuning bij problematische schulden, bijvoorbeeld budgetbeheer of een andere vorm van gemeentelijke schuldhulpverlening. In aansluiting op de verplichting van de bewindvoerder om bij een schuldbewind het plan van aanpak aan de gemeente toe te sturen, is in het Besluit kwaliteitseisen opgenomen dat het plan van aanpak binnen vier maanden na de instelling van het bewind ook aan de rechter wordt voorgelegd.¹⁵ Bij de beslissing over het al dan niet voortzetten van het bewind beschikt de rechter dan zowel over het advies van de gemeente als het plan van aanpak van de bewindvoerder.

2.3 Accountantsverklaring

Het Besluit kwaliteitseisen stelt ook eisen aan de bedrijfsvoering van beroepsvertegenwoordigers. Het LKB toetst bij het toelatings- en jaarlijkse handhavingsverzoek of hun bedrijfsvoering hieraan voldoet. Bij de beoordeling wordt een verklaring van de accountant betrokken.

Ten aanzien van de accountantsverklaring uit het vierde lid van artikel 11 van het Besluit kwaliteitseisen is door de koepelorganisaties de vraag opgeworpen of in meer gevallen dan nu het geval is met een samenstellingsverklaring in plaats van een controleverklaring kan worden volstaan. Bij een controleverklaring controleert de accountant of de jaarrekening een goede weergave is van de financiële situatie van de onderneming. De accountant geeft hierbij een redelijke mate van zekerheid dat de jaarrekening geen afwijkingen van materieel belang bevat. Indien sprake is van een «kleine» beroepsvertegenwoordiger kan de accountant volstaan met een samenstellingsverklaring. Daarmee geeft de accountant geen oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening, maar stelt hij de jaarrekening samen. Daarbij toetst hij indien nodig of de onderliggende informatie correct is door het opvragen van bescheiden, zoals bankafschriften en facturen.¹⁶

Het in meer gevallen volstaan met een samenstellingsverklaring leidt in de praktijk tot een lastenvermindering voor beroepsvertegenwoordigers zonder dat dit een verlaging van de kwaliteitseisen tot gevolg heeft. Het Besluit kwaliteitseisen is daarom op dit punt gewijzigd. Hieraan liggen de volgende overwegingen ten grondslag.

De wijziging brengt mee dat het Besluit kwaliteitseisen meer aansluit bij de regels van Boek 2 van het BW. Daarin zijn de micro-onderneming (artikel 2:395a BW) en de «kleine» rechtspersoon (artikel 2:396 BW) vrijgesteld van de verplichte accountantscontrole. In lijn daarmee worden curatoren, bewindvoerders en mentoren die voldoen aan de eisen van artikel 2:396 BW niet verplicht een controleverklaring over te leggen, maar uitsluitend een samenstellingsverklaring.

Verder heeft de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) aangegeven dat de meerwaarde van een controleverklaring boven een samenstellingsverklaring beperkt is. Het belangrijkste middel voor de accountant om te controleren of de curator, bewindvoerder of mentor zijn werk goed doet, is een steekproefsgewijs onderzoek in de dossiers van de curator met betrekking tot de bedrijfsvoering. De resultaten van dit dossieronderzoek geeft de accountant weer in een verslag (artikel 11, tweede en derde lid, Besluit kwaliteitseisen). Hiermee wordt de kwaliteit van de omgang met de betrokken kwetsbare volwassene gewaarborgd.

¹⁵ Kamerstukken II 2019/20, 35 428, nr. 3, p. 16.

¹⁶ Stb. 2015, 186, p. 4.

De eis van een controleverklaring in plaats van een samenstellingsverklaring biedt de curator of bewindvoerder geen extra stimulans om aan bepaalde hogere kwaliteitseisen te voldoen. Het LKB verkrijgt met een controleverklaring ook niet meer inzicht in de financiële situatie van de rechthebbende dan met een samenstellingsverklaring. De accountant is in beide gevallen immers afhankelijk van de door de beroepsvertegenwoordiger aangeleverde financiële gegevens. In de regel zullen daaruit niet eventuele financiële onregelmatigheden blijken. De accountant kan dit dan ook niet constateren. Ten slotte blijkt uit eigen onderzoek naar de situatie bij de bewindvoerders dat op grond van het Besluit kwaliteitseisen in minder dan 5% van het aantal bewindvoerderskantoren een controleverklaring verplicht is, waardoor de meerwaarde van deze verklaring ten opzichte van een samenstellingsverklaring gering blijkt. In de praktijk blijkt in het merendeel van de gevallen dus goed met een samenstellingsverklaring te kunnen worden volstaan.

2.4 Vrijstelling

Bij de voorbereiding van dit besluit heeft het LKB aandacht gevraagd voor de vrijstelling van banken, notarissen, gerechtsdeurwaarders en accountants van bepaalde verplichtingen uit (de artikelen 11, negende lid, en 13, zevende lid, van) het Besluit kwaliteitseisen.

Op grond van artikel 11, negende lid, van het Besluit kwaliteitseisen waren banken, notarissen, gerechtsdeurwaarders en accountants, die tevens curator of bewindvoerder zijn, vrijgesteld van een deel van het verplichte accountantsonderzoek naar de vraag of de professionele vertegenwoordiger voldoet aan een aantal kwaliteitseisen uit het besluit. De vrijstelling heeft betrekking op het accountantsonderzoek naar de kwaliteitseisen omtrent de bedrijfsvoering, zoals ten aanzien van de werkprocessen, de administratieve organisatie en financiële processen, een beschrijving van de functies, en enkele waarborgen, zoals een verzekering tegen beroepsaansprakelijkheid (artikel 8 van het Besluit kwaliteitseisen).¹⁷ De vrijgestelde categorieën bedrijven en beroepen blijven verplicht om aan de kwaliteitseisen uit artikel 8 van het Besluit kwaliteitseisen te voldoen.

In artikel 13, zevende lid, werd aan banken, notarissen, gerechtsdeurwaarders en accountants, die tevens curator of bewindvoerder zijn, een vrijstelling gegeven voor het overleggen van een verklaring omtrent het gedrag (artikel 2 Besluit kwaliteitseisen) en een passend diploma (artikel 3, eerste lid, Besluit kwaliteitseisen). Deze vrijstelling is beperkt tot het overleggen van een aantal documenten. De vrijgestelde professionele vertegenwoordigers dienen derhalve wel een passende opleiding te hebben gevolgd.

Deze vrijstelling vloeit voor de curator voort uit artikel 1:383 lid 9 BW en voor de bewindvoerder uit artikel 1:435 lid 9 BW. Een soortgelijke regeling ontbreekt in het Burgerlijk Wetboek voor de mentor.¹⁸ Dit hangt samen met het gegeven dat de mentor niet de financiën voor de betrokkene beheert. Voor de mentor zijn met name aspecten van gezondheidszorg van belang.¹⁹ Dat betekent dat de vrijstelling in het Besluit kwaliteitseisen geen betrekking heeft op banken, notarissen, gerechtsdeurwaarders en accountants die tevens (louter) mentor zijn.

¹⁷ Vgl. Stb. 2014, 46, p. 29,

¹⁸ Vgl. Kamerstukken II 2012/13, 33 054, nr. 8, p. 9 en Stb. 2014, 46, p. 9.

¹⁹ Kamerstukken II 2011/12, 33 054, nr. 3, p. 38.

Achtergrond van de vrijstelling voor deze categorieën bedrijven en beroepsgroepen was het gegeven dat banken, notarissen, gerechtsdeurwaarders en accountants al op andere wijze aan toezicht zijn onderworpen van respectievelijk De Nederlandsche Bank (DNB), Bureau financieel toezicht (Bft) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM).²⁰ Volgens het LKB is het toezicht door deze andere toezichthouders niet steeds vergelijkbaar met het toezicht zoals dat wordt uitgevoerd door het LKB. Dat betekent in de praktijk dat soms geen of niet voldoende adequaat toezicht is op de bedrijfsvoering door de curator of bewindvoerder die onder de vrijstelling valt. Verder heeft het LKB als gevolg van de vrijstelling geen inzicht of een onder de vrijstelling vallende curator of bewindvoerder beschikt over een passende opleiding.

De vrijstelling in het Besluit kwaliteitseisen is daarop aangepast. De vrijstelling voor de banken en de accountants is komen te vervallen. Voor de notarissen en gerechtsdeurwaarders is de vrijstelling niet vervallen, maar aangepast. Dat houdt verband met artikel 20, derde lid, onderdeel b van de Gerechtsdeurwaarderswet die expliciet ruimte laat aan de gerechtsdeurwaarder om in het kader van zijn nevenwerkzaamheden op te treden als curator en bewindvoerder. Omdat de notaris en de gerechtsdeurwaarder onder het toezicht vallen van het Bft worden beide vrijgestelde beroepen gelijk behandeld en is de vrijstelling ook voor de notaris blijven bestaan. Wel is de vrijstelling meer ingeperkt in lijn met artikel 3 van de Verordening deelneming in gerechtsdeurwaarderskantoren. Daarin is geregeld dat de gerechtsdeurwaarder er zorg voor draagt dat het bestuur van de vennootschap waaraan het gerechtsdeurwaarderskantoor toebehoort, geheel of in meerderheid bestaat uit gerechtsdeurwaarders, alsmede dat deelnemingen in de vennootschap door personen die geen gerechtsdeurwaarder zijn, gezamenlijk slechts een minderheidsbelang vormen. Voor zover het bestuur van de rechtspersoon waaruit de gerechtsdeurwaarder of notaris de taken van curator of bewindvoerder uitoefent, niet in meerderheid bestaat uit gerechtsdeurwaarders en notarissen of andere personen dan de gerechtsdeurwaarder en notaris een meerderheidsbelang hebben in die rechtspersoon, kan geen beroep worden gedaan op de vrijstelling. In deze gevallen ligt het zwaartepunt niet meer bij de werkzaamheden van de gerechtsdeurwaarder en notaris. Daarmee is gerechtvaardigd dat voor die gevallen het toezicht wordt uitgeoefend door het LKB.

Voor de volledigheid wordt nog opgemerkt dat de wijzigingen van de vrijstellingen voor banken, notarissen, gerechtsdeurwaarders en accountants, die tevens curator of bewindvoerder zijn, uitsluitend betrekking hebben op de regeling daarvan in artikel 11, negende lid, en artikel 13, zevende lid, van het Besluit kwaliteitseisen. De vrijstelling in het Burgerlijk Wetboek voor deze categorieën bedrijven en beroepen met betrekking tot het indienen van de accountantsverklaring inzake de jaarrekening (artikel 1:383, negende lid, en 1:435, negende lid, BW) wordt niet geraakt door de wijzigingen in dit besluit.

3. Financiële gevolgen en administratieve lasten

De wijzigingen van het Besluit kwaliteitseisen leiden niet tot financiële gevolgen of administratieve lasten voor de rijksoverheid. De wijziging in artikel 5 met betrekking tot het tussentijds aanpassen van het plan van aanpak kan (op termijn) leiden tot beperkte financiële consequenties voor gemeenten. Daarop wordt hierna in punt 2 ingegaan. De Raad voor de rechtspraak verwacht geen substantiële werklastgevolgen ten gevolge van het besluit. Voor curatoren, bewindvoerders en mentoren zijn beperkte

²⁰ Stb. 2014, 46, p. 29–30 en Kamerstukken II 2011/12, 33 054, nr. 3, p. 22.

financiële gevolgen voorzien. Daartegenover staat een lastenverlaging in verband met de vervanging van een controleverklaring door een samenstellingsverklaring. Per onderdeel van dit gewijzigde besluit gaat het om de volgende gevolgen.

1. De opleidingseisen: uit de gewijzigde opleidingseisen vloeien geen financiële gevolgen voort, omdat deze in de praktijk al worden toegepast.

2. Het plan van aanpak: enige financiële gevolgen houden verband met een tussentijdse aanpassing van het plan van aanpak voor zover het verloop van de beschermingsmaatregel daartoe aanleiding geeft. Dit aangepaste plan van aanpak wordt vervolgens met de overige stukken aan de rechter overgelegd bij gelegenheid van de jaarlijkse rekening en verantwoording. De hiermee gemoeide werklast en de daaruit voortvloeiende kosten zullen naar verwachting beperkt zijn om de volgende redenen. De wettelijke vertegenwoordiger is reeds verplicht voor zijn benoeming een plan van aanpak op te maken waarin het doel van de beschermingsmaatregel wordt vastgelegd en voor zover mogelijk de gemaakte afspraken (artikel 5, eerste lid, van het Besluit kwaliteitseisen). De wettelijke vertegenwoordiger maakt hierbij gebruik van een formulier dat de rechtspraak heeft opgesteld.²¹ Een tussentijdse wijziging van het plan van aanpak betekent dus uitsluitend een bijstelling van het eerder al gemaakte plan van aanpak. Een aanleiding om het plan van aanpak aan te passen zal zich in de regel alleen voordoen indien sprake is van noemenswaardig veranderde omstandigheden in de situatie van betrokkene.

Voor het opstellen van het plan van aanpak wordt één uur gerekend.²² Een tussentijdse aanpassing van het plan van aanpak zal minder tijd kosten, omdat het neerkomt op het actualiseren van de gemaakte afspraken met de betrokkene. Een wijziging zal daarom naar verwachting niet meer dan een half uur hoeven te kosten. Verder wordt ervan uitgegaan dat een tussentijdse aanpassing vooral bij schuldenbewinden aan de orde zal zijn vanwege de noodzaak van stabilisering van de (problematische) schuldsituatie, het bevorderen van financiële zelfredzaamheid en de toewerking naar uitstroom uit het bewind. Bij de overige beschermingsmaatregelen (curatele, toestandsbewinden en mentorschap) zal niet of minder snel aanleiding bestaan voor aanpassing van het plan van aanpak vanwege de aard van die beschermingsmaatregelen.²³ De werklastgevolgen voor de wettelijk vertegenwoordiger zijn hier dus verwaarloosbaar klein.

Voor de werklastgevolgen voor de schuldenbewindvoerder wordt de volgende schatting gegeven. Uitgaande van ongeveer 70.000 lopende schuldenbewinden over een heel jaar²⁴, wordt geschat dat in de helft van de gevallen het plan van aanpak kan worden aangepast. Bij de aanvang van het schuldenbewind ligt de focus gewoonlijk op het stabiliseren van de schulden. Indien dit doel inderdaad wordt bereikt, kan, afhankelijk van de omstandigheden van het geval, de focus meer komen te liggen op het versterken van de zelfredzaamheid van de betrokkene en op uitstroom uit het schuldenbewind. Niet in alle gevallen zal dit echter mogelijk zijn, zodat dan geen aanleiding bestaat tot een aanpassing van het plan van aanpak. Daarom wordt grofweg uitgegaan dat in de helft van schuldenbewind het verloop van het bewind aanleiding geeft tot een aanpassing van het doel en de gemaakte afspraken. Voorts wordt aangenomen dat in deze gevallen het plan van aanpak niet steeds (jaarlijks) hoeft te worden

²¹ Dat is het formulier Plan van aanpak curatele of het Plan van aanpak bewind. Zie voor het laatste formulier: <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Plan-van-aanpak-bewind.pdf>.

²² Stcrt. 2014, nr. 32149 (10 november 2014), p. 13.

²³ Vgl. het evaluatierapport van Bureau Bartels, p. 53. Daaruit blijkt dat bij bewindvoering (naar inschatting van de bewindvoerders) in meer gevallen gewerkt kan worden aan zelfredzaamheid en de uitstroom ook hoger ligt, dan bij curatele of mentorschap.

²⁴ In het rapport van de Nationale Ombudsman, Hindernisbaan zonder finish, 2020, p. 14 is vermeld dat eind 2019 in totaal 67.096 personen onder schuldenbewind stonden.

geactualiseerd, maar één keer in een periode van vijf jaar. Deze aanname geschiedt mede tegen de achtergrond dat een schuldenbewind voor bepaalde tijd wordt ingesteld (artikel 1:431, eerste lid, onderdeel b BW) en, zoals hiervoor vermeld, dat een aanpassing van het plan van aanpak in het licht van het reeds opgestelde plan van aanpak, naar verwachting alleen nodig zal zijn bij noemenswaardige wijzigingen in de situatie van betrokkene. Dat leidt per jaar tot circa $(70.000 \times \frac{1}{2}) / 5 = 7.000$ aanpassingen van het plan van aanpak.

Uitgaande van een half uur (zie hierboven) en een uurtarief van € 69,80 op basis van de Regeling beloning curatoren, bewindvoerders en mentoren²⁵ komen de financiële consequenties voor de schuldenbewindvoerders dan op $7.000 \times (69,80 \times \frac{1}{2}) = 244.300$ euro (per jaar). Er zal op dit punt een wijziging in technische zin van de Regeling beloning worden voorbereid. Bij de voorbereiding ervan zullen de stakeholders, waaronder de rechtspraak, brancheverenigingen van wettelijke vertegenwoordigers en de VNG, worden betrokken.

De administratieve lasten die gepaard gaan met de verplichting van de bewindvoerder om het plan van aanpak binnen vier maanden na de instelling van het bewind aan de rechter te overleggen (artikel 5, achtste lid), zijn verwaarloosbaar²⁶ en leiden daarom naar verwachting niet tot extra kosten.

3. Accountantsverklaring: de wijziging als gevolg waarvan in meer gevallen kan worden volstaan met een samenstellingsverklaring, betekent een aanzienlijke kostenverlaging voor de professionele vertegenwoordigers die gehouden waren tot het laten opstellen van een controleverklaring. De kosten van een controleverklaring zijn significant hoger dan die van een samenstellingsverklaring. Naar schatting gaat het om minder dan 5% van het aantal bewindvoerders(kantoren) die gehouden waren een controleverklaring op te laten stellen. Voor deze groep van professionele vertegenwoordigers levert de wijziging een besparing op per accountantsverklaring van meer dan € 3.000, oplopend tot boven de € 10.000.

4. Vrijstelling: de werklastgevolgen van de wijziging van de vrijstelling zijn beperkt. De wijziging voor de eerder nog vrijgestelde categorieën bedrijven en beroepen leidt tot een beperkte uitbreiding van het al verplichte accountantsonderzoek (artikel 11, negende lid) en een verplichting tot het overleggen van enkele documenten aan de kantonrechter (artikel 13, zevende lid). De financiële gevolgen van de uitbreiding van het accountantsonderzoek zullen in de praktijk verwaarloosbaar zijn omdat de vrijgestelde banken, accountants, notarissen en gerechtsdeurwaarders reeds aan ander toezicht (door Bft, AFM, DNB) zijn onderworpen en uit dien hoofde aan soortgelijke verplichtingen dienden te voldoen. Verder dienen de vrijgestelde categorieën bedrijven en beroepen ten aanzien van personen die curator of bewindvoerder zijn of de taken van een curator of bewindvoerder uit te oefenen, reeds te beschikken over een verklaring omtrent het gedrag en een passend diploma. Het vervallen van de vrijstelling betekent daarmee slechts dat zij deze gegevens nu ook moeten overleggen aan het LKB. In verhouding tot het totale aantal professionele vertegenwoordigers zal deze wijziging slechts een gering aantal ondernemingen en beroepsbeoefenaren betreffen. Naar schatting is het aantal vrijgestelde bewindvoerders niet meer dan 2% van het totale aantal bewindvoerders, wat neerkomt op minder dan dertig bewindvoerders.

²⁵ Zie de toelichting op de Regeling indexering beloning curatoren, bewindvoerders en mentoren 2021, Stcrt. 2020, 54611.

²⁶ Vgl. de memorie van toelichting, Kamerstukken II 2019/20, 35 428, nr. 3, p. 23.

4. Consultatie en advies

Bij de voorbereiding van deze wijziging van het Besluit kwaliteitseisen is overleg geweest met de rechtspraak, de koepelorganisaties van de beroepsvertegenwoordigers en de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA). Ten aanzien van de vrijstelling zijn de Koninklijke Beroepsorganisatie van gerechtsdeurwaarders (KBvG), de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB), De Nederlandse Bank (DNB) en de NBA betrokken.

Een ontwerp van dit besluit is van 13 januari 2021 tot en met 24 februari 2021 in internetconsultatie gegeven. Daarop zijn twaalf reacties ontvangen, onder meer van bewindvoedersorganisaties (Horus, NVVK, NBPB) en de KBvG. Daarnaast heeft de Raad voor de rechtspraak advies (Rvdr) uitgebracht. Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) heeft laten weten geen formeel advies over de wijziging van het Besluit kwaliteitseisen uit te brengen, omdat de gevolgen voor de regeldruk beperkt zijn en naar het oordeel van de ATR voldoende zijn beschreven. Na de consultatie heeft nog overleg plaatsgevonden met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) over de financiële gevolgen die met de tussentijdse aanpassing van het plan van aanpak verbonden zijn. Dat overleg heeft geleid tot een aanpassing van paragraaf 3.

De bewindvoedersorganisaties NVVK en NBPB onderschrijven het doel van het Besluit kwaliteitseisen dat het toezicht op en de kwaliteit van de wettelijke vertegenwoordigers zo adequaat mogelijk wordt geborgd. De voorgestelde wijziging van het Besluit kwaliteitseisen draagt bij aan een verdere kwaliteitsontwikkeling van de branche.

De Rvdr onderkent het belang van het besluit. De Rvdr heeft geen zwaarwegende bezwaren tegen het besluit en heeft enige suggesties gegeven ter verduidelijking. De opmerkingen met betrekking tot de opleidingseisen zijn grotendeels overgenomen. Het voorstel van de Rvdr tot verduidelijking van de bijscholingseis en de eis dat – naast de reeds geldende opleidingseisen – minimaal een cursus of opleiding tot bewindvoerder is gevolgd zoals die thans door een aantal instanties wordt aangeboden, is niet overgenomen. De ontwikkelingen zijn op dit punt nog onvoldoende uitgekristalliseerd en zullen aan de orde komen in het landelijk platformoverleg voor de rechtspraak, gemeenten en verenigingen van beschermingsbewindvoerders.

Met betrekking tot de opleidingseisen is verder in de consultatiereacties enerzijds steun uitgesproken en anderzijds kritiek geleverd op de eis dat – indien de wettelijke vertegenwoordiger een rechtspersoon is – ten minste één bestuurslid aan de opleidingseisen dient te voldoen. Dit heeft niet tot nieuwe wijzigingen geleid. De gestelde eis biedt een belangrijke waarborg dat ook bestuursleden die «op afstand» van de werkvloer staan, voldoende affiniteit hebben en houden met de aard van het werk en de kwaliteit van de binnen de rechtspersoon uit te voeren taken. Zie hierover verder paragraaf 2.1 in het algemeen deel van de toelichting.

Ten aanzien van het plan van aanpak is van de zijde van brancheverenigingen van bewindvoerders opgemerkt dat een levend plan van aanpak extra werk betekent, als gevolg waarvan een aanpassing van de beloning (zoals neergelegd in de Regeling beloning curatoren, bewindvoerders en mentoren) noodzakelijk is. Ook de invoering van het adviesrecht gemeenten (artikel 1:432a BW) zou tot extra taken bij de bewindvoerder leiden. In reactie hierop wordt het volgende opgemerkt. In de eerste plaats wordt benadrukt dat een wijziging van het plan van aanpak alleen wordt verlangd indien daartoe aanleiding bestaat. Dat betekent dat wettelijke vertegenwoordigers niet jaarlijks het plan van aanpak hoeven aan te

passen. Er bestaat ook geen verplichting om het plan van aanpak meermaals aan te passen, zoals in sommige consultatiereacties wordt verondersteld. Alleen als in de situatie van betrokkene noemenswaardige wijzigingen optreden, bijvoorbeeld aanmerkelijke vooruitgang bij de stabilisatie van de schulden en zelfredzaamheid of juist een terugval waardoor gemaakte afspraken niet meer realistisch zijn, dient het plan van aanpak daaraan te worden aangepast. Zo wordt het verloop van het schuldenbewind goed gemonitord. Voor personen met lage verstandelijke vermogens voor wie het bewind naar verwachting niet of nooit zal worden opgeheven, zoals de NVVK in diens consultatiereactie als voorbeeld noemt, is aanpassing van het plan van aanpak dus niet aan de orde. Voor de financiële gevolgen die uit een aanpassing van het plan van aanpak volgen, wordt verwezen naar paragraaf 3.

De gemeente Rotterdam heeft geadviseerd om de bewindvoerder standaard in het plan van aanpak een motivering te laten opnemen waaruit blijkt dat de rechthebbende niet in staat is zijn financiële te beheren en bewind noodzakelijk is. Dat zou volgens de gemeente het plan van aanpak compleet maken en gemeenten in staat stellen de rechter goed te kunnen adviseren over voortzetting van het bewind of een andere vorm van ondersteuning. Hierover wordt opgemerkt dat de rechter het bewind instelt en de gronden daarvoor in zijn beslissing opneemt. Deze hoeven dus niet in het plan van aanpak te worden overgenomen.

Met betrekking tot de accountantsverklaring is één reactie binnengekomen waarin steun wordt uitgesproken voor de controle van bewindvoerders door accountants. Ik verwijs hiervoor naar paragraaf 2.3, waar is benadrukt dat de ruimere mogelijkheid om te volstaan met een samenstellingsverklaring geen afbreuk doet aan de bescherming van betrokkenen.

Ten aanzien van de vrijstelling heeft de KBvG aangegeven zich te kunnen vinden in de voorgestelde regeling. De Rvdr heeft opgemerkt dat de vrijstelling voor accountants, die tevens curator of bewindvoerder zijn, dient te vervallen wegens het ontbreken van adequaat toezicht. Dit heeft geleid tot het volledig schrappen van de vrijstelling in het Besluit kwaliteitseisen voor banken en accountants.

Een bewindvoerder heeft nog opgemerkt dat alle bewindvoerders dienen te voldoen aan alle kwaliteitseisen, dus ook de vrijgestelde categorieën beroepen en bedrijven. Naar aanleiding daarvan is in de toelichting benadrukt dat de kwaliteitseisen uit het Besluit kwaliteitseisen ook gelden voor de vrijgestelde personen. Ik verwijs daarvoor naar hetgeen in paragraaf 2.4 is opgemerkt.

II. Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel A (artikel 3)

Artikel 3 stelt eisen aan de opleiding, scholing en begeleiding van de professionele curator, bewindvoerder en mentor, en aan de personen door wie hij zijn taken uitoefent.

Het eerste lid bepaalt dat een curator dient te beschikken over ten minste een passende HBO-opleiding (onderdeel a), dan wel een passende MBO-4 opleiding én twee jaar werkervaring als assistent-curator (onderdeel b). In het laatste geval oefent de assistent-curator de taken van de curator uit onder verantwoordelijkheid van een curator. De bepaling

regelt wanneer een persoon ten minste twee jaar als curator heeft gefungeerd. Dat is het geval wanneer die persoon gedurende ten minste twee jaar voor de duur van ten minste 24 uur per week als curator heeft gefungeerd.

Het nieuwe derde lid maakt duidelijk dat – indien de curator een rechtspersoon is – de opleidingseis uit het eerste lid en de verplichting tot het verrichten van een jaarlijkse bijscholings- of trainingsactiviteit uit het tweede lid zich tevens uitstrekken tot ten minste één bestuurslid van die rechtspersoon. Daarmee is gewaarborgd dat het bestuur van de rechtspersoon – door het volgen van een passende opleiding – affiniteit heeft en houdt met de binnen de rechtspersoon uit te voeren taken. Naar aanleiding van het advies van de Raad voor de rechtspraak wordt bevestigd dat als meerdere bestuurders de taken van een curator uitoefenen, zij allen dienen te voldoen aan de opleidings- en bijscholings-eisen. Een bestuurder die niet aan de opleidingseisen voldoet, mag dus niet de taken van een curator uitoefenen. In het derde lid is daarom bepaald dat het eerste en tweede lid van toepassing zijn op *ten minste* één natuurlijk persoon die de rechtspersoon die curator is, vertegenwoordigt.

De in het eerste lid genoemde opleidingseisen worden gesteld aan de curator en aan de personen door wie hij de taken van een curator uitoefent (lid 4). Een persoon die louter ondersteunende taken verricht, zonder (eind)verantwoordelijkheid op dossierniveau, hoeft niet aan de in dit artikel genoemde opleidingseisen te voldoen. Ik verwijs voor een nadere toelichting naar hetgeen in paragraaf 2.1 is opgemerkt.

In het nieuwe zesde lid worden de leden 1 tot en met 5 van artikel 3 van overeenkomstige toepassing verklaard op de bewindvoerder. De opleidingseisen voor de curator en de beschermingsbewindvoerder zijn daarmee gelijkgesteld. Reden hiervoor zijn de vergelijkbare werkzaamheden waarmee de curator en de schuldenbewindvoerder in de praktijk te maken hebben indien sprake is van problematische schulden bij de betrokkene. Tevens wordt hierdoor geen onderscheid meer gemaakt in de opleidingseisen tussen de «toestandsbewindvoerder» en de «schuldenbewindvoerder».

Het zevende lid is gewijzigd als gevolg van de gewijzigde opleidings- en werkervaringseisen die in het eerste lid worden gesteld aan de curator. Voor de mentor kan hierdoor niet meer worden terugverwezen naar het eerste lid. Inhoudelijk is niets veranderd. Voor de mentor blijft een passende MBO4-opleiding volstaan. Alleen nieuw is dat voor zover de mentor een rechtspersoon is, deze opleidingseis ook van toepassing is op ten minste één bestuurslid van die rechtspersoon. Verduidelijkt wordt verder dat de persoon door wie de mentor zijn taken uitoefent, niet noodzakelijk hoeft te voldoen aan de opleidingseisen die aan de mentor worden gesteld. Het LKB hanteert in de praktijk de maatstaf dat deze persoon in maximaal vier dossiers het mentorschap mag uitoefenen.

Onderdeel B (artikel 5)

In artikel 5 van het Besluit kwaliteitseisen is de verplichting opgenomen om, indien daartoe aanleiding bestaat, het plan van aanpak gedurende de duur van de maatregel aan te passen. Dit leidt tot een vernummering in het artikel.

In het nieuwe tweede lid wordt de curator verplicht een gewijzigd plan van aanpak aan de kantonrechter voor te leggen. Deze verplichting geldt alleen als er aanleiding bestaat het plan van aanpak aan te passen,

bijvoorbeeld als is gebleken dat de doelen en afspraken die zijn gemaakt tussen de curator en de betrokkene niet meer passen bij de huidige situatie, bijvoorbeeld als gevolg van de toegenomen zelfredzaamheid bij betrokkene of indien een onder curatele gestelde meerderjarige beschikt over veel vermogen en wordt geconstateerd dat op basis van het opgestelde plan van aanpak teveel op het vermogen wordt ingeteerd. Met deze wijziging van artikel 5 wordt bereikt dat het plan van aanpak fungeert als een «levend» document, waardoor meer maatwerk voor betrokkene bereikt wordt. De curator legt het aangepaste document aan de kantonrechter over op de tijdstippen van rekening en verantwoording (artikel 1:386, eerste lid, BW). Dit betreft een jaarlijkse verplichting tot het afleggen van rekening en verantwoording, tenzij andere tijdstippen zijn bepaald. Het wordt aan de praktijk overgelaten om nadere invulling te geven aan de wijze van overlegging van het aangepaste document.

In het nieuwe zevende lid (voorheen het zesde lid) worden de voorgaande leden van overeenkomstige toepassing verklaard op de bewindvoerder. Hieronder valt ook de verplichting tot aanpassing van het plan van aanpak en overlegging daarvan aan de kantonrechter, in het nieuwe tweede lid. De bewindvoerder legt, indien daartoe aanleiding bestaat, het aangepaste document aan de kantonrechter over op de tijdstippen van rekening en verantwoording (artikel 1:445, eerste lid, BW).

Aansluitend op deze verplichting wordt voor de beschermingsbewindvoerder, in lijn met de wet adviesrecht gemeenten, een nieuw achtste lid aan artikel 5 toegevoegd.²⁷ Op grond van het nieuwe artikel 1:432a BW verplicht de rechter de bewindvoerder om binnen drie maanden na instelling van een schuldenbewind afschrift van de boedelbeschrijving (als bedoeld in artikel 1:436, eerste lid, BW) en een plan van aanpak te zenden aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar de rechthebbende woont, als de gemeente van het adviesrecht gebruik maakt. De rechter kan de bewindvoerder tot het versturen van deze stukken verplichten indien sprake is van een toestandsbewind en tevens sprake is van problematische schulden. Deze verplichtingen gelden alleen als de desbetreffende gemeente kenbaar heeft gemaakt van het adviesrecht gebruik te maken. Het nieuwe achtste lid is daarom alleen van toepassing *voor zover* artikel 1:432a BW toepassing vindt. De gemeente heeft vervolgens vier weken de tijd om advies over de meest passende vorm van ondersteuning aan de rechter uit te brengen.

Artikel 5, achtste lid, van het Besluit kwaliteitseisen waarborgt dat de rechter inzage krijgt in dit plan van aanpak. De bewindvoerder wordt daarom verplicht het plan van aanpak binnen vier maanden na de instelling van een schuldenbewind aan de kantonrechter te overleggen. Dat is na afloop van de termijn van drie maanden na instelling van het bewind waarop de bewindvoerder het plan van aanpak aan de gemeente stuurt en de reactietermijn van de gemeente. Hiermee is een sluitend systeem bereikt met de wet adviesrecht gemeenten.

Het voorheen zevende lid, waarin de eerste vier leden van artikel 5 van overeenkomstige toepassing worden verklaard op mentoren, is tot slot verschoven naar het nieuwe, negende lid. Nieuw is dat ook mentoren het plan van aanpak tussentijds kunnen aanpassen aan de ontwikkelingen en aan de kantonrechter kunnen voorleggen. Omdat het mentorschap wordt ingesteld als de rechthebbende wegens zijn geestelijke of lichamelijke toestand zijn belangen van niet-vermogensrechtelijke aard niet behoorlijk kan waarnemen, liggen jaarlijkse aanpassingen van het plan van aanpak minder voor de hand. Daarom is aangesloten bij artikel 1:459, derde lid,

²⁷ Vgl. Kamerstukken II 2019/20, 35 428, nr. 3, p. 15–17.

BW. De mentor wordt daarmee verplicht – indien daartoe aanleiding bestaat – om na vijf jaar het plan van aanpak aan te passen. Deze periode kan korter zijn als de kantonrechter dat bepaalt. Daarbij wordt opgemerkt dat de mentor in de praktijk wel gebruik maakt van een zorgplan voor de rechthebbende. De mentor ziet erop toe dat betrokkenen (artsen, verpleegkundigen en verzorgers) het zorgplan volgens afspraak uitvoeren. Zo nodig kan dit zorgplan worden gewijzigd. In zoverre kan ook na instelling van het mentorschap de verzorging en behandeling van de cliënt in het zorgplan indien nodig worden aangepast, zonder aanpassing van het plan van aanpak.

Onderdeel C (artikel 11)

Artikel 11, vierde lid, van het Besluit kwaliteitseisen bepaalt dat de accountant de uitslag van zijn onderzoek omtrent de baten en lasten, dan wel de jaarrekening – indien de curator een rechtspersoon is als bedoeld in artikel 2:360 BW – weergeeft in een verklaring. Dat kan een controleverklaring of een samenstellingsverklaring zijn.

In het vierde lid van artikel 11 is de laatste zin gewijzigd. De verwijzing naar artikel 3, onderdeel f, van de Regeling verslaggeving Wet Toelating Zorginstellingen is aangepast in een rechtstreekse verwijzing naar artikel 2:396 BW. Deze wijziging brengt mee dat een professionele vertegenwoordiger in meer gevallen dan voorheen kan volstaan met een samenstellingsverklaring. Er moet dan sprake zijn van een rechtspersoon die op twee opeenvolgende balansdata, zonder onderbreking nadien op twee opeenvolgende balansdata, heeft voldaan aan twee of drie van de volgende vereisten:

- (a) De waarde van de activa bedraagt niet meer dan € 6.000.000;
- (b) De netto-omzet over het boekjaar bedraagt niet meer dan € 12.000.000;
- (c) Het gemiddeld aantal werknemers over het boekjaar bedraagt minder dan 50.

Daarmee wordt aangesloten bij de regeling in Boek 2 BW, dat geen verplichting voor kleine rechtspersonen bevat tot het laten controleren van de jaarrekening door een accountant (art. 2:396 BW).

Het negende lid is gewijzigd. De vrijstelling van een deel van het verplichte accountantsonderzoek is vervallen voor banken en accountants die tevens curator of bewindvoerder zijn. Voor de andere professionals genoemd in artikel 11, negende lid, (notarissen en gerechtsdeurwaarders) geldt de vrijstelling uitsluitend in het geval dat de taken van een curator of bewindvoerder wordt uitgeoefend door middel van een rechtspersoon waarvan het bestuur geheel of in meerderheid bestaat uit notarissen of gerechtsdeurwaarders en waarin deelnemingen in de rechtspersoon door andere personen dan deze vrijgestelde categorieën beroepen gezamenlijk slechts een minderheidsbelang vormen. Met deze formulering wordt aangesloten bij artikel 3, eerste lid, van de Verordening Deelneming in gerechtsdeurwaarderskantoren. Zie hierover verder paragraaf 2.4.

Onderdeel D (artikel 13)

Het zevende lid van artikel 13 Besluit kwaliteitseisen is gewijzigd. Deze wijziging van de vrijstelling betreft het overleggen van een verklaring omtrent het gedrag (VOG) en een diploma van een passende opleiding aan de kantonrechter en komt overeen met de wijziging in artikel 11, negende lid, van het Besluit kwaliteitseisen. Verduidelijkt is dat de vrijstelling niet geldt voor de accountant en de bank die tevens curator of bewindvoerder zijn. Voor de notarissen en gerechtsdeurwaarders geldt de vrijstelling alleen in het geval dat de taken van een curator of bewind-

voerder worden uitgeoefend door middel van een rechtspersoon waarvan het bestuur geheel of in meerderheid bestaat uit notarissen of gerechtsdeurwaarders en waarin deelnemingen in de rechtspersoon door andere personen dan deze vrijgestelde categorieën beroepen gezamenlijk slechts een minderheidsbelang vormen.

Artikel II

Dit artikel sluit aan bij de wijziging van artikel 11, vierde lid, van het besluit. Ten behoeve van de werkzaamheden van de accountants is verduidelijkt dat voor jaarrekeningen en jaarverslagen die worden opgesteld over de boekjaren die zijn aangevangen op of na 1 januari 2021, het gewijzigde artikel 11, vierde lid, van het besluit wordt toegepast.

Artikel III

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van het besluit. Het besluit treedt op 1 januari 2022 in werking.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker