

Vergaderjaar 2013–2014

24 515

Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting

Nr. 291

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2014

Om een beter beeld te krijgen van de veronderstelde stijging van het aantal beschermingsbewinden en de kosten van bewindvoering uit de bijzondere bijstand hebben Staatssecretaris Teeven en ik een onderzoek laten uitvoeren naar de kwantitatieve ontwikkelingen binnen beschermingsbewind en de daarmee samenhangende kosten voor gemeenten¹.

Met deze brief informeer ik u, mede namens Staatssecretaris Teeven, over de uitkomsten van dit onderzoek en de daarin gesignaleerde trends, geef ik u onze overwegingen ten aanzien van de conclusies en zet ik onze vervolgstappen uiteen.

Het onderzoek is uitgevoerd naar aanleiding van signalen van De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), Divosa, de brancheorganisatie voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren (NVVK) en afzonderlijke gemeenten, dat de kosten die gemeenten vanuit de bijzondere bijstand vergoeden voor beschermingsbewind stijgen. De signalerende partijen ervaren de stijging als een probleem en vragen het Rijk om de problematiek ter hand te nemen. Het onderzoek strekt ertoe om deze signalen te vertalen in feiten en cijfers. Daarbij is van belang dat er geen centrale registratie is van het aantal onderbewindstellingen, noch van het aantal personen met beschermingsbewind dat een beroep doet op de gemeente voor een bijdrage in de kosten.

Het onderzoek ziet op de periode 2010 tot en met 2013. Het kan daarom niet ingaan op de effecten van de wijziging van de Wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap² per 1 januari 2014. Met ingang van deze datum is onder meer de grondslag voor onderbewindstelling

¹ Beschermingsbewind – Kwantitatief onderzoek naar ontwikkelingen en kosten voor gemeenten, Stichting Stimulansz, 2014. Het rapport is te raadplegen via www.stimulansz.nl.

² Sts 2013, nr. 414.

verbreed. Iemand's goederen konden al onder bewind worden gesteld indien hij door zijn lichamelijke of geestelijke toestand niet meer in staat was zelf zijn financiële zaken te regelen. Daaraan is sinds 1 januari 2014 ook (dreigende) verkwisting of het hebben van problematische schulden als grondslag toegevoegd. Het betreft codificering van een reeds aanwezige praktijk. De gewijzigde wet wil daarnaast bevorderen dat beschermingsbewind – wanneer het om bovengenoemde schuldenbewinden gaat – onderdeel gaat uitmaken van het integrale schuldhulpverleningsbeleid van gemeenten. In dat kader is voor het college van Burgemeester en Wethouders de mogelijkheid gecreëerd om bij de kantonrechter een verzoek tot instelling en opheffing van beschermingsbewind wegens verkwisting of het hebben van problematische schulden te doen. Uiteindelijke doel is ook hier dat de burger de voor hem meest passende maatregel krijgt. In datzelfde kader is bepaald dat ten hoogste iedere vijf jaar geëvalueerd wordt of het beschermingsbewind nog nodig is of door een andere passende maatregel kan worden vervangen.

Conclusies uit het onderzoek Beschermingsbewind

Conclusie uit het onderzoeksrapport is dat het aantal aanvragen voor beschermingsbewind in de periode 2010 tot en met 2013 met 66% is gestegen en dat deze groei ook zijn vertaling heeft gevonden in het aantal personen dat bijzondere bijstand heeft aangevraagd voor dekking van de kosten die verbonden zijn aan beschermingsbewind (in de periode 2011–2013 is het gemiddelde percentage huishoudens waarvoor de kosten voor beschermingsbewind uit de bijzondere bijstand betaald worden binnen de onderzochte gemeenten van 0,5% naar 1,1% gestegen). Voor de goede orde zij opgemerkt dat een beschermingsbewind in beginsel niet door de overheid wordt bekostigd, maar door de betrokkene zelf. Enkel wanneer deze over onvoldoende draagkracht beschikt om de kosten te kunnen voldoen, kan hiervoor bijzondere bijstand worden aangevraagd. Uit het onderzoek blijkt dat de 32 gemeenten die naar aanleiding van dit onderzoek over de verschillende jaren cijfers hebben aangeleverd, in de periode 2010 tot en met 2013 voor gemiddeld twee keer zoveel huishoudens de kosten vanuit de bijzondere bijstand zijn gaan betalen. Van het totale bijzondere bijstandsbudget werd daarom bij deze gemeenten³ in 2013 behoorlijke bedragen besteed aan kosten voor beschermingsbewind. De onderzoekers zien geen reden om te veronderstellen dat de gevonden ontwikkelingen in de periode 2010–2013 niet geldt voor andere gemeenten in Nederland.

Op basis van de interviews met gemeenten en rechters is getracht een eerste indicatie te krijgen van mogelijke oorzaken voor de waargenomen ontwikkelingen. Een veelheid aan oorzaken werd genoemd, waaronder de economische crisis, de vergrijzing, de stijgende schuldenproblematiek, de toenemende complexiteit van de samenleving, strengere selectie aan de poort bij gemeentelijke schuldhulpverlening en actieve doorverwijzing naar beschermingsbewind door ketenpartners. Eenduidige conclusies over de oorzaken van de waargenomen stijging kunnen de onderzoekers op basis hiervan nog niet trekken.

Overwegingen naar aanleiding van het onderzoeksrapport

Uitgangspunt is dat aan burgers maatwerk wordt geleverd en dat zij de hulp krijgen die op het desbetreffende moment in hun situatie noodza-

³ Met betrekking tot de deelgenomen gemeenten moet worden opgemerkt dat het voornamelijk om grote gemeenten (> 50.000 inwoners). De deelnemende gemeenten gaven daarbij gemiddeld twee keer zoveel uit aan bijzondere bijstand dan gemeenten die niet meededen aan het onderzoek en er woonden ook gemiddeld meer mensen met een bijstandsuitkering.

kelijk is. Als het gaat om burgers met financiële problemen zijn er verschillende mogelijkheden. In de eerste plaats de schuldhulpverlening die gemeenten (laten) aanbieden (waaronder budgetbeheer). Daarnaast kan onder meer bij de kantonrechter om onderbewindstelling worden verzocht. Het is van belang dat deze hulpmiddelen door de betrokken partijen op een goede manier op elkaar worden afgestemd.

Uit het onderzoek komt naar voren dat de verschillende betrokken partijen in beperkte mate contact met elkaar hebben. Voor een betere afstemming en samenwerking is onderling contact wenselijk, zodat partijen over en weer op de hoogte zijn van elkaars rol en van elkaar weten hoe deze zich tot elkaar verhouden.

Beter maatwerk vraagt daarnaast ook meer inzicht in de groep van personen met een beschermingsbewind. Het huidige onderzoek voorziet daar niet in. Vanuit ons streven dat iedere burger de hulp krijgt die voor hem op het desbetreffende moment noodzakelijk is, is het wenselijk om meer kennis te krijgen over wie in aanmerking komt voor onderbewindstelling en de redenen van onderbewindstelling. Aldus ontstaat ook meer zicht op de ondersteuningsbehoefte van de doelgroep en kan – voor zover beschermingsbewind hier niet de meest passende maatregel is – door partijen worden gekeken naar de mogelijkheid van alternatieven.

Vervolgstappen

Gezien de bestaande signalen heeft de verdere ontwikkeling van het aantal beschermingsbewinden alsmede de daaraan verbonden kosten voor gemeenten onze aandacht. Wij hebben bij het uitwerken van onze vervolgstappen gesproken met de VNG, Divosa, de Raad voor de Rechtspraak, de branchevereniging voor professionele bewindvoerders en inkomensbeheerders (BPBI), de beroepsvereniging voor professionele (beschermings)bewindvoerders (NBPB) en de NVVK. Gezamenlijk hebben wij de volgende vervolgstappen afgesproken:

- *Het organiseren van een bijeenkomst voor brancheorganisaties (najaar 2014)*

In het najaar zullen wij een bijeenkomst organiseren waarvoor vertegenwoordigers van de brancheorganisaties worden uitgenodigd. Het doel van de bijeenkomst is dat de verschillende partijen elkaar over en weer informeren, zodat zij beter van elkaar weten welke instrumenten er zijn en voor welke doelgroep deze geschikt zijn. Er zijn al enkele voorbeelden van schuldhulpverleners en rechtbanken die hierover met elkaar in gesprek zijn. Aan hen zal worden gevraagd toe te lichten wat hen dit tot nu toe heeft gebracht. De NVVK, BPBI, NBPB, Divosa en de VNG hebben aangegeven hier voor open te staan en zullen hun leden informeren over de uitkomsten van de bijeenkomst. Ook de Raad voor de Rechtspraak is bereid hierbij aanwezig te zijn.

- *Gemeenten informeren over de vervolgstappen en mogelijkheden (verzamelbrief najaar 2014)*

In de Verzamelbrief aan gemeenten zullen gemeenten worden geïnformeerd over de vervolgstappen naar aanleiding van het huidige rapport en over de mogelijkheden die zij hebben om bij beschermingsbewind, en dan met name bij de zogenaamde schuldenbewinden, meer regie te nemen. Enerzijds door gebruik te maken van de binnen het Burgerlijk Wetboek sinds 1 januari 2014 opgenomen mogelijkheid om onderbewindstelling in verband met (dreigende) verkwisting of problematische schulden te verzoeken dan wel bij gewijzigde omstandigheden opheffing daarvan te verzoeken. Anderzijds door contact te zoeken met de lokale rechtbanken en de in de regio actieve beschermingsbewindvoerders. Hierbij wordt geput uit goede voorbeelden uit enkele gemeenten. Ook de VNG, NVVK en Divosa hebben

aangegeven op hun website aandacht te geven aan de mogelijkheden die gemeenten hebben bij beschermingsbewind.

- *Een kwalitatief vervolgonderzoek naar de groep onder bewind gestelden (start tweede helft 2014)*
Het huidige onderzoek geeft geen inzicht in de oorzaken van de geconstateerde stijging. Ook de vraag waarom een onderbewindstelling wordt verzocht is geen onderdeel van de onderzoeksopdracht geweest. Een vervolgonderzoek moet hier meer inzicht in geven door in kaart te brengen om wie het gaat. Daarbij dient er ook aandacht te zijn voor welke maatregelen er inzet nodig is voor welke doelgroep, met name wanneer het gaat om het financieel zelfredzaam maken. De partijen waarmee wij gesproken hebben zijn gevraagd zo nodig hun medewerking aan dit onderzoek te verlenen en middels een klankbordgroep het onderzoek te begeleiden.
- *Het bevorderen van registratie van gegevens op centraal en decentraal niveau (2014/2015).*
Eenduidige kwantitatieve gegevens zijn niet goed voorhanden. Het huidige onderzoek bevestigt dat. Zonder eenduidige registratie is het lastig scherp te maken wat het probleem is en dit maakt het zoeken naar passende oplossingen ingewikkeld. Met de VNG zal komend jaar bekeken worden hoe betere registratie bevorderd kan worden.
- *Een vervolgmeting van de ontwikkelingen van zowel de kosten als aantal onder bewind gestelden (2015)*
In 2015 zal wederom een onderzoek worden uitgevoerd naar de cijfermatige ontwikkelingen binnen beschermingsbewind, alsmede de ontwikkeling van de voor gemeenten daarmee samenhangende kosten. Het onderzoek moet inzicht geven in de ontwikkelingen in de periode 2013 tot en met 2015.

Bovenstaande vervolgstappen komen overeen met de aanbevelingen uit het onderzoek. Onze verwachting is dat met de juiste acties en samenwerking tussen de betrokken partijen er winst te behalen is. Alle partijen hebben hetzelfde doel: voor ieder individu op het juiste moment het juiste instrument. Uiteraard houden Staatssecretaris Teeven en ik u op de hoogte van de ontwikkelingen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma