

# Beschermingsbewind

*Kwantitatief onderzoek naar ontwikkelingen en kosten voor gemeenten*



## **Colofon**

### **Uitgave**

Stimulansz  
Postbus 2758  
3500 GT Utrecht  
T (030)-2982800  
F (030)-2982801  
www.stimulansz.nl  
info@stimulansz.nl

### **Projectleider**

Vivian den Hartogh - Stimulansz

### **Auteurs**

Vivian den Hartogh  
Annejet Kerckhaert

### **Opdrachtgever**

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Dit onderzoeksrapport is tot stand gebracht met bijdragen van Theo Fonville (statistisch analist), Bob van Waveren en Yannick Bleeker (Regioplan).

## **Voorwoord**

Voor u ligt het onderzoeksrapport over beschermingsbewind. Het onderzoek biedt inzicht in de ontwikkelingen van het aantal opgelegde maatregelen beschermingsbewind in de periode 2010-2013 en de kosten die gemeenten maken voor vergoedingen. Ook gaat het rapport in op de kenmerken van de mensen met een beschermingsbewindvoerder in Nederland. Het onderzoek is uitgevoerd door Stimulansz. Regioplan heeft de verzameling van de landelijke gegevens en de dossierstudie bij de kantongerechten voor haar rekening genomen. Lector Schulden en Incasso, N. Jungmann heeft geadviseerd bij de uitwerking van het rapport.

We willen graag de leden van de klankbordgroep bedanken voor hun constructieve bijdrage aan de totstandkoming van het rapport. De klankbordgroep bestond uit L. Roossien, F. Hussein en E. Rutten (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid), M. Meinema (Ministerie Veiligheid en Justitie), H. Brink (Divosa), H. Hurman en B. van Vegchel (Branchevereniging voor Professionele Bewindvoerders en Inkomensbeheerders), V. Vos en S. Westerink (gemeente Almere), J. McGonigal (gemeente Leidschendam-Voorburg) en F. Dieleman (gemeente Veenendaal).

## Inhoudsopgave

0	Samenvatting	blz. 6
1	Aanleiding en opzet van het onderzoek	blz. 9
1.1	Aanleiding	
1.2	Doel en onderzoeksvragen	
1.3	Onderzoeksopzet	
1.4	Representativiteit	
1.5	Leeswijzer rapport	
2	Beschermingsbewind: kader en uitvoering	blz. 14
2.1	Inleiding	
2.2	Kader	
2.3	Beschermingsbewind en gemeenten	
2.4	Samenvatting hoofdstuk 2	
3	Beschermingsbewind: aantallen en ontwikkelingen	blz. 20
3.1	Inleiding	
3.2	Mensen met een beschermingsbewindvoerder in Nederland	
3.3	Huishoudens met een beschermingsbewindvoerder waarvoor kosten betaald worden door gemeenten	
3.4	Ontwikkelingen in de tijd	
3.5	Aanvragen bijzondere bijstand voor beschermingsbewind: hoe gaan gemeenten daarmee om?	
3.6	Samenvatting hoofdstuk 3	
4	Gemeentelijke kosten voor beschermingsbewind	blz. 26
4.1	Inleiding	
4.2	Kosten beschermingsbewind	
4.3	Ontwikkelingen in de tijd	
4.4	Gronden voor onder bewindstelling en redenen voor het aanvragen van beschermingsbewind	
4.5	Samenvatting hoofdstuk 4	
5	De doelgroep nader bekeken	blz. 29
5.1	Inleiding	
5.2	Persoonskenmerken	
5.3	Doelgroep volgens kantonrechters	
6	Samenvatting, conclusie, discussie en aanbevelingen	
6.1	Inleiding	



## 0 Samenvatting

### Aanleiding en doelstelling onderzoek

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) ontvangt al enige tijd signalen van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), gemeenten afzonderlijk, Divosa en de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK)<sup>1</sup> dat in veel gemeenten de uitgaven bijzondere bijstand toenemen voor het vergoeden van kosten beschermingsbewind. Onduidelijk was hoe groot de stijging was, bij welke gemeenten dit vooral speelde, wat oorzaken en mogelijke oplossingen zijn. Onderzoek naar deze ontwikkelingen biedt handvatten voor brancheorganisaties en gemeenten om stijgende kosten aan te pakken.

Het onderzoek beoogt inzicht te geven in:

- A) Ontwikkelingen in het aantal mensen met een beschermingsbewindvoerder in Nederland in de periode 2010-2013.
- B) Ontwikkelingen in de uitgaven van gemeenten aan beschermingsbewind in Nederland in de periode 2010-2013.
- C) Kenmerken van de mensen met een beschermingsbewindvoerder in Nederland.

### Kader en uitvoering

Bij het opleggen van een maatregel beschermingsbewind spelen meerdere actoren een rol. De kantonrechter, als toetser en oplegger van de maatregel, de rechthebbende zelf, eventuele ketenpartners die hebben toe geleid naar beschermingsbewind en beschermingsbewindvoerders. De gemeente kan in de rol van doorverwijzer vanuit de schuldhulpverlening in beeld komen, of vanuit het armoedebeleid in het kader van financiële ondersteuning van onvoldoende draagkrachtige burgers. Bij een aanvraag voor bijzondere bijstand kunnen gemeenten op vier hoofdgronden toetsen of de kosten vergoed moeten worden.

### Aantallen en ontwikkelingen

Op basis van landelijke cijfers van de Raad voor de rechtspraak is inzicht verkregen in het aantal nieuwe maatregelen beschermingsbewind dat in de periode 2010 tot en met 2013 in Nederland is opgelegd. In de periode 2010 tot en met 2013 zijn er 107.156 nieuwe maatregelen beschermingsbewind opgelegd. Het aantal aanvragen beschermingsbewind is in deze periode met 66% gestegen; 2013 (36.004 nieuwe aanvragen) ten opzichte van 2010 (21.700 nieuwe aanvragen).

Op basis van een enquête onder 79 gemeenten is inzicht verkregen in de ontwikkelingen in de uitgaven van gemeenten aan beschermingsbewind in de periode 2010-2013.

De gemeenten die deelnemen aan het onderzoek zijn niet representatief voor alle gemeenten in Nederland. Aan het onderzoek namen voornamelijk grote gemeenten (>50.000 inwoners) deel. Ook geven de gemeenten uit het onderzoek twee keer zoveel uit aan bijzondere bijstand dan gemeenten die niet meedoen aan het onderzoek en wonen er gemiddeld meer mensen met een bijstandsuitkering. De resultaten van het onderzoek onder gemeenten gelden voor de 79 gemeenten die hebben deelgenomen, maar we zien geen redenen om te veronderstellen dat de gevonden ontwikkelingen in de periode 2010-2013 niet voor andere gemeenten gelden.

<sup>1</sup> Brief VNG, Divosa, NVVK (11 maart 2013) #Vetsvoorstel beschermingsbewind Kenmerk BAWI/U201300355. Onderzoek Beschermingsbewind, Stimulansz, mei 2014

Een gemeente die deelneemt aan dit onderzoek betaalt in 2013 voor gemiddeld 1,1% van zijn huishoudens de kosten voor beschermingsbewind uit de bijzondere bijstand. In 2011 ging het om 0,5% van de huishoudens. In de periode 2011-2013 zijn gemeenten voor een groter deel van hun huishoudens de kosten voor beschermingsbewind gaan betalen.

### **Gemeentelijke kosten**

In 2013 geven de 79 gemeenten uit dit onderzoek gemiddeld 22% van het totale bedrag bijzondere bijstand uit aan beschermingsbewind. In 2010 gaven deze gemeenten gemiddeld 11% van het totale bedrag aan bijzondere bijstand uit aan beschermingsbewind. In de periode 2010 - 2013 zijn de gemeentelijke uitgaven aan beschermingsbewind gestegen.

### **Kenmerken doelgroep**

Uit de enquêteresultaten van circa 20 gemeenten blijkt dat de huishoudens die bijzondere bijstand ontvangen voor beschermingsbewind vaak alleenstaande huishoudens zijn waarbij het hoofd van het huishouden tussen de 27 en 64 jaar oud is. 36% Van deze huishoudens ontvangt een Wwb-uitkering. Van 64% van de huishoudens is de voornaamste inkomstenbron onbekend. Dit komt doordat voor de toets op bijzondere bijstand wel wordt gekeken naar de hoogte van het inkomen, maar de inkomensbron niet altijd in het systeem van gemeenten wordt geregistreerd. 63% Van deze huishoudens ontvangt één of meer vergoedingen vanuit het gemeentelijk minimabeleid. De helft van de huishoudens waarvoor gemeenten kosten voor bewindvoering vergoedt vanuit de bijzondere bijstand heeft zich gemeld bij schuldhulpverlening. Dit betekent niet dat de huishoudens die zich niet melden geen schuldenproblematiek hebben.

In 41% van de bestudeerde dossiers bij rechtbanken spelen schulden een rol bij het aanvragen van beschermingsbewind. Dit aandeel is in de periode 2010-2012 licht toegenomen. Kantonrechters zien ook een stijging in het aantal maatregelen dat wordt opgelegd vanwege schuldenproblematiek. Zij merken op dat de doelgroep verschilt in de mate van zelfredzaamheid. Sommige mensen zijn onvoldoende zelfredzaam en zitten vaak lang in beschermingsbewind. Anderen kunnen door begeleiding en coaching financiële vaardigheden weer oppakken. Voor hen is beschermingsbewind een tijdelijke maatregel.

### **Conclusie en discussie**

Uit de landelijke cijfers van de Raad voor de rechtspraak en de onderzoeksgegevens van 79 gemeenten blijkt dat zowel het aantal nieuw opgelegde maatregelen beschermingsbewind, als de uitgaven bijzondere bijstand door gemeenten voor het vergoeden van kosten beschermingsbewind stijgen. De onderzoeksdata zelf geven enkele handvatten over mogelijke oorzaken van de toename, zoals het vaak voorkomen van schuldenproblematiek onder de doelgroep.

De onderzoeksresultaten en de opgehaalde informatie uit de interviews geven handvatten voor mogelijke oplossingen om gemeentelijke kosten terug te dringen en de financiële zelfredzaamheid van burgers te vergroten. De belangrijkste stap richting het werken aan financiële zelfredzaamheid en het toepassen van het meest geëigende middel om tot financiële zelfredzaamheid te komen, is het leggen van contact tussen alle betrokken partijen. Er is in veel gevallen te weinig overleg tussen de rechtbanken, gemeenten (schuldhulpverlening en armoede ondersteuning), bewindvoerders en ketenpartners die toe leiden naar bewindvoering. Hierdoor bestaat er ook geen goed beeld over ieders taken en bevoegdheden. Zo kan plaatselijk het beeld bestaan dat het lokale schuldhulpverlening beleid beperkt en restrictief is, waardoor ketenpartners naar andere oplossingen zoeken indien een schuldenproblematiek speelt.

De veranderingen ingegaan door de Wet tot wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap, (1 januari 2014), geven gemeenten de mogelijkheid meer grip te krijgen op de zogenaamde schuldbewinden. Gemeenten kunnen zelf verzoeken tot instelling en opheffing ervan. Daarnaast is de verwachting van kantonrechters dat het aantal maatregelen beschermingsbewind wel zal toenemen door het toevoegen van problematische schulden en verkwisting als gronden voor beschermingsbewind. Voor gemeenten is het dus zaak te weten wat zij kunnen doen (of in samenwerking met bewindvoerders en ketenpartners) om de burger, indien mogelijk - de stap naar financiële zelfredzaamheid te laten maken, waardoor het bewind opgeheven kan worden. Of doelgroepen te onderscheiden die waarschijnlijk voor een langere duur aangewezen zijn op ondersteuning vanuit beschermingsbewind omdat financiële zelfredzaamheid (nog) geen haalbare kaart is.

De ministeries Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Veiligheid en Justitie kunnen een faciliterende rol spelen in het organiseren van (branchevereniging)overleg tussen de betrokken actoren. Een belangrijke uitkomst van het overleg kan zijn hoe gemeenten een verzoek tot instelling en opheffing van de maatregel beschermingsbewind moeten onderbouwen. Maar ook hoe de dienstverlening van de beschermingsbewindvoerders complementair kan zijn aan de gemeentelijke dienstverlening en hoe in gezamenlijkheid gewerkt kan worden naar financiële zelfredzaamheid van de betrokken burger, waardoor elke partij optimaal tegemoet kan komen aan het karakter van beschermingsbewind een maatregel die niet verder ingrijpt dan noodzakelijk is.



## 1 Aanleiding en opzet van het onderzoek

### 1.1 Aanleiding

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) ontvangt al enige tijd signalen van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), gemeenten afzonderlijk, Divosa en de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK)<sup>2</sup> dat in veel gemeenten de uitgaven bijzondere bijstand toenemen voor het vergoeden van kosten beschermingsbewind. Ook is de zorg gedeeld dat deze uitgaven zullen blijven stijgen, door de gevolgen van de crisis, toename in complexe schuldenproblematiek en de wijzigingen in wet- en regelgeving (meer hierover in hoofdstuk 2).

Deze signalen konden niet goed geduid worden, omdat er geen centrale registratie is op het aantal maatregelen beschermingsbewind dat daadwerkelijk wordt opgelegd. Of hoeveel onder beschermingsbewind gestelde personen vervolgens een beroep doen op de gemeente voor een bijdrage in de kosten. Eventuele vergelijkingen tussen voorgaande jaren, regio's en gemeenten onderling waren daardoor niet mogelijk. Uit het jaarverslag van de Raad voor de rechtspraak (2012) blijkt wel dat sinds 2004 het aantal aangemelde<sup>3</sup> zaken beschermingsbewind is verdrievoudigd. Uit dit verslag blijkt ook dat het aantal opgelegde maatregelen onbekend is.

In mei 2013 heeft het onderwerp media aandacht gekregen, wat heeft geleid tot schriftelijke Kamervragen van de leden Kerstens en Kuzu (beide PvdA)<sup>4</sup> en Van Weyenberg (D66)<sup>5</sup>. De vragen gingen over de ontwikkelingen van de aantallen en oorzaken van een eventuele toename. Is er daadwerkelijk een toename van het aantal personen dat onder beschermingsbewind is gesteld en hoe komt dat? Zijn er verschillen in toewijzing van de maatregel door de rechtbanken? Welke doelgroepen zouden de maatregel opgelegd moeten krijgen? Is er een verband met de stijging van het aantal onderbewindgestelden en de strengere selectie aan de poort bij de gemeentelijke schuldhulpverlening en het wettelijke schuldsaneringstraject?

Staatssecretaris Teeven (Veiligheid en Justitie) en staatssecretaris Klijnsma (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) hebben deze vragen op 18 juni 2013 beantwoord<sup>6</sup>. Beiden hebben toegezegd dat de ontvangen signalen geanalyseerd zouden worden. Hieruit bleek dat er onderzoek nodig was om een beeld te krijgen van de omvang van de gemelde problematiek. Het onderzoek moest ook inzicht geven in de doelgroep. De belangrijkste vragen daarbij waren of er doelgroepen te onderscheiden zijn en zo ja, welke kenmerken zij gemeenschappelijk hebben. Antwoorden op deze vragen kunnen bijdragen in het zoeken naar oplossingen of in het formuleren van handvatten voor gemeenten om stijgende kosten aan te pakken.

Uit de afgegeven signalen blijkt dat er onduidelijkheid bestaat over de inhoud van de maatregel beschermingsbewind, maar vooral ook over wie deze maatregel opgelegd kan krijgen en waarom er een mogelijke stijging is in het aantal opleggingen. In beantwoording van de Kamervragen van het lid Van Weyenberg zijn mogelijke oorzaken benoemd zoals vergrijzing, toename van psychische en financiële problemen, behoefte aan het formaliseren van een voorheen informele praktijk (het

<sup>2</sup> Brief VNG, Divosa, NVVK (11 maart 2013) [#Vetsvoorstel beschermingsbewind](#) Kenmerk BAWI/U201300355.

<sup>3</sup> Er is een verschil tussen aangemelde en opgelegde beschermingsbewind zaken. Aangemeld zijn zaken die nog door de kantonrechter worden beoordeeld (en dus ook afgewezen kunnen worden). Bij een opgelegde zaak gaat het om een zaak waarbij het bewind al is uitgesproken en er een beschikking is. De Raad voor de rechtspraak registreert bijvoorbeeld het aantal aangemelde zaken.

<sup>4</sup> Kamerstukken II, 2012-2013, 2408

<sup>5</sup> Kamerstukken II, 2012-2013, 2409

<sup>6</sup> Kamerstukken II, 2012-2013, 2640 en 2639

creëren van een juridische grondslag voor zogenaamd schuldenbewind) en de wisselwerking met schuldhulpverlening en schuldsanering.

Per 1 januari 2014 is de wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap van kracht, die de gronden om beschermingsbewind toe te kennen heeft verruimd. De wetwijziging bevordert dat de maatregel voor een beperktere duur kan worden opgelegd<sup>7</sup>. Door middel van dit onderzoek kan in de toekomst gemonitord worden hoe het aantal maatregelen beschermingsbewind zich ontwikkelt na de wetwijziging en welke trends bij gemeenten zichtbaar worden.

## 1.2 Doel en onderzoeksvragen

Het onderzoek beoogt inzicht te geven in:

- A) Ontwikkelingen in het aantal mensen met een beschermingsbewindvoerder in Nederland in de periode 2010-2013.
- B) Ontwikkelingen in de uitgaven van gemeenten aan beschermingsbewind in Nederland in de periode 2010-2013.
- C) Kenmerken van de mensen met een beschermingsbewindvoerder in Nederland.

Om doelstelling A en B te bereiken staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

- Hoe groot is het aantal mensen met een beschermingsbewindvoerder in Nederland in de periode 2010-2013?
- Hoeveel mensen kregen in de periode 2010-2013 een beschermingsbewindvoerder toegewezen?
- Hoe ontwikkelt zich het aantal aanvragen voor bijzondere bijstand voor beschermingsbewind in de periode 2010-2013?
- Hoe groot is het aantal huishoudens waarvoor de kosten van de beschermingsbewindvoerder betaald worden uit de bijzondere bijstand in de periode 2010-2013?
- Welke verschillen naar regio en gemeentegrootte bestaan tussen gemeenten in aantallen huishoudens waarvoor de kosten van de beschermingsbewindvoerder betaald worden uit de bijzondere bijstand?
- Welk deel van de aanvragen voor bijzondere bijstand voor beschermingsbewind wordt toegewezen en onder welke gronden wijzen gemeenten toe?
- Welk bedrag geven gemeenten uit aan bijzondere bijstand voor de kosten verbonden aan beschermingsbewind in de periode 2010-2013?
- Hoe verhoudt de kwantitatieve ontwikkeling van de uitgaven bijzondere bijstand voor beschermingsbewind zich tot de totale uitgaven bijzondere bijstand in de periode 2010-2013?
- Welke verschillen naar regio en gemeentegrootte bestaan tussen gemeenten in uitgaven aan bijzondere bijstand voor de kosten verbonden aan beschermingsbewind?
- Op welke gronden hebben de mensen een beschermingsbewindvoerder toegewezen gekregen en wat zijn achterliggende redenen voor het aanvragen van beschermingsbewind?

<sup>7</sup> Zie Wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap, Stb. 2013, 414.  
Onderzoek Beschermingsbewind, Stimulansz, mei 2014

Om doelstelling C te bereiken staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

- Wat zijn de persoonskenmerken van de mensen die in de periode 2010-2013 onder bewind staan (leeftijd, geslacht, sociaal economische status, nationaliteit)?
- Welk deel van de mensen die onder bewind staan, bevindt zich in een schuldsituatie?
- Welk deel van de mensen die onder bewind staan is bekend bij de gemeentelijke schuldhulpverlening en welk deel is bij gemeenten bekend in het kader van het armoedebeleid en/of inkomensondersteuning?

### 1.3 Onderzoeksopzet

Om deze bovenstaande vragen te beantwoorden is onderzoek uitgevoerd dat is op te delen in drie stappen:

- Verzamelen landelijke cijfermatige informatie.
- Afnemen vragenlijst bij gemeenten.
- Verdiepende interviews.

#### *Verzamelen landelijke cijfermatige informatie*

Bij de Raad voor de rechtspraak zijn voor zover mogelijk landelijke gegevens verzameld over aantallen en kenmerken. Voor zover de gegevens niet toereikend waren, is er een steekproef uitgevoerd bij 4 kantongerechten. In die steekproef zijn 400 dossiers gelicht om zicht te krijgen op de doelgroep. Binnen elke rechtbank zijn 50 dossiers uit 2010 en 50 dossiers uit 2012 bestudeerd. Per rechtbank zijn 100 zaken onderzocht. De dossiers leverden gegevens over de woonplaats van de verzoeker, leeftijd, geslacht, de redenen om beschermingsbewind aan te vragen en de gronden voor de rechterlijke uitspraak op de aanvraag.

Om de onderzoeksresultaten later te kunnen generaliseren is bij de selectie van de 4 kantongerechten gezorgd voor spreiding op 3 variabelen die relevant kunnen zijn voor de wijze waarop wordt omgegaan met de beoordeling van verzoeken om onder bewindstelling. De variabelen zijn:

- De ontwikkeling van het totaal aantal onder bewindstellingen tussen 2008 en 2012.
- Het aandeel nieuwe aanvragen ten opzichte van het totaal aantal onder bewindstellingen (2012).
- De ontwikkeling van het aantal nieuwe aanvragen in de periode 2010-2012.

De rechtbanken werden gescoord op deze variabelen. Op grond van die scores zijn rangnummers toegekend. Dit heeft geleid tot de selectie van de rechtbanken Amsterdam, Den Haag, Overijssel en Oost-Brabant<sup>8</sup>. De laatste twee bleken niet in de gelegenheid mee te doen aan het onderzoek; daarvoor in de plaats zijn Midden-Nederland en Noord-Holland geselecteerd en bereid gevonden om deel te nemen<sup>9</sup>.

#### *Afnemen vragenlijst bij gemeenten*

Om de deelvragen te beantwoorden die betrekking hebben op het gemeentelijk domein zijn gemeenten bevestigd door middel van een online in te vullen vragenlijst. Door middel van aankondigingen in nieuwsberichten van Stimulansz, Divosa en VNG zijn *alle* gemeenten opgeroepen de vragenlijst in te vullen in de periode 29 oktober 2013 tot en met 22 november 2013.

<sup>8</sup> Dit is in eerste instantie gedaan vanuit de Rechtspraak.

<sup>9</sup> Binnen de arrondissementen heeft het onderzoek plaatsgevonden op de hoofdlocatie. Noord-Holland en Midden-Nederland hebben beide twee hoofdlocaties; we hebben gekozen voor Alkmaar en Utrecht.

Gemeenten hebben zichzelf aangemeld voor het onderzoek. De aankondiging/oproep leidde tot een aantal van 139 gemeenten dat zich aanmeldde. Tijdens de invulperiode bleken veel gemeenten de vragenlijst niet in te (kunnen) vullen. Om de respons te verhogen is drie keer een reminder gestuurd, is de invulperiode met twee weken verlengd naar 9 december 2013 en zijn veel vragen van gemeenten beantwoord door de helpdesk van Stimulansz. Uiteindelijk heeft dit geleid tot een respons van 19% van alle gemeenten.

In de vragenlijst stonden vragen over het aantal huishoudens waarvoor gemeenten kosten betalen voor beschermingsbewind, de hoogte van de kosten bijzondere bijstand voor beschermingsbewind en de kenmerken van de huishoudens. De vragenlijst ging in op bovenstaande vragen over de periode 2008 tot en met 2013 en is in een pilot-ronde onder 4 gemeenten getest op invulbaarheid en duidelijkheid van de vragen. Aan de hand van de uitkomsten van de pilot is de vragenlijst aangescherpt. De vragenlijst is in bijlage 1 bijgevoegd.

#### *Verdiepende interviews*

Om de resultaten van de analyse van landelijke gegevens en de vragenlijst die gemeenten invulden goed te kunnen duiden, zijn er verdiepende interviews met beleidsmedewerkers bij 4 gemeenten en 4 verdiepende interviews bij rechtbanken gehouden. We selecteerden hiervoor gemeenten en rechtbanken binnen de arrondissementen Noord-Holland, Amsterdam, Oost-Brabant en Midden-Nederland. Daarbinnen zijn gemeenten geselecteerd die verschillende ontwikkelingen lieten zien op aantallen huishoudens onder bewind en bijbehorende kosten.

#### 1.4 Representativiteit

Bij het doen van onderzoek is het van groot belang stil te staan bij de mate waarin de verzamelde onderzoeksgegevens representatief zijn voor de onderzochte populatie.

#### *Gegevens verzameld met de vragenlijst bij gemeenten*

We vergeleken de verzamelde data uit het onderzoek bij gemeenten met gegevens van gemeenten die niet aan het onderzoek deelnamen én met landelijke cijfers over huishoudens met een minimuminkomen, bijstandsgerechtigden en uitgaven aan bijzondere bijstand. Hieruit blijkt dat grote gemeenten oververtegenwoordigd zijn in de data. Ook geven de gemeenten uit onze data twee keer zoveel uit aan bijzondere bijstand in vergelijking met gemeenten die niet deelnemen aan het onderzoek. In de gemeenten die deelnemen aan het onderzoek wonen gemiddeld meer mensen met een bijstandsuitkering (zie bijlage 2: onderzoeksverantwoording). De gemeenten die deelnemen aan het onderzoek zijn niet representatief voor alle gemeenten in Nederland. De resultaten van het onderzoek onder gemeenten gelden voor de 79 gemeenten die hebben deelgenomen, maar we zien geen redenen om te veronderstellen dat de gevonden ontwikkelingen niet voor andere gemeenten gelden.

We hebben extra analyses uitgevoerd op onze data om de robuustheid van onze data te testen. We analyseerden de ontwikkelingen in aantallen en kosten in de periode 2010-2013 van kleinere groepen gemeenten. We concludeerden dat de ontwikkeling niet wordt verklaard door uitschieters in de data. We concluderen dat de gesignaleerde trend voor alle gemeenten uit ons onderzoek geldt. In bijlage 2 is de onderzoeksverantwoording opgenomen waarin we beschrijven welke extra analyses zijn uitgevoerd.

We constateerden dat niet alle vragen uit de vragenlijst door gemeenten waren ingevuld. Vooral waar het gaat over de vragen over de jaren 2008 en over kenmerken van huishoudens is de non-respons, ondanks herhaaldelijk verzoek om meer gegevens aan te leveren, aanzienlijk. Een overzicht van de redenen van de non-respons is opgenomen in bijlage 2.

#### *Gegevens verzameld met het dossieronderzoek bij rechtbanken*

Bij het generaliseren van resultaten uit steekproefonderzoek van de dossiers bij de rechtbanken moet rekening worden gehouden met onzekerheden. In dit onderzoek is feitelijk sprake van steekproeftrekking op 2 niveaus, namelijk van rechtbanken en van rechtszaken.

Op het niveau van de rechtbanken zijn 4 van de in totaal 11 rechtbanken geselecteerd. Door de manier van selecteren (zie: verzamelen landelijke cijfermatige informatie van de rechtbanken is het aannemelijk dat zij in behoorlijke mate representatief zijn voor alle rechtbanken. De resultaten uit het steekproefonderzoek kunnen om die reden worden gegeneraliseerd naar het niveau van alle 11 rechtbanken. Voor wat betreft de rechtszaken, heeft de Raad per rechtbank, per onderzoeksjaar een a-selecte steekproef getrokken van 50 zaken. Per rechtbank zijn zodoende 100 zaken onderzocht. Dit is een voldoende aantal zaken om representatieve uitspraken te doen over kenmerken van zaken bewindvoering in Nederland<sup>10</sup>.

### 1.5 Leeswijzer rapport

Hoofdstuk 2 beschrijft het kader en de actoren die een rol spelen in de toepassing van de maatregel beschermingsbewind. Daarna wordt ingegaan op de rol van de gemeenten binnen het proces.

Hoofdstuk 3 beschrijft hoeveel mensen een beschermingsbewindvoerder in Nederland hebben en voor hoeveel huishoudens de kosten voor de bewindvoerder betaald worden door de gemeente. Ook komt aan bod hoe deze cijfers zich hebben ontwikkeld over de tijd en wat hier mogelijke verklaringen voor zijn. Tot slot beschrijven we hoe gemeenten aanvragen voor kosten voor beschermingsbewind toetsen en afhandelen.

Hoofdstuk 4 gaat over de gemeentelijke uitgaven aan beschermingsbewind. We schetsen de ontwikkeling in de uitgaven voor beschermingsbewind gerelateerd aan de totale uitgaven aan bijzondere bijstand, per landsdeel en per grootteklasse van gemeenten. We schetsen ontwikkelingen over tijd.

Hoofdstuk 5 zoomt in op de doelgroep. Welke kenmerken hebben mensen met een beschermingsbewindvoerder? Welk deel bevindt zich in een schuldsituatie? En welk deel van de mensen maakt gebruik van gemeentelijke voorzieningen, zoals schuldhulpverlening en minimaregelingen?

Hoofdstuk 6, ten slotte, bevat de belangrijkste conclusies, aanzet tot de discussie en aanbevelingen.

---

<sup>10</sup> Hierbij is een betrouwbaarheidsmarge van toepassing. Bij een steekproefomvang van bijvoorbeeld 100 en een steekproefuitkomst van 1 procent (of 99%) bedraagt de marge 2 procentpunten. Bij een steekproefuitkomst van 20 procent (of 80%) bedraagt de marge 8 procentpunten, bij een uitkomst van 50 procent gaat het om 10 procentpunten.

## 2 Beschermingsbewind: kader en uitvoering

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt eerst kort de inhoud van de maatregel en de huidige ontwikkelingen besproken. Daarna worden de binnen de onderzoeksvraag relevante actoren beschreven die een rol spelen binnen het proces van oplegging tot uitvoering. Tot slot wordt ingegaan op de rol van gemeenten binnen het proces.

### 2.2 Kader

De goederen van een meerderjarig persoon die door zijn lichamelijke of geestelijke toestand niet meer in staat is zelf zijn of haar financiële zaken te regelen kunnen door de kantonrechter onder beschermingsbewind worden gesteld. Sinds 1 januari 2014 zijn verkwisting en het hebben van problematische schulden toegevoegd als gronden voor beschermingsbewind. Hiermee is de bestaande praktijk gecodificeerd voor de zogenaamde *schuldenbewinden*. Vóór 1 januari 2014 bleek in de praktijk het hebben van problematische schulden (en daardoor in een (geestelijke) toestand geraken, waardoor het regelen van de eigen financiën (tijdelijk) niet mogelijk is) ook reden te zijn voor het opleggen van beschermingsbewind.

Door middel van de wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap, ingegaan op 1 januari 2014, is tevens vastgelegd dat de *schuldenbewinden* worden vastgelegd in het curatele en bewindregister<sup>11</sup> en bij beëindiging van het bewind weer uitgeschreven. Daarnaast worden er specifieke kwaliteitseisen aan professionele bewindvoerders gesteld, welke op 1 april 2014 in werking zijn getreden.

De wijzigingswet beoogt dat de maatregel beschermingsbewind niet verder ingrijpt dan noodzakelijk en de zelfredzaamheid van personen zo veel mogelijk wordt bevorderd. Zo zal het ingestelde bewind na maximaal vijf jaar opnieuw worden getoetst. De maatregel wordt opgeheven wanneer iemand weer in staat is om de eigen (financiële) belangen te behartigen of wanneer voortzetting niet meer zinvol is. Ook kan de maatregel worden omgezet in een maatregel die minder ingrijpend is<sup>12</sup>.

Beschermingsbewind kan worden aangevraagd door de persoon zelf (de rechthebbende), zijn of haar levensgezel, familie, voogd, curator, mentor, of via hulpverleners die de officier van justitie vragen een verzoekschrift in te dienen. Sinds 1 januari 2014 kan ook het college van burgemeester en wethouders beschermingsbewind voor de zogenaamde *schuldenbewinden* aanvragen. De kantonrechter beslist op basis van het verzoekschrift waarin beargumenteerd wordt waarom de maatregel noodzakelijk is, of de maatregel wordt opgelegd. In dit verzoekschrift staat ook de eventuele voorkeur voor een bewindvoerder aangegeven. Ook kan het college van Burgemeester en Wethouders om opheffing van een *schuldenbewind* verzoeken door in een verzoekschrift aan te geven waarom de maatregel niet langer noodzakelijk is.

Bij beschermingsbewind worden het geld en de bezittingen van de rechthebbende onder bewind gesteld, wat inhoudt dat een bewindvoerder de verantwoordelijkheid over de bezittingen overneemt.

<sup>11</sup> Voorheen was er alleen een curatele register.

<sup>12</sup> Voor curatele bijvoorbeeld, ingesteld voor verkwisting (voor 1 januari 2014) zal de curator uiterlijk 31 december 2015 verslag doen aan de rechter of de maatregel nog moet worden voortgezet of vervangen door een minder ingrijpende maatregel zoals beschermingsbewind.

Ondanks dat de bewindvoerder de goederen beheert en over financiën beslist, moet hij of zij dit wel in overleg met betrokkene doen (zolang dit mogelijk is). De rechthebbende blijft handelingsbekwaam. De bewindvoerder kan de partner of een familielid zijn, of een al dan niet professionele buitenstaander. Bewindvoerders worden benoemd door de kantonrechter<sup>13</sup>. Bij het toewijzen van een bewindvoerder toetst de kantonrechter of de bewindvoerder niet zelf onder curatele of mentorschap staat, niet tegelijkertijd WSNP-bewindvoerder is van betrokkene, geen direct betrokken hulpverlener is of behoort tot het personeel van de instelling waar de persoon wordt verzorgd, of organisatorisch is verbonden met de zorginstelling van opname. De bewindvoerder legt jaarlijks rekening en verantwoording af ten overstaan van de kantonrechter. Professionele bewindvoerders moeten sinds 1 april 2014 jaarlijks verklaren dat zij aan de gestelde kwaliteitseisen voldoen en een verslag en verklaring van een accountant aan de kantonrechter overleggen. Bewindvoerders kunnen lid worden van een branchevereniging. Voorbeelden zijn de branchevereniging voor professioneel bewindvoerders en inkomensbeheerders (BPBI) en de beroepsvereniging voor professionele (beschermings)bewindvoerders (NBPB). Deze brancheverenigingen toetsen de kwaliteit van hun leden.

Beschermingsbewind eindigt door het opheffen van de maatregel door de kantonrechter (op verzoek van de rechthebbende, de gemeente of de bewindvoerder, als voortzetting niet meer zinvol is of het verstrijken van de maximaal ingestelde termijn), het overlijden van de rechthebbende of het onder curatele stellen van betrokkene.

#### **Proces opleggen maatregel beschermingsbewind**

Persoon is door lichamelijke of geestelijke toestand, verkwisting of problematische schulden niet in staat financiën te beheren. Of een situatie als deze dreigt op korte termijn te ontstaan.

Persoon zelf, partner, familie tot de vierde graad, zorgaanbieder, Openbaar Ministerie of college van Burgemeester en Wethouders (bij problematische schulden en/of verkwisting, de zogenaamde schuldenbewinden) vraagt bij kantongerecht beschermingsbewind aan.

Rechter toetst en legt de maatregel op en benoemt beschermingsbewindvoerder, vastgelegd in een beschikking.

Rechter houdt toezicht op de bewindvoerder.

De maatregel beschermingsbewind kan worden beëindigd:

Na het verstrijken van de maximaal ingestelde termijn.

Op verzoek van de persoon zelf, als hij/zij zelf weer in staat is zijn financiën te beheren.

Op verzoek van de beschermingsbewindvoerder.

Op verzoek van de gemeente (bij de zogenaamde schuldenbewinden).

Als de persoon overlijdt.

Als de persoon onder curatele wordt gesteld (en daarmee ook niet meer handelingsbekwaam is).

<sup>13</sup> Professioneel bewindvoerders zijn voor minimaal 3 of meer personen bewindvoerder. Vanaf 1 april 2014 komt een nieuwe professioneel bewindvoerder alleen voor benoeming in nieuwe zaken in aanmerking als hij voldoet aan de eisen gesteld in artikel 1:435 lid 7 tot en met 9 BW en het besluit kwaliteitseisen curatoren, beschermingsbewindvoerders en mentoren. Bestaande professioneel bewindvoerders hebben een overgangstermijn van twee jaar om aan de kwaliteitseisen te voldoen. Onderzoek Beschermingsbewind, Stimulansz, mei 2014

Als voortzetting niet meer zinvol is (bijvoorbeeld in situaties waarbij de rechthebbende niet meewerkt).

### 2.3 Beschermingsbewind en gemeenten

#### *Schuldhelpverlening*

Volgens de wet gemeentelijke schuldhelpverlening (ingegaan op 1 juli 2012) is de gemeente verantwoordelijk voor het organiseren van integrale schuldhelpverlening. Preventie van schuldenproblematiek en vroegsignalering zijn steeds belangrijker wordende taken van de gemeente, maar ook het zorg dragen voor financiële zelfredzaamheid van de burger gedurende en na een helpinterventie, waardoor terugval wordt voorkomen. Gemeenten bepalen zelf welke instrumenten zij inzetten voor het aanpakken van (problematische) schulden. Bij het aanbieden van integrale schuldhelpverlening kunnen gemeenten ook keuzes maken wie welk aanbod krijgt en ook of er bepaalde doelgroepen worden uitgesloten van het aanbod.

Beschermingsbewind is bij veel gemeenten een onderdeel van de dienstverlening rondom schuldhelpverlening en het financieel ondersteunen van burgers die daar tijdelijk of langdurig niet toe in staat zijn. In het onderstaande kader zijn enkele willekeurige quotes uit beleidsplannen of beleidsregels schuldhelpverlening opgenomen, waarin de verbinding vanuit de schuldhelpverlening met beschermingsbewind wordt gelegd.

#### Beleidsregels schuldhelpverlening ISD de Kempen

Wanneer de inschatting wordt gemaakt, dat cliënt deze vaardigheden niet te leren valt, is budgetbeheer niet het juiste helpverleningsmiddel. In dit soort situaties dient te worden gedacht aan beschermingsbewind

Ook komt het voor dat men überhaupt niet in staat is om het eigen budget te beheren.

Beschermingsbewind is dan een logische opvolger

#### Beleidsnota schuldhelpverlening gemeente Wijdemeren 2012 . 2015

Bij niet regelbaar gedrag of het onvoldoende leerbaar zijn van de klant zijn er soms steunstructuren te realiseren waardoor een schuldregeling toch mogelijk is (sociaal netwerk dat ondersteunt, vrijwilligers, beschermingsbewind). Bij een niet regelbaar pakket is een schuldregeling geen optie, maar kan de gemeente wel verwijzen naar een helpverlenende instantie/ketenpartner. Eventueel kan deze instantie overwegen om beschermingsbewind aan te vragen

Schuldhelpverlening omvat het totaal van advisering, budgetbeheer/coaching, financiële ondersteuning, preventie/nazorg, schuldbemiddeling/sanering verwijzing, toeleiding en ondersteuning naar het wettelijke traject WSNP, toeleiding naar beschermingsbewind

#### Uitvoeringsplan schuldhelpverlening in Deventer 2012 . 2015

Op het moment dat een schuldregelingstraject (minnelijk dan wel wettelijk) succesvol is doorlopen moet gewaakt worden voor terugval in de oude situatie. Goede nazorg is hierin een bepalende factor. Als duidelijk is dat de klant niet in staat is op verantwoorde wijze zijn financiën te beheren wordt doorverwezen naar verlengd budgetbeheer of beschermingsbewind en ondersteunt bij de aanvraag daarvan

#### Beleidsplan schuldhelpverlening gemeente Roermond 2012 . 2014

Het doel van het stabilisatietraject is om rust te creëren voor de klant door het in evenwicht brengen en houden van inkomsten en uitgaven.



Stabilisatie omvat een aantal instrumenten: budgetbegeleiding, budgetbeheer, betalingsregeling, beschermingsbewind en curatele. Beschermingsbewind kan een voorwaarde zijn voor verdere schuldhulp. Het Loket Schuldhulp verwijst de klant zo nodig door of legt dit op als verplichting voor verdere schuldhulpverlening.

#### Beleidsplan schuldhulpverlening Lingewaard 2012 . 2016

Budgetbeheer is een voorziening die de gemeente aanbiedt aan schuldenaren die in aanmerking komen voor een schuldregeling of voor wie een dergelijke regeling is getroffen. Als blijkt dat iemand niet voldoende leerbare is om zelf zijn financiën te beheren kan betrokkene worden begeleid naar beschermingsbewind en wordt het inkomen door een bewindvoerder beheerd.

#### Beleidsplan gemeente Oosterhout 2012 . 2015

De doelstelling van onze dienstverlening is duurzame schulden voor iedereen. Aan het einde van het traject is de verzoeker financieel zelfredzaam. Wanneer financiële zelfredzaamheid niet haalbaar is, zal buiten de kaders van schuldhulpverlening een duurzame oplossing gezocht worden. Bijvoorbeeld in de vorm van beschermingsbewind.

#### Beleidsplan schuldhulpverlening Wijchen 2012 . 2015

Blijkt dat de klant niet vaardig genoeg kan worden dan moet er een langdurige oplossing via het persoonlijke netwerk, inzet van ketenpartners en eventueel het aanvragen van beschermingsbewind worden gezocht.

Onvaardige en ongemotiveerde schuldenaren kunnen worden aangemeld voor beschermingsbewind, om de klant in ieder geval bed, brood en bad te garanderen. De schuldhulpverlening heeft geen aanbod voor deze klanten.

#### Beleidsregels schuldhulpverlening gemeente Kaag en Braassem 2012 . 2015

Budgetbeheer wordt in de gemeente Kaag en Braassem ingezet voor maximaal 24 maanden. Bij meer langdurige behoefte aan het beheren van het budget van de klant, wordt geadviseerd of als aanvullende voorwaarde opgelegd beschermingsbewind aan te vragen.

Uit de beleidsplannen en beleidsregels blijkt dat gemeenten vanuit de schuldhulpverlening in bepaalde gevallen doorverwijzen naar beschermingsbewind. De maatregel wordt gezien als een middel voor burgers waarvoor geen aanbod is (bijvoorbeeld de niet-leerbare of niet-vaardige of de niet-gemotiveerde burgers). Of voor burgers waar schuldhulpverlening nauwelijks iets voor kan betekenen, omdat het schuldpakket niet regelbaar is. Ook zetten sommige gemeenten het instrument in aan het eind van de schuldregeling. Als de verwachting is dat men na de schuldregeling de financiën niet zelf kan beheren wordt na twee jaar budgetbeheer beschermingsbewind aangevraagd. Ook wordt beschermingsbewind gebruikt in de stabilisatiefase, om rust en overzicht te creëren en een schuldregeling op te kunnen starten (soms is het zelfs een voorwaarde voor het opstarten van een regeling). In die gevallen wordt beschermingsbewind als een tijdelijk instrument gezien, dat de voortgang van een schuldregeling kan bespoedigen.

#### *Armoedebeleid*

Naast schuldhulpverlening zijn gemeenten verantwoordelijk voor het armoedebeleid en het bieden van inkomensondersteuning. Gemeenten komen vaak in beeld wanneer de rechthebbende onvoldoende draagkrachtig is om de kosten van het beschermingsbewind zelf te dragen. Een

gemeente ontvangt dan een verzoek voor het inzetten van bijzondere bijstand<sup>14</sup> voor de kosten van het beschermingsbewind. Bijzondere bijstand is bedoeld voor noodzakelijke bestaanskosten, voortvloeiend uit bijzondere omstandigheden, die de betrokkene niet zelf kan opbrengen. Ondersteuning is mogelijk voor burgers met een bijstandsuitkering, of een inkomen dat maar beperkt boven bijstandsniveau ligt (het inkomen boven bijstandsniveau wordt meegenomen als draagkracht). Bij een aanvraag bijzondere bijstand, toetst de gemeente een aantal zaken. Deze gelden ook voor verzoeken voor het vergoeden van de kosten beschermingsbewind (artikel 35, eerste lid Wwb):

- Of de kosten zich daadwerkelijk voordoen en de bijzondere bijstand tijdig is aangevraagd; bijvoorbeeld door via onderzoek te verifiëren of de bewindvoerder daadwerkelijk werkzaamheden verricht en de kosten waarvoor bijzondere bijstand wordt aangevraagd daadwerkelijk gemaakt worden. Maar ook of de kosten niet al zijn gemaakt en daardoor niet meer vergoed hoeven te worden<sup>15</sup>.
- Of de kosten juist zijn vastgesteld; middels uitspraak van de Centrale Raad blijkt dat goedkeuring van de tarieven van de bewindvoerder door de kantonrechter voldoende is voor deze toets. Voor de vergoedingen zijn de LOVCK<sup>16</sup>-tarieven leidend<sup>17</sup>.
- De draagkracht van de rechthebbende; gemeenten kunnen in het kader van bijzondere bijstand voor specifieke kosten, specifieke draagkrachtregels opstellen. Dat geldt ook voor regels rondom het vermogen van betrokkene.
- Of er een passende en toereikende voorliggende voorziening is; hierbij is te denken aan het aanbieden van budgetbeheer.

De toets op bovengenoemde gronden kan leiden tot een afwijzing van het verzoek voor het vergoeden van de kosten beschermingsbewind. Zijn er geen redenen tot afwijzing van het verzoek, dan verstrekt de gemeente bijzondere bijstand. In principe is dit oneindig, tenzij de maatregel wordt opgeheven of de rechthebbende overlijdt.

#### **Relatie tussen beschermingsbewind en gemeenten**

Gemeenten spelen op verschillende wijzen een rol in het proces rondom beschermingsbewind.

Vanuit schuldhulpverlening door (actief) te verwijzen in het kader van:

Preventie van ernstige schuldenproblematiek, voorkomen van ernstigere situaties.  
Stabilisatie.

Medewerking verkrijgen van schuldeisers in een schuldregeling.

Ondersteuning financieel beheertijdens schuldregeling.

Nazorg; voorkomen van terugval.

Vanuit het armoedebeleid door:

Verstrekken bijzondere bijstand: financiële ondersteuning van niet draagkrachtige burgers.

<sup>14</sup> Het komt af en toe voor dat gemeenten de kosten ook deels vergoeden uit bijvoorbeeld een budget voor schuldhulpverlening. Maar de grootste bijdrage wordt vanuit de bijzondere bijstand geleverd.

<sup>15</sup> Bijzondere bijstand hoeft niet met terugwerkende kracht te worden verleend, maar in de praktijk hanteren meerdere gemeenten een ruimhartiger toekenningbeleid om te voorkomen dat de burger financieel wordt getroffen door een te laat ingediende aanvraag of doordat een aanvraag niet eerder kon worden ingediend, maar er al wel kosten zijn gemaakt.

<sup>16</sup> Deze tarieven worden vastgesteld in het Landelijk Overleg Vakinhoud Civiel en Kanton

<sup>17</sup> De jaartarieven (per klant) voor 2014 zijn:

Familiair bewindvoerder . maximaal " 593,00.

Professioneel bewindvoerder . maximaal " 891,00.

exclusief extra vergoedingen voor bijzondere handelingen zoals: intake " 338,50, ontruiming " 279,50 en/of eind rapportage " 160,50.

Professioneel bewindvoerder, lid BPBI . maximaal " 1.024,00

exclusief extra vergoedingen voor bijzondere handelingen zoals: intake " 387,50, ontruiming " 321,00 en/of eindrapportage " 192,50.

Onderzoek Beschermingsbewind, Stimulansz, mei 2014

### *Gemeentelijke standpunten met betrekking tot beschermingsbewind*

De signalen vanuit gemeenten, die ook mede aanleiding waren voor dit onderzoek, hebben niet alleen betrekking op stijgende aanvragen bijzondere bijstand voor het vergoeden van kosten beschermingsbewind en daardoor stijgende gemeentelijke kosten. De afgegeven signalen gingen ook over het proces. Uit de interviews met beleidsmedewerkers blijkt dat gemeenten ervaren weinig invloed uit te kunnen oefenen op de toeleiding van een persoon tot beschermingsbewind en de keuze welk instrument het beste kan worden ingezet. Gemeenten zien beschermingsbewind vaak als sluitstuk van de eigen dienstverlening of als tijdelijke interventie aan het begin en willen de maatregel ook in die hoedanigheid inzetten. Zij worden geconfronteerd met burgers die al onder beschermingsbewind zijn gesteld, terwijl zij de stappen binnen de gemeentelijke dienstverlening niet hebben doorlopen, of het contact met de gemeentelijke hulp/dienstverlening totaal ontbreekt. Gemeenten zien zich geconfronteerd met een beschikking van de kantonrechter waartegen zij niets kunnen ondernemen. De beschikking die ten grondslag ligt aan de opgelegde maatregel wordt vaak gezien als een voldongen feit dat bijzondere bijstand vergoed moet worden voor de kosten en de gemeente geen ruimte heeft om te beoordelen of de maatregel past bij de problematiek van de burger.

Door middel van de wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap, ingegaan op 1 januari 2014, is het nu mogelijk dat gemeenten zelf om instelling en opheffing van de maatregel beschermingsbewind verzoeken. Dit biedt gemeenten mogelijkheden om meer grip te krijgen op het proces. Ook voorziet de wetwijziging in een grotere focus op uitstroom en financiële zelfredzaamheid van burgers.

## 2.4 Samenvatting hoofdstuk 2

Bij het opleggen van een maatregel beschermingsbewind spelen meerdere actoren een rol. De kantonrechter, als toetsers en oplegger van de maatregel, de onderbewindgestelde zelf, eventuele ketenpartners die hebben toegeleid naar beschermingsbewind en beschermingsbewindvoerders. De gemeente kan in de rol van doorverwijzer vanuit de schuldhulpverlening in beeld komen, of vanuit het armoedebeleid in het kader van financiële ondersteuning van niet draagkrachtige burgers. Bij een aanvraag voor bijzondere bijstand kunnen gemeenten op vier hoofdgronden toetsen of de kosten vergoed moeten worden.

Vóór de wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap, ingegaan op 1 januari 2014, werd de beschikking die ten grondslag ligt aan het opleggen van de maatregel, door gemeenten ervaren als de basis waarop bijzondere bijstand moet worden verstrekt. Dit gaf hen weinig speelruimte om aanvragen af te wijzen als zij een andere voorziening beter passend vonden. Mede hierdoor werden de signalen geuit over stijgende kosten, het ontbreken aan regie van gemeenten op het instellen van de maatregel en het verloop en het gebrek aan betrokkenheid gedurende de uitvoering van de maatregel.

Nu de wetwijziging van kracht is kunnen gemeenten meer invloed gaan uitoefenen op het verloop van de maatregel beschermingsbewind, ingesteld voor de zogenaamde schuldenbewinden. Zij kunnen zelf om instelling en opheffing verzoeken. Ook voorziet de wetwijziging in een grotere focus op uitstroom en financiële zelfredzaamheid van burgers. Het is te prematuur om te beoordelen hoe de effecten van de wetwijziging doorwerken voor gemeenten.

### 3 Beschermingsbewind: aantallen en ontwikkelingen

#### 3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beantwoordt de volgende onderzoeksvragen:

- Hoe groot is het aantal mensen met een beschermingsbewindvoerder in Nederland in de periode 2010-2013?
- Hoeveel mensen kregen in de periode 2010-2013 een beschermingsbewindvoerder toegewezen?
- Hoe ontwikkelt zich het aantal aanvragen voor bijzondere bijstand voor beschermingsbewind in de periode 2010-2013?
- Hoe groot is het aantal huishoudens waarvoor de kosten van de beschermingsbewindvoerder betaald worden uit de bijzondere bijstand in de periode 2010-2013?
- Welke verschillen naar regio en gemeentegrootte bestaan tussen gemeenten in aantallen huishoudens waarvoor de kosten van de beschermingsbewindvoerder betaald worden uit de bijzondere bijstand?

#### 3.2 Mensen met een beschermingsbewindvoerder in Nederland

Op basis van jaarcijfers over zaken Beschermingsbewind van de Raad voor de rechtspraak en uitkomsten van het dossieronderzoek is de ondergrens van het aantal onderbewindgestelden<sup>18</sup> in 2010 en 2012 berekend.

Tabel 3.1: Totaal van toewijzingen op nieuwe aanvragen plus lopende zaken

	2010	2012	Vershil
Aantal toewijzingen <sup>19</sup> (raming)	20.724	28.305	+ 36,6%
Lopende zaken	7.650	11.162	+45,9%
Totaal	28.374	39.467	+39,1%

Bron: Dossieronderzoek Regioplan

In de periode 2010 . 2012 is het aantal nieuwe beschermingsbewind maatregelen en lopende zaken met ten minste 39,1% gestegen. Lopende zaken zijn zaken die bij de Rechtspraak zijn aangebracht. Het gaat om verzoeken tot wijziging, opheffing of verlenging. Hiermee zijn niet alle lopende beschermingsbewinden in beeld, namelijk een groot deel wordt niet jaarlijks aan de rechter voorgelegd.

Wat betreft 2013 zijn cijfers bekend over het aantal aanvragen voor beschermingsbewind tot december 2013. Als we die naast de cijfers van 2010-2012 zetten ontstaat het volgende beeld (tabel 3.2).

<sup>18</sup> In de administratie van de Raad voor de rechtspraak zijn beschermingsbewindzaken opgenomen, voor zover deze relevant zijn voor de bekostiging van de individuele rechtbanken. Dientengevolge hebben de cijfers van de Raad betrekking op zaken waaraan de Rechtspraak in een specifiek jaar actief heeft gewerkt, bijvoorbeeld vanwege een aanvraag om onderbewindstelling, om opheffing daarvan of om wijziging van de bewindvoerder. Onderbewindgestelden waarvoor de Rechtspraak over een geheel kalenderjaar genomen niet in actie heeft moeten komen, komen dus niet in de cijfers tot uiting. Om die reden leveren de cijfers van de Raad informatie om de ondergrens te berekenen van het totaal aantal personen dat onderbewind is gesteld.

<sup>19</sup> Het aandeel aanvragen toegewezen op het totaal aantal aanvragen bedraagt 96% voor 2010 en 94% voor 2012. Het aantal toewijzingen is aantal aanvragen \* aandeel toewijzingen.

Tabel 3.2: Aanvragen

	2010	2011	2012	2013
Aantal aanvragen	21.700	25.344	30.112	36.004

Bron: Dossieronderzoek Regioplan

In de periode 2010-2013 zien we een stijging van 66%<sup>20</sup> in het aantal aanvragen voor beschermingsbewind.

We spraken met kantonrechters over mogelijke oorzaken voor de stijging. Zij zien drie ontwikkelingen:

- Vergrijzing, waardoor het aantal onderbewindstellingen van ouderen toeneemt.
- Aanscherping van regels van financiële instellingen. Banken, notarissen en zorginstellingen, eisen meer dan voorheen, dat iemand die namens een meerderjarige optreedt daartoe formeel ook bevoegd is.
- Toename van het aantal schuldbewinden. Dit komt enerzijds doordat de regels voor toelating tot een wettelijke schuldsaneringstraject zijn aangescherpt. Hierdoor stromen mensen die voor de aanscherping nog wel in aanmerking kwamen voor de WSNP, nu door naar beschermingsbewind. Anderzijds speelt mee dat de schuldhulpverlening door de gemeente, volgens de kantonrechters, onvoldoende soelaas biedt: klanten moeten vaak lang wachten of kunnen niet geholpen worden vanwege niet-saneerbare fraudeschulden of recidive.

Het is niet mogelijk om het exact aantal onder beschermingsbewind gestelde personen in Nederland weer te geven. Dit komt omdat er binnen de Raad voor de rechtspraak alleen dossiers worden geregistreerd die in beweging zijn. Dat betekent dat het om een nieuwe aanvraag gaat of een reeds opgelegde maatregel die weer in behandeling is bij de rechter.

Wel kan worden weergegeven hoeveel nieuwe aanvragen er sinds 2010 zijn geregistreerd. Tellen we de nieuwe aanvragen bij elkaar op, minus het percentage afwijzingen (opgehaald in het dossieronderzoek<sup>21</sup>) dan komen we op 107.156 nieuwe maatregelen beschermingsbewind, opgelegd in de periode 2010 tot en met 2013. Dit is de ondergrens, omdat niet bekend is hoeveel maatregelen op dat moment al actief zijn en dus bij dit aantal opgeteld moeten worden. Uit de interviews bij rechters weten we dat de gemiddelde duur van een maatregel minimaal tussen de drie en vijf jaar ligt, mocht er daarna worden opgeheven.

<sup>20</sup> Gerekend met aantal aanvragen in 2013 tot december 2013. Het werkelijk aantal aanvragen over het jaar 2013 zal hoger liggen. 66% is een minimum percentage.

<sup>21</sup> Het aandeel toegewezen aanvragen op het totaal aantal aanvragen bedraagt 96% voor 2010, 95% voor 2011, 94% voor 2012 en 95% voor 2013. Het aantal toegewezen aanvragen is aantal aanvragen \* aandeel toewijzingen.

### 3.3 Huishoudens met een beschermingsbewindvoerder waarvoor kosten worden betaald door gemeenten

We berekenden op basis van onze enquêteresultaten en CBS-cijfers het aandeel huishoudens waarvoor de 79 gemeenten die deelnemen aan dit onderzoek de kosten van de beschermingsbewindvoerder betalen. Oftewel, we zetten het aantal huishoudens in een gemeente waarvoor de gemeente bijzondere bijstand betaalt voor beschermingsbewind af tegen het totaal aantal huishoudens in de gemeente.

Uit het onderzoek blijkt dat een gemeente die deelneemt aan dit onderzoek in 2013 voor gemiddeld 1,1% van zijn huishoudens de kosten voor beschermingsbewind betaalt uit de bijzondere bijstand. Dit aandeel verschilt per grootteklasse en per landsdeel.

Tabel 3.3 Aandeel huishoudens onder beschermingsbewind waarvoor de 79 gemeenten uit het onderzoek bijzondere bijstandskosten betalen, per grootteklasse, in 2013.

Grootteklasse	Aantal gemeenten	Gemiddeld aandeel
Tot 25.000	20	0,8%
25.000-50.000	23	0,9%
50.000-100.000	20	1,6%
+100.000	16	1,0%

Bron: enquêteonderzoek Stimulansz

Tabel 3.3 laat zien dat de gemeenten met 50.000-100.000 inwoners voor meer inwoners dan gemiddeld kosten vergoeden voor beschermingsbewind vanuit de bijzondere bijstand.

Per landsdeel valt op dat gemeenten in Zuid-Nederland voor meer huishoudens dan gemiddeld de kosten voor beschermingsbewind vergoeden (tabel 3.4). Ook gemeenten in het oosten van het land scoren hoger dan gemiddeld.

Tabel 3.4 Aandeel huishoudens onder beschermingsbewind waarvoor de 79 gemeenten uit het onderzoek bijzondere bijstandskosten betalen, per landsdeel, in 2013.

Landsdelen	Aantal gemeenten	Aandeel
Noord-Nederland	11	0,8%
Oost-Nederland	20	1,3%
West-Nederland	27	0,8%
Zuid-Nederland	21	1,7%

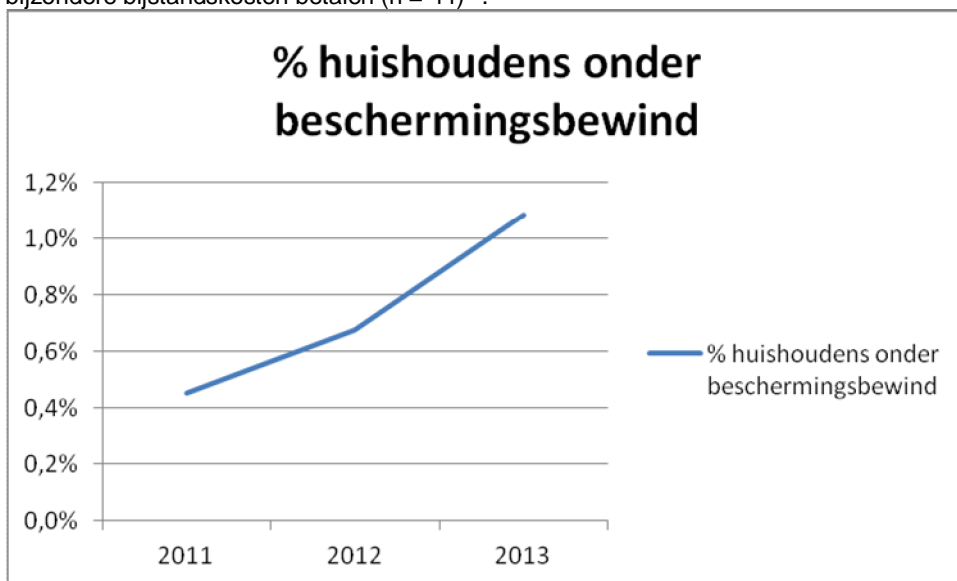
Bron: enquêteonderzoek Stimulansz

Een mogelijke oorzaak voor de gevonden verschillen tussen landsdelen is dat de grote gemeenten die meededen aan dit onderzoek zich voornamelijk in Oost-Nederland en Zuid-Nederland bevinden. We onderzochten deze aanname en het blijkt dat het hogere aandeel voor Zuid-Nederland binnen alle grootteklassen geldt en er dus een andere oorzaak moet zijn. Wat die andere oorzaak is weten we niet. Nader onderzoek moet uitwijzen of wellicht de inkomenspositie van huishoudens een rol speelt, het beleid van gemeenten of rechtbanken of de doorverwijsfunctie van ketenpartners. In Oost-Nederland lijkt grootteklasse wel de oorzaak te zijn voor het verhoogde percentage: in Oost-Nederland zijn het alleen de gemeenten met meer dan 100.000 inwoners die een bovengemiddeld aandeel hebben.

### 3.4 Ontwikkelingen in de tijd

De verwachting is -gezien de landelijk stijgende trend in onderbewindstellingen- dat het aandeel huishoudens onder beschermingsbewind waarvoor gemeenten bijzondere bijstandskosten betaalt in de periode 2011-2013 gestegen is. Figuur 3.1 bevestigt dit beeld.

Figuur 3.1. Ontwikkeling van aandeel huishoudens onder beschermingsbewind waarvoor gemeenten bijzondere bijstandskosten betalen (n = 44)<sup>22</sup>.



Bron: enquêteonderzoek Stimulansz

Een gemeente die deelneemt aan dit onderzoek betaalt in 2013 voor gemiddeld 1,1% van zijn huishoudens de kosten voor beschermingsbewind uit de bijzondere bijstand. In 2011 ging het om 0,5% van de huishoudens. In de periode 2011-2013 zijn gemeenten voor een groter deel van hun huishoudens de kosten voor beschermingsbewind gaan betalen<sup>23</sup>. In de interviews met beleidsmedewerkers van gemeenten is gesproken over mogelijke oorzaken voor deze stijging.

Gemeenten noemen het volgende:

- Complexiteit van de samenleving neemt toe. Meer mensen hebben hulp nodig bij het regelen van financiële zaken.
- Een verzakelijking van de samenleving. Men richt zich sneller dan voorheen tot formele instanties voor hulp. En deze instanties, zoals maatschappelijk werk instellingen, verwijzen mensen met schulden door naar beschermingsbewind in de wetenschap dat gemeenten kosten vergoeden. Hieraan kunnen verschillende redenen ten grondslag liggen:
- Ontbreken van een adequate voorliggende voorziening zoals budgetbeheer om naartoe door te verwijzen.

<sup>22</sup> Dezen wijkt af van de totalen van 79. Om een ontwikkeling in de tijd waar te nemen, selecteerden we uitsluitend die gemeenten die cijfers verstrekten over het aantal huishoudens waarvoor zij kosten voor beschermingsbewind vergoeden in 2011, 2012, 2013. Dit zijn 44 gemeenten. Uit nadere analyses op de representativiteit van onze data (zie onderzoeksverantwoording in bijlage 2) blijkt dat deze groep gemeenten representatief is voor de totale responsgroep.

<sup>23</sup> Deze bevinding geldt voor de gemeenten die hebben deelgenomen aan het onderzoek, maar we zien geen redenen om te veronderstellen dat deze ontwikkeling niet voor andere gemeenten geldt.

- Onbekendheid met een voorliggende voorziening zoals budgetbeheer.
- De gemeente verwijst mensen met schulden vaker door naar beschermingsbewind. Hieraan kunnen verschillende redenen ten grondslag liggen:
  - Complexere schuldenproblematiek. Budgetbeheer is niet toereikend of men ervaart het als te vrijblijvend.
  - Te hoge caseload voor schuldhulpverlening omdat steeds meer mensen aankloppen voor hulp bij de gemeente: doorverwijzen naar beschermingsbewind betekent minder werk voor schuldhulpverlening.
  - Grotere kans op slagen schuldregeling. De schuldeiser acht de kans zeer klein dat een schuldenaar die onder bewind gesteld is nieuwe schulden maakt. Anders dan bij budgetbeheer staat de schuldenaar onder wettelijk toezicht en dit wekt vertrouwen bij schuldeisers. Dit kan schuldeisers over de streep trekken met een schuldregeling akkoord te gaan.
  - Ontbreken van een voorliggende voorziening zoals budgetbeheer.
  - Capaciteit van een voorliggende voorziening zoals budgetbeheer is niet toereikend.
- De indruk dat rechters gemakkelijker zijn geworden in het toekennen van beschermingsbewind. De gemeenten krijgen deze indruk, omdat de gerechtelijke beschikkingen die zij onder ogen krijgen nauwelijks informatie bevat over waarom de maatregel wordt opgelegd.
- Het aanbod van organisaties dat zich met bewindvoering bezighoudt is in de loop van de tijd groter geworden.
- Gebrek aan communicatie tussen gemeenten, rechters, beschermingsbewindvoerders en andere hulpverlenende instanties over wie welke hulp aan biedt. Hierdoor wordt beschermingsbewind ingezet voor een groep mensen die wellicht ook met andere, minder ingrijpende, hulp geholpen kan worden. Communicatie kan een sleutel zijn tot het meer complementair aanbieden van ondersteuning aan financieel niet-zelfredzame burgers en daarmee ook leiden tot een weloverwogen inzet van de aanwezige middelen binnen de schuldhulpverlening en een betere definiëring van de groep burgers die het best gebaat is bij beschermingsbewind.

### 3.5 Aanvragen bijzondere bijstand voor beschermingsbewind: hoe gaan gemeenten daarmee om?

Het aantal huishoudens dat bijzondere bijstand ontvangt voor beschermingsbewind is in de periode 2010-2013 toegenomen. Dit betekent dat gemeenten meer verzoeken om bijzondere bijstand voor beschermingsbewind zijn gaan honoreren. Enerzijds heeft dit te maken met een stijging in het aantal aanvragen. Anderzijds kan een verandering in het beleid van gemeenten hier een reden voor zijn. Dit laatste zou bijvoorbeeld tot uiting kunnen komen in een versoepeling van de criteria waarop gemeenten aanvragen toetsen. Uit de gesprekken met gemeenten blijkt echter dat zij in de periode 2010-2013 het beleid niet veranderd hebben. Aanvragen worden getoetst aan de toetsingsgronden die gelden voor bijzondere bijstand (zie hoofdstuk 2). Gemeenten toetsen volgens de regels die gelden voor vergoedingen via bijzondere bijstand. Dit betekent dat zij toetsen op:

- Financiële draagkracht. Daartoe bekijken gemeenten of het inkomen niet boven het vastgestelde minimuminkomen uitkomt.
- Of de kosten zich daadwerkelijk voordoen en juist zijn vastgesteld. Daartoe bekijken gemeenten documenten van de rechter en of bewindvoerder.
- Of de bijzondere bijstand tijdig is aangevraagd. Bijvoorbeeld binnen één maand na het ontstaan van de kosten.



Alle gemeenten die aan ons onderzoek deelnamen hanteren deze wettelijke toetsingsgronden<sup>24</sup>. De concrete invulling en uitvoering van de toets verschilt per gemeente, omdat beleid rond bijzondere bijstand, conform beleidsruimte, ook varieert per gemeente. Draagkrachtregels kunnen ruimer of juist smaller zijn. Hoe men bewijsstukken van rechter en bewindvoerder meeneemt bij de toets varieert van de aanvraag niet in behandeling nemen als niet alle stukken compleet zijn tot het daadwerkelijk checken of de bewindvoerder gemachtigd is.

Over het algemeen ervaren gemeenten weinig speelruimte wanneer zij een aanvraag krijgen voor het vergoeden van kosten voor beschermingsbewind. Zoals een geïnterviewde het aangeeft:

*„Je wordt vaak verrast door een bewindvoerder. Als er een beschikking is, dan betekent dat automatisch ook recht op bijzondere bijstand“*

Toch geeft ook 41% van de 79 gemeenten uit het onderzoek aan bij elke nieuwe aanvraag de mogelijkheid van een passende en toereikende voorziening te onderzoeken om te kijken welk ander aanbod beter past bij de hulpvraag van de klant. Als we deze groep gemeenten nader analyseren zien we dat kleine gemeenten hierin oververtegenwoordigd zijn. Mogelijk speelt mee dat kleinere gemeenten een beperkter budget hebben en daardoor zo scherp mogelijk toetsen.

### 3.6 Samenvatting hoofdstuk 3

In de periode 2010 tot met 2013 zijn er 107.156 nieuwe maatregelen beschermingsbewind opgelegd. In diezelfde periode stijgt het aantal aanvragen voor beschermingsbewind met 66%.

Het aantal toegewezen aanvragen voor bijzondere bijstand voor beschermingsbewind is in de periode 2010-2013 bij de gemeenten uit het onderzoek toegenomen. Uit het onderzoek blijkt dat aanvragen worden toegewezen mits zij voldoen aan de criteria voor bijzondere bijstand.

Een gemeente die deelneemt aan dit onderzoek betaalt in 2013 voor gemiddeld 1,1% van zijn huishoudens de kosten voor beschermingsbewind uit de bijzondere bijstand. In 2011 ging het om 0,5% van de huishoudens. In de periode 2011-2013 zijn gemeenten voor een groter deel van hun huishoudens de kosten voor beschermingsbewind gaan betalen<sup>25</sup>.

Gemeenten die aan het onderzoek deelnamen toetsen aanvragen voor bijzondere bijstand voor beschermingsbewind op de wettelijke toetsingsgronden van de bijzondere bijstand. Als hieraan voldaan wordt, worden aanvragen toegewezen. De concrete invulling en uitvoering van de toets verschilt per gemeente. Dit heeft enerzijds te maken met het beleid rond bijzondere bijstand (bijvoorbeeld regels rond draagkracht), anderzijds met hoe men bewijsstukken van de rechtbank beoordeelt en of er binnen de gemeente voorliggende voorzieningen aanwezig zijn.

---

<sup>24</sup> artikel 35, eerste lid Wwb

<sup>25</sup> Deze bevinding geldt voor de gemeenten die hebben deelgenomen aan het onderzoek, maar we zien geen redenen om te veronderstellen dat deze ontwikkeling niet voor andere gemeenten geldt.  
Onderzoek Beschermingsbewind, Stimulansz, mei 2014

## 4 Gemeentelijke kosten voor beschermingsbewind

### 4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beantwoordt de volgende onderzoeksvragen:

- Welk bedrag geven gemeenten uit aan bijzondere bijstand voor de kosten verbonden aan beschermingsbewind in de periode 2010-2013?
- Hoe verhoudt de kwantitatieve ontwikkeling van de uitgaven bijzondere bijstand voor beschermingsbewind zich tot de totale uitgaven bijzondere bijstand in de periode 2010-2013?
- Welke verschillen naar regio en gemeentegrootte bestaan tussen gemeenten in uitgaven aan bijzondere bijstand voor de kosten verbonden aan beschermingsbewind?
- Op welke gronden hebben de mensen een beschermingsbewindvoerder toegewezen gekregen en wat zijn redenen voor het aanvragen van beschermingsbewind?

### 4.2 Kosten beschermingsbewind

Uit het onderzoek onder 79 gemeenten blijkt dat bijna alle gemeenten de kosten voor beschermingsbewind uitsluitend uit het budget voor bijzondere bijstand vergoeden. Slechts 9% geeft aan ook andere middelen hiervoor in te zetten, zoals gemeentelijke middelen schuldhelpverlening<sup>26</sup>. Omdat de kosten voor beschermingsbewind voor het grootste deel uit de bijzondere bijstand betaald worden is het zinvol de kosten voor beschermingsbewind uit te drukken in het aandeel ten opzichte van de totale uitgaven aan bijzondere bijstand. In 2013 geven de 79 gemeenten die deelnemen aan het onderzoek gemiddeld 22% van de totale uitgaven aan bijzondere bijstand uit aan kosten voor beschermingsbewind. Dit aandeel verschilt per grootteklasse (tabel 4.1).

Tabel 4.1 Aandeel kosten voor beschermingsbewind van de 79 gemeenten uit het onderzoek, per grootteklasse, in 2013

Grootteklasse	Aantal gemeenten	Gemiddeld aandeel
Tot 25.000	19	23%
25.000-50.000	19	19%
50.000-100.000	17	25%
+100.000	16	22%

Bron: enquêteonderzoek Stimulansz

Uit tabel 4.1 blijkt dat de onderzochte gemeenten met 50.000-100.000 inwoners een groter aandeel van de uitgaven aan bijzondere bijstand besteden aan beschermingsbewind. Voor deze gemeenten is beschermingsbewind dus een grotere kostenpost binnen de totale uitgaven aan bijzondere bijstand. Dit is in lijn met onze eerdere uitkomsten waaruit blijkt dat in deze groep gemeenten ook meer onderbewindstellingen voorkomen waarbij de gemeenten kosten vergoeden.

<sup>26</sup> We vroegen in de enquête expliciet of de kosten voor bijzondere bijstand ook uit andere middelen dan de bijzondere bijstand betaald werd. 9% van de respondenten geeft aan **ook** uit andere middelen. Geen van de respondenten geeft aan uitsluitend uit andere middelen.  
Onderzoek Beschermingsbewind, Stimulansz, mei 2014

Tabel 4.2 Aandeel kosten voor beschermingsbewind van de 79 gemeenten uit het onderzoek, per landsdeel, in 2013

Regio	Aantal gemeenten	Aandeel
Noord-Nederland	9	24%
Oost-Nederland	18	21%
West-Nederland	25	21%
Zuid-Nederland	19	24%

Bron: enquêteonderzoek Stimulansz

Per landsdeel valt op dat de onderzochte gemeenten in Noord- Nederland en Zuid-Nederland een iets groter aandeel van de uitgaven aan bijzondere bijstand besteden aan beschermingsbewind. Dit komt deels overeen met het eerdere resultaat. In gemeenten in Zuid-Nederland zijn gemiddeld meer huishoudens waarvoor de gemeente kosten vergoedt voor bewindvoering. Voor gemeenten in Noord-Nederland geldt dit niet. Op basis van de gegevens uit dit onderzoek is het groter aandeel van de uitgaven aan bijzondere bijstand in gemeenten in Noord . Nederland niet te verklaren.

#### 4.3 Ontwikkelingen in de tijd

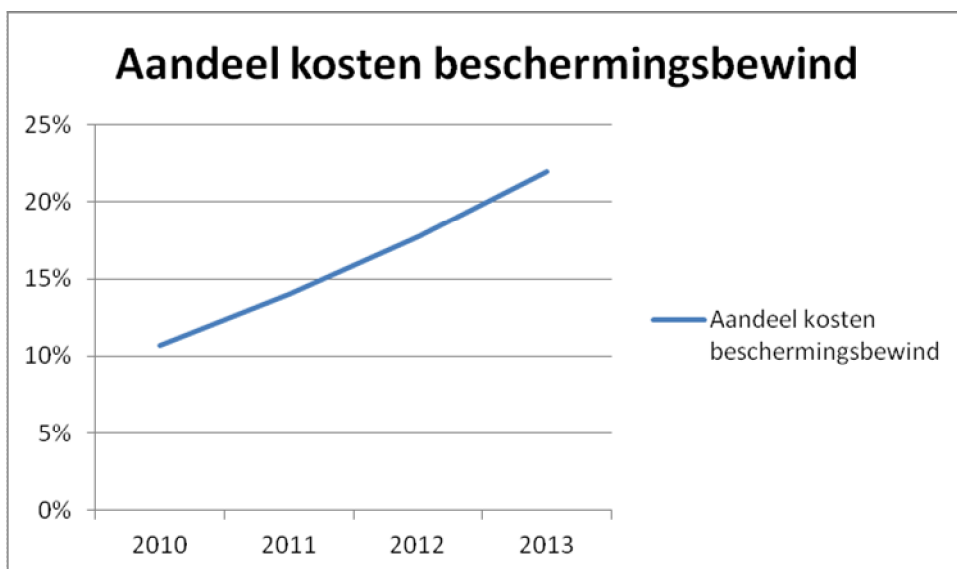
In 2010 gaven de gemeenten uit dit onderzoek gemiddeld 11% van het totale bedrag aan bijzondere bijstand uit aan beschermingsbewind. In 2013 wordt 22% van de uitgaven aan bijzondere bijstand besteed aan beschermingsbewind<sup>27 28</sup>. In de periode 2010 - 2013 zijn de gemeentelijke uitgaven aan beschermingsbewind gestegen<sup>29</sup>.

<sup>27</sup> De kosten voor beschermingsbewind die door gemeenten worden vergoed, zijn naast de in hoofdstuk 2 genoemde vastgesteld LOVCK tarieven, soms hoger in verband met het vergoeden van beschermingsbewind in combinatie met mentorschap en de kosten die komen kijken bij extra werkzaamheden die door de kantonrechter zijn goedgekeurd.

<sup>28</sup> Nadere analyse op deze gegevens laat zien dat de stijgende ontwikkeling is toe te schrijven aan een absolute stijging van de kosten aan beschermingsbewind. Zie bijlage 2: Onderzoeksverantwoording.

<sup>29</sup> Deze bevinding geldt voor de gemeenten die hebben deelgenomen aan het onderzoek, maar we zien geen redenen om te veronderstellen dat deze ontwikkeling niet voor andere gemeenten geldt.

Figuur 4.1 Ontwikkeling van aandeel kosten beschermingsbewind ten opzichte van totale kosten bijzondere bijstand (n = 32)<sup>30</sup>



Bron: enquêteonderzoek Stimulansz

#### 4.4 Gronden voor onder bewindstelling en redenen voor het aanvragen van beschermingsbewind

De gronden voor onder bewindstelling die wij bij de bestudering van zaken bij de rechtbanken zijn tegen gekomen zijn de lichamelijke en/of geestelijke toestand van de rechthebbende. Het hebben van problematische schulden wordt door rechters regelmatig wel als oorzaak genoemd voor een geestelijke beperking. Rechters geven aan dat door problematische schulden mensen in een geestelijke toestand verkeren waardoor het beheren van de financiën (tijdelijk) niet mogelijk is. Vanaf 1 januari 2014 is ook het hebben van problematische schulden en/of verkwisting naast fysieke of lichamelijke beperkingen een wettelijke grond voor onder bewindstelling.

De dossiers zijn ook inhoudelijk bestudeerd. Dit biedt zicht op de redenen van de rechthebbende om beschermingsbewind aan te vragen. Tabel 4.3 laat de onderverdeling in redenen zien van de 401 bestudeerde zaken. Let op: het gaat hier om redenen opgehaald uit de dossiers, niet om de wettelijke gronden voor onder bewindstelling.

Tabel 4.3 Redenen van rechthebbende om beschermingsbewind aan te vragen in zaken in 2010 en 2012.

De geestelijke toestand	37%
Een combinatie van geestelijke en lichamelijke toestand met schulden	22%
Problematische schulden	19%

<sup>30</sup> Dezen wijkt af van de totalen van 79. Om een ontwikkeling in de tijd waar te nemen, selecteerden we uitsluitend die gemeenten die cijfers verstrekten over kosten beschermingsbewind én totale kosten bijzondere bijstand in 2010, 2011, 2012, 2013. Dit zijn 32 gemeenten. Uit nadere analyses op de betrouwbaarheid van onze data blijkt dat deze groep gemeenten representatief is voor de totale responsgroep. Onderzoek Beschermingsbewind, Stimulansz, mei 2014

Anders of onbekend	10%
Een combinatie van geestelijk en lichamelijk toestand zonder schulden	7%
De lichamelijke toestand	4%
Totaal aantal dossiers	401

Bron: dossieronderzoek Regioplan

De meest voorkomende reden is de geestelijke toestand, gevolgd door een combinatie van geestelijk en lichamelijk met schulden (22%). In 19% van de dossiers worden problematische schulden expliciet als reden om beschermingsbewind aan te vragen aangegeven.

In totaal in 41% van de bestudeerde zaken spelen schulden een rol: het gaat om mensen die door het hebben van schulden in een dusdanige geestelijke toestand verkeren dat ze niet in staat zijn om hun financiën te beheren.

De zaken uitgesplitst naar jaar laten een lichte verschuiving zien in deze redenen. In 2010 zijn in 39,5% van de aanvragen schulden een reden voor aanvraag. In 2012 gaat het om 43,6% van de gevallen. Ook uit interviews met rechters komt een beeld naar voren dat schulden vaak een rol spelen, en dat de laatste jaren steeds vaker zijn gaan doen.

#### 4.5 Samenvatting hoofdstuk 4

In 2013 geven de 79 gemeenten die deelnemen aan het onderzoek gemiddeld 22% van de totale uitgaven aan bijzondere bijstand uit aan kosten voor beschermingsbewind. In 2010 gaven de gemeenten uit dit onderzoek gemiddeld 11% van het totale bedrag aan bijzondere bijstand uit aan beschermingsbewind. In de periode 2010 - 2013 zijn de gemeentelijke uitgaven aan beschermingsbewind gestegen<sup>31</sup>.

In 41% van de bestudeerde dossiers bij rechtbanken spelen schulden een rol bij het aanvragen van beschermingsbewind. Dit aandeel is in de periode 2010-2012 licht toegenomen.

<sup>31</sup> Deze bevinding geldt voor de gemeenten die hebben deelgenomen aan het onderzoek, maar we zien geen redenen om te veronderstellen dat deze ontwikkeling niet voor andere gemeenten geldt. Onderzoek Beschermingsbewind, Stimulansz, mei 2014

## 5 De doelgroep nader bekeken

### 5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beantwoordt de volgende onderzoeksvragen:

- Wat zijn de persoonskenmerken van de mensen die in de periode 2010-2013 onder bewind staan (leeftijd, geslacht, sociaal economische status, nationaliteit)?
- Welk deel van de mensen die onder bewind staan, bevindt zich in een schuldsituatie?
- Welk deel van de mensen die onder bewind staan is bekend bij de gemeentelijke schuldhulpverlening en welk deel is bij gemeenten bekend in het kader van het armoedebeleid en/of inkomensondersteuning?

### 5.2 Persoonskenmerken

Aan de gemeenten die deelnamen aan het onderzoek is gevraagd een leeftijdsverdeling te maken van de huishoudens waarvoor zij kosten voor beschermingsbewind vergoeden. Hieruit blijkt dat het hoofd van het huishouden dat onder bewind staat meestal tussen de 27 en 64 jaar oud is (tabel 5.1). De gegevens uit tabel 5.1 zijn gebaseerd op gegevens van 36 gemeenten. Het gaat om een analyse van de gegevens van 4.044 huishoudens waarvoor gemeenten kosten voor beschermingsbewind vergoeden.

Tabel 5.1 Leeftijdsverdeling van de huishoudens onder bewind geregistreerd bij gemeenten in 2012

	Aandeel
Jonger dan 27 jaar	10%
27 tot 64 jaar	83%
65+	6%

Bron: enquêteonderzoek Stimulansz, n = 36<sup>32</sup>

De analyse van de dossiers bij de rechtbanken laat een ander beeld zien. In 31% van de dossiers is de onderbewindgestelde ouder dan 65 jaar (tabel 5.2).

Tabel 5.2 Leeftijdsverdeling van de onderzochte dossiers bewindvoering in 2010 en 2012

	Aandeel
Jonger dan 20 jaar	1%
20 tot 40 jaar	32%
40 tot 65 jaar	36%
65 tot 80 jaar	14%
80 jaar of ouder	17%
Totaal aantal dossiers	401

Bron: dossieronderzoek Regioplan

Ondanks dat de grootste leeftijdsgroep jonger is dan 65 jaar, valt het op dat ouderen vaker in de dossiers bij de rechtbanken voorkomen dan bij gemeenten. Een verklaring hiervoor is dat veel

<sup>32</sup> 36 gemeenten hebben gegevens geleverd over de leeftijdsverdeling. Het gaat hier om een analyse van de gegevens van 4044 huishoudens.  
Onderzoek Beschermingsbewind, Stimulansz, mei 2014

ouderen een pensioen hebben en daardoor voldoende draagkrachtig zijn om de kosten voor bewindvoering zelf te betalen.

Naast leeftijd, vroegen we gemeenten de huishoudens waar zij kosten bewindvoering voor betalen op de volgende kenmerken in te delen:

- Samenlevingsvorm.
- Voornaamste inkomstenbron.
- Gebruik van gemeentelijke voorzieningen (minimabeleid en/of schuldhulpverlening).

Een beperkt aantal gemeenten heeft deze gegevens kunnen leveren<sup>33</sup>, waardoor de resultaten als indicatief moeten worden beschouwd. De opvallendste resultaten staan in onderstaand kader.

83% van de huishoudens onder beschermingsbewind bekend bij gemeenten die deelnemen aan het onderzoek is alleenstaand (gebaseerd op onderzoeksdata van 19 gemeenten, 4751 huishoudens).

36% van de huishoudens onder beschermingsbewind bekend bij gemeenten die deelnemen aan het onderzoek ontvangt een Wwb-uitkering. Van 64% van de huishoudens is de voornaamste inkomstenbron onbekend (gebaseerd op onderzoeksdata van 13 gemeenten, 3358 huishoudens).

49% van de huishoudens die bijzondere bijstand ontvangt voor kosten beschermingsbewind ontvangt ook een vorm van schuldhulpverlening bij die gemeente (gebaseerd op onderzoeksdata van 24 gemeenten, 2192 huishoudens).

63% van de huishoudens onder beschermingsbewind bekend bij gemeenten die deelnemen aan het onderzoek ontvangt één of meer vergoedingen vanuit het minimabeleid (gebaseerd op onderzoeksdata van 33 gemeenten, 5434 huishoudens).

### 5.3 Doelgroep volgens kantonrechters

Met kantonrechters is gesproken over de doelgroep van mensen die door schuldproblemen onder bewind wordt gesteld. Kantonrechters merken op dat de doelgroep verschilt in de mate van (financiële) zelfredzaamheid. Sommige mensen zijn onvoldoende zelfredzaam en zullen altijd ondersteuning nodig hebben bij financieel beheer om ernstige schuldsituaties te voorkomen. Deze mensen zitten vaak lang in beschermingsbewind. Anderzijds zijn er mensen die door externe omstandigheden in de schulden zijn geraakt maar door begeleiding en coaching financiële vaardigheden weer op kunnen pakken. Voor deze groep is beschermingsbewind een tijdelijke maatregel. Binnen de groepen financieel zelfredzamen en niet-financieel zelfredzamen, zijn veel differentiaties aan te brengen.

<sup>33</sup> Het bleek voor veel gemeenten lastig de gewenste uitsplitsingen te maken. Gegevens waren verspreid over de organisatie aanwezig, waardoor koppelingen lastig te realiseren waren.  
Onderzoek Beschermingsbewind, Stimulansz, mei 2014

## **6 Samenvatting, conclusie, discussie en aanbevelingen**

### **6.1 Inleiding**

Dit hoofdstuk bevat de belangrijkste resultaten gevonden binnen dit onderzoek. Ook worden de belangrijkste opmerkingen uit de acht interviews gepresenteerd. Zij vormen de aanzet tot een discussie. Het hoofdstuk sluit af met aanbevelingen.

### **6.2 Samenvatting en conclusies uit de onderzoeksdata**

#### **Aantallen en ontwikkelingen**

Op basis van landelijke cijfers van de Raad voor de rechtspraak is inzicht verkregen in het aantal nieuwe maatregelen beschermingsbewind dat in de periode 2010-2013 in Nederland is opgelegd. In de periode 2010 tot en met 2013 zijn er 107.156 nieuwe maatregelen beschermingsbewind opgelegd. Het totaal aantal personen met een beschermingsbewindvoerder in Nederland is onbekend, omdat deze cijfers niet geregistreerd worden. Het aantal aanvragen beschermingsbewind is in de periode 2010 tot en met 2013 met 66% gestegen; 2013 (36.004 nieuwe aanvragen) ten opzichte van 2010 (21.700 nieuwe aanvragen).

Uit de steekproefgegevens bij rechtbanken blijkt dat aanvragen nauwelijks worden afgewezen. De percentages van toekenning variëren tussen de 90%<sup>34</sup> en 98%.

Op basis van een enquête onder 79 gemeenten is inzicht verkregen in de ontwikkelingen in de uitgaven van gemeenten aan beschermingsbewind in de periode 2010-2013.

De gemeenten die deelnemen aan het onderzoek zijn niet representatief voor alle gemeenten in Nederland. Aan het onderzoek namen voornamelijk grote gemeenten (>50.000 inwoners) deel. Ook geven de gemeenten uit het onderzoek twee keer zoveel uit aan bijzondere bijstand dan gemeenten die niet meedoen aan het onderzoek en wonen er gemiddeld meer mensen met een bijstandsuitkering. De resultaten van het onderzoek onder gemeenten gelden voor de 79 gemeenten die hebben deelgenomen, maar we zien geen redenen om te veronderstellen dat de gevonden ontwikkelingen in de periode 2010-2013 niet voor andere gemeenten gelden.

Een gemeente die deelneemt aan dit onderzoek betaalt in 2013 voor gemiddeld 1,1% van zijn huishoudens de kosten voor beschermingsbewind uit de bijzondere bijstand. In 2011 ging het om 0,5% van de huishoudens. In de periode 2011-2013 zijn gemeenten voor een groter deel van hun huishoudens de kosten voor beschermingsbewind gaan betalen.

#### **Gemeentelijke kosten**

In 2013 geven de gemeenten uit dit onderzoek gemiddeld 22% van het totale bedrag bijzondere bijstand uit aan beschermingsbewind. In 2010 gaven deze gemeenten gemiddeld 11% van het totale bedrag aan bijzondere bijstand uit aan beschermingsbewind. In de periode 2010 - 2013 zijn de gemeentelijke uitgaven aan beschermingsbewind gestegen.

---

<sup>34</sup> Het percentage van 90% toekennen en 10% afwijzen kwam vooral voort uit het niet opleggen van de maatregel beschermingsbewind in het geval dat er alleen schuldenproblematiek speelde. Per 1 januari is deze grond juist toegevoegd als grond voor de maatregel beschermingsbewind en zal het percentage dat wordt afgewezen lager liggen.



### **Kenmerken doelgroep**

Uit de enquêteresultaten van circa 20 gemeenten blijkt dat de huishoudens die bijzondere bijstand ontvangen voor beschermingsbewind vaak alleenstaande huishoudens zijn waarbij het hoofd van het huishouden tussen de 27 en 64 jaar oud is. 36% van deze huishoudens ontvangt een Wwb-uitkering. Van 64% van de huishoudens is de voornaamste inkomstenbron onbekend. Dit komt doordat voor de toets op bijzondere bijstand wel wordt gekeken naar de hoogte van het inkomen, maar de inkomensbron niet altijd in het systeem van gemeenten wordt geregistreerd. 63% Van deze huishoudens ontvangt één of meer vergoedingen vanuit het minimabeleid. De helft van de huishoudens waarvoor gemeenten kosten voor bewindvoering vergoedt vanuit de bijzondere bijstand heeft zich gemeld bij schuldhulpverlening. Dit betekent niet dat de huishoudens die zich niet melden geen schuldenproblematiek hebben.

De rechtbankcijfers uit de steekproef laten in de landelijke cijfers een groter aandeel van burgers boven de 65 jaar oud zien dan gemeenten (34% versus 6% bij de gemeenten in 2012). Bij beiden zit de grootste groep in de leeftijdscategorie tussen de 27 en 64 jaar.

In 41% van de bestudeerde dossiers bij rechtbanken spelen schulden een rol bij het aanvragen van beschermingsbewind. Dit aandeel is in de periode 2010-2012 licht toegenomen. Kantonrechters zien ook een stijging in het aantal maatregelen dat wordt opgelegd vanwege schuldenproblematiek. Zij merken op dat de doelgroep verschilt in de mate van zelfredzaamheid. Sommige mensen zijn onvoldoende zelfredzaam en zitten vaak lang in beschermingsbewind. Anderen kunnen door begeleiding en coaching financiële vaardigheden weer oppakken. Voor hen is beschermingsbewind een tijdelijke maatregel.

### 6.3 Aanzet tot discussie

Gezocht is naar een verklaring voor de toename die binnen dit onderzoek is aangetoond, zowel de stijging van het aantal door de kantonrechter opgelegde maatregelen beschermingsbewind, als de stijging in de kosten die gemeenten maken voor vergoedingen voor beschermingsbewind in Nederland.

Gezien de mogelijke verklaring (vergrijzing, toename psychische en financiële problemen en de wisselwerking met schuldhulpverlening) zijn de volgende onderzoeksresultaten van belang:

Uit de kwantitatieve gegevens blijkt dat de doelgroep zich bevindt onder de burgers tussen de 27 en 64 jaar oud, wat vergrijzing als mogelijk verklaring niet ondersteunt. Daarnaast blijkt wel dat schuldenproblematiek vaak een rol speelt en een groot deel contact heeft gehad met de gemeentelijke schuldhulpverlening. Maar overige kenmerken, zoals toename van psychische problemen konden niet worden vastgesteld.

Om toch zo goed mogelijk tot een indicatie voor de verklaring van de stijging te komen, is in de acht interviews gevraagd of zowel rechters als gemeenten oorzaken konden benoemen voor de stijging in het aantal opgelegde bewinden alsmede voor mogelijke verklaringen voor de stijging in vergoedingen van de maatregel uit bijzondere bijstand (gebrek aan eigen financiële draagkracht).

De redenen die genoemd zijn voor deze stijging van het aantal maatregelen beschermingsbewind, zijn:

- Economische situatie; de aanhoudende crisis zorgt voor grotere schuldenproblematiek en complexere schuldsituaties. Maar ook schuldproblemen veroorzaakt door werkloosheid en echtscheidingen.
- Maatschappelijke ontwikkelingen; de complexiteit van de samenleving neemt toe. Burgers moeten steeds meer zelf kunnen binnen de samenleving, hierdoor komen mensen in de knel en hebben een hulpmiddel nodig om staande te blijven. Ook speelt het niet vaardig / kundig genoeg zijn van burgers een rol en is het de vraag of deze mensen het ooit zullen leren.
- Gemeentelijke ontwikkelingen; door strengere selectie aan de poort en forse bezuinigingen, vallen er meer mensen buiten het dienstverleningsaanbod of gemeenten zetten zelf bewust in op toeleiding naar beschermingsbewind om zo burgers een aanbod te kunnen doen.

De stijging in de kosten komt volgens de geïnterviewden niet alleen door boven genoemde oorzaken maar ook door:

- Combinatie van functies zoals beschermingsbewind en mentorschap (vooral voor de kwetsbare doelgroepen), wat leidt tot hogere tarieven.
- Extra werkzaamheden, in het kader van schuldhulpverlening, verricht door de bewindvoerder omdat de burger niet bij de gemeente is geholpen voor schuldhulpverlening of omdat de gemeentelijke schuldhulpverlening niets kan betekenen voor de burger.
- Het actief doorverwijzen van burgers naar beschermingsbewind, door gemeenten zelf, door ketenpartners en of door actieve werving door enkele bewindvoerderkantoren.

Omdat uit de onderzoeksgegevens deze mogelijke oorzaken grotendeels niet konden worden verklaard, is onze aanbeveling om hier een vervolgonderzoek naar te verrichten. Een vervolgonderzoek biedt inzicht in welke oorzaken spelen en in welke samenhang. Deze kennis is nodig om te bezien welke maatregelen en inzet nodig is om de doelgroep financieel zelfredzaam te maken en hoe deze maatregelen procesmatig in te richten. Het vervolgonderzoek kan uitgevoerd worden door een kwalitatieve analyse te verrichten op dossiers bij beschermingsbewindvoerders en het proces bij kantonrechters, bewindvoerders en gemeenten in kaart te brengen. Hierbij kan gekeken worden naar de aanleiding tot de maatregel en de houding, vaardigheden en gedragskenmerken van de burger die onder bewind is gesteld. Denk hierbij aan basale vaardigheden om administratie bij te houden (lezen, schrijven, rekenen), het belang dat men hecht aan het op orde hebben van de financiën, de bereidheid om concessies te doen in het budget om schulden op te lossen, etc. Op deze wijze kan er ingezoomd worden op de achterliggende (gemeenschappelijke) factoren die tot het opleggen van de maatregel hebben geleid, (gemeenschappelijke) kenmerken van de doelgroep en het proces dat de burger doorloopt.

#### 6.4 Verbinding

Door middel van de wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap, ingegaan op 1 januari 2014, is het mogelijk dat gemeenten zelf om instelling en opheffing van de maatregel beschermingsbewind verzoeken. Dit biedt gemeenten mogelijkheden om meer grip te krijgen op het proces rondom beschermingsbewind.

In de interviews met rechters en gemeenten, is besproken hoe de ervaren problematiek mogelijk opgelost kan worden, binnen de nieuwe mogelijkheden van de wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap, ingegaan op 1 januari 2014.

Opvallend was dat zowel de gemeenten als de geïnterviewde rechters nauwelijks contact met elkaar hebben over beschermingsbewind en de gemeentelijke dienstverlening in het kader van

schuldhulpverlening. Gemeenten kijken niet alleen naar de persoon van de schuldenaar, maar ook naar het schuldenpakket. Veel gemeenten richten zich expliciet op de doelgroep die op termijn financieel zelfredzaam kan worden en leerbaar is. Dat betekent dat bepaalde dienstverlening (zoals budgetbeheer of begeleiding, of een schuldregeling) niet voor iedere burger open staat. Daarnaast kan het schuldenpakket bepalen welke dienstverlening vanuit de schuldhulpverlening passend is. Zo kan de gemeente vaak op korte termijn niets betekenen voor burgers met niet saneerbare boetes en/of fraude schulden, totdat deze schulden zijn voldaan. Gemeenten zetten in die situaties vaak in op advies en/of budgetbegeleiding maar kunnen niet toewerken naar het oplossen van de schulden. Terwijl voor externe partijen het gemeentelijk beleid als beperkt en restrictief kan overkomen. Vaak verwijzen ketenpartners daarom door naar beschermingsbewind, om een burger toch maar iets te bieden.

Op deze wijze zijn er al dan niet waarheidsgetrouwe beelden ontstaan over de werkzaamheden van elkaar en hoe processen verlopen, wat een soepele samenwerking in de weg kan staan. Om tot oplossingen te komen moet er gecommuniceerd worden.

## 6.5 Aanbevelingen

De bovenstaande bevindingen leiden ertoe dat de belangrijkste aanbevelingen draaien om het zoeken van contact en het voeren van overleg op meerdere niveaus om in gezamenlijkheid oplossingen te vinden voor het vastgestelde kostenprobleem bij gemeenten. Het doel van het overleg moet zijn dat er meer duidelijkheid ontstaat over de bestaande werkprocessen bij gemeenten, de doelstelling op het gebied van hulp- en dienstverlening aan (tijdelijk) niet financieel zelfredzame burgers en het zoeken naar complementariteit waar het gaat om gemeentelijke dienstverlening en de taken die beschermingsbewindvoerders uitvoeren. Op deze wijze kan er meer, dan nu het geval is, in gezamenlijkheid worden gewerkt naar financiële zelfredzaamheid van burgers en kunnen gemeenten zich beter voorbereiden op wat er nodig is om met name de schuldenbewindvoering te heffen of af te bouwen naar een tijdelijke maatregel. Deze samenwerking zou moeten leiden tot het gericht inzetten van het juiste product voor de juiste hulpvraag. Ook kan het helpen dat bijvoorbeeld kantonrechters burgers actiever gaan wijzen op gemeentelijke mogelijkheden (eventueel in combinatie met de maatregel beschermingsbewind) om het streven naar financiële zelfredzaamheid centraal te stellen.

Gemeenten:

- Leg als gemeente aan de kantonrechters (die binnen jouw regio zitting hebben) en beschermingsbewindvoerders (die in jouw regio actief zijn)<sup>35</sup> uit wat je wel en niet doet:
  - Welke visies heb je vanuit het armoedebeleid en je beleid schuldhulpverlening? Gaat het om iedereen schuldenvrij te maken, of hanteerbare schulden te creëren waar burgers mee leren omgaan?
  - Welke doelgroepen bedien je met je schuldhulpverlening?
  - Welke doelgroepen niet en wat is dan eventueel het alternatieve aanbod?
  - Waar ligt het accent qua aanbod (bijvoorbeeld bevorderen financiële zelfredzaamheid) en hoe past de maatregel beschermingsbewind daarin?
- Zorg voor een folder waarin de gemeentelijke dienstverlening wordt beschreven, die bijvoorbeeld bij de rolzittingen op het kantongerecht kunnen worden meegenomen door burgers, maar ook bij bewindvoerderkantoren beschikbaar is. Zodat het burgers duidelijk wordt

---

<sup>35</sup> Mocht de gemeente niet bekend zijn met de actieve kantonrechters en beschermingsbewindvoerder analyseer dan de beschikkingen van de reeds opgelegde maatregelen beschermingsbewind die ontvangen zijn bij de aanvraag bijzondere bijstand. Zowel de kantonrechter als bewindvoerder zijn hierin benoemd. Onderzoek Beschermingsbewind, Stimulansz, mei 2014

welk aanbod er mogelijk is bij welke problematiek, wat ingezet kan worden als voorliggende voorziening of in combinatie met beschermingsbewind binnen een schuldtraject.

- Zoek contact met je ketenpartners die doorverwijzen naar beschermingsbewind. Ook hier geldt, leg uit wat je doet en wat je niet doet.
- Leg uit voor welke klantengroepen beschermingsbewind het meest passende instrument is vanuit het beleid schuldhulpverlening.
- Overleg met de beschermingsbewindvoerders hoe hun dienstverlening complementair kan zijn aan gemeentelijke dienstverlening gericht op het vergroten van financiële zelfredzaamheid. Denk bijvoorbeeld aan een constructie waarbij de gemeente een burger begeleidt tijdens en na beschermingsbewind.
- Gebruik de input van rechtbanken en beschermingsbewindvoerders om je eigen dienstverlening te verbeteren, of een grotere groep mee te bereiken.
- Meld eventuele klachten over bewindvoerders aan de rechter en brancheverenigingen, bij twijfel over kwaliteit.

#### Rechtbanken:

- Leg uit hoe het proces van het opleggen van een maatregel beschermingsbewind verloopt, wat wordt er wel en niet getoetst? Doe aan verwachtingmanagement van gemeenten, ketenpartners en burgers, door scherp te maken waarvoor de maatregel dient en wat de gevolgen voor de burger zijn.
- Bespreek met de gemeente aan welke voorwaarden een voorliggende voorziening zou moeten voldoen.
- Maak concreet aan welke eisen een aanvraag of opheffingsverzoek vanuit de gemeente voor een schuldbewind eruit moet zien? In geval van een opheffing, welke aantoonbare stappen moeten er zijn gezet, hoe kan een gemeente bewijzen dat opheffing aan de orde is?

#### Beschermingsbewindvoerders:

- Zoek contact met gemeenten, met name de afdeling schuldhulpverlening, en leg uit welke werkzaamheden worden verricht en voor wie.
- Ga in gesprek met gemeenten afzonderlijk maar ook met de gemeentelijke vertegenwoordigers zoals de VNG en de brancheverenigingen voor beschermingsbewindvoerders over het vergroten van zelfredzaamheid. Welke plek heeft de dienstverlening vanuit beschermingsbewind binnen het zelfredzaam maken van burgers?
- Ga in gesprek met de gemeenten voor welke groepen beschermingsbewind een langdurig inzetbaar middel is. Welke partijen hebben hierbij een doorverwijs functie?

#### Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het ministerie van Veiligheid en Justitie:

- Breng branchepartners bij elkaar. Hoe kan de verbinding tussen gemeenten, rechtbanken en beschermingsbewindvoerders worden gelegd?
- Breng als ministeries in kaart welke belangen er spelen. Hoe wordt zo veel als mogelijk tegemoet gekomen aan een ieders belang?
- Faciliteer gesprekken, overleg en samenwerking tussen brancheverenigingen, maar ook de lokale partijen waardoor negatieve beeldvorming zo veel als mogelijk wordt weggenomen en oplossingen centraal staan.

- Faciliteer en bevorder registratie van gegevens op centraal en decentraal niveau<sup>36</sup>. Zonder eenduidige kwantitatieve gegevens is scherp maken van het probleem en het zoeken naar passende oplossingen een lastige opgave.
- Onderzoek de oorzaken van de stijging van het aantal maatregelen en de kosten voor gemeenten. Inzicht hierin is nodig om te bezien welke maatregelen en inzet nodig is om de doelgroep financieel zelfredzaam te maken en hoe deze maatregelen procesmatig in te richten. Het vervolgonderzoek kan uitgevoerd worden door een kwalitatieve analyse te verrichten op dossiers bij beschermingsbewindvoerders en het proces bij kantonrechters, bewindvoerders en gemeenten in kaart te brengen.

---

<sup>36</sup> Gemeenten kunnen sinds 1 januari 2013 weer boeken op de CBS code beschermingsbewind. Het is van belang dat dit ook goed gebeurt en geregistreerd blijft. Bij rechtbanken is het centraal niet mogelijk om totaal cijfers over het aantal maatregelen beschermingsbewind op te halen. Het vergt nader onderzoek om hiervoor een oplossing te bedenken.

Onderzoek Beschermingsbewind, Stimulansz, mei 2014

## Bijlage 1

## Vragenlijst gemeenten

Categorie: 2013 > Bijzondere bijstand en beschermingsbewind		
Vraag ID	Vraagtekst	Toelichting
i285.22782	Het aantal huishoudens waarvoor op 30 september 2013 de kosten van beschermingsbewind betaald worden uit de bijzondere bijstand.	Tel het aantal huishoudens, niet het aantal betalingen. Het gaat hier om huishoudens waarvoor beschermingsbewindkosten (van professionele en niet-professionele bewindvoerders) worden vergoed uit de bijzondere bijstand. Niet de huishoudens waarvoor budgetbeheer wordt betaald of direct bijzondere bijstand wordt betaald naar beheerrekeningen anders dan van bewindvoerders. Huishoudens in WSNP bewindvoering tellen niet mee. Indien u het aantal niet exact weet geef dan een zo goed mogelijke schatting en vink niet 100 % betrouwbaar aan.
i285.22783	Registeert u afwijzingen bijzondere bijstand voor beschermingsbewind?	Het gaat hier om de afwijzingen die u geeft op de verzoeken om de kosten voor beschermingsbewind te vergoeden uit de bijzondere bijstand.
i285.22784	Kunt u uitleggen waarom niet?	Graag de belangrijkste reden noteren.
Categorie: 2013 > Kosten beschermingsbewind		
Vraag ID	Vraagtekst	Toelichting
i285.22789	Worden de kosten voor beschermingsbewind in uw gemeente uit andere kostenposten dan de bijzondere bijstand betaald? (2013) Kies één van de antwoordmogelijkheden.	Sommige gemeenten betalen kosten voor beschermingsbewind uit bijzondere bijstand en/of uit middelen voor schuldhulpverlening. We willen graag weten wat de financieringsconstructie in uw gemeente is. Als u de antwoord op deze vraag niet weet, kies dan antwoord 'Niet bekend'.
i285.22790	Wat heeft u in bovenstaande vraag bedoeld met "andere middelen"? (2013)	Geef een korte toelichting.
i285.22791	Welk bedrag is aan bijzondere bijstand uitgekeerd voor de kosten verbonden aan beschermingsbewind? Het gaat om de kosten tot en met 30 september 2013.	Tel alle kosten op die gemaakt zijn voor het opstarten van het beschermingsbewind, de periodieke betalingen en (extra) vergoedingen aan professionele en niet-professionele beschermingsbewindvoerders. Denk aan de intakekosten, kosten voor meerwerk, etc. Niet meetellen: de kosten voor budgetbeheer of WSNP bewindvoering. Voor de Bijstandsuitkeringenstatistiek van het CBS worden deze uitgaven ook wel geboekt onder financiële transacties of kosten uit maatschappelijke zorg. Check dan via (periodieke) betalingen of het gaat om kosten voor beschermingsbewind. Indien u het aantal niet exact weet geef dan een zo goed mogelijke schatting en vink niet 100 % betrouwbaar aan.

Categorie: 2013 > Uitgaven totaal		
Vraag ID	Vraagtekst	Toelichting
i285.22792	De totale uitgaven bijzondere bijstand tot en met 30 september 2013.	Tel WWB periodiek bijzondere bijstand (CBS-statistiekcode 11) en WWB eenmalig bijzondere bijstand (inclusief langdurigheidstoelage) (CBS-statistiekcode 12) bij elkaar op. Indien u het niet exact weet geef dan een zo goed mogelijke schatting en vink niet 100 % betrouwbaar aan.
i285.22793	De totale uitgaven aan beschermingsbewind tot en met 30 september 2013.	Tel uitgaven bijzondere bijstand, middelen schuldhulpverlening en alle overige middelen waar u beschermingsbewind uit financiert bij elkaar op. Onder kosten beschermingsbewind vallen alle kosten die gemaakt zijn voor het opstarten van het beschermingsbewind, de periodieke betalingen en (extra) vergoedingen aan professionele en niet-professionele beschermingsbewindvoerders. Denk aan de intakekosten, kosten voor meerwerk, etc. Niet meetellen: de kosten voor budgetbeheer of WSNP bewindvoering. Indien u het aantal niet exact weet geef dan een zo goed mogelijke schatting en vink aan de rechterzijde niet 100 % betrouwbaar aan.
i285.22958	De totale uitgaven schuldhulpverlening tot en met 30 september 2013.	Het gaat om uitgaven aan alle vormen van schuldhulpverlening die onder de regie van de gemeente worden uitgevoerd in de periode 1 januari tot met 30 september 2013.

Categorie: 2013 > Afwijzingsgronden		
Vraag ID	Vraagtekst	Toelichting
i285.22785	Hanteert uw gemeente op dit moment toetsingsgronden om aanvragen af te wijzen?	Voorbeelden van toetsingsgronden: manier waarop de kosten worden vastgesteld, tijdigheid van de aanvraag bijzondere bijstand, regels rondom draagkracht, mogelijkheid van een passende en toereikende voorziening.
i285.22786	Vanaf welk jaar gebeurt dit afwijzen op basis van toetsingsgronden?	Geef het jaartal in vier cijfers (jjjj)
i285.22787	Op welke toetsingsgronden wijst u af?	Er zijn meerdere antwoorden mogelijk.
i285.22788	Wat heeft u in de voorgaande vraag bedoeld met "overig"?	Geef een korte toelichting.
i285.22956	Kunt u toelichten waarom u geen toetsingsgronden hanteert?	

Categorie: 2013 > Vonnissen		
Vraag ID	Vraagtekst	Toelichting
i285.22796	Heeft u vonnissen waarin goed onderbouwd beschreven staat waarom de maatregel is opgelegd?	Neem svp een kleine steekproef van maximaal 10 vonnissen om deze vraag te beantwoorden. Goed onderbouwd houdt in dat in het vonnis minimaal de redenen zijn vastgelegd waarom de maatregel is opgelegd (anders dan de standaardzin psychische of lichamelijke gesteldheid)
i285.22797	Zouden wij een aantal vonnissen (geanonimiseerd) voor het onderzoek mogen inzien?	

Categorie: 2013 > Vervolgonderzoek		
Vraag ID	Vraagtekst	Toelichting
i285.22798	Wij voeren een aantal diepte interviews uit om de cijfers te duiden. Mogen wij hierover contact met u opnemen?	
i285.22799	Aanvullende opmerkingen	

Categorie: 2012 > Bijzondere bijstand en beschermingsbewind		
Vraag ID	Vraagtekst	Toelichting
i285.22800	Het aantal huishoudens waarvoor op 31 december 2012 de kosten van beschermingsbewind betaald worden uit de bijzondere bijstand.	Tel het aantal huishoudens, niet het aantal betalingen. Het gaat hier om huishoudens waarvoor beschermingsbewindkosten (van professionele en niet-professionele bewindvoerders) worden vergoed uit de bijzondere bijstand. Niet de huishoudens waarvoor budgetbeheer wordt betaald of direct bijzondere bijstand wordt betaald naar beheerrekeningen anders dan van bewindvoerders. Huishoudens in WSNP bewindvoering tellen niet mee. Indien u het aantal niet exact weet geef dan een zo goed mogelijke schatting en vink niet 100 % betrouwbaar aan.
i285.22801	Het totaal aantal aanvragen in 2012 voor bijzondere bijstand voor beschermingsbewind.	Tel het aantal aanvragen in de periode 1 januari - 31 december. Indien u het aantal niet exact weet geef dan een zo goed mogelijke schatting en vink niet 100 % betrouwbaar aan. Om een schatting te maken telt u het totaal aantal betalingen op 'overige financiële transacties' en; of 'maatschappelijke kosten' en; of periodieke betalingen op.
i285.22931	Voor welke jaren uit de periode 2008 - 2011 kunt u de vragen over bijzondere bijstand en beschermingsbewind beantwoorden? Vink de jaren aan waarvoor dat kan. Ook indien u dit mogelijk niet helemaal volledig kunt.	U krijgt alleen de vragen voorgelegd over de jaren, waarvan u heeft aangegeven over gegevens te beschikken.



Categorie: 2012 > Kosten beschermingsbewind		
Vraag ID	Vraagtekst	Toelichting
i285.22805	Worden de kosten voor beschermingsbewind in uw gemeente uit andere kostenposten dan de bijzondere bijstand betaald? (2012) Kies één van de antwoordmogelijkheden.	Sommige gemeenten betalen kosten voor beschermingsbewind uit bijzondere bijstand en/of uit middelen voor schuldhulpverlening. We willen graag weten wat de financieringsconstructie in uw gemeente is. Als u de antwoord op deze vraag niet weet, kies dan antwoord 'Niet bekend'.
i285.22806	Wat heeft u in bovenstaande vraag bedoeld met "andere middelen"? (2012)	Geef svp een korte toelichting.
i285.22807	Welk bedrag is aan bijzondere bijstand uitgekeerd voor de kosten verbonden aan beschermingsbewind? Het gaat om de totale kosten over 2012.	Tel alle kosten op die gemaakt zijn voor het opstarten van het beschermingsbewind, de periodieke betalingen en (extra) vergoedingen aan professionele en niet-professionele beschermingsbewindvoerders. Denk aan de intakekosten, kosten voor meerwerk, etc. Niet meetellen: de kosten voor budgetbeheer of WSNP bewindvoering. Voor de Bijstandsuitkeringenstatistiek van het CBS worden deze uitgaven ook wel geboekt onder financiële transacties of kosten uit maatschappelijke zorg. Check dan via (periodieke) betalingen of het gaat om kosten voor beschermingsbewind. Indien u het aantal niet exact weet geef dan een zo goed mogelijke schatting en vink niet 100 % betrouwbaar aan.
i285.22933	Voor welke jaren uit de periode 2008 - 2011 kunt u de vragen over kosten beschermingsbewind leveren? Vink de jaren aan, waarvoor dat kan. Ook indien u dit mogelijk niet helemaal volledig kunt.	U krijgt alleen de vragen voorgelegd over de jaren, waarvan u heeft aangegeven over gegevens te beschikken.

Categorie: 2012 > Uitgaven totaal		
Vraag ID	Vraagtekst	Toelichting
i285.22808	De totale uitgaven bijzondere bijstand in 2012.	Tel WWB periodiek bijzondere bijstand (CBS-statistiekcode 11) en WWB eenmalig bijzondere bijstand (inclusief langdurigheidstoelage) (CBS-statistiekcode 12) bijelkaar op. Indien u het niet exact weet geef dan een zo goed mogelijke schatting en vink niet 100 % betrouwbaar aan.
i285.22809	De totale uitgaven aan beschermingsbewind in 2012.	Tel uitgaven bijzondere bijstand, middelen schuldhulpverlening en alle overige middelen waar u beschermingsbewind uit financiert bij elkaar op. Onder kosten beschermingsbewind vallen alle kosten die gemaakt zijn voor het opstarten van het beschermingsbewind, de periodieke betalingen en (extra) vergoedingen aan professionele en niet-professionele beschermingsbewindvoerders.

		Denk aan de intakekosten, kosten voor meerwerk, etc. Niet meetellen: de kosten voor budgetbeheer of WSNP bewindvoering. Indien u het aantal niet exact weet geef dan een zo goed mogelijke schatting en vink aan niet 100 % betrouwbaar aan.
i285.22812	De totale uitgaven schuldhulpverlening in 2012.	Het gaat om uitgaven aan alle vormen van schuldhulpverlening die onder de regie van de gemeente worden uitgevoerd.
i285.22934	Voor welke jaren uit de periode 2008 - 2012 kunt u de vragen over uitgaven totaal beantwoorden? Vink de jaren aan, waarvoor dat kan. Ook indien u dit mogelijk niet helemaal volledig kunt.	U krijgt alleen de vragen voorgelegd over de jaren, waarvan u heeft aangegeven over gegevens te beschikken.

<b>Categorie: 2012 &gt; Voorzieningengebruik huishoudens</b>		
<b>Vraag ID</b>	<b>Vraagtekst</b>	<b>Toelichting</b>
i285.22813	Het aantal huishoudens dat op 31 december 2012 bijzondere bijstand ontving voor beschermingsbewind én in 2012 een vorm van schuldhulpverlening ontving.	Tel de huishoudens die in de periode 1 januari -31 december 2012 één of meerdere van de volgende onderdelen ontving: intake, informatie en advies, minnelijke schuldregeling, inkomensbeheer, betalingsregeling, herfinanciering, budgetbegeleiding en nazorg. Het gaat hier om alle vormen van schuldhulpverlening die onder de regie van de gemeente worden uitgevoerd (bijvoorbeeld stadsbank, maatschappelijk werk, private partijen). Indien u het aantal niet exact weet geef dan een zo goed mogelijke schatting en vink niet 100 % betrouwbaar aan
i285.22814	Indien u deze aantallen niet kunt opgeven. Waarom is dat niet mogelijk? (2012)	Geef svp een korte toelichting.
i285.22815	Hoeveel van deze huishoudens met schulden zit in een schuldregeling? (2012)	Geef het aantal huishoudens in een schuldregeling in het verslagjaar. Tel de huishoudens in een stabilisatietraject niet mee. Indien u het aantal niet exact weet geef dan een zo goed mogelijke schatting en vink niet 100 % betrouwbaar aan.
i285.22816	Hoeveel van deze huishoudens met schulden kon na de intake niet terecht voor een schuldregeling, maar is doorverwezen naar een ketenpartner? (2012)	Tel de doorverwijzingen in verslagjaar. Voorbeelden van ketenpartners zijn maatschappelijk werk, GGZ-instellingen, etc. Indien u het aantal niet exact weet geef dan een zo goed mogelijke schatting en vink niet 100 % betrouwbaar aan.
i285.22817	Hoeveel van deze huishoudens met schulden is na de intake intern doorverwezen voor het aanvragen van een gemeentelijke regeling voor een aanvullend inkomen? (2012)	Tel de doorverwijzingen in verslagjaar. Voorbeelden van gemeentelijke regelingen voor een aanvullend inkomen zijn bijzondere bijstand, kwijtschelding belastingen, langdurigheidstoelage. Indien u het aantal niet exact weet geef dan een zo goed mogelijke schatting en vink niet 100 % betrouwbaar aan.

i285.22818	Het aantal huishoudens dat op 31 december 2012 bijzondere bijstand ontving voor beschermingsbewind en dat in een WSNP traject zat.	Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen. Indien u het aantal niet exact weet geef dan een zo goed mogelijke schatting en vink niet 100 % betrouwbaar aan.
i285.22819	Het aantal huishoudens dat op 31 december 2012 bijzondere bijstand ontving voor beschermingsbewind en bekend is in het kader van het minimabeleid.	Geef het aantal huishoudens dat van minstens één van de volgende regelingen uit het minimabeleid gebruik maakt: langdurigheidstoeslag, kwijtschelding belastingen, participatieregelingen. Indien u het aantal niet exact weet geef dan een zo goed mogelijke schatting en vink niet 100 % betrouwbaar aan.
i285.22820	Indien u deze aantallen niet kunt opgeven. Waarom is dat niet mogelijk? (2012)	Geef svp een korte toelichting.
i285.22821	Het aantal huishoudens dat op 31 december 2012 bijzondere bijstand ontving voor beschermingsbewind en bekend is in het kader van zorgvragen - WMO	Geeft het aantal huishoudens dat contact had met uw WMO afdeling of de WMO afdeling onder gemeentelijke regie in het verslagjaar. Indien u het aantal niet exact weet geef dan een zo goed mogelijke schatting en vink aan de rechterzijde niet 100 % betrouwbaar aan.
i285.22822	Indien u deze aantallen niet kunt opgeven. Waarom is dat niet mogelijk? (2012)	
i285.22823	Het aantal huishoudens dat op 31 december 2012 bijzondere bijstand ontving voor beschermingsbewind en van minstens twee van de volgende drie voorzieningen gebruik maakte: schuldhulpverlening, minimabeleid, zorgvragen-WMO.	Het gaat om de huishoudens die van minstens 2 van de 3 voorzieningen gebruik maken. Bijvoorbeeld huishoudens die in een schuldregeling zitten, gebruik maken van kwijtschelding belastingen en huishoudelijke hulp via de WMO.
i285.22824	Indien u deze aantallen niet kunt opgeven. Waarom is dat niet mogelijk? (2012)	Geef svp een korte toelichting.
i285.22935	Beschikt u over (een deel van) de gevraagde gegevens voorzieningengebruik huishoudens voor het jaar 2008?	Hier ja invullen, zodra u over één of meer van de gevraagde gegevens voor 2008 beschikt.

#### Categorie: 2012 > Leeftijd hoofd huishouden

Vraag ID	Vraagtekst	Toelichting
i285.22825	De volgende vragen gaan over de leeftijd van het hoofd van het huishouden, dat op 31 december 2012 bijzondere bijstand ontvangt voor beschermingsbewind.	
i285.22955	Bent u in staat om de leeftijdsgroep van de huishoudens onder beschermingsbewind per 31 december 2012 te bepalen?	We hanteren de volgende leeftijdsgroepen voor het hoofd van het huishouden: jonger dan 27, 27 tot en met 64, 65 jaar en ouder.
i285.22826	Aantal huishoudens waarvan het hoofd van het huishouden jonger is dan 27 jaar. (2012)	Vul hier het aantal huishoudens in dat op 31 december 2012 bijzondere bijstand ontvangt voor beschermingsbewind en waarvan de hoofd van het huishouden jonger is dan 27 jaar.
i285.22827	Aantal huishoudens waarvan het hoofd van het	Vul hier het aantal huishoudens in dat op 31

	huishouden van 27 tot en met 64 jaar is. (2012)	december 2012 bijzondere bijstand ontvangt voor beschermingsbewind en waarvan de hoofd van het huishouden van 27 tot en met 64 jaar is.
i285.22828	Aantal huishoudens waarvan het hoofd van het huishouden 65 jaar of ouder is. (2012)	Vul hier het aantal huishoudens in dat op 31 december 2012 bijzondere bijstand ontvangt voor beschermingsbewind en waarvan het hoofd van het huishouden 65 jaar of ouder is.
i285.22829	Aantal huishoudens waarvan de leeftijd van het hoofd van het huishouden onbekend is. (2012)	Vul hier het aantal huishoudens in dat op 31 december 2012 bijzondere bijstand ontvangt voor beschermingsbewind en waarvan de leeftijd van de hoofd van het huishouden niet bekend is.
i285.22936	Bent u in staat om de leeftijdsgroep van de huishoudens onder beschermingsbewind per 31 december 2008 te bepalen?	Zo ja, dan krijgt u deze vragen ook over 2008.

<b>Categorie: 2012 &gt; Bron van inkomsten huishoudens</b>		
<b>Vraag ID</b>	<b>Vraagtekst</b>	<b>Toelichting</b>
i285.22830	Registreert u de voornaamste bron van inkomsten van de huishoudens die bijzondere bijstand ontvangen voor beschermingsbewind? (2012)	Het is denkbaar dat u maar voor een deel van de huishoudens de voornaamste bron van inkomsten heeft geregistreerd. Dan graag "ja" antwoorden.
i285.22831	De volgende vragen gaan over de voornaamste inkomstenbron van de huishoudens die op 31 december 2012 bijzondere bijstand ontvingen voor beschermingsbewind.	
i285.22832	Aantal huishoudens met loon uit dienstbetrekking (2012)	
i285.22833	Aantal huishoudens met inkomsten uit zelfstandig ondernemerschap (2012)	
i285.22835	Aantal huishoudens met inkomen uit een arbeidsongeschiktheidsuitkering (2012)	
i285.22834	Aantal huishoudens met inkomen uit een WWB-uitkering (2012)	
i285.22836	Aantal huishoudens met inkomen uit overige uitkeringen (2012)	
i285.22957	Aantal huishoudens waarvan voornaamste bron van inkomen niet bekend is (2012)	
i285.22837	Waarom legt u de voornaamste bron van inkomsten niet vast? (2012)	
i285.22937	Registreert u de voornaamste bron van inkomsten van de huishoudens die op 31 december 2008 bijzondere bijstand ontvingen voor beschermingsbewind?	Zo ja, dan krijgt u deze vragen ook voor 2008.

<b>Categorie: 2012 &gt; Samenlevingsvorm huishoudens</b>		
<b>Vraag ID</b>	<b>Vraagtekst</b>	<b>Toelichting</b>
i285.22838	De volgende vragen gaan over de samenlevingsvorm van de huishoudens die op 31 december 2012 bijzondere bijstand ontvingen voor beschermingsbewind.	
i285.22972	Bent u in staat om de samenlevingsvorm te bepalen van de huishoudens die op 31 december 2012 onder beschermingsbewind vielen?	Svp "ja" aanvinken, indien u slechts voor een deel van de huishoudens de samenlevingsvorm kunt bepalen. We onderscheiden alleenstaanden zonder kinderen, alleenstaanden met kinderen, paren zonder kinderen, paren met kinderen en institutionele huishoudens.
i285.22839	Aantal alleenstaanden zonder kinderen (2012)	
i285.22840	Aantal alleenstaanden met kinderen (2012)	Ook wel eenoudergezinnen genoemd.
i285.22841	Aantal paren samenwonend/gehuwd zonder kinderen (2012)	
i285.22842	Aantal paren samenwonend/gehuwd met kinderen (2012)	
i285.22843	Aantal institutionele huishoudens (2012)	Institutioneel huishouden: Eén of meer personen die samen een woonruimte bewonen en daar bedrijfsmatig worden voorzien in dagelijkse levensbehoeften. Ook de huisvesting vindt bedrijfsmatig plaats.
i285.22844	Aantal huishoudens met een onbekend samenlevingsverband (2012)	
i285.22938	Bent u in staat om de samenlevingsvorm te bepalen van de huishoudens die op 31 december 2008 onder beschermingsbewind vielen?	Zo ja, dan krijgt u deze vragen ook voor 2008.

<b>Categorie: 2012 &gt; Huishoudens</b>		
<b>Vraag ID</b>	<b>Vraagtekst</b>	<b>Toelichting</b>
i285.22974	De volgende vragen gaan over kenmerken van de huishoudens die op 31 december 2012 bijzondere bijstand ontvangen voor beschermingsbewind.	
i285.22845	Aantal huishoudens met een uitkering die zijn ontheven van de arbeidsverplichting op basis van artikel 9 en 9a van de WWB (2012)	Het gaat om huishoudens onder beschermingsbewind met een WWB-uitkering.
i285.22846	Aantal huishoudens met een professioneel bewindvoerder (2012)?	Uit de hoogte van de periodieke betalingen kunt u halen of het om professionele bewindvoerders gaat. Alle tarieven die boven de 591 euro op jaarbasis liggen zijn van professionele bewindvoerders. Maximum tarieven liggen 1020 euro per jaar voor branchevereniging leden en op 887,50 euro per jaar voor overige professionele bewindvoerders.

i285.22847	Aantal huishoudens met een niet-professioneel bewindvoerder (2012)?	Uit de hoogte van de periodieke betalingen kunt u halen of het om niet professionele bewindvoerders gaat. Niet professionele bewindvoerder zijn vaak familieleden. Zij kunnen niet meer declareren dan 591 euro op jaarbasis.
i285.22939	Beschikt u over bovenstaande gegevens met betrekking tot huishoudens voor het jaar 2008?	Zo ja, dan krijgt u deze vragen ook voor 2008.

**Categorie: 2011 > Bijzondere bijstand en beschermingsbewind**

Vraag ID	Vraagtekst	Toelichting
i285.22848	Het aantal huishoudens waarvoor op 31 december 2011 de kosten van beschermingsbewind betaald worden uit de bijzondere bijstand.	Tel het aantal huishoudens, niet het aantal betalingen. Het gaat hier om huishoudens waarvoor beschermingsbewindkosten (van professionele en niet-professionele bewindvoerders) worden vergoed uit de bijzondere bijstand. Niet de huishoudens waarvoor budgetbeheer wordt betaald of direct bijzondere bijstand wordt betaald naar beheerrekeningen anders dan van bewindvoerders. Huishoudens in WSNP bewindvoering tellen niet mee. Indien u het aantal niet exact weet geef dan een zo goed mogelijke schatting en vink niet 100 % betrouwbaar aan.
i285.22849	Het totaal aantal aanvragen in 2011 voor bijzondere bijstand voor beschermingsbewind.	Tel het aantal aanvragen in de periode 1 januari - 31 december. Indien u het aantal niet exact weet geef dan een zo goed mogelijke schatting en vink niet 100 % betrouwbaar aan. Om een schatting te maken telt u het totaal aantal betalingen op 'overige financiële transacties' en; of 'maatschappelijke kosten' en; of periodieke betalingen op.

**Categorie: 2010 > Bijzondere bijstand en beschermingsbewind**

Vraag ID	Vraagtekst	Toelichting
i285.22859	Het aantal huishoudens waarvoor op 31 december 2010 de kosten van beschermingsbewind betaald worden uit de bijzondere bijstand.	Tel het aantal huishoudens, niet het aantal betalingen. Het gaat hier om huishoudens waarvoor beschermingsbewindkosten (van professionele en niet-professionele bewindvoerders) worden vergoed uit de bijzondere bijstand. Niet de huishoudens waarvoor budgetbeheer wordt betaald of direct bijzondere bijstand wordt betaald naar beheerrekeningen anders dan van bewindvoerders. Huishoudens in WSNP bewindvoering tellen niet mee. Indien u het aantal niet exact weet geef dan een zo goed mogelijke schatting en vink niet 100 % betrouwbaar aan.

i285.22860	Het totaal aantal aanvragen in 2010 voor bijzondere bijstand voor beschermingsbewind.	Tel het aantal aanvragen in de periode 1 januari - 31 december. Indien u het aantal niet exact weet geef dan een zo goed mogelijke schatting en vink niet 100 % betrouwbaar aan. Om een schatting te maken telt u het totaal aantal betalingen op 'overige financiële transacties' en;of 'maatschappelijke kosten' en;of periodieke betalingen op.
------------	---	--

<b>Categorie: 2009 &gt; Bijzondere bijstand en beschermingsbewind</b>		
<b>Vraag ID</b>	<b>Vraagtekst</b>	<b>Toelichting</b>
i285.22870	Het aantal huishoudens waarvoor op 31 december 2009 de kosten van beschermingsbewind betaald worden uit de bijzondere bijstand.	Tel het aantal huishoudens, niet het aantal betalingen. Het gaat hier om huishoudens waarvoor beschermingsbewindkosten (van professionele en niet-professionele bewindvoerders) worden vergoed uit de bijzondere bijstand. Niet de huishoudens waarvoor budgetbeheer wordt betaald of direct bijzondere bijstand wordt betaald naar beheerrekeningen anders dan van bewindvoerders. Huishoudens in WSNP bewindvoering tellen niet mee. Indien u het aantal niet exact weet geef dan een zo goed mogelijke schatting en vink niet 100 % betrouwbaar aan.
i285.22871	Het totaal aantal aanvragen in 2009 voor bijzondere bijstand voor beschermingsbewind.	Tel het aantal aanvragen in de periode 1 januari - 31 december. Indien u het aantal niet exact weet geef dan een zo goed mogelijke schatting en vink niet 100 % betrouwbaar aan. Om een schatting te maken telt u het totaal aantal betalingen op 'overige financiële transacties' en;of 'maatschappelijke kosten' en;of periodieke betalingen op.

<b>Categorie: 2008 &gt; Bijzondere bijstand en beschermingsbewind</b>		
<b>Vraag ID</b>	<b>Vraagtekst</b>	<b>Toelichting</b>
i285.22881	Het aantal huishoudens waarvoor op 31 december 2008 de kosten van beschermingsbewind betaald worden uit de bijzondere bijstand.	Tel het aantal huishoudens, niet het aantal betalingen. Het gaat hier om huishoudens waarvoor beschermingsbewindkosten (van professionele en niet-professionele bewindvoerders) worden vergoed uit de bijzondere bijstand. Niet de huishoudens waarvoor budgetbeheer wordt betaald of direct bijzondere bijstand wordt betaald naar beheerrekeningen anders dan van bewindvoerders. Huishoudens in WSNP bewindvoering tellen niet mee. Indien u het aantal niet exact weet geef dan een zo goed mogelijke schatting en vink niet 100 % betrouwbaar aan.

i285.22882	Het totaal aantal aanvragen in 2008 voor bijzondere bijstand voor beschermingsbewind.	Tel het aantal aanvragen in de periode 1 januari - 31 december. Indien u het aantal niet exact weet geef dan een zo goed mogelijke schatting en vink niet 100 % betrouwbaar aan. Om een schatting te maken telt u het totaal aantal betalingen op 'overige financiële transacties' en; of 'maatschappelijke kosten' en; of periodieke betalingen op.
------------	---	--

<b>Categorie: 2008 &gt; Leeftijd hoofd huishouden</b>		
<b>Vraag ID</b>	<b>Vraagtekst</b>	<b>Toelichting</b>
i285.22904	De volgende vragen gaan over de leeftijd van het hoofd van het huishouden, dat op 31 december 2008 bijzondere bijstand ontvangt voor beschermingsbewind.	
i285.22905	Aantal huishoudens waarvan het hoofd van het huishouden jonger is dan 27 jaar. (2008)	Vul hier het aantal huishoudens in dat op 31 december 2008 bijzondere bijstand ontvangt voor beschermingsbewind en waarvan de hoofd van het huishouden jonger is dan 27 jaar.
i285.22906	Aantal huishoudens waarvan het hoofd van het huishouden de leeftijd van 27 tot en met 64 jaar heeft. (2008)	Vul hier het aantal huishoudens in dat op 31 december 2008 bijzondere bijstand ontvangt voor beschermingsbewind en waarvan de hoofd van het huishouden een leeftijd heeft van 27 tot en met 64 jaar.
i285.22907	Aantal huishoudens waarvan het hoofd van het huishouden de leeftijd heeft van 65 jaar of ouder. (2008)	Vul hier het aantal huishoudens in dat op 31 december 2008 bijzondere bijstand ontvangt voor beschermingsbewind en waarvan het hoofd van het huishouden de leeftijd heeft van 65 jaar of ouder
i285.22908	Aantal huishoudens waarvan de leeftijd van het hoofd van het huishouden onbekend is. (2008)	Vul hier het aantal huishoudens in dat op 31 december 2008 bijzondere bijstand ontvangt voor beschermingsbewind en waarvan de leeftijd van de hoofd van het huishouden niet bekend is.

<b>Categorie: 2008 &gt; Bron van inkomsten huishoudens</b>		
<b>Vraag ID</b>	<b>Vraagtekst</b>	<b>Toelichting</b>
i285.22910	De volgende vragen gaan over de voornaamste inkomstenbron van de huishoudens die op 31 december 2008 bijzondere bijstand ontvingen voor beschermingsbewind.	
i285.22911	Aantal huishoudens met loon uit dienstbetrekking (2008)	
i285.22912	Aantal huishoudens met inkomsten uit zelfstandig ondernemerschap (2008)	
i285.22913	Aantal huishoudens met inkomsten uit een WWB-uitkering (2008)	
i285.22914	Aantal huishoudens met inkomsten uit een arbeidsongeschiktheidsuitkering (2008)	



i285.22915	Aantal huishoudens met inkomsten uit overige uitkeringen (2008)	
i285.22959	Aantal huishoudens waarvan voornaamste bron van inkomen niet bekend is (2008).	
i285.22916	Waarom legt u de voornaamste bron van inkomsten niet vast? (2008)	

<b>Categorie: 2008 &gt; Samenlevingsvorm huishoudens</b>		
<b>Vraag ID</b>	<b>Vraagtekst</b>	<b>Toelichting</b>
i285.22917	De volgende vragen gaan over het samenlevingsverband van de huishoudens die op 31 december 2008 bijzondere bijstand ontvingen voor beschermingsbewind.	
i285.22918	Aantal alleenstaanden zonder kinderen (2008)	
i285.22919	Aantal alleenstaanden met kinderen (2008)	
i285.22920	Aantal paren samenwonend/gehuwd zonder kinderen (2008)	
i285.22921	Aantal paren samenwonend/gehuwd met kinderen (2008)	
i285.22922	Aantal personen in institutioneel huishouden (2008)	
i285.22923	Aantal huishoudens met een onbekend samenlevingsverband (2008)	

<b>Categorie: 2008 &gt; Huishoudens</b>		
<b>Vraag ID</b>	<b>Vraagtekst</b>	<b>Toelichting</b>
i285.22975	De volgende vragen gaan over kenmerken van de huishoudens die op 31 december 2008 bijzondere bijstand ontvingen voor beschermingsbewind.	
i285.22924	Aantal huishoudens met een uitkering die zijn ontheven van de arbeidsverplichting op basis van artikel 9 en 9a van de WWB (2008)	
i285.22925	Aantal huishoudens met een professioneel bewindvoerder, inclusief lid van branchevereniging (2008)	Uit de hoogte van de periodieke betalingen kunt u halen of het om professionele bewindvoerders gaat. Maximum tarieven liggen op 887,50 euro per jaar en 1020 euro per jaar voor branchevereniging leden.
i285.22926	Aantal huishoudens met een niet-professioneel bewindvoerder. (2008)	Uit de hoogte van de periodieke betalingen kunt u halen of het om niet-professionele bewindvoerders gaat. Maximum tarieven liggen op 591 euro per jaar. Niet professionele bewindvoerder zijn vaak familieleden.

## Bijlage 2      Onderzoeksverantwoording

### B2.1      Responsanalyse

139 gemeenten (34% van alle gemeenten) meldden zich aan voor het onderzoek. Hiervan heeft 57% de vragenlijst daadwerkelijk ingevuld. Uiteindelijk hebben negenenzeventig gemeenten (een deel van) de vragenlijst ingevuld. Op het totaal van 408 gemeenten is daardoor een respons van 19% bereikt.

#### *Redenen non-respons*

Met een aantal gemeenten die de vragenlijst niet konden invullen is via mail en telefoon contact geweest. De vragen waren voor deze gemeenten niet invulbaar, enerzijds omdat de vragen verzochten om koppelingen die binnen de gemeentelijke organisatie niet mogelijk waren. Het verkrijgen van informatie over de kenmerken van de doelgroep en dit over meerdere jaren betekende voor veel gemeenten het moeten realiseren van bestandskoppelingen die zij niet konden maken binnen de doorlooptijd van het onderzoek. Anderzijds omdat men geen capaciteit vrij kon maken binnen de gemeentelijke organisatie om binnen de onderzoeksperiode de informatie te verzamelen

#### *Grootteklasse*

Grootteklasse gemeenten	Aantal Ingevuld	% van totaal	Landelijke verdeling van gemeenten over grootteklassen
< 25000	20	10%	47%
van 25000 tot 50000	22	15%	35%
van 50000 tot 100000	21	46%	11%
100000+	16	59%	7%
Eindtotaal	79	19%	403

Grotere gemeenten zijn oververtegenwoordigd.

#### *Landsdelen*

Landsdelen	Aantal Ingevuld	% van totaal	Landelijke verdeling van gemeenten over landsdelen
Noord	11	18%	15%
Oost	20	24%	21%
West	27	17%	39%
Zuid	21	21%	25%
Eindtotaal	79	403	403

We zien een ondervertegenwoordiging van gemeenten in West-Nederland. Over de overige landsdelen is de respons goed gevuld.

#### *Bijstandsuitkeringen*

Percentage huishoudens in de bijstand	2010	2011	2012
Gemeenten die deelnemen aan onderzoek	3,8%	4,1%	4,3%
Gemeenten die niet deelnemen aan onderzoek	2,8%	2,9%	2,9%
Landelijk gemiddelde	2,9%	3,0%	3,1%

Gemeenten die deelnemen hebben gemiddeld meer huishoudens in de bijstand.

*Huishoudens met inkomen tot 110% van het sociaal minimum*

Percentage huishoudens met inkomen tot 110% van het sociaal minimum	2011	2012	2013
Gemeenten die deelnemen aan onderzoek	9,9%	9,9%	10,1%
Gemeenten die niet deelnemen aan onderzoek	8,2%	8,3%	8,5%
Landelijk gemiddelde	8,4%	8,6%	8,8%

Gemeenten die deelnemen hebben meer huishoudens met een inkomen tot 110% van het sociaal minimum.

*Uitgaven bijzondere bijstand*

Op basis van gegevens uit de Divosa-benchmark vergeleken we uitgaven aan bijzondere bijstand van de gemeenten die deelnamen aan het onderzoek met de gemeenten die niet deelnamen. We vergeleken 32 benchmark-gemeenten die deelnamen aan ons onderzoek met 30 benchmark-gemeenten die niet deelnamen aan ons onderzoek. Hieruit blijkt dat de gemeenten die deelnamen aan ons onderzoek twee keer zoveel uitgeven aan bijzondere bijstand dan de gemeenten die niet deelnamen aan ons onderzoek.

*Conclusie responsanalyse*

De gemeenten die meegedaan hebben aan het onderzoek wijken af van de gemeenten die niet hebben meegedaan. In gemeenten die deelnemen wonen meer bijstandsgerechtigden dan gemiddeld, zijn meer huishoudens te vinden onder het sociaal minimum en wordt meer uitgegeven aan bijzondere bijstand dan gemiddeld. De oververtegenwoordiging van deze typen gemeenten betekent dat het percentage huishoudens onder beschermingsbewind onder de gemeenten die deelnemen aan het onderzoek hoger zal liggen dan het landelijk gemiddelde.

B2.2 Interne consistentie van de data

Belangrijk onderdeel van dit onderzoek is het beschrijven van trends in aantallen en uitgaven. We hebben geconstateerd dat weinig gemeenten gegevens hebben geleverd over de jaren voor 2010. Zoals uit onderstaande tabellen blijkt wordt het aantal gemeenten met complete informatie over tijd kleiner.

*Aantallen gemeenten met gegevens over aantallen huishoudens met bijzondere bijstand voor beschermingsbewind*

Grootteklasse	2013	2012	2011	2010	2009	2008
Tot 50.000	43	37	28	24	20	12
van 50000 tot 100000	20	17	6	6	6	4
100000+	16	15	10	9	7	6
Eindtotaal	79	69	44	39	33	22

*Aantallen gemeenten met gegevens over kosten bijzondere bijstand voor beschermingsbewind*

Grootteklasse	2013	2012	2011	2010	2009	2008
Tot 50.000	42	38	38	30	22	10
van 50000 tot 100000	22	20	20	10	9	8
100000+	17	17	17	7	5	5
Eindtotaal	81 <sup>37</sup>	75	75	47	36	23

We onderzochten de invloed van de teruglopende respons op de resultaten, op twee manieren:

- Ontwikkelingen van gemeenten die gedeeltelijk informatie aanleverden afzetten tegen ontwikkelingen van gemeenten die volledige informatie aanleverden.
- De ontwikkelingen van gemeenten bekijken zonder de 10% hoogst en 10% laagst scorende gemeenten.

Hieronder presenteren we de uitkomsten op de twee kernvariabelen uit het onderzoek:

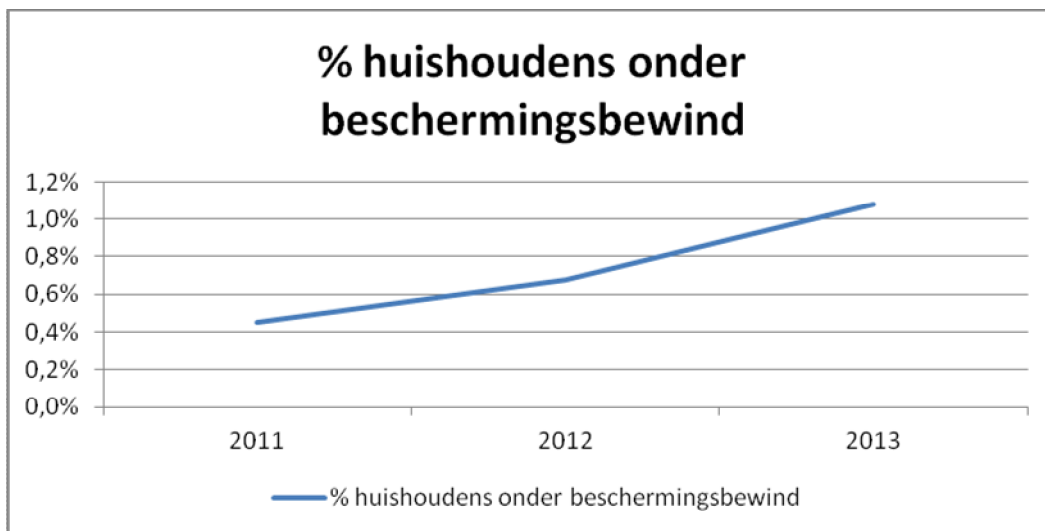
- Aandeel huishoudens onder bewind bekend bij gemeenten.
- Aandeel kosten beschermingsbewind van totale kosten bijzondere bijstand.

---

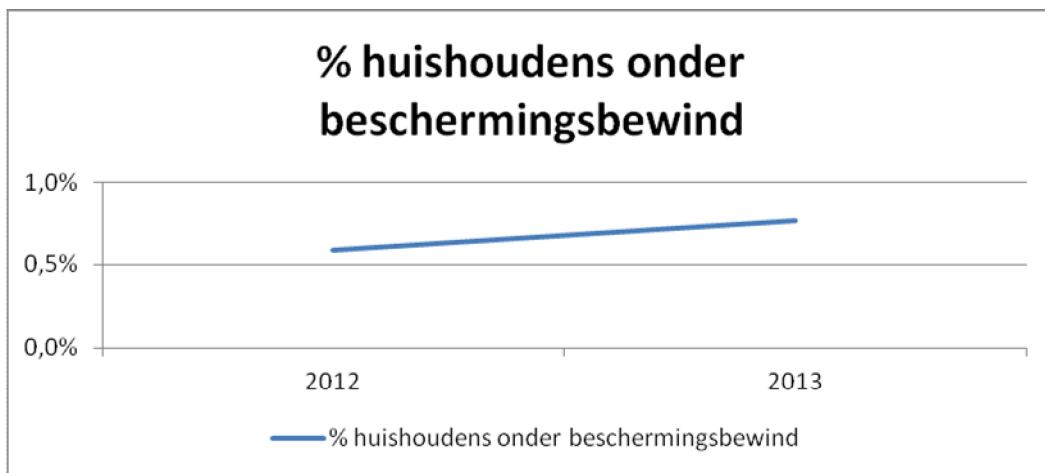
<sup>37</sup> Er zijn twee gemeenten, die wel gegevens over de kosten leveren, maar niet over de aantallen huishoudens.  
Onderzoek Beschermingsbewind, Stimulansz, mei 2014

Aandeel huishoudens onder bewind bekend bij gemeenten

Grafiek A (N = 44)



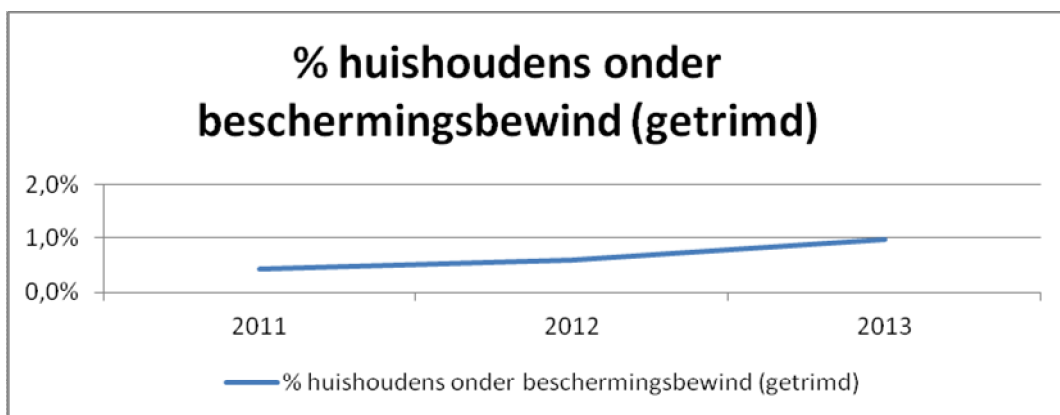
Grafiek B (N = 23)



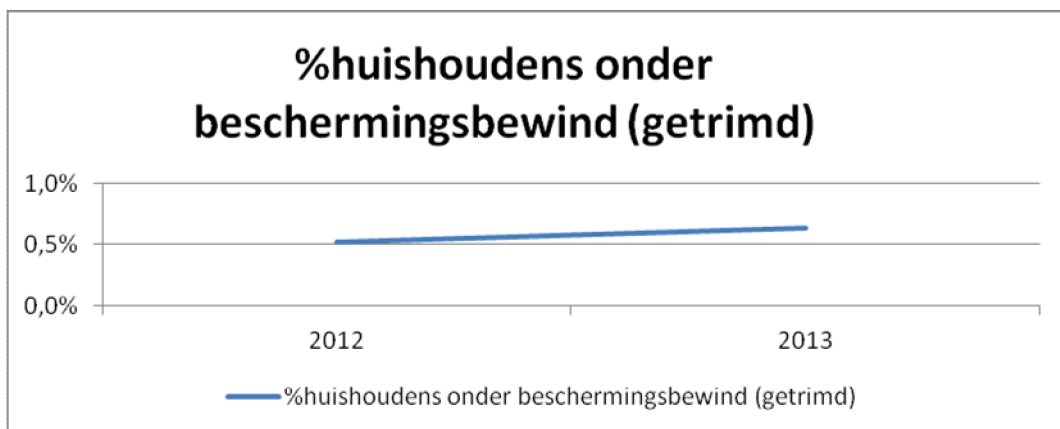
Grafiek A en B laten een zelfde stijgende ontwikkeling zien.

Vervolgens maken we dezelfde grafieken, zonder de 10% hoogst en 10% laagst scorende gemeenten (grafiek C en grafiek D).

Grafiek C (N = 35)



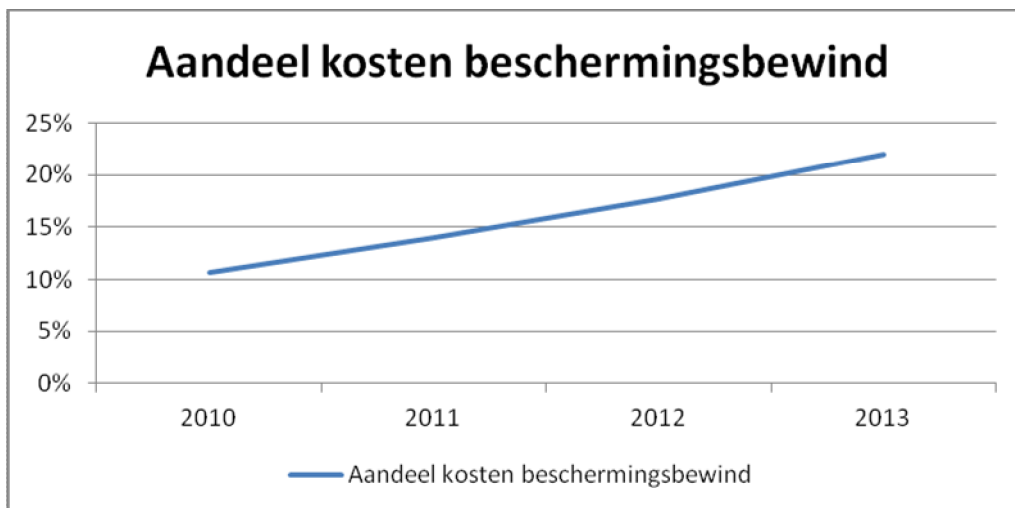
Grafiek D (N = 19)



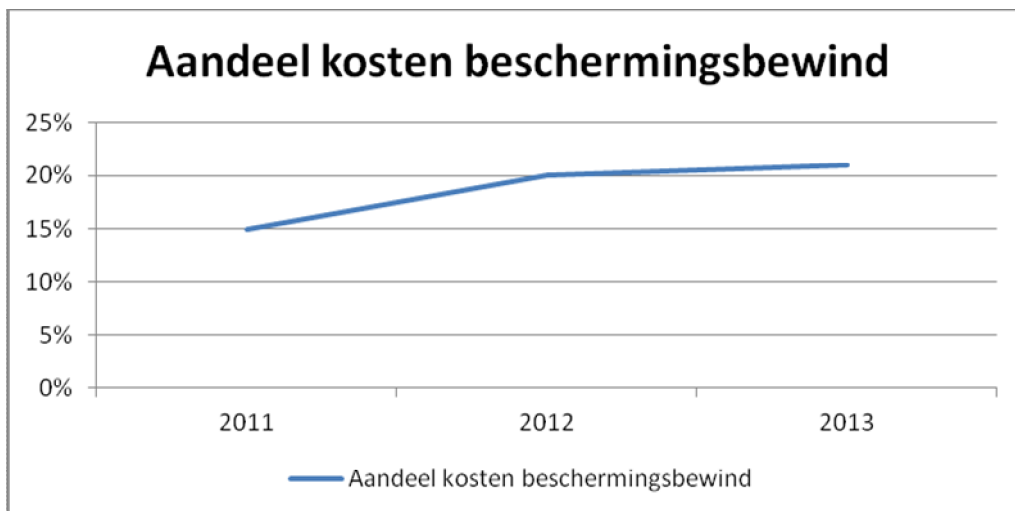
Grafiek C en D laten eenzelfde ontwikkeling zien als grafiek A en B.

Aandeel kosten beschermingsbewind van totale kosten bijzondere bijstand.

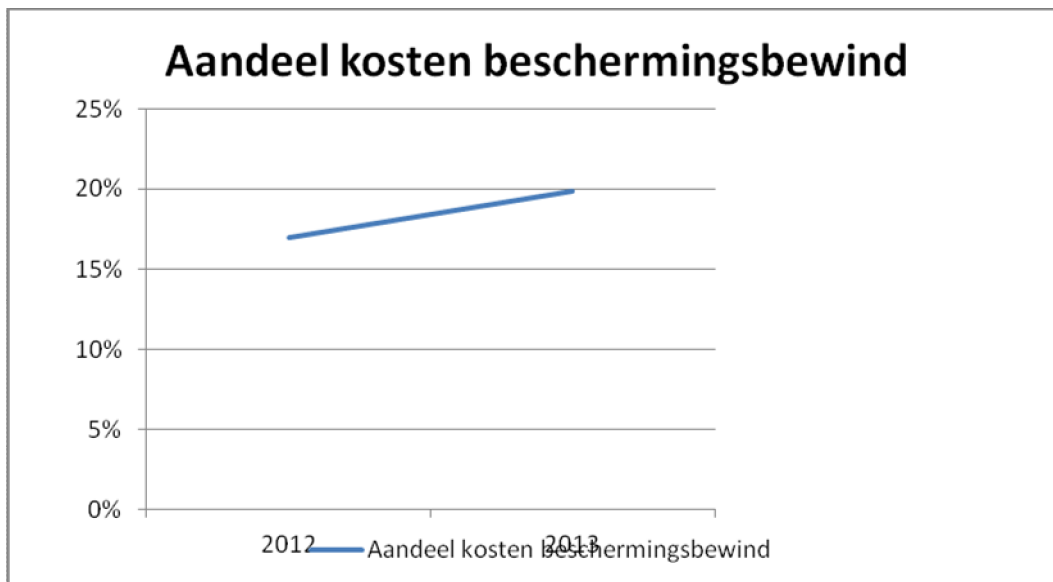
Grafiek A (N = 32)



Grafiek B (N = 8)



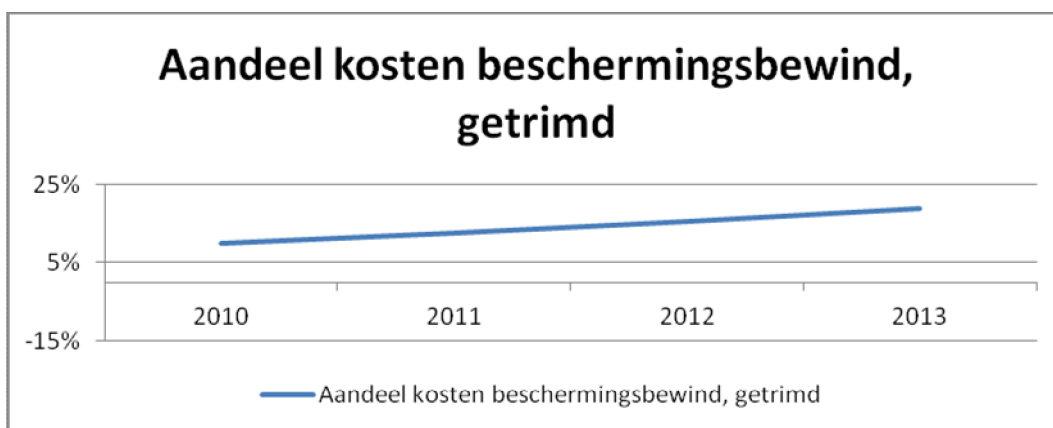
Grafiek C (N = 23)



Grafiek A, B en C laten een zelfde stijgende ontwikkeling zien.

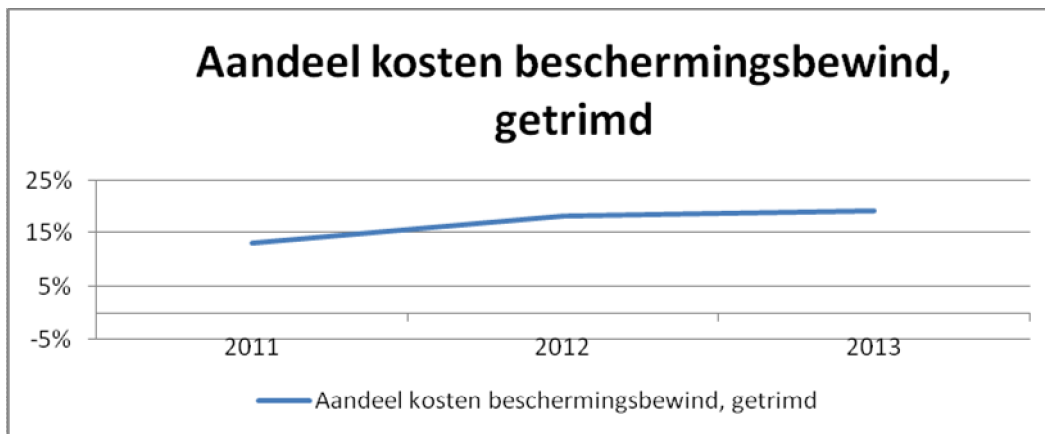
Vervolgens maken we dezelfde grafieken, zonder de 10% hoogst en 10% laagst scorende gemeenten (grafiek D, grafiek E en grafiek F).

Grafiek D (N = 26)

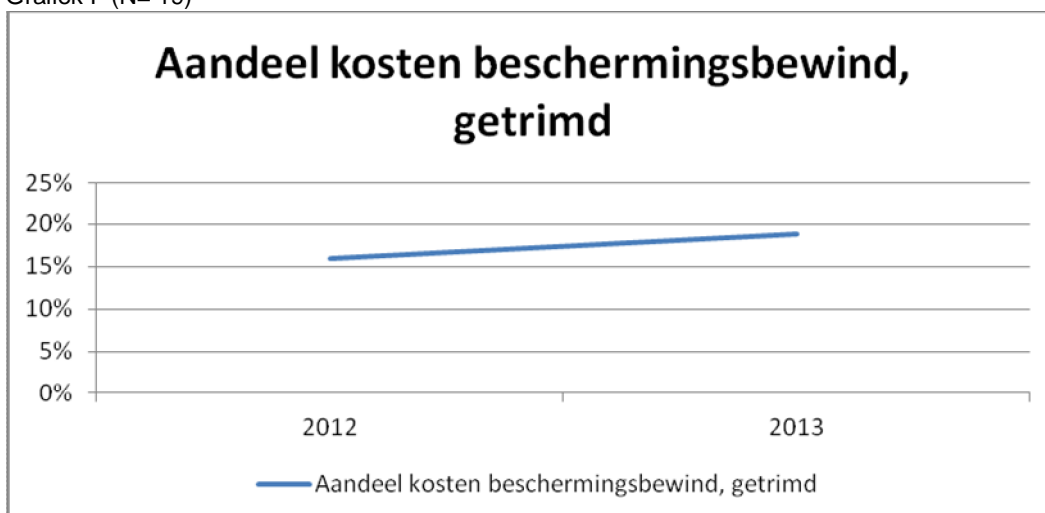




Grafiek E (N = 6)



Grafiek F (N= 19)

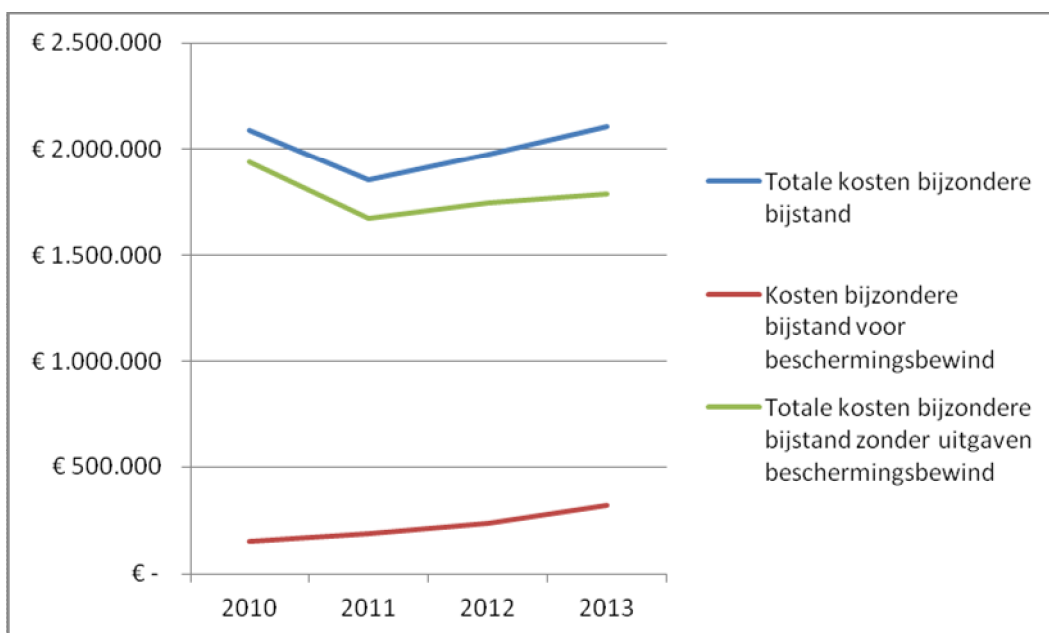


Uit deze analyses blijkt dat de onderzoeksdata intern consistent zijn (hetzelfde beeld opleveren: groei van het percentage huishoudens en groei van het aandeel van de kosten voor beschermingsbewind binnen het budget voor bijzondere bijstand).

B2.3 Is de stijging van het relatieve deel van de kosten van beschermingsbewind toe te schrijven aan een daadwerkelijke stijging van de kosten aan beschermingsbewind?

Dit onderzoek laat zien dat het aandeel van de kosten beschermingsbewind in de totale kosten bijzondere bijstand in de periode 2010- 2013 is gestegen. We onderzochten of deze relatieve stijging ook is toe te schrijven aan een werkelijke stijging van de kosten aan beschermingsbewind in harde euro's. Uit figuur B2.3 blijkt dat dit inderdaad zo is. We zien dat de kosten in euro's aan absolute cijfers over de tijd stijgen (de rode lijn). Ook zien we dat de ontwikkeling van de kosten aan beschermingsbewind invloed heeft op de ontwikkeling van de totale kosten aan bijzondere bijstand (de groene lijn vertoont een vlakker verloop dan de blauwe lijn).

Figuur B2.3 Ontwikkeling in bijzondere bijstandskosten beschermingsbewind in euro's, totale kosten bijzondere bijstand in euro's, totale kosten bijzondere bijstand zonder kosten beschermingsbewind in euro's (N = 32)<sup>38</sup>



<sup>38</sup> Dezen wijkt af van de totalen van 79. Om een ontwikkeling in de tijd waar te nemen, selecteerden we uitsluitend die gemeenten die cijfers verstrekten over kosten beschermingsbewind én totale kosten bijzondere bijstand in 2010, 2011, 2012, 2013. Dit zijn 32 gemeenten. Uit nadere analyses op de betrouwbaarheid van onze data blijkt dat deze groep gemeenten representatief is voor de totale responsgroep. Onderzoek Beschermingsbewind, Stimulansz, mei 2014