

Nota voor burgemeester en wethouders

Team
DEV-BLD

Onderwerp

plan van aanpak kostenbeheersing beschermingsbewind

1- Notagegevens

Notanummer 2018-000105
Datum 30-01-2018
Programma:
08 Meedoen
Portefeuillehouder Weth. Kolkman

2- Bestuursorgaan

B & W 30-01-2018
 Raad --
 Burgemeester --

College van B & W

- Burgemeester - Weth. Kolkman
- Weth. Grijzen - Weth. Rorink

Besluitenlijst	d.d.	d.d.	d.d.
<input type="checkbox"/> Akkoordstukken	--	<input checked="" type="checkbox"/> Openbaar	30-01-2018
		<input type="checkbox"/> Besloten	--

Routing	d.d.
Wethouder	18-01-2018
regiemanager	18-01-2018

	par.
<input type="checkbox"/> adj.secr.	--
<input checked="" type="checkbox"/> gem.secr.	18-01-2018
BIS Openbaar	
Status	Definitief 2018-02-01

Bijlagen

B & W d.d.: 30-01-2018

Besloten wordt:

- 1 In te stemmen met het nieuw beleid beschermingsbewind, plan van aanpak, inclusief bijlagen;
- 2 de raadsmededeling vast te stellen en aan te bieden aan de raad;
- 3 de stukken aan te bieden aan de raad;
- 4 de nota en het besluit openbaar te maken.

Financiële aspecten:

Financiële gevolgen voor de gemeente? Nee
Begrotingswijziging Nee

Voorstel openbaarmaking conform Wet Openbaarheid Bestuur (Wob)

- De nota en het besluit openbaar te maken
 De nota en het besluit openbaar te maken vergezeld van bijgaand persbericht
 De nota en het besluit openbaar te maken nadat

De nota en het besluit openbaar te maken, behalve...

Het besluit openbaar te maken, maar niet de nota, gelet op artikel:

De nota en het besluit niet openbaar te maken, gelet op artikel:

Kennisgeving/ Bekendmaking Awb

Kennisgeving (publicatie) conform Awb Nee
Bekendmaking conform Awb Nee

ADVIESRADEN:

Toelichting

Inleiding

Sommige mensen hebben structureel moeite om hun vermogensrechtelijke belangen zelf te behartigen. Dat aantal groeit. De regelgeving rond financiën wordt steeds ingewikkelder, waardoor meer vaardigheden en kennis nodig is om verantwoord zelfstandig met financiën om te gaan. Niet iedereen beschikt daar over. Door de langere levensverwachting zijn er steeds meer mensen die door ziekte of anderszins niet meer in staat zijn zelf goed voor hun financiën te zorgen. En wanneer mensen ernstige schulden hebben, maakt dat de financiële situatie nog ingewikkelder. Beschermingsbewind kan in deze gevallen uitstekende ondersteuning bieden: er komt rust rond de financiën, waardoor mensen minder stress ervaren en zich kunnen richten op andere aspecten van hun dagelijks leven.

De groei van het aantal mensen dat beschermingsbewind nodig heeft, brengt voor gemeenten extra kosten met zich mee. Ook voor Deventer. Met de vaststelling van de begroting 2016 zijn daarom veranderingen aangekondigd rondom de verstrekking van bijzondere bijstand voor de kosten van beschermingsbewind. Deze bezuiniging zou gerealiseerd worden door beschermingsbewind dat door de gemeente zelf, via het Budget Adviesbureau Deventer (BAD), wordt aangeboden als “voorliggende voorziening” aan te merken en de kosten van private bewindvoerders niet of slechts gedeeltelijk te vergoeden (insourcing). Dit heeft tot onrust geleid bij private bewindvoerders en hun cliënten

Op 20 december 2017 heeft de raad een motie aangenomen, waarin de raad het college van burgemeester en wethouders opdraagt:

- Uiterlijk eind januari 2018 een plan van aanpak met een nieuwe business case en integrale kostenberekening aan de raad toe te sturen.
- Hierin te beschrijven hoe in samenspraak met bewindvoerders en andere betrokkenen het beleid voor bewindvoering vorm gegeven zou moeten worden, bij voorkeur gebaseerd op pilots elders in het land.
- Dit plan van aanpak te laten leiden tot een concreet plan om besparingen op de bijzondere bijstand te realiseren en dit geheel vóór 1 april 2018 aan de gemeenteraad aan te bieden.

Met dit plan van aanpak wordt uitvoering aan deze motie gegeven en wordt duidelijkheid geboden over de vervolgstappen in dit proces en de manier waarop de raad en private bewindvoerders hierin betrokken worden.

Rondom beschermingsbewind spelen meer aspecten dan het plan van aanpak dat door de raad is gevraagd. Zo moet nader worden getoetst of de nieuwe beleidsregels passen binnen alle wettelijke kaders.

Daarnaast wordt een uitvoeringsplan opgesteld voor het minimabeleid en schuldhelpverlening. Hoewel ze geen onderdeel uitmaken van de door de raad aangenomen motie worden deze onderwerpen wel in dit plan van aanpak benoemd, zodat helder is hoe de activiteiten zich tot elkaar verhouden.

Tijdens de sociaal actueel op 24 januari is een outline van het plan van aanpak toegelicht. De reacties van de raad zijn verwerkt in het bijgevoegde plan van aanpak.

Beoogd resultaat

Uitvoering geven aan de motie bewindvoering d.d. 20 december 2017.

Kader

Argumenten voor en tegen

Extern draagvlak (partners)

Financiële consequenties

Aanpak/uitvoering

RAADSMEDEDELING

Onderwerp	plan van aanpak kostenbeheersing beschermingsbewind		
Mededelingennr	2018-000105	Portef.houder	Weth. Kolkman
Team	DEV-BLD	BenW-besluit d.d.:	30 januari 2018

1. Inleiding: waarom deze mededeling

Het college stuurt u het plan van aanpak nieuw beleid beschermingsbewind, inclusief bijlagen (businesscase en kostprijsberekening)

2. Kader

- Begroting 2016
- minima- en schuldhelpverleningsbeleid

3. Kern van de boodschap

Het college geeft uitvoering aan uw motie bewindvoering d.d. 20 december en stuurt u het plan van aanpak nieuw beleid beschermingsbewind, inclusief bijlagen (businesscase en kostprijsberekening)

4. Nadere toelichting

Sommige mensen hebben structureel moeite om hun vermogensrechtelijke belangen zelf te behartigen. Dat aantal groeit. De regelgeving rond financiën wordt steeds ingewikkelder, waardoor meer vaardigheden en kennis nodig is om verantwoord zelfstandig met financiën om te gaan. Niet iedereen beschikt daar over. Door de langere levensverwachting zijn er steeds meer mensen die door ziekte of anderszins niet meer in staat zijn zelf goed voor hun financiën te zorgen. En wanneer mensen ernstige schulden hebben, maakt dat de financiële situatie nog ingewikkelder. Beschermingsbewind kan in deze gevallen uitstekende ondersteuning bieden: er komt rust rond de financiën, waardoor mensen minder stress ervaren en zich kunnen richten op andere aspecten van hun dagelijks leven.

De groei van het aantal mensen dat beschermingsbewind nodig heeft, brengt voor gemeenten extra kosten met zich mee. Ook voor Deventer. Met de vaststelling van de begroting 2016 zijn daarom veranderingen aangekondigd rondom de verstrekking van bijzondere bijstand voor de kosten van beschermingsbewind. Deze bezuiniging zou gerealiseerd worden door beschermingsbewind dat door de gemeente zelf, via het Budget Adviesbureau Deventer (BAD), wordt aangeboden als "voorliggende voorziening" aan te merken en de kosten van private bewindvoerders niet of slechts gedeeltelijk te vergoeden (insourcing). Dit heeft tot onrust geleid bij private bewindvoerders en hun cliënten

Op 20 december 2017 heeft de raad een motie aangenomen, waarin de raad het college van burgemeester en wethouders opdraagt:

- Uiterlijk eind januari 2018 een plan van aanpak met een nieuwe business case en integrale kostenberekening aan de raad toe te sturen.
- Hierin te beschrijven hoe in samenspraak met bewindvoerders en andere betrokkenen het beleid voor bewindvoering vorm gegeven zou moeten worden, bij voorkeur gebaseerd op pilots elders in het land.
- Dit plan van aanpak te laten leiden tot een concreet plan om besparingen op de bijzondere bijstand te realiseren en dit geheel vóór 1 april 2018 aan de gemeenteraad aan te bieden.

Met dit plan van aanpak wordt uitvoering aan deze motie gegeven en wordt duidelijkheid geboden over de vervolgstappen in dit proces en de manier waarop de raad en private bewindvoerders hierin betrokken worden.

Rondom beschermingsbewind spelen meer aspecten dan het plan van aanpak dat door de raad is gevraagd. Zo moet nader worden getoetst of de nieuwe beleidsregels passen binnen alle wettelijke kaders. Daarnaast wordt een uitvoeringsplan opgesteld voor het minimabeleid en schuldhulpverlening. Hoewel ze geen onderdeel uitmaken van de door de raad aangenomen motie benoemt het college deze onderwerpen wel in dit plan van aanpak, zodat helder is hoe de activiteiten zich tot elkaar verhouden.

Business-case insourcing beschermingsbewind

Inleiding

Steeds meer mensen hebben moeite om zelfstandig hun financiën te beheren. Regelgeving rondom financiën is erg complex, voor mensen met een laag inkomen wordt het steeds moeilijker om hun uitgaven op hun inkomsten aan te laten sluiten en als er sprake is van schulden waarvoor beslag wordt gelegd op het inkomen raakt het overzicht al helemaal zoek. Om te voorkomen dat mensen hierdoor verder in de problemen raken, zijn allerlei vormen van ondersteuning beschikbaar. Wanneer er sprake is van tijdelijk beperkte zelfstandigheid (bijvoorbeeld om de financiële situatie te stabiliseren, zodat er een goede basis is voor een schuldsanering, of om rust te creëren om aan andere problematiek te kunnen werken) wordt vaak een vorm van budgetbeheer ingezet. Budgetbeheer wordt aangeboden op basis van een overeenkomst tussen de cliënt en de budgetbeheerder. Die overeenkomst kan in principe ook eenvoudig weer worden opgezegd. In die zin is budgetbeheer dan ook "vrijwillig". Wanneer er sprake is van langdurige of zelfs structurele beperkte zelfstandigheid (bijvoorbeeld bij een verstandelijke beperking, langdurig onoplosbare schulden, ernstige gedragsproblematiek, psychische stoornis of verslaving) dan wordt vaak gekozen voor beschermingsbewind (bewindvoering op grond van Boek 1, artikel 431 e.v. Burgerlijk Wetboek). Beschermingsbewind wordt uitgesproken door de kantonrechter en kan ook alleen via de kantonrechter worden beëindigd. Een persoon wiens goederen onder bewind zijn gesteld mag niet meer zelf beslissen over de goederen die onder bewind staan (waaronder het inkomen). Er wordt een beschermingsbewindvoerder benoemd die daarover (zoveel mogelijk samen met de betrokkene) beslist en de vermogensrechtelijke belangen van de betrokkene behartigt.

Aanleiding voor deze businesscase

Het aantal gevallen waarin beschermingsbewind wordt uitgesproken, stijgt de afgelopen jaren fors. Enerzijds is dat een gevolg van complexe regelgeving, anderzijds komt het door de uitbreiding van de gronden waarop beschermingsbewind kan worden uitgesproken. Het hebben van problematische schulden is in de Wet Wijziging Curatele, Beschermingsbewind en Mentorschap nadrukkelijk benoemd als een grond voor het instellen van bewind. Het aantal mensen met complexe problematische schulden stijgt en voor een deel van deze mensen is beschermingsbewind een voorwaarde om tot een oplossing van de schulden te komen, of deze beheersbaar te houden.

De kosten voor de uitvoering van beschermingsbewind worden bij de rechthebbende in rekening gebracht. Voor deze kosten zijn in de Regeling beloning curatoren, bewindvoerders en mentoren door de rijksoverheid standaardtarieven vastgesteld. Op basis van een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep¹ dienen de kosten van beschermingsbewind te worden beschouwd als "bijzondere noodzakelijke kosten van bestaan". Dat betekent dat mensen die niet over financiële draagkracht beschikken, voor deze kosten een beroep kunnen doen op bijzondere bijstand. Een stijging van het aantal mensen onder beschermingsbewind leidt dan onontkoombaar tot een stijging van de uitgaven voor bijzondere bijstand. Deze businesscase schetst een mogelijkheid om de uitgaven voor bijzondere bijstand op termijn te beperken.

Ontwikkeling uitgaven bijzondere bijstand voor kosten beschermingsbewind

Veel gemeenten klagen over het beslag dat bewindvoeringskosten leggen op het budget voor bijzondere bijstand. Ook in Deventer zien we een forse stijging van het beslag dat de kosten van bewindvoering legt op de bijzondere bijstand. In 2013 werd nog € 480.000 uitgegeven, in 2014 was dit € 580.000 en in 2015 € 965.000, in 2016 € 1.100.000 en in 2017 € 1.300.000. Wanneer cliënten eenmaal onder beschermingsbewind zijn gesteld, blijven ze dat in de regel voor lange tijd. Dat betekent dat de kosten over 2017 de ondergrens zijn voor de kosten over 2018 en dat alle nieuwe instroom zorgt voor verhoging van de kosten.

1 <http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:CRVB:2001:AD3836>

Hoewel de kosten voor de uitvoering grotendeels voor rekening van de gemeente komen, is hun invloed op de instroom van cliënten in beschermingsbewind minimaal. De wet is inmiddels wel uitgebreid met bepalingen die er voor zorgen dat een bewindvoerder minimaal eens per 5 jaar moet rapporteren aan de rechtbank “over de vraag of het bewind dient voort te duren dan wel of een minder ver, of een verder strekkende voorziening aangewezen is”. Daarnaast heeft de Tweede Kamer op 3 december 2015 een motie aangenomen waarin de regering wordt opgeroepen ervoor te zorgen dat de rechter bij een verzoek tot beschermingsbewind aan gemeenten vraagt of een minder vergaande voorziening mogelijk is. Inmiddels is in het regeerakkoord van het kabinet Rutte 3 opgenomen dat gemeenten een adviesrecht krijgen bij de toegang tot beschermingsbewind dat wordt uitgesproken op grond van problematische schulden of verkwisting.

Gelet op de ontwikkelingen loopt de gemeente Deventer het risico dat op termijn de kosten van beschermingsbewind zo'n groot deel van het budget voor bijzondere bijstand beslaan, dat geen ruimte overblijft voor andere uitgaven voor minima. Daarom is gekeken of er alternatieven zijn voor de huidige invulling van het beschermingsbewind. Experimenten met maatregelen die minder zwaar zijn dan beschermingsbewind, zoals uitgebreid budgetbeheer, laten nog geen positieve resultaten zien. Onze inschatting is, dat de lading van de hulpvraag in 90% van de gevallen niet wordt gedekt door een lichter instrument in te zetten. Beschermingsbewind wordt zelden onterecht ingezet. De belangrijkste maatregel om de instroom te beperken is het structureel vereenvoudigen van de wet- en regelgeving in de sociale zekerheid, belastingen en op andere financiële terreinen. Daar heeft een gemeente echter weinig invloed op. Om de gemeentelijke budgettaire problematiek te verlichten en (in het verlengde daarvan) de samenwerking tussen beschermingsbewindvoerders en gemeenten te verbeteren (Het ligt daarom meer voor de hand om de kosten per dossier te beperken).

Vrijwel alle bewindvoerderskantoren hanteren op dit moment de tarieven die in de Regeling beloning curatoren, bewindvoerders en mentoren vanuit de rijksoverheid als standaardtarief worden aangehouden. Omdat het BAD beschermingsbewind uitvoert met gebruikmaking van instrumenten die ook bij andere producten worden ingezet (Voorzieningswijzers, budgetbeheer), is het mogelijk om een lager tarief te hanteren. De Participatiewet geeft bij het verstrekken van bijzondere bijstand aan gemeenten de bevoegdheid om van een cliënt te verlangen dat deze gebruik maakt van een “passende en adequate voorziening”, voordat een beroep op de bijzondere bijstand kan worden gedaan. Het BAD voert beschermingsbewind uit op een manier die voldoet aan alle wettelijke eisen en kwaliteitscriteria, maar tegen een tarief dat ruim 20% lager ligt dan het wettelijk maximum. Een uitgebreide toelichting op de totstandkoming van deze kostprijs is opgenomen in de notitie “Integrale kostprijsberekening en tarieven beschermingsbewind BAD”.

Wij zien het aanbieden van deze voorziening als een passend en adequaat alternatief. Cliënten die gebruik willen maken van bijzondere bijstand voor de kosten van beschermingsbewind worden daarom in eerste instantie gewezen op de mogelijkheid om gebruik te maken van de voorliggende voorziening. Maken ze daar geen gebruik van, dan wordt bijzondere bijstand toegekend tot het bedrag dat door het BAD in rekening zou worden gebracht als zij het beschermingsbewind had uitgevoerd. Cliënt betaalt het restant van de kosten dan zelf.

Financiële onderbouwing

Op dit moment wordt voor 993 huishoudens die een beschermingsbewindvoerder hebben bij andere kantoren dan het BAD de kosten van beschermingsbewind uit de bijzondere bijstand betaald. De totale kosten per jaar waren in 2017 € 1.286.000. In de tarievenlijst die als bijlage is toegevoegd bij deze businesscase is een vergelijking gemaakt tussen de tarieven van het BAD en die van externe bewindvoerders. Daaruit blijkt dat het gemiddelde verschil in tarief 20% is (ongeacht de vraag of de BTW wordt doorberekend aan de cliënt) ².

² Op dit moment wordt onderzocht of de btw-vrijstelling die van toepassing is op “instellingen die werkzaam zijn op het gebied van schuldhulpverlening” nog steeds voor de uitvoering van beschermingsbewind geldt.

Wanneer de nieuwe regels voor het verstrekken van bijzondere bijstand worden toegepast zoals eerder beschreven, dan kan dus op termijn per cliënt (naar beneden afgerond) 20% op de uitgaven aan bijzondere bijstand worden bespaard. Deze besparing wordt zowel gerealiseerd wanneer de rechthebbende gebruik maakt van de voorliggende voorziening, als wanneer de rechthebbende bij de eigen beschermingsbewindvoerder blijft en de gemeente de kosten vergoedt tot maximaal het tarief van de voorliggende voorziening.

Als we uitgaan van een geleidelijke overgang in een periode van 3 jaar, kan in 2018 grofweg € 80.000 worden bespaard, oplopend tot € 195.000 in 2020 (afgezet tegen de uitgaven van 2017). Conform de huidige beleidsregels wordt met alle rechthebbenden gesproken, voordat het aanbod tot overstap naar de voorliggende voorziening wordt gedaan. In deze bedragen is er rekening mee gehouden dat het voor een deel van de rechthebbenden niet mogelijk of wenselijk is om gebruik te maken van de voorliggende voorziening. Wanneer dat het geval is, wordt het volledig tarief vergoed dat door de huidige bewindvoerder in rekening wordt gebracht (uiteraard tot het maximumtarief).

Risico

Aan de realisatie van de beschreven besparing zit een belangrijk risico. Naar verwachting blijft het aantal cliënten waarvoor beschermingsbewind wordt uitgesproken niet stabiel op het huidige aantal, maar blijft het stijgen. De aangegeven besparing kan dus mogelijk volledig wegvallen tegen de extra uitgaven bij een hogere instroom: ook met het nieuwe beleid is er geen garantie dat de totale kosten lager uitvallen van € 1.286.000. Het handhaven van de oude systematiek leidt bij verder stijgende aantallen tot een steeds groter beslag op de bijzondere bijstand. Het financiële probleem wordt daarmee nóg groter.

Een tweede risico zit in de doorlooptijd van de proefprocessen: wanneer het tot ver in 2018 duurt voordat er duidelijkheid is over de uitkomst daarvan, dan wordt het moeilijk om in 2018 de volledige beoogde besparing te behalen. De einddatum waarop na 3 jaar de maximale besparing wordt behaald, schuift dan op.

Juridische aspecten

In artikel 15 van de Participatiewet is bepaald dat “geen recht op bijstand bestaat voor zover een beroep kan worden gedaan op een voorliggende voorziening die, gezien haar aard en doel, wordt geacht voor de belanghebbende toereikend en passend te zijn”. Dat geeft voldoende houvast om de toekenning van bijzondere bijstand te beperken zodra er een goedkoper alternatief beschikbaar is. Uit diverse publicaties en de reacties daarop wordt duidelijk dat er veel discussie is over de wettelijke kaders. Zowel Deventer als andere gemeenten zijn van mening dat er voldoende argumenten zijn om de aanpak door te zetten. Om dit te toetsen zal in een aantal proefprocessen worden bekeken of de gekozen aanpak binnen de wettelijke kaders past, of dat nog enige bijstelling noodzakelijk is.

Inmiddels is een procedure bij de Autoriteit Consument en Markt afgerond. Beleid en uitvoering zijn afgestemd op de uitkomsten van deze procedure.

Uitvoering

Beschermingsbewind wordt uitgesproken door de kantonrechter. Bij toewijzing van het verzoek wordt door de kantonrechter direct een bewindvoerder benoemd. De keus voor een bewindvoerder staat een ieder vrij: meestal wordt in het verzoekschrift een voorkeur uitgesproken en geeft de beoogd bewindvoerder een bereidverklaring af. Bijzondere bijstand wordt toegekend voor “bijzondere noodzakelijke kosten van bestaan”. Bij iedere aanvraag bijzondere bijstand kan worden verwezen naar de voorliggende voorziening. Daarbij wordt aan de cliënt de keuze voorgelegd: ze blijven bij hun eigen bewindvoerder en betalen een deel van de kosten zelf, óf ze stappen over naar de gemeentelijke bewindvoering.

Risico

Kantonrechters zijn over het algemeen erg terughoudend in het op verzoek van cliënten overzetten van bewind van de ene naar de andere bewindvoerder. Dat zou kunnen betekenen dat er een probleem ontstaat bij het overstappen. Dat risico is niet heel groot (want er is een voorziening die als goed alternatief geldt en daar kan geen rechter iets op tegen hebben), maar het kan wel problemen opleveren in de snelheid waarmee gebruik gemaakt kan worden van de voorliggende voorziening.

Inzet op andere bekostigingssystematiek

Los van alle lokale initiatieven om de kosten van beschermingsbewind te beperken, wordt ook op landelijk niveau de oplopende kosten voor gemeenten op de agenda gezet. Met name de bekostigingssystematiek komt daarbij aan de orde. Voor beschermingsbewind dat wordt uitgesproken op grond van problematische schulden of verkwisting zou het voor de hand liggen om de kosten niet bij de cliënt (en dus uiteindelijk bij de gemeente), maar net zoals bij de wettelijke schuldsaneringsregeling (WSNP) elders te beleggen. Bij de WSNP is al bij aanvang duidelijk dat de schuldenaar de kosten van zijn WSNP-bewindvoerder niet kan betalen: hij/zij heeft schulden en dus niet de middelen om dat te doen.

Bij schuldenbewind is ook al bij aanvang duidelijk dat de rechthebbende de kosten van de bewindvoerder niet kan betalen en toch brengen we daar de kosten wel bij de rechthebbende in rekening. Net als in de WSNP zouden ook bij schuldenbewind de kosten via de raad voor rechtsbijstand vergoed moet worden. Dan verdwijnt de rol van de gemeente als financier en kan de gemeente zuiverder haar rol als partner in het traject rondom de aanpak van schulden invullen. Als die vertroebeling uit de samenwerking tussen gemeenten en bewindvoerder gaat, dan komt dat de samenwerking ten goede en wordt uiteindelijk de ondersteuning van mensen met schulden effectiever.

Datzelfde geldt voor de kosten voor het beschermingsbewind voor mensen die vanwege hun geestelijke of lichamelijke toestand onder bewind zijn besteld. Het ligt voor de hand om de kosten daarvoor niet vanuit de bijzondere bijstand, maar vanuit zorggelden te vergoeden. Deventer is (vanuit de VNG, vanuit de G32, vanuit de branchevereniging NVVK en vanuit de samenwerking met andere brancheverenigingen) nauw betrokken bij deze gesprekken.

30 januari 2018

Lianne Verharen (procesbegeleider beschermingsbewind BAD)
Hans van Eck (teammanager BAD)

Tarieven beschermingsbewind BAD 2018 (exclusief BTW)				Maximale tarieven beschermingsbewind 2018 (exclusief BTW)				Prijverschillen (percentage)			
	maand	jaar	eenmalig		maand	jaar	eenmalig		maand	jaar	eenmalig
Alleenstaanden (1 persoon)				Alleenstaanden (1 persoon)				Alleenstaanden (1 persoon)			
Bewindvoering	€ 74,00	€ 888,00		Bewindvoering	€ 91,98	€ 1.103,70		Bewindvoering	20%	20%	
Bewindvoering met problematische schulden	€ 92,00	€ 1.104,00		Bewindvoering met problematische schulden	€ 119,03	€ 1.428,30		Bewindvoering met problematische schulden	23%	23%	
Intakekosten nieuwe klant			€ 416,00	Intakekosten nieuwe klant			€ 519,40	Intakekosten nieuwe klant			20%
Intakekosten BBR klant			€ 312,00	Intakekosten BBR klant			€ 389,50	Intakekosten BBR klant			20%
Verkoop of ontruiming woning of een verhuizing			€ 260,00	Verkoop of ontruiming woning of een verhuizing			€ 324,60	Verkoop of ontruiming woning of een verhuizing			20%
Beheren PGB	€ 32,00	€ 384,00		Beheren PGB	€ 40,58	€ 486,90		Beheren PGB	21%	21%	
Opmaken eindrekening			€ 156,00	Opmaken eindrekening			€ 194,80	Opmaken eindrekening			20%
Echtparen (2 personen)				Echtparen (2 personen)				Echtparen (2 personen)			
Bewindvoering	€ 88,00	€ 1.056,00		Bewindvoering	€ 110,38	€ 1.324,50		Bewindvoering	20%	20%	
Bewindvoering met één pers. problematische schulden	€ 101,00	€ 1.212,00		Bewindvoering met één pers. problematische schulden	€ 126,60	€ 1.519,20		Bewindvoering met één pers. problematische schulden	20%	20%	
Bewindvoering met beide pers. problematische schulden	€ 110,00	€ 1.320,00		Bewindvoering met beide pers. problematische schulden	€ 142,83	€ 1.714,00		Bewindvoering met beide pers. problematische schulden	23%	23%	
Intakekosten nieuwe klant			€ 499,00	Intakekosten nieuwe klant			€ 623,30	Intakekosten nieuwe klant			20%
Intakekosten BBR klant			€ 374,00	Intakekosten BBR klant			€ 467,50	Intakekosten BBR klant			20%
Intakekosten BBR 1 van beiden			€ 374,00	Intakekosten BBR 1 van beiden			€ 545,40	Intakekosten BBR 1 van beiden			31%
Verkoop of ontruiming woning of een verhuizing			€ 260,00	Verkoop of ontruiming woning of een verhuizing			€ 324,60	Verkoop of ontruiming woning of een verhuizing			20%
Beheren PGB	€ 32,00	€ 384,00		Beheren PGB	€ 40,58	€ 486,90		Beheren PGB	21%	21%	
Opmaken eindrekening			€ 187,00	Opmaken eindrekening			€ 233,70	Opmaken eindrekening			20%
Tarieven beschermingsbewind BAD 2018 inclusief BTW				Maximale tarieven beschermingsbewind 2018 inclusief BTW				Prijverschillen (percentage)			
	maand	jaar	eenmalig		maand	jaar	eenmalig		maand	jaar	eenmalig
Alleenstaanden (1 persoon)				Alleenstaanden (1 persoon)				Alleenstaanden (1 persoon)			
Bewindvoering	€ 89,54	€ 1.074,48		Bewindvoering	€ 111,30	€ 1.335,55		Bewindvoering	20%	20%	
Bewindvoering met problematische schulden	€ 111,32	€ 1.335,84		Bewindvoering met problematische schulden	€ 144,03	€ 1.728,32		Bewindvoering met problematische schulden	23%	23%	
Intakekosten nieuwe klant			€ 503,36	Intakekosten nieuwe klant			€ 628,47	Intakekosten nieuwe klant			20%
Intakekosten BBR klant			€ 377,52	Intakekosten BBR klant			€ 471,30	Intakekosten BBR klant			20%
Verkoop of ontruiming woning of een verhuizing			€ 314,60	Verkoop of ontruiming woning of een verhuizing			€ 392,77	Verkoop of ontruiming woning of een verhuizing			20%
Beheren PGB	€ 38,72	€ 464,64		Beheren PGB	€ 49,10	€ 589,22		Beheren PGB	21%	21%	
Opmaken eindrekening			€ 188,76	Opmaken eindrekening			€ 235,71	Opmaken eindrekening			20%
Echtparen (2 personen)				Echtparen (2 personen)				Echtparen (2 personen)			
Bewindvoering	€ 106,48	€ 1.277,76		Bewindvoering	€ 133,56	€ 1.602,72		Bewindvoering	20%	20%	
Bewindvoering met één pers. problematische schulden	€ 122,21	€ 1.466,52		Bewindvoering met één pers. problematische schulden	€ 153,19	€ 1.838,23		Bewindvoering met één pers. problematische schulden	20%	20%	
Bewindvoering met beide pers. problematische schulden	€ 133,10	€ 1.597,20		Bewindvoering met beide pers. problematische schulden	€ 172,82	€ 2.073,89		Bewindvoering met beide pers. problematische schulden	23%	23%	
Intakekosten nieuwe klant			€ 603,79	Intakekosten nieuwe klant			€ 754,19	Intakekosten nieuwe klant			20%
Intakekosten BBR klant			€ 452,54	Intakekosten BBR klant			€ 565,68	Intakekosten BBR klant			20%
Intakekosten BBR 1 van beiden			€ 452,54	Intakekosten BBR 1 van beiden			€ 659,93	Intakekosten BBR 1 van beiden			31%
Verkoop of ontruiming woning of een verhuizing			€ 314,60	Verkoop of ontruiming woning of een verhuizing			€ 392,77	Verkoop of ontruiming woning of een verhuizing			20%
Beheren PGB	€ 38,72	€ 464,64		Beheren PGB	€ 49,10	€ 589,22		Beheren PGB	21%	21%	
Opmaken eindrekening			€ 226,27	Opmaken eindrekening			€ 282,78	Opmaken eindrekening			20%

Integrale kostprijsberekening en tarieven beschermingsbewind Budget Adviesbureau Deventer

1. Toelichting op berekening integrale kostprijs aan Autoriteit Consument en Markt (ACM)

In het kader van het handhavingsverzoek dat is ingediend bij de ACM heeft de gemeente Deventer aan de ACM opgave gedaan van de wijze waarop de tarieven voor beschermingsbewind zijn vastgesteld en hoe daarin rekening is gehouden met het volledig doorbelasten van de integrale kostprijs. De uitleg over de samenstelling van de integrale kostprijs is hieronder integraal opgenomen.

Berekening integrale kostprijs binnen de Gemeente Deventer.

De integrale kostprijs wordt bepaald op basis van de volgende componenten:

- *Bij medewerkers in dienst van de gemeente: de reële loonsom inclusief alle werkgeverslasten*
- *Bij inhuur: het doorberekende inhuurtarief (loonsom + opslag inlener)*
- *een normbedrag per fte in dienst gemeente voor het teambudget opleidingen*
- *een normbedrag per fte in dienst gemeente voor de diverse personele uitgaven van het team Voor medewerkers per 1 januari in dienst bij de gemeente: een opslag op de uurtarieven voor de bedrijfsvoeringskosten (overhead). Deze opslag dekt de kosten van:*
 - *facilitaire zaken (kapitaallasten stadskantoor, inventaris, werkplekken, onderhoud en schoonmaak etc.),*
 - *ICT (kapitaallasten, licenties software, functioneel en technisch beheer, etc.)*
 - *Financiën*
 - *Personeel en Organisatie*
 - *Communicatie*
 - *Management en ondersteuning*
 - *Bestuursondersteuning*
 - *Juridische zaken en inkoop.*
- *de direct ten laste van het team Beschermingsbewind geboekte uitgaven (opleidingen en accountantskosten)*
- *het aandeel van het team beschermingsbewind in de kosten van het teammanagement BAD*

De kosten voor bedrijfsvoering zijn te herleiden uit het gemeentelijk begrotingsprogramma bedrijfsvoering in de programmabegroting. Via de genoemde opslag op het uurtarief worden alle indirecte (bedrijfsvoerings)kosten doorberekend naar de gemeentelijke begrotingsprogramma's. De kosten voor bedrijfsvoering worden op basis van de bij de gemeente in dienst zijnde formatie voorcalculatorisch verdeeld over de verschillende afdelingen binnen de gemeente en uiteindelijk via de ureninzet aan de verschillende producten toegerekend. Er vindt geen nacalculatie plaats. Beschermingsbewind wordt binnen het product "Financiële Regeling Schuldhulpverlening" gezien als een afzonderlijke regeling.

De wijze van toerekening maakt, dat de bedrijfsvoeringskosten van medewerkers die na 1 januari van een bepaald jaar worden ingehuurd, niet meer ten laste van het product of de regeling komen. De kosten zijn immers al gedekt door toerekening naar vaste formatie. In die doorberekening is weliswaar rekening gehouden met een bepaald percentage inhuur verdeeld over de gemeente, maar wij zijn van mening dat het reëel is om de meest directe kosten [denk aan ICT, huisvesting en bepaalde facilitaire kosten] toch nog extra door te rekenen aan de cliënt. Bij de berekening van de kostprijs voor de regeling beschermingsbewind, wordt daarom voor ingehuurde medewerkers en medewerkers die na 1 januari van een bepaald jaar in dienst van de gemeente komen toch rekening gehouden met een opslag op de uurtarieven voor deze kosten.

Integrale kostprijsberekening en tarieven beschermingsbewind Budget Adviesbureau Deventer

2. Reactie ACM op deze toelichting

In haar uitspraak op het handhavingsverzoek heeft de ACM (onder randnummer 69) een samenvatting gegeven van de door de gemeente uitgewerkte berekening. In paragraaf 6.2 van het besluit van de ACM, onder de randnummers 73 en 74, beoordeelt de ACM deze berekening. De tekst uit het besluit is hieronder integraal overgenomen.

6.2 Beoordeling kosten en opbrengsten beschermingsbewind door de ACM

73. Conform het Besluit M&O dient de gemeente ten minste de volgende kosten in aanmerking te nemen, bij het bepalen van de integrale kosten die zij in rekening brengt aan hun klanten voor wie zij beschermingsbewind uitvoeren: (1) operationele kosten, (2) afschrijvings- en onderhoudskosten en (3) vermogenskosten. Het Besluit M&O schrijft tevens voor dat de bedoelde kosten volgens een stelsel van baten en lasten moeten worden bepaald.

74. Naar het oordeel van de ACM omvat de kostenopstelling die de gemeente aan de ACM heeft gepresenteerd (zie randnummer 71 van dit besluit) ten minste de kostensoorten die het Besluit M&O voorschrijft. Gegeven de aard van de werkzaamheden bij de dienst beschermingsbewind is het gebruik van activa en de daarmee samenhangende afschrijvings-, onderhouds- en vermogenskosten zeer beperkt. De door de gemeente gepresenteerde kosten, zowel directe kosten als overhead, mede gebaseerd op de geschatte inzet van personeel, komen de ACM logisch en redelijk voor. De berekening van de uurtarieven is gebaseerd op de relevante salarisschaal, materiele kosten, overheadkosten en effectief inzetbare uren. De ACM ziet geen reden om aan te nemen dat de gemeente van de kosten die zij daadwerkelijk administreert ten onrechte kosten buiten beschouwing heeft gelaten.

3. Bijdragen van derden

Bij een aantal producten van het BAD kunnen de kosten voor de gemeente worden beperkt doordat de 3 woningcorporaties bijdragen in de kosten. Dat geldt niet voor beschermingsbewind. De bijdrage van de corporaties is bedoeld om vroegsignalering nog effectiever te kunnen inzetten en het oplopen van huurschulden te voorkomen, niet voor het uitvoeren van beschermingsbewind. Er zijn op dit moment (helaas) geen andere leveranciers of schuldeisers die bijdragen in de kosten van schuldhulpverlening.

4. Tarieven beschermingsbewind BAD, exclusief BTW

De volledige doorbelasting van de integrale kostprijs (loonkosten van personeel vermeerderd met overheadkosten) aan cliënten leidt tot de volgende tarieven:

Alleenstaanden (1 persoon)	maand	jaar	eenmalig
Bewindvoering	€ 74,00	€ 888,00	
Bewindvoering met problematische schulden	€ 92,00	€ 1.104,00	
Intakekosten nieuwe klant			€ 416,00
Intakekosten BBR klant			€ 312,00
Verkoop of ontruiming woning of een verhuizing			€ 260,00
Beheren PGB	€ 32,00	€ 384,00	
Opmaken eindrekening			€ 156,00
Echtparen (2 personen)			
Bewindvoering	€ 88,00	€ 1.056,00	
Bewindvoering met één pers. problematische schulden	€ 101,00	€ 1.212,00	
Bewindvoering met beide pers. problematische schulden	€ 110,00	€ 1.320,00	
Intakekosten nieuwe klant			€ 499,00
Intakekosten BBR klant			€ 374,00
Verkoop of ontruiming woning of een verhuizing			€ 260,00
Beheren PGB	€ 32,00	€ 384,00	
Opmaken eindrekening			€ 187,00

Integrale kostprijsberekening en tarieven beschermingsbewind Budget Adviesbureau Deventer

5. Tarieven beschermingsbewind BAD, inclusief BTW

Op dit moment wordt onderzocht of de btw-vrijstelling die van toepassing is op "instellingen die werkzaam zijn op het gebied van schuldhulpverlening"¹ nog steeds voor de uitvoering van beschermingsbewind geldt. Mocht dat niet het geval zijn, dan worden de tarieven verhoogd met 21% btw en zijn deze als volgt:

Alleenstaanden (1 persoon)	maand	jaar	eenmalig
Bewindvoering	€ 89,54	€ 1.074,48	
Bewindvoering met problematische schulden	€ 111,32	€ 1.335,84	
Intakekosten nieuwe klant			€ 503,36
Intakekosten BBR klant			€ 377,52
Verkoop of ontruiming woning of een verhuizing			€ 314,60
Beheren PGB	€ 38,72	€ 464,64	
Opmaken eindrekening			€ 188,76
Echtparen (2 personen)			
Bewindvoering	€ 106,48	€ 1.277,76	
Bewindvoering met één pers. problematische schulden	€ 122,21	€ 1.466,52	
Bewindvoering met beide pers. problematische schulden	€ 133,10	€ 1.597,20	
Intakekosten nieuwe klant			€ 603,79
Intakekosten BBR klant			€ 452,54
Verkoop of ontruiming woning of een verhuizing			€ 314,60
Beheren PGB	€ 38,72	€ 464,64	
Opmaken eindrekening			€ 226,27

¹ als bedoeld in artikel 11, eerste lid, onderdeel f van de Wet op de Omzetbelasting 1968 en onderdeel b post 33 van Bijlage B bij het Uitvoeringsbesluit omzetbelasting 1968

Nieuw beleid beschermingsbewind

Plan van aanpak

Aanleiding

Sommige mensen hebben structureel moeite om hun vermogensrechtelijke belangen zelf te behartigen. Dat aantal groeit. De regelgeving rond financiën wordt steeds ingewikkelder, waardoor meer vaardigheden en kennis nodig is om verantwoord zelfstandig met financiën om te gaan. Niet iedereen beschikt daar over. Door de langere levensverwachting zijn er steeds meer mensen die door ziekte of anderszins niet meer in staat zijn zelf goed voor hun financiën te zorgen. En wanneer mensen ernstige schulden hebben, maakt dat de financiële situatie nog ingewikkelder. Beschermingsbewind kan in deze gevallen uitstekende ondersteuning bieden: er komt rust rond de financiën, waardoor mensen minder stress ervaren en zich kunnen richten op andere aspecten van hun dagelijks leven.

De groei van het aantal mensen dat beschermingsbewind nodig heeft, brengt voor gemeenten extra kosten met zich mee. Ook voor Deventer. Met de vaststelling van de begroting 2016 zijn daarom veranderingen aangekondigd rondom de verstrekking van bijzondere bijstand voor de kosten van beschermingsbewind. Deze bezuiniging zou gerealiseerd worden door beschermingsbewind dat door de gemeente zelf, via het Budget Adviesbureau Deventer (BAD), wordt aangeboden als “voorliggende voorziening” aan te merken en de kosten van private bewindvoerders niet of slechts gedeeltelijk te vergoeden (insourcing). Dit heeft tot onrust geleid bij private bewindvoerders en hun cliënten

Op 20 december 2017 heeft de raad een motie aangenomen, waarin de raad het college van burgemeester en wethouders opdraagt:

- Uiterlijk eind januari 2018 een plan van aanpak met een nieuwe business case en integrale kostenberekening aan de raad toe te sturen.
- Hierin te beschrijven hoe in samenspraak met bewindvoerders en andere betrokkenen het beleid voor bewindvoering vorm gegeven zou moeten worden, bij voorkeur gebaseerd op pilots elders in het land.
- Dit plan van aanpak te laten leiden tot een concreet plan om besparingen op de bijzondere bijstand te realiseren en dit geheel vóór 1 april 2018 aan de gemeenteraad aan te bieden.

Met dit plan van aanpak wordt uitvoering aan deze motie gegeven en wordt duidelijkheid geboden over de vervolgstappen in dit proces en de manier waarop de raad en private bewindvoerders hierin betrokken worden. Rondom beschermingsbewind spelen meer aspecten dan het plan van aanpak dat door de raad is gevraagd. Zo moet nader worden getoetst of de nieuwe beleidsregels passen binnen alle wettelijke kaders. Daarnaast wordt een uitvoeringsplan opgesteld voor het minimale beleid en schuldhelpverlening. Hoewel ze geen onderdeel uitmaken van de door de raad aangenomen motie benoemen we deze onderwerpen wel in dit plan van aanpak, zodat helder is hoe de activiteiten zich tot elkaar verhouden.

Definitie begrippen

Beschermingsbewind: een wettelijke beschermingsmaatregel bedoeld voor meerderjarigen die vanwege een lichamelijke of geestelijke toestand, verkwisting of problematische schulden, tijdelijk of voor een langere periode niet in staat zijn hun eigen financiële zaken goed te regelen.

Beschermingsbewind kan door de persoon zelf worden aangevraagd, of door andere belanghebbenden (zoals de partner, familieleden tot en met de vierde graad, maar ook het College van B&W). De maatregel wordt (na een beperkte toetsing) door de kantonrechter uitgesproken en er wordt een beschermingsbewindvoerder benoemd.

Beschermingsbewindvoerder: een natuurlijk persoon of organisatie die door de kantonrechter wordt benoemd om de vermogensrechtelijke belangen van een persoon (de “rechthebbende”) te behartigen.

Bijzondere bijstand: een bijdrage van de gemeente aan “bijzondere” maar wel noodzakelijke uitgaven voor mensen die dit niet zelf kunnen betalen.

Bewindvoering: Verzamelbegrip voor verschillende vormen van door de rechter opgelegde belangenbehartiging. Het begrip leidt vaak tot verwarring, omdat het op meerdere rechtsgebieden met verschillende betekenissen wordt gebruikt. Binnen het gemeentelijk sociaal domein komen we bewindvoering (en dus ook “bewindvoerders”) tegen in het kader van de faillissementswet (zowel bij de wettelijke schuldsanering (WSNP) als bij faillissementen, als in het kader van Boek 1 van het burgerlijk wetboek (beschermingsbewind “ter bescherming van meerderjarigen”).

Ontwikkelingen

Op 20 december 2016 heeft uw raad het "plan van aanpak insourcing beschermingsbewind" (2016-002295) ontvangen. In dit plan van aanpak is beschreven hoe het nieuwe beleid wordt vertaald naar de uitvoering. Dit plan van aanpak is de basis geweest voor de uitvoering in 2017. Een aantal ontwikkelingen heeft invloed gehad op de daadwerkelijke uitvoering.

Oplopende aantallen

Zoals eerder aangegeven: het aantal mensen dat onder beschermingsbewind wordt geplaatst, stijgt fors. In 2014 zijn de criteria voor beschermingsbewind gewijzigd. Het hebben van problematische schulden is in de Wet Wijziging Curatele, Beschermingsbewind en Mentorschap nadrukkelijk benoemd als een grond voor het instellen van bewind. Het aantal mensen met complexe problematische schulden stijgt en voor een deel van deze mensen is beschermingsbewind noodzakelijk om tot een oplossing van de schulden te komen, of deze beheersbaar te houden. Voor een overzicht van de aantallen verwijzen we naar onderstaande tabel.

	31-12-2015	31-12-2016	31-12-2017 (*)
aantal cliënten bij <u>private bewindvoerders</u> waarvoor beschermingsbewind vanuit bijzondere bijstand wordt vergoed	800	850	993
aantal cliënten waarvoor <u>BAD bewindvoerder</u> is en beschermingsbewind vanuit bijzondere bijstand wordt vergoed	63	102	185
totaal aantal cliënten onder bewind waarvoor de kosten ten laste van de gemeente komen	863	952	1178
aantal cliënten bij <u>private bewindvoerders</u> waarvoor kosten door cliënt zelf worden betaald	onbekend	onbekend	onbekend
aantal cliënten waarvoor <u>BAD bewindvoerder</u> is en kosten door cliënt zelf worden betaald	74	103	165

(*): prognose op basis van aantallen 1-10-2017

Kosten beschermingsbewind

De kosten voor de uitvoering van beschermingsbewind worden bij de rechthebbende in rekening gebracht. Hieraan is een maximum verbonden. Dit maximumtarief is door de rijksoverheid vastgesteld en wordt jaarlijks geïndexeerd. Op basis van een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep dienen de kosten van beschermingsbewind te worden beschouwd als "bijzondere noodzakelijke kosten van bestaan". Dat betekent dat mensen die niet over financiële draagkracht beschikken, voor deze kosten een beroep kunnen doen op bijzondere bijstand. Op 9 november 2016 is het nieuwe beleid rond de vergoeding van de kosten van beschermingsbewind vanuit de bijzondere bijstand door de gemeenteraad vastgesteld. De stijging van het aantal mensen dat onder beschermingsbewind is geplaatst de afgelopen jaren heeft geleid tot een stijging van de uitgaven voor bijzondere bijstand. Dit geldt voor veel gemeenten. Ook in Deventer zien we een forse stijging van het beslag dat de kosten van bewindvoering legt op de bijzondere bijstand. Voor een overzicht van de kosten verwijzen we naar onderstaande tabel.

2013	2014	2015	2016	2017
€ 480.000,00	€ 581.000,00	€ 965.000,00	€ 1.100.000,00	€ 1.290.000,00

Uitspraak ACM

Zoals hiervoor aangegeven is over het nieuwe beleid van de gemeente een klacht ingediend bij de ACM. In haar uitspraak geeft de ACM aan, dat zij op 1 punt vindt dat de gemeente handelt in strijd met de Wet Markt en Overheid. Die wet bepaalt dat een overheid alleen diensten mag aanbieden op een commerciële markt, wanneer zij zich aan bepaalde regels houdt. Eén daarvan is, dat de "integrale kosten" worden doorberekend aan de consument. Omdat het BAD haar kosten intern verrekent met de bijzondere bijstand en de cliënt geen factuur stuurt, is de ACM van mening dat de gemeente de integrale kosten niet daadwerkelijk doorberekent aan de consument. Dat mag niet van de ACM, omdat zij bang is dat door die interne verrekening de toegang van private bewindvoerders tot vergoeding van hun kosten vanuit de bijzondere bijstand wordt beperkt. Daardoor zou mogelijk een ongelijk speelveld ontstaan. Het BAD stuurt daarom voortaan weer een factuur aan de cliënt, die de bewindvoerder namens de cliënt betaalt en vervolgens declareert bij de bijzondere bijstand. Dat betekent meer administratieve rompslomp, maar past binnen de regels van de wet. De ACM heeft ook beoordeeld of BAD in het tarief dat in rekening wordt gebracht (eerst aan de bijzondere bijstand, nu via een factuur) ook daadwerkelijk alle kosten doorberekend (de "integrale kostprijs"). Daar heeft de ACM geen twijfels over. Ook op andere punten genoemd in de klacht heeft de ACM geen overtreding geconstateerd.

Bezwaren en jurisprudentie

In eerste instantie is de beoordeling gemaakt dat de Participatiewet voldoende juridisch kader bood om het nieuwe beleid te kunnen uitvoeren en dat een aanpassing van de beleidsregels niet nodig was. Tegen besluiten die op basis van die beleidsregels zijn genomen is bezwaar gemaakt. De algemene bezwaarschriftencommissie van de gemeente heeft enkele bezwaren beoordeeld en heeft geoordeeld dat de bestaande beleidsregels toch onvoldoende basis vormen voor de uitvoering van het nieuwe beleid. Op grond hiervan zijn alle afgegeven beschikkingen waarin de bijzondere bijstand voor de kosten van beschermingsbewind is afgewezen of voor bepaalde tijd is toegekend ambtshalve herzien. Bewindvoerders en hun cliënten zijn hiervan schriftelijk op de hoogte gesteld. Er is daarom in 2017 uiteindelijk geen enkele aanvraag voor bekostiging van beschermingsbewind uit de bijzondere bijstand afgewezen, ongeacht de uitvoerder. Inmiddels zijn de beleidsregels aangepast, vastgesteld en aangeboden aan de raad.

Naast de uitkomsten van onze eigen procedures is ook landelijk meer jurisprudentie beschikbaar gekomen rond het onderwerp beschermingsbewind en bijzondere bijstand.

Samenwerkingsinitiatieven

In het land zijn verschillende pilots gestart met als doel de samenwerking tussen private beschermingsbewindvoerders en gemeenten te verbeteren en daarmee het aandeel van de kosten van beschermingsbewind op de bijzondere bijstand te verminderen. Ook in Deventer is door verschillende beschermingsbewindvoerders en door brancheorganisaties van beschermingsbewindvoerders het aanbod gedaan om de samenwerking met de gemeente verder te verbeteren.

Adviesrecht voor gemeenten

In het regeerakkoord van het nieuwe kabinet Rutte 3 is opgenomen dat gemeenten een adviesrecht krijgen bij beschermingsbewind dat wordt aangevraagd op basis van problematische schulden.

Doelstelling

De doelstellingen van het nieuwe beleid zijn als volgt:

- Beschermingsbewind zetten we effectief in als belangrijk instrument binnen de brede schuldhulpverlening
- De kosten voor beschermingsbewind worden beheerst
- Het beslag op het budget voor de bijzondere bijstand neemt af

Daarbij worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- De gevolgen van de beleidswijziging stap voor stap in kaart brengen
- Versterken van de relatie met private bewindvoerders
- Zorgen voor een juridisch kader bij het nieuwe beleid
- Heldere communicatie over het nieuwe beleid en de datum van invoering

Realisatie van de doelstelling: activiteiten, planning, sturing, randvoorwaarden.

Om aan de doelstellingen te voldoen wordt een aantal activiteiten ondernomen. De coördinatie op deze activiteiten wordt belegd bij een projectteam onder leiding van de programmamanager Meedoen. Een overzicht van de activiteiten en de planning daarvan is opgenomen in onderstaande tabel.

Om de genoemde activiteiten te kunnen uitvoeren moet tenminste aan een aantal randvoorwaarden worden voldaan. In de eerste plaats moet er bereidheid zijn tot samenwerking bij zowel private bewindvoerders als bij andere stakeholders (zoals rechtbank en doorverwijzers). De lobby richting de rijksoverheid die in de activiteitenplanning is opgenomen kan daar een belangrijke rol in spelen, maar wanneer deze niet effectief is, ligt daar een forse uitdaging. In de tweede plaats is het belangrijk dat er binnen de organisatie voldoende capaciteit wordt vrijgemaakt om de activiteiten te kunnen uitvoeren. De uitvoering van het nieuwe beleid kan binnen de bestaande capaciteit, maar wanneer er ook wordt ingezet op nauwere samenwerking, dan vraagt dat een behoorlijke extra tijdsinvestering.

	wat gaan we doen	Tijdspad
Doelstelling 1 : kostenbeheersing bijzondere bijstand voor beschermingsbewind		
Nieuwe businesscase	Vertalen uitspraak ACM naar uitgangspunten van beleid Vertalen uitspraak ACM naar financiële consequenties	eind januari gereed 14-2-2018 bespreken in raadstafel
Integrale kostprijsberekening	uitwerking van totstandkoming integrale kostprijs en tarieven BAD	Bijgevoegd bij het plan van aanpak 14-2-2018 bespreken in raadstafel
Samenwerking met bewindvoerders en andere betrokkenen	zie paragraaf "samenwerking"	eind januari in kaart brengen aanpak 14-2-2018 bespreken in raadstafel afroning is afhankelijk van o.a. verloop proefprocessen
Lobby ten behoeve van aanpassing van de bekostigingssystematiek voor beschermingsbewind	invloed uitoefenen op bekostigingssystematiek in samenwerking met G32-gemeenten, VNG, NVVK en andere brancheverenigingen. Toelichting staat in businesscase.	loopt in ieder geval tot zomer 2018
Besparingsvoorstellen bijzondere bijstand	verdere besparingsopties uitwerken: vastgesteld eigen beleid samenwerking uitkomsten van pilots elders inzet adviesrecht	plan is eind maart 2018 gereed agendering in nieuwe raad
Doelstelling 2: Nieuwe beleidsregels	Uitvoering pilot voor toetsing beleidsregels (samen met bewindvoerders) vertaling uitkomsten procedures naar aangepaste beleidsregels	huidige beleidsregels zijn eind 2017 vastgesteld toetsing in komende maanden toezending definitieve beleidsregels is afhankelijk van doorlooptijd procedures tot aan Centrale Raad van Beroep
Doelstelling 3: Uitvoeringsplan minimabeleid en schuldhulpverlening	vertaling onderdeel bewindvoering in context van dit bredere beleidsplan	Eind mei 2018 bespreking uitvoeringsplan met de raad

Samenwerking met bewindvoerders en andere stakeholders

In de projectperiode zoeken we de samenwerking met rechthebbenden, beschermingsbewindvoerders, de rechtbank, brancheorganisaties en verwijzers naar beschermingsbewind (sociale teams, schuldhulpverleners van het BAD, andere hulpverleners, vrijwilligers, zorginstellingen). We verwachten door deze samenwerking meer sturing te kunnen geven aan de instroom in beschermingsbewind.

De volgende onderwerpen pakken op in deze samenwerking:

- Het beschikbaar maken van goed informatiemateriaal voor (potentiële) cliënten beschermingsbewind, vrijwilligers die contact hebben met potentiële cliënten en hulpverleners die verwijzen naar beschermingsbewind.
- Het opstarten of voortzetten van de gesprekken met brancheorganisaties (gesprekken hebben al enkele malen plaats gevonden) bewindvoerders en de rechtbanken.
- Met sociale teams, andere hulpverleners (bijvoorbeeld BZT, MEE) die cliënten doorverwijzen naar beschermingsbewind worden afspraken gemaakt over de wijze van doorverwijzing.

Leren van ervaringen elders

Bij het opzetten van de samenwerking nemen we ook de resultaten en opzet mee van pilots die elders in het land worden uitgevoerd. Daarbij maken we gebruik van onderzoeken die daarover door Platform31 zijn gedaan en kijken we in ieder geval naar de aanpak in Groningen, Den Haag en Arnhem.

In het regeerakkoord is opgenomen dat gemeenten adviesrecht krijgen bij de aanvragen van beschermingsbewind op grond van problematische schulden. Bij een aantal rechtbanken wordt al geëxperimenteerd met mogelijkheden om de gemeente meer te betrekken in deze aanvragen. We gaan kijken of dat ook bij de rechtbank Overijssel mogelijk is.

Als startpunt van de samenwerking met private bewindvoerders starten we met 2 private bewindvoerders in januari 2018 gesprekken om tot een pilot te komen, om te toetsen wat de juridische kaders zijn waaraan onze beleidsregels moeten voldoen. Het is in ieders belang dat er een juridisch kader komt waar ons beleid bij aansluit. De pilot start met 6 zaken waarvoor een proefproces zal worden gevoerd. Omdat het slechts een beperkt aantal zaken betreft, wordt voorkomen dat de gemeente geconfronteerd wordt met veel bezwaren en hoge proceskosten. Verdere samenwerking kan dan ook worden ingepast binnen de bestaande juridische en beleidskaders.

De samenwerking met private bewindvoerders richt zich met name op 2 aspecten:

- hoe kan de samenwerking tussen bewindvoerders en gemeente efficiënter en effectiever, zodat bewindvoerders minder tijd per cliënt nodig hebben. Dit moet zich op termijn vertalen in betere dienstverlening maar ook in kostenreductie
- hoe kan de toestroom richting beschermingsbewind beter worden vormgegeven.

Risico-inventarisatie en -beheersing

Het nieuwe gemeentelijk beleid kent een aantal risico's:

- *Verdere toename van de instroom*
De gemeente heeft weinig mogelijkheden om de instroom te beperken. Mogelijk kan in samenwerking met verwijzers de gemeente meer worden betrokken voorafgaand aan de aanvraagprocedure. Ook het adviesrecht kan daar een rol in spelen. Zijn klanten ingestroomd, dan kan in gesprek met de bewindvoerder en de rechthebbenden mogelijk nog wel strakker worden gestuurd op het traject (zeker bij schuldbewinden)

De raad heeft gevraagd om duiding van de relatie tussen de doorloop- en wachttijden binnen de schuldhulpverleningstrajecten die door het BAD worden uitgevoerd en de uitvoering van beschermingsbewind door het BAD. Beschermingsbewind wordt binnen het BAD door een afzonderlijk sub-team uitgevoerd. De personele capaciteit van dit team staat los van de formatie voor de rest van de uitvoering van de schuldhulpverlening. Beschermingsbewindvoerders vertegenwoordigen de cliënt die onder bewind is gesteld en handelen dus altijd in het belang van de cliënt. Schuldhulpverleners hebben een neutrale positie: zij bemiddelen tussen cliënt en schuldeisers en moeten beide belangen gelijk laten wegen. Dat gaat niet samen binnen 1 functie, dus dat maakt dat de functies en formatie strikt

gescheiden zijn. Een sterke instroom in beschermingsbewind heeft dus geen invloed op doorlooptijden of wachttijden voor schuldhulpverlening.

- *Beleid dat juridisch niet houdbaar is of samenwerking die niet van de grond komt / geen besparing oplevert*

Het maken van samenwerkingsafspraken is er onder andere op gericht om te komen tot een andere aanpak van de instroom in beschermingsbewind. Maar bovendien wordt gekeken hoe de samenwerking tussen gemeente en private bewindvoerders er toe kan leiden dat bewindvoerders hun werk efficiënter en effectiever kunnen doen. Beide aspecten kunnen mogelijk leiden tot kostenreductie. Wij verwachten niet, dat die afspraken eenzelfde besparing opleveren als de uitvoering van het nieuwe beleid. Mocht het beleid geen stand houden en de besparing ook niet gehaald worden door betere samenwerkingsafspraken, dan ontstaat een budgettair probleem binnen de bijzondere bijstand, waarvoor elders dekking moet worden gevonden

- *De uitwerking van het adviesrecht*

De gemeente Deventer is nauw betrokken bij de wijze waarop landelijk invulling wordt gegeven aan het adviesrecht. Op dit moment gaan we er vanuit dat het adviesrecht in een wet wordt opgenomen en ook een formele status krijgt. Pas als de definitieve invulling duidelijk is, kan worden ingeschat wat de mogelijkheden zijn en of hier nog een ander risico optreedt dat niet ligt op het vlak van kostenreductie. Zo kan niet uitgesloten worden, dat de invulling van het adviesrecht leidt tot extra beslag op de personele capaciteit van de gemeentelijke organisatie.

Monitoring, Informatievoorziening en betrekken van de raad

Over de kwaliteit en prestaties van de uitvoering van bewindvoering door het BAD zijn in 2016 prestatieafspraken gemaakt. In het kader van het plan van aanpak dat in 2016 aan de raad is aangeboden (2016-002295) zijn deze afspraken met de raad gedeeld. Voor de volledigheid is dit onderdeel van het eerdere plan van aanpak opgenomen in bijlage 1. Het BAD rapporteert in de gemeentelijke jaarcyclus over de resultaten. Daarnaast worden cijfers opgenomen in het jaarverslag van het BAD.

Op 8 november 2017 heeft de raad een motie aangenomen, waarin is gevraagd om de raad in het eerste kwartaal van 2017 te voorzien van informatie over onder andere de cliëntaantallen bewindvoering, cliëntaantallen schuldhulp, verstrekkingen bijzondere bijstand voor beschermingsbewind en een korte duiding van de ontwikkeling van de financiële stand van zaken ten opzichte van de begroting. In de informatievoorziening richting de raad rondom dit plan van aanpak stellen we voor om hier op aan te sluiten. Informatievoorziening aan andere stakeholders is onderdeel van de samenwerking hierboven beschreven.

Bijlage 1: prestatieafspraken beschermingsbewind BAD

Eerder onderdeel van raadsmededeling 2016-002295

Kwaliteitsafspraken

In de wet ligt vast wanneer iemand als bewindvoerder kan worden benoemd en aan welke kwaliteitseisen een bewindvoerder moet voldoen. Het BAD moet, net als alle andere beschermingsbewindvoerders, voldoen aan deze eisen. BW1:435 lid 7 bepaalt dat een beschermingsbewindvoerder alleen voor benoeming in aanmerking komt indien hij voldoet aan de bij algemene maatregel van bestuur te stellen kwaliteitseisen, alsmede aan de verplichtingen in artikel BW1:436, vierde lid, en artikel BW3:15i. BW1:435 lid 8 verplicht de beschermingsbewindvoerder iedere 12 maanden een verklaring te overleggen waarin hij aangeeft aan deze kwaliteitseisen en verplichtingen te voldoen. Deze verklaring moet worden ondersteund door een verslag van een accountant, waarin diens bevindingen staan over de wijze waarop aan deze eisen en verplichtingen wordt voldaan, en een verklaring omtrent de balans en staat van baten en lasten.

De kwaliteitseisen in de algemene maatregel van bestuur hebben betrekking op de werving (integriteit), opleiding, scholing, begeleiding, omgang met betrokkenen, bedrijfsvoering en de verklaring en het verslag van de accountant. De verplichtingen die vastliggen in de wet hebben betrekking op bankzaken en het voeren van de administratie van de beschermingsbewindvoerder. De beschermingsbewindvoerder wordt hier jaarlijks op gecontroleerd door een accountant, deze bevindingen worden getoetst door het Landelijk Kwaliteitsbureau Curatoren, Beschermingsbewindvoerders en Mentoren (CBM) van de rechtbank.

Naast de kwaliteitseisen die beschermingsbewindvoerders vanuit wetgeving zijn opgelegd werkt het BAD per 1 januari 2017 ook volgens alle kwaliteitseisen die de Branchevereniging voor Professionele Bewindvoerders en Inkomensbeheerders (BPBI) aan haar leden oplegt. Hiertoe is een beschermingsbewindvoerder niet verplicht, maar het geeft wel een extra bevestiging van de kwaliteit die door de beschermingsbewindvoerder geleverd wordt.

Prestatieafspraken

Om de kwaliteit van de afdeling beschermingsbewind verder te waarborgen, zijn prestatieafspraken gemaakt. Deze afspraken hebben betrekking op zowel de inhoudelijke taken als beschermingsbewindvoerder, als op het functioneren van de afdeling beschermingsbewind binnen de gemeentelijke organisatie.

- Het BAD is op werkdagen van 9.00 tot 12.00 uur telefonisch bereikbaar voor cliënten en van 8.00 tot 18.00 uur voor instanties (hulpverleners, schuldeisers, etc.).
- Op telefonische verzoeken wordt binnen 24 uur gereageerd en op mail wordt binnen 48 uur gereageerd.
- De dossiers voldoen aan de inhoudelijke eisen vanuit wetgeving en BPBI. Om dit te kunnen bepalen wordt het BAD jaarlijks getoetst op deze kwaliteitseisen.
- Het BAD meet de klanttevredenheid (is ook een verplichting in het kader van de ISO-certificering) en scoort daarop voldoende.
- Conform de wettelijke normen worden alle lopende beschermingsbewindzaken iedere 5 jaar geëvalueerd. Hierover wordt gerapporteerd aan rechtbank.
- Er wordt waar mogelijk ingezet op het vergroten van de zelfredzaamheid van de cliënten die bij het BAD onder beschermingsbewind staan.
- Bij een aanmelding of verzoek tot overname, wordt er binnen 2 weken een gesprek gepland met de cliënt.
- Wanneer een nieuw beschermingsbewind wordt uitgesproken en het BAD de beschikking heeft ontvangen, wordt er binnen 2 weken een intakegesprek met de cliënt gepland.
- De cliënt ontvangt maandelijks een overzicht van diens inkomsten en uitgaven.
- Meer algemene prestatieafspraken (aantal cliënten, tijdig leveren van managementinformatie) zijn opgenomen als prestatie-indicatoren in de opdracht die het BAD jaarlijks krijgt vanuit het begrotingsprogramma Meedoen.