

POSTADRES  
Postbus 20  
7500 AA ENSCHEDE

BEZOEKADRES  
Stadskantoor

TELEFOONNUMMER

Aan de Gemeenteraad

DATUM	ONS KENMERK	BEHANDELD DOOR
17 september 2019	1900089729	J.E.M. Bannenberg
UW BRIEF VAN	UW KENMERK	DOORKIESNUMMER
		(053) 481 7133

ONDERWERP

Motie: uitwerking motie “beschermingsbewind in gemeente handen” en actuele ontwikkelingen

Geachte leden van de Raad,

Op 12 november 2018 heeft uw Raad de motie aangenomen: “beschermingsbewind in gemeente handen” In deze brief brengen we verslag uit van onze bevindingen ten aanzien van de motie. In de gemeenten Hengelo en Almelo speelt ook de discussie over het uitvoeren van beschermingsbewind in eigen beheer en de kwaliteit van de bewindvoering. I.v.m. het bestuurlijk afstemmen met de gemeenten Almelo en Hengelo hebben we de termijn om uw raad voor de Zomernota te informeren niet gehaald. Door eerst bestuurlijk af te stemmen met de gemeenten Almelo en Hengelo kunnen we u nu de laatste actuele informatie geven.

In de motie draagt u ons college op om:

- 1. onderzoek te doen, teneinde de kosten van bijzondere bijstand inzake beschermingsbewind beheersbaar te krijgen en de kwaliteit te borgen, naar de mogelijkheid om beschermingsbewind door de gemeente Enschede kosteloos aan te bieden aan inwoners met een inkomen tot 120% van het minimuminkomen.*
- 2. daarover in contact te treden met de gemeente Groningen*
- 3. uiterlijk met de Zomernota 2019 verslag uit te brengen over de uitkomsten van dit onderzoek.*

Het College ziet geen aanleiding bewindvoering in eigen beheer te gaan uitvoeren. Onderzoek heeft aangetoond dat de inschatting is dat bewindvoering als algemene voorziening wordt aangeboden dit juridisch gezien niet haalbaar is. Het uitvoeren in eigen beheer leidt niet tot een kosten besparing en biedt nauwelijks voordelen. Wel ziet het college aanleiding om tot de acties onder punt 8 van deze brief in gang te zetten.

In dit verslag gaan we in op de volgende punten:

- 1. Het juridische kader: beschermingsbewind als algemeen belang aanmerken**

De gemeenten Deventer en Groningen kregen landelijke bekendheid door de dienst beschermingsbewind zelf aan te bieden. De Gemeenteraad kan op grond van artikel 25h lid 6 van de Mededingingswet besluiten beschermingsbewind aan te merken als economische activiteit in het algemeen belang. De Autoriteit Consument & Markt (ACM) ziet toe op de naleving van de Wet Markt en Overheid, onderdeel van de [Mededingingswet](#). Die wet bevat regels om ondernemers te beschermen tegen oneerlijke concurrentie door de overheid. De gemeente Groningen mocht van de ACM doorgaan met het aanbieden van de dienst beschermingsbewind via de gemeentelijke kredietbank. De ACM verklaarde dat de Wet Markt en Overheid van de Mededingingswet niet van toepassing is op economische activiteiten ten aanzien waarvan de gemeenteraad een algemeen belang heeft vastgesteld. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) gaat echter over een algemeen belangbesluit. Het CBb is de hoger beroepsrechter ten aanzien van een algemeen belangbesluit van de gemeenteraad. De gemeenteraad in Groningen heeft al op 20 mei 2014 een besluit genomen en beschermingsbewind aangewezen als algemeen belangbesluit. In de gemeente Groningen is dit besluit onherroepelijk en kan geen bezwaar en (hoger) beroep meer tegen worden ingediend. Dit is de reden dat de AMC uitgaat van de rechtmatigheid van dit algemeen belangbesluit in de gemeente Groningen. Omdat in de gemeente Groningen het besluit in rechte vast staat weten we niet wat het CBb van dit besluit vindt. De verwachting is dat als de gemeente Enschede een besluit neemt om beschermingsbewind als algemeen belang aan te merken dat er door (externe) bewindvoerders bezwaar wordt aangetekend bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Gezien de actuele jurisprudentie van december 2018 zal het CBb het besluit van de gemeente Enschede toetsen aan de volgende criteria:

- de prijsstelling van de dienstverlening;
- aan te tonen dat dit leidt tot vermindering van de kosten bijzondere bijstand;
- een termijn aan het algemeen belang-besluit te verbinden;
- financiële compensatie te bieden voor het nadeel dat (markt-) bewindvoerders ondervinden, en
- het nadeel voor (markt-) bewindvoerders zoveel mogelijk te beperken.

De positie van bonafide bewindvoerders dient door de gemeente meegenomen te worden in de besluitvorming. Wanneer er niet alleen bonafide aanbieders op de markt zijn, wil dat niet zeggen dat de gemeente de markt voor bewindvoering kan betreden met gratis dienstverlening zonder rekening te houden met de positie van bonafide aanbieders.

## **2. Het kosteloos aanbieden van beschermingsbewind in het kader van een voorziening in het kader van algemeen belang.**

In het kader van de Participatiewet kan bijzondere bijstand voor de kosten van bewindvoering worden afgewezen als er een passende en toereikende voorziening is waar daadwerkelijk een beroep op kan worden gedaan. Het afwijzen van de kosten voor bijzondere bijstand is juridisch gezien mogelijk als er een kosteloze algemene voorziening is voor bewindvoering. (bewindvoering algemeen belang besluit).

## **3. Het gratis aanbieden tot 120% van het minimuminkomen in het kader van de bijzondere bijstand.**

*Huidig beleid tot 110%*

Bij beoordeling van het recht op bijzondere bijstand voor de kosten bewindvoering wordt gekeken of klant al dan niet beschikt over draagkracht om zelf geheel of gedeeltelijk de kosten te betalen. Als het inkomen boven de 110% ligt, dan de voor klant geldende bijstandsnorm, dan kan de klant de kosten voor bewindvoering geheel of gedeeltelijk zelf betalen. Ook wordt bij de beoordeling van het recht op bijstand voor de kosten bewindvoering gekeken naar het vermogen van de klant. Ligt het vermogen boven de voor de klant geldende vrijlatingsgrens vermogen, wordt de aanvraag afgewezen in verband met vermogen.

#### *Nieuw beleid tot 120%*

Bij een ruimere toekenning van bijzondere bijstand voor kosten van bewindvoering (inkomen naar 120% van de bijstandsnorm) nemen de structurele kosten voor de gemeente Enschede aanzienlijk toe. Momenteel zijn de kosten voor bewindvoering in Enschede 3,3 miljoen euro structureel op jaarbasis. Indien de gemeente Enschede beschermingsbewind "gratis aanbiedt" tot 120% van de bijstandsnorm, dan zullen de kosten met minimaal 15% structureel op jaarbasis toenemen. Te weten: 495.000 euro structureel op jaarbasis.

#### **4. Is het in eigen beheer aanbieden van beschermingsbewind goedkoper ?**

De rechter toets het besluit van de gemeente of de gemeente de bewindvoering aanbiedt op of beneden de kostprijs. Als de gemeente bewindvoering aanbiedt voor tenminste de kostprijs, dan lijkt het doel, beperking van bijzondere bijstandsverlening, niet te kunnen worden bereikt. De kosten van bewindvoering een bewindvoerder bij de gemeente (Stadsbank) moet dan minder bedragen dan de kosten die de gemeente kwijt zou zijn aan bijzondere bijstand voor de [beloning van een bewindvoerder](#) in de "markt".

De gemeente Groningen is, in verband met een kortgedingprocedure, gestart met de onderhandelingen over samenwerkingsafspraken over de uitvoering met een grote groep bewindvoerders. Kort gezegd komen de afspraken op het volgende neer:

De gemeente Groningen is bereid de omzettingen (van externe bewindvoerder naar gemeentelijke bewindvoerder door het stopzetten van de betaling bijzondere bijstand) achterwege te laten mits en zolang de zittende bewindvoerder met ingang van 1 januari 2019:

- hoogstens het (standaardtarief) bij de belanghebbenden in rekening brengt voor de bewindvoering. Daarnaast mag een vergoeding in rekening worden gebracht verband houdend met de beëindiging van bewindvoering. Het zogenaamde (hogere) schuldentarium mag echter niet meer worden gehanteerd.
- in 2019 en vervolgens ieder kalenderjaar een (verdere) reductie van het aantal bewindvoeringen realiseert van 10%.

De gemeente Groningen lijkt de besparing op bijzondere bijstand voor de kosten bewindvoering te willen bereiken door (samenwerkings-) afspraken te maken met externe bewindvoerders. Welke besparingen dit oplevert voor de kosten bijzondere bijstand in de gemeente Groningen is momenteel (nog) niet duidelijk. Een onderbouwing, anders dan de openbare informatie van het raadsbesluit, van de kostenbesparing kan de gemeente Groningen niet aan de gemeente beschikbaar stellen.

#### **5. De kwaliteit van de bewindvoering**

Sinds 1 januari 2016 worden alle professionele curatoren, beschermings-bewindvoerders en mentoren in Nederland gecontroleerd vanuit het Landelijk Kwaliteitsbureau Curatoren, Beschermingsbewindvoerders en Mentoren (CBM), dat is ondergebracht bij de rechtbank Oost-Brabant. Kantonrechters moeten formeel toezicht houden op de bewindvoerder. Kantonrechters benoemen, schorsen en ontslaan bewindvoerders. Begin dit jaar heeft de rechtbank een bewindvoerderskantoor (Apro-plus) geschorst wegens ernstige tekortkomingen. Deze schorsing heeft grote gevolgen gehad voor ongeveer 100 mensen die onder bewind stonden van dit kantoor. Een indicatie voor de kwaliteit van de bewindvoering is het aantal schorsing van

bewindvoerderskantoren. Bij het Landelijk Kwaliteitsbureau zijn cijfers over het aantal schorsingen van bewindvoerders opgevraagd. Dit bureau heeft geen cijfers beschikbaar. Over het algemeen kan wel worden gesteld dat bewindvoering in het publieke domein betere voorwaarden biedt voor toezicht en borging van de kwaliteit dan in het private domein.

## **6. Hoe is beschermingsbewind in de gemeenten Groningen en Enschede georganiseerd ?**

Bij de gemeente Groningen zijn de bewindvoerders van de Gemeentelijke Kredietbank (GKB) in dienst van de gemeente Groningen. In Twente en Oost Gelderland hebben we een gemeenschappelijke regeling (GR) Stadsbank Oost Nederland ("Stadsbank"). Voor 22 gemeenten waaronder de gemeente Enschede voert de Stadsbank schuldhulpverlening uit waarvan het beschermingsbewind deel uitmaakt. De kosten van de bewindvoering worden door de kantonrechter vastgesteld op basis van de landelijke Regeling beloning curatoren, bewindvoerders en mentoren. Bij de gemeente Groningen wordt beschermingsbewind echt in eigen beheer uitgevoerd. Bij de gemeente Enschede via een verbonden partij, te weten de GR Stadsbank Oost Nederland.

## **7. Conclusies met betrekking tot de motie**

- Als de Gemeente (lees Stadsbank Oost Nederland) bewindvoering als algemene voorziening en gratis wil aanbieden dient te worden beoordeeld of gebruik kan worden gemaakt van de uitzondering in de Wet Markt & Overheid op grond waarvan voor de Diensten van algemeen economisch belang (DAEB) gedragsregels uit de Wet M&O niet gelden.
- Van deze uitzondering kan alleen gebruik worden gemaakt wanneer aangetoond wordt dat sprake is dat de "markt" niet goed functioneert en het besluit op zorgvuldige wijze wordt gemotiveerd. Uit de motivering moet blijken waarom het verrichten van de voorgenomen activiteiten tegen de beoogde voorwaarden voorziet in een algemeen belang en tevens moet blijken dat ook de belangen van derden (externe bewindvoerders) zijn meegewogen. Op dit moment zien we vooralsnog onvoldoende mogelijkheden deze onderbouwing te geven. De inschatting is dat bewindvoering als algemene voorziening in onze gemeente wordt aangeboden dit juridisch gezien niet haalbaar is.
- Het uitvoeren in eigen beheer leidt niet tot een kosten besparing. De voornamelijk personele lasten voor bewindvoerders in gemeentedienst (lees Stadsbank) zijn nagenoeg hetzelfde als de kosten voor bewindvoerders bij externe "markt bewindvoerders". Uit informatie van de gemeente Groningen blijkt dat de beoogde kostenbesparing voornamelijk zit in de afspraken die worden gemaakt met externe bewindvoerders om op termijn geen bijzondere bijstand meer te vergoeden en een lager tarief te bedingen.
- Er zijn geen landelijke cijfers bekend bij Landelijk Kwaliteitsbureau Curatoren, Beschermingsbewindvoerders en Mentoren (CBM) over het aantal schorsingen van bewindvoerders/bewindvoerderskantoren in Nederland. Over de kwaliteit van de bewindvoering kan geen uitspraak worden gedaan. We hebben uitsluitend incidentele signalen dat er soms iets mis is met de kwaliteit van de bewindvoering. Bijvoorbeeld de schorsingen in februari van dit jaar van het bewindvoerderskantoor Apro-plus en in juni van het bewindvoerderskantoor Belana.

## 8. Actuele ontwikkelingen

- Met de gemeente Hengelo en Almelo hebben we afgesproken dat we op het dossier bewindvoering bestuurlijk en ambtelijk gaan samenwerken.
- De gemeente Hengelo heeft door Kennispunt Twente een onderzoek laten doen naar bewind in eigen hand. De conclusie uit dit onderzoek is dat er nagenoeg even veel voor- en nadelen zijn van de uitvoering bewindvoering in eigen beheer.
- We blijven de landelijke ontwikkelingen op het terrein van beschermingsbewind nauwlettend volgen. We nemen deel aan het landelijk overleg met de VNG.
- Om de kwaliteit van de bewindvoering te vergroten gaan we samen met de gemeenten Hengelo en Almelo onderzoeken of we een convenant kunnen afsluiten met bonafide bewindvoerderskantoren. Hiervoor gaan we in overleg met brancheorganisaties van bewindvoerders.
- De huidige klanten, die bijzondere bijstand krijgen, gaan we informeren wat de taken van een bewindvoerder zijn.
- We gaan onze eigen SRT (Sociale Recherche Twente) inzetten als we vaststellen dat er structureel iets mis is bij bepaalde bewindvoerders die geld krijgen van onze klanten die bijzondere bijstand krijgen.

### Uitspraak Centrale Raad van Beroep

Op 6 augustus van dit jaar heeft de Centrale Raad van Beroep (CRvB) alsnog bepaald dat de gemeente Enschede wel nadere informatie mag eisen bij een aanvraag om bijzondere bijstand voor de kosten van bewindvoering. Dan gaat het om een plan van aanpak om zo te kunnen beoordelen in welke vorm de bijstand wordt verstrekt en of er aanvullende verplichtingen opgelegd kunnen worden. Als deze informatie niet wordt gegeven, hoeft de gemeente de aanvraag dus niet te behandelen volgens de rechter.

Het College gaat ervan uit dat we uw raad hiermee voldoende hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Burgemeester en Wethouders van Enschede,  
de loco-Secretaris,                      de Burgemeester,

(E.A. Smit)

(dr. G.O. van Veldhuizen)

Bijlage 1: Motie: "beschermingsbewind in gemeente handen"

DATUM  
17 september 2019

ONS KENMERK  
1900013435

PAGINA  
6 / 6



Motie 17 SP  
beschermingsbewin

Bijlage 2: Onderzoek van Kennispunt Twente naar bewind in eigen hand. In opdracht van de gemeente Hengelo.



rapport Kennispunt  
Twente - Onderzoek