

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1709

Vragen van de leden **Van Nispen** en **Hijink** (beiden SP) aan de Ministers voor Rechtsbescherming en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over *het bericht dat zorginstellingen misbruik lijken te maken van de regeling waarmee zij aanstelling of ontslag van een bewindvoerder, mentor of curator mogen vragen* (ingezonden 9 januari 2020).

Antwoord van Minister **Dekker** (Rechtsbescherming) (ontvangen 10 februari 2020) Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2019–2020, nr. 1535

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van het bericht dat zorginstellingen misbruik lijken te maken van de regeling waarmee zij aanstelling of ontslag van een bewindvoerder, mentor of curator mogen vragen? Wat is uw reactie hierop? Waren deze signalen al eerder bij u bekend?¹

Antwoord 1

Ja, ik heb kennis genomen van het bericht. Ik vind de voorbeelden die in de berichtgeving van De Groene Amsterdammer worden genoemd zorgelijk en heb daarom naar aanleiding van het artikel gesproken met de rechters uit de expertgroep curatele, bewind en mentorschap van de rechtspraak (hierna: de expertgroep). In de verdere beantwoording ga ik daarop ook in.

Vraag 2

Hoe verklaart u de ruime verdubbeling van het aantal aanvragen om aanstelling of ontslag van een bewindvoerder of mentor door zorginstellingen in 2019 ten opzichte van 2014? Is dit volgens u een wenselijke ontwikkeling?

Antwoord 2

De leden Van Nispen en Hijink verwijzen naar cijfers uit de berichtgeving van De Groene Amsterdammer. Zij maakt er in haar berichtgeving melding van dat Investico cijfers heeft opgevraagd bij de Raad voor de rechtspraak (hierna: de Rvdr). De Rvdr bericht mij dat zij de vraag van Investico kreeg hoeveel instellings- of opheffingsverzoeken door zorginstellingen zijn ingediend. Naar aanleiding van de vragen van het lid Ellemeet (Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2019–2020, nr. 1697) en de vragen van de leden

¹ De Groene Amsterdammer, 4 december 2019, <https://www.groene.nl/artikel/die-man-kent-onze-zoon-helemaal-niet>

Van Nispen en Hijink heb ik de betreffende cijfers bij de Rvdr opgevraagd. Er lijkt sprake van een misverstand rond de cijfers. De cijfers die de Rvdr heeft verstrekt betreffen het aantal instellingsverzoeken voor bewind en mentorschap dat zorginstellingen in de periode 2014 tot en met juni 2019 hebben ingediend. In totaal gaat het om 3.279 verzoeken. In de berichtgeving van De Groene Amsterdammer lijkt precies dit aantal van 3.279 verzoeken gepresenteerd te worden als het aantal ontslag- en benoemingsverzoeken met betrekking tot bewindvoerders en mentoren dat zorginstellingen hebben ingediend.²

Bij de Rvdr heb ik ook opgevraagd het aantal ontslag- en benoemingsverzoeken dat zorginstellingen hebben ingediend. In de periode 2014–2016 steeg het aantal ontslag- en benoemingsverzoeken naar circa zestig per jaar, sinds 2017 gaat het om circa twintig verzoeken per jaar.

Vraag 3

Is de praktijk, zoals in het bovengenoemd artikel beschreven, in lijn met de geest van de wet? Zo ja, kunt u dit nader onderbouwen? Zo nee, welke maatregelen gaat u nemen om zorginstellingen duidelijk te maken dat wat zij doen niet wenselijk is?

Antwoord 3

Zorginstellingen hebben in de periode 2014 tot en met 2019 3.279 instellingsverzoeken voor bewind en mentorschap ingediend. Het doel van het toekennen van deze bevoegdheid aan zorginstellingen is de toegang tot bewind, mentorschap en curatele te verbeteren voor kwetsbare mensen zonder familie en sociaal vangnet. Door de betrokkenheid van zorginstellingen vallen minder hulpbehoevenden tussen wal en schip. Het gaat bijvoorbeeld om zorgmijders en mensen zonder (betrokken) familie.³ Dat zorginstellingen jaarlijks een aantal instellingsverzoeken indienen is in lijn met de geest van de wet.

Vraag 4

Op welke manier controleren rechters aanvragen van zorginstellingen? Hebben rechters voldoende tijd om de aanvragen zorgvuldig te beoordelen? Kunt u dit nader onderbouwen? Wordt bijvoorbeeld gedegen getoetst of een bewindvoerder/mentor volstrekt onafhankelijk is en niet te veel op schoot zit bij een zorginstelling?

Antwoord 4

Als een zorginstelling een instellingsverzoek voor bewind, mentorschap of curatele indient, moet de zorginstelling op grond van de wet motiveren waarom de familie dat verzoek niet indient. De rechters de expertgroep geven aan dat een verzoek door een zorginstelling doorgaans wordt ingediend omdat er geen familie is of geen betrokken familie. Als een zorginstelling een ontslag- en benoemingsverzoek indient, beoordeelt de rechter de gegrondheid van het verzoek en weegt hij alle betrokken belangen af. De expertgroep benadrukt dat het belang van de betrokkene altijd voorop staat. Dit is in lijn met het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, dat onder meer bepaalt dat maatregelen zoals bewind, mentorschap en curatele de wil en voorkeuren van de betrokkene respecteren.

De wet bevat waarborgen voor het voorkomen van belangenverstremming. In de wet is een lijst opgenomen van natuurlijke en rechtspersonen die niet kunnen worden benoemd tot bewindvoerder, mentor en curator. Het benoemingsverbod geldt onder andere voor – kort gezegd – medewerkers van zorginstellingen. Zij moeten niet in een positie terecht kunnen komen waarin zij de belangen van hun cliënt – de betrokkene – en hun werkgever – de zorginstelling – moeten afwegen. Zo'n situatie kan bijvoorbeeld ontstaan

² Uit de berichtgeving van De Groene Amsterdammer: «Tot 2014 konden enkel familieleden om aanstelling of ontslag van een bewindvoerder of mentor vragen. Na de wetswijziging kregen ook zorginstellingen deze bevoegdheid. De afgelopen vijf jaar deden zorginstellingen 3729 van zulke aanvragen, blijkt uit cijfers die Investico opvroeg bij de Raad voor de Rechtspraak. De neiging van zorginstellingen om dit soort aanvragen te doen, neemt toe: in 2014 deden de instellingen 414 verzoeken, vorig jaar waren het er met 934 ruim twee keer zoveel.»

³ Bureau Bartels, *Wetgeving Wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap, Besluit kwaliteitseisen cbm en Regeling beloning cbm*, WODC 2018 (hierna: *Wetsevaluatie*), p. 18.

als de bewindvoerder of curator moet beslissen of de betrokkene meebetaalt aan een uitgave die een zorginstelling doet ten behoeve van alle cliënten. Het benoemingsverbod is erop gericht dergelijke situaties te voorkomen. Ook in het Besluit kwaliteitseisen zijn waarborgen opgenomen voor het voorkomen van belangenverstremming bij professionele vertegenwoordigers. Zij mogen bijvoorbeeld geen ander voordeel voor hun werk ontvangen dan de beloning die zij als vertegenwoordiger krijgen.

Met inachtneming van de wettelijke waarborgen is het in de praktijk aan vertegenwoordigers om belangenverstremming te voorkomen. Zij moeten handelen zoals een goed vertegenwoordiger betaamt. Doen zij dat niet, dan is dit reden voor ontslag en zijn zij aansprakelijk voor de schade die zij de betrokkene berokkenen. Als bijvoorbeeld de ouders of kinderen van de betrokkene vermoeden dat de vertegenwoordiger de belangen van de betrokkene niet vooropstelt, maar die van de zorginstelling, kunnen zij hierover een klacht indienen bij de vertegenwoordiger. Het staat partijen vrij om de rechter te benaderen. De rechter beoordeelt dan of de vertegenwoordiger kan aanblijven of dat de belangen van de betrokkene beter zijn geborgd als een andere vertegenwoordiger wordt benoemd.

Rechters hebben voldoende gelegenheid, tijd en mogelijkheden om te onderzoeken wat er aan de hand is als sprake is van een conflict tussen de zorginstelling en vertegenwoordiger of mogelijke belangenverstremming bij een vertegenwoordiger. De rechter kan bijvoorbeeld informatie bij de vertegenwoordiger en zorginstelling opvragen en de betrokken partijen horen. Dit is bevestigd door de expertgroep.

Op de rechtbank wordt nagegaan of verzoeken van zorginstellingen worden vergezeld door akkoordverklaringen van familie. De rechtbank gaat via de Basisregistratie Personen (BRP) na of er familie is die bij het verzoek van de zorginstelling moet worden betrokken. Familie die buiten beeld was, kan op die manier alsnog worden betrokken. De familie krijgt op deze manier als belanghebbende de gelegenheid om te worden gehoord. Mocht er een belanghebbende zijn die onverhoopt toch buiten beeld is gebleven of die niet bereikbaar was, dan kan die belanghebbende zich alsnog bij de rechtbank melden en zal de rechter bekijken of er aanleiding is om zijn beslissing te herzien. Blijft de beslissing in stand en is de belanghebbende het hier niet mee eens, dan kan de belanghebbende hoger beroep instellen.

Vraag 5 en 6

Is het volgens u wenselijk dat bewindvoerders en mentoren voor hun inkomen sterk afhankelijk zijn van zorginstellingen, waarbij een kwart van de bewindvoerders en mentoren aangeeft weleens onder druk te zijn gezet door zorginstellingen?

Vindt u ook dat het er op lijkt dat bewindvoerders en mentoren eerder loopjongens lijken te zijn geworden van zorginstellingen in plaats van dat zij echt de belangen van hun cliënt behartigen? Vindt u, net als het College voor de Rechten van de Mens, deze ontwikkeling ook een gevaar voor de rechtsbescherming van ouderen en verstandelijk beperkten? Zo nee, kunt u uitgebreid beargumenteren waarom niet?

Antwoord 5 en 6

De Groene Amsterdammer bericht dat meer dan de helft van de door De Monitor, Investico en Trouw geënquêteerde bewindvoerders en mentoren voornamelijk cliënten krijgt via zorginstellingen. Dit hoeft op zichzelf niet te betekenen dat zij financieel afhankelijk zijn van zorginstellingen. Als een vertegenwoordiger wel financieel afhankelijk is van een zorginstelling, is dat niet wenselijk. Een vertegenwoordiger moet het belang van de betrokkene centraal stellen. Het risico dat dit niet gebeurt, wordt vergroot als de vertegenwoordiger financieel afhankelijk is van de zorginstelling.

Ik herken het beeld dat vertegenwoordigers loopjongens lijken te zijn geworden, niet. Zoals uiteengezet in het antwoord op vraag 4, bevatten de wet en het Besluit kwaliteitseisen waarborgen om belangenverstremming tegen te gaan.

In de evaluatie van de wetswijzing uit 2014 is door rechters opgemerkt dat met name zorginstellingen goed zicht hebben op de verhouding tussen de vertegenwoordiger en betrokkene. Zij hebben daarbij opgemerkt dat als de kwaliteit van de vertegenwoordiging te wensen overlaat, zorginstellingen

actie kunnen ondernemen doordat zij de bevoegdheid hebben om de rechter te verzoeken de vertegenwoordiger te ontslaan.⁴

Naar aanleiding van de berichtgeving van onder andere De Groene Amsterdammer heeft het Ministerie van Justitie en Veiligheid gesproken met voornoemde expertgroep. De expertgroep heeft aangegeven dat de berichtgeving van onder andere De Groene Amsterdammer onderstreept hoe belangrijk het is dat de rechter grondig onderzoek doet naar de reden van verzoeken die zorginstellingen indienen.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport zal de koepels van zorginstellingen vragen om de berichtgeving van De Groene Amsterdammer en in het bijzonder de daarin beschreven ervaringen van ouders onder de aandacht van hun leden te brengen.

Vraag 7

Wat is er concreet gedaan met de evaluatie van de wet in 2018, waaruit bleek dat een op de vijf professionele bewindvoerders en mentoren negatief was over de toegenomen macht van zorginstellingen?

Antwoord 7

Uit de wetsevaluatie blijkt niet dat 1 op de 5 professionele vertegenwoordigers negatief is over de toegenomen macht van zorginstellingen. Hieronder worden hieromtrent meest relevante uitkomsten van de evaluatie weergegeven en wordt toegelicht welke actie er na de evaluatie is ondernomen. In de wet is geregeld welke (rechts)personen een verzoek mogen indienen tot instelling en opheffing van bewind, mentorschap en curatele en ontslag van de vertegenwoordiger. Met de wetswijziging uit 2014 is de kring van verzoekers uitgebreid. Hiermee is beoogd meer personen uit de nabije omgeving van de betrokkene te betrekken bij diens bescherming en de toegang tot de beschermingsmaatregelen beter te borgen.⁵ Aan de kring verzoekers zijn toegevoegd degene die het gezag over de betrokkene uitoefent, gemeenten (in geval van zogenoemd schuldbewind) en zorg- en begeleidingsinstellingen (hierna tezamen: zorginstellingen). In de evaluatie van de wetswijziging in 2018 is ook deze uitbreiding van de kring van verzoekers betrokken. De onderzoekers constateren dat (vrijwel) alle ondervraagde rechters (9 van de 10) en een aanzienlijk deel van de professionele bewindvoerders, mentoren en curatoren (36 van de 77) positieve ervaringen hebben opgedaan met de uitbreiding van de kring van verzoekers. Als reden hiervoor wordt vooral gewezen op de verruiming van de signaleringsmogelijkheid. Door onder meer zorginstellingen de mogelijkheid te bieden om de instelling van een beschermingsmaatregel te verzoeken vallen minder hulpbehoevenden tussen wal en schip. Dit is vooral relevant bij personen die niet of nauwelijks over familie beschikken, voegen de onderzoekers toe.⁶

Van de 10 geraadpleegde rechters oordelen er 5 neutraal over de uitbreiding van de kring van (rechts)personen die een ontslagverzoek mogen indienen vanwege hun (zeer) beperkte ervaring hiermee. 3 rechters hebben hier meer ervaring mee opgedaan. Deze rechters zijn positief over de uitbreiding van de kring. Zij hebben daarbij aangegeven dat met name zorginstellingen goed zicht hebben op de verhouding tussen de vertegenwoordiger en betrokkene; als de kwaliteit van vertegenwoordiging duidelijk te wensen overlaat, hebben zorginstellingen met de mogelijkheid van het indienen van een ontslagverzoek een extra instrument in handen om actie te ondernemen.⁷ Van de 77 geraadpleegde professionele vertegenwoordigers hebben er 8 positief geoordeeld over de uitbreiding van de kring van (rechts)personen die een ontslagverzoek kunnen indienen (1 op de 10). Als reden daarvoor hebben deze respondenten met name genoemd dat de uitbreiding van de kring van verzoekers heeft geresulteerd in meer controle op de werkzaamheden van vertegenwoordigers.⁸ Van de 77 geraadpleegde professionele vertegenwoordigers hebben er 8 neutraal en 7 negatief geoordeeld over de uitbreiding van de kring van (rechts)personen die een ontslagverzoek mogen indienen. Dit

⁴ *Wetsevaluatie*, p. 36.

⁵ *Kamerstuk 33 054*, nr. 3, p. 4, 7–8.

⁶ *Wetsevaluatie*, p. 18.

⁷ *Wetsevaluatie*, p. 36.

⁸ *Wetsevaluatie*, p. 36.

betreft tezamen 1 op de 5 geraadpleegde professionele vertegenwoordigers. Deze respondenten hebben volgens de onderzoekers vooral opgemerkt dat deze bevoegdheid erin kan resulteren dat meer ontslagverzoeken worden ingediend bijvoorbeeld vanwege oneigenlijke gronden. Als voorbeelden van oneigenlijke gronden worden onenigheid in de familie of financiële overwegingen genoemd.⁹ In de evaluatie blijkt niet van voorbeelden van gevallen waarin zorginstellingen daadwerkelijk een verzoek hebben ingediend op oneigenlijke gronden.

Op 4 juli 2019 heb ik de appreciatie van de wetsevaluatie aan de Kamer gezonden.¹⁰ Naar aanleiding van de wetsevaluatie zijn verschillende stakeholderbijeenkomsten georganiseerd. Tijdens die bijeenkomsten zijn de ervaringen met verzoeken van zorginstellingen niet door mijn ministerie geagendeerd. De reden daarvoor is dat de uitkomsten van de evaluatie op dit onderwerp daar geen aanleiding voor gaven. 1 op de 11 professionele vertegenwoordigers bestempelde de uitbreiding van de kring van verzoekers in het algemeen als negatief, zonder specifiek te refereren aan zorginstellingen. Daartegenover bestempelde bijna de helft van de professionele vertegenwoordigers en 9 van de 10 rechters de uitbreiding als positief.¹¹ Deze resultaten geven geen doorslaggevende positieve of negatieve uitkomst, zeker niet nu uit de wetsevaluatie (a) blijkt dat er nog weinig ervaring was opgedaan met verzoeken van (rechts)personen die bij de wetswijziging aan de kring van verzoekers zijn toegevoegd en (b) niet blijkt van voorbeelden waarin verzoeken op oneigenlijke gronden zijn ingediend en deze daadwerkelijk hebben geleid tot de opheffing van een beschermingsmaatregel of ontslag van een vertegenwoordiger. Verzoeken van zorginstellingen zijn tijdens de bijeenkomsten ook niet door deelnemers aan de orde gesteld.

Vraag 8

Heeft u inmiddels gesproken met de rechtspraak? Zo ja, wat was van dit gesprek de uitkomst? Zo nee, wanneer gaat u dat doen en kunt u de Kamer informeren over de uitkomsten van dit gesprek?

Antwoord 8

Naar aanleiding van de berichtgeving van De Monitor, Trouw en De Groene Amsterdammer is vanuit mijn ministerie op 6 december 2019 gesproken met de expertgroep. De uitkomsten van dit gesprek zijn vermeld in de beantwoording van de voorgaande vragen.

⁹ *Wetsevaluatie*, p. 36–37.

¹⁰ *Kamerstuk 33 054*, nr. 24.

¹¹ Zie tabel 2.8 in *Wetsevaluatie*, p. 36.