

Vergaderjaar 2017–2018

24 515

Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting

Nr. 446

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 juni 2018

In deze brief informeer ik uw Kamer over diverse onderzoeken en evaluaties op het terrein van armoede- en schuldenbeleid en over de motie van de leden Raemakers en Peters:

1. Tussentijdse evaluatie subsidieregeling Armoede en Schulden;
2. Tussentijdse evaluatie subsidie Europees Fonds voor Meest Behoeftigen (EFMB)¹;
3. Onderzoek naar wet- en regelgeving en uitvoeringsbeleid op het gebied van het invorderen van schulden door rijksoverheidsorganisaties²;
4. Onderzoek naar de effecten van bijzondere incassobevoegdheden en overheidspreferenties³;
5. Planning motie Raemakers/Peters inzake de individuele studietoelage.

1. Tussentijdse evaluatie subsidieregeling Armoede en Schulden

In 2014 is de subsidieregeling Armoede en Schulden gepubliceerd. In het kader van die regeling was 4 miljoen euro per jaar beschikbaar. De regeling kende oorspronkelijk twee tijdvakken (2014 en 2015), maar is op verzoek van de Kamer⁴ uitgebreid met de tijdvakken 2016 en 2017 en vervolgens door mijn voorganger met de tijdvakken 2018 en 2019. Vanwege de verlenging van de subsidieregeling is besloten niet te wachten op de evaluatie in 2020 maar ook een tussentijdse rapportage over de effecten van de subsidieregeling te laten maken. In de bijlage bij deze brief vindt u die tussentijdse rapportage over de tijdvakken 2014 en

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁴ Motie van het lid Yücel c.s.; Kamerstuk 34 300 XV, nr. 47

2105⁵. Daarbij is ter illustratie van de ondersteunde projecten een aantal voorbeelden opgenomen.

Het algemene beeld van deze tussenrapportage is dat met de subsidie activiteiten worden ontplooid die door betrokkenen als zeer waardevol worden gezien. Het aantal mensen dat de projecten aangeven te hebben bereikt, overtreft het vooraf geschatte aantal. Ook blijkt dat het veel projecten lukt om ook na afloop van de subsidie de activiteiten voort te zetten. Een belangrijke aanbeveling is om de projecten ook kwantitatieve gegevens te laten rapporteren, om zo meer zicht te krijgen op de doelmatigheid en doeltreffendheid van de regeling als geheel. Voor de toekomst wordt tevens geadviseerd om aandacht te hebben voor enkele specifieke doelgroepen, zoals statushouders, laaggeletterden en mensen met psychische problemen. Met betrekking tot het aanvraagproces geven aanvragers aan moeite te hebben met de regel dat de projecten op tijdstip van binnenkomst beoordeeld worden tot het subsidieplafond is bereikt.

Ik hecht er veel waarde aan dat in de eindevaluatie de vraag beantwoord kan worden of het uitvoeren van een subsidieregeling als deze vanuit het Rijk meerwaarde heeft en ook of de projecten leiden tot minder armoede en schulden. Belangrijk is dat we naar een infrastructurele benadering toegaan. In de uitvoering van de huidige tijdvakken zal ik daarom extra aandacht vragen voor het monitoren van de kwantitatieve gegevens. Aan de aanbeveling om specifieke moeilijk bereikbare doelgroepen aandacht te geven, is al in de wijziging van de regeling voorafgaand aan het vijfde tijdvak tegemoetgekomen. Dat aanvragers vraagtekens zetten bij de systematiek van «wie het eerst komt, het eerst maalt», begrijp ik. Hier is echter vanwege de grote diversiteit en slechte vergelijkbaarheid van projecten voor gekozen. Om die reden en vanuit het oogpunt van continuïteit en administratieve lasten zal ik geen wijziging van de aanvraagssystematiek doorvoeren voor het laatste tijdvak. Wel zal hier in de voorlichting extra aandacht aan worden gegeven. De definitieve evaluatie stuur ik uw Kamer in 2020 toe.

Projecten vijfde tijdvak

In het vijfde tijdvak dat geopend was van 1 februari 2018 tot 28 februari 2018 is aan vijftien nieuwe projecten subsidie toegekend. Deze projecten ondersteunen activiteiten op vier thema's:

- Het ondersteunen van mensen die moeite hebben om mee te doen in de maatschappij;
- Het bereiken en motiveren van moeilijk bereikbare groepen mensen met financiële problemen;
- Het versterken van aandacht voor armoede en schulden in het sociaal domein, onder meer in de wijkaanpak; en
- De voorbereiding van en begeleiding bij de overgang 18-/18+ ter preventie van schulden.

Op website www.effectievelschuldhulp.nl vindt u een samenvatting van de vijftien gekozen projecten.

2. Tussentijdse evaluatie Europees Fonds voor Meest Behoeftigen

Het project «Ouderen in de Wijk» van de Bibliotheken van Amsterdam, Utrecht, Rotterdam en Den Haag en stichting Miramedia ontvangt subsidie uit het Europees Sociaal Fonds voor Meest Behoeftigen (EFMB). Conform de Subsidieregeling EFMB 2015–2023 is twee jaar na aanvang van de subsidieverlening een tussentijdse evaluatie uitgevoerd op de

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

voortgang, de doeltreffendheid, doelmatigheid en het effect van het project «Ouderen in de Wijk».

Nederland zet de middelen uit het Europees fonds in om sociale uitsluiting onder ouderen, met een laag besteedbaar inkomen die te kennen geven sociaal uitgesloten te zijn, of dreigen te worden, tegen te gaan. Het doel van het project is om deze kwetsbare ouderen beter aan de Nederlandse samenleving te laten meedoen. Dit vermindert hun isolement en vergroot hun sociale leefomgeving. Belangrijk onderdeel van het project is dat er gewerkt wordt aan de basisvaardigheden van de kwetsbare ouderen zoals digitale vaardigheden en het op orde brengen van het huishoudboekje.

Uitkomsten

Het project heeft de kwantitatieve doelen voor de eerste twee uitvoeringsjaren behaald, namelijk het bereiken van 1.200 ouderen in de jaren 2016–2017. Het uiteindelijke doel is dat tot en met 2020 tenminste 5.000 ouderen worden bereikt. De onderzoekers geven aan te verwachten dat dit kwantitatieve doel ook zal worden behaald.

Op het onderdeel doeltreffendheid blijkt dat het project steeds beter is geworden in het bereiken van de doelgroep.

De werving van ouderen die tot de doelgroep horen vindt steeds doelmatiger plaats door met samenwerkingspartners te werken en te werven op vindplaatsen waar de ouderen zijn. De inzet van de gastvrouwen blijkt heel belangrijk voor het project en het bereiken en betrekken van ouderen, dit kost echter wel veel tijd, meer dan vooraf was ingeschat. Over de activiteiten, die eveneens steeds meer in samenwerking met partners worden aangeboden, zijn de onderzoekers ook positief en zien ze nog mogelijkheden.

Op drie van de vier aspecten van «EU-added value» presteert het project redelijk tot goed. De volume-effecten (toegevoegde waarde van de middelen bovenop het bestaand beleid) zijn groot, de verbredingseffecten van activiteiten en proceseffecten (creëren van bewustzijn over de problematiek) zijn redelijk. De roleffecten schatten wij vooralsnog als vrij laag in door nog beperkte kennisuitwisseling over de aanpak met andere bibliotheken of gemeenten.

Aanbevelingen

De onderzoekers doen op basis van de tussentijdse evaluatie een aantal aanbevelingen om de voortgang, doeltreffendheid, doelmatigheid en effect van het project te verhogen. Deze aanbevelingen zijn gericht op het versterken van de gastvrouwen en hun inzet, het beter bereiken van de doelgroep door de wervingskanalen, goed toegerust zijn op de jaren met veel deelnemers van het project (2018/2019/2020) en het versterken van de samenwerking. Deze aanbevelingen zijn door het project inmiddels opgepakt. Uitvoering van beleid (UVB), voorheen het Agentschap SZW, monitort het project en voert jaarlijks controle uit op de voortgang en het bereiken van de doelstellingen. UVB betreft hierbij ook het opvolgen van de aanbevelingen door het project en onderhoudt nauw contact met de uitvoerder van het project.

3. en 4. Twee onderzoeken naar invordering van schulden

In mei heb ik uw Kamer geïnformeerd over de brede schuldenaanpak en het bijbehorende actieplan⁶ met concrete maatregelen om de schuldenproblematiek aan te pakken.

⁶ Kamerstuk 24 515, nr. 431

Het kabinet hecht veel belang aan het bevorderen van een zorgvuldige en maatschappelijk verantwoorde incasso, niet in de laatste plaats door de overheid. Hiertoe is de Rijksincassovisie⁷ opgesteld met als doel overheidsinstanties meer samen te laten werken, zodat beter rekening wordt gehouden met de mogelijkheden en omstandigheden van de schuldenaar en onnodige ophoging van vorderingen wordt voorkomen.

Het kabinet zoekt daarbij naar een balans tussen de belangen van de schuldenaar en van de schuldeiser, zonder dat het maatschappelijk belang uit het oog wordt verloren. Uitgangspunt is dat mensen zelf verantwoordelijk zijn voor het nakomen van hun financiële verplichtingen. Als dat niet tijdig gebeurt, kan een schuldeiser met dwang incasseren. Dat geldt ook voor overheidsschuldeisers. De overheid – verantwoordelijk voor een optimale inzet van publieke middelen – heeft daartoe in een aantal specifieke gevallen ook bijzondere incassobevoegdheden.

Wel moet de schuldenaar ongeacht de vorm van dwangincasso in zijn levensonderhoud kunnen blijven voorzien. Daarom mag van alle schuldeisers en incasserende organisaties worden verlangd dat zij de schuldenaar in staat stellen in zijn meest basale levensbehoeften te voorzien. Ook de ophoging van schulden door onnodige incassokosten moet zoveel mogelijk voorkomen worden. Daarbij mag van de overheid extra zorgvuldigheid worden verlangd bij de inzet van bijzondere incassobevoegdheden.

Het kabinet neemt diverse maatregelen om het bestaansminimum van mensen met schulden beter te beschermen. Er wordt gewerkt aan de implementatie van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet en aan de verbreding van het beslagregister. Ook zal een beslagvrij bedrag bij een bankbeslag worden geïntroduceerd. In de brief en het actieplan brede schuldenaanpak heb ik deze maatregelen nader toegelicht (Kamerstuk 24 515, nr. 431).

Ook in de uitvoering wordt gewerkt aan een zorgvuldige en maatschappelijk verantwoorde incasso, bijvoorbeeld door direct contact met schuldenaren, de uitbreiding van mogelijkheden voor betalingsregelingen en de Clustering Rijksincasso.

Ik wil de uitvoeringsorganisaties hier graag bij ondersteunen. Als vervolg op het rapport «Een onbemind probleem»⁸ en ter uitvoering van de motie Kerstens/Yücel⁹ heb ik daarom twee onderzoeken laten uitvoeren naar het invorderen van schulden door rijksoverheidsorganisaties:

- Een onderzoek uitgevoerd naar wet- en regelgeving en uitvoeringsbeleid op het gebied van het invorderen van schulden door rijksoverheidsorganisaties (Atos Consulting)¹⁰ en
- Een onderzoek naar effecten van bijzondere incassobevoegdheden en overheidspreferenties op schuldenaren, schuldhulpverlening en schuldeisers (Berenschot)¹¹.

Atos Consulting heeft zijn onderzoek uitgevoerd bij de Belastingdienst, de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), de Sociale Verzekeringsbank (SVB), het CAK, het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO), het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) en bij de gemeenten Zwolle en Utrecht. Het rapport bevat een overzicht van de wet- en regelgeving die in het algemeen van toepassing is op het invorderen van schulden door

⁷ Kamerstuk 24 515, nr. 336

⁸ Kamerstuk 24 515, nr. 381

⁹ Kamerstuk 34 550 XV, nr. 37

¹⁰ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

¹¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

rijksoverheidsorganisaties en beschrijft per organisatie het wettelijk kader en het uitvoeringsbeleid. Ook het verloop van het proces van invordering wordt per organisatie beschreven, waarbij in beeld wordt gebracht op welke momenten in het invorderingsproces wettelijke kosten in rekening (kunnen) worden gebracht en hoe hoog deze zijn.

Het onderzoek naar de effecten van bijzondere incassobevoegdheden en overheidspreferenties is uitgevoerd bij de Belastingdienst, DUO, SVB, CAK, LBIO, UWV, CJIB, de gemeenten Den Haag en Amersfoort en de Belastingssamenwerking Gemeenten en Waterschappen Limburg (BsGW). Uit het rapport komt onder meer naar voren dat bijzondere incassobevoegdheden een preventieve functie hebben en in het algemeen een aansporing zijn om te betalen (nog voordat ze daadwerkelijk worden ingezet). Anderzijds geeft het onderzoek het signaal dat een bijzondere incassobevoegdheid vaak wordt ingezet bij mensen die zich in een problematische schuldsituatie bevinden. Ook kunnen bijzondere incassobevoegdheden een belemmering zijn voor schuldhulpverlening en tot een lager incassorendement bij private schuldeisers leiden.

Ik vind het belangrijk om tot een evenwichtig incassoproces te komen waarbij steeds een afweging gemaakt moet worden tussen maatwerk en een effectief en efficiënt proces. Afschaffen van de bijzondere incassobevoegdheden is daarvoor niet noodzakelijk en leidt waarschijnlijk ook tot hogere (uitvoerings)kosten. Het vraagt wel om gerichtere inzet van deze bevoegdheden¹².

Daarom zal ik beide onderzoeken benutten als inbreng voor het reeds met de Rijksincassovisie ingezette proces om te komen tot een zorgvuldige en maatschappelijk verantwoorde incasso (waarbij meer rekening gehouden wordt met de omstandigheden van de schuldenaar). Tevens zal ik de resultaten betrekken bij de reactie op de motie Voortman/Peters, waarin de regering wordt verzocht om te onderzoeken of de preferente status van de overheid aangepast kan worden (Kamerstuk 34 775 XV, nr. 43).

De verdere concretisering van de Rijksincassovisie is een proces dat mijn continue aandacht heeft en ik wil u regelmatig informeren over de voortgang. In dat kader zal ik u in najaar ook informeren over de afspraken die ik naar aanleiding van de beide rapporten met de uitvoeringsorganisaties heb kunnen maken.

5. Planning motie Raemakers/Peters

Tot slot meld ik u naar aanleiding van de door uw Kamer aangenomen motie van de leden Raemakers en Peters inzake het onderwerp «individuele studietoelage»¹³ het volgende. Deze motie roept de regering op om gemeenten te ondersteunen bij het vergroten van de bekendheid van de regeling van de individuele studietoelage en om vóór 1 september 2018 de besteding van de vrijgemaakte budgetten te evalueren en daarbij ook de verschillen in gebruik door de diverse gemeenten mee te nemen. In het kader van de uitvoering van deze motie wordt er inmiddels aan een tweetal onderzoeken gewerkt, te weten een bij het CBS en een bij de Inspectie SZW. Mede omdat hierbij ook de door de gemeenten uitgekeerde individuele studietoelage in het jaar 2017 wordt betrokken, komen de resultaten van deze onderzoeken niet eerder dan in de loop van het vierde kwartaal 2018 beschikbaar. Het is voor mij daarom niet haalbaar

¹² Kamerstuk 24 515, nr. 336

¹³ Kamerstuk 34 775 XV, nr. 58

om uw Kamer – conform de inhoud van de genoemde motie – vóór 1 september 2018 te rapporteren. Ik verwacht evenwel dat dit eind 2018 wél het geval is.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
T. van Ark