

Vergaderjaar 2018–2019

34 775

Nota over de toestand van 's Rijks financiën

AS

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 4 juli 2019

De toenmalige vaste commissies voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis van de Koning, voor Financiën en voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben kennisgenomen van de brief van de Minister voor Rechtsbescherming van 22 februari 2019 over het WRR-rapport «Weten is nog geen doen».¹ Naar aanleiding hiervan hebben de leden van de **PvdA**-fractie op 3 juni 2019 nog een aantal vragen gesteld aan de Minister.

De Minister heeft op 3 juli 2019 gereageerd.

¹ Kamerstukken I 2018/19, 34 775, AQ.

De commissies² brengen bijgaand verslag uit van het gevoerde nader schriftelijk overleg.

De griffier voor dit verslag,
Bergman

² Samenstelling **Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis van de Koning:**

Kox (SP), Koffeman (PvdD), Ganzevoort (GL), De Boer (GL), Van Hattem (PVV), Pijlman (D66), Rombouts (CDA), Schalk (SGP), Koole (PvdA), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), Wever (VVD), Bezaan (VVD), Van der Burg (VVD), Crone (PvdA), Dessing (FVD), Dittrich (D66), (voorzitter), Doornhof (CDA), Frentrop (FVD), Gerbrandy (OSF), Van der Linden (FvD), Meijer (VVD), Nanninga (FVD), Nicolai (PvdD), (vice-voorzitter), Rietkerk (CDA), Rosenmöller (GL) en Verkerk (CU).

Samenstelling **Financiën:**

Essers (CDA), Koffeman (PvdD), Backer (D66), Ester (CU), Faber-van de Klashorst (PVV), Sent (PvdA), Van Strien (PVV), Van Apeldoorn (SP), Jorritsma (VVD), N.J.J. van Kesteren (CDA), Schalk (SGP), Van Rooijen (50PLUS), Wever (VVD), Van Ballekom (VVD), Crone (PvdA), Frentrop (FVD), Geerdink (VVD), Gerbrandy (OSF), Van Huffelen (D66), Karimi (GL), (vice-voorzitter), Van der Linden (FVD), Otten (FVD), (voorzitter), Rietkerk (CDA), Rosenmöller (GL), Vendrik (GL) en Van Wely (FVD).

Samenstelling **Sociale Zaken en Werkgelegenheid:**

Kox (SP), Essers (CDA), Koffeman (PvdD), Ester (CU), Sent (PvdA), (voorzitter), Van Strien (PVV), De Bruijn-Wezeman (VVD), N.J.J. van Kesteren (CDA), Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Schalk (SGP), Stienen (D66), A.J.M. van Kesteren (PVV), Van Rooijen (50PLUS), Wever (VVD), (ondervoorzitter), Ballekom (VVD), Geerdink (VVD), Gerbrandy (OSF), Van Gorp (GL), Van der Linden (FVD), Moonen (D66), Nanninga (FVD), Pouw-Verweij (FVD), Rosenmöller (GL), Vendrik (GL) en De Vries (FVD).

BRIEF VAN DE VOorzITTERS VAN DE VASTE COMMISSIES VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT/ALGEMENE ZAKEN EN HUIS VAN DE KONING, VOOR FINANCIËN EN VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Minister voor Rechtsbescherming

Den Haag, 3 juni 2019

De commissies voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis van de Koning, voor Financiën en voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben kennisgenomen van uw brief van 22 februari 2019 over het WRR-rapport «Weten is nog geen doen».³ Naar aanleiding van uw brief wensen de leden van de **PvdA**-fractie nog een aantal vragen te stellen.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de antwoorden van de regering op de gestelde vragen. Naar aanleiding hiervan, en op basis van het gesprek van de genoemde commissies met een vertegenwoordiging van de WRR, hebben zij onderstaande vervolgvragen.

De regering geeft in antwoord op de vragen van deze leden aan dat er geen coördinerend Minister is op dit belangwekkende onderwerp. Dat bevreemdt deze leden, omdat, zoals de regering in diezelfde antwoorden stelt:

«het inbrengen van gedragkennis geen kwestie van één druk op de knop is en een lange adem vergt. Dit vraagt inderdaad om opbouw van gedragsexpertise bij alle onderdelen van de overheid, waaronder de uitvoeringsinstanties, en het integreren van doenvermogen als een van de aspecten waarmee rekening moet worden gehouden bij het maken van beleid en regelgeving.»

Daarom hebben de leden van de PvdA-fractie de volgende vragen aan de regering. Kan de regering, mede naar aanleiding van bovenstaande analyse, motiveren waarom een coördinerend Minister niet wenselijk is? Hoe wil de regering een succesvolle implementatie binnen alle onderdelen van de overheid realiseren zonder coördinatie? Hoe wil de regering zorgen dat de grote hoeveelheid aangekondigde acties in samenhang plaatsvinden?

Er zijn, zo stelt de regering in de antwoorden op de eerdere vragen, «geen afspraken gemaakt over de wijze van terugkoppeling van de resultaten. Dit moet ieder departement zelf organiseren». Dit brengt de leden van de PvdA-fractie tot de volgende vragen. Deze leden gaan ervan uit dat «systematisch leren» een succesfactor is bij de overheidsbrede implementatie van deze werkwijze. Is de regering dit met hen eens? Hoe wil de regering bevorderen dat er systematisch geleerd wordt? Is gestructureerde terugkoppeling geen onderdeel van een succesvolle leercyclus? Zo nee, kan de regering dit toelichten?

De regering stelt in de antwoorden op de vragen van de leden van de PvdA-fractie:

«In de toelichting op nieuwe wetten en algemene maatregelen van bestuur zal dus blijken op welke manier rekening is gehouden met het doenvermogen. Ook zal dit, indien aan de orde, blijken uit de uitvoeringstoetsen die worden gevoegd bij de stukken. Ik wijs in dit verband op de

³ Kamerstukken I 2018/19, 34 775, AQ.

uitbreiding van de wetgevingskalender met het digitaal wetgevingsdossier sinds 1 oktober 2018, waarin per voorstel alle door het departement actief openbaar gemaakte documenten te vinden zijn. Hieronder vallen dus ook stukken met betrekking tot de uitvoeringstoetsen, waar de toetsing op doenvermogen onderdeel van zal zijn.»

In dit kader hebben deze leden de volgende vraag aan de regering. Kan de regering een aantal voorbeelden benoemen van enkele recente wetgevingstrajecten waarin de doenvermogenstoets effectief is toegepast? Graag ontvangen deze leden een duidelijke toelichting, per voorbeeld, waaruit duidelijk wordt welke concrete resultaten zijn geboekt en welke leerervaringen zijn opgedaan. Kan de regering voorts aangeven in welke actuele wetgevingstrajecten de regering de doenvermogenstoets toepast?

De WRR beveelt vier uitgangspunten aan voor iedere keuze-architectuur, namelijk:

- een keuzearchitectuur hanteren die uitgaat van een realistisch beeld van de burger;
- de keuzedruk reduceren;
- verleidingen die een groot beroep doen op de zelfcontrole van burgers verminderen;
- zeer terughoudend zijn met het bieden van grote keuzevrijheden op het terrein van essentiële financiële voorzieningen, zoals ziektekosten- en arbeidsongeschiktheidsverzekeringen en pensioenvoorzieningen.

Het kabinet wijkt af van deze laatste aanbeveling van de WRR. Uit het antwoord op de vragen van de leden van de PvdA-fractie blijkt dat de motivatie van de regering gelegen is in «de principiële waarde die het kabinet hecht aan keuzevrijheid». Deze leden zijn van mening dat terughoudendheid met het bieden van keuzevrijheden niet op gespannen voet staat met de principiële waarde van keuzevrijheid. Door het slim inrichten van het standaard pad en de vertakkingen ontstaat simpelweg kwalitatief betere besluitvorming. Het is bijvoorbeeld belangrijk een standaard (default) te kiezen die zo goed mogelijk aansluit op de doelgroep. Dat scheelt handelingen voor de gebruiker, maar verkleint ook de kans dat gebruikers een verkeerde uitkomst krijgen door een foutieve keuze. Als je niets doet, is het toch goed geregeld. Dit brengt deze leden tot de volgende vraag. Kan de regering, in het licht van bovenstaande toelichting, nader motiveren waar zij spanning ziet met het uitgangspunt van het bieden van keuzevrijheid?

In het gesprek met een afvaardiging van de WRR werd aangegeven dat het verstandig is om enkele wetstrajecten uit te kiezen «om te laten zien dat en hoe het kan». Dit lijkt de leden van de fractie van de PvdA een goede suggestie. Daarom stellen zij de volgende vragen aan de regering. Steunt de regering dit voorstel? Welke wetsvoorstellen komen hiervoor in aanmerking? Is de regering bereid om over deze leertrajecten verslag te doen aan deze Kamer?

De leden van de commissies voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis van de Koning, voor

Financiën en voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien met belangstelling uit naar de antwoorden van de regering en ontvangen deze graag uiterlijk binnen **vier weken** na dagtekening van deze brief.

De voorzitter van de commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis van de Koning,
Engels

De voorzitter van de commissie voor Financiën,
Knip

De voorzitter van de commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Rinnooy Kan

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 juli 2019

Bij brief van 3 juni hebben de leden van de PvdA-fractie van de commissies voor Binnenlandse zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis van de Koning, voor Financiën en voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid een aantal aanvullende vragen gesteld naar aanleiding van mijn brief van 22 februari 2019 over het WRR-rapport «Weten is nog geen doen».^{4 5}

In deze brief zal ik deze aanvullende vragen beantwoorden.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom een coördinerend Minister niet wenselijk is en hoe de regering dan een succesvolle implementatie wil realiseren en ervoor kan zorgen dat de aangekondigde acties in samenhang plaatsvinden.

Als Minister voor Rechtsbescherming heb ik vanuit mijn verantwoordelijkheid voor het wetgevingsbeleid en de wetgevingskwaliteit samen met andere leden van het kabinet een aantal maatregelen genomen om duurzame aandacht voor doenvermogen en een realistisch burgerperspectief in te bedden in de bestaande werkprocessen voor het maken van nieuw beleid en wetgeving. Iedere bewindspersoon werkt hieraan in het eigen departement en met de daaronder vallende uitvoeringsorganisaties.⁶ Daarvoor is maatwerk nodig omdat ieder departement zijn eigen bijzonderheden kent wat betreft interne organisatie, het gebruikmaken van gedragsexperts, de eisen en afspraken met betrekking tot uitvoeringsorganisaties en uitvoeringstoetsen, en de contacten met belangrijke doelgroepen. Zoals ik in eerdere brieven heb aangegeven, zijn dit soort veranderingen niet onmiddellijk gerealiseerd en vraagt dit gedegen aandacht, capaciteit en doenvermogen van de overheid zelf. Het is geen kwestie van «één druk op de knop», maar het is een proces van leren en ontwikkelen.

Ik zie dat duurzame aandacht voor doenvermogen binnen de overheid vorm begint te krijgen. Verderop in deze brief geef ik een aantal voorbeelden daarvan in concrete dossiers. Daarnaast zie ik ook dat over de volle breedte verschillende actoren hier een eigen rol innemen.

Ik wijs hier om te beginnen naar de invoering van de MKB-toets per 1 mei 2019 door de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat (EZK) voor wetgevingsdossiers waar (potentieel) substantiële gevolgen voor de regeldruk van het MKB te verwachten zijn.⁷ Deze toets is in feite een bijzondere uitvoering van de doenvermogenstoets, doordat in dit proces voorgenomen regelgeving met een panel van MKB-ondernemers (waaronder zzp»-ers) wordt besproken met het oog op de vraag of het voorstel werkbaar is voor deze doelgroep, of de kosten niet buitenproportioneel zullen zijn en of een alternatieve invulling van de regelgeving niet minder belastend zou zijn. Dit is in lijn met de Programmabrief «Merkbaar betere regelgeving en dienstverlening 2018–2021» waarin het kabinet heeft aangegeven het begrip doenvermogen ook toe te zullen passen op zzp»-ers en het (kleine) MKB. Ook mijn collega, de Staatssecretaris van

⁴ Brief EK van 3 juni 2019, kenmerk EK 161102.05u.

⁵ Kamerstukken I 2018/19, 34 775, AQ.

⁶ Kamerstukken II 2018/19, 34 775 VI, nr. 88.

⁷ Kamerstukken II 2018/19, 32 637, nr. 360.

Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, maakt in de aanpak van belangrijke knelpunten die burgers in hun contacten met de overheid ervaren gebruik van de doenvermogenstoets.⁸ Hiervoor lopen op dit moment samen met gemeenten en uitvoeringsorganisaties verschillende experimenten. In januari 2020 stuurt hij een overzicht van de resultaten naar de Tweede Kamer. Daarnaast wordt er in de rijksbrede wetgevings-toetsing die het Ministerie van Justitie en Veiligheid uitvoert op gelet of in het voorstel adequaat rekening is gehouden met het doenvermogen en of het voorstel een goede toelichting op dit punt bevat.

Gedragskennis toepassen is sinds 2017 een van de prioriteiten van de Voorlichtingsraad (VoRa), die een rol heeft bij het streven naar efficiënte en effectieve communicatie van kabinet en rijksoverheid. Het onderwerp is als prioriteit opgenomen in de VoRa-jaarprogramma's van 2017, 2018 en 2019. Hierdoor krijgt het aandacht en vaart bij alle directies Communicatie. Meer aandacht voor de minder rationele kant van de mens en meer toepassing van gedragskennis is ook onderdeel van de actuele kennisagenda's van bijvoorbeeld de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Hier wijs ik ook op de belangrijke rol van het Behavioural Insights Network Nederland (BIN NL) bij de inbedding van de gedragswetenschappelijke discipline binnen de overheid. Het BIN NL is het samenwerkingsverband van alle ministeries voor de toepassing van gedragsinzichten in beleid, uitvoering, toezicht en communicatie.⁹ BIN NL faciliteert het onderling uitwisselen van kennis en ervaringen en heeft een ondersteunende en aanjagende rol om het gedragswetenschappelijke perspectief binnen de overheid te laten indalen. Via BIN NL wordt daarnaast samengewerkt aan het toepassen van gedragsinzichten op departementsoverstijgende thema's. Ook in departementale gedragsteams, door bij de departementen werkzame gedragsdeskundigen en in verschillende nudgoprojecten¹⁰ bij de ministeries en hun uitvoerings- en toezichtsorganisaties wordt op verschillende manieren een bijdrage geleverd aan het rekening houden met doenvermogen. De Minister van EZK zal in de tweejaarlijkse rapportage over de voortgang en de voorgenomen activiteiten van BIN NL met het rapport «Rijk aan gedragsinzichten», dat dit najaar verschijnt, ook aandacht besteden aan de inzet op doenvermogen.

Overigens is een belangrijke randvoorwaarde voor de toepassing van gedragsinzichten, inclusief duurzame aandacht voor het doenvermogen en een realistisch burgerperspectief, de aanwezigheid van voldoende gedragsexpertise binnen de overheid. We zien dat het aantal gedragsexperts werkzaam binnen de overheid op diverse plekken gestaag groeit en dat, waar nodig, ook vaker externe gedragsexperts worden geconsulteerd. Voor een brede indaling van het gedragswetenschappelijke perspectief binnen de overheid zal deze trend zich moeten voortzetten. Hiernaast is nodig dat het ook voor beleidsmakers, wetgevingsjuristen en uitvoerders zonder een gedragswetenschappelijke achtergrond een vanzelfsprekendheid wordt om bij de ontwikkeling van beleid en wetgeving aandacht voor dit perspectief te hebben. Bovenstaande komt overeen met de constatering dat de ontwikkeling van het gebruik van gedragsinzichten voor beleid nog in een vroege ontwikkelingsfase zit, vergeleken met meer gevestigde disciplines als economie en recht.¹¹

⁸ Kamerstukken II 2018/19, 29 362, nr. 276.

⁹ Kamerstukken II 2014/15, 34 000 XIII, nr. 140.

¹⁰ Een nudgoproject is een project waarin op basis van gedragsanalyse toegewerkt wordt naar het inzetten van een of meerdere gedragsinzichten om een bepaald gedragsdoel te bevorderen.

¹¹ Zie Feitsma 2019, <https://www.elevenpub.com/social-sciences/catalogus/inside-the-behavioural-state-1-2019#>

Aandacht voor het doenvermogen in de hele beleidscyclus past ook bij het streven van het kabinet naar inzicht in de kwaliteit van beleid in brede zin en het benutten van dit inzicht bij de vormgeving en evaluatie van beleid. Het kabinet is hiervoor de operatie Inzicht in Kwaliteit gestart.¹² Het doel van de operatie is om meer inzicht te krijgen in de resultaten van beleid én daarnaar te handelen, waardoor de maatschappelijke toegevoegde waarde van publieke inspanningen wordt vergroot. De operatie Inzicht in Kwaliteit kijkt in brede zin hoe het beleidsproces verbeterd kan worden. Na het zomerreces ontvangt de Tweede Kamer een voortgangsrapportage over de operatie.

Verder vragen de leden van de PvdA-fractie of en hoe de regering wil bevorderen dat er in dezen systematisch wordt geleerd en dat daarbij wordt gebruikgemaakt van gestructureerde terugkoppeling.

Ook op dit punt hebben we als kabinet aangegeven dat het belangrijk is realistisch te zijn. We moeten al doende ervaringen opdoen en leren van wat werkt en wat niet bij het beter aansluiten op het doenvermogen van degenen die worden geraakt door een voorstel. Monitoring en evaluatie van beleid geven inzicht in de gevolgen van een voorstel in de praktijk. Door middel van evaluatie proberen we de effectiviteit en efficiëntie van beleid of wetgeving te beoordelen. Onderdeel van een goede beleidscyclus is dus ook dat wordt gekeken naar de vraag of, waar nodig, gebruik is gemaakt van gedragsinzichten en of op een doelmatige en doeltreffende manier rekening is gehouden met het doenvermogen. Het doenvermogen maakt, zoals aangekondigd, inmiddels ook onderdeel uit van de handreiking beleidsdoorlichtingen bij de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek.¹³

Ook wat betreft het systematisch leren en terugkoppelen ondersteunt het netwerk van BIN NL. Zo heeft BIN NL vorig jaar een handreiking opgesteld over gedragstechnieken voor brieven en e-mails, waarin ervaringen en lessen van de afgelopen jaren zijn gebundeld.¹⁴ Deze handreiking wordt in ruime mate afgenomen door departementen en uitvoeringsorganisaties. Door onder andere het makkelijker en aantrekkelijker maken en de gewenste actie centraal te stellen worden ontvangers van overheidsbrieven en e-mails geholpen in hun interactie met de overheid.

Verder doen we, zoals gemeld in de kabinetsreactie, onderzoek naar technische mogelijkheden om de minder redzame burgers sneller te identificeren om voor hen gericht oplossingen te zoeken en maatwerk te kunnen leveren. Het aangekondigde WODC-onderzoek «Juridische aspecten van algoritmen die zelfstandig besluiten nemen» bevat op dit punt een casus. Het onderzoek wordt uitgevoerd door de Universiteit Utrecht en is inmiddels gestart. Gestreefd wordt naar oplevering in het eerste kwartaal van 2020.

De genoemde Eerste Kamerleden vragen om een aantal voorbeelden van recente en actuele (wets)trajecten waarin de doenvermogenstoets effectief is of wordt toegepast.

Los van de terreinen die ik hierboven al noemde en waar aandacht wordt besteed aan doenvermogen, geef ik hierna enkele voorbeelden van recente en actuele concrete (wets)trajecten waarin de aandacht voor het

¹² Kamerstukken II 2018/19, 31 865, nr. 126.

¹³ <http://www.rijksbegroting.nl/beleidsevaluaties/evaluaties-en-beleidsdoorlichtingen/handreiking>.

¹⁴ <https://www.binnldagvanhetgedrag.nl/documenten/publicaties/2018/10/22/gedragstechnieken-voor-brieven-en-e-mails>.

doenvermogen of het toepassen van de doenvermogenstoets concreet heeft geleid tot bepaalde (beleids)keuzes.

Wijziging van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten en enkele andere wetten in verband met verdere activering van de participatie van jonggehandicapten en het harmoniseren van de verschillende regimes Wajong¹⁵

Voor het wetsvoorstel heeft het UWV op verzoek van SZW een doenvermogenstoets uitgevoerd. Naar verwachting wordt het voor Wajongers op grond van het wetsvoorstel straks eenvoudiger om vast te stellen wat er van hen verwacht wordt en wat zij kunnen verwachten. Om voor Wajongers inzichtelijk te maken wat de gevolgen zijn van (meer) werken voor de hoogte van de uitkering wordt voorlichting en communicatie hierover onderdeel van de implementatie van het wetsvoorstel.

Wetsvoorstel pensioenverdeling bij scheiding 2021¹⁶

In de huidige Wet verevening pensioenrechten bij scheiding komt een moeilijke situatie, scheiding, samen met een ingewikkeld onderwerp, pensioen. Uit de evaluatie is gebleken dat in de wet het recht op pensioenverdeling goed is vastgelegd, maar de werking van de wet in de praktijk beter kan. Door de opzet van de wet (nee, tenzij) hebben mensen als zij niet of te laat in actie komen onvoldoende baat bij de wet. In het wetsvoorstel pensioenverdeling bij scheiding 2021 wordt daarom gekozen voor een andere uitkomst als geen van de gewezen partners iets doet: nee, tenzij wordt ja, tenzij. Daarmee wordt beter aangesloten op het doenvermogen van betrokkenen. Het wetsvoorstel regelt dat een pensioenuitvoerder overgaat tot verdeling van het ouderdomspensioen door conversie, tenzij de ex-partners aangeven dat zij de verdeling niet willen of dat zij een afwijkende afspraak over de verdeling van het pensioen hebben gemaakt (ja, tenzij).

Wet inburgering 20..¹⁷

Uit verschillende onderzoeken en de evaluatie van het huidige inburgeringsstelsel komt naar voren dat een te groot beroep wordt gedaan op het doenvermogen van inburgeringsplichtigen. Zij moeten zelf op zoek naar een passende inburgeringscursus, een lening aanvragen en op tijd examens aanvragen en afleggen. Dat is voor veel inburgeringsplichtigen complex. Zij wonen immers pas kort in Nederland en beheersen de taal nog niet. Daarom wordt in het wetsvoorstel inburgering 20.. voorgesteld om inburgeringsplichtigen (beter) te ondersteunen bij het voldoen aan de inburgeringsplicht. Hiertoe krijgen gemeenten een regierol bij de inburgering en wordt (meer) maatwerk mogelijk. Dit voorstel is op 25 juni jl. in internetconsultatie gegaan.

Wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening ten behoeve van de uitwisseling van persoonsgegevens¹⁸

Het wetsvoorstel beoogt de hulpverlening beter te laten aansluiten bij het doenvermogen van burgers met schulden door gegevensuitwisseling te vereenvoudigen. Voor het oplossen van schulden hoeven burgers dan minder in actie te komen. De huidige Wet gemeentelijke schuldhelpverlening gaat ervan uit dat burgers vooral zelf informatie leveren waarmee de gemeente een plan van aanpak voor schuldhelpverlening maakt. In de praktijk blijkt dit zeker voor minder-redzame burgers een heel moeilijke opgave en leidt dit tot langere wacht- en doorlooptijden. Om de gegevensuitwisseling structureel te versnellen en verbeteren is het nodig

¹⁵ Kamerstukken 2018/19, nr. 35 213.

¹⁶ https://www.internetconsultatie.nl/wetsvoorstel_pensioenverdeling_bij_scheiding_2021.

¹⁷ https://www.internetconsultatie.nl/veranderopgave_inburgering.

¹⁸ https://www.internetconsultatie.nl/uitwisseling_persoonsgegevens_schuldhelpverlening.

dat schuldhulpverleners eenvoudig zelf digitale informatiebronnen kunnen raadplegen. De internetconsultatie met betrekking tot dit wetsontwerp is op 3 april jl. gesloten.

Besluit rookvrije schoolterreinen¹⁹

Bij het opstellen van het Besluit rookvrije schoolterreinen (tot en met 19 juli 2019 in internetconsultatie) is rekening gehouden met gedragsinzichten en het doenvermogen van jongeren. Het besluit heeft tot gevolg dat niet meer mag worden gerookt op schoolterreinen. Zo worden jongeren beschermd tegen tabaksrook en tegen de verleiding om te gaan roken. In het besluit worden geen uitzonderingen opgenomen over specifieke plekken, tijden of personen waarvoor het rookverbod niet zou hoeven gelden. Uit onderzoek is namelijk gebleken dat een rookverbod op het terrein van een onderwijsinstelling alleen effectief is als er geen uitzonderingen worden gemaakt.²⁰ Het is gebleken dat «zien roken doet roken», en daarom zal een rookzone het effect van het rookvrije terrein tenietdoen. Zelfs een zone uit het zicht van de leerlingen of studenten is onwenselijk. Verder blijkt (uit hetzelfde onderzoek) dat het ook belangrijk is dat er geen uitzonderingen gemaakt worden voor een bepaalde groep personen. Zo is het bijvoorbeeld belangrijk dat ook personeelsleden niet roken op het terrein, omdat deze een voorbeeldfunctie hebben.

Wetsvoorstel Elektronische publicaties²¹

Dit wetsvoorstel, dat op 6 juni jl. aan de Tweede Kamer is gezonden, regelt kort gezegd de vervanging van overheidspublicaties in huis-aan-huisbladen door publicaties in de officiële elektronische publicatiebladen en de fysieke terinzagelegging aan te vullen met elektronische terinzagelegging (met kennisgeving in de officiële publicatiebladen). Achtergrond is dat deze bladen steeds meer verdwijnen en het bereik via elektronische middelen kan worden verbeterd. Iedere burger met een MijnOverheid-account krijgt een email bij een publicatie over een locatie binnen 250 meter van het adres waarop hij/zij in de BRP is ingeschreven. Men hoeft zich hiervoor niet aan te melden, maar men kan zich wel afmelden. De keuze voor dit opt-outsysteem is mede ingegeven door het gedachtegoed dat ten grondslag ligt aan het WRR-rapport, waarnaar ook wordt verwezen. Ten opzichte van de consultatieversie is de fysieke terinzagelegging gehandhaafd, uit overwegingen dat niet iedereen toegang heeft tot digitale publicatievormen.

Wetsvoorstel Modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer²²

Het wetsvoorstel Modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer betreft de gelijkschakeling van de papieren en de digitale weg in het contact tussen burgers en de overheid. Het nieuwe artikel 2:1, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht bevat de (zorg)plicht voor bestuursorganen om, los van digitalisering, passende ondersteuning te bieden bij bestuurlijk verkeer. Bestuursorganen moeten de communicatie kiezen die past bij de doelgroep en de aard van de dienstverlening; zij bepalen zelf de invulling en vormgeving van de ondersteuning. De bedoeling en de verwachting is dat dit ertoe leidt dat het geven van informatie over overheidsdiensten beter wordt afgestemd op de behoeften en het doenvermogen van burgers.

¹⁹ <https://www.internetconsultatie.nl/rookvrijeschoolterreinen>.

²⁰ Schools as smoke-free zones, Implementation and the impact of outdoor school ground smoking bans at secondary schools. Proefschrift Andrea Rozema, 2018.

²¹ Kamerstukken 35 218.

²² <https://wetgevingskalender.overheid.nl/Regeling/WGK006161>

DUO heeft inmiddels enkele gedragsexperimenten afgerond waarbij interventies zijn getest binnen groepen studenten waarbij soms sprake is van een beperkt doenvermogen. Een eerste experiment had betrekking op het terugdringen van betalingsachterstanden bij startende aflossers die de 1e aflostermijn voor hun studieschuld niet op tijd voldaan hadden. Een extra betalingsherinnering en een oproep tot het nemen van alternatieve acties leidde tot significant meer en snellere betalingen, minder betalingsherinneringen en minder doorverwijzingen van vorderingen naar een incassobureau. Interessant is dat (als neveneffect) ook enkele opvolgende aflostermijnen meer en sneller betaald werden. Deze effectief gebleken interventie wordt nu ook toegepast voor nieuwe groepen startende aflossers. Een tweede experiment had betrekking op het voorkomen van boetes voor studenten vanwege het te laat stopzetten van hun studentenreisproduct. Onder meer tekstuele en visuele aanpassingen in e-mails leidden tot significant meer tijdige stopzettingen van het studentenreisproduct en daarmee minder boetes voor studenten. DUO heeft inmiddels verschillende aanpassingen geïmplementeerd.

Beleidsdoelstellingen consumptiefkredietmarkt²³

In de beleidsvorming op het gebied van de consumptiefkredietmarkt wordt gebruik gemaakt van de kennis uit het WRR-rapport «Weten is nog geen doen». Er wordt gesteld dat leenbeslissingen vaak geen uitkomst zijn van een rationeel keuzeprocess. En dat dit in het bijzonder zo is voor consumenten die kampen met financiële problemen. Zij ervaren stress en dit kan leiden tot meer impulsieve beslissingen. Maatregelen gericht op bewustwording, zoals informatieverstrekking, hebben een beperkt effect. De inrichting van de leenomgeving daarentegen is sterk bepalend voor keuzes. Het belang van de klant moet daarom in het oog worden gehouden bij de inrichting van de leenomgeving door kredietaanbieders. Zo mogen zij consumenten in hun leenomgeving bijvoorbeeld niet sturen richting een hoger leenbedrag of een langere looptijd.

Verder wordt door genoemde leden gevraagd nogmaals toe te lichten waarom de regering, vanwege de principiële waarde die het kabinet hecht aan keuzevrijheid, de aanbeveling van de WRR om zeer terughoudend te zijn met het bieden van grote keuzevrijheden niet heeft overgenomen.

Het kabinet hecht, zoals in eerdere brieven aangegeven, aan het bieden van meer ruimte voor keuzevrijheid. Daarbij past dus niet om het standpunt in te nemen dat we a priori terughoudend zijn met het bieden van keuzevrijheid. Zoals gezegd bekijkt het kabinet per geval welke mate van keuzevrijheid wenselijk is gezien de mate van doenvermogen van de doelgroep en vervolgens wordt bekeken welke keuzearchitectuur (zoals werken met een default of een opt in/opt out systeem) daarbij past. Soms kan het bieden van zoveel mogelijk keuzevrijheid ook een politieke of bestuurlijke wens zijn.

Tot slot melden de leden van de PvdA-fractie dat de WRR in een gesprek met de Eerste Kamer heeft aangegeven dat het verstandig is om enkele wetstrajecten uit te kiezen «om te laten zien dat en hoe het kan». Dat lijkt hen verstandig en ze vragen de regering of zij dit voorstel steunt en welke wetgevingstrajecten hiervoor in aanmerking komen en of ze bereid is verslag te doen van deze leertrajecten.

Samen met de WRR heb ik geconstateerd dat er, ondanks het feit dat, zoals hierboven uiteengezet, op een aantal terreinen en in concrete

²³ Kamerstukken II, 2017/18, 24 515, nr. 450.

dossiers al stappen worden gezet om te zorgen voor goede aansluiting op het doenvermogen, toch behoefte bestaat aan goede voorbeelden om de ambitie van het kabinet om bij relevante dossiers een doenvermogenstoets toe te passen verder in de praktijk te brengen. Daarom heb ik besloten een dossier op mijn eigen beleidsterrein dat zich nog in de beginfase van beleidsvorming bevindt, de stelselontwikkeling rechtsbijstand, als een voorbeeldtraject te benutten. De WRR heeft aangeboden mee te denken in dit voorbeeldtraject. Bedoeling van dit leertraject is te komen tot praktische handvatten en inzichten hoe de verschillende onderdelen van de doenvermogenstoets toe te passen: het nog beter inzicht krijgen in de doelgroep, de mate van doenvermogen van betrokkenen en de belasting die een beleidswijziging voor hen oplevert, maar ook hoe vervolgens die kennis kan worden ingezet om daadwerkelijk beter aan te sluiten op het doenvermogen. Door ervaringen en inzichten openbaar te maken, kunnen anderen hiervan leren en inspiratie opdoen. De keuze voor dit voorbeeldtraject betekent overigens niet dat, waar relevant, in andere wetgevingstrajecten geen aandacht besteed wordt aan doenvermogen. De WRR en de Afdeling advisering van de Raad van State hebben aangegeven bereid te zijn om, vanuit hun specifieke expertise en met inachtneming van hun onafhankelijke positie, mee te denken over de inrichting en beoogde opbrengsten van dit leertraject. Het leertraject moet praktische handvatten opleveren die ook bij andere beleids- en wetgevingstrajecten toegepast kunnen worden. Uiteraard zijn wij bereid om over dit leertraject verslag te doen aan de Eerste Kamer.

Tot slot

Zoals u ziet trekken we als kabinet in dit proces op samen met andere overheden, uitvoeringsorganisaties en maatschappelijke partners. De Raad van State heeft in het jaarverslag 2018 (net als in 2017) aangegeven dat het bij de uitvoerbaarheid niet alleen gaat om de vraag of regelgeving uitvoerbaar is voor de organisaties die de regeling moeten uitvoeren, maar ook of een regeling «doenlijk» is voor burgers en andere private partijen die ermee worden geconfronteerd. Uw eigen Kamer heeft intussen de doenvermogenstoets onderdeel gemaakt van de recent vastgestelde «lijst met vragen en aandachtspunten bij de beoordeling van uitvoerbaarheid».²⁴ Ook de Nationale ombudsman geeft in zijn Jaarverslag over 2018 blijk van het belang dat hij eraan hecht dat de overheid rekening houdt met de redzaamheid van burgers. En ten slotte besteedt ook het Adviescollege toetsing regeldruk in zijn advisering over voorgenomen regelgeving aandacht aan de vraag of bedrijven, burgers en professionals deze regelgeving naar verwachting na kunnen en zullen leven. Al deze aandacht houdt ons scherp.

Ik ben van mening dat we als kabinet de goede stappen aan het zetten zijn om bij het maken van beleid en wetgeving steeds meer uit te gaan van een realistisch (burger)perspectief. De diverse betrokken bewindspersonen informeren u over de voortgang op hun dossiers en hun werkterrein. En ieder leert hierin en ontwikkelt zich aan de hand van actuele dossiers en onderzoeken. We zorgen dat deze kennis en ervaringen worden gedeeld. Tegelijkertijd onderken ik uw observatie van het belang dat aangekondigde acties in samenhang plaatsvinden. Ik wil u om die reden eind volgend jaar een voortgangsrapportage sturen om een beeld

²⁴ Bijlage bij brief EK van 7 juni 2019, kenmerk 163070.11u. Zie ook de «Lijst met vragen en aandachtspunten bij de beoordeling van uitvoerbaarheid» op de website van de Eerste Kamer.

te geven over wat tegen die tijd de vorderingen zijn en op welke manier de aandacht voor doenvermogen en het toepassen van gedragsinzichten duurzaam is belegd in de beleidsprocessen bij de departementen.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker