

Toolbox Social Impact Bond Jongeren Perspectief Fonds

DE WERKING VAN DE SOCIAL IMPACT BOND

Introductie van het Jongeren Perspectief Fonds (JPF) en de Social Impact Bond (SIB)

Te veel jongeren worden in hun ontwikkeling belemmerd door schuldenproblematiek. Middels de aanpak van het Jongeren Perspectief Fonds krijgen zij weer zicht op een betere en schulden(zorg)vrije toekomst. De gecombineerde aanpak van schuldregelen en trajectbegeleiding helpt jongeren namelijk niet alleen om schulden(zorg)vrij te worden, maar ook om zelfstandiger en met meer perspectief te kunnen leven. De aanpak richt zich op de begeleiding van jongeren voor wie de reguliere schuldhulpverlening niet of onvoldoende passend is.

Het JPF biedt gemeenten een kant-en-klare en separaat te implementeren aanpak om jongeren met problematische schulden weer een positief toekomstperspectief te geven – de Jongeren Perspectief Fonds Social Impact Bond (JPF SIB). Dit is een innovatief en gedeeltelijk publiek-privaat te financieren programma waarmee gemeenten snel gestandaardiseerde programma's kunnen starten om jongeren met problematische schulden te begeleiden bij een snelle schuldsanering en een daaropvolgend traject om een nieuw en positief toekomstperspectief te ontwikkelen. De aanpak van de JPF SIB bestaat uit vijf pijlers:

- Schuldregeling op basis van een saneringskrediet;
- Aflossing van de restschuld door middel van een maatschappelijke tegenprestatie;
- Een intensief begeleidingstraject;
- Snelle implementatie op basis van een vaststaand programma-ontwerp;
- De mogelijkheid van publiek-private financiering.

Schuldregeling op basis van een saneringskrediet

Bij reguliere schuldsanering wordt gefocust op (gedeeltelijke) terugbetaling van de schulden in geld. Jongeren hebben echter vaak onvoldoende afloscapaciteit om met deze manier van schuldregelen aan de slag te kunnen. Bovendien ontbreekt het bij reguliere schuldhulpverlening vaak aan voldoende individuele begeleiding op meerdere leefgebieden, die nodig is om een nieuw en positief toekomstperspectief te ontwikkelen. Bij de JPF-aanpak worden alle openstaande schulden gesaneerd en in één keer afgekocht. Een kredietbank of een gemeentelijke instantie betaalt de schuldeisers na het bereiken van een akkoord meteen af, en verleent voor de resterende schuld een saneringskrediet aan de jongere. Dit creëert rust en duidelijkheid, aangezien de jongere nu nog maar één openstaande schuld heeft.

Aflossing van de restschuld door middel van een maatschappelijke tegenprestatie

Alle schulden van de jongeren worden door een kredietbank of een gemeentelijke instantie afgekocht, waarna de jongere nog één schuld heeft – het saneringskrediet. De aflossing van dit saneringskrediet verloopt anders dan bij de reguliere aanpak. De jongeren die geen

aflossingscapaciteit hebben krijgen namelijk de kans om dit saneringskrediet terug te betalen door middel van een maatschappelijke tegenprestatie. Zij leren hiervan en verkrijgen zelfinzicht, bijvoorbeeld doordat zij ervaring kunnen opdoen in een bepaalde sector van de arbeidsmarkt. Samen met een trajectbegeleider bepaalt de jongere welke maatschappelijke tegenprestatie hij of zij zal leveren om zijn of haar schuld terug te betalen. De jongeren leggen de afspraken over de tegenprestatie vast in een **Perspectiefplan**.

Een intensief begeleidingstraject

Iedere jongere die zich aanmeldt voor het programma committeert zich ook aan een 2-jarig intensief begeleidingstraject. Er wordt een trajectbegeleider toegewezen die allereerst samen met een schuldregelaar kijkt naar oplossingen voor de schuldenzorg van de jongeren. Dit resulteert in een saneringskrediet. Parallel hieraan wordt met de jongere bekeken wat de beste manier zou zijn om te werken aan toekomstperspectief. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gekozen voor een studie of stage. Het begeleidingstraject focust echter op méér dan alleen de schuldenzorg en de toeleiding naar studie of werk. Jongeren met schulden hebben vaak ook problemen op andere leefgebieden, zoals het ontbreken van huisvesting of een verslavingsproblematiek. Omdat vaak sprake is van unieke omstandigheden krijgt iedere jongere begeleiding op maat. Wanneer onoverkoombare problemen op andere leefgebieden worden vastgesteld, wordt daar door de trajectbegeleider passende (externe) hulp voor gezocht.

Snelle implementatie op basis van een vaststaand programma-ontwerp

De JPF SIB is snel implementeerbaar, ook wanneer maatwerk nodig is vanwege de lokale situatie. De algemene aanpak voor schuldregelen en trajectbegeleiding is in de periode 2017 – 2021 namelijk toegepast en doorontwikkeld in de gemeente Den Haag. Alle ervaringen zijn verwerkt in een toolkit en ondersteunende instrumenten en diensten. Onderdelen daarvan zijn:

- Een beschrijving van de businesscase voor de gemeente (*zie Toolbox Social Impact Bond Jongeren Perspectief Fonds – De businesscase voor gemeenten*), met daarbij een referentiecasus voor de kosten van een programma;
- Het effectmonitorsysteem (*zie Toolbox Social Impact Bond Jongeren Perspectief Fonds – De werking van het effectmonitorsysteem*);
- Voorbeelden van interne en externe communicatiemiddelen;
- Procesbeschrijvingen voor de verschillende stappen in het proces;
- Diverse standaardovereenkomsten.

De mogelijkheid van publiek-private financiering

De gemeente kan het programma voor schuldhulpverlening en trajectbegeleiding met de JPF SIB gedeeltelijk publiek-privaat financieren. Het JPF kan – met van private investeerders verkregen middelen – de aflossing van de saneringskredieten voorfinancieren en indien gewenst ook een deel van de uitvoeringskosten. Het JPF treedt hierbij op als enige gesprekspartner en biedt gemeenten een financieringsconstructie om een programma aanvullend aan de reguliere begroting te financieren. Gemeenten betalen het voorschot pas na afloop van het programma terug in de vorm

van een resultaatvergoeding. Deze vergoeding wordt vastgesteld op basis van het aantal afgeronde trajecten en de gerealiseerde positieve effecten.

Hieronder wordt in detail uitgelegd hoe de JPF SIB werkt. In de tekst wordt verwezen naar [schema's](#) die in de bijlage staan.

De werking van de Jongeren Perspectief Fonds Social Impact Bond

In dit onderdeel wordt stap-voor-stap beschreven hoe het proces rond de opstart en uitvoering van van de JPF SIB verloopt, welke partijen betrokken (kunnen) zijn en welke activiteiten deze partijen uitvoeren.

Hoe werkt de SIB op hoofdlijnen?

De SIB kent een aantal algemene karakteristieken:

- Het is een financieringsinstrument waarbij privaat geld wordt ingezet om maatschappelijke vraagstukken op te lossen;
- 'Impact' investeerders stellen (via een fonds) middelen beschikbaar waarmee de uitvoering van maatschappelijke programma's voorgefinancierd kan worden;
- Een gemeente voert met de ter beschikking gestelde middelen een maatschappelijk programma uit, of laat dit uitvoeren door een derde partij;
- Wanneer de beoogde positieve effecten worden gerealiseerd in de vorm van maatschappelijke besparingen en baten, betaalt de gemeente een resultaatvergoeding terug aan de financier(s);
- Bij succesvolle uitvoering ontstaat hierdoor een 'revoluerend fonds', dat wil zeggen dat de investeringsmiddelen steeds opnieuw ingezet kunnen worden.

Wat is de rol van het JPF in de SIB-constructie?

In de JPF SIB treedt het JPF op als intermediair tussen de investeerders en de gemeenten en is daarmee de enige gesprekspartner voor de gemeente:

- Maatschappelijke investeerders investeren in het fonds van het JPF en het JPF kan met die middelen de aflossing van de saneringskredieten en een deel van de uitvoeringskosten voorfinancieren;
- De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoering van het programma, en doet dit met eigen medewerkers, met extern ingehuurd medewerkers of met een combinatie van beiden;
- Tijdens het traject worden de voortgang en de effecten gemeten met behulp van een effectmonitorsysteem;
- Als het programma goed verloopt worden na afloop positieve effecten vastgesteld, die zich vertalen in maatschappelijke besparingen en baten;
- Op basis van een onafhankelijke effectmeting betaalt de gemeente vervolgens een resultaatvergoeding terug aan het JPF;
- Het Waarborgfonds¹ staat bij uitval van deelnemers jegens het JPF garant voor (een deel van) de kosten van de saneringskredieten of tegenvallende baten;
- Het JPF betaalt met de vergoedingen de investeerders terug en realiseert een dekking van de eigen organisatiekosten;
- De investeringsmiddelen kunnen door de investeerders opnieuw worden ingezet en het JPF-fonds krijgt daarmee een revoluerend karakter.

¹ Zie: <https://www.nvvk.nl/thema/waarborgfonds-saneringskredieten>

Welke partijen kunnen er bij een JPF SIB betrokken zijn (schema 1)?

In een JPF SIB kan een aantal partijen een rol spelen:

- Impactinvesteerdere:
 - Stellen aan het JPF de middelen beschikbaar (in de vorm van leningen) om de voorfinanciering mogelijk te maken.
- De Stichting Jongeren Perspectief Fonds:
 - Biedt de JPF SIB aan en structureert het programma met de gemeente en het Waarborgfonds;
 - Fungeert als intermediair tussen de impactinvesteerdere en de gemeente en is enig aanspreekpunt voor de gemeente;
 - Verschafft voorfinanciering voor de aflossing van saneringskredieten en voor een deel van de uitvoeringskosten;
 - Biedt een effectmonitoringsysteem aan voor het meten van effecten;
 - Ondersteunt het programma en organiseert de kennisuitwisseling tussen gemeenten;
 - Lost na afloop van een programma de leningen van de investeerders af en betaalt hen rente.
- De gemeente:
 - Initieert het programma en stelt uit de aanmeldingen een cohort jongeren samen;
 - Voert (in de meeste gevallen) zelf het programma uit en is verantwoordelijk voor de samenstelling van een (intern of extern ingehuurd) uitvoeringsteam bestaande uit een projectleider, schuldhulpverleners en trajectbegeleiders;
 - Betaalt de restschuld van jongeren af bij de kredietbank of een gemeentelijke instelling in lijn met de voortgang;
 - Vult het effectmonitoringsysteem met data, monitort en rapporteert (ook aan JPF);
 - Betaalt bij voldoende positieve effecten een resultaatvergoeding aan het JPF.
- Uitvoerder (extern):
 - Wordt eventueel ingehuurd door de gemeente om het programma uit te voeren.
- Jongere met schulden
 - Maakt een Perspectiefplan;
 - Doorloopt het programma (waardoor de restschuld vervalt).
- Waarborgfonds:
 - Staat jegens het JPF in geval van uitval van jongeren garant voor voor (een deel van) de kosten van de saneringskredieten of tegenvallende baten;
- De kredietbank (of gemeentelijke instelling):
 - Verschafft het saneringskrediet;
 - Betaalt de schuldeisers af;
 - Onderhoudt tijdens het programma de (krediet)relatie met de jongeren
- De effectbeoordelaar (auditor):
 - Verifieert de geregistreerde effecten en adviseert over de resultaatvergoeding.
- Donateur (lokaal):
 - Kan eventueel middelen bijdragen voor additionele programmaonderdelen.

Hoe verloopt het proces bij de gemeente (schema 2)?

Het proces rond de opstart en uitvoering verloopt in een aantal stappen:

1. De gemeente besluit een schuldsaneringsprogramma te initiëren voor (bijvoorbeeld 50) jongeren;
2. De gemeente benadert het JPF over samenwerking en sluit een samenwerkingsovereenkomst;
3. De gemeente stelt uit de aanmeldingen en op basis van de toelatingscriteria een cohort van (bijvoorbeeld 50) jongeren samen;
4. Het JPF benadert het Waarborgfonds voor een programmaspecifieke garantstelling en spreekt daarvoor een vergoeding af;
5. Het JPF alloceert middelen die reeds in een fonds beschikbaar zijn of roept de benodigde middelen (via een lening) af bij gecommiteerde investeerders (een *capital call*);
6. De gemeente stelt een (intern of extern) team samen voor de uitvoering van het programma, in principe bestaande uit een projectleider, trajectbegeleiders en schuldhulpverleners;
7. De jongeren maken onder begeleiding van de trajectbegeleiders van het uitvoeringsteam een Perspectiefplan en in ruil voor deelname aan het 2-jarige traject, worden de schulden geregeld en kan de jongere deze terugbetalen middels een maatschappelijke tegenprestatie;
8. De schulphulpverleners van het uitvoeringsteam inventariseren en stabiliseren de financiële situatie bij de jongeren en organiseren de schuldsanering met een kredietbank of een gemeentelijke instantie;
9. De kredietbank of gemeentelijke instantie betaalt na het akkoord meteen de schuldeisers af en verleent voor de resterende schuld een saneringskrediet aan de aangemelde jongeren;
10. Het JPF verschaft de gemeente middelen voor de aflossing van de saneringskredieten, en – indien gewenst – voor een deel van de uitvoeringskosten;
11. De jongeren doorlopen onder begeleiding van de trajectbegeleiders een 2-jarig traject (waardoor hun maatschappelijke positie verbetert en maatschappelijke baten en besparingen worden gerealiseerd) en hun restschuld vervalt in lijn met de uitvoering van hun Perspectiefplan;
12. De gemeente betaalt de restschuld van de jongeren af bij de kredietbank in lijn met de voortgang van het 2-jarige programma, inclusief rente;
13. De gemeente registreert met behulp van het effectmonitorsysteem² de effecten van het 2-jarige programma, zodat de voortgang door de gemeente en het JPF gevolgd kan worden, en de gemeente en het JPF selecteren een externe auditor;
14. De gemeente en het JPF stellen voor de afgeronde trajecten de effecten vast met behulp van de externe auditor en de gemeente betaalt het JPF een vergoeding op basis van gerealiseerde positieve effecten en het bijbehorende maatschappelijk rendement;
15. Het JPF betaalt investeerders hun lening met rente terug en realiseert (idealiter) een marge om de eigen organisatiekosten mee te dekken.

² Zie de Toolbox Social Impact Bond Jongeren Perspectief Fonds voor het onderdeel 'De werking van het effectmonitorsysteem'.

Wat gebeurt er indien er jongeren afvallen (schema 2)?

Het is denkbaar dat er jongeren in de loop van een programma afvallen – bijvoorbeeld 16%, dat wil zeggen 8 jongeren in een cohort van 50. In het geval dat zij niet in staat zijn om alsnog hun restschuld af te betalen, gebeurt het volgende:

16. De gemeente betaalt met de JPF-middelen de restschuld van afgevallen jongeren af aan de kredietbank of de gemeentelijke instelling.
17. De gemeente betaalt aan het JPF voor 8 jongeren naar rato de resterende uitvoeringskosten terug (afhankelijk van het uitvalmoment);
18. Het Waarborgfonds staat jegens het JPF in geval van uitval van jongeren garant voor (een deel van) de kosten van de saneringskredieten of tegenvallende baten;

Welke stimulansen zitten er in het programma?

De voorgestelde aanpak van de JPF SIB kent een aantal aspecten die bedoeld zijn om de belangrijkste betrokken partijen gezamenlijk tot blijvende en schaalbare resultaten te laten komen:

- Jongeren. De ideale rol voor jongeren is dat zij het gehele traject doorlopen en met een positief resultaat afsluiten, voor henzelf en daardoor ook voor de gemeente. Dit vraagt een sterke motivatie en doorzettingsvermogen. Hun 'bonus' is dat zij vanaf de start schuldenrust ervaren, de kans krijgen om hun restschuld af te lossen en kunnen werken aan een nieuw toekomstperspectief. Hun 'malus' is dat de restschuld die nog niet is afgelost weer geactiveerd wordt wanneer zij uitvallen.
- Gemeenten. De ideale rol voor de gemeenten is dat zij het programma zo managen dat verreweg de meeste jongeren het succesvol afronden. Dit vraagt de benoeming van een gekwalificeerd uitvoeringsteam, dat optimaal wordt gefaciliteerd, begeleid en gecontroleerd. De 'bonus' voor de gemeente is dat jongeren met problematische schulden weer een positief toekomstperspectief krijgen en dat de gemeente verantwoording kan afleggen op basis van de gerealiseerde maatschappelijke besparingen en baten (de geregistreerde positieve effecten). De 'malus' zit in de voorgestelde regeling waarbij de gemeente het JPF voor afgevallen jongeren de resterende uitvoeringskosten terugbetaald en voor deze jongeren niet kan rekenen op het potentiële totaal aan maatschappelijke besparingen.
- Het JPF. De ideale rol voor het JPF is het opbouwen van een effectieve organisatie die steeds meer gemeentes optimaal kan ondersteunen. De 'bonus' voor het JPF zit in het opschalen van een bewezen aanpak en het daardoor realiseren van een maximale impact voor jongeren en de maatschappij. De 'malus' zit in het risico dat de resultaatvergoedingen tegenvallen, of zelfs geheel gemist worden, wanneer er jongeren afvallen. Hierdoor zou de businesscase van het JPF niet uit de verf kunnen komen.
- De kredietbank of gemeentelijke instelling. De ideale rol voor de kredietbank of gemeentelijke instelling is om bij te dragen aan een zo snel mogelijke schuldsanering en het onderhouden van een professionele relatie met de jongeren die in het programma zitten. De 'bonus' is dat deze instellingen hun maatschappelijke functie kunnen vervullen voor een belangrijke doelgroep en dat zij rente-inkomsten genereren. De 'malus' is zeer beperkt, omdat gemeenten de

openstaande saneringskredieten altijd kunnen aflossen met de door het JPF beschikbaar gestelde middelen.

- De investeerders. De ideale rol voor investeerders is het beschikbaar stellen van voldoende middelen tegen faire voorwaarden, zodat het JPF programma's kan initiëren en faciliteren. De 'bonus' zit in de mogelijkheid om met beperkt risico te investeren in een innovatieve en effectieve aanpak waarmee jongeren weer een positief toekomstperspectief krijgen. De 'malus' zit in het risico dat het JPF bij tegenvallende resultaten of een te groot aantal afvallers de leningen niet of niet geheel kan terugbetalen, of dat er een aanpassing van de voorwaarden nodig is.

De volgende stappen na een kennismaking met het JPF

Indien een gemeente geïnteresseerd is in de JPF SIB wordt een aantal activiteiten aangeraden:

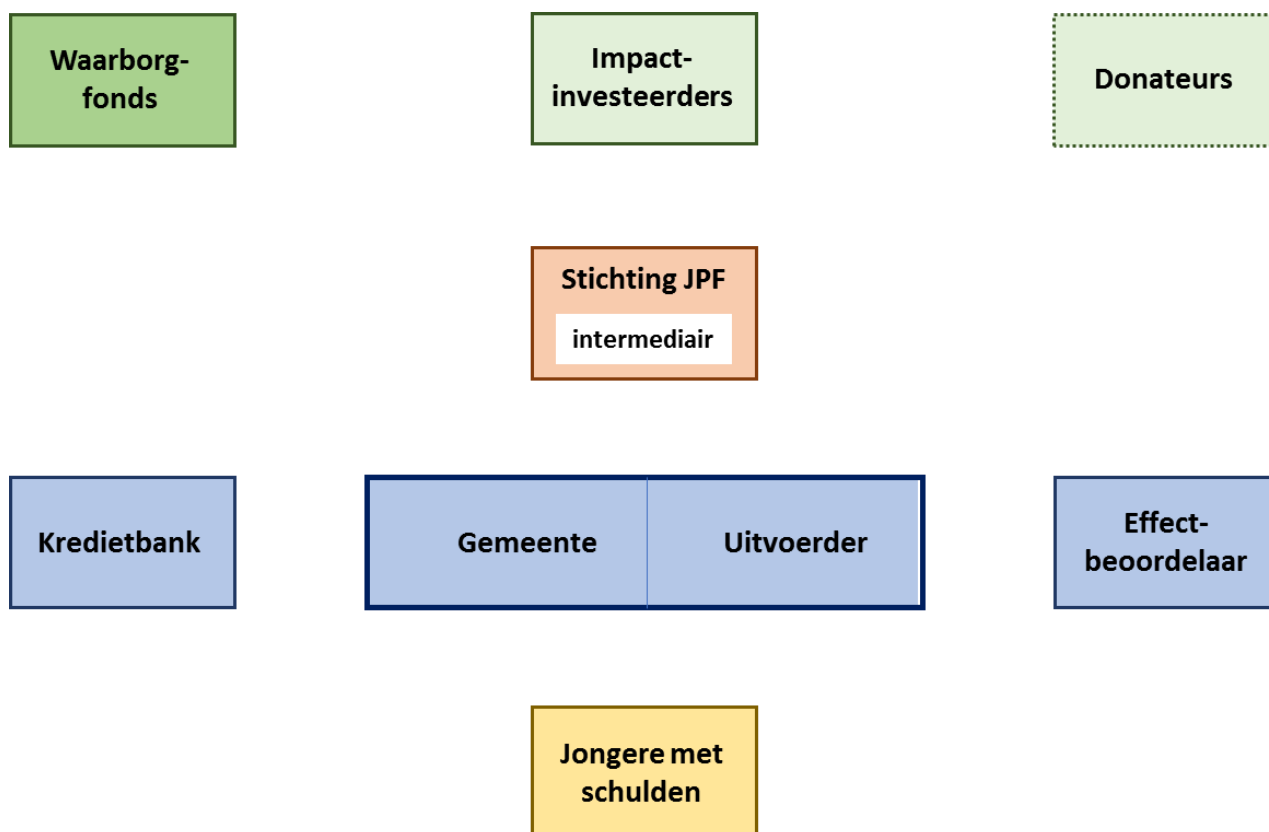
- Toetsen van de aanpak in een gesprek de wethouder. Het gaat dan om de werking van de JPF SIB op hoofdlijnen, met nadruk op de businesscase en de (waarde van de) beoogde positieve effecten.
- Organiseren van een ambtelijke werksessie om het concept van de JPF SIB toe te lichten. Het JPF kan deze sessie voorbereiden in samenwerking met het gemeentelijke team.
- Toetsen van de aanpak op diverse andere niveaus in gezamenlijke bijeenkomsten of aparte gesprekken:
 - De raad: de waardepropositie en de businesscase op hoofdlijnen;
 - De businesscontroller: de businesscase, met specifieke aandacht voor de referentiecassus voor de kosten (en de overwegingen daarbij) en de vergoedingstabel;
 - Beleidsmedewerkers: de stappen in het proces, de inrichting van de werkprocessen en de inhoud van benodigde overeenkomsten;
 - De projectleider: de implementatie, de benodigde capaciteit en de beschikbare ondersteunende instrumenten en diensten.

Na de kennismakingen en werksessies kan de gemeente toewerken naar de opstart door het:

- Aanscherpen van het concept op basis van de uitgangspositie van de gemeente en presenteren van een definitief ontwerp.
- Voorbereiden van een formeel besluit over deelname en (daarna) formaliseren van de afspraken.
- Inrichten van de projectorganisatie.
- Opstarten en uitvoeren van het programma met ondersteuning van het JPF-begeleidingsteam.

BIJLAGE

Schema 1: De bij de SIB betrokken partijen



Schema 2: Het verloop van het proces bij de gemeente

