
Vergaderjaar 2000–2001

27 400 XV

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2001

Nr. 61

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 juni 2001

Hierbij bied ik u aan het onderzoek Evaluatie Algemene nabestaandenwet zoals dat is uitgevoerd door Regioplan Onderzoek Advies en Informatie.¹ Tevens ontvangt u hierbij het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het onderzoek.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. F. Hoogervorst

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

1. Inleiding

Op 1 juli 1996 is de Algemene Weduwen en Wezenwet (AWW) vervangen door de Algemene nabestaandenwet (Anw). In de Anw is bepaald dat de wet binnen 5 jaar na inwerkingtreding wordt geëvalueerd. Dit evaluatierapport treft u hierbij aan.

Het onderzoek is in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid uitgevoerd door Onderzoeksbureau Regioplan Advies en Informatie B.V.. De begeleiding van het onderzoek was in handen van een onafhankelijke begeleidingscommissie. Het onderzoek is medio 2000 van start gegaan. Ten behoeve van het onderzoek zijn verschillende groepen nabestaanden geënquêteerd. Uit piëteitsoverwegingen zijn personen die relatief recent, namelijk na 1 januari 2000 nabestaande zijn geworden, niet in de enquêtes betrokken.

In de bijlage bij deze brief treft u het overzicht aan van de belangrijkste onderzoeksresultaten. In deze brief is de kabinetsreactie op de onderzoeksresultaten vervat. Daartoe wordt eerst kort teruggegrepen naar de aanleiding om de AWW te vervangen door de Anw (paragraaf 2) en zijn in paragraaf 3 de belangrijkste verschillen tussen de oude en de nieuwe wet beschreven. In paragraaf 4 zijn de effecten beschreven van de Anw op individuele nabestaanden, alsmede reactie van het kabinet daarop. In paragraaf 5 wordt ingegaan op de resultaten van het onderzoek met betrekking tot het onderwerp (on-)verzekerbare voor het Anw-hiaatrisico. In paragraaf 6 zijn tenslotte de eindconclusies van het kabinet weergegeven.

2. Waarom is de AWW vervangen door de Anw?

De AWW dateerde uit 1959. Deze wet was toegesneden op de samenleving zoals die er in de jaren vijftig uitzag. De gangbare samenlevingsvorm was het huwelijk. De taakverdeling tussen man en vrouw hield in dat de man de kost verdiende en de vrouw voor het gezin zorgde. De AWW was erop gericht te voorkomen dat de vrouw na het overlijden van de man in behoeftige omstandigheden zou achterblijven. Om die reden kende de AWW alleen een uitkeringsrecht voor weduwen, niet voor weduwnaars. De AWW is door de feitelijke ontwikkelingen achterhaald. Op grond van jurisprudentie hadden sinds 1988 ook weduwnaars recht op uitkering, ook in situaties waarin het gezinsinkomen door het overlijden van de vrouw niet verminderd was. Daarnaast maakte de arbeidsparticipatie van de vrouw sinds de jaren vijftig een spectaculaire ontwikkeling door, waardoor vrouwen in veel mindere mate afhankelijk werden van het inkomen van de man. Tenslotte is sinds de jaren vijftig het aantal bovenwettelijke nabestaandenregelingen, veelal onderdeel uitmakend van de pensioenregeling, fors toegenomen en zijn de mogelijkheden voor regelingen en verzekeringen in de privé-sfeer sterk vergroot.

De Anw is, net als de AWW, een volksverzekering. Dit betekent dat deze verzekering op de meest vergaande vorm van solidariteit is gegrond: alle ingezetenen zijn verzekerd en premieplichtig, ongeacht of zij blootstaan aan het risico van nabestaande worden. Voor het recht op uitkering is niet relevant of men premie heeft betaald c.q. hoeveel. Het is noodzakelijk dat een dergelijke, op solidariteit gebaseerde, verplichte verzekering qua dekking in de pas loopt met het behoeftebeginsel. Dit betekent bijvoorbeeld, dat het niet mag voorkomen dat de achterblijvende persoon er door het overlijden van de partner financieel fors op vooruitgaat. Alleen degenen die objectief gezien behoefte hebben aan een uitkering moeten een uitkering krijgen. Degenen die deze behoefte objectief gezien niet hebben, moeten buiten de kring van rechthebbenden vallen.

3. Welke wijzigingen heeft de Anw gebracht ten opzichte van de AWW?

3.1. Gelijkstelling samenwonenden met gehuwden

De AWW was voorbehouden aan mensen die gehuwd waren. Dit betekende dat samenwonenden geen rechten konden ontlelen aan de AWW, en dat AWW-uitkeringsgerechtigden het uitkeringsrecht behielden indien zij met een nieuwe partner gingen samenwonen in plaats van huwen. In de Anw kunnen samenwonenden wel aanspraak maken op een uitkering. Voorts vervalt het Anw-recht in geval de Anw-gerechtigde gaat samenwonen.

3.2. Wijziging uitkeringsrecht van pseudo-nabestaanden

De Anw kent, evenals de AWW, uitkeringsrecht voor mensen die niet hun partner verliezen, maar van wie de ex-partner overlijdt (de zogenaamde pseudo-nabestaanden).

De AWW vereiste voor het recht op uitkering niet, dat de overleden persoon alimentatie betaalde aan de pseudo-nabestaande. Pseudo-nabestaanden die geen alimentatie (meer) ontvingen, gingen er na de dood van hun ex-partner als gevolg van de AWW dus financieel op vooruit.

In de Anw is het uitkeringsrecht voor pseudo-nabestaanden beperkt tot degenen die alimentatie ontvingen en is het bedrag van de uitkering gemaximeerd op het bedrag van die alimentatie.

3.3. Loskoppeling halfwezenuitkering

Zowel onder de AWW als onder de Anw is het uitkeringsrecht voor een nabestaande met 1 of meer kinderen hoger dan voor een alleenstaande nabestaande.

Onder de AWW verloor de uitkeringsgerechtigde de uitkering geheel in geval van beëindiging vanwege huwelijk.

In de Anw is het hogere deel van de uitkering in verband met kinderen losgekoppeld van het uitkeringsrecht voor de nabestaande zelf (de halfwezenuitkering). Deze halfwezenuitkering blijft in stand indien de nabestaande het recht op een uitkering voor zichzelf verliest vanwege samenwonen of huwelijk, of indien het «eigen» recht van de nabestaande niet tot uitbetaling komt vanwege de inkomenstoets.

3.4. Alleen uitkering in geval van behoefte op minimumniveau

De AWW hield geen rekening met eigen arbeidsinkomen van de nabestaande of met de mogelijkheid voor de nabestaande om zelf in het inkomen te voorzien. Voor personen zonder kinderen gold dat zij een volledig, ongetoetst uitkeringsrecht kregen indien zij op 40-jarige leeftijd of daarna de huwelijkspartner verloren.

In de Anw bestaat voor mensen zonder thuiswonend kind onder de 18 jaar géén recht op Anw indien men geboren is na 1 januari 1950. De achterliggende gedachte daarbij is dat nabestaanden in die omstandigheden objectief gezien geen belemmering hebben om zelf in het inkomen te voorzien. Voorts is, voor degenen die wel Anw-gerechtigd zijn, een inkomenstoets gaan gelden. Op grond van deze toets wordt het arbeidsgerelateerde inkomen van de nabestaande op het uitkeringsrecht in mindering gebracht. Teneinde de arbeidsparticipatie niet te ontmoedigen is voor inkomen uit arbeid voorzien in een gedeeltelijke vrijlating.

3.5. Overgangsrecht

De Anw kent verschillende vormen van overgangsrecht.

Voor nabestaanden die al voor de Anw in werking trad een uitkering hadden, de voormalig AWW-gerechtigden, geldt een milder regime dan voor personen die daarna nabestaande zijn geworden. Voor voormalig AWW-ers is namelijk een beperkte inkomenstoets van toepassing geworden, anderhalf jaar na de inwerkingtreding van de wet. Voorts hebben voormalig AWW-gerechtigden wier uitkering op grond van de inkomenstoets verlaagd wordt, of die al voor de inwerkingtreding van de Anw samenwoonden, recht op een bodemuitkering ter hoogte van 30% van het minimumloon.

Ook voor een specifieke groep «nieuwe» nabestaanden is overgangsrecht gecreëerd. Personen die in de eerste drie jaar na de inwerkingtreding van de Anw hun partner verloren en op grond van hun leeftijd onder de AWW wel uitkeringsgerechtigd zouden zijn, vallen binnen de Anw-populatie. Dit geldt ook voor personen uit die leeftijdscategorie, die na 1 juli 1999 hun partner hebben verloren c.q. nog zullen verliezen, terwijl die partner onverzekerbaar was. Deze veelheid aan verschillen tussen de AWW en de Anw heeft zijn weerslag op het onderzoeksrapport. In het rapport worden namelijk verschillende groepen nabestaanden onderscheiden al naar gelang het effect dat de Anw op hen heeft.

4. Wat zijn blijkens het evaluatie-onderzoek de belangrijkste effecten van de Anw geweest?

4.1. Voormalig AWW-gerechtigden

De Anw is niet alleen van toepassing op mensen die na 1 juli 1996 nabestaande worden, maar ook voor personen die daarvoor nabestaande zijn geworden en een uitkering ontvingen op grond van de AWW. De reden om voormalig AWW-gerechtigden niet geheel te ontzien in het overgangsrecht is gelegen in het gelijkheidsbeginsel. Het verschil in behandeling tussen «nieuwe» nabestaanden en «oude» zou te groot zijn, indien oude gevallen volledig zouden zijn gevrijwaard van het nieuwe regime. Aan de andere kant zou het volledig van toepassing laten worden van het nieuwe regime op oude gevallen geen recht doen aan het rechtszekerheidsbeginsel. Om die reden is voor voormalig AWW-ers het gematigde Anw-regime van toepassing geworden, zoals beschreven in paragraaf 3.5.

Uit 2000 bestond de Anw-populatie voor circa 113 000 mensen uit voormalig AWW-ers. Dit is bijna tweederde van het totale bestand aan Anw-gerechtigden per die datum.

Uit de onderzoeksresultaten blijkt dat bijna de helft van de voormalig AWW-gerechtigden geen inkomenseffect heeft ondervonden van de Anw. Bij degenen die wel effect hebben ondervonden, blijkt het in de meeste gevallen te gaan om de inkomenstoets en om de verlaging van het uitkeringsrecht als gevolg van samenwonen.

Van de voormalig AWW-gerechtigden ervaart 3% financiële problemen, welke problemen mogelijk aan de Anw kunnen worden toegeschreven. De mate waarin de financiële effecten van de Anw problemen heeft opgeleverd voor oud-AWW-ers is dus over het algemeen beperkt.

Het onderzoek wijst uit dat de klachten over de Anw, al dan niet in georganiseerd verband geuit, vaak afkomstig zijn van voormalig AWW-gerechtigden. Dit is niet verwonderlijk. Immers voor een gedeelte van hen gold dat de Anw direct leidde tot een achteruitgang in inkomen. Een veel voorkomende klacht van oud-AWW-ers is dat men het als onrechtvaardig

beschouwt dat bestaande rechten zijn aangetast. In hun zienswijze heeft de overheid eenzijdig de polisvoorwaarden gewijzigd, terwijl de betrokken uitkeringsgerechtigden niet meer in de gelegenheid waren zich daartegen – bijvoorbeeld via een particuliere verzekering – in te dekken. Voormalig AWW-gerechtigden gebruiken in dit verband wel de term «onverzekerbareid», om aan te geven dat zij naar hun mening volledig hadden moeten worden gevrijwaard van de effecten van de Anw.

In januari 2001 heeft de Centrale Raad van Beroep (CRvB) uitspraak gedaan in de gedingen die voormalig AWW-gerechtigden hadden aangespannen. Als voornaamste grond was aangevoerd, dat het AWW-recht een eigendomsrecht is in de zin van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM) en dat de overheid dit recht niet had mogen aantasten. De CRvB onderschreef het eerste deel van deze stelling. Echter, het eigendomsrecht in de zin van het EVRM mag, aldus de CRvB, wel worden aangetast indien dit gebeurt in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht. Aan die voorwaarden voldoet het overgangsrecht Anw, zo oordeelt de CRvB in deze uitspraak. De afweging die de wetgever heeft gemaakt om de Anw ook, zij het met een aanzienlijk milder regime, te laten gelden voor mensen die al uitkeringsgerechtigd waren, wordt door de CRvB derhalve geaccordeerd. De rechter heeft daarmee een positief oordeel gegeven over de balans die de wetgever heeft gezocht tussen enerzijds het rechtszekerheidsbeginsel en anderzijds het rechtsgelijkheidsbeginsel.

4.2. Het aantal gerechtigden is – conform de verwachtingen – gedaald

Het totale aantal Anw-gerechtigden (dus inclusief de voormalig AWW-ers) is gedaald van circa 195 000 in 1995 tot circa 175 000 in 2000. Van die 175 000 hadden 113 000 mensen al uitkeringsrecht voordat de Anw in werking trad.

Dat het aantal *voormalig AWW-ers* afneemt is een logisch gevolg van de nieuwe wet. Er is immers geen nieuwe instroom meer van AWW-ers, en er is – net als onder de AWW het geval zou zijn – sprake van uitstroom vanwege het bereiken van de 65-jarige leeftijd, hertrouwen of overlijden. De enige reden dat AWW-ers de uitkering als gevolg van de Anw geheel kunnen verliezen is dat zij na 1 juli 1996 zijn gaan samenwonen. Dit blijkt slechts bij 0,5% van de AWW-ers het geval te zijn.

De oorzaak van de vermindering van het aantal uitkeringsgerechtigde nabestaanden is, dat de instroom van *nieuwe nabestaanden* in de Anw kleiner is dan onder de AWW het geval zou zijn geweest.

4.3. Welke effecten heeft de Anw gehad op «nieuwe nabestaanden»?

Op nieuwe nabestaanden is de Anw, anders dan bij voormalig AWW-gerechtigden, in volle omvang van toepassing geworden. Desondanks blijkt uit het onderzoek dat nieuwe nabestaanden – net als voormalig AWW-gerechtigden – hun financiële situatie over het algemeen als redelijk tot goed/zeer goed omschrijven. Zo'n 7% van het aantal nieuwe nabestaanden zegt na het overlijden van de partner financiële problemen te hebben ervaren, die mogelijk aan de Anw kunnen worden toegeschreven. Het gaat daarbij veelal om nabestaanden die een uitkering op grond van de WAO of Vut hebben, welke uitkeringen geheel respectievelijk deels op de Anw-uitkering in mindering worden gebracht.

Voor een deel van de «nieuwe nabestaanden» geldt dat zij onder de AWW een uitkering gehad zouden hebben, maar onder de Anw buiten de toelatingscriteria vallen of op grond van de inkomenstoets geen

Anw-uitkering uitbetaald krijgen. De grootste groep nieuwe nabestaanden krijgt wel een volledige, dan wel gedeeltelijke Anw-uitkering uitbetaald.

4.3.1 Inperking personenkring en gewijzigd regime voor pseudo-nabestaanden

Personen die geboren zijn na 1 januari 1950, geen kinderen te verzorgen hebben en niet voor meer dan 45% arbeidsongeschikt zijn, vallen buiten de Anw. Zij zouden – mits zij 40 jaar of ouder waren op het moment dat zij nabestaande werden – onder de AWW wel een uitkering hebben gehad. Het aantal personen dat in de periode 1 juli 1996 – 1 januari 2000 in die omstandigheden nabestaande is geworden, bedraagt blijkens het onderzoek circa 2 500. Bezien in relatie tot de instroom in de Anw van nieuwe nabestaanden in diezelfde periode is de groep mensen die vanwege het leeftijdscriterium buiten de Anw is gevallen derhalve klein. Het onderzoek wijst uit dat bijna de helft van deze 2 500 personen niet de partner verloor, maar pseudo-nabestaande is geworden. Slechts een klein deel van deze pseudo-nabestaanden ontving alimentatie van de overleden ex-partner.

Deze groep van 2 500 nabestaanden neemt in hoge mate deel aan het arbeidsproces (78% van hen is aan het werk). Van de 2 500 mensen zegt 11% financiële problemen te ervaren sinds het overlijden van de partner c.q. ex-partner. De onderzoekers hebben vastgesteld dat deze 11% in het algemeen relatief recent (1999) nabestaande, c.q. pseudo-nabestaande is geworden en derhalve mogelijk nog niet in staat is geweest zich op de nieuwe situatie in te stellen.

Uit het onderzoek blijkt dat, naast voornoemde groep pseudo-nabestaanden, circa 1800 andere personen in de periode 1-7-1996 tot 1-1-2000 de ex-partner heeft verloren en geen Anw uitkering uitbetaald krijgt. Deze groep pseudo-nabestaanden is – in tegenstelling tot de hiervoor beschreven groep – geboren vóór 1 januari 1950. Zij komen qua leeftijd dus in aanmerking voor een Anw-recht, tenminste voorzover zij alimentatie van de overledene ontvingen. Voor deze groep was dit niet, dan wel vermoedelijk niet het geval. Ook voor deze mensen geldt dat zij onder de AWW wel een uitkeringsrecht zouden hebben gehad en er dus na het overlijden van de ex-partner veelal op vooruit zouden zijn gegaan.

4.3.2 Nieuwe nabestaanden die op grond van de inkomenstoets geen Anw-uitkering uitbetaald krijgen

Ongeveer 14 000 mensen die sinds de inwerkingtreding van de Anw nabestaande zijn geworden en op zich Anw-gerechtigd zijn (omdat zij geboren zijn voor 1 januari 1950 of een kind te verzorgen hebben) krijgen vanwege de inkomenstoets geen Anw-uitkering uitbetaald. Zij hebben met andere woorden recht op een «nihiluitkering». Voor ongeveer tweederde van deze groep mensen geldt dat men die uitkering bij de SVB heeft aangevraagd en dus als «Anw-uitkeringsgerechtigde met nihiluitkering» in de overzichten op basis van de SVB-administratie is opgenomen. Bijna 2300 van deze mensen ontvangen overigens wel een halfwezenuitkering. Een derde deel van deze 14 000 mensen zou recht hebben op nihiluitkering als zij die zouden aanvragen. Daarvan hebben zij afgezien, naar aangenomen mag worden omdat ze vanwege hun inkomen toch geen uitkering uitbetaald zouden krijgen.

4.3.3 Nieuwe nabestaanden die een volledige Anw-uitkering, dan wel een gedeeltelijke Anw-uitkering uitbetaald krijgen

De meeste personen die na de inwerkingtreding van de Anw jonger dan

65-jarige nabestaande is geworden, hebben recht op een Anw-uitkering, al dan niet volledig. Uit tabel 3.3 van het onderzoeksrapport (NB: in deze tabel zijn geen nihiluitkeringen opgenomen) blijkt dat tot ultimo 2000 bijna 55 000 nieuwe nabestaanden tot de Anw-populatie zijn toegetreden, waarvan ongeveer 7000 mensen alleen een halfwezenuitkering heeft. Uit het onderzoek blijkt dat 29% van de nieuwe Anw-ers een volledige Anw-uitkering heeft. De overige 71% heeft een Anw-uitkering die vanwege de inkomenstoets lager is dan onder de AWW het geval zou zijn geweest. Slechts 7% van deze nieuwe Anw-ers zegt financiële problemen te ervaren sinds het overlijden van de partner.

5. Wat zegt de evaluatie over het onderwerp onverzekerbaarheid?

In de parlementaire discussie die de afgelopen jaren over de Anw is gevoerd heeft het onderwerp «onverzekerbaarheid voor het Anw-hiaatrisico» een belangrijke rol gespeeld. In de politieke debatten over dit onderwerp stond de vraag centraal of de overheid inspanningen moet plegen om mensen, ongeacht hun gezondheidstoestand, in staat te stellen ten behoeve van hun partner een particuliere verzekering af te sluiten. Deze discussie is opgekomen omdat onder de Anw een recht op uitkering bestaat als men geboren is vóór 1 januari 1950, terwijl het leeftijds-criterium onder de AWW «40 jaar of ouder» luidde. Er is met andere woorden een «hiaat» ontstaan, dat inhoudt dat een bepaalde groep mensen die onder de AWW wel uitkering zou hebben gehad geen Anw-recht heeft. De kenmerken van deze groep mensen (geboren na 1 januari 1950, geen kinderen onder de 18 jaar ter verzorging hebben en niet voor meer dan 45% arbeidsongeschikt zijn) rechtvaardigen de veronderstelling dat deze mensen na het overlijden van de partner zelf in hun inkomen kunnen voorzien. Deze veronderstelling is terecht gebleken, zo is in paragraaf 4 van deze brief beschreven.

Bij het onderwerp «onverzekerbaarheid voor het Anw-hiaatrisico» gaat het om de mogelijkheid voor mensen om ten behoeve van hun partner die buiten de Anw valt – en dus tot hiervoor beschreven groep behoort – een voorziening te treffen bij wijze van alternatief voor een Anw-uitkering.

Kernvragen daarbij zijn:

1. In welke mate blijken mensen die voorziening niet tot stand te kunnen brengen vanwege onverzekerbaarheid?
2. In welke mate levert dat een probleem op?
3. Ligt er een taak voor de overheid om daar iets aan te doen?

5.1. Hoe vaak komt volgens het onderzoek onverzekerbaarheid voor?

Onverzekerbaarheid voor het Anw-hiaatrisico blijkt, zoals ik in mijn brief van 16 november 1999 (Kamerstukken II, 1999/2000, 26 800 XV, nr. 16) al aangaf, slechts in zeer beperkte mate voor te komen. Er zijn in het onderzoek 12 chronisch zieken naar voren gekomen (op een onderzochte populatie van in totaal bijna 800 chronisch zieken) die aangeven onverzekerbaar te zijn. Onder een dwarsdoorsnede van de Nederlandse bevolking van 2000 personen bleken – bij een telefonische enquête – 16 mensen aan te geven onverzekerbaar te zijn.

5.2. Is onverzekerbaarheid een probleem gebleken?

De partners van voornoemde 12 chronisch zieken voldoen blijkens het onderzoek allemaal aan de Anw-criteria. De evaluatie geeft geen antwoord op de vraag of dit ook geldt voor de partners van de 16 andere personen die aangeven onverzekerbaar te zijn. Voor zover deze mensen buiten de Anw vallen geldt evenwel dat zij objectief gezien in hun eigen inkomen kunnen voorzien.

5.3. *Ligt er een taak voor de overheid?*

De Anw sluit die nabestaanden van het recht op uitkering uit, die ook zonder Anw-uitkering in het bestaan kunnen voorzien.

Het is de vrijheid en verantwoordelijkheid van de mensen zelf om al dan niet een voorziening te treffen die het ontbreken van een recht op een Anw-uitkering op vangt. In verreweg de meeste gevallen komt een dergelijke voorziening tot stand in het arbeidsvoorwaardenoverleg tussen werkgevers en werknemers in de vorm van een nabestaandenpensioen.

Door de Wet Medische Keuringen is een nabestaandenpensioen voor iedereen toegankelijk ongeacht de gezondheidstoestand. Met het wetsvoorstel Wijziging van de Pensioen- en spaarfondsenwet en enige andere wetten (recht van keuze voor ouderdomspensioen in plaats van nabestaandenpensioen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen) (Kamerstukken II 1999/2000, 26 711) heeft het kabinet er uitdrukkelijk voor gekozen om het voor sociale partners mogelijk te laten blijven om nabestaandenpensioenen af te spreken. Hiertoe werd voorgesteld het nabestaandenpensioen op risicobasis buiten het recht op uitruil te houden. De Tweede Kamer heeft het kabinet op dit punt gesteund; een amendement van de leden Blok en Schimmel (Kamerstukken II, 1999/2000, nr. 26 711, nr. 27) met als strekking dit onderdeel uit het wetsvoorstel te schrappen is destijds verworpen.

Is het de taak van de overheid om in de derde pijler, de particuliere verzekeringsmarkt, te interveniëren om in alle gevallen de mogelijkheid voor een voorziening te creëren?

In de eerste plaats niet, omdat dit inconsequent zou zijn ten opzichte van de besluitvorming die in het kader van de Anw heeft plaatsgevonden.

Daarbij is immers geconcludeerd dat voor een bepaalde groep mensen geen objectieve rechtvaardiging bestaat voor een recht op uitkering, omdat zij door arbeid in hun inkomen kunnen voorzien. De evaluatie bevestigt deze veronderstelling. Het staat haaks op deze besluitvorming om via een «verzekering voor onverzekerbaren» voor deze groep toch weer een «uitkeringsrecht» tot stand te brengen.

In de tweede plaats moet bedacht worden, dat de verzekeringnemer niet de nabestaande zelf is, maar diens partner. De suggestie om «iets» te regelen voor onverzekerbaren komt alleen tegemoet aan mensen die voordat zij sterven onverzekerbaar zijn en nog een regeling willen treffen voor hun nabestaande. Mensen die niet onverzekerbaar waren voordat zij overleden kunnen er dus geen gebruik van maken. Bezien vanuit de optiek van de nabestaande betekent dit dat door een dergelijke vorm van overheidsingrijpen nabestaanden wier partner onverzekerbaar was gunstiger behandeld worden dan nabestaanden wier partner niet onverzekerbaar was.

In de derde plaats zou een verzekeringsmogelijkheid voor mensen die onverzekerbaar zijn free riders-gedrag in de hand werken. Waarom zou je je immers verzekeren als je daarmee nog tot het laatst kan wachten? De premie-opbrengsten van een dergelijke regeling zouden uiteraard te laag zijn om het risico te dekken. Dit betekent dat de kosten van zo'n regeling omgeslagen moeten worden over degenen die er geen gebruik van maken (bijvoorbeeld omdat zij zich wel op tijd verzekeren). Dit is niet te rijmen met de grondslag van de Anw, de solidariteit.

5.3.1. *Moties van de heer Bakker*

Tweede Kamerlid de heer Bakker (D66) heeft op 3 oktober 2000 en op 7 december 2000 moties ingediend (Kamerstukken II 2000/2001, 27 400 XV, nr. 7 en nr. 41) die betrekking hebben op het overgangsrecht dat in het kader van de Anw is getroffen ten behoeve van mensen die al onverzekerbaar waren toen de Anw in werking trad. Dit overgangsrecht hield in, dat

mensen gedurende de eerste 3 jaren na 1 juli 1996 gevrijwaard werden van de inperking van de personenkring omdat er al sprake kon zijn van onverzekerbaarheid voordat de Anw in werking trad. Omdat met deze regeling alleen werd beoogd het verschil tussen de AWW en de Anw – tijdelijk – op te heffen, konden alleen degenen die onder de AWW een uitkering zouden hebben gehad er gebruik van maken (mensen dus die gehuwd waren met hun partner en die 40-plus waren op moment van overlijden van de echtgenoot). Medio 1998 is deze overgangsregeling uitgebreid met de «tijdelijke onverzekerbarenregeling» van artikel 66a lid 3 Anw.

De aanleiding daarvoor was dat de datumgrens van «overlijden vóór 1 juli 1999» te hard uitpakte voor die onverzekerbaren die op dat moment nog in leven waren. De tijdelijke regeling hield in dat onverzekerbaren zich tot 1 april 1999 bij de SVB konden melden, het bewijs van onverzekerbaarheid moesten overleggen en vanaf deelname een premie van f 100,- per maand moesten betalen. Voor de deelnemers aan de regeling geldt dat zij de zekerheid hebben dat hun partner na hun overlijden toegelaten wordt tot de Anw.

De moties van de heer Bakker strekken ertoe de onverzekerbarenregeling opnieuw open te stellen. Uit de evaluatie blijkt, dat een dergelijke maatregel niet het beoogde effect zou hebben.

In de eerste plaats zou slechts een zeer beperkt aantal mensen (geboren tussen 1-1-1950 en 1-7-1956) er baat bij hebben, terwijl die mensen zich blijkens de evaluatie over het algemeen goed kunnen redden als zij nabestaande worden.

In de tweede plaats waarborgt de onverzekerbarenregeling uitsluitend de toegang tot de Anw, terwijl de evaluatie uitwijst dat, zo nabestaanden al problemen ondervinden, deze over het algemeen samenhangen met de inkomenstoets of met de beëindiging van het recht bij samenwonen.

In de derde plaats stuit het opnieuw openstellen van de onverzekerbarenregeling af op het feit dat deze reeds gesloten is per 1 april 1999 en er geen rechtvaardige oplossing te bedenken is voor de mensen die tussen 1 april 1999 en nu nabestaande zijn geworden. Ik ben daar in mijn brief van 10 november 2000 (Kamerstukken II 2000/2001, 27 400 XV nr. 16) al uitgebreid op ingegaan.

5.3.2. Conclusie

Uit de evaluatie blijkt dat onverzekerbaarheid voor het Anw-hiaatrisico vrijwel niet voorkomt. Voorzover het voorkomt blijkt het in het merendeel van de gevallen geen probleem te zijn, omdat de meerderheid van degenen die nabestaande wordt Anw-gerechtigd is.

Kanttekening hierbij is wel, dat het aantal mensen dat op grond van leeftijd buiten de Anw valt in de toekomst zal toenemen. Mogelijk zullen er derhalve in de toekomst meer gevallen komen waarin men eerst nadat men onverzekerbaar is geworden een regeling wil treffen, maar moet constateren dat het dan te laat is om nog iets te regelen. De overheid kan niet voorkomen dat mensen bewust voor een dergelijke handelwijze kiezen. Wat de overheid wel kan doen is wijzen op de risico's die een dergelijke handelwijze met zich meebrengt. De voorlichtingscampagne die ik begin 2000 heb toegezegd (Kamerstukken II, 1999/2000, 26 800 XV nr. 65) zal als voornaamste boodschap hebben dat mensen opgeroepen worden na te gaan hoe een en ander in hun situatie geregeld is. Hierin zal ook expliciet aandacht worden besteed aan de noodzaak van een zorgvuldige afweging van de verschillende risico's. Deze campagne zal eind dit jaar van start gaan.

6. Eindconclusie kabinet

Op grond van de evaluatie is de conclusie gerechtvaardigd dat de Anw doeltreffend is: het was nodig te besparen en de geraamde besparing van 1,2 miljard per jaar is gerealiseerd zonder dat dit op grote schaal tot problemen bij nabestaanden heeft geleid. Geconcludeerd kan derhalve worden dat het behoeftebeginsel (alleen Anw voor nabestaanden die de minimumuitkering objectief gezien nodig hebben) adequaat is vormgegeven in de Anw.

Er zijn door de onderzoekers geen grote structurele knelpunten in de uitvoering geconstateerd. Anw-uitkeringsgerechtigden (oud-AWW-gerechtigden respectievelijk nieuwe Anw-uitkeringsgerechtigden) zijn blijkens het rapportcijfer dat zij de SVB geven (7,6 respectievelijk 7,3) zelf tevreden over de wijze waarop de wet wordt uitgevoerd.

Wat het vraagstuk van de onverzekerbaarheid betreft, plaatst de evaluatie het vraagstuk in de juiste context. Er is voor de overheid wat dit onderwerp betreft aanleiding om de volgende actie te ondernemen: teneinde te voorkomen dat mensen op een te laat moment gaan nadenken over de inkomenssituatie van hun nabestaande is voorlichting noodzakelijk.

Op twee andere onderwerpen geven de onderzoeksresultaten aanleiding tot nadere maatregelen.

In de eerste plaats blijken gemeenten zich niet altijd te houden aan het contract dat de SVB met de VNG sloot, waarbij de gemeenten zich hebben verplicht mee te werken bij de distributie van aanvraagformulieren voor de Anw. De SVB en de VNG zullen na moeten gaan op welke wijze hierin verbetering kan worden gebracht. Naar mag worden verwacht zal daarvoor het door de onderzoekers geconstateerde «niet-gebruik» van Anw-uitkering als gevolg van onbekendheid met de Anw afnemen.

In de tweede plaats blijken er door de SVB en Arbvo weinig activiteiten te zijn ontplooid om te bevorderen dat Anw-gerechtigden zich oriënteren op de arbeidsmarkt. Een aanzienlijk gedeelte van de Anw-gerechtigden is blijkens de evaluatie overigens al aan het werk, zodat in hun geval die oriëntatie niet meer nodig is.

Voor diegenen die op dit moment geen betaalde arbeid verrichten geldt dat de Anw hiertoe ook niet verplicht. Dit is een complicerende factor als het gaat om reïntegratieinspanningen.

Het is daarentegen wel wenselijk dat Anw-gerechtigden zich realiseren dat het uitkeringsrecht eindigt op het moment dat het jongste kind de leeftijd van 18 jaar bereikt. Tijdige oriëntatie op de arbeidsmarkt kan mogelijk voorkomen dat op dat moment een beroep op de bijstand moet worden gedaan waar dan direct een volledige acceptatieplicht van toepassing is. Ik wijs er hier, wellicht ten overvloede, op dat in het kader van de SUWI-wetsvoorstellen is besloten de reïntegratietaak van de SVB/Arbvo over te brengen naar de gemeenten, waar ook de reïntegratietaak voor niet-uitkeringsgerechtigden is ondergebracht.

Qua uitkeringsvoorwaarden staat de Anw dicht bij de Algemene bijstandswet (Abw) dan de AWW. De Anw kent immers een inkomens-toets. Dit roept de vraag op in hoeverre er aanleiding is de Anw verder te stroomlijnen met de Abw. Het gaat immers in beide situaties om de minimumuitkering van het hoofd van een eenoudergezin. Zo is het denkbaar om de reïntegratieverplichting zoals de Abw die kent ook op te nemen in de Anw.

De volgende afwegingen zijn hierbij van belang.

De nabestaande met kinderen heeft te maken met het verwerkingsproces na het overlijden van de partner en de ouder van de kinderen. In die

situatie is het gewenst dat de nabestaande de mogelijkheid heeft om veel bij het gezin te zijn en dus ofwel niet te werken, ofwel slechts gedeeltelijk. Voorts verschilt de positie van de nabestaande met die van een gescheiden persoon in die zin dat in laatstgenoemde situatie de ex-partner nog aanwezig is en in staat is een gedeelte van zowel de financiële als materiële zorg te delen met het hoofd van het eenoudergezin. Het kabinet meent op basis van het bovenstaande dat er op dit moment onvoldoende aanleiding is om een dergelijke wijziging van de Anw voor te stellen.

Het evaluatierapport is als volgt ingedeeld. Na het inleidende hoofdstuk en hoofdstuk 2 waarin de totstandkoming van de Anw beschreven is, komen in hoofdstuk 3 de gevolgen van de Anw op macroniveau aan de orde. In hoofdstuk 4 wordt de voorlichting over en de uitvoering van de Anw belicht. De hoofdstukken 5 tot en met 9 beschrijven de effecten van de Anw op individuele nabestaanden (effecten op microniveau). In hoofdstuk 5 is uiteengezet welke verschillende groepen nabestaanden te onderscheiden zijn. Hoofdstuk 6 gaat over voormalig AWW-gerechtigden. De hoofdstukken 7 tot en met 9 gaan over mensen die na de inwerkingtreding van de Anw nabestaande zijn geworden. Hoofdstuk 10 beziet de positie van personen die mogelijk in de toekomst nabestaande zullen worden. In dit hoofdstuk komt onder meer het onderwerp (on-)verzekeraarbaarheid voor het Anw-hiaatrisico aan de orde. In hoofdstuk 11 wordt ingegaan op de klachten die de afgelopen jaren over de Anw zijn geuit en op het oordeel van nabestaanden over de uitvoering van de Anw door de SVB. Hoofdstuk 12 tenslotte geeft de samenvatting en slotbeschouwing.

De resultaten van het onderzoek kunnen worden onderverdeeld in de volgende deelonderwerpen: macro-effecten, effecten op microniveau, uitvoering van de Anw en klachten over de Anw.

Macro-effecten

A. Vermindering van het aantal uitkeringsgerechtigden

Het aantal Anw-gerechtigden is geleidelijk gedaald van ruim 195 000 uitkeringen in 1995 naar ruim 175 000 Anw-gerechtigden ultimo 2000. De groep Anw-gerechtigden bestaat voor het grootste deel, te weten ruim 113 000 mensen, uit nabestaanden die onder de AWW al uitkering hadden. De overige bijna 62 000 personen zijn na de inwerkingtreding van de Anw nabestaande geworden. Dat het aantal Anw-gerechtigden geleidelijk afneemt is een logische consequentie van de nieuwe uitkeringsvoorwaarden. In de structurele situatie bestaat alleen nog recht op uitkering voor nabestaanden die kinderen onder de 18 jaar verzorgen. Daarnaast is de inkomenstoets van toepassing geworden. Onder de bijna 62 000 nieuwe Anw-gerechtigden, degenen dus die na de inwerkingtreding van de Anw nabestaande zijn geworden, bevinden zich ruim 9 300 mensen wier uitkeringsrecht vanwege de inkomenstoets niet tot uitbetaling komt. Zij hebben een zogenaamde nihiluitkering. Niet alle nabestaanden die in aanmerking komen voor een nihiluitkering hebben die uitkering ook daadwerkelijk aangevraagd. Uit het onderzoek blijkt dat aangenomen mag worden dat circa 4 300 mensen afgezien hebben van het doen van een aanvraag, omdat zij vanwege de inkomenstoets geen uitkering uitbetaald zouden krijgen.

B. Vermindering uitkeringslasten

De uitkeringslasten zijn met 26% gedaald van 4,7 miljard gulden in 1995 tot 3,5 miljard gulden in 2000. Deze vermindering is een gevolg van de inkomenstoets en van de inperking van de kring rechthebbenden.

C. Stijging uitvoeringskosten

De uitvoeringskosten van de Anw zijn hoger dan onder de AWW. In 2000 zijn de uitvoeringskosten ten opzichte van 1995 toegenomen met 32% (van 42 miljoen in 1995 naar 55 miljoen in 2000). Dit wordt voornamelijk veroorzaakt doordat bij de Anw, in tegenstelling tot de AWW, het inkomen van de nabestaande van belang is, alsmede diens levenssituatie (gezamen-

lijke huishouding). Deze aspecten impliceren een ingewikkelder gevalsbehandeling en vergen meer controle, preventie en opsporingsactiviteiten dan onder de AWW.

Effecten op microniveau

A. Voormalig AWW-gerechtigden

Uit het evaluatie-onderzoek blijkt dat de meerderheid van de personen die op 1 januari 1998 als «voormalig AWW-gerechtigde» een uitkering had, geen effect heeft ondervonden van de Anw. Van 48% van de voormalig AWW-gerechtigden is de uitkering wel verlaagd of beëindigd. Daarbij gaat het in de meeste gevallen om een verlaging vanwege de inkomenstoets en vanwege samenwonen (zie het stroomschema op bladzijde 95, paragraaf 6.2.2). De onderzoekers komen op basis van de enquête die onder voormalig AWW-ers is gehouden tot de conclusie dat de financiële effecten van de Anw voor de oud-AWW-ers over het algemeen beperkt lijken te zijn. Voorts hebben de onderzoekers vastgesteld dat uit de beschikbare gegevens niet zonder meer geconcludeerd kan worden dat in het geval dat men financiële problemen ervaart, de Anw daarvoor de enige oorzaak is.

Bij deze enquête is aan de voormalig AWW-ers van wie de uitkering is verlaagd de vraag voorgelegd hoe men de huidige financiële situatie ervaart.

Bijna een derde van deze mensen ervaart de huidige financiële situatie als goed of zeer goed. Meer dan de helft ervaart deze als redelijk. 12% van de voormalig AWW-ers van wie de uitkering is verlaagd omschrijft de financiële situatie als problematisch of zeer problematisch. Bij ongeveer een derde van deze groep was ook voor het overlijden van de partner al sprake van een problematische situatie. In die gevallen kunnen de ervaren financiële problemen dus niet aan de Anw worden toegeschreven. Bij de overige mensen die financiële problemen ervaren bestaat het probleem er veelal uit dat men naast de Anw-uitkering minder neveninkomsten heeft dan oud-AWW-ers die geen financiële problemen rapporteren. Voorts (zie tabel 6.12) geldt voor meer dan een derde van hen dat men noch een betaalde baan, noch ander inkomen heeft en de ervaren problemen dus geen verband houden met de inkomenstoets. Wat de arbeidsparticipatie van voormalig AWW-gerechtigden betreft blijkt uit het onderzoek dat bijna de helft van de voormalig AWW-ers van wie de uitkering is verlaagd een betaalde baan heeft. Hiervan werkt 45% fulltime.

B. Effecten voor nieuwe nabestaanden

Personen die na 1 juli 1996 nabestaande zijn geworden hebben recht op een Anw-uitkering als zij geboren zijn voor 1 januari 1950 of een kind onder de 18 jaar hebben of voor meer dan 45% arbeidsongeschikt zijn. Voldoet men aan één van die voorwaarden, dan is men Anw-gerechtigd. Dit kan leiden tot een volledige Anw-uitkering, een gedeeltelijke uitkering of een nihiluitkering. In hoofdstuk 7 van het evaluatierapport wordt de groep nieuwe nabestaanden beschreven, die bij de SVB als Anw-gerechtigde – al dan niet met «nihil-uitkering» – staat geregistreerd (zie hierna onder B 1). In hoofdstuk 9 worden de nieuwe nabestaanden beschreven die niet aan voornoemde voorwaarden voldoen (dus geboren zijn na 1 januari 1950 en geen kind onder de 18 jaar hebben en niet voor meer dan 45% arbeidsongeschikt zijn), terwijl zij onder de AWW wel een uitkering zouden hebben gehad. Deze personen zijn – uiteraard – niet in de SVB-administratie opgenomen en zijn achterhaald door gegevens van de Belastingdienst te koppelen aan het SVB-bestand (zie B 2). In hoofdstuk 8 tenslotte worden de overige personen beschreven die volgens de gegevens van de Belastingdienst sinds 1 juli 1996 nabestaande zijn geworden

en niet in de SVB-administratie voorkomen, terwijl zij wel geboren zijn voor 1 januari 1950 en/of een kind onder de 18 jaar hebben (zie B 3).

B 1. Personen die na 1 juli 1996 nabestaande zijn geworden en als Anw-gerechtigde in de SVB-administratie voorkomen (hoofdstuk 7 van de evaluatie)

Deze groep nieuwe Anw-gerechtigden omvat ultimo december 2000 bijna 62 000 personen. Ook zij zijn door middel van een enquête ondervraagd op de beleving van de inkomenssituatie. Uit de enquêtegegevens blijkt, dat 17% van hen een arbeidsgerelateerd inkomen heeft dat boven de relevante grens uitkomt, zodat het recht op nabestaandenuitkering niet tot uitbetaling komt (zie tabel 7.4 op bladzijde 111 van het rapport). Meer dan de helft van de nieuwe Anw-gerechtigden ervaart de huidige financiële situatie als redelijk, en ruim een derde als goed of zeer goed. In totaal beoordeelt 86% van de nieuwe Anw-gerechtigden de huidige financiële situatie dus als redelijk tot zeer goed. Vóór het overlijden beoordeelde 93% van hen de financiële situatie als redelijk tot zeer goed. 7% zegt sinds het overlijden financiële problemen te ervaren. Deze groep bestaat voornamelijk uit 55-plussers die nooit gewerkt hebben en mensen met een WAO of VUT-uitkering. 43% van de nieuwe Anw-gerechtigden heeft een betaalde baan.

B 2. Personen die na 1 juli 1996 nabestaande zijn geworden en niet aan de voorwaarden van de Anw voldoen, terwijl zij onder de AWW wel een uitkering gehad zouden hebben (hoofdstuk 9 van de evaluatie)

De groep personen die na 1 juli 1996 nabestaande is geworden, op dat moment 40 jaar of ouder was maar geboren is na 1 januari 1950 en om die reden niet Anw-gerechtigd is, omvat ruim 2 500 personen. Bijna de helft van deze personen was gescheiden van de overledene en is dus geen nabestaande, maar «pseudo-nabestaande». De enquête onder deze buiten de Anw-criteria vallende nabestaanden heeft het volgende uitgegeven. De meerderheid van deze mensen heeft na het overlijden van de (ex-)partner geen inkomensverlaging ervaren, of is er zelfs op vooruit gegaan (38% respectievelijk 18%). De overige 44% is er na het overlijden van de (ex-)partner financieel op achteruitgegaan. Op de vraag hoe men de inkomenssituatie beleeft heeft deze groep als volgt geantwoord: Vóór het overlijden van de (ex-)partner ervaarde 88% de financiële situatie als redelijk tot zeer goed, na het overlijden is dit voor 84% van hen het geval. De mensen die financiële problemen ervaren zijn in het algemeen relatief recent (namelijk in 1999) nabestaande geworden, zodat zij mogelijk nog te weinig tijd hebben gehad hun uitgavenpatroon aan te passen aan de nieuwe situatie. De arbeidsparticipatie van de nieuwe nabestaanden die vanwege hun leeftijd buiten de Anw vallen is hoog. 78% van hen heeft een betaalde baan, waarbij ruim de helft van deze mensen 32 uur of meer per week werkt.

B 3. De groep personen die na 1 juli 1996 nabestaande is geworden en op grond van de Anw-criteria mogelijk wel in aanmerking zou komen voor Anw-uitkering, maar niet als Anw-gerechtigde in de SVB-administratie is opgenomen

Bij de belastingdienst is bekend welke mensen zijn overleden en of deze mensen een partner of ex-partner achterlaten. Teneinde zicht te krijgen op het aantal personen dat na de inwerkingtreding van de Anw nabestaande is geworden en niet in de SVB-administratie voorkomt, zijn deze twee registratiebestanden ten behoeve van de evaluatie gematched. De onderzoekers constateren op basis van deze bestandskoppeling en de enquête die onder deze groep personen is uitgezet, dat circa 4 300

mensen die tussen 1 juli 1996 en 1 januari 2000 nabestaande zijn geworden geen aanvraag voor Anw hebben ingediend omdat het arbeidsgerelateerde inkomen te hoog was om Anw-uitkering uitbetaald te krijgen. Circa 700 van deze personen zouden mogelijk wel recht hebben op halfwezenuitkering. Daarnaast zijn er naar schatting van de onderzoekers ongeveer 2 400 personen, die in deze periode nabestaande zijn geworden en vermoedelijk wel (een gedeeltelijke) Anw-uitkering uitbetaald zouden krijgen als men uitkering zou aanvragen. Van deze groep zouden 200 personen vermoedelijk ook recht hebben (gehad) op halfwezenuitkering.

C. Effecten voor potentiële toekomstige nabestaanden

C 1. Enquête onder chronisch zieken

Om een beeld te krijgen van de eventuele problemen van mensen die in de toekomst met de Anw te maken krijgen is een enquête gehouden onder chronisch zieken. Achterliggende gedachte daarbij was dat zij, vaker dan gezonde mensen, problemen kunnen ervaren bij het afsluiten van overlijdensrisicoverzekeringen. Daartoe is aan het Patiëntenpanel Chronisch Zieken van het NIVEL (een representatief panel van mensen met een chronische aandoening, dat tweejaarlijks op verschillende onderwerpen wordt ondervraagd) een aantal vragen voorgelegd die betrekking hebben op (on-)verzekerbare voor het Anw-hiaat. Ruim 40% van deze chronisch zieken voldeed aan de relevante criteria, d.w.z. dat men jonger dan 65 jaar is en een partner heeft. De partners van deze groep van 892 chronisch zieken voldoen voor het grootste deel (88%) aan de Anw-criteria. De partners van 7% van de ondervraagde chronisch zieken vallen buiten de Anw en zouden onder de AWW ook buiten de criteria zijn gevallen. Voor de resterende 5% van de partners geldt dat men onder de AWW wel uitkering gehad zou hebben, maar onder de Anw niet. 2% van de groep van 892 geënquêteerde chronisch zieken zegt onverzekerbaar te zijn. De partners van deze chronisch zieken vallen allemaal binnen de Anw-criteria.

C 2. Enquête onder dwarsdoorsnede van de bevolking onder de 65 jaar met partner

In het evaluatie-onderzoek is voor wat betreft het vraagstuk van onverzekerbaarheid niet alleen gekeken naar mensen die voor dat risico het meest vatbaar zijn, chronisch zieken, maar ook naar een dwarsdoorsnede van de Nederlandse bevolking. Bijna 2000 willekeurige mensen die jonger zijn dan 65 en een partner hebben zijn telefonisch ondervraagd of zij op de hoogte zijn van de Anw, of zij regelingen getroffen hebben voor het geval men zelf of de partner overlijdt en of particuliere regelingen niet getroffen konden worden vanwege onverzekerbaarheid.

Op het punt van de onverzekerbaarheid laat deze telefonische enquête zien dat 16 van de bijna 2000 ondervraagde personen (0,8%) zeggen onverzekerbaar te zijn. Uit deze enquête blijkt niet of de partners van deze 16 mensen Anw-gerechtigd zullen zijn als zij alleen komen te staan.

Uitvoering van de Anw

De invoering van de Anw heeft, vooral in de beginperiode, veel extra werk betekend voor de SVB, maar heeft niet geleid tot grote structurele knelpunten in de uitvoering. De uitvoering wordt door de onderzoekers gekarakteriseerd als alleszins redelijk.

Wel worden in de evaluatie de volgende 2 structurele knelpunten geconstateerd. In de eerste plaats loopt de distributie van aanvraagsets Anw-formulieren niet optimaal. De afspraken die de SVB met uitvaart-

organisaties en de gemeenten heeft gemaakt blijken in de praktijk onvoldoende te worden nageleefd.

In de tweede plaats blijkt de wijze waarop de oriëntatie op de arbeidsmarkt van Anw-ers geregeld is weinig zoden aan de dijk te zetten. Arbvo, die Anw-ers bij die oriëntatie behulpzaam moet zijn is, is om technische redenen niet goed in staat vast te stellen wie van de ingeschreven werkzoekenden Anw-er is. De SVB moet bevorderen dat Anw-ers zich oriënteren op arbeid, maar heeft in dat kader slechts beperkt activiteiten ontplooid. Het oordeel van nabestaanden over de wijze waarop de SVB de Anw uitvoert is relatief gunstig: voorzover nabestaanden contact hebben met de SVB zijn zij daarover over het algemeen tevreden of neutraal. Het «rapportcijfer» dat Anw-ers de SVB geven is ongeveer een 7,5.

De toename in bezwaar- en beroepsprocedures sinds de inwerkingtreding van de Anw heeft vooral te maken met bezwaren van voormalig AWW-ers tegen de wetswijzigingen.

Klachten van belangenverenigingen

De meeste klachten over de Anw, al dan niet in georganiseerd verband geuit, hebben betrekking op de gevolgen van de Anw voor voormalig AWW-gerechtigden.