



RECHTEN VERZILVEREN

"Terugdringen van het niet gebruik van de aanvullende
bijstand onder 65-plussers"

N08/ , mei 2008

Inhoud

1	Inleiding	5
2	Achtergronden niet-gebruik WWB65+	9
2.1	Gemeenten	9
2.2	Sociale Verzekeringsbank	10
3	Voor- en nadelen mandateren	12
3.1	Gemeenten	12
3.2	Kosten Sociale Verzekeringsbank	13
3.3	Sociale Verzekeringsbank	14
3.4	Conclusie	14
4	Aanpak onterecht niet-gebruik WWB65+	17
4.1	Inleiding	17
4.2	Gemeenten	17
4.3	Sociale Verzekeringsbank	22
4.4	Conclusie	25
5	Mandatering in de praktijk	27
5.1	Knelpunten	27
5.2	Resultaten	28
5.3	Conclusie	31
6	Effect mandateren op gebruik overige voorzieningen	33
6.1	Gemeenten	33
6.2	Sociale Verzekeringsbank	34
6.3	Conclusie	34
7	Wel of niet mandateren	36
7.1	Samenvatting	36
7.2	Hoe kan het beter?	38
7.3	Hoe kan het volgens de inspectie beter?	39
7.4	Conclusie	40
	Bijlage	42
	Lijst van gemeenten die aan het onderzoek hebben deelgenomen	43

1 Inleiding

Ouderenbeleid en vergrijzing, waaronder de positie van ouderen met een onvolledige uitkering in het kader van de Algemene Ouderdomswet (AOW), staan al geruime tijd in de maatschappelijke en politieke belangstelling. Zo bracht de Sociaal-Economische Raad (SER) al op 19 mei 2000 een advies uit over de onvolledige AOW-opbouw.¹ In dit advies pleitte de SER onder meer voor specifieke maatregelen voor de bijstandsafhankelijke AOW-gerechtigden.

Een van de pijlers van het huidige kabinetsbeleid is dat de overheid moet zorgen voor goede informatie over de vergoedingen waarop iedere burger recht heeft, zodat niemand onder het sociaal minimum terechtkomt. Zo kunnen burgers van 65 jaar en ouder met een onvolledige AOW-uitkering bij de gemeente een beroep doen op de Wet werk en bijstand (WWB) voor een aanvullende uitkering tot het bestaansminimum.

Mandateren uitvoering

Sinds 2006 kunnen gemeenten de uitvoering van de WWB voor 65 plussers (WWB65+) mandateren aan de Sociale Verzekeringsbank (SVB). De verwachting was dat het niet-gebruik van deze wet zou worden teruggedrongen omdat de SVB de instroom van cliënten met onvolledige AOW-rechten meteen in kaart heeft en zij niet met bijstand wordt geassocieerd. Hiermee zou de dienstverlening aan 65-plussers verbeteren door hen één loket te bieden voor zowel AOW als WWB en de uitvoeringskosten zouden lager uitvallen door schaalvergroting en de mogelijkheid om werkprocessen te combineren.

De uitvoering van de aanvullende WWB-uitkering door de SVB kwam in beeld door een motie van D'66-kamerlid Koser-Kaya in 2004.² Volgens Koser-Kaya heeft de SVB in tegenstelling tot gemeenten een sleutelrol bij het uitkeren van de AOW en vinden veel ouderen de gang naar het bijstandsloket bij de gemeente bezwaarlijk. Dit kan worden ondervangen door de aanvullende bijstand gelijktijdig met de AOW door de SVB te laten uitvoeren.

In 2006 is vervolgens een pilot gestart waarin uiteindelijk zes gemeenten de uitvoering van de WWB voor 65-plussers hebben gemandateerd aan de SVB om het niet-gebruik terug te dringen.³ De beslissing over uitbesteding van de uitvoering van de aanvullende bijstand is overgelaten aan de verantwoordelijkheid van de individuele gemeente, die immers delen van de uitvoering door derden mag laten verrichten, dus ook door de SVB.

¹ Advies inzake onvolledige AOW-opbouw, 19 mei 2000, SER 00/05, Den Haag 2000.

² Motie van 24 november 2004, Kamerstukken II 2004/05, 29850, nr. 11.

³ Dit zijn de gemeenten Cuijk, Noordoostpolder, Winterswijk, Den Haag, Eindhoven en Zoetermeer.

In 2008 hebben 56 gemeenten de uitvoering van de WWB65+ gemandateerd aan de SVB. De gemeente blijft eindverantwoordelijk voor de WWB65+.

De staatssecretaris van SZW heeft op basis van een breed gedragen verzoek in het algemeen overleg van 17 januari jl. over de onvolledige AOW de Tweede Kamer een notitie toegezegd over de mogelijkheden binnen het huidige regime om de aanvullende bijstand voor 65-plussers al dan niet door de SVB te laten uitbetalen of om een alternatieve regeling te maken los van de WWB.⁴

De Inspectie Werk en Inkomen (IWI) heeft onderzocht wat volgens gemeenten en de SVB de aanpak is in het beleids- en uitvoeringsproces die kan bijdragen aan het terugdringen van het niet-gebruik van de algemene bijstand onder burgers van 65 jaar en ouder met een onvolledige opbouw AOW. Daarnaast gaat dit onderzoek in op de vraag welke voor- en nadelen kleven aan mandatering van de uitvoering van de aanvullende bijstand door gemeenten aan de SVB en welk effect mandatering heeft op het gebruik van overige gemeentelijke minimaregelingen door 65-plussers. IWI heeft gemeenten en SVB ook gevraagd hoe de uitvoering betere resultaten zou kunnen behalen, ook wanneer buiten het wettelijke kader wordt gedacht.

Gebruik van het onderzoek

IWI wil met dit onderzoek de staatssecretaris informatie leveren over de voor- en nadelen van mandatering. Hiermee wil IWI bijdragen aan het terugdringen van het niet-gebruik van aanvullende bijstand aan 65-plussers met een onvolledige AOW-uitkering.

Werkwijze

IWI heeft voor het onderzoek bestaande documentatie en cijfermateriaal gebruikt. Daarnaast heeft zij interviews afgenomen bij vier vestigingen van de SVB en bij twintig gemeenten die onder een van bovenvermelde vestigingen ressorteren. Een overzicht van de gemeenten die aan het onderzoek hebben deelgenomen is als bijlage opgenomen.

IWI heeft vervolgens een onderverdeling gemaakt naar typen gemeenten:

- gemeenten (vijf) die de uitvoering van de WWB65+ vroeg, dat wil zeggen uiterlijk 1 januari 2007 hebben gemandateerd;
- gemeenten (vijf) die de uitvoering van de WWB65+ later hebben gemandateerd (na 1 januari 2007);
- gemeenten (vier) die de uitvoering van de WWB65+ niet hebben gemandateerd, maar dit wèl van plan zijn en

⁴ Verslag van een algemeen overleg themacommissie Ouderenbeleid van 29 februari 2009, Kamerstukken II 2007/08, 24515 en 29549, nr. 126.

- gemeenten (zes) die de uitvoering van de WWB65+ niet hebben gemandateerd en dit ook niet van plan zijn⁵.

De inspectie heeft voor deze indeling gekozen omdat het moment van het verstrekken van het mandaat aan de SVB van invloed kan zijn op de aanpak van de gemeente.

Deze vier groepen samen zijn niet representatief voor alle gemeenten maar nemen wel het grootste gedeelte van de WWB65+-problematiek voor hun rekening. Dit heeft er mee te maken dat in het onderzoek de vier grootste gemeenten van Nederland zijn betrokken.

Reikwijdte onderzoek

In dit onderzoek is geen aandacht besteed aan de rechtmatige verstrekking van de WWB-uitkering door gemeenten en de SVB, evenals aan handhavingsaspecten ter voorkoming van oneigenlijk gebruik en misbruik.

Leeswijzer

In hoofdstuk twee wordt ingegaan op de achtergronden van het niet gebruik van de WWB door 65-plussers. Vervolgens worden in hoofdstuk drie de voor- en nadelen van het mandateren van de uitvoering van de WWB voor 65-plussers aan de SVB weergegeven. Hoofdstuk vier geeft inzicht in de wijze waarop gemeenten en de SVB het terugdringen van het niet-gebruik onder AOW'ers met een onvolledige uitkering aanpakken. Nadat in hoofdstuk vijf is ingegaan op de mandatering in de praktijk wordt in hoofdstuk zes ingezoomd op de effecten van mandatering op het gebruik van de overige minimaregelingen. Tenslotte volgt in hoofdstuk zeven een samenvatting en zienswijzen van gemeenten, SVB en de inspectie ter verbetering van de uitvoering.

⁵ Eén van deze zes gemeenten maakte na afloop van het onderzoek bekend dat ze alsnog besloten heeft de uitvoering van de WWB65+ te mandateren.

2 Achtergronden niet-gebruik WWB65+

Ultimo 2007 telt Nederland ongeveer 432.000 65-plussers met een onvolledige AOW-uitkering omdat zij niet vanaf hun vijftiende in Nederland hebben gewoond of in Nederland hebben gewerkt en geen vrijwillige verzekering hebben afgesloten. Voor ieder jaar dat men niet in Nederland woont of werkt, wordt de AOW-uitkering met 2 procent gekort. Van dit aantal wonen 231.000 65-plussers in het buitenland. Zij hebben geen recht op een aanvullende uitkering vanuit de WWB. De resterende, in Nederland wonende groep heeft - afhankelijk van de hoogte van een eventueel aanwezig vermogen of inkomen (pensioen) - recht op een aanvullende WWB uitkering. Ruim 27.000 AOW'ers ontvangen die aanvullende uitkering.⁶ De veronderstelling is dat meer AOW'ers recht hebben op deze aanvulling, maar dit niet weten of de uitkering om diverse redenen niet aanvragen. Het kabinet wil dit niet-gebruik terugdringen. Ook omdat de verwachting is dat het beroep op een AOW-uitkering in de toekomst zal toenemen door vergrijzing van vooral het grote aantal immigranten dat sinds de jaren zestig in Nederland is komen wonen en werken. Juist deze groep heeft te maken met onvolledige AOW rechten.

2.1 Gemeenten

De belangrijkste oorzaken van het niet-gebruik van de WWB65+ zijn volgens de onderzochte gemeenten: de onbekendheid met de regeling, een relatief lage opleiding, gebrekkige beheersing van de Nederlandse taal en een gevoel van schaamte.

Verder noemen gemeenten als oorzaken van niet-gebruik:

- het feit dat waarschijnlijk veel cliënten de aanvulling te beperkt vinden om hiervoor hun privacy op te geven;
- de beperkte mogelijkheid om op vakantie naar het buitenland te gaan. Indien een cliënt een aanvullende uitkering krijgt valt hij/zij onder het regime van de WWB en mag 13 weken⁷ naar het buitenland;
- de bureaucratie, volgens gemeenten door veel cliënten omschreven als 'papieren rompslomp';
- cliënten moeten naar twee loketten, SVB en gemeente;
- specifieke problemen waarmee allochtonen te maken hebben zoals een vermogenstoets in het thuisland. Dit geeft problemen omdat vaak sprake is van gedeeld huisbezit met familie;
- een gebrek aan vertrouwen in de overheid.

⁶ Cijfers van onder meer SVB en Divosa.

⁷ Inmiddels gewijzigd in 26 weken.

Overigens klinken er bij gemeenten wel geluiden dat het met de groei van het aantal uitkeringen WWB65+ als gevolg van de vergrijzing zal meevallen omdat mensen steeds beter in staat zijn om voor 'hun oude dag' te zorgen.

Gemeenten zien 'allochtonen' als de grootste groep die geen gebruik maakt van de WWB65+. Deze groep specificeren de verschillende gemeenten als volgt: gastarbeiders, waaronder Turken, Marokkanen, de zogenoemde Rijksgenoten, Surinamers en Antillianen. Daarnaast noemen gemeenten ook laag opgeleide Nederlanders en bijzondere groepen zoals (voormalige) asielzoekers.

Twee gemeenten hebben een totaaloverzicht van het aantal cliënten met een onvolledige AOW-uitkering, het aantal dat een aanvullende WWB uitkering heeft en de instroom van nieuwe gevallen. Alle onderzochte gemeenten hebben wel zicht op het aantal mensen dat een uitkering krijgt in het kader van de WWB65+.

2.2 Sociale Verzekeringsbank

Ook de SVB ziet onbekendheid met de WWB, en schaamte als de belangrijkste redenen voor het niet-gebruik. Een specifiek taalprobleem bij allochtonen komt volgens een aantal geïnterviewden bij de SVB in de praktijk in geringe mate voor omdat ouders worden bijgestaan door kinderen of vertegenwoordigers, zoals familieleden en burens die de Nederlandse taal wel beheersen.

Daarnaast noemt de SVB als oorzaken van niet-gebruik:

- het bedrag van de uitkering is te beperkt om er moeite voor te doen. De SVB geeft aan dat deze reden vooral voorkomt bij personen van Nederlandse afkomst en ook samenhangt met schaamte;
- de beperkte vakantieduur. Deze reden komt vooral voor onder allochtonen. Bij een vakantieduur langer dan 13 weken wordt de WWB uitkering door gemeenten vaak beëindigd. Deze oorzaak van niet-gebruik zal deels verdwijnen omdat het recht op verblijf in het buitenland wordt verlengd van 13 weken naar 26 weken. Deze verlenging geeft volgens de SVB wel meer problemen op controlegebied en heeft ook gevolgen voor andere regelingen en wetten;
- problemen bij de aanvraag van de WWB65+. Door de ervaren administratieve rompslomp doen veel mensen liever een beroep op familie/burens dan dat men naar 'de bijstand' gaat. Praktische problemen bij het aanvragen van de uitkering als gevolg van bijvoorbeeld moeilijke bereikbaarheid komt bij de SVB weinig voor omdat bezoek aan de vestiging zelden gebeurt. Anders dan bij de gemeente verlopen contacten doorgaans schriftelijk en telefonisch.

Volgens een aantal geïnterviewden bij de SVB bestaat 80 procent van de doelgroep uit Turken en Marokkanen, de in het verleden zogenoemde gastarbeiders. Verder merkt een

aantal geïnterviewden bij de SVB op dat bij Turken de ouders vaak inwonen bij kinderen, die hen onderhouden. Antillianen en Chinezen hebben eigen netwerken. Verder noemt een aantal geïnterviewden bij de SVB personen die enkele jaren in het buitenland hebben gewoond en weer naar Nederland remigreren.

3 Voor- en nadelen mandateren

Alle onderzochte gemeenten zijn het erover eens dat één loket voor 65-jarigen en ouder klantvriendelijk is en de administratieve rompslomp vermindert. Daarnaast vinden de meeste gemeenten dat mandateren van uitvoering van de WWB65+ het terugdringen van het niet-gebruik bevordert. De SVB heeft niet alleen een volledig overzicht van de groep AOW'ers met een onvolledige uitkering, maar kan deze groep ook gericht benaderen. Hierdoor speelt het gevoel van schaamte bij cliënten, dat als één van de oorzaken wordt gezien van onterecht niet-gebruik, geen rol. De aanvullende bijstandsuitkering zien zij dan meer als een aanvullend recht op hun AOW-uitkering.

Toch zijn deze overwegingen niet voor alle gemeenten doorslaggevend geweest om de uitvoering van WWB65+ te mandateren aan de SVB. Kosten, de eigen verantwoordelijkheid van de gemeente voor deze doelgroep en politieke redenen spelen een rol bij het besluit wel of niet te mandateren.

3.1 Gemeenten

Vroeg of laat gemandateerd

Bij gemeenten die al in een vroeg stadium, dat wil zeggen voor 1 januari 2007, de uitvoering van de WWB65+ hebben gemandateerd aan de SVB was het kostenaspect doorslaggevend. Dit is de enige groep die aangeeft dat de kosten van mandatering lager uitvallen, ingegeven door de vaste bedragen die de SVB berekent en de verwachting dat mandatering zou leiden tot vermindering van de eigen (personeels)kosten.

Voor gemeenten die laat hebben gemandateerd, tussen 1 oktober 2007 en 1 januari 2008, is kostenbesparing niet de reden geweest om te mandateren. Zij geven als argument dat zij de uitvoering van de WWB65+ eigenlijk niet als taak van de gemeente zien omdat bij hen vooral werk (re-integratie) centraal staat. Maar, het zijn vooral politieke overwegingen die doorslaggevend zijn voor mandateren, zoals het groeiende aantal (naburige) gemeenten dat tot mandatering overgaat, de mening van de staatssecretaris en de voorkeur van een wethouder.

Nadeel vinden zij dat de éénloketgedachte voor alle aanvullende voorzieningen, waaronder de WWB65+, door mandateren zal verdwijnen. Gemeenten raken zo het zicht kwijt op een groep cliënten die ook voor andere minimaregelingen dan de WWB65+ in aanmerking kan komen. De uitvoering van de overige minimaregelingen gebeurt namelijk nog altijd door de gemeente, ook voor deze doelgroep. De 65-plusser moet zich voor een beroep op deze regelingen toch nog bij dit voor hem 'tweede' loket melden.

Van plan om te mandateren

Gemeenten die nog niet hebben gemandateerd maar dit wel van plan zijn, geven aan inhoudelijke bezwaren tegen mandateren te hebben, maar het politiek wenselijk te vinden. Zij verwachten dat de kosten voor de uitvoering hoger uitvallen en betwijfelen of de relatie qua automatiseringssystemen met de SVB zodanig is dat de bestanden goed op elkaar kunnen worden afgestemd. Ook noemen zij het risico van rechtsongelijkheid tussen 65-plussers en 65-minners.⁸

Toch zijn deze gemeenten van plan om te mandateren aan de SVB, veelal om dezelfde politieke redenen als gemeenten die de uitvoering van de WWB65+ laat hebben gemandateerd.

Niet van plan om te mandateren

Van de onderzochte groep gemeenten zijn er zes die de uitvoering van de WWB65+ niet hebben gemandateerd en dit ook niet van plan zijn.⁹ Deze gemeenten hebben hun uitvoeringskosten vaak goed in beeld en zijn met de SVB duurder uit. Deze gemeenten hebben vooral inhoudelijke bezwaren tegen mandateren. Zij zijn ervan overtuigd dat zij het niet-gebruik beter zelf kunnen terugdringen. Daarnaast vinden zij een tweede loket voor minimaregelingen onwenselijk.

3.2 Kosten Sociale Verzekeringsbank

De SVB hanteert vaste en variabele bedragen voor de uitvoering van de WWB65+. Voor minder dan 100 gevallen aanvullende WWB65+ in een gemeente berekent zij per jaar een vast bedrag van 1.000 euro, daarboven 5.000 euro. Daarnaast berekent zij per (nieuwe) gevalshandeling 200 euro (2007).

Gemeenten maken ook kosten voor de overdracht van het bestand. Zij moeten er namelijk voor zorgen dat hun bestandsgegevens digitaal geschikt zijn voor het systeem dat de SVB gebruikt. De kosten hiervan kunnen behoorlijk oplopen.

Hoewel de SVB met vaste bedragen werkt, hebben lang niet alle gemeenten inzicht in eventuele kostenbesparing na mandateren. Er is landelijk ook geen uniforme berekeningswijze. Nadere verkenning van deze kosten is noodzakelijk wil duidelijk worden of de uitvoeringskosten na mandatering voor de gemeente (zullen) dalen of stijgen. Voor grote(re) gemeenten, die hun kosten kunnen uitdrukken in formatieplaatsen, is het kostenaspect van minder invloed op het besluit wel of niet te mandateren.

⁸ Gemeenten hebben op onderdelen van de WWB beleidsvrijheid, bijvoorbeeld voor het terugvorderings- en maatregelenbeleid. De SVB voert – uit praktische overwegingen – een min of meer uniform beleid op deze onderdelen uit voor alle deelnemende gemeenten. Als de gemeente een volledig mandaat afgeeft aan de SVB dan kan het gebeuren dat 65-minners die een WWB-uitkering krijgen op onderdelen anders worden behandeld dan de 65-plussers die een WWB-uitkering krijgen via de SVB. Het kan zijn dat de gemeente tot een bepaald bedrag niet terugvordert, terwijl de SVB alle onterecht verstrekte bedragen van meer dan 25 euro per maand wel terugvordert en incasseert.

⁹ Eén van deze zes gemeenten maakte na afloop van het onderzoek bekend dat ze alsnog besloten heeft de uitvoering van de WWB65+ te mandateren.

In minder grote gemeenten zijn de kosten verspreid over meerdere formatieplaatsen. Het gaat dan om werkzaamheden die hooguit enkele uren per week vergen, die door mandatering geen echte besparing opleveren. De praktijk is dat deze vrijgevallen uren worden opgevuld met andere werkzaamheden. Daarnaast maken vooral deze gemeenten bezwaar tegen de jaarlijks terugkerende vaste bedragen die de SVB in rekening brengt, omdat die ook in het geval van een beperkt aantal WWB65+'ers 1.000 euro bedragen. Overigens kunnen samenwerkingsverbanden van gemeenten die kosten delen.

3.3 Sociale Verzekeringsbank

Ook de SVB vindt de éénloketgedachte achter het mandateren klantvriendelijker; de administratieve rompslomp voor de cliënt vermindert en dat het niet-gebruik hiermee wordt teruggedrongen.

Daarnaast hebben gemeenten door de uitvoering van de WWB65+ te mandateren minder administratieve lasten en zijn daardoor goedkoper uit. Voordeel is ook dat zij aandacht kunnen blijven besteden aan re-integratieactiviteiten, waaraan de meeste gemeenten de voorkeur geven.

Aan de andere kant leidt mandateren tot een toenemend gebruik van de WWB65+ en elke nieuw opgespoorde WWB65+-gerechtigde kost de gemeente geld. Dit zou volgens enkele geïnterviewden bij de SVB voor gemeenten met een tekort reden zijn om niet te mandateren c.q. uit te stellen.

3.4 Conclusie

Gemeenten die in de pilot fase (2006) de uitvoering van de WWB65+ hebben gemandateerd aan de SVB onderkennen het niet-gebruik van de wet toen al. Gemeenten die niet hebben gemandateerd en dit ook niet van plan zijn, hebben duidelijk zicht op de oorzaken van niet-gebruik en zijn van mening dat zij hierin een eigen taak hebben waarvoor zij de verantwoording nemen.

Gemeenten die laat hebben gemandateerd of dit nog van plan zijn, zagen en zien deze oorzaken van niet-gebruik minder en hebben vooral politieke redenen om te (gaan) mandateren.

Alle gemeenten en ook de SVB zijn van mening dat één loket voor 65-plussers klantvriendelijker is. De meeste gemeenten verwachten ook dat hierdoor het onterecht niet-gebruik zal worden teruggedrongen. De SVB heeft meer zicht op AOW'ers met onvolledige rechten. Daarnaast communiceert zij over het algemeen schriftelijk met haar cliënten. Hierdoor heeft de 65-plusser het gevoel niet naar een loket te moeten om 'zijn/haar hand' op te houden.

Reductie van de uitvoeringskosten speelde een doorslaggevende rol in de beslissing bij gemeenten die vroeg hebben gemandateerd. Bij de overige gemeenten vallen de kosten die de SVB in rekening brengt negatief uit of zij hebben deze verwachting. Bij de groep gemeenten die laat of niet hebben gemandateerd maar wel van plan zijn, zijn het vooral politieke redenen die leiden tot het besluit om wel of niet te mandateren. De gemeenten die niet van plan zijn om te mandateren geven aan dat zijzelf beter in staat zijn om het niet-gebruik terug te dringen.

4 Aanpak onterecht niet-gebruik WWB65+

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de wijze waarop gemeenten en de SVB het terugdringen van het niet-gebruik van WWB onder AOW'ers met een onvolledige uitkering aanpakken; welke instrumenten hanteren de partijen om de cliënt te bereiken. Ook wordt kort stilgestaan bij de veranderingen die in de aanpak in de periode 2004 tot en met 2007 hebben plaatsgevonden. Om de aanpak te beoordelen hebben we de onderstaande norm gedefinieerd.

De aanpak bestempelen we als *actief* als de gemeente of de SVB het initiatief neemt tot persoonlijk contact met de cliënt. Als het initiatief tot het persoonlijk contact bij de cliënt ligt beoordelen we de aanpak als *passief*.

Ter beeldvorming volgt hieronder een aantal voorbeelden:

- Het promoten van het (minima en WWB65+) beleid in het algemeen om dit bekend te maken. We hebben het dan over foldermateriaal op relevante plekken, informatie in huis aan huis bladen, informatieverbreiding via lokale radio- en tv-zenders.
- Een stap verder gaat voorlichting in persoon voor doelgroepen. Er kan een presentatie worden gehouden in wijkcentra.
- De presentatie kan ook gericht zijn op een bepaalde doelgroep zoals 'ouderen'. De presentatie wordt dan bijvoorbeeld binnen een zorginstelling, moskee of voor leden van een ouderenbond gehouden.
- De uitvoerende organisatie kan zich ook richten op het individu. Deze wordt dan vaak aangeschreven waarbij het initiatief voor het contact met de gemeente over de aanvraag bij de cliënt ligt.

Al deze activiteiten beschouwen wij als *passieve* activiteiten. Er is geen één op één contact (persoonlijk) met de oudere en de specifieke situatie van deze persoon wordt nog niet gezien. De gemeente of SVB neemt ook verder geen initiatief om de oudere aan te spreken.

Zodra daar wel sprake van is, bestempelen we de activiteiten als *actief*.

- De gemeente of SVB spreekt de oudere individueel aan. Dat kan dan bijvoorbeeld via een huisbezoek of via telefonisch contact. Er is één op één contact (persoonlijk) met de oudere en de individuele situatie van de klant wordt beoordeeld.

4.2 Gemeenten

Vroeg gemandateerd

De in het onderzoek betrokken gemeenten, die vroeg gemandateerd hebben zijn drie G 4-gemeenten, één G27 gemeente en één kleinere gemeente.

Geen van deze gemeenten heeft een aanpak die specifiek is gericht op de groep 65-plussers met een onvolledige AOW-uitkering. Doordat deze gemeenten de uitvoering van de WWB65+ gemandateerd hebben aan de SVB worden de personen die 65 jaar worden (nieuwe instroom) actief door de SVB benaderd voor een aanvullende WWB-uitkering op hun onvolledige AOW-uitkering. Één gemeente heeft, vanaf de mandatering, de binnen de gemeente al aanwezige 65-jarigen en ouder met een onvolledige AOW-uitkering actief benaderd.

Alle gemeenten hebben een minimabeleid. Vanuit dit beleid hanteren twee gemeenten een heel actieve benadering. De andere drie gemeenten doen dit alleen passief, waarbij de voorlichting per gemeente behoorlijk intensief is. De al binnen de gemeente aanwezige 65-jarigen en ouder met een onvolledige AOW-uitkering worden op grond van het (algemene) minimabeleid benaderd.

Ten opzichte van vroeger is de benadering van de cliënt bij 4 gemeenten geïntensiveerd, waarbij de vijfde gemeente vroeger al een intensieve benadering kende.

Alle vijf gemeenten binnen deze groep geven aan dat zij gebruik maken van foldermateriaal en voorzieningenboekjes; meestal in het kader van het minimabeleid, een enkele keer gericht op de doelgroep ouderen. De website van de gemeente wordt genoemd, in één geval met de optie om zelf mogelijke rechten te berekenen.

Eveneens geven al deze gemeenten aan dat zij op verzoek voorlichting geven in moskeeën (met tolk), zorginstellingen, wijkcentra en dergelijke.

Drie gemeenten geven aan dat zij huisbezoekprojecten kennen. De vormen zijn verschillend. Één gemeente benadert alle ouderen die 65 jaar worden schriftelijk met een aanbod om tijdens een huisbezoek éénmalig persoonlijke voorlichting te krijgen over alle relevante voorzieningen. Een andere gemeente neemt als insteek potentiële rechthebbenden in kwetsbare wijken en probeert door aanschrijven en aanbellen contact te krijgen. De derde gemeente heeft ouderenteams ingesteld die in de wijken ouderen thuis bezoeken, aanvankelijk om de minimaregelingen onder de aandacht te brengen, inmiddels ook om eventuele gevallen van onterecht niet-gebruik van aanvullende bijstand op te sporen.

Eén gemeente geeft aan een éénmalige inhaalactie uitgevoerd te hebben. In dat kader werden gegevens van de SVB (6.000 gevallen) gekoppeld aan de gegevens van de belastingdienst. Personen die geen aanvullende bijstand ontvingen (1.600) en daar mogelijk wel recht op hadden zijn allen thuis bezocht. Personen die een onvolledige AOW-uitkering ontvangen krijgen via de SVB de mogelijkheid een aanvullende WWB-uitkering aan te vragen. Tevens ontvangen zij informatie over de minimaregelingen. Elke maand stuurt de SVB de gegevens van iedere 65-plusser met een onvolledige AOW-uitkering en aanvullende WWB-uitkering via IB naar de gemeente. Deze gemeente haalt de gegevens op en doet een match op basis van BSN-nummer met het eigen bestand. Is de

cliënt nog niet in het bestand bekend, dan wordt door het ouderenteam een huisbezoek afgelegd en bekeken of er recht bestaat op minimaregelingen.

De aanpak is nagenoeg sluitend. Doordat het bestand is verrijkt met inkomens- en vermogensgegevens van 2005 en de uitvoering per 1 januari 2007 aan de SVB is gemandateerd zijn de personen die in 2006 65 jaar zijn geworden niet benaderd. In een enkel geval wordt vanuit het minimabeleid van de gemeente daarom geconstateerd dat sommige personen nog geen aanvullende WWB-uitkering ontvangen. De aanvraag voor WWB65+ wordt dan bij de persoon thuis voorbereid, ingenomen en verstuurd door de gemeente aan de SVB. De SVB vraagt dan niet opnieuw informatie uit bij de cliënt.

In vergelijking met voorgaande jaren is er een intensivering van de inzet van instrumenten waar te nemen bij alle gemeenten. Daarnaast kennen twee gemeenten tegenwoordig een veel actievere benadering van de cliënt dan voorheen. Zo heeft één van deze twee gemeenten eind 2005 zijn beleid herijkt. Vanaf 2007 werkt deze gemeente met teams die huisbezoeken doen. De gemeente heeft op basis van CBS-gegevens en de eigen kennis van de gemeente probleemwijken benoemd. Binnen die probleemwijken zijn de mensen schriftelijk benaderd. Wanneer geen reactie werd ontvangen is bij de betreffende personen aangebeld. Zonodig is geholpen bij het invullen van de aanvraagformulieren over de minimaregelingen en wanneer van toepassing de aanvullende bijstand.

Laat gemandateerd

De in het onderzoek betrokken gemeenten, die laat gemandateerd hebben zijn twee G27 gemeenten, twee kleinere gemeenten en een ISD. Een ISD is een samenwerkingsverband tussen een aantal gemeenten. De ISD is als een gemeente beschouwd.

Geen van deze gemeenten heeft een aanpak die specifiek is gericht op de groep 65-plussers met een onvolledige AOW-uitkering. De gemeenten hebben recentelijk de uitvoering gemandateerd aan de SVB. Hierdoor worden de personen die 65 jaar worden (nieuwe instroom) actief door de SVB benaderd voor een aanvullende WWB-uitkering op hun onvolledige AOW-uitkering.

Alle gemeenten hebben een minimabeleid. Één gemeente is actief in het benaderen van de minima. De andere vier gemeenten benaderen de cliënt passief, waarbij de voorlichting per gemeente in intensiteit verschilt. De al binnen de gemeenten voor mandatering aanwezige 65-jarigen en ouder met een onvolledige AOW-uitkering, maar zonder aanvullende WWB-uitkering, worden op grond van het minimabeleid benaderd.

Ten opzichte van vroeger is de benadering van de cliënt geïntensiveerd.

Het besluit tot mandateren van de aanvullende bijstand voor personen met een onvolledige AOW-uitkering is de belangrijkste verandering bij deze gemeenten. Drie gemeenten geven aan dat de aanpak van de doelgroep verder niet veel veranderd is.

In de eerste jaren van de in het onderzoek beschouwde periode hebben bijna al deze gemeenten zich tamelijk passief opgesteld ten opzichte van de doelgroep AOW'ers met

een onvolledige AOW-uitkering, maar ook de minima in het algemeen. Voorlichting was voornamelijk passief door de aanwezigheid van foldermateriaal en de gemeentelijke website. Het foldermateriaal is in het Nederlands. Één gemeente verspreidde tot 2007 ook folders in het Turks en Marokkaans. De gemeente is hiermee gestopt omdat de folders geen effect bleken te hebben. Reden hiervoor is dat er binnen een taal meerdere dialecten kunnen voorkomen en mensen soms analfabeet zijn. Daarnaast heeft een actieve gemeente een informatieboekje huis aan huis verspreid. Deze gemeente heeft ook een team opgezet om mensen te vertellen voor welke financiële ondersteuning men persoonlijk in aanmerking komt. Zij helpen bij het aanvragen van de diverse regelingen. De benadering van de burgers doet deze gemeente door groepsvoorlichting en voorlichting bij de mensen thuis. Één andere gemeente heeft aangegeven incidenteel voorlichting te geven op verzoek van de ouderenbonden. Een gemeente die voor de mandatering de voorlichting gericht heeft op instanties zoals Stichting Welzijn Ouderen, geeft aan dat dit soort organisaties nu een soort signaalfunctie hebben.

Recent hebben enkele gemeenten hun armoedebeleid geïntensiveerd. Dit werkt door op het terrein van voorlichting. De gemeenten richten zich meer dan voorheen op groepen. Een gemeente heeft bijvoorbeeld voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd samen met de SVB voor de Marokkaanse gemeenschap en is van plan dit ook voor de Turkse gemeenschap te doen.

Een andere gemeente nodigt vanaf 2008 65-plussers uit voor servicegesprekken. Bij deze gesprekken wijzen zij de burgers op het mogelijke gebruik van regelingen, waaronder de minimaregelingen. Bij deze aanpak maakt de gemeente gebruik van informatie van andere maatschappelijke organisaties, waaronder organisaties, die zich specifiek op ouderen richten. Aan telefonische bereikbaarheid heeft deze gemeente eveneens aandacht besteed. Gerelateerd aan de definitie blijft over het algemeen de benadering van de cliënt vrij passief.

Van plan om te mandateren

De in het onderzoek betrokken gemeenten, die niet hebben gemandateerd, maar dit wel van plan zijn, betreffen één G4 gemeente, twee G27 gemeenten en één kleinere gemeente.

Geen van deze gemeenten heeft een aanpak die specifiek is gericht op de groep 65-plussers met een onvolledige AOW-uitkering. Één gemeente heeft de bestaande 65-jarigen en ouder met een onvolledige AOW-uitkering in 2006 aangeschreven. Een andere gemeente heeft éénmalig informatie van het IB verkregen en verrijkt met inkomens- en vermogensgegevens, waarna alle personen van 65 jaar zijn aangeschreven met de aankondiging van een gepland huisbezoek.

Alle gemeenten hebben een minimabeleid. Één gemeente is actief in het benaderen van de minima. De andere drie gemeenten benaderen de cliënt passief, waarbij de voorlichting bij deze gemeenten verschilt in intensiteit. De bestaande 65-jarigen en ouder met een onvolledige AOW-uitkering benaderen deze gemeenten via het minimabeleid.

Ten opzichte van vroeger is de benadering van de cliënt enigszins geïntensiveerd.

Alle gemeenten uit deze groep gebruiken voor het bereiken van de cliënt voorlichtingsmateriaal. Te denken valt aan folders en websites. Er is een tendens van intensivering in de voorlichting in de vorm van voorlichting aan en voor intermediairs (kerken, moskeeën en zorginstellingen) en het inzetten van een formulierenbrigade. Binnen drie gemeenten was deze al aanwezig.

De gemeenten werken tegenwoordig meer met huisbezoeken, echter wel op initiatief van de cliënt, waarbij soms de doelgroep 65 jaar en ouder apart wordt benoemd. Voorlichting voor ouderen is geïntensiveerd, onder andere met behulp van ouderenteams, ouderenloketten, de ouderenbond als intermediair. Bij twee gemeenten functioneert al langere tijd een specifieke klantmanager 65-plussers. De tendens is richting een integrale aanpak bij een contact met een cliënt (bij aanvraag en huisbezoek), wat betekent dat de cliënt op alle minimaregelingen wordt gewezen.

Voor AOW'ers met onvolledige rechten zijn bij twee gemeenten alleen éénmalige acties uitgevoerd. Eén gemeente is van plan om deze doelgroep te benaderen en een gemeente is van plan dit voor een tweede keer te doen.

Niet van plan om te mandateren

De in het onderzoek betrokken gemeenten, die niet hebben gemandateerd en dit ook niet van plan zijn, betreffen twee G27 gemeenten en vier kleinere gemeenten.

Geen van deze gemeenten heeft een aanpak die specifiek is gericht op de groep 65-plussers met een onvolledige AOW-uitkering. Eén gemeente heeft de bestaande 65-jarigen en ouder met een onvolledige AOW-uitkering in 2007 aangeschreven. Een andere gemeente gebruikt maandelijks de informatie van de SVB over personen die een onvolledige AOW-uitkering is toegekend om deze allen aan te schrijven.

Alle gemeenten hebben een minimabeleid. Eén gemeente is actief in het benaderen van de minima. De andere vijf gemeenten benaderen de cliënt passief, waarbij de voorlichting bij vier gemeenten zeer intensief is. De binnen de gemeenten aanwezige 65-jarigen en ouder met een onvolledige AOW-uitkering benaderen deze gemeenten via het minimabeleid. Ten opzichte van vroeger is de benadering van de cliënt sterk geïntensiveerd, waarbij twee gemeenten vroeger al een intensieve benadering kenden. Er is bij deze groep van gemeenten geen verschuiving waar te nemen naar een actievere benadering van de cliënt.

Van de zes gemeenten heeft één gemeente de doelgroep gericht benaderd door het uitvoeren van een éénmalige aanschrijfactie in 2007. De gemeente heeft zich hiervoor gebaseerd op gegevens die de SVB heeft aangeleverd. De resultaten van deze actie vielen de gemeente overigens erg tegen. Van de 1317 personen die een onvolledige AOW-uitkering ontvingen hebben ongeveer 250 personen gereageerd. Uiteindelijk hebben 20 personen een WWB-uitkering toegekend gekregen.

De eerder genoemde doelgroep wordt wel meegenomen in het minima beleid van alle gemeenten. Eén gemeente, die ook de éénmalige actie heeft uitgevoerd, benadert eens in de drie jaar schriftelijk alle 65-plussers. De cliënt wordt in de brief gevraagd of er behoefte bestaat aan een huisbezoek. In de brief en de bijlagen wordt voorlichting gegeven over het doel van het huisbezoek. Een andere gemeente heeft vanuit interne bestanden (WMO-bestanden) 65-plussers aangeschreven. Zo een cliënt zich heeft gemeld is een mogelijk recht voor alle regelingen bekeken (integrale aanpak).

Drie van de zes gemeenten willen aansluiten bij de actie van de SVB die in 2008 is uitgevoerd. Hierbij heeft de SVB alle bestaande AOW'ers met een onvolledige uitkering na toetsing op inkomen- en vermogen aangeschreven. Een andere gemeente vraagt vanaf 1 februari 2008 via het IB informatie over alle AOW'ers op die 65 jaar zijn geworden en een onvolledige AOW-uitkering ontvangen. Deze personen worden allen aangeschreven.

Alle gemeenten geven aan dat zij in meer of mindere mate de cliënten voorlichten. Zo geschiedt dit bij alle gemeenten ook via intermediairs of belangenorganisaties. De gemeenten maken gebruik van op de minima gericht voorlichtingsmateriaal in de vorm van folders, posters en boekjes. Voorlichting gebeurt door sommige gemeenten ook via websites en huis-aan-huis bladen. Bij één gemeente is de intensiteit van de voorlichting beperkt en in de onderzochte periode ook niet toegenomen.

Meest effectieve aanpak

Volgens de gemeenten is de beste manier om het onterecht niet-gebruik van WWB65+ terug te dringen, het afbakenen van de doelgroep van AOW'ers met onvolledige opgebouwde rechten. Dit kan door bestandskoppeling van gegevens die de SVB via het IB verstrekt aan gemeenten en de gegevens van de Belastingdienst over inkomsten en vermogen. Gemeenten kunnen dan met telefoontjes of huisbezoek (actief) achterhalen wie recht heeft op WWB65+ en eventueel ook hulp aanbieden bij het aanvragen daarvan. Deze intensieve methode om speciaal voor ouderen het niet-gebruik van minimaregelingen, waarbij de nadruk ligt op de WWB65+, aan te pakken, kwam minder voor omdat zij dit te kostbaar vinden en omdat de doelgroep die de gemeente in kaart kan krijgen via de gegevensaanlevering van de SVB via het IB volgens deze gemeenten niet voldoende toegesneden is. Tot de groep behoren namelijk ook personen die voldoende (pensioen)inkomen of vermogen hebben en daardoor geen recht hebben op aanvullende bijstand.

4.3 Sociale Verzekeringsbank

Nieuwe instroom

De SVB heeft een procedure ontwikkeld voor de behandeling van aanvragen WWB65+. Alle vestigingen hanteren deze procedure.

Een half jaar voor het bereiken van de 65-jarige leeftijd stuurt SVB een aanvraag AOW naar de cliënt. Op basis van de ontvangen informatie bekijkt de SVB of er een volledig recht op een AOW-uitkering is. De SVB stuurt een aanvullende brief als blijkt dat de cliënt geen volledig AOW-recht heeft opgebouwd, zijn partner geen of onvoldoende inkomsten heeft en woont in een gemeente waarvoor de SVB de WWB65+ uitvoert. Bij deze brief is een stroomschema gevoegd. De cliënt kan door het stroomschema te volgen inzicht krijgen of hij mogelijk recht heeft op een aanvullende WWB-uitkering. Als de SVB deze bijlage retour ontvangt stuurt de SVB een aanvraagformulier voor de aanvullende bijstand naar de mogelijke rechthebbende. Als de gevraagde informatie ontvangen is, geeft de SVB na toetsing een beschikking af. De cliënt ontvangt daarna zijn WWB-uitkering tegelijkertijd met zijn AOW-uitkering.

De vestigingen benaderen de cliënten ook actief om te bevorderen dat zij aanvragen van mogelijke rechthebbenden ontvangen.

De onderzochte vestigingen geven aan dat in de praktijk een SVB-medewerker bijna altijd telefonisch contact opneemt met de eventuele rechthebbende. Dit contact legt de medewerker als het stroomschema en/of aanvraagformulier niet ontvangen is of de gegevens onvolledig of onduidelijk zijn. Een vestiging heeft aangegeven dat bij een moeilijk telefonisch contact de medewerker nagaat of kinderen of bureaus kunnen helpen. Bij alle vestigingen legt de SVB-medewerker een huisbezoek af als telefonisch contact geen oplossing biedt. Een huisbezoek is meer uitzondering dan regel. Één vestiging heeft daarnaast de uitnodiging voor een gesprek op de vestiging als mogelijke oplossing voor het overbruggen van de communicatiekloof aangegeven.

Lukt het meerdere malen niet om telefonisch contact te leggen dan verzenden de vestigingen een rappelbrief. Incidenteel gebruiken de vestigingen een tolk of het vertaalbureau van het hoofdkantoor ten behoeve van de communicatie met de cliënt.

Zittend bestand

De SVB maakt gebruik van passieve instrumenten om het niet gebruik onder het zittende bestand terug te dringen.

Landelijk heeft de SVB begin dit jaar een brief verzonden aan iedere 65-plusser, die mogelijk recht heeft op een aanvullende WWB-uitkering. De selectie van deze groep is tot stand gekomen door informatie van de belastingdienst over inkomen en vermogen te koppelen aan het bestand AOW'ers met een onvolledige AOW-uitkering. Van de groep AOW-ers, die aangeschreven zijn, heeft de SVB éénmalig het bestand geleverd aan het IB. Aan enkele gemeenten heeft de SVB op verzoek het bestand rechtstreeks beschikbaar gesteld.

De gegevensuitwisseling stelt de gemeenten in staat de cliënten persoonlijker te benaderen om na te gaan of zij in aanmerking komen voor aanvullende bijstand en andere minimaregelingen.

Twee vestigingen hebben aangegeven veel telefoontjes te hebben ontvangen naar aanleiding van de verzonden brief en verwachten een positief effect van deze actie.

Twee van de vier vestigingen hebben al eerder met enkele gemeenten door bestandskoppeling een bestand van mogelijke rechthebbenden geselecteerd. Dit bestand is door de gemeenten gehanteerd met het doel het niet gebruik van aanvullende WWB en minimaregelingen op te sporen.

Met één gemeente heeft een vestiging bij de mandatering vergaande afspraken gemaakt over de overdracht van gegevens van cliënten, die mogelijk recht hebben op een aanvullende WWB-uitkering. De aanvraag draagt de gemeente warm over, zodanig dat de vestiging over alle gegevens beschikt voor het nemen van een beslissing. De vestiging vraagt dan niet opnieuw de gegevens uit.

De vestigingen geven op verzoek voorlichting aan belangengroeperingen, meestal in samenwerking met gemeenten. Twee vestigingen hebben in dit verband voorlichting in moskeeën genoemd.

SVB heeft een website waarin cliënten informatie over de aanvullende WWB-uitkering kunnen vinden.

Dienstverlening in het kader van gemeentelijk minimabeleid

Cliënten met een aanvullende bijstandsuitkering hebben altijd recht op voorzieningen in het kader van het minimabeleid van gemeenten.

De SVB wijst de cliënt bij toekenning van de WWB65+ daarom op de mogelijkheid om minimaregelingen aan te vragen bij de gemeente.

Met gemeenten die mandateren, maken de vestigingen afspraken over de dienstverlening in het kader van het minimabeleid.

Afhankelijk van de afspraken en de beschikbaarheid voegen de meeste vestigingen van de SVB een folder toe over de overige minimaregelingen bij de afgegeven beschikking WWB65+. Deze folders zijn per gemeente verschillend. Één vestiging gaf aan ook naar de internetpagina van een gemeente te verwijzen.

SVB levert het IB maandelijks van alle gemeenten bestanden van cliënten met een onvolledige AOW-uitkering aan. Gemeenten kunnen deze gegevens opvragen zodat ze die kunnen gebruiken voor hun minimabeleid. Ook stelt de SVB via het IB maandelijks cliëntgegevens van de nieuwe WWB-clianten beschikbaar aan de gemeenten die de uitvoering hebben gemandateerd. De gemeente heeft zo de mogelijkheid de cliënt gericht te benaderen voor minimaregelingen.

Meest effectieve aanpak

De beste manier om het onterecht niet-gebruik van WWB65+ terug te dringen, is volgens de SVB het tot stand brengen van persoonlijk contact tussen de uitvoerder en de 65-plusser. De cliënt kan hierdoor een betere uitleg krijgen over regelingen en mogelijke schaamte wordt weggenomen. De SVB acht ook het inschakelen van intermediairs (ouderenbond, mosqueën en dergelijke) een instrument om een meer persoonlijk contact te realiseren met de cliënt. De SVB geeft aan dat het voor haar een voordeel is dat zij al in het kader van de AOW-aanvraag contact met de cliënt heeft. Hierdoor heeft de cliënt ook minder het idee dat bijstand wordt aangevraagd, maar ziet de aanvulling meer als aanvullend pensioen.

De SVB richt zich alleen op de AOW'ers die 65 jaar worden. Om het 'zittend' bestand te bereiken acht een SVB-vestiging het zinvol jaarlijks de landelijke mailing te herhalen. Deze zou dan wel verder verfijnd moeten worden. Ook de koppeling van bestanden zorgt ervoor dat potentiële cliënten beter opgespoord kunnen worden.

4.4 Conclusie

De gemeenten gaan het niet-gebruik van de WWB bij 65 plussers op verschillende manieren tegen. Zij bereiken hiermee niet iedere mogelijke belanghebbende. De benadering van de cliënt is soms actief, maar doorgaans passief en maakt meestal onderdeel uit van een integraal minimabeleid, waarvan de intensiteit uiteenloopt. Bij de meeste gemeenten is deze aanpak de laatste jaren geïntensiveerd. Een gerichte benadering van de doelgroep 65+ met een onvolledige AOW-uitkering komt bij sommige gemeenten voor in de vorm van éénmalige acties. Daarvoor maken zij dan gebruik van de gegevens die van de SVB afkomstig zijn. Veel gemeenten zijn nog nadere acties van plan. Gemeenten die de uitvoering van de WWB 65+ aan de SVB hebben gemandateerd hadden, op één uitzondering na, vóór die tijd een minder intensieve aanpak gericht op het terugdringen van het niet-gebruik WWB65+, dan gemeenten die dat tot dusver niet hebben gedaan of zelfs helemaal niet van plan zijn. Dat spoort met hun motieven om al dan niet te mandateren. Voor de eerste groep, vooral de vroeg gemandateerde gemeenten, was mandatering een van de redenen om de doelgroep WWB65+ beter te bereiken. De gemeenten die niet hebben gemandateerd en dit ook niet van plan zijn, zijn er vaak van overtuigd dat zij het niet gebruik zelf beter kunnen terugdringen.

Zowel de SVB als gemeenten vinden een actieve benadering van de cliënt een effectievere manier om het onterecht niet-gebruik terug te dringen.

5 Mandatering in de praktijk

5.1 Knelpunten

IWI heeft aan gemeenten die de uitvoering van de WWB65+ aan SVB hebben gemandateerd, gevraagd of zij in de praktijk knelpunten tegenkomen.

Vroeg of laat gemandateerd

Gemeenten die de uitvoering van de WWB65+ laat hebben gemandateerd, hebben nog geen goed beeld van de knelpunten.

Gemeenten die vroeg de uitvoering hebben gemandateerd hebben goed inzicht in de knelpunten en hebben deze inmiddels opgelost.

Zo bleek dat de accountantsverklaring en -verantwoording van de SVB niet specifiek genoeg waren voor de gemeenten. Dit probleem is in goed overleg opgelost. Hetzelfde gold voor de waardebeoordeling van de eigen woning.

Over andere knelpunten zijn gemeenten en SVB in gesprek, maar deze zijn nog niet opgelost.

- De SVB levert kwantitatieve gegevens over de WWB65+ aan het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Wanneer het CBS vragen daarover heeft, klopt het nog steeds aan bij de gemeente, die wettelijk verantwoordelijk blijft voor de uitvoering van de WWB65+¹⁰.
- De betaaldata van SVB en gemeenten verschillen. Dit kan, zeker in de eerste periode na mandatering of nadat een WWB-uitkering is toegekend, voor verwarring zorgen bij cliënten.

De meeste gemeenten die hebben gemandateerd noemen ook 'knelpunten' die door goede afspraken met de SVB wel deels zijn opgelost, maar waarvoor gemeenten binnen de huidige wettelijke kaders verantwoordelijk blijven. Deze verantwoordelijkheid ervaren sommige gemeenten als vervelend. Zo blijft de gemeente verantwoordelijk voor de uitvoering van de WWB65+ terwijl zij die niet meer verzorgt. Ook blijft de gemeente verantwoordelijk voor de verslaggeving in bijvoorbeeld het eigen jaarverslag. Daarnaast worden gemeenten aangesproken door het CBS op WWB-verantwoordingscijfers van de SVB waar zij niet direct inzicht in hebben. Gemeenten noemen ook rechtsongelijkheid die ontstaat tussen 65-plussers en 65-minners nadat de uitvoering is gemandateerd als een knelpunt, bijvoorbeeld bij de kwijtschelding van schulden. Verder ervaren gemeenten de groep van 65-plussers als 'een vreemde eend in de bijt'; immers de WWB is erop gericht burgers aan het werk te helpen, iets wat voor de 65-plussers in het kader van deze wet niet aan de orde is.

¹⁰ De SVB heeft in reactie op de nota aangegeven, dat het knelpunt is opgelost. Gemeenten kunnen de vragen met betrekking tot de WWB 65+ doorgeven aan SVB. Bij structurele problemen neemt CBS rechtstreeks contact op met SVB.

Sommige gemeenten geven er daarom de voorkeur aan dat voor deze groep een (wettelijke) regeling tot stand komt, los van de WWB.

Een knelpunt dat van gemeentezijde nog is aangegeven is dat van de in redelijkheid verwachte bezuiniging op formatie in de praktijk weinig terecht is gekomen. De functionarissen zijn op andere (WWB-) terreinen ingezet.

SVB

De belangrijkste knelpunten, die SVB heeft aangegeven zijn:

- Hoge afstemmings- en implementatiekosten op bestuurlijk en operationeel niveau tussen gemeenten en de SVB.
- Een inefficiënte want dubbele en complexe controle van de recht- en doelmatigheid.
- Financiële stromingen en verrekeningen met alle afzonderlijke gemeenten (in plaats van met één centraal fonds).

5.2 Resultaten

De beste indicator om de resultaten van mandatering aan af te meten bestaat uit het aantal toegekende WWB65+-uitkeringen aan burgers met onvolledige AOW-rechten die in een bepaald jaar 65 zijn geworden. Voor gemeenten die de WWB65+ al vroeg aan de SVB hebben gemandateerd zouden we dan het aandeel toegekende WWB65+-uitkeringen kunnen vergelijken tussen het jaar vóór de mandatering (2005 – 2006) en het jaar daarna (2006 – 2007). Alleen, de daarvoor benodigde cijfers bestaan niet.

Om toch zicht te krijgen op de resultaten van mandateren, in de vorm van een toegenomen gebruik van de WWB65+ en daarmee impliciet ook een afname van het onterecht niet-gebruik, zijn meerdere bronnen gebruikt. Aan de gemeenten met mandaat is gevraagd naar hun ervaringen en naar beschikbare cijfers over de WWB65+-uitkeringen. De gemeenten die ná 1 januari 2007 hebben gemandateerd, gaven aan hier vooralsnog geen zicht op te hebben. De vroege mandateerders onder de gemeenten gebruiken daarvoor verschillende en daarom niet altijd vergelijkbare cijfers, zoals de ontwikkeling van het zittend bestand aan WWB65+-uitkeringen en de totale jaarlijkse instroom, onder zowel de nieuwe instroom van AOW'ers met gekorte rechten als de nieuwe instroom daarvan.

Ook in de interviews met de SVB is naar de resultaten van de mandatering geïnformeerd. Hierbij gaat het, net als bij de gemeenten, om verschillende indicatoren. De beschikbare cijfers betreffen de instroom van nieuwe WWB65+-uitkeringen (in beginsel de beste indicator) en de omvang van het totale uitkeringsbestand. Vergelijking van de ontwikkelingen van de nieuwe instroom bij gemeenten die al dan niet gemandateerd hebben is echter op basis van de SVB-gegevens niet mogelijk. Gegevens over de WWB65+ zijn bij de SVB alleen bekend voor de gemeenten die deze taak hebben gemandateerd en dan vanaf het moment van de mandatering. Ook vergelijking van de

situatie vóór en na mandatering is niet mogelijk. (Interessant wordt de uitwerking van de eerder genoemde landelijke mailing van de SVB onder het zittend bestand van mogelijk rechthebbenden na de koppeling van hun eigen bestanden met die van de Belastingdienst in januari 2008. De resultaten in de vorm van een toegenomen aantal aanvragen en toekenningen waren op het moment van het onderzoek nog niet bekend maar worden dat wel.)

Het CBS heeft ook gegevens over AOW'ers met onvolledige rechten en over WWB65+-uitkeringen maar ook deze geven geen volledig beeld.¹¹ Voor zover er cijfers over het jaar 2007 en liefst ook de voorgaande jaren beschikbaar zijn, zijn ze gebruikt.¹²

Hierna volgt eerst een beeld van de ervaringen van de drie van de vier grote gemeenten (G4) die vroeg hebben gemandateerd en van de SVB zelf, waar mogelijk aangevuld met enkele CBS-gegevens.

- De vier SVB-vestigingen en de gemeenten met een vroeg mandaat zijn eensgezind positief over de resultaten van de mandatering. Over de in het onderzoek betrokken gemeenten die na 1 januari 2007 hebben gemandateerd bestaat nog geen duidelijk beeld.
- De SVB neemt waar dat mandatering met name in de drie grote steden die de WWB65+ al in 2006 hebben gemandateerd, goed werkt als het gaat om bestrijding van niet-gebruik. Van de zes gemeenten die al in de pilot fase (begin 2006) hebben gemandateerd behoren er drie tot de G4-gemeenten. In de eerste daarvan is volgens de SVB de nieuwe instroom flink gestegen. De CBS-cijfers over het bestand bevestigen dit en laten zien dat het totaal aantal uitkeringen WWB65+ tussen 1 januari 2006 (het begin van de mandatering) en eind 2007 is gestegen met 11 procent ten opzichte van 8 procent landelijk.
- In de tweede grote gemeente is volgens de SVB het aantal WWB65+-aanvragen verdubbeld sinds de mandatering. Het aantal toegekende uitkeringen is er volgens het CBS in dezelfde periode met 13 procent gestegen. (Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat hierbij geen rekening is gehouden met de resultaten van het 'achterstallig onderhoud' onder het zittend bestand van AOW'ers met gekorte rechten in deze gemeente ten tijde van de mandatering; dit is onbekend.)
- De derde van de G4 met mandaat zegt dat bij de mandatering 1.035 cliënten met een WWB65+-uitkering zijn overgedragen aan de SVB. Bij een evaluatie van de mandatering door de gemeente lag het aantal uitkeringen 22 procent hoger. De CBS-cijfers laten zien dat dit aantal uitkeringen in de loop van 2007 met 12 procent is gestegen.
- De laatste van de grote vier gemeenten heeft tot dusver de WWB65+ niet gemandateerd. Het aantal WWB65+-uitkeringen is hier in 2007 minder gestegen, met 5 procent. Deze gemeente is van plan in 2009 de WWB65+ te mandateren en de SVB verwacht daarna eveneens een duidelijk positief effect. Op basis van door de gemeente aangeleverd

¹¹ Vanwege de versnelde uitvoering van het onderzoek was een deel van de CBS-gegevens niet beschikbaar.

¹² De periode tussen eind 2006 en eind 2007 is gekozen omdat sommige van de vroege mandateerders dat pas in de loop van 2006 hebben gedaan. Ook kan de SVB pas vier maanden na het moment van de mandatering WWB65+-uitkeringen toekennen, dit omdat de AOW-aanvraag al vier maanden vóór het bereiken van de 65-jarige leeftijd moet gebeuren.

cijfermateriaal kan worden vermeld dat als alleen wordt gekeken naar de stijging van het aantal toekenningen in het tweede en derde kwartaal van 2006 en deze worden gerelateerd aan het tweede en derde kwartaal van 2005, dan realiseert deze gemeente met haar éénmalig uitgevoerde actie in mei 2006 een toename van meer dan vijftig procent.

De CBS-gegevens maken het mogelijk om de ontwikkeling in het gebruik van de WWB65+ van de gemeenten die vroeg hebben gemandateerd te vergelijken met dat van de overige gemeenten. Het gaat om de toename van het aantal WWB65+-uitkeringen in de loop van 2007, het jaar dat op de mandatering volgde. Het beeld hierna gaat over gemeenten met in 2007 een bestand van minimaal 200 WWB65+-ers.¹³ Het gaat hierbij om vier vroege mandateerders, twee late mandateerders, vier gemeenten die mandatering van plan zijn en twee die dat níet zijn.

- Gemiddeld over Nederland is het gebruik van de WWB65+ in deze periode gestegen met 8 procent (om een kwantitatief beeld te krijgen: een toename van 28.440 tot 30.730 uitkeringen). In het voorafgaande jaar 2006 bedroeg de toename 5 procent.
- Eén van de drie G4-gemeenten met een vroeg mandaat laat een toename van het aantal WWB65+-uitkeringen zien van 6 procent in de loop van 2006 (iets hoger dan het landelijk gemiddelde van 5 procent)) naar 11 procent in 2007 (duidelijk hoger dan het landelijk gemiddelde van 8 procent).
- De volgende twee laten een toename zien van 2 naar 13 procent en van 1 naar 12 procent. In 2006 lag de groei van het aantal uitkeringen in deze gemeenten dus duidelijk beneden het landelijk gemiddeld, in 2007 flink daarboven.
- Ter vergelijking: bij de vierde van de G4, de gemeente die mandatering tot dusver niet heeft gemandateerd, is het aantal WWB65+-uitkeringen in 2006 gestegen met 7 procent. Het jaar daarop is de toename 4 procent, dus juist lager.
- De éne vroege mandateerder die níet tot de G4 behoort toont voor het jaar 2006 een toename van 10 procent, boven het landelijk gemiddelde dus. In het jaar na de mandatering was de groei met 9 procent iets minder.
- Van de zes gemeenten die na 1 januari 2007 hebben gemandateerd of mandatering op dit moment alleen nog van plan zijn, laat slechts één in 2007 een groei van het aantal uitkeringen zien die hoger is dan het landelijk gemiddelde (11 procent), de overige blijven daaronder.
- De twee gemeenten die níet van plan zijn te mandateren, hebben een bovengemiddelde stijging van het aantal WWB65+-uitkeringen (10 en 13 procent), ongeveer evenveel dus als bij de vroege mandateerders. Dit lijkt er volgens de inspectie op te wijzen dat deze gemeenten een doeltreffend beleid uitvoeren, iets dat zijzelf ook aanvoeren om deze taak niet aan de SVB te mandateren.

¹³ Deze CBS-cijfers zijn afgerond op tientallen. Bij gemeenten met een beperkt aantal uitkering kan dit een vertekend beeld geven. Een toename van 14 uitkeringen bijvoorbeeld wordt afgerond naar 10 terwijl een toename van 15 uitkeringen wordt afgerond naar 20. Bij een gemeente met 100 uitkeringen wordt dit vertaald in een disproportionele stijging van 10 respectievelijk 20 procent.

Tot slot. De CBS-cijfers maken het mogelijk om voor het jaar 2007 de ontwikkeling van het totale aantal WWB65+-uitkeringen te vergelijken met de ontwikkeling van het totaal aantal AOW'ers met gekorte rechten¹⁴: de groep waarbinnen de WWB65+-gerechtigden zich bevinden. Indien het aantal WWB65+-uitkeringen sterker stijgt dan het aantal mogelijk rechthebbenden vormt ook dit een indicator voor het succes van de gevolgde aanpak om onterecht niet-gebruik tegen te gaan. Het hieruit resulterende beeld spoort met het voorgaande.

- Het landelijk gemiddelde toont over het jaar 2007 een groei van 8 procent van het aantal WWB65+-uitkeringen vergeleken met een groei van 7 procent van het aantal AOW'ers met gekorte rechten. Dit betekent dat het aandeel gekorte AOW'ers met een uitkering licht is toegenomen.
- Onder de drie van de G4 met een vroeg mandaat geeft vergelijking van deze beide ontwikkelingen een positief beeld. De cijfers bedragen respectievelijk (in dezelfde volgorde als eerder): een stijging van 11 procent van de WWB65+-uitkeringen vergeleken met 6 procent van het aantal AOW'ers met gekorte rechten, van 13 procent vergeleken met 7 procent, en van 12 procent vergeleken met 8 procent. Elk van deze gemeenten toont dus een beeld dat beduidend positiever is dan het landelijk gemiddelde. Bij de laatste van de vroege mandateerders is het verschil kleiner (9 om 7 procent) maar eveneens licht positief.
- Van de laat-mandateerders en de gemeenten die mandatering van plan zijn, laat er slechts één een stijging van het aantal WWB65+-uitkeringen zien die sterker is dan die van het aantal AOW'ers met gekorte rechten.
- De twee gemeenten die niet willen mandateren laten ook volgens deze indicator zien dat hun aanpak werkt. De groei van het aantal uitkeringen versus die van het aantal gekorte AOW'ers bedraagt 10 om 6 procent respectievelijk 13 om 7 procent.

5.3 Conclusie

De mogelijkheid om de uitvoering van de WWB65+ te mandateren aan de SVB is in 2006 ingevoerd om het niet-gebruik van deze wet tegen te gaan. Na het ingaan van de mandatering ontstonden er enkele knelpunten bij de uitvoering en bij de samenwerking tussen gemeenten en de SVB. Door goede communicatie tussen partijen zijn veel van deze knelpunten (praktische problemen) inmiddels verholpen. Voor enkele problemen wordt in goed overleg nog naar een oplossing gezocht. Er reesteren ook knelpunten die binnen het huidige wettelijk kader zullen blijven bestaan.

Wat betreft het doel van mandatering - het tegengaan van het niet-gebruik van de WWB65+ - geven de bevindingen een positief beeld. Bij gemeenten die meteen van de regeling gebruik hebben gemaakt is het aantal 65-plussers met een WWB65+-uitkering gestegen.

¹⁴ Deze aantallen waren alleen bekend voor eind 2006 en eind 2007, dus eerdere vergelijking is niet mogelijk.

Dit geldt vooral voor de drie van de vier grote steden die de WWB65+ al in 2006 hebben gemandateerd. Het aantal WWB65+-uitkeringen is hier relatief veel sterker toegenomen dan landelijk het geval is. Ook is die toename beduidend groter dan in het jaar voorafgaande aan de mandatering.

Mandatering heeft een positief effect op het terugdringen van het niet-gebruik van de WWB, maar hierbij past de volgende kanttekening. De aanpak van de wél- en niet-gemandateerde gemeenten kan echter dusdanig verschillen dat de toegevoegde waarde van mandateren niet overal even groot is.

6 Effect mandateren op gebruik overige voorzieningen

6.1 Gemeenten

Als één van de nadelen van mandatering geven gemeenten aan dat de éénloketgedachte bij mandatering van de uitvoering van de WWB65+ juist verdwijnt. De cliënten moeten voor het gebruik van de minimaregelingen nog steeds naar de gemeente. De gemeente kan deze cliënt in de aanvraagprocedure voor de WWB65+ niet meer direct wijzen op de minimaregelingen. De cliënt raakt na mandatering bij de gemeente uit het zicht. Het gebruik van de minimaregelingen zou onder deze doelgroep daardoor wel eens kunnen afnemen.

Vroeg of laat gemandateerd

De gemeenten die vroeg gemandateerd hebben geven aan dat het effect op het gebruik van de minimaregelingen sinds de mandatering is toegenomen. Volgens deze gemeenten is de toename voor een belangrijk deel toe te schrijven aan het sinds de mandatering toegenomen gebruik van de WWB 65+. Het maandelijkse overzicht dat de SVB via het Inlichtingenbureau aan de gemeenten ter beschikking stelt is voor de gemeenten een waarborg om met de cliënt in direct contact te kunnen treden over de minimaregelingen. Dit overzicht geeft de gemeente inzicht in de 65-plussers die aanvullende bijstand ontvangen.

De gemeenten die recent hebben gemandateerd hebben nog geen inzicht in het effect op het gebruik van de minimaregelingen. Deze gemeenten hebben aangegeven van plan te zijn dit overzicht te gaan gebruiken om deze cliënten te attenderen op het recht op de minimaregelingen.

Van plan om te mandateren

Hoewel binnen deze groep van gemeenten bij ambtenaren inhoudelijke bezwaren bestaan tegen mandateren, heeft vooral de gemeentelijke politiek bepaald dat de uitvoering wordt overgedragen. Het effect op het gebruik van de minimaregelingen na mandatering is uiteraard nog niet bekend.

Niet van plan zijn om te mandateren

Voorals deze gemeenten vrezen dat de cliënt uit beeld verdwijnt zodra de SVB de uitvoering van de WWB verzorgt. Zij zien hierin juist het risico van het ontstaan van twee loketten. Dat de SVB in de WWB65+-beschikkingsbrief de cliënt ook attendeert op andere minimaregelingen en folders en andere documentatie hierover mee stuurt, zien deze gemeenten wel als risicobeperking maar overtuigt hen er niet van dat het onterecht niet-gebruik van de minimaregelingen zal teruglopen. Juist deze gemeenten hanteren binnen hun eigen minimabeleid een integrale aanpak bij het contact met de cliënt.

Er zijn diverse gemeenten binnen de vier groepen die al dan niet periodiek een actie richting de 65-plussers hebben uitgevoerd met als doel de volledige benadering van de potentiële doelgroep voor WWB65+ of minimabeleid. Als de cliënt wordt bereikt wordt in alle gevallen of de WWB, dan wel de minimaregelingen ter sprake gebracht zodat het totaalpakket wordt aangeboden. Deze acties zorgen er mogelijk voor dat het onterecht niet-gebruik van zowel de WWB65+ als de minimaregelingen in dezelfde mate wordt teruggedrongen als na mandatering het geval is.

6.2 Sociale Verzekeringsbank

Wanneer de SVB aan een 65-plusser een aanvullende WWB-uitkering toekent wordt de cliënt in de bijlage bij de beschikking geattendeerd op het bestaan van minimaregelingen in de betreffende gemeente. Als de betreffende gemeente voorlichtingsmateriaal aan de SVB ter beschikking heeft gesteld wordt deze bijgevoegd. Het gebruik van het maandelijks overzicht dat de SVB via het Inlichtingenbureau aan de gemeente ter beschikking stelt is voor de gemeente een extra mogelijkheid om iedere cliënt te bereiken. De SVB heeft aangegeven dat de procedure een sluitende aanpak kan opleveren.

In het verlengde van het vorenstaande merkt de inspectie nog het volgende op. Omdat de SVB al beschikt over de voor het recht noodzakelijke cliëntinformatie is het voor de gemeenten die gemandateerd hebben niet meer nodig deze informatie opnieuw bij de cliënt uit te vragen. Wanneer van de cliënt verder geen aanvullende informatie over zijn individuele situatie nodig is, kan de gemeente een aanvraagformulier voorbereiden en alleen ter ondertekening de cliënt (schriftelijk) voorleggen waarna het recht op het gebruik van een minimaregeling toegekend wordt. Er zijn gemeenten die deze procedure al standaard hanteren.

6.3 Conclusie

De gemeenten die vroeg gemandateerd hebben geven aan dat het effect op het gebruik van de minimaregelingen sinds de mandatering is toegenomen. De gemeenten die recent hebben gemandateerd of dat van plan zijn hebben nog geen inzicht in het effect op het gebruik van de minimaregelingen. Gemeenten die niet van plan zijn om te mandateren vinden dat zijzelf beter in staat zijn de cliënten te bereiken en de minimaregelingen onder de aandacht te brengen.

De SVB levert via het Inlichtingenbureau informatie waarmee de cliënt in het zicht blijft voor de gemeente. De gemeente kan met die informatie de cliënt actief benaderen. Door de sluitende aanpak die na mandatering volgens de SVB mogelijk is, hoeft daarom, ondanks het ontstaan van twee loketten, het effect op het niet-gebruik van de minimaregelingen niet negatief uit te pakken.

7 Wel of niet mandateren

7.1 Samenvatting

Zowel gemeenten als de SVB noemen de onbekendheid met de regeling en het gevoel van schaamte als de belangrijkste redenen voor het bestaan van niet-gebruik. Verder zijn er nog een aantal andere redenen genoemd: het aanvullend te verkrijgen bedrag is te gering voor de moeite die de cliënt moet doen, dan wel om zijn privacy op te geven. De beperking in vakantieduur en de administratieve rompslomp op zich.

Gemeenten doen vooral de laatste jaren steeds meer in het kader van voorlichting om de redenen van het niet-gebruik bij de doelgroep weg te nemen. Toch heeft dit vaak niet het verwachte resultaat. De benadering door gemeenten van de cliënt is vaak niet specifiek gericht op de 65-plusser met een onvolledige AOW-uitkering, maar onderdeel van het minimabeleid in het algemeen met soms de oudere als doelgroep. Ook was en is de benadering bij veel gemeenten passief. Enkele gemeenten die wel gericht de doelgroep benaderen blijken betere resultaten te behalen. Gemeenten geven aan ook moeilijk de doelgroep in kaart te kunnen brengen, omdat informatie die daarvoor beschikbaar is niet direct bruikbaar is. Tot de groep waarover de SVB informatie verstrekt aan het Inlichtingenbureau (IB) behoren namelijk ook personen die voldoende (pensioen)inkomen of vermogen hebben en daardoor geen recht hebben op aanvullende bijstand. De groep is daardoor voor gemeenten te groot en daardoor te duur om actief te benaderen. Verschillende gemeenten meldden dat het kunnen verrijken van deze gegevens met bijvoorbeeld informatie van de Belastingdienst om de groep te verkleinen, wordt belemmerd door privacywetgeving. Die gemeenten geven aan dat het hierdoor niet lukt om de doelgroep beter in beeld te krijgen. Verder geven gemeenten aan dat rekening moet worden gehouden met het feit dat gemeenten vanaf de invoering van de WWB zich eerst op werk voor de 65-minners hebben gericht.

Sinds 2006 bestaat de mogelijkheid voor gemeenten de uitvoering van de WWB aan de 65-plusser te mandateren aan de SVB. Tot nu toe hebben 56 gemeenten hiervan gebruik gemaakt. De in het onderzoek betrokken gemeenten geven alle aan van mening te zijn dat mandateren aan de SVB van de uitvoering van de WWB voor 65-plussers klantvriendelijker is en dat het onterecht niet-gebruik van de WWB hierdoor zal worden teruggedrongen. Er is sprake van één loket voor 65-plussers en een vermindering van een mogelijk aanwezig schaamtegevoel omdat de aanvullende WWB-uitkering dan minder wordt ervaren als 'handje ophouden' en meer als 'aanvullend pensioen'. In tegenstelling tot de meeste gemeenten handelt de SVB veel schriftelijk en telefonisch af waardoor de cliënt zich niet aan een (bijstands)loket hoeft te melden. Zij heeft ten aanzien van het bereiken van de 65-plussers ook een beter uitgangspunt. De SVB heeft namelijk met de potentiële WWB-client al contact. Iedere 65-plusser wordt immers benaderd voor de AOW-uitkering.

Tevens ontvangt de SVB in de AOW-aanvraagprocedure informatie over het inkomen van de jongere partner. Deze informatie verkleint de groep die door de SVB nog moet worden benaderd voor een mogelijk recht op aanvullende WWB. Dit is informatie waarover de gemeenten niet beschikken. De SVB heeft dus al contact met de cliënt, waardoor de stap naar een WWB-aanvraag kleiner is dan in de situatie dat de gemeente de uitkering verzorgt.

Gemeenten vinden verder dat zij hun aandacht volledig kunnen richten op het aan het werk helpen van de overige uitkeringsgerechtigden aan wie een WWB-uitkering wordt verleend, wanneer de uitvoering is gemandateerd.

Gemeenten noemen ook zaken die reden zijn om niet te mandateren. Zo zijn er gemeenten die de kosten die de SVB in rekening brengt te hoog vinden in vergelijking met hun eigen kosten. Ook veroorzaakt een toenemend gebruik door de cliënt van de aanvulling vanuit de WWB op hun onvolledige AOW-uitkering een extra uitputting van het I-budgetdeel. Sommige gemeenten hebben al een tekort op dit budget. De eventuele extra uitputting moet de gemeente uit eigen middelen financieren. Het is voor de gemeente ook niet altijd mogelijk om, wanneer de uitvoering wordt gemandateerd, de verwachte reductie in het personeelsbestand te realiseren. Uit het onderzoek blijkt dat veel gemeenten onvoldoende inzicht kunnen bieden in de uitvoeringskosten.

Een aantal gemeenten is van mening dat er vanwege de overige minimaregelingen toch twee loketten blijven bestaan. Immers de SVB verstrekt nu de AOW en de aanvullende bijstand, maar de overige minimavoorzieningen moet de 65-plusser nog steeds bij de gemeente aanvragen. Dit weerhoudt deze gemeenten ervan de uitvoering te mandateren aan de SVB.

Gemeenten ervaren na mandatering wel een aantal knelpunten die binnen de huidige wettelijke kaders niet kunnen worden opgelost. Zo blijft de gemeente verantwoordelijk voor de uitvoering van de WWB voor de betrokkenen terwijl zij die niet meer verzorgt. Ook blijft de gemeente verantwoordelijk voor de verslaglegging in bijvoorbeeld het eigen jaarverslag. Daarnaast worden gemeenten aangesproken door het Centraal Bureau voor de Statistiek op WWB-verantwoordingscijfers van de SVB waar zij niet direct inzicht in hebben. Gemeenten noemen ook rechtsongelijkheid die ontstaat tussen 65-plussers en 65-minners nadat de uitvoering is gemandateerd als een knelpunt, bijvoorbeeld bij de kwijtschelding van schulden. Verder ervaren gemeenten de groep van 65-plussers als 'een vreemde eend in de bijt'; immers de WWB is erop gericht burgers aan het werk te helpen, iets wat voor de 65-plussers in het kader van deze wet niet aan de orde is. Sommige gemeenten geven er als gevolg van deze knelpunten de voorkeur aan voor deze groep een aparte (wettelijke) regeling tot stand te brengen.

7.2 Hoe kan het beter?

Als onderdeel van het onderzoek heeft IWI de gemeenten en de SVB gevraagd wat zij (nog meer) kunnen doen om het niet gebruik van de WWB65+ en overige minimaregelingen terug te dringen.

Gemeenten

De belangrijkste ideeën die bij de gemeenten naar voren kwamen, waren:

1. *Een meer persoonlijke en actieve benadering van cliënten.*
Gemeenten denken hierbij aan bezoeken van c.q. wijkgericht benaderen en gericht aanschrijven van cliënten. De cliënt moet het gevoel krijgen dat hij daadwerkelijk wordt geholpen en datgene krijgt waar hij recht op heeft. Wanneer de cliënt bij het huisbezoek hulp krijgt bij het invullen van de aanvraag beschermt dat hem tegen de papieren rompslomp en bureaucratie die afschrikwekkend lijkt te werken.
Ook het geven van (meer) voorlichting, al dan niet groepsgewijs, met alle middelen die daarvoor beschikbaar zijn, kan bijdragen tot afname van het niet-gebruik, zij het dat dit moeilijk meetbaar is.
2. *Koppelen van bestanden.*
Het Inlichtingenbureau kan een belangrijke rol spelen bij het koppelen en het leveren van bestanden 'op maat'. Als gemeenten bestanden krijgen die zij niet verder hoeven te verrijken of te schonen, kunnen zij cliënten tegen minder kosten sneller benaderen. Het koppelen van beschikbare gegevens in verschillende bestanden (gemeenten, Belastingdienst, SVB etc.) kan bijdragen aan het beter in beeld krijgen van personen die recht hebben op de verschillende minimaregelingen en vervolgens aan het gericht benaderen van deze personen. Probleem hierbij is dat de privacywetgeving het niet toelaat dat gegevens uit verschillende bestanden worden gekoppeld en beschikbaar gesteld (doelbinding).
3. *Andere oplossingen om het niet-gebruik van de WWB65+ terug te dringen.*
Deze zijn binnen de huidige regelgeving (nog) niet mogelijk. De gemeenten geven aan dat het stellen van minder strenge regels, het afschaffen van de vermogenstoets WWB en een simpeler inkomenstoets van invloed kunnen zijn op een afname van het niet-gebruik. Verder toegespitst op cliënten met een tekort aan opgebouwde AOW-rechten is diverse malen voorgesteld te komen tot een wettelijke (toeslag)regeling, los van de WWB of een regeling die automatisch leidt tot een volledig AOW-pensioen, uit te voeren door de SVB.

Sociale Verzekeringsbank

Ook de SVB heeft ideeën over hoe het nog beter kan:

- Net als de gemeenten ziet de SVB heil in een meer persoonlijke benadering van de cliënt door huisbezoeken.
- In de mailing van januari 2008 zijn 65-plussers aangeschreven van wie uit een bestandskoppeling tussen de SVB en de Belastingdienst naar voren was gekomen dat zij waarschijnlijk bereiden het minimumniveau leefden en bijgevolg recht hadden op

WWB65+. Mocht uit de evaluatie blijken dat de mailing een effectief middel is geweest, dan kan SVB zich voorstellen dat zij degenen die met deze mailing thans niet bereikt zijn (te weten degenen die in 2006 of 2007 een gedeeltelijk AOW-pensioen toegekend hebben gekregen), op dezelfde manier benadert. Koppeling van actuele bestanden vindt zij in ieder geval nuttig. Samenwerking tussen de SVB, het Inlichtingenbureau, Divosa, VNG en de Belastingdienst moet een automatisme worden.

- De SVB zou via een wettelijke regeling als uitvoerder van de WWB65+ moeten worden aangewezen en niet via vrijwillige mandatering door de gemeenten. 65-Plusers zouden zich bij de Sociale Dienst niet thuis voelen. De SVB is voor deze groep ook klantvriendelijker.

7.3 Hoe kan het volgens de inspectie beter?

Met de gemeenten en de SVB is de inspectie van mening dat met een meer persoonlijke en actieve benadering van cliënten en het koppelen van bestanden het niet-gebruik wordt teruggedrongen. In die gedachte kan het bijvoorbeeld al toegevoegde waarde hebben als de SVB de informatie over het inkomen van de jongere partner toevoegt aan de informatie die zij al aan het Inlichtingenbureau verstrekt. Op deze wijze heeft de gemeente al via het IB een beter inzicht in de doelgroep. De inspectie heeft wel geconstateerd dat te weinig gemeenten gebruik maken van de informatie die het Inlichtingenbureau aanbiedt. Het beter gebruik maken van de mogelijkheden die de keten nu al biedt kan al leiden tot een afname van het onterecht niet-gebruik.

Verschillende gemeenten meldden dat het kunnen verrijken van deze gegevens met bijvoorbeeld informatie van de Belastingdienst om de groep te verkleinen, wordt belemmerd door privacywetgeving. Die gemeenten geven aan dat het hierdoor niet lukt om de doelgroep beter in beeld te krijgen. De inspectie merkt op dat op grond van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) gegevensuitwisseling tussen de BD en de gemeenten in beginsel mogelijk is. Tot 1 januari 2008 bestond alleen de mogelijkheid de Minister van Financiën om ontheffing te verzoeken van de geheimhoudingsplicht. Vanaf begin dit jaar is in de AWR het uitgangspunt dat de geheimhoudingsplicht niet geldt, indien bij ministeriële regeling is bepaald dat de bekendmaking van gegevens door de BD noodzakelijk is voor de goede vervulling van de publiekrechtelijke taak. Indien dit niet het geval is, moet de Minister ontheffing verlenen van de geheimhoudingsplicht.

De inspectie ondersteunt de mening van de gemeenten dat mandatering van de uitvoering voor de cliënt voordelen heeft ten aanzien van klantvriendelijkheid, waardoor afname niet-gebruik wordt gerealiseerd. De SVB heeft al contact met de cliënt in het kader van de AOW en de afstand tussen de SVB en de cliënt kan een drempel of het schaamtegevoel bij de cliënt wegnemen.

Gemeenten hebben als nadeel van mandatering genoemd dat voor de 65-plusser toch twee loketten blijven bestaan. Eén voor de aanvullende bijstand/AOW (SVB) en één voor de minimaregelingen. De gemeenten merkten op bang te zijn dat de cliënt uit het zicht van de gemeente verdwijnt. De inspectie onderschrijft de constatering dat er twee loketten blijven bestaan, maar merkt tegelijkertijd op dat in de keten voldoende informatieoverdracht mogelijk is, en ook plaatsvindt, die waarborgt dat de gemeente de 65-plusser nog altijd in het zicht kan houden. Na mandatering informeert de SVB de gemeente maandelijks via het Inlichtingenbureau over de cliënten die een aanvullende WWB-uitkering ontvangen. De gemeente kan deze informatie gebruiken in het kader van haar minimabeleid. De cliënt is bekend en kan door de gemeente direct worden benaderd. Een aantal gemeenten doet dit ook.

De inspectie constateert dat meer informatieoverdracht, meer samenwerking in de keten, een actievere benadering van de cliënt en het verbeterde kennis over de al in de keten aanwezige informatie tot verbeterde resultaten kan leiden. Ter illustratie geeft de inspectie hieronder één samenwerkingsverband weer tussen een gemeente en de SVB die in het onderzoek naar voren is gekomen. Deze kan worden gezien als best practice.

Deze gemeente heeft mandaat verstrekt aan de SVB waardoor de SVB iedere nieuwe AOW-er benadert. Gelijktijdig heeft de SVB haar bestand met 66-jarigen en ouder in deze gemeente verrijkt met inkomens- en vermogensgegevens van de Belastingdienst. Deze groep heeft de gemeente vervolgens thuis bezocht. De gemeente heeft tijdens het huisbezoek beoordeeld of de cliënt recht had op aanvullende bijstand en gelijktijdig het recht op overige minimaregelingen beoordeeld. De aanvraagformulieren zijn meteen ingevuld. Een kopie met handtekening van de behandelende gemeentelijk ambtenaar was voor de SVB voldoende om de WWB-uitkering toe te kennen. Hierdoor werd voorkomen dat de SVB wederom dezelfde gegevens bij de cliënt zou uitvragen. De gemeente benut de SVB-informatie (via het Inlichtingenbureau) over nieuwe WWB-gerechtigden voor het benaderen van de cliënt aan huis. Deze informatie is voor deze gemeente input voor haar minimabeleid. Hiermee wordt het gebruik van voorzieningen geoptimaliseerd, zodat de cliënt voldoende inkomen heeft om in zijn bestaanszekerheid te voorzien en op een normale wijze te kunnen participeren in de maatschappij.

7.4 Conclusie

De inspectie concludeert dat:

- de SVB de cliënt beter in beeld heeft. Een situatie die de gemeente alleen kan bereiken door (beter) gebruik te maken van de in de keten aanwezige informatie. Om gemeenten in een gelijke uitgangspositie te brengen moet de SVB deze informatie nog wel aanvullen met informatie over het inkomen van de jongere partner.

- De SVB al contact heeft met de potentiële WWB-cliënt. Een positie waarin de gemeente zich niet bevindt. Hierdoor wordt de stap voor de cliënt kleiner om zijn 'handje op te houden'. Door het contact met de individuele cliënt wordt de kans dat deze niet bekend is met de regeling ook kleiner. Het schaamtegevoel en de onbekendheid met de regeling zijn de twee belangrijkste redenen tot niet-gebruik.
- De SVB richt zich op de specifieke doelgroep, de 65-plusser met een onvolledige WAO-uitkering. Bij gemeenten komt dit niet voor. Sommige gemeenten voeren voor deze doelgroep wel specifieke acties uit.
- De SVB benadert de cliënt actief. De gemeenten meestal passief.

In het belang van de cliënt kan daarom de uitvoering van de aanvullende bijstand beter worden gemandateerd aan de SVB.

Voorts geeft de inspectie de staatssecretaris in overweging zich een mening te vormen over een aparte (wettelijke) regeling. Volgens sommige gemeenten kunnen hiermee knelpunten na mandatering van de uitvoering of overwegingen om niet te mandateren worden weggenomen. Ook de SVB ervaart enkele knelpunten.

Bijlage

Lijst van gemeenten die aan het onderzoek hebben deelgenomen

G-4 gemeenten

- Amsterdam
- Den Haag
- Rotterdam
- Utrecht

G-27 gemeenten

- Arnhem
- Den Bosch
- Eindhoven
- Haarlem
- Heerlen
- Helmond
- Schiedam

Overige gemeenten

- Almere
- Delft
- Ede
- Hoorn
- ISD Bollenstreek
- Kerkrade
- Leidschendam-Voorburg
- Roermond
- Spijkenisse