

Vergaderjaar 2017–2018

30 982

Beleidsdoorlichting Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Nr. 38

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 juni 2018

Met de motie Harbers c.s.¹ wordt het kabinet verzocht om uw Kamer te informeren over de opzet en vraagstelling van uit te voeren beleidsdoorlichtingen. In 2019 wordt op SZW-terrein een aantal beleidsdoorlichtingen uitgevoerd. Bijgaand stuur ik u nu reeds de opzet en vraagstelling van de beleidsdoorlichting van artikel 9 Nabestaanden van de SZW-begroting. Een beleidsdoorlichting is een syntheseanalyse van beschikbare evaluaties en onderzoeken, en heeft als doel inzicht te krijgen in de verwezenlijking van de doelstelling alsmede effecten van het beleid (doelmatigheid en doeltreffendheid). Deze beleidsdoorlichting wordt zoals te doen gebruikelijk gebaseerd op de 15 onderzoeksvragen die zijn opgenomen in de Regeling Periodiek Evaluatie-onderzoek (RPE), zie bijlage.

Beleidsdoelen en instrumenten

De algemene doelstelling van het begrotingsartikel 9 SZW luidt: *De overheid beschermt nabestaande partners en wezen voor zover nodig tegen de financiële gevolgen van het verlies van hun partner of ouders.*

Door middel van een uitkering op grond van de Algemene nabestaandenwet (Anw) en de Algemene Weduwen- en wezenwet (AWW-BES) die geldt voor Caribisch Nederland worden mensen die geconfronteerd worden met het overlijden van hun partner of ouder(s) en die vanwege de zorg voor een kind of arbeidsongeschiktheid niet (volledig) in een eigen inkomen kunnen voorzien, verzekerd van financiële ondersteuning.

Aan het eind van het 1^e kwartaal van 2018 ontvingen ca. 32.100 personen een Anw-uitkering. De gerealiseerde uitgaven in 2017² voor artikel 9 van de SZW-begroting bedroegen circa € 400 miljoen inclusief AWW BES. Dit

¹ Kamerstuk 34 000, nrs. 36, 52, en 59

² Rijksjaarverslag 2016 XV Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Kamerstuk 34 725 XV.

is circa 0,5% van de uitgaven van het ministerie SZW aan sociale zekerheid en arbeidsmarkt (zie onderstaande tabel).

Uitgaven artikel 9 nabestaanden 2017

	Uitgaven (x € 1 miljoen)	%- van SZA
AWW (BES)	1	0,001%
Anw (incl. Anw tegemoetkoming)	399	0,5%
Totaal artikel 9	400	0,5%

Bron: Jaarverslag SZW 2017

Focus en afbakening van de beleidsdoorlichting

De voorgenomen beleidsdoorlichting betreft de periode 2013 tot en met 2017. In deze periode is het beleid, behoudens de invoering van de hoge nabestaande-uitkering in 2013 en aanpassing daarvan in 2015 en de invoering van de kostendelersnorm per 1 juli 2015, niet fundamenteel gewijzigd. De voorgenomen beleidsdoorlichting sluit daarmee aan op de voorgaande beleidsdoorlichting die uw Kamer in 2013 heeft ontvangen³.

De doeltreffendheid richt zich ten eerste op de vraag in welke mate de rechthebbende nabestaande partner wordt bereikt. Daarnaast richt het zich op de vraag of de Anw-uitkering de financiële bescherming biedt die wordt beoogd, namelijk in de situatie dat de partner nabestaande wordt en (tijdelijk) niet in staat is om voldoende inkomen te verwerven vanwege de zorg voor kinderen of arbeidsongeschiktheid. Hieraan wordt invulling gegeven door naar de inkomens- en arbeidsmarktpositie van mensen te kijken voor en nadat zij nabestaande partner zijn geworden. In dit licht wordt ook bezien, mede op basis van beschikbaar onderzoek⁴, hoe de beoogde financiële bescherming van de Anw-uitkering zich verhoudt tot inkomen uit 2^e (nabestaandenpensioenen) en 3^e (private verzekeringen) pijler of andere socialezekerheidsregelingen. Verder wordt de groep nabestaande partners met een Anw-uitkering vergeleken met de groep nabestaanden die (kort of) geen gebruik maken van een Anw-uitkering omdat zij zelf in inkomen voorzien door werk of anderszins geen gebruik kunnen maken van de Anw. Gezien de beperkte omvang van de groep wezen wordt deze in dit onderdeel van de doorlichting niet meegenomen.

De beleidsdoorlichting richt zich op de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid van de Anw.

Om inzicht te krijgen in de doelmatigheid van het gevoerde beleid richt de beleidsdoorlichting zich op de systematiek (recht, hoogte, duur en voorwaarden en verplichtingen) van de Anw, ook in vergelijking met andere sociale zekerheidsregelingen. Hierbij wordt onderzocht welke maatregelen genomen kunnen worden ter verdere verhoging van de doelmatigheid van het beleid: is hetzelfde effect met alternatief beleid en met lagere kosten te bereiken, of bereikt andersoortig beleid misschien meer met dezelfde middelen? Daarnaast wordt onderzoek gedaan naar de ervaringen van nabestaande partners en wezen met de Anw.

Nabestaanden die al vóór 1 juli 1996 recht hadden op een uitkering krachtens de voorganger van de Anw, de Algemene Weduwen- en Wezenwet (AWW), vallen onder een overgangsregeling. Deze groep wordt

³ Kamerstuk 30 982, nr.9

⁴ Zoals bijvoorbeeld beschreven in de uitgave *Nabestaandenpensioenen. Versnipperde vormgeving vertroebelt risico's* van het Network for Studies on Pensions, Aging and Retirement (Netspar), Occasional – 06/2017, oktober 2017

jaarlijks kleiner omdat mensen die aanspraak kunnen maken op een uitkering krachtens de Algemene Ouderdomswet (AOW) niet langer aanspraak hebben op een uitkering en blijft buiten beschouwing bij deze beleidsdoorlichting.

De AWW-BES wordt niet meegenomen in de beleidsdoorlichting. Voor de AWW-BES wordt in het kader van deze beleidsdoorlichting volstaan met een beknopt cijfermatig overzicht. Dit omdat de financiële omvang van de uitgaven voor de AWW-BES met een aandeel van minder dan 0,001% van de SZW-begroting gering is.

Onderzoeksvragen en onderzoeksopzet van de beleidsdoorlichting

Voor de beleidsdoorlichting is de volgende centrale vraagstelling opgesteld:

Is de financiële bescherming die de overheid aan nabestaanden biedt, voor zover zij het nodig hebben voor de financiële gevolgen van het verlies partner of ouder(s), doeltreffend en doelmatig?

Om deze vraag te beantwoorden worden de volgende deelvragen beantwoord:

1. Wat is de aanleiding van het beleid? Wat is de verantwoordelijkheid van de overheid?
2. Wat is de samenhang van de instrumenten en hoeveel geld gaat erin om?

Om een uitspraak te kunnen doen over doeltreffendheid van het beleid, worden de volgende deelvragen beantwoord:

3. Zijn de doelen van het beleid gerealiseerd?
4. In hoeverre was er sprake van niet-gebruik en zijn de oorzaken hiervan bekend?
5. In hoeverre was er sprake van misbruik?
6. In welke mate voorziet (de systematiek van) de Anw in de beoogde (tijdelijke) financiële bescherming, voor zover nodig, voor de diverse groepen nabestaanden⁵?

Om een uitspraak te kunnen doen over de doelmatigheid worden de volgende deelvragen beantwoord:

7. In welke mate sluit deze systematiek van de Anw aan bij de andere sociale zekerheidsregelingen?
8. Welke maatregelen kunnen worden genomen ter verdere verhoging van de doelmatigheid van het beleid?

De beleidsdoorlichting resulteert in een oordeel over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid, een beschouwing over mogelijke maatregelen om de doelmatigheid en doeltreffendheid verder te verhogen, en biedt een verkenning van beleidsopties om structureel 20% op de uitgaven van artikel 9 te besparen of 20% te verhogen.

⁵ De groep nabestaanden kan worden ingedeeld in een groep Anw gerechtigden en de groep niet-Anw-gerechtigden. Binnen de groep Anw-gerechtigden kan onderscheid worden gemaakt tussen de groep gebruikers en de groep niet-gebruikers. Binnen de groep gebruikers kan onderscheid gemaakt worden tussen de groep gebruikers met daadwerkelijk een uitkering en de groep met een nul- of nihiluitkering. Binnen de groep nabestaanden kan vervolgens onderscheid worden gemaakt tussen de groep met en zonder kinderen <18 jaar, arbeidsongeschikten, wezen.

Onderzoeksmethode beleidsdoorlichting

Mijn departement voert de beleidsdoorlichting uit. Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen wordt gebruikt gemaakt van beschikbare onderzoeken en wordt op onderdelen onderzoek uitbesteed.

Onderzoeksorganisatie beleidsdoorlichting en evaluatie

Om de onafhankelijkheid van de beleidsdoorlichting te borgen heb ik Prof. dr. G.J. Vonk, werkzaam bij de Rijksuniversiteit Groningen, gevraagd een oordeel te geven over de kwaliteit van de beleidsdoorlichting. Het eindoordeel heeft betrekking op de opzet van het onderzoek, de volledigheid en de consistentie van de analyse. Dit eindoordeel wordt integraal meegezonden met de beleidsdoorlichting en de evaluatie aan uw Kamer. Daarnaast nemen ambtelijke vertegenwoordigers van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het Ministerie van Financiën en de Sociale Verzekeringsbank plaats in een klankbordcommissie.

Planning

Zoals aangekondigd in de SZW-begroting wordt de beleidsdoorlichting van artikel 9 tezamen met het oordeel van de onafhankelijke deskundige uiterlijk eind 2019 aan uw Kamer toegestuurd.

Motie Omtzigt/Spekman

In de beleidsdoorlichting wordt waar relevant en in feitelijke beschrijvende zin ingegaan op de nog niet eerder beantwoorde vragen uit de motie van de leden Omtzigt en Spekman⁶.

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

⁶ Kamerstuk 31 082, nr. 2

Onderzoeksvragen bij een beleidsdoorlichting

1. Welk(e) artikel (en) (onderdeel of onderdelen) wordt of worden behandeld in de beleidsdoorlichting?
2. Indien van toepassing: wanneer worden/zijn de andere artikelonderdelen doorgelicht?
3. Wat was de aanleiding voor het beleid? Is deze aanleiding nog actueel?
4. Wat is de verantwoordelijkheid voor de rijksoverheid?
5. Wat is de aard en samenhang van de ingezette instrumenten
6. Met welke uitgaven gaat het beleid gepaard, inclusief kosten op andere terreinen of voor andere partijen?
7. Wat is de onderbouwing van de uitgaven? Hoe zijn deze te relateren aan de componenten volume/gebruik en aan prijzen/tarieven?
8. Welke evaluaties (met bronvermelding) zijn uitgevoerd, op welke manier is het beleid geëvalueerd en om welke redenen?
9. Welke beleidsonderdelen zijn (nog) niet geëvalueerd? Inclusief uitleg over de mogelijkheid en onmogelijkheid om de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleid in de toekomst te evalueren.
10. In hoeverre maakt het beschikbare onderzoeksmateriaal uitspraken over de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleid in de toekomst te evalueren.
11. Zijn de doelen van het beleid gerealiseerd?
12. Hoe doeltreffend is het beleid geweest? Zijn er positieve en/of negatieve neveneffecten?
13. Hoe doelmatig is het beleid geweest?
14. Welke maatregelen kunnen worden genomen om de doelmatigheid en doeltreffendheid verder te verhogen?
15. In het geval dat er significant minder middelen beschikbaar zijn (-/- circa 20% van de middelen op het (de) beleidsartikel(en)), welke beleidsopties zijn dan mogelijk?