



Algemene Rekenkamer
T.a.v. de president drs. A.P. Visser
postbus 20015
2500 EA Den Haag

datum	ons kenmerk	behandeld door	telefoonnummer
8 oktober 2019	RvB.97/19/CvdL/ro		

Onderwerp: conceptrapport "Ouderdomsregelingen ontleed"
Uw kenmerk: 19007140 R/S

Geachte heer Visser,

De Algemene Rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar de financiering, doelmatigheid en doeltreffendheid van ouderdomsregelingen. In uw brief van 12 september vraagt u om een bestuurlijke reactie op het conceptrapport 'Ouderdomsregelingen ontleed'.

In het rapport concludeert de Rekenkamer dat in de uitvoering van de AOW, AIO en OBR geen ondoelmatigheden zijn gevonden. De uitvoeringskosten zijn beperkt ten opzichte van de uitkeringslasten en ten aanzien van de kwaliteit van de uitvoering zijn geen bijzonderheden geconstateerd. In het rapport wordt nader ingegaan op het niet-gebruik van de regelingen. De Rekenkamer ziet mogelijkheden om het niet-gebruik van de AIO terug te dringen.

Graag maak ik van de gelegenheid gebruik om in te gaan op het niet-gebruik van onze regelingen.

Niet-gebruik AOW

Zoals ook in het rapport is opgenomen heeft de SVB in 2018 onderzoek gedaan naar het niet-gebruik binnen de AOW. Daarbij is van 1440 personen vastgesteld dat ze een actueel adres hebben in Nederland, recht hebben op AOW, maar dat deze nog niet is aangevraagd. Dit is een relatief laag niet-gebruik afgezet tegen de circa 3,5 miljoen AOW-gerechtigden (0,04%).

De SVB heeft in 2018 eerst een pilot uitgevoerd, waarin 112 personen zijn benaderd die wel recht hebben op AOW, maar geen aanvraag hebben ingediend. De SVB heeft deze mensen actief benaderd. We zijn gaan bellen, bij het ontbreken van telefoonnummers hebben we een handgeschreven kaartje gestuurd, in enkele gevallen is een huisbezoek afgelegd. Na de eerste succesvolle resultaten is deze aanpak uitgerold over alle locaties van de SVB. In mei 2019 is een nieuwe selectie gedaan waaruit bleek dat in de loop van 2018 nieuwe gevallen ontstaan die nog niet gebruik hebben gemaakt van het aanvragen voor een AOW-pensioen. Dit betrof 225 personen. Die zijn meegenomen in het project.

Resultaat:

Inmiddels is aan 1053 personen van de in totaal 1665 benaderde personen alsnog AOW toegekend. Van 545 personen is vastgesteld dat ze afzien van AOW, hier geen recht op hebben of niet bereikbaar zijn in Nederland. 77 dossiers zijn nog in onderzoek. Dit is een actualisering van de gegevens, zoals deze in het onderzoeksrapport zijn opgenomen.

De SVB heeft het proces aangepast waarmee de aanvraag van de AOW wordt gestart. Ca. 5 maanden voor het bereiken van de AOW-leeftijd informeert de SVB toekomstige AOW-gerechtigden over de mogelijkheid om AOW aan te vragen. Als iemand 1 maand voor het bereiken van de AOW-leeftijd nog geen aanvraag heeft gedaan, verstuurt de SVB een rappel-brief. Deze gaat altijd per post, ook als iemand de berichtenbox heeft aangezet. Wanneer iemand desondanks 2 maanden na het bereiken van de AOW-leeftijd nog geen aanvraag heeft ingediend, gaat de SVB actief contact zoeken met deze klant. (bellen, kaartje, huisbezoek). Op deze wijze wordt het niet-gebruik van de AOW bijna in zijn geheel teruggedrongen.

Niet-gebruik AIO

De Rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar het niet-gebruik van de AIO. Uit de data-analyse blijkt dat het niet-gebruik van de AIO tussen de 48% en 56% van de rechthebbende huishoudens ligt. Dat betreft een grote groep, namelijk circa 34.000 tot 51.000 huishoudens.

Het niet-gebruik van de AIO zoals door de Rekenkamer is vastgesteld is hoog, en lijkt zelfs nog hoger dan uit eerder SVB-onderzoek bleek. Als gevolg van verschillende onderzoeksmethoden en gekozen uitgangspunten verschillen de resultaten van het onderzoek van de Rekenkamer met eerder SVB-onderzoek naar het niet-gebruik. Zo heeft de SVB in eerder onderzoek in tegenstelling tot de Rekenkamer, huishoudens die beschikken over een eigen woning met een overwaarde, buiten beschouwing gelaten bij het meten van het niet-gebruik. Daar ligt de aanname aan ten grondslag dat hier sprake is van bewust niet-gebruik. De reden van niet-gebruik is echter niet bekend.

Uw aanbeveling aan de minister van SZW om onderzoek te doen naar de redenen van niet-gebruik onderschrijf ik.

Een toelichting op de verschillen in gehanteerde uitgangspunten bij het bepalen van het niet-gebruik AIO is in de bijlage opgenomen.

De Rekenkamer ziet mogelijkheden om het niet-gebruik van de AIO terug te dringen en beveelt de minister van SZW aan te onderzoeken onder welke condities kan worden voldaan aan de privacywetgeving, zodat de SVB het niet-gebruik van de AIO doelmatiger en doeltreffender terug kan dringen.

De SVB is continu opzoek naar mogelijkheden om het niet-gebruik tegen te gaan. Sinds 2018 is vanuit het project *AIOpeners* o.a. de AIO-wizard op de website aangepast, wordt informatie over de AIO via NOOM (Netwerk van Organisaties van Oudere Migranten) gedeeld in netwerken van migranten en wordt in samenwerking met gemeenten de overdracht van bijstandsgerechtigden naar de AIO verbeterd. Ons beeld is dat deze initiatieven een beperkte bijdrage leveren aan het verminderen van het niet-gebruik, hiermee wordt het niet-gebruik van de AIO niet drastisch teruggebracht.

Voor de AIO-doelgroep is de standaard wijze van communiceren niet passend. Klanten openen hun post vaak niet, begrijpen die onvoldoende of gaan niet over tot actie. De SVB zou graag persoonlijk contact inzetten om het niet-gebruik van AIO tegen te gaan, zoals we dat ook gedaan hebben om het niet-gebruik van de AOW terug te dringen. Dus klanten bellen, een kaartje sturen als bellen niet lukt en eventueel een huisbezoek afleggen. De SVB kan de potentiële groep die recht heeft op AIO echter momenteel niet zo afbakenen dat gericht contact kan worden opgenomen met deze klanten. Om een gerichte actie op te zetten is het nodig inkomens- en vermogensgegevens te koppelen met de (AOW)-gegevens van de SVB. Hiervoor zijn geen technische belemmeringen, echter ontbreekt momenteel de juridische grondslag. Ook zijn we ons bewust dat de gegevenskoppeling proportioneel dient te worden vormgegeven. Dit is eerder een belemmering gebleken.

Ik onderschrijf uw aanbeveling te onderzoeken onder welke condities kan worden voldaan aan de privacywetgeving. We gaan hierover in gesprek met de minister. Een onderzoek naar de exacte redenen

voor het niet-gebruik van de AIO, kan gecombineerd worden met een onderzoek naar hoe deze groep gericht kan worden benaderd.

Voorts lijkt het ons goed om het onderzoek naar niet-gebruik regelmatig te herhalen, zodat het effect van aanvullende acties op het niet-gebruik kunnen worden gevolgd. De door de Rekenkamer ontwikkelde methode kan daarbij mogelijk worden gehanteerd.

Niet-gebruik OBR

De Rekenkamer constateert dat onbekend is in hoeverre de aanpassingen in werkwijze en regelgeving van de OBR hebben geleid tot een lager niet-gebruik. Daarom adviseert u de minister om nieuw onderzoek uit te voeren naar het niet-gebruik van de OBR. Op basis van de uitkomsten kan hij bezien of meer maatregelen moeten worden ingezet om het niet-gebruik (verder) terug te dringen.

De SVB heeft in 2016 onderzoek gedaan naar het niet-gebruik van de OBR. Het maximaal mogelijke niet-gebruik werd toen op 45% geschat. Dat was aanleiding om de regeling en de uitvoering aan te passen. Sinds 1 oktober 2016 is het mogelijk om met terugwerkende kracht OBR toe te kennen tot maximaal 12 maanden vóór de aanvraagdatum. Onder de oude regeling werd de OBR toegekend tot de datum van de aanvraag. Als gevolg van de wijziging kan de SVB potentiële OBR-klanten veel gerichter benaderen door gebruik te maken van inkomensgegevens na het bereiken van de 65-jarige leeftijd. Herhaling van het onderzoek uit 2016 om de effecten op het niet-gebruik van de OBR te herhalen stuiten op technische bezwaren. De gehanteerde parameters uit eerder onderzoek waren niet toepasbaar bij het herhalen van het onderzoek, omdat de duur van de OBR (van 65 tot aan de AOW-leeftijd) inmiddels een langere periode betreft.

Wel is inzichtelijk dat, als gevolg van gewijzigde regelgeving en uitvoering, het aandeel OBR-toekenningen met terugwerkende kracht is toegenomen. Dit betreft toekenningen die onder de oude regeling nooit hadden plaatsgevonden.

Toekenningen OBR	2016	2017	2018
Initiële verhoging (OBR) met terugwerkende kracht	180	253	108
Initiële verhoging (OBR) zonder terugwerkende kracht	1.243	718	274
Totale instroom initiële verhoging (OBR)	1.423	971	382
<i>Percentage met terugwerkende kracht</i>	<i>13%</i>	<i>26%</i>	<i>28%</i>
Versnelde verhoging (OBR extra) met terugwerkende kracht	15	35	49
Versnelde verhoging (OBR extra) zonder terugwerkende kracht	341	534	536
Totale instroom Versnelde verhoging (OBR extra)	356	569	585
<i>Percentage met terugwerkende kracht</i>	<i>4%</i>	<i>6%</i>	<i>8%</i>

Uw aanbeveling om opnieuw onderzoek naar het niet-gebruik van de OBR te doen, onderschrijven we niet. Herhaling van het eerder uitgevoerde onderzoek stuit op methodische bezwaren. Het opnieuw opzetten van een onderzoek naar het niet-gebruik OBR is complexer in opzet dan het onderzoek dat u heeft uitgevoerd naar het niet-gebruik AIO. De vertaling van mogelijke onderzoeksresultaten naar regelgeving en uitvoering vindt pas plaats na afronding van het onderzoek. De overbruggingsregeling is echter een tijdelijke regeling die reeds per 1 januari 2023 komt te vervallen. De potentiële doelgroep die in aanmerking komt voor de OBR (met een lopende VUT-uitkering van voor 1 januari 2013) neemt zeer sterk af. Als gevolg van de temporisering van de AOW-leeftijd is de doelgroep nog verder afgenomen.

Tenslotte ziet de SVB ook geen aanvullende mogelijkheden om het niet-gebruik van de regeling verder terug te brengen. Dit alles samen maakt dat we deze aanbeveling niet onderschrijven.

Ik dank u hartelijk voor het uitgevoerde onderzoek en uw aanbevelingen.
Graag geven we opvolging aan uw aanbeveling om het niet-gebruik van de AIO tegen te gaan.
We gaan hierover in gesprek met de staatssecretaris.

Een afschrift van deze brief is verstuurd aan de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Ik vertrouw erop u hiermee van dienst te zijn geweest.

Hoogachtend,
Sociale Verzekeringsbank

drs. C.H.L.M. van de Louw
lid Raad van de Bestuur

Bijlage: 1

Bijlage – opmerkingen bij methodiek inschatting niet-gebruik

De SVB heeft twee opmerkingen die betrekking hebben op de inschatting van het percentage niet-gebruik

1. Aantal toekenningen AIO

In tabel 3 op pagina 31 staan de cijfers op basis waarvan het percentage niet-gebruik wordt berekend.

Tabel 3 Niet-gebruik van de AIO op 1 januari 2017	
Aantal huishoudens tussen minimum- en maximumscenario	
AIO rechthebbend:	70.902 – 90.297
- Ontvangt AIO	36.932 – 39.552
- Ontvangt geen AIO	33.970 – 50.745

De Rekenkamer gaat uit van toekenning AIO aan 36.932 huishoudens (minimum scenario) of 39.552 huishoudens (maximumscenario). Volgens cijfers van de SVB werd op 1 januari 2017 aan aanzienlijk meer huishoudens AIO toegekend, namelijk aan 43.180 huishoudens.

Het verschil in aannames door de Rekenkamer en de daadwerkelijke cijfers van de SVB wordt verklaard uit het feit dat de gehanteerde data voor het onderzoek niet alle variabelen bevatten.

2. Aannames ten aanzien van potentieel rechthebbenden

De presentatie van het aantal huishoudens dat potentieel recht op AIO heeft is niet goed vergelijkbaar is met eerder SVB-onderzoek. Hierdoor is het onderzoek van de rekenkamer helaas niet goed vergelijkbaar met eerder uitgevoerd onderzoek naar het niet-gebruik door de SVB.

Door de gemaakte keuzes in de definitie is het potentieel aantal huishoudens dat recht op AIO heeft aanzienlijk hoger. Hierdoor komt ook het niet-gebruik hoger uit.

- Rechthebbenden op AIO < 1% (=€10/maand) zijn door de SVB buiten beschouwing gelaten bij het bepalen van het niet-gebruik.
Uit figuur 7 (p.36) blijkt dat de rekenkamer constateert dat 1.151 huishoudens recht op AIO van minder 1% hebben. Het niet-gebruik van deze groep is 92%.
- Rechthebbenden met een overwaarde van meer dan €50.100 zijn door de SVB buiten beschouwing gelaten bij het bepalen van het niet-gebruik.
Uit figuur 7 (p.35) blijkt dat de rekenkamer constateert dat 3.856 huishoudens met een eigen huis met overwaarde van meer dan €50.100 recht op AIO hebben. Het niet-gebruik van deze groep is 92%.

Ook is in het SVB-onderzoek het tijdelijk niet gebruik als gevolg van gewijzigde omstandigheden (bijv. scheiding of overlijden van partner) buiten beschouwing gelaten. Pas als er sprake is van structureel niet-gebruik meer dan een jaar is het in het SVB-onderzoek meegenomen. Dit geldt evenzeer voor personen die net de AOW-leeftijd hebben bereikt.