

Experiment inlichtingenplicht Algemene nabestaandenwet (Anw)

Eindrapport

datum	21 april 2017
auteur(s)	dr. Patricia Prüfer drs. Boukje Cuelenaere Joris Mulder, MSc. dr. Natalia Kieruj
versie	1.0

© CentERdata, Tilburg, 2017

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.



Managementsamenvatting

Het sturen van een herinneringsbrief met het verzoek te checken hoe de eigen leefsituatie zich verhoudt tot de wettelijke regels over samenwonen is een effectieve en efficiënte interventie om te voorkomen dat Anw-gerechtigden niet (tijdig) melden dat zij samenwonen.

De meeste wijzigingen in de leef- en woonsituatie van Anw-gerechtigden worden via basisregistraties automatisch verwerkt, maar het gaan voeren van een gezamenlijke huishouding niet. Dan dient de nabestaande dit uit eigen beweging te melden. Voor uitkeringsgerechtigden is het echter soms niet helder wanneer ze dat moeten doorgeven. Daarom is besloten om in een experiment te bezien of een persoonlijke en vriendelijke herinneringsbrief de nabestaande zou kunnen helpen. Het samenwonen heeft namelijk mogelijke gevolgen voor de nabestaandenuitkering die iemand ontvangt: de uitkering wordt beëindigd of gehalveerd. Het niet of te laat melden heeft bij constatering financiële gevolgen voor de nabestaande. De ten onrechte ontvangen uitkering moet worden terugbetaald en er wordt een boete opgelegd.

De SVB heeft in samenwerking met SZW een experiment uitgevoerd om te bezien wat het effect is van een persoonlijke en vriendelijke herinneringsbrief waarin de nabestaanden gevraagd wordt om na te gaan hoe hun leefsituatie zich verhoudt tot de wettelijke regels. Alle Anw-gerechtigden met een recht van een jaar of langer zijn op aselechte wijze verdeeld in een behandelgroep (circa 15.000), die de brief heeft ontvangen en een controlegroep (ook circa 15.000), die de brief niet heeft ontvangen. Twee maanden na het versturen van de brief zijn zowel de behandelgroep als ook de controlegroep bevroegd via een enquête.

De resultaten van het experiment zijn:

- De kans dat iemand naar aanleiding van een herinneringsbrief een wijziging doorgeeft die kan leiden tot beëindiging van de uitkering is 30% hoger dan zonder ontvangst van de brief. Het effect is minder sterk indien de nabestaande arbeidsongeschikt is en sterker als de nabestaande al lang (voor 1-7-1999) een recht heeft. Omdat het een veldexperiment en geen laboratoriumexperiment betreft waarbij contact tussen behandelgroep en controlegroep niet volledig is uit te sluiten, is dit waarschijnlijk een onderschatting van het daadwerkelijke effect.
- De Anw-gerechtigde die de brief ontvangen heeft, kon een speciaal ingerichte helpdesk bellen. Dit is 640 keer gebeurd, waarbij 164 vragen gingen over gezamenlijke huishouding. 34 personen hebben via deze helpdesk een wijziging in hun persoonlijke situatie doorgegeven.
- Het ontvangen van de brief wordt door de Anw-gerechtigden niet als negatief, overbodig, beschuldigend of betuttelend ervaren, maar ook niet als nuttig, vriendelijk of neutraal. Bijna de helft zegt dat de brief informatief was.
- Het kennisniveau van de regels over het voeren van een gezamenlijke huishouding is laag. Veel Anw-gerechtigden hebben de kennisvragen hierover niet juist kunnen beantwoorden. De behandelgroep deed het iets beter dan de controlegroep.



- Over het algemeen zijn de nabestaanden tevreden over de informatievoorziening door de SVB, maar de groep Anw-gerechtigden met kinderen onder de 18 jaar en arbeidsongeschikte nabestaanden zijn minder positief. Uitkeringsgerechtigden die gebruik maken van de digitale berichtenbox van de SVB zijn meer tevreden over de communicatie en informatievoorziening door de SVB dan degenen die niet de digitale berichtenbox gebruiken.
- De behandelgroep kent vaker de brochure, "Anw en gezamenlijke huishouding".
- De voorkeur van de Anw-gerechtigden gaat uit naar een herinnering van de inlichtingenplicht als de Anw-regels wijzigen en als de hoogte van de uitkering wijzigt.
- De kosten van de herinneringsbrief bedragen € 0,21 per brief of € 142 per extra beëindiging.
- De Anw-gerechtigden vinden dat het onrechtmatig gebruik van een uitkering niet mag, hierbij is geen verschil tussen behandelgroep en controlegroep en tussen groepen met verschillende achtergrondkenmerken.

Uit dit onderzoek blijkt dat een brief over de inlichtingenplicht een effectief en efficiënt instrument is voor een gedragsverandering gericht op een herinneringseffect. Het is niet mogelijk om te achterhalen of er alleen sprake is van een herinneringseffect. Uit vervolgonderzoek zou moeten blijken of er ook sprake kan zijn van een lange termijn kenniseffect. Daarnaast draagt dit onderzoek bij aan de mogelijkheden om op basis van wetenschappelijke onderbouwing de communicatie- en informatiestrategie van SVB beter af te stemmen op de behoeftes van haar cliënten.



Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	1
1 Inleiding.....	5
1.1 Aanleiding onderzoek.....	5
1.2 Onderzoeksvragen.....	5
2 Context beleidsexperiment.....	7
2.1 Algemene nabestaandenwet (Anw).....	7
2.1.1 Voorwaarden Anw.....	7
2.1.2 Rechthebbenden uit de AWW en overgangsrecht.....	8
2.1.3 Inlichtingenplicht Anw.....	8
2.1.4 Preventie.....	9
2.2 Gedragsinzichten voor beleid.....	10
2.2.1 Gedragswetenschappelijk gefundeerd beleid.....	10
2.2.2 Gedragstheorieën en naleving regelgeving.....	11
3 Onderzoeksaanpak.....	14
3.1 Veldexperiment: versturen herinneringsbrief.....	14
3.1.1 Onderzoeksdoelgroep.....	14
3.1.2 Interventie en loting.....	16
3.1.3 Verbrede uitkomstmaat.....	16
3.1.4 Interventie: de herinneringsbrief.....	17
3.1.5 Doorlooptijd.....	18
3.2 Kwalitatief onderzoek: vragenlijsten.....	18
3.2.1 Vragenlijst behandelgroep.....	19
3.2.2 Vragenlijst controlegroep.....	21
4 Onderzoekresultaten.....	22
4.1 Uitkomsten veldexperiment.....	22
4.1.1 Uitkomsten telefonisch contact opnemen met SVB helpdesk.....	25
4.2 Uitkomsten vragenlijsten.....	26
4.2.1 Uitkomsten beleving van de brief.....	27
4.2.2 Uitkomsten communicatie/informatievoorziening SVB.....	29
4.2.3 Uitkomsten vignettenonderzoek.....	34
4.2.4 Uitkomsten bekendheid regels.....	37
5 Discussie.....	43
6 Conclusies.....	49
7 Literatuur.....	52
A Begeleidingscommissie.....	53
B Vragenlijst SVB klantmedewerkers.....	54
C Herinneringsbrief voor behandelgroep.....	56
D Uitnodigingsbrieven.....	57



D.1	Uitnodigingsbrief behandelgroep.....	57
D.2	Uitnodigingsbrief controlegroep	58
E	Vragenlijsten.....	59
E.1	Vragenlijst behandelgroep	59
E.2	Vragenlijst controlegroep.....	63
F	Toelichting onderzoekspopulatie	64



1 Inleiding

1.1 Aanleiding onderzoek

In de zomer van 2013 heeft Rijksbreed Strategieberaad opdracht gegeven tot het organiseren van een Kenniskamer Gedragwetenschappen om meer gebruik te maken van gedragswetenschappelijke inzichten, evidence-based beleid en experimenten bij de toekomstige ontwikkeling van beleid.

Naar aanleiding van dit initiatief heeft het ministerie van SZW onder andere gekozen voor het thema handhaving, meer specifiek het 'voorkomen van het niet naleven van de inlichtingenplicht', waarbij preventie onderdeel uitmaakt van het bredere handhavingsbeleid in de sociale zekerheid. Gezien de beperkt beschikbare wetenschappelijke kennis over effectieve fraudepreventie, vooral in de Nederlandse context, wilde de directie Stelsel en Volksverzekeringen van het ministerie van SZW een gedragsexperiment laten uitvoeren. Dit gedragsexperiment verrijkt de bestaande kennis over wat effectief kan zijn om bewuste en onbewuste fraude te voorkomen. Dit vanuit de achterliggende gedachte om uitkeringsgerechtigden te helpen om de regelgeving beter na te kunnen leven.

1.2 Onderzoeksvragen

Als invulling van het experiment is voor de Algemene nabestaandenwet (Anw) gekozen. Voor dit experiment wordt aan een deel van de Anw-gerechtigden een informatiebrief gestuurd waarin men op de informatieplicht wordt gewezen. De centrale onderzoeksvraag is: **Hoe beïnvloedt het versturen van een herinneringsbrief aan Anw-gerechtigden hun houding tegenover de inlichtingenplicht en het voorkomen van fraude in het algemeen?** Om dit zowel kwantitatief als kwalitatief te onderzoeken zijn de volgende concrete deelvragen geformuleerd:

- 1) Melden Anw-gerechtigden het voeren van een gezamenlijke huishouding vaker nadat zij een brief hebben ontvangen, waarin zij er op worden gewezen hoe zij in de systemen van de SVB geregistreerd staan en er op worden gewezen dat zij wijzingen in hun situatie moeten melden?
- 2) Hoe ervaren Anw-gerechtigden het ontvangen van de brief?
- 3) Begrijpen Anw-gerechtigden (in elk geval onderscheiden naar controle- en experimentgroep) de regels omtrent het voeren van een gezamenlijke huishouding?
- 4) Wat vinden Anw-gerechtigden (in elk geval onderscheiden naar controle- en experimentgroep) van het onrechtmatig gebruik van een uitkering?

Aan deze vragen refereren we in het onderstaande onder de noemers 'melden', 'ervaren', 'begrijpen' en 'oordelen'.

Deze vragen gronden op eerdere inzichten, bijvoorbeeld uit de studie van Brummelkamp et al. (2013) waaruit blijkt dat fraude niet altijd gebaseerd is op calculerend gedrag, maar dat er sprake is van een glijdende schaal. Deze glijdende schaal, die de grens verlegt tussen wat wel en niet mag, leidt (in combinatie met het gemak waarmee fraude kan



worden gepleegd en de onzichtbaarheid daarvan voor de buitenwereld) er toe dat iemand zichzelf niet als fraudeur ziet.

Naast deze factoren laten enkele andere studies zien dat de sociale norm, het zelfbeeld en het interne waardensysteem centrale factoren zijn die fraudegedrag beïnvloeden. We zullen in paragraaf 2.1.2 in detail ingaan op de bestaande kennis van invloedfactoren op (fraude-)gedrag en een overzicht schetsen van de relevante literatuur van gedragsinzichten voor beleid.

De voor dit onderzoek uitgewerkte casus leent zich in dit kader uitstekend voor een gedragsexperiment. Naast het verrijken van de bestaande kennis over wat werkt om fraude te voorkomen, is dit onderzoek ook geschikt om belemmeringen van eerder onderzoek weg te halen. Dit had vaak betrekking op eenvoudige regelgeving, bijvoorbeeld te hard rijden. Bij de casus inlichtingenplicht Anw is er echter sprake van een complexe regelgeving, omdat het wel of niet voeren van een gezamenlijke huishouding iets is wat geleidelijk kan veranderen.

Daarnaast wordt met de deelvragen 2), 3) en 4) nader in kaart gebracht hoe de houding van uitkeringsgerechtigden ten opzichte van het onrechtmatig ontvangen van uitkeringen in het algemeen is (4), of de complexe regelgeving enigszins begrijpelijk is (3) en hoe men directe communicatie vanuit de uitkeringsinstantie over de regel naleving ervaart (2).

Het volgende hoofdstuk schetst de context van het beleidsexperiment, zowel de inhoudelijke kant over de inhoud en regels van de Anw alsook het gedragswetenschappelijke kader. Vervolgens beschrijven we de onderzoeksopzet van het kwantitatieve gedeelte met de effecten van een herinneringsbrief en van het kwalitatieve gedeelte met uitkomsten uit de vragenlijsten. Hoofdstuk 4 presenteert de onderzoeksuitkomsten van het kwantitatieve en het kwalitatieve gedeelte, waarna deze uitkomsten in hoofdstuk 5 bediscussieerd worden. We ronden dit rapport met een concluderend hoofdstuk af.



2 Context beleidsexperiment

2.1 Algemene nabestaandenwet (Anw)

Gezien de in hoofdstuk 1 geschetste voorwaarden en praktische mogelijkheden, is door het ministerie gekozen voor een experiment voor het bevorderen van het naleven van de inlichtingenplicht binnen de Anw. De Anw is de uitkering op minimumniveau voor nabestaanden. Hier schetsen we eerst de heterogene doelgroep van uitkeringsgerechtigden binnen de Anw en daarna de regeling zelf, voordat we ingaan op de inlichtingenplicht in de Anw en preventie daarvan.

De Anw is op 1 juli 1996 in werking getreden als opvolger van de Algemene Weduwen- en Wezenwet (AWW). De kring rechthebbenden van de Anw is beperkter dan van de AWW. De rechten van voormalig AWW-gerechtigden zijn toentertijd overgebracht naar de Anw. Het regime van de Anw geldt derhalve ook voor voormalig AWW-gerechtigden. Daarom is divers overgangsrecht van toepassing. Voor dit onderzoek is onderscheid gemaakt in drie groepen:

1. De oud AWW gevallen met een recht ontstaan voor 1 juli 1996
2. De gevallen vallend onder het overgangsrecht met een recht ontstaan tussen 1 juli 1996 en 1 juli 1999¹
3. De nieuwe Anw gevallen vanaf 1 juli 1999 met een recht ontstaan na 1 juli 1999.

2.1.1 Voorwaarden Anw

Nabestaanden komen in aanmerking voor een Anw-uitkering en zijn als rechthebbenden aan te merken als zij nog niet de AOW-gerechtigde leeftijd hebben bereikt en aan een van de volgende criteria voldoen:

- De nabestaande verzorgt een of meer kinderen onder de 18 jaar
- De nabestaande is voor minstens 45% arbeidsongeschikt

Voor het bepalen van de uitkering worden inkomen uit loondienst, winst uit eigen bedrijf en inkomsten uit (vervroegd) pensioen gedeeltelijk in mindering gebracht. Daarbij geldt dat de eerste € 762,30 van het inkomen niet wordt meegeteld, boven dit bedrag wordt het inkomen voor twee derde van de nabestaandenuitkering afgetrokken. Bij een bruto-inkomen van € 2.488,67 per maand of hoger ontvangt men geen Anw-uitkering meer.² Inkomsten uit nabestaandenpensioen, een lijfrente, rente- en dividendinkomsten en spaartegoeden leiden niet tot aftrek. De inkomsten uit andere uitkeringen, zoals WW, WAO, WIA en ZW worden volledig op de Anw-uitkering in mindering gebracht.

Het recht op Anw kan voor deze groep om drie verschillende redenen eindigen:

- Het jongste minderjarige kind voor wie de Anw-gerechtigde zorgt, wordt meerderjarig (18 jaar) of gaat tot het huishouden van een ander behoren, en/of de Anw-gerechtigde is niet langer arbeidsongeschikt

¹ Ook in de periode van 1 juli 1996 en 1 juli 1999 kunnen nieuwe Anw-gevallen zijn ontstaan. Het gaat dan om nabestaande van binnen die periode overleden partners, maar welke nabestaanden niet voldoen aan de overige overgangsvoorwaarden. Zij kunnen echter wel voldoen aan de "normale" regels van de Anw en op grond daarvan een Anw-uitkering ontvangen.

² Bedragen 1 januari 2016.



- De Anw-gerechtigde gaat trouwen dan wel een gezamenlijke huishouding voeren anders dan ten behoeve van de verzorging van een hulpbehoevende
- De Anw-gerechtigde bereikt de pensioengerechtigde leeftijd

2.1.2 Rechthebbenden uit de AWW en overgangsrecht

Nabestaanden die voor 1 juli 1996 reeds recht hadden op een nabestaandenuitkering op grond van de AWW vallen onder de overgangsregeling van artikel 67 Anw. De belangrijkste overgangsbepalingen voor uitkeringsgerechtigden met een AWW-uitkering zijn:

- De nabestaande behoudt het recht op een uitkering *onafhankelijk* van het vereiste dat er een kind onder de 18 wordt onderhouden en *onafhankelijk* van het vereiste van arbeidsongeschiktheid, met dien verstande dat de nabestaanden, van wie het jongste kind 18 jaar is geworden, de uitkering behouden indien ze op dat moment 35 jaar of ouder waren, maar jonger dan 40 jaar. De nabestaande die arbeidsongeschikt is of een kind onder de 18 jaar heeft en op dat moment 40 jaar of ouder is, houdt eveneens recht op nabestaandenuitkering.

Personen waarvan de echtgenoot overlijdt binnen drie jaar na inwerkingtreding van de Anw, worden, op grond van artikel 66a Anw, als rechthebbende op een Anw-uitkering aangemerkt, indien deze persoon:

- is geboren tussen 1 januari 1950 en 1 juli 1956
- op de dag van het overlijden gehuwd was met de verzekerde
- recht zou hebben gehad op een AWW-uitkering indien de echtgenoot voor 1 juli 1996 was overleden

Voor alle drie de groepen gelden dezelfde regels als het gaat om het voeren van een gezamenlijke huishouding.

In 2013 heeft het ministerie een beleidsdoorlichting Anw opgesteld.³ Deze liet zien dat het aantal personen dat aanspraak maakt op de Anw gestaag daalt. Zo lag het in 2011 op 93.000, in 2012 op 81.200 en in 2013 68.500. Deze daling heeft te maken met de uitstroom van Anw-/AWW-gerechtigden naar de AOW. Binnen de Anw-gerechtigden zijn vrouwen en de leeftijdsgroep tussen 55 en 65 jaar sterk oververtegenwoordigd. Medio 2012 werd 82% van de Anw-uitkeringen verstrekt aan een vrouw en 63% aan een persoon in de leeftijdsklasse van 55-65 jaar. Uit SVB cijfers blijkt dat deze dalende trend zich heeft voortgezet: eind 2015 werden nog 36.100 Anw uitkeringen verstrekt.

2.1.3 Inlichtingenplicht Anw

Anw-gerechtigden (uit alle drie de groepen) dienen wijzigingen aan de SVB, de uitvoerder van de Anw, door te geven. Dit kunnen zij digitaal, via MijnSVB doen of via een wijzigingsformulier.

Het formulier kent de volgende redenen van wijziging.

³ Beleidsdoorlichting artikel 9 Begroting SZW: Nabestaanden, Algemene Nabestaandenwet, februari 2013.



Geciteerde tekst uit wijzigingsformulier

- mijn adres → Vul in bij 3.
- bankrekeningnummer → Vul in bij 4.
- mijn inkomsten → Vul in bij 5.
- arbeidsongeschiktheid → Vul in bij 6.
- mijn woonsituatie (samenstelling huishouden) → Vul in bij 7.
- gegevens van mijn kinderen → Vul in bij 8.
- wonen buiten Nederland → Vul in bij 9.
- nationaliteit → Vul in bij 10.
- detentie van mij of mijn kind → Vul in bij 11.

Een aantal van deze wijzigingen krijgt de SVB ook door via de Basisregistratie personen (BRP), bijvoorbeeld als een minderjarig kind de meerderjarige leeftijd van 18 jaar bereikt. Een belangrijke reden van wijziging is echter niet altijd via de BRP beschikbaar, namelijk de samenstelling van het huishouden. Daarom richt zich dit onderzoek op wijzigingen in de persoonlijke situatie.

Gezamenlijke huishouding

Als de Anw-gerechtigde een gezamenlijke huishouding gaat voeren, vervalt het volledige recht op Anw. De definitie van gezamenlijke huishouding is niet eenvoudig. Het gaat om een situatie waarin twee mensen de kosten van de huishouding delen en voor elkaar zorgen. Daarbij doet de aard van de relatie er niet toe en kan er ook sprake zijn van samenwonen als een van twee nog een eigen woning aanhoudt. De informatiefolder van de SVB over "Anw en gezamenlijke huishouding" stelt: "Het is niet eenvoudig om aan te geven vanaf welk moment er wel of niet sprake is van samenwonen. Meestal is dit een geleidelijke ontwikkeling. Vaak herkennen mensen zich niet als samenwonend, maar is de relatie daar in de loop van de tijd wel naartoe gegroeid."

Hiermee is de mogelijkheid van (al dan niet bewuste) fraude door het niet opgeven van een gezamenlijke huishouding reëel. Bij aanvang van het Anw-recht worden mensen geïnformeerd over de verplichting om een gezamenlijke huishouding door te geven. Deze informatie wordt later niet herhaald.

2.1.4 Preventie

Uitgangspunt van het ministerie van SZW voor dit onderzoek was een interventie gericht op het bevorderen van de naleving van de inlichtingenplicht. Daarbij kiest het ministerie er voor om niet in het eerste jaar, kort na het verlies van de partner, rechthebbenden erop te wijzen dat ze een nieuwe gezamenlijke huishouding moeten melden.

Om de omvang van de onderzoekspopulatie voldoende groot te houden vindt de preventie plaats door rechthebbenden na het eerste jaar na ontstaan van het Anw-recht hernieuwde informatie te geven over het complexe begrip gezamenlijke huishouding. Doel van deze informatie is het verhogen van het bewustzijn van de Anw-gerechtigden dat bepaald gedrag geïnterpreteerd kan worden als 'gezamenlijke huishouding' en dat zij dit moeten melden als dit het geval is, omdat anders het reële risico van terugbetaling met boete ontstaat.



2.2 Gedragsinzichten voor beleid

2.2.1 Gedragwetenschappelijk gefundeerd beleid

Sinds enkele jaren wordt beleid steeds vaker gemaakt op basis van gedragswetenschappelijke inzichten. Vooral het Behavioural Insights Team in Engeland (BIT UK) heeft veel onderzoek gedaan naar de vertaling van gedragsinzichten voor beleid. Ook in Nederland is recent het Behavioural Insights Network Nederland (BIN NL) opgericht om gedragsinzichten dichterbij het Nederlandse beleid te brengen.

Na haar oprichting in 2010 heeft BIT UK eerst het zogenoemde MINDSPACE framework ontwikkeld (zie Box 2.1 onderaan). Op basis van negen principes kunnen gedragsinzichten rechtstreeks toegepast worden op beleidsmaatregelen. Later werd dit kader toegespitst naar een nieuw, eenvoudiger kader met maar vier principes voor effectief beleid. Het zogenoemde EAST framework staat voor Easy, Attractive, Social en Timely - dé vier principes waardoor volgens het BIT UK gedrag beïnvloed kan worden (BIT 2014). Dit kader kan, net als gedragswetenschappelijke inzichten in het algemeen, toegepast worden op (bijna) alle overheidsingrijpen van regulering, normering, subsidiëring en belastingen tot communicatie en voorlichting.

De gedragswetenschappelijke inzichten leren dat de context waarin mensen hun keuzes maken uiterst bepalend is voor de uitkomsten, vaak onbewust (voor een recent overzicht Lourenco et al. 2016). De sociale psychologie en de gedragseconomie hebben aangetoond dat het beeld van de mens als een rationele en bewuste beslisser niet compleet is. Mensen zijn maar beperkt rationeel en hun keuzes worden vrij eenvoudig beïnvloed door verschillende systematische afwijkingen (biases). Daarnaast hebben mensen een beperkte zelfbeheersing en een hoge neiging naar het heden te kijken in plaats van naar de toekomst. Een derde factor, waardoor mensen vaak afwijken van een bewuste, rationele beslisser is dat we keuzes vaak onbewust maken en, omdat we grote waarde hechten aan onze sociale omgeving, sterk te beïnvloeden zijn door wat anderen doen en denken, dus door de sociale norm.

De gedragswetenschappelijke inzichten zijn inmiddels zo goed onderbouwd dat afwijkingen van de optimale (rationele) keuze op groepsniveau goed voorspelbaar zijn. Beleid dat afgestemd is op deze gedragsinzichten is aantoonbaar efficiënter en effectiever, omdat breder naar de prikkels wordt gekeken die gedrag beïnvloeden. De gevarieerdheid van prikkels en de afhankelijkheid van de context geven aanleiding tot evidence-based beleid. Dit soort beleid is gebaseerd op een ex ante context- en beleidsanalyse en een ex post analyse of de beleidsmaatregel daadwerkelijk werkte en de gewenste effecten heeft behaald.

Ook het Nederlandse overheidsbeleid doet zijn voordeel met gedragswetenschappelijke inzichten. UWV heeft in 2016 bijvoorbeeld een Kennisverslag gepubliceerd over "Onbewust en irrationeel gedrag" waarin deze inzichten worden toegepast op de UWV-context. Een belangrijke conclusie uit deze publicatie is dat als de UWV meer bestaande kennis over gedrag toepast, ze op een kosteneffectieve manier haar beleid, dienstverlening en communicatie kan verbeteren (Meeldijk et al. 2016).



Daarnaast werd vorig jaar in de gemeente Nijmegen het experiment "Fraudepreventie in de WWB" uitgevoerd. Er werd onderzocht of door middel van gedragsbeïnvloeding het aantal meldingen van een gezamenlijke huishouding bevorderd kan worden onder een groep van 839 alleenstaande ouders. De aantallen van dit veldexperiment waren te klein om harde conclusies te trekken, maar de interventies lijken wel effect te hebben gehad: meer alleenstaande ouders uit de behandelgroep maakten in Nijmegen melding van een gezamenlijke huishouding (Dijksterhuis en Van Baaren 2015).

2.2.2 Gedragstheorieën en naleving regelgeving

Zoals bovenaan en in paragraaf 1.3 beschreven vloeit fraude niet altijd voort uit calculerend gedrag, maar is dit ook erg afhankelijk van de (morele) context. Zo laat ook de studie van Mazar et al. (2008) zien dat het zelfbeeld (*self-concept*) dat iemand heeft hierbij een belangrijke rol speelt. Als een persoon maar in staat is om aan een positief zelfbeeld vast te houden – dat men eerlijk en geen fraudeur is – kunnen factoren zoals de glijdende schaal, het gemak waarmee fraude kan worden gepleegd en de onzichtbaarheid voor de buitenwereld, bepalend zijn voor het wel of niet plegen van fraude. Mazar et al. (2008) noemen dit *categorization malleability*, dus de buigzaamheid van categorisaties, die naast een zekere onoplettendheid tegenover morele en maatschappelijke normen en waarden er vaak toe leidt dat er een beetje gefraudeerd wordt zonder dat het positieve zelfbeeld beschadigd wordt.

Daarnaast zijn menselijke beslisprocessen vaak gebaseerd op heuristische principes. Dit betekent dat men snel geneigd is om op basis van een simpele procedure beslissingen te nemen. Vooral bij complexe vraagstukken betekent dit vaak dat niet de beste beslissing wordt genomen, maar de meest voor de hand liggende (zie bijvoorbeeld Tversky and Kahneman 1973; voor een overzicht van verschillende vormen van heuristische afwijkingen (biases) zie ook Baron 2000).

Ander onderzoek benadrukt dat het interne waardensysteem (*internal value system*) een belangrijke factor is voor de beslissing van mensen om wel of niet eerlijk te zijn. De sociale normen en waarden worden door individuen vrijwel automatisch overgenomen tijdens het opgroeien en vormen een interne benchmark waarmee iemand zijn of haar gedrag vergelijkt. Een naleving (*compliance*) van het interne waardensysteem levert een positieve beloning op, terwijl niet-naleving (*non-compliance*) een negatieve beloning, oftewel bestraffing veroorzaakt (Campbell 1964; Sunstein 1996).

Gerelateerd hieraan is ook het idee dat mensen zich over het algemeen sociaal en reciproom (wederkerig) willen gedragen. Reciprociteit is een sociaal verschijnsel dat de samenwerking tussen individuen bevordert en het naleven van sociale normen. De achterliggende gedachte is dat als we elkaar wederzijds diensten verlenen we allemaal beter af zijn. Hetzelfde geldt als we wederzijds normen en waarden naleven (zie bijvoorbeeld Fehr et al. 2002; Cialdini 1984).

Het beoogde gedragsexperiment met als casus de inlichtingenplicht Anw sluit aan bij deze inzichten uit de literatuur. Vanwege de geleidelijke wijze waarop uitkeringsgerechtigden in een strafbare situatie terecht kunnen komen, zien deze mensen zichzelf niet als fraudeur. Duidelijke communicatie vanuit een uitvoeringsinstelling, gemeente of overheid over de



regels, hoe fraude kan ontstaan en hoe stevig de sancties na detectie zullen zijn, is daarom wenselijk.

Ook naar inhoud en vorm van communicatie die naleving bevordert is onderzoek gedaan. Uit een recente samenvatting van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) (2014) blijkt dat effectieve communicatie inspeelt op de persoonlijke norm van individuen en op de voorgeschreven sociale norm, waarin gecommuniceerd wordt wat de mening van anderen over het juiste gedrag is en dat regelnaleving als een morele zaak wordt beschouwd. Het laatste wordt ook wel *attention-to-standards mechanism* genoemd, of het oplettendheid-voor-standaarden mechanisme dat stelt dat als normen en waarden bekend zijn of bekend gemaakt worden, mensen sneller geneigd zijn om niet te frauderen, omdat ze hun gedrag moeten vergelijken met deze bekende standaarden (zie bijvoorbeeld Bateson et al. 2006; voor een overzicht van deze literatuur zie ook Mazar et al. 2008).

Daarnaast is een positief frame effectiever dan een negatief, omdat een positieve en vriendelijke boodschap (*framing*) motiverender kan zijn. Een normatieve boodschap kan eventueel gecombineerd worden met een afschrikwekkende boodschap over de sanctiekans. Dat het laatste effectief is, tonen bijvoorbeeld Brummelkamp et al. (2010) aan. Mensen zullen zich eerder aan de regels houden als blijkt dat de kans dat ze gepakt worden groot is, omdat mensen risico's willen vermijden. Een hogere inschatting van de pakkans leidt daarom tot een vermindering van het aantal overtredingen en is veel effectiever dan een hogere inschatting van de sanctiehoogte (zie ook Nagin en Pogarsky 2003).

Uit recent onderzoek voor het ministerie van SZW, waarin de detectie- en straffkans onderzocht is voor alle sociale uitkeringen, blijkt dat de percipieerde detectie- en straffkans hoog ligt bij de Anw. 80% van de Anw-gerechtigden acht de detectie- en straffkans groot. Eén op de drie acht de kans zelfs zéér groot. Slechts een enkeling denkt dat de kans klein is dat men betrapt en bestraft wordt als men de plichten niet na komt. En 44 % denkt dat de kans groot is dat de uitkeringsinstantie hen thuis controleert (IPSOS 2017).

Voor zowel de normatieve als de afschrikwekkende communicatie is echter belangrijk dat de boodschap, en eventueel de sanctie, realistisch zijn. Als een boodschap of informatie te veel afwijkt van de eigen inschatting, als de discrepantie dus te groot is, zal de boodschap eerder worden afgewezen en zal er geen motiverend effect op de regelnaleving optreden (CCV 2014).

Implicaties voor Anw-experiment

Op basis van bovengenoemde studies kan worden geconcludeerd dat als mensen er vriendelijk aan worden herinnerd hoe ze bij de SVB in het systeem staan en er op worden gewezen dat ze wijzigingen in deze situatie moeten melden om mogelijke fraude te vermijden, ze sneller geneigd zullen zijn wijzigingen door te geven. Onze onderzoeksofzet houdt hier rekening mee, en we zullen in paragraaf 3.1 uitgebreid toelichten hoe we deze inzichten hebben vormgegeven. Als samenvatting van deze paragraaf laat Box 2.1 het MINDSPACE framework in detail zien.



Box 2.1. MINDSPACE framework

Messenger	we are heavily influenced by who communicates information
Incentives	our responses to incentives are shaped by predictable mental shortcuts such as strongly avoiding losses
Norms	we are strongly influenced by what others do
Defaults	we "go with the flow" of pre-set options
Saliency	our attention is drawn to what is novel and seems relevant to us
Priming	our acts are often influenced by sub-conscious cues
Affect	our emotional associations can powerfully shape our actions
Commitments	we seek to be consistent with our public promises, and reciprocate acts
Ego	we act in ways that make us feel better about ourselves

Bron: The Institute for Government (2010), MINDSPACE: Influencing behaviour through public policy, Londen.



3 Onderzoeksaanpak

In dit hoofdstuk beschrijven we de opzet van zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve onderzoekscomponenten die we hebben ingezet om inzicht te krijgen in het effect van de interventie. We bespreken in paragraaf 3.1 eerst de onderzoeksopzet van de kwantitatieve component, het veldexperiment waarbij we een herinneringsbrief hebben verstuurd, en een aantal vaste parameters, zoals de specifieke onderzoeksdoelgroep, de vorm van loting en de meest geschikte uitkomstmaat. Vervolgens beschrijven we in paragraaf 3.2 het kwalitatieve onderzoeksgedeelte, de vragenlijsten die we onder alle Anw-gerechtigden hebben afgenomen.

3.1 Veldexperiment: versturen herinneringsbrief

De in paragraaf 2.2 geschetste gedragsinzichten wijzen er op dat een vriendelijke herinnering van uitkeringsgerechtigden dat ze wijzigingen in hun persoonlijke situatie moeten melden om mogelijke vervelende situaties te voorkomen, ertoe leidt dat men sneller geneigd is daadwerkelijk wijzigingen door te geven. Gezien de reeds geschetste voorwaarden en praktische mogelijkheden binnen de Anw, is er gekozen voor een interventie waarbij het versturen van een herinneringsbrief het naleven van de inlichtingenplicht binnen de Anw moet bevorderen.

De nadruk bij dit experiment ligt dus op het herinneren van de mensen, niet noodzakelijkerwijs op het verhogen van de kennis. Dit omdat de regelgeving omtrent de Anw niet eenvoudig maar complex is. Het wel of niet voeren van een gezamenlijke huishouding is iets wat geleidelijk kan veranderen, en waarbij de perceptie van uitkeringsgerechtigden kan verschillen van de wettelijke regels. Daarom is de mogelijkheid van (al dan niet bewuste) fraude door het niet opgeven van een gezamenlijke huishouding reëel. Bij aanvang van het Anw-recht worden mensen geïnformeerd over de verplichting om een gezamenlijke huishouding door te geven. Deze informatie wordt later niet herhaald.

In dit onderzoek gaan we na wat er gebeurt als uitkeringsgerechtigden een herinnering ontvangen. Een mechanisme die gebaseerd is op een herinnering leidt ertoe dat (bijna) alle effecten redelijk snel naar ontvangst van de brief sorteren, omdat men naar aanleiding van de brief even de persoonlijke situatie gaat controleren. Een kenniseffect zou daarentegen ook lange termijn effecten sorteren, omdat de kennis over de regels en inlichtingenplicht gestaag verhoogd is.

3.1.1 Onderzoeksdoelgroep

Het experiment richt zich op de achtergebleven partners van een overleden partner, met of zonder kinderen, uit alle drie de onder 2.1 beschreven groepen uitkeringsgerechtigden die ten minste één jaar een Anw-uitkering ontvangen. Deze doelgroep bestaat in augustus 2016 uit 30.737 personen. Voor deze onderzoekspopulatie hebben we geanonimiseerde informatie over de achtergrondkenmerken vanuit de registratiesystemen van de uitvoeringsinstantie SVB ontvangen. Naast geboortedatum, geslacht en de vier cijfers van de postcode van het woonadres van een Anw-gerechtigde, beschikken we ook over



gegevens of er wel of niet kinderen onder de 18 jaar op dit woonadres wonen, wanneer de Anw-uitkering toegekend werd en hoe hoog deze is, of men Anw-gerechtigd is op grond van arbeidsongeschiktheid of niet, en of men gebruik maakt van de digitale berichtenbox. Omdat alle gegevens geanonimiseerd zijn, kunnen hieruit geen individuen worden herleidt en is de privacy volledig gewaarborgd. De beschrijvende statistieken van deze achtergrondkenmerken zijn te vinden in tabel 3.1.

Tabel 3.1. Beschrijvende statistieken van de kenmerken van de doelgroep

		Uitkering (N=25272) exclusief nul-uitkering⁴	Totaal (N=30737)
Geslacht	<i>Vrouw</i>	22789 (90,2%)	25748 (83,8%)
	<i>Man</i>	2483 (9,8%)	4989 (16,2%)
Kind < 18j	<i>Ja</i>	6997 (27,7%)	9644 (31,4%)
	<i>Nee</i>	18275 (72,3%)	21093 (68,6%)
Arbeidsongeschikt	<i>Ja</i>	9462 (37,4%)	11868 (38,6%)
	<i>Nee</i>	15810 (62,6%)	18869 (61,4%)
Leeftijd	<i>Jongste</i>	24 jaar	24 jaar
	<i>Oudste</i>	66 jaar	66 jaar
	<i>Gemiddeld</i>	58 jaar	57 jaar
Bedrag uitkering	<i>Laagste</i>	€ 0,05	€ 0
	<i>Hoogste</i>	€ 1156	€ 1156
	<i>Gemiddeld</i>	€ 922	€ 758
Berichtenbox	<i>Ja</i>	8056 (31,9%)	10429 (33,9%)
	<i>Nee</i>	17216 (68,1%)	20308 (66,1%)
Voor of na 1-7-1999	<i>Voor</i>	8672 (34,3%)	9123 (29,7%)
	<i>Na</i>	16600 (65,7%)	21614 (70,3%)

Bron: SVB-gegevens augustus 2016, eigen bewerking.

Zoals in de gehele Anw-populatie (zie paragraaf 2.1.2) zijn ook in deze onderzoeksdoelgroep (zonder nabestaanden wiens partner minder dan één jaar geleden is overleden en zonder uitkeringsgerechtigden die in het buitenland wonen) vrouwen en ouderen sterk oververtegenwoordigd. Als we kijken naar de totale groep van 30.737 uitkeringsgerechtigden is bijna 84% vrouw, als we de nul-uitkeringen buiten beschouwing laten is dat zelfs 90%. De gemiddelde leeftijd ligt bij 57 jaar voor de totale steekproef en bij 58 voor de steekproef zonder nul-uitkeringen.

⁴ Er is sprake van een nul-uitkering als een nabestaande aan de voorwaarden voor een Anw-uitkering voldoet en er dus recht op heeft, maar het inkomen te hoog is om daadwerkelijk een uitkering te ontvangen.



3.1.2 Interventie en loting

De interventie in dit veldexperiment is het versturen van een herinneringsbrief aan ongeveer de helft van deze doelgroep. De 15.328 uitkeringsgerechtigden in deze groep noemen we vervolgens de behandelgroep.

Een goede effectevaluatie staat of valt met een vergelijking van een groep waarin iets gebeurt, in dit experiment de behandelgroep die de brief ontvangt, met een vergelijkbare controlegroep waarbij de gebeurtenis niet voorkomt, die in dit geval geen brief ontvangt. Door te kijken naar de ontwikkeling in deze controlegroep krijgt men een beeld van wat er in de behandelgroep van Anw-gerechtigden, die wel een brief hebben gehad, zou zijn gebeurd als ze geen brief hadden ontvangen. Een vergelijking in de ontwikkeling van verschillende geselecteerde indicatoren in de behandelgroep versus de controlegroep geeft dus het effect weer. Het gaat hier om een zogenoemd gerandomiseerd veldexperiment, een methode van onderzoek die steeds breder wordt toegepast en waarbij veel storende effecten uitgezuiverd worden.

Een vergelijkbare controlegroep is te creëren door binnen een groep van vergelijkbare Anw-gerechtigden willekeurig (gerandomiseerd) te kiezen wie een brief ontvangt en wie niet. Bij een voldoende aantal van vergelijkbare Anw-gerechtigden ontstaan op deze manier twee groepen die gemiddeld genomen vergelijkbaar zijn. Voor dit onderzoek is een loting gedaan op basis van het laatste cijfer van het Burgerservicenummer (BSN). Elke uitkeringsgerechtigde met een laatste cijfer van de BSN van 0 tot en met 4 behoort tot de behandelgroep en ontvangt een herinneringsbrief. De Anw-gerechtigden met een laatste BSN-cijfer van 5 tot en met 9 zijn in de controlegroep beland en ontvangen geen brief. Dit komt neer op 15.409 personen.

Om te controleren of deze randomisatie goed is uitgevoerd worden de verschillende achtergrondkenmerken in de twee groepen met elkaar vergeleken. Als deze niet statistisch significant van elkaar verschillen is er sprake van een goed gerandomiseerde steekproef. Dit is het geval in dit experiment, en daarom is tabel 3.1 ook niet uitgesplitst naar behandel- en controlegroep. De uitkomsten van dit onderzoeksgedeelte zijn te vinden in paragraaf 4.1.

3.1.3 Verbrede uitkomstmaat

Oorspronkelijk werd door het ministerie van SZW voorgesteld om alleen het aantal meldingen van een gezamenlijke huishouding te gebruiken als een uitkomst van de interventie. Het aantal wijzingen in de persoonlijke situatie dat normaal – dus zonder het versturen van een herinneringsbrief - wordt doorgegeven, ligt volgens de uitvoeringsinstantie SVB echter op slechts 385 wijzigingen per jaar. Gezien de beperkte doorlooptijd van het experiment van hooguit twee maanden moeten we dus uitgaan van ongeveer 65 meldingen die normaliter in de behandel- en de controlegroep samen zouden worden gedaan. Ook al gaan we uit van een groot effect van de brief op de bereidheid om melding te maken van een gewijzigde huishoudelijke situatie, dan nog zou het lastig zijn om een kwantitatief effect aan te kunnen tonen.

Daarom is niet alleen het aantal wijzigingen meegenomen dat doorgegeven wordt door iemand uit de behandelgroep naar aanleiding van de brief. Ook het aantal telefonische



contactopnames met de SVB om vragen te stellen met betrekking tot de huishoudelijke situatie is meegenomen als uitkomstmaat. Daardoor zal het enerzijds makkelijker zijn om überhaupt een effect van de brief te kunnen aantonen. Anderzijds is dit ook vanuit de gedragswetenschappelijke theorie te onderbouwen, omdat ook het contact opnemen geteld kan worden als een gedragsverandering naar aanleiding van de brief, waarbij mogelijk het zelfbeeld van een Anw-gerechtigde is veranderd, evenals de in paragraaf 2.2.2 beschreven buigzaamheid van categorisaties.

De SVB heeft voor dit onderzoek een speciale helpdesk ingericht en een speciaal landelijk telefoonnummer aangemaakt dat alleen op de herinneringsbrief is aangegeven en verder nergens is gecommuniceerd. We kunnen dus veronderstellen dat alleen de uitkeringsgerechtigden uit de behandelgroep die deze brief daadwerkelijk hebben ontvangen dit speciale telefoonnummer hebben kunnen bellen.

Wie het speciale nummer belde, kreeg contact met een klantmedewerker van een van de twee SVB klantcentra Nijmegen of Deventer. Er waren ongeveer 20 klantmedewerkers betrokken die van tevoren een speciaal door CentERdata ontwikkelde vragenlijst hebben ontvangen om de binnenkomende telefoontjes bij te houden en de informatie op dezelfde manier te verwerken om er vervolgens conclusies uit te kunnen trekken.⁵ Daarnaast is CentERdata samen met een medewerker van de afdeling handhaving van de SVB langs gegaan bij beide klantcentra om de klantmedewerkers op deze telefoontjes voor te bereiden. De uitkomsten van dit onderzoeksonderdeel zijn te vinden in paragraaf 4.1.1.

3.1.4 Interventie: de herinneringsbrief

In de brief naar de behandelgroep zijn de volgende punten opgenomen:

- Mededeling dat wijzigingen in de huishoudelijke situatie altijd moeten worden doorgegeven
- Mededeling dat wijzigingen in de huishoudelijke situatie ook moeten worden doorgegeven als men op dit moment geen uitkering ontvangt omdat het inkomen te hoog is (zogenaamde nul-uitkering)
- Mededeling dat het op tijd doorgeven van wijzigingen voorkomt dat iemand als fraudeur wordt beschouwd en er dus geen kans op sancties is ('om een vervelende situatie te voorkomen')
- Mededeling dat er soms misverstanden zijn over het voeren van een gezamenlijke huishouding, onder gebruik van het voorbeeld dat er ook sprake van een gezamenlijke huishouding kan zijn als men niet samen in één huis woont
- Mededeling dat informatie over alle regels omtrent de Anw op www.svb.nl/anw/samenwonen gevonden kan worden
- Mededeling dat een uitkeringsgerechtigde bij twijfel altijd kan bellen met SVB op bovenstaand (speciaal aangemaakte) telefoonnummer
- Mededeling dat op verzoek de brochure "Anw en gezamenlijke huishouding" toegestuurd kan worden
- Mededeling dat de meeste andere gerechtigden wijzigingen ook op tijd doorgeven

⁵ De vragenlijst voor de SVB klantmedewerkers is te vinden in bijlage A.



De herinneringsbrief⁶ bestaand uit deze ingrediënten sluit aan bij de onderzoeksvragen en argumenten uit paragraaf 1.2, evenals bij de gedragswetenschappelijke inzichten uit paragraaf 2.2. Daarnaast sluit de brief nauw aan bij het *EAST framework* en is de communicatie met de Anw-gerechtigden in de behandelgroep:

- **Easy** door:
 - Uitleg over hun eigen registrering en de regels (inclusief eventuele sancties)
 - Uitleg over hoe ze een wijziging kunnen doorgeven
 - Duidelijkheid en begrijpelijke taal (op B1 niveau; zie Box 3.2)
- **Attractive** door:
 - Gepersonaliseerde communicatie (gerechtigden worden aangeschreven met hun naam)
 - Positieve communicatie/framing
 - (Positieve) boodschap dat zo vervelende situaties vermeden kunnen worden
 - Uitleg over hoe (makkelijk) ze een wijziging kunnen doorgeven
- **Social** door:
 - Verwijzen naar het feit dat de meeste anderen wijzigingen ook doorgeven
- **Timely** door:
 - Uitleg over hoe ze een wijziging kunnen doorgeven

3.1.5 Doorlooptijd

De doorlooptijd van het veldexperiment was twee maanden. Het versturen van de brief werd in twee tranches gedaan, waarbij de eerste helft van de bijna 16.000 uitkeringsgerechtigden uit de behandelgroep de brief op zaterdag 27 augustus 2016 heeft ontvangen en de andere helft op zaterdag 3 september 2016. Daarna werd twee maanden bijgehouden of de Anw-gerechtigden uit de behandel- en controlegroep wijzigingen doorgeven, en of Anw-gerechtigden uit de behandelgroep eventueel vragen stellen aan de SVB omtrent hun persoonlijke situatie. Pas na deze twee maanden werden de kwalitatieve vragenlijsten als aanvullende meting naar de twee groepen gestuurd (zie de volgende paragraaf).

3.2 Kwalitatief onderzoek: vragenlijsten

Na afloop van het veldexperiment zijn twee op enkele punten verschillende vragenlijsten afgenomen om het kwalitatieve gedeelte, de deelvragen 2), 3) en 4) te beantwoorden.⁷ Deelvraag 2) naar hoe het ontvangen van de brief werd ervaren is alleen aan de behandelgroep gesteld, terwijl deelvragen 3) en 4) naar de duidelijkheid van de regels en de opinie over het onrechtmatig ontvangen van een uitkering aan iedereen in de behandel- en controlegroep zijn gesteld.

Alle vragenlijsten zijn door CentERdata speciaal opgesteld voor de doelgroep van Anw-gerechtigden. We hanteerden daarvoor taalniveau B1 (zie Box 3.2) en maakten gebruik van de ruime ervaring en kennis van de surveyonderzoekers binnen het team. De

⁶ De herinneringsbrief is te vinden in bijlage C.

⁷ De vragenlijsten zijn te vinden in bijlage E.



vragenlijsten zijn online afgenomen waarvoor alle Anw-gerechtigden in de behandel- en controlegroep een persoonlijke uitnodiging per brief hebben ontvangen met een inlogcode. Ook de persoonlijke uitnodigingsbrief verschilde enigszins tussen behandel- en controlegroep, omdat alleen in de uitnodiging voor de behandelgroep een referentie werd gemaakt naar de herinneringsbrief van begin september. Daarnaast werd benadrukt dat het invullen van de vragenlijst kan helpen de communicatie/dienstverlening van de SVB te verbeteren. In de uitnodiging voor de vragenlijst die de controlegroep heeft ontvangen was de insteek met name het verbeteren van de communicatie/dienstverlening van de SVB.⁸

Box 3.2 Taalniveau B1

Begrijpelijk taalgebruik

Een goede vragenlijst voor Anw-gerechtigden is in begrijpelijke taal opgesteld. Hierbij hanteert CentERdata de regels zoals die gelden voor B1-taalgebruik. Het taalniveau wordt wel uitgedrukt op een schaal van A1 tot C2, waarbij A1 betekent dat iemand vertrouwde namen en woorden en zeer eenvoudige zinnen kan begrijpen en C2 het taalniveau is waarbij iemand moeiteloos vrijwel alle vormen van geschreven taal kan begrijpen, inclusief complexe en abstracte teksten. Op B1 niveau begrijpen mensen teksten die hoofdzakelijk bestaan uit veelvoorkomende, alledaagse taal. Taalniveau B1 wordt door zo'n 80% van de bevolking begrepen en is daarom een goed niveau voor de vragenlijst waar het hier om gaat. Vuistregels voor dit taalniveau zijn onder meer het gebruik van korte zinnen, concreet woordgebruik en het vermijden van figuurlijk taalgebruik en metaforen.

Voor het laatste kwalitatieve onderdeel uit 3), de toetsing van de begrijpelijkheid van de regels, zijn kennisvragen aan de hele onderzoekspopulatie gesteld. Door VVV-bonnen ter waarde van € 20,00 als prijs onder alle invullers te verloten, werd de kans op een goede respons verhoogd.

De antwoorden van de behandelgroep op deze vragen zijn vergeleken met de antwoorden uit de controlegroep, waarbij we ook kijken of de antwoorden binnen behandel- en controlegroep verschillen met betrekking tot de achtergrondkenmerken van de uitkeringsgerechtigden. Daardoor kunnen we nadere inzichten vergaren in mogelijke mechanismen. Zijn het zelfbeeld of de perceptie van sociale normen en waarden of de buigzaamheid van de categorisaties wellicht verschillend na het al dan niet ontvangen van een brief? Maakt een brief verschil met betrekking tot het interne waardensysteem en de naleving (*compliance*) daarvan? Is er daadwerkelijk sprake van het oplettendheid-voorstandaards mechanisme (*attention-to-standards mechanism*)? We lichten in paragraaf 4.2 alle onderdelen gescheiden naar behandel- en controlegroep nader toe.

3.2.1 Vragenlijst behandelgroep

Na het veldexperiment werd een vragenlijst onder de deelnemers afgenomen. In de behandelgroep was dat een gecombineerde vragenlijst die antwoorden zou leveren op alle deelvragen 2) (ervaren), 3) (begrijpen) en 4) (oordelen). Door maar één vragenlijst te versturen hoopten we een zekere irritatie binnen de behandelgroep te voorkomen door hen niet te vaak apart te benaderen, net als zogenoemde enquêtemoeheid (respondent fatigue).

⁸ De uitnodigingsbrieven zijn te vinden in bijlage D.



Beleving van de brief

Specifiek stelden we voor een beantwoording van deelvraag 2) over hoe de behandelgroep het ontvangen van de brief ervaart de volgende vraag:

- Hoe heeft u deze brief ervaren?

Hierbij konden de uitkeringsgerechtigden uit de behandelgroep kiezen uit een tiental mogelijke antwoorden, zowel met positieve strekking (bijvoorbeeld "De brief was een nuttige herinnering") als met negatieve strekking (bijvoorbeeld "De brief kwam beschuldigend over") of met neutrale strekking ("Ik kan me de brief niet herinneren"). Daarnaast was er de mogelijkheid een open antwoord te geven.

Communicatie/informatievoorziening SVB

Vervolgens werden vragen gesteld over de duidelijkheid van de communicatie van de SVB over de regels van de Anw en of men het als een taak van de SVB als uitkeringsinstantie beschouwt dat deze haar klanten herinnert aan hun plichten en de regels. Dit waren extra vragen die toegevoegd zijn als een overgang naar het aansluitend vignettenonderzoek. De mogelijke antwoorden op de onderstaande vragen zijn bij 1) een drietal stellingen, bij 2) de keuze uit zes antwoorden of een open antwoord, en bij 3) de keuze uit ja of nee:

- 1) Wat vindt u van de communicatie van de SVB over de regels voor samenwonen en de Anw-uitkering?
- 2) Hoe vaak en wanneer zou de SVB mensen moeten herinneren aan hun inlichtingenplicht?
- 3) Kent u de brochure "Anw en gezamenlijke huishouding", bijvoorbeeld omdat u deze heeft gedownload van het internet?

Opinie onrechtmatig ontvangen van een uitkering

Voor de beantwoording van deelvraag 4) over wat de behandelgroep vindt van het onrechtmatige ontvangen van een uitkering, is niet alleen de directe vraag gesteld "Wat vindt u van het onrechtmatig gebruik maken van een uitkering?". Er is daarnaast ook op een indirecte manier achterhaald hoe uitkeringsgerechtigden hierover denken.

Daarvoor hebben we een vignettenonderzoek gedaan waarbij we verschillende situaties (vignetten) aan de deelnemers hebben voorgelegd en vroegen wat ze hiervan vonden. We schetsten drie verschillende situaties waarbij de uitkeringsgerechtigden zich moesten inleven in een situatie waarbij (i) Mevrouw A blijkbaar weer een relatie had en daarom eventueel onrechtmatig een uitkering ontving, (ii) Mijnheer B blijkbaar weer een relatie had en daarom eventueel onrechtmatig een uitkering ontving, en (iii) Mevrouw C samen was gaan wonen met haar zus en daarom eventueel onrechtmatig een uitkering ontving. Voor elke van de drie situaties zijn de uitkeringsgerechtigden gevraagd om aan te geven wanneer de desbetreffende persoon het samenwonen zou moeten melden. Ze konden uit een viertal mogelijke antwoorden kiezen, waarbij de strekking steeds minder streng was (beginnend bij "Meteen als zij/hij deze partner heeft" en eindigend bij "Helemaal niet").

De directe vraag over wat uitkeringsgerechtigden vinden van het onrechtmatig gebruik maken van een uitkering is als laatste vraag in deze reeks gesteld. Daarbij kon men kiezen



uit een viertal antwoorden, waarbij wederom de strekking steeds minder streng was (beginnend bij "Dit mag nooit" en eindigend bij "Dit is geen probleem").

De nadere analyse van antwoorden, met name de vergelijking van de reacties van de Anw-gerechtigden uit de behandelgroep met de reacties van personen uit de controlegroep op dezelfde vragen, levert nadere inzichten op hoe framing, de buigzaamheid van categorisaties en het oplettendheid-voor-standaarden mechanisme uitpakken onder verschillende Anw-gerechtigden en onder de deelgroepen.

Bekendheid van de regels

Het laatste onderdeel over de begrijpelijkheid en bekendheid van de regels omtrent het voeren van een gezamenlijke huishouding is in de vorm van kennisvragen gedaan. CentERdata heeft hiervoor vijf (meerkeuze-)vragen opgesteld. In de kennisvragen zijn verschillende situaties geschetst en werd telkens de vraag gesteld of dit gevolgen zou kunnen hebben voor de Anw-uitkering.

Zoals in hoofdstuk 2 beschreven verschillen de regels voor de drie groepen 'oud AWW', 'overgangsrecht' en 'nieuw Anw' niet met betrekking tot het voeren van een gezamenlijke huishouding. Het was daarom mogelijk om dezelfde kennisvragen te toetsen onder alle uitkeringsgerechtigden in de onderzoekspopulatie.

3.2.2 Vragenlijst controlegroep

De kwalitatieve analyse over de communicatie/informatievoorziening van de SVB, de opinie over het onrechtmatig gebruik maken van een uitkering en de bekendheid van de regels heeft niet alleen plaatsgevonden onder de behandelgroep. Dezelfde vragen zijn ook gesteld aan de Anw-gerechtigden uit de controlegroep zodat er uitsluitel gegeven kan worden over de hele onderzoeksdoelgroep.

Door de vragenlijsten aan beide groepen apart voor te leggen kunnen we dus niet alleen informatie vergaren over de meningen en opvattingen van de Anw-gerechtigden die al dan niet een brief hebben ontvangen. We kunnen ook inzichten verkrijgen over de eventuele verschillen tussen deze twee groepen en deze vervolgens weer relateren aan de bekende achtergrondkenmerken.



4 Onderzoekresultaten

4.1 Uitkomsten veldexperiment

Zoals in 3.1 beschreven was de interventie binnen dit beleidsexperiment het versturen van een herinneringsbrief over de inlichtingenplicht onder de helft van ruim 30.000 Anw-gerechtigden. Aangezien dit door middel van een gerandomiseerd veldexperiment gedaan werd, kunnen oorzakelijke effecten van deze interventie aangetoond worden. Het enige verschil tussen de behandel- en de controlegroep is immers het wel of niet ontvangen van een brief, voor de rest verschillen deze twee groepen niet van elkaar.

Het was niet mogelijk om zelf aan te geven of men al dan niet een herinneringsbrief zou willen ontvangen. Er is daarom geen sprake van zelfselectie, wat mogelijk versturende effecten hiervan op de analyses uitsluit. Een andere bezorgdheid bij experimentele studies is vaak of ook iedereen die toegedeeld werd aan een behandel- en een controlegroep ook daadwerkelijk meedoet aan het experiment. Ook dit is qua design geen vraag bij dit onderzoek, omdat de SVB de herinneringsbrieven aan alle ingelote Anw-gerechtigden heeft gestuurd en mogelijke adreswijzigingen en dergelijke verstoringen automatisch via de BRP aan de SVB gemeld worden.

Wat mogelijk wel plaats heeft gevonden is zogenaamde *treatment dilution*, dus dat de interventie uiteindelijk toch niet bij iedereen terecht komt ook al is er geen sprake van zelfselectie. In dit veldexperiment zou dat het geval kunnen zijn, omdat niet iedereen altijd alle ontvangen brieven keurig opent en leest, er kan dus niet-naleving (*non-compliance*) in het experiment zitten.⁹ Als er sprake is van non-compliance of *treatment dilution* betekent dit dat het aangetoond effect een onderschatting is van het daadwerkelijke effect.

Daarnaast zou er sprake kunnen zijn van zogenaamde *spillovers* van de behandel- naar de controlegroep, ook *treatment migration* genoemd. Dit zou betekenen dat Anw-gerechtigden in de controlegroep op de een of andere manier te weten zijn gekomen dat er een brief vanuit de SVB verstuurd werd naar een deel van de uitkeringsgerechtigden. Dit zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn als een Anw-gerechtigde uit de behandelgroep een andere Anw-gerechtigde kent die toevallig in de controlegroep is beland, bijvoorbeeld omdat ze allebei lid zijn van een belangenvereniging voor nabestaanden.

Bij elk veldexperiment moet goed worden nagedacht over deze mogelijke 'contaminatie' of 'besmetting', en moet deze zoveel mogelijk voorkomen worden. Als er sprake is van spillovers betekent dit dat een aangetoond effect een onderschatting van het daadwerkelijke effect is. Aangezien dit onderzoek niet in een gecontroleerde omgeving is uitgevoerd en er sprake is van een specifieke doelgroep die deels georganiseerd is in belangenverenigingen, zijn spillover effecten niet uit te sluiten. Door de loting op landelijk niveau te doen en te trekken uit een redelijk grote onderzoekspopulatie van ruim 30.000 Anw-gerechtigden hebben we geprobeerd om de spillovers op een zodanige manier te beperken dat ze niet tot een verstoring van de effecten zouden leiden.

⁹ Er is enige aanwijzing dat dit voor een deel van de uitkeringsgerechtigden daadwerkelijk het geval is. In de vraag over de beleving van de brief die in de enquête gesteld is geeft van de behandelgroep 11,4% aan zich de brief niet te kunnen herinneren.



Het effect van het versturen van een herinneringsbrief kan worden vastgesteld door een lineaire regressie waarbij we kijken of er een relatie bestaat tussen het al dan niet eindigen van de Anw-uitkering op grond van het doorgeven van een wijziging in de persoonlijke situatie en het al dan niet hebben ontvangen van een herinneringsbrief:

$$\text{Beëindiging} = \beta_0 + \beta_1 \text{Brief}_i + \beta_2 X_i + \varepsilon$$

Beëindiging is hierbij binair, dus deze variabele heeft of waarde 1 als een uitkeringsgerechtigde tijdens de looptijd van het experiment een wijziging heeft doorgegeven die geleid heeft tot een beëindiging van de Anw-uitkering, of 0 als dat niet het geval was. *Brief_i* is een dummyvariabele die aangeeft of er voor uitkeringsgerechtigde *i* wel of niet sprake was van een brief, *X_i* is een vector van achtergrondkenmerken van uitkeringsgerechtigde *i* en ε is een foutterm. De coëfficiënt β_1 kan worden geïnterpreteerd als causaal effect van de brief op een beëindiging van de Anw, omdat de interventie (het versturen van de brief) gerandomiseerd toegedeeld werd onder de doelgroep.

De set van achtergrondkenmerken die is opgenomen in vector *X_i* is afkomstig uit SVB bestanden zoals beschreven in paragraaf 3.1.1. We nemen de volgende controlevariabelen mee in de regressie¹⁰: geslacht (man/vrouw), kind jonger dan 18 jaar (ja/nee), arbeidsongeschikt (ja/nee), overgangperiode (ingang uitkering voor/na 1 juli 1999), uitkeringsbedrag (laag/hog)¹¹ en gebruik berichtenbox (ja/nee).

In totaal was er in de twee maanden van het onderzoek sprake van 183 beëindigingen op grond van wijzigingen in de persoonlijke situatie in zowel de behandel- als de controlegroep. 103 beëindigingen hebben plaatsgevonden in de behandelgroep en 80 in de controlegroep. Los van een meting van oorzakelijke effecten lijken deze aantallen een indicatie te geven voor een effect van de brief.

Zoals in 3.1.3 geschetst waren op basis van de evidentie van de SVB uit eerdere jaren maar 65 beëindigingen te verwachten. Hier zijn nu 183 beëindigingen geconstateerd, dat is 280% meer dan verwacht. Ook hebben er meer beëindigingen plaats gevonden in de behandel- dan in de controlegroep. Wel moeten we constateren dat ook in de controlegroep het aantal beëindigingen redelijk omhoog is gegaan, er zou dus of sprake kunnen zijn van enige spillovers, of dat er in het verleden wel vaker sprake van een beëindiging was dan hier bekend. Wellicht zien we hier ook maatschappelijke veranderingen in terug en is er inderdaad sprake van een stijgende trend in beëindigingen.

Bovenop deze indicatieve evidentie hebben we het effect van de herinneringsbrief op wijzigingen in de persoonlijke situatie geschat op basis van een lineaire logistische regressie. Zoals in 3.1.1 geschetst, is het op basis van de aantallen uit dit veldexperiment moeilijk om een sterk significant effect aan te tonen. Dit komt omdat het aantal

¹⁰ De achtergrondvariabele 'leeftijd' nemen we niet mee in de schatting, omdat deze indicator te sterk gecorreleerd is met 'kind jonger dan 18' (Pearson correlatie coëfficiënt van 0,768). Juist deze laatste indicator komt echter vaak naar voren als een belangrijk achtergrondkenmerk in de analyses van de vragenlijsten en is beleidsrelevanter dan de indicator 'leeftijd'.

¹¹ We hebben de achtergrondvariabele 'hoogte van de uitkering' omgevormd tot een binaire variabele voor de logistische regressie. Hiervoor is een mediaan splitsing gedaan en iedereen die onder de mediaan ligt met betrekking tot de hoogte van de uitkering behoort tot de lage categorie. Observaties boven deze grens behoren tot de hoge categorie. Voor de hoogte van de uitkering ligt de grens bij een uitkering van € 578. Iedereen boven dit bedrag behoort tot de gevallen met een hoge uitkering.



beëindigingen weliswaar is gestegen, maar op de totale onderzoekspopulatie van meer dan 30.000 uitkeringsgerechtigden alsnog heel klein is.

Desalniettemin is er een 'marginaal significant' effect op 10% significantieniveau van de brief te vinden op een beëindiging van de Anw-uitkering op grond van een doorgegeven wijziging in de persoonlijke situatie. We kunnen er wel van uitgaan dat dit effect een onderschatting is van het eigenlijke treatment effect. Dit komt door bovengenoemde treatment dilution en spillovers.¹²

De *odds ratio* van het gemiddelde effect (op de hele onderzoekspopulatie) bedraagt 1,3 wat betekent dat de kans dat iemand die wel een brief gekregen heeft (behandelgroep) een wijziging doorgeeft die leidt tot een beëindiging 1,3 keer groter is dan voor iemand die geen brief gekregen heeft (controlegroep). In andere woorden: de kans naar aanleiding van de brief een wijziging door te geven die leidt tot een beëindiging is 30% hoger dan zonder ontvangst van een brief. Een controle voor boven genoemde achtergrondkenmerken verandert niets in het gemiddelde effect van de brief, daarom tonen we hier geen uitkomsten van.¹³

Het effect van de brief kan verschillend zijn binnen subgroepen van uitkeringsgerechtigden. In andere woorden: er kan sprake zijn van heterogene effecten voor Anw-gerechtigden van wie de achtergrondkenmerken verschillend zijn. Om dit te analyseren kan de dummy-variabele voor de interventie gerelateerd worden aan de achtergrondkenmerken in zogenaamde kruistermen (*interaction terms*).

We hebben deze analyse voor alle achtergrondkenmerken en mogelijke interacties gedaan, waarbij we naast de interactie telkens de hoofdvariabele mee hebben genomen. Alleen de kruistermen van brief*overgang en brief*arbeidsongeschikt sorteren significante effecten, waarbij het verband duidelijker is voor arbeidsongeschikte Anw-gerechtigden. Dit effect is namelijk significant op 5% significantieniveau ($p=0.495$), terwijl het effect voor uitkeringsdatum, net als het gemiddelde effect, maar significant is op 10% significantieniveau ($p=0.87$).

We vinden dat voor arbeidsongeschikte Anw-gerechtigden de werking van de brief kleiner is. De *odds ratio* van het effect op arbeidsongeschikte bedraagt 0,75 wat betekent dat de kans dat iemand die arbeidsongeschikt is naar aanleiding van de brief een wijziging doorgeeft die leidt tot een beëindiging is 0,75 keer kleiner dan voor iemand die niet arbeidsongeschikt is. In andere woorden: de kans voor een arbeidsongeschikte uitkeringsgerechtigde om naar aanleiding van de brief een wijziging door te geven die leidt tot een beëindiging is ongeveer 33% lager dan bij een niet arbeidsongeschikte. Dit zou te

¹² Als er bijvoorbeeld sprake is van 10% non-compliance, dus dat 10% van de onderzoeksdoelgroep de brief niet opent/leest, dan zou de daadwerkelijke treatment effect van de brief 11% hoger zijn dan het geschatte effect.

¹³ Dit komt door de willekeurige indeling in behandel- en controlegroep alleen op basis van de BSN. Zoals uit de check of deze randomisatie goed is gegaan bleek zijn en alle achtergrondkenmerken gelijk verdeeld over de twee groepen is er geen correlatie te vinden tussen de treatment variabele en de achtergrondkenmerken. Daardoor verandert een controle voor boven genoemde achtergrondkenmerken niets in het gemiddelde effect van de brief.



maken kunnen hebben met het belang dat deze uitkeringsgerechtigden hebben bij de uitkering en het feit dat ze daarom beter op de hoogte zijn van geldende regels.

Voor uitkeringsgerechtigden die al voor 1 juli 1999 een uitkering hebben ontvangen is het effect van de brief groter. De odds ratio van het effect op personen die al lang een uitkering ontvangen (vóór 1-7-1999) bedraagt 1,18 wat betekent dat de kans dat iemand uit deze groep naar aanleiding van de brief een wijziging doorgeeft die leidt tot een beëindiging 1,18 keer groter dan voor personen van wie de uitkering pas na 1 juli 1999 in is gegaan. In andere woorden: de kans naar aanleiding van de brief een wijziging door te geven die leidt tot een beëindiging is 18% hoger voor personen die al voor 1 juli 1999 ontvingen dan voor personen van de uitkering a deze datum in is gegaan. Waarschijnlijk is door de brief het bewustzijn van de actuele regels binnen deze groep 'oud uitkeringsgerechtigden' juist weer aangescherpt.

4.1.1 Uitkomsten telefonisch contact opnemen met SVB helpdesk

Naast het aantal wijzigingen dat werd doorgegeven naar aanleiding van de brief beschouwen we ook het aantal telefonische contactopnames met de SVB om vragen te stellen met betrekking tot de huishoudelijke situatie als aanvullende uitkomstmaat (zie paragraaf 3.1.3). Daardoor is het enerzijds makkelijker om een effect van de herinneringsbrief aan te tonen en anderzijds is dit ook vanuit de gedragswetenschappelijke theorie te onderbouwen. Ook het contact opnemen kan namelijk beschouwd worden als een gedragsverandering naar aanleiding van de brief, waarbij mogelijk het zelfbeeld van een Anw-gerechtigde is veranderd, evenals de buigzaamheid van categorisaties (*categorization malleability*, zie paragraaf 2.2.2).

De SVB heeft voor dit onderzoek een speciale helpdesk ingericht en een speciaal landelijk telefoonnummer aangemaakt dat alleen op de herinneringsbrief is aangegeven en verder nergens is gecommuniceerd. Wie het speciale nummer belde kreeg contact met speciaal geschoolde klantmedewerkers van een van de twee SVB klantcentra Nijmegen of Deventer. Deze ongeveer 20 klantmedewerkers vulden voor elke telefonische contactopname een speciaal door CentERdata ontwikkelde vragenlijst in (zie bijlage B).

In totaal zijn de klantmedewerkers 640 keer gebeld, waarbij in 614 gevallen (96%) aangegeven werd dat de Anw-gerechtigde de herinneringsbrief had ontvangen. Bij de resterende 4% van de gevallen konden of de uitkeringsgerechtigden zich de brief niet herinneren.

De reacties van de personen die gebeld hebben zijn door de klantmedewerkers vastgelegd als neutraal in 70% van de gevallen (zakelijk, betrokkene vraagt om informatie etc.). 7% van de bellers was negatief en 7% van de bellers reageerde positief. De reactie van 20% van de Anw-gerechtigden die belden was voor de klantmedewerkers niet in een van deze categorieën in te delen. In de meeste van deze laatste gevallen vroegen de bellers zich af waarom ze überhaupt een brief hadden ontvangen of begrepen ze de brief niet.

Indien de reactie van een uitkeringsgerechtigde als negatief werd beschreven door een klantmedewerker, zijn de klantmedewerkers gevraagd een aanvullende inschatting te geven op welke manier men de brief als negatief had ervaren. Merendeels werd de brief door deze groep als 'niet invoelend/bot' (35%) of 'onduidelijk/moeilijk' (29%) ervaren,



terwijl 24% van degenen die de brief als negatief ervaarden de brief 'betuttelend' vond en 15% de brief 'beschuldigend' vond.

In 164 keer (26%) zijn tijdens het telefoongesprek daadwerkelijk vragen gesteld over het voeren van een gezamenlijke huishouding/samenwonen. Hoewel dit speciale telefoonnummer aangegeven was op een herinneringsbrief over de gezamenlijke huishouding, werden in 75% van de gevallen waarop dit nummer werd gebeld andere vragen gesteld. In de 26% van de gevallen waar het om een gezamenlijke huishouding ging, werden vooral vragen over het samenwonen met een partner in het algemeen gesteld (37%) of over het samenwonen met andere volwassene dan partner (23%). In 37% van de gevallen hadden deze vragen betrekking op het samenwonen met een minderjarig kind of op de kosten-delersnorm. Sommigen belden ook om te achterhalen waarom ze deze brief hadden ontvangen, omdat ze nog steeds alleen woonden.

Bijna niemand heeft telefonisch een brochure "Anw en gezamenlijke huishouding" besteld en de meerderheid had ook niet op de website van de SVB naar informatie gezocht (63%), meestal omdat men aangaf niet over internet te beschikken of geen interesse te hebben.

Een belangrijke vraag was uiteraard of Anw-gerechtigden rechtstreeks aan de telefoon een wijziging in hun persoonlijke situatie door zouden geven. 34 uitkeringsgerechtigden (5% van alle bellers) hebben dit gedaan, waarbij deze verandering in 14 gevallen eerder dan 1 september 2016 plaats had gevonden en in 12 gevallen tussen 1 en 30 september 2016. In de resterende gevallen was er sprake van een verandering in de persoonlijke situatie die na 1 oktober 2016 plaats zou vinden.

Uit de telefonische contacten met de SVB helpdesk door degenen die de brief hebben ontvangen blijkt zodoende dat de brief een effect heeft. Aangezien niet bijgehouden is wie de helpdesk gebeld heeft en of het telefonische doorgeven van een verandering daadwerkelijk tot een beëindiging van de Anw-uitkering heeft geleid, kunnen we geen uitspraken doen hoe zich deze wijzigingen verhouden tot de wijzigingen die bijgehouden zijn in het registratiesysteem van de SVB, en die uiteindelijk tot beëindigingen hebben geleid. Deze telefonisch doorgegeven veranderingen in de persoonlijke situatie zijn daarom niet meegenomen in effectmeting van de herinneringsbrief (zie paragraaf 4.1), maar kunnen wel als aanvullende effecten van de brief worden beschouwd.

4.2 Uitkomsten vragenlijsten

Zoals in paragraaf 3.2 geschetst hebben we in dit onderzoek kwalitatieve vragenlijsten afgenomen om een aanvullende meting te doen op de effecten van de brief en te achterhalen hoe mensen in het algemeen denken over de communicatie en plichten van de SVB als uitkeringsinstantie, in hoeverre men bekend is met de regels van de Anw en wat uitkeringsgerechtigden vinden van het onrechtmatig gebruik maken van een uitkering. Deze uitkomsten zijn vervolgens gerelateerd aan de achtergrondkenmerken van de onderzoekspopulatie en er is gekeken naar verschillen tussen behandel- en controlegroep. We rapporteren over alle significante effecten van zowel de achtergrondkenmerken als de verschillen tussen beide groepen.



Na de ontvangst van een persoonlijke uitnodigingsbrief hebben in de vier weken waarin de vragenlijst ingevuld kon worden (5 november tot 2 december 2016) in totaal 1839 personen uit de behandelgroep de vragenlijst geheel of gedeeltelijk ingevuld, waarvan 1602 volledig. In de controlegroep hebben 1806 personen de vragenlijst geheel of gedeeltelijk ingevuld, waarvan 1637 volledig. Het responsepercentage ligt zowel in de behandel- als in de controlegroep dus net boven de 10%, een redelijk resultaat aangezien er geen reminder werd verstuurd. Als we kijken naar hoeveel mensen die begonnen zijn aan de vragenlijst deze ook af hebben gerond, komen we op een percentage van 87% in de behandelgroep en bijna 91% voor de controlegroep. We kunnen hieruit concluderen dat de vragenlijsten redelijk goed aansloten bij de leefwereld van Anw-gerechtigden.

Naar de achtergrondkenmerken kijkend, zien we geen verschillen tussen behandel- en controlegroep met betrekking tot het invulgedrag. Allebei de vragenlijsten zijn grotendeels ingevuld door vrouwen (84,9%) en vaker door personen die geen kind jonger dan 18 jaar verzorgen (69,3%), die niet arbeidsongeschikt zijn (66,5%), die een hoge uitkering hebben (44,5% van de invullers ontvangt een uitkering tussen de € 1.100 en € 1.156) en door oudere Anw-gerechtigden (62,2% van de invullers is ouder dan 57 jaar). Deze aantallen weerspiegelen redelijk goed de verdeling in de onderzoekspopulatie, we kunnen daarom concluderen dat er geen aanwijzingen zijn voor selectieve non-respons.

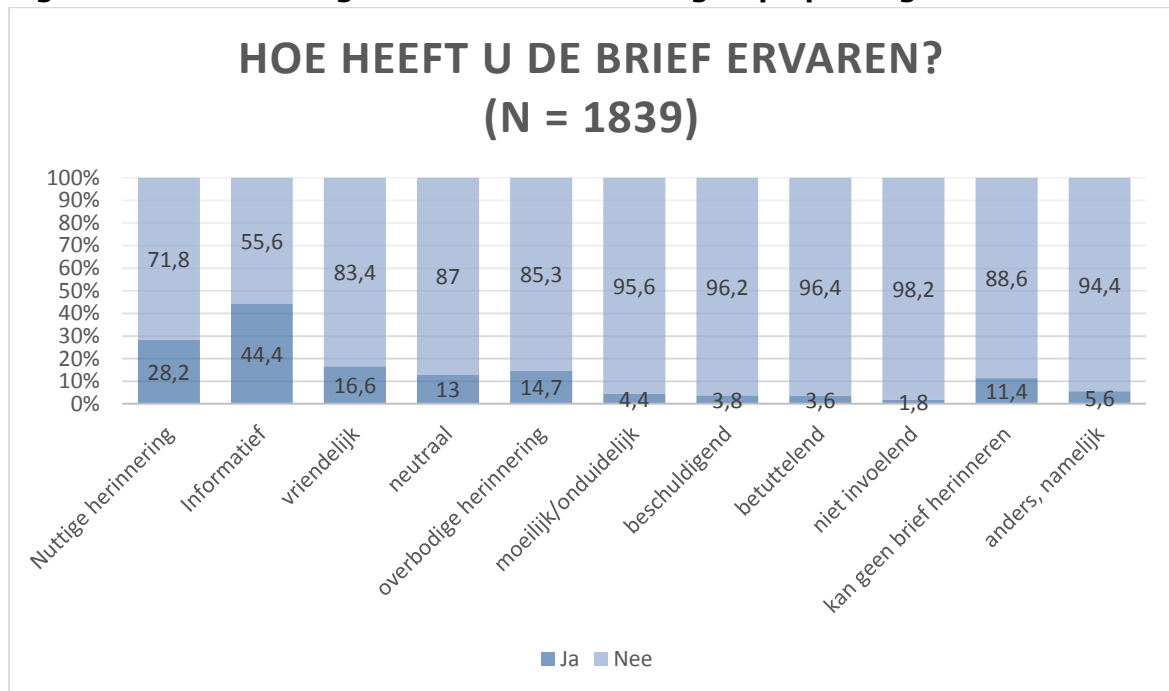
4.2.1 Uitkomsten beleving van de brief

Zoals beschreven verschillen de vragenlijsten alleen met betrekking tot vraag 1. We konden alleen aan de behandelgroep vragen wat men van de brief vond, omdat alleen deze groep deze herinneringsbrief heeft ontvangen. Als we kijken naar Figuur 4.2.1 zien we dat de meningen enigszins verdeeld zijn.¹⁴ Een overgrote meerderheid vindt de brief geen 'nuttige herinnering' (71,8%) en velen vinden de brief ook niet 'informatief' (55,6%), maar men vindt de brief merendeels ook geen 'overbodige herinnering' (85,3%). De brief wordt niet ervaren als 'moeilijk/onduidelijk', 'vriendelijk', 'beschuldigend', 'betuttelend' noch als 'niet invoelend', maar men vindt de brief ook niet 'neutraal'. 11,4% van de behandelgroep kan zich de brief niet herinneren.

¹⁴ Bij deze vraag waren meerdere antwoorden mogelijk. We hebben geanalyseerd hoe de antwoordpatronen eruit zagen, dus of men helemaal negatief/positief was over de brief en alleen maar negatieve/positieve antwoorden heeft aangevinkt. We zien geen 'helemaal negatief patroon' terugkomen, maar 4% gaven meerdere negatieve antwoorden en geen enkel positief antwoord. Wel is een 'helemaal positief patroon' te herkennen, 21% van de personen uit de behandelgroep hebben bij deze vraag voor meerdere positieve antwoorden gekozen en geen enkel negatief antwoord.



Figuur 4.2.1: Verdeling antwoorden behandelgroep op vraag 1



Ook bij de open antwoorden die 5,6% van de uitkeringsgerechtigden hebben gegeven bij 'anders, namelijk' zien we erg uiteen lopende reacties. Een derde van deze personen geeft aan de brief helemaal niet te hebben ontvangen. Een achtste geeft aan deze herinnering onterecht te hebben ontvangen, omdat ze helemaal geen Anw zouden ontvangen. Daarnaast werd een breed spectrum aan opmerkingen gegeven, van "kwetsend" en "intimiderend" tot "respectvol" en "ik had het gevoel 'hé ze denken aan me' en dat vind ik prettig". Verder blijkt uit de open antwoorden dat de brief als verwarrend wordt ervaren en dat er bij sommigen sprake is van een bepaalde onwetendheid (bijvoorbeeld "onnodig, uwv geeft automatisch info door").

Het is interessant te analyseren of er verschillen zijn binnen de behandel- en/of controlegroep qua achtergrondkenmerken. Zoals eerder aangegeven rapporteren we in deze rapportage alleen over de achtergrondkenmerken die significant verschillen.

Hierbij zien we inderdaad dat de achtergrondkenmerken verschil kunnen maken. Zo vinden mannen de brief significant vaker een 'nuttige herinnering' dan vrouwen (35,3% mannen vs. 26,9% vrouwen).

Een ander achtergrondkenmerk dat een significant verschil maakt bij de beleving van de brief is het kenmerk arbeidsongeschiktheid. Uitkeringsgerechtigden die arbeidsongeschikt zijn vinden de brief vaker 'moeilijk te begrijpen/onduidelijk' dan niet arbeidsongeschikten (6,4% vs. 3,3%). Vooral bij deze groep uitkeringsgerechtigden zou men klaarblijkelijk nog meer op begrijpelijkheid moeten letten.

Ook Anw-gerechtigden die na 1 juli 1999 een uitkering hebben gekregen, die dus onder de groep 'nieuwe Anw-gerechtigden' vallen, vonden de brief significant moeilijker te begrijpen dan mensen die voor deze datum een uitkering hebben gekregen (5,4% vs. 2,5%). Voor alle andere belevingen van de brief was dit kenmerk echter niet relevant.



Als we kijken naar welke kenmerken verder bepalend zijn voor verschillen tussen de beleving, zien we dat het uitmaakt of men een kind jonger dan 18 jaar verzorgt of niet. Uitkeringsgerechtigden mét kinderen jonger dan 18 jaar vinden de brief significant nuttiger dan mensen zonder kinderen jonger dan 18 jaar (32,1% vs. 26,6%). Aan de andere kant vindt deze groep de brief vaker 'niet invoelend' dan mensen zonder minderjarige kinderen (3,1% vs. 1,4%).

Tenslotte is voor de 11,6% uitkeringsgerechtigden in de behandelgroep die zich de brief níet kunnen herinneren bepalend of ze al dan niet een kind jonger dan 18 jaar hebben. Anw-gerechtigden die geen kind onder de 18 jaar hebben kunnen zich de brief namelijk significant vaker níet herinneren dan uitkeringsgerechtigden die wél een minderjarig kind verzorgen (12,8% vs. 7,7%). Het lijkt erop dat de brief voor deze groep minder relevant is en daardoor ook makkelijker vergeten wordt. Een mogelijke conclusie hieruit is dat als mensen informatie krijgen die op hun van toepassing is ze deze beter onthouden dan wanneer ze de informatie als 'niet van toepassing' beschouwen.

4.2.2 Uitkomsten communicatie/informatievoorziening SVB

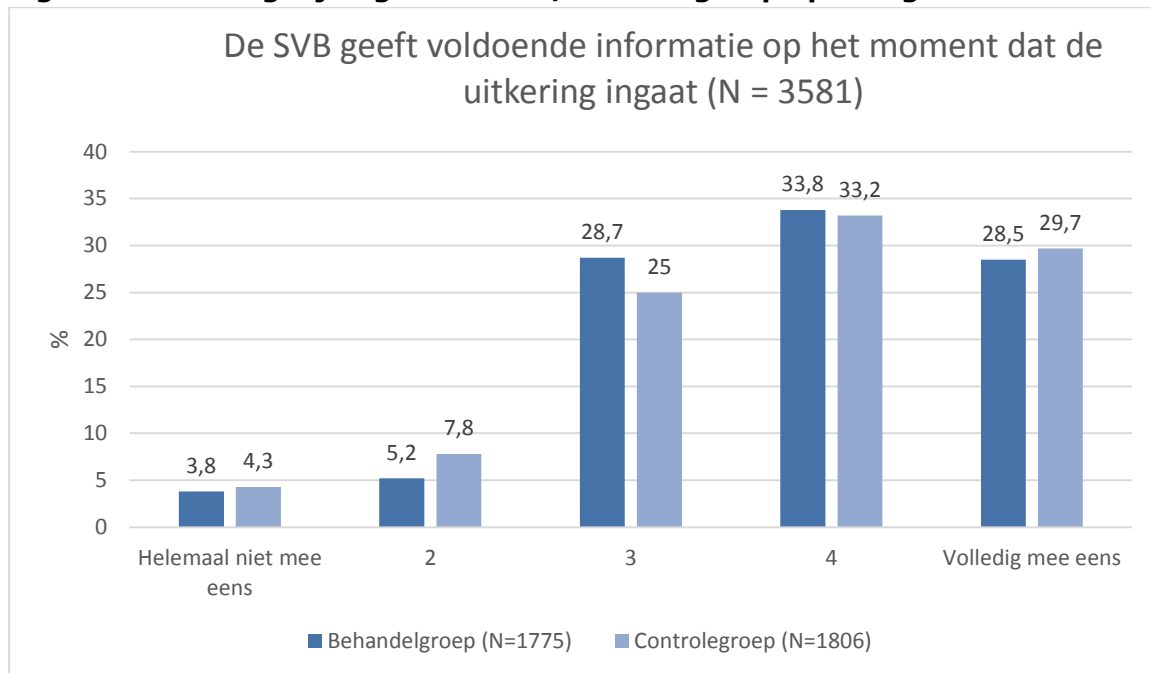
De volgende set vragen heeft een tweetal doeleinden. Ten eerste gaat het er om te achterhalen wat uitkeringsgerechtigden vinden van de duidelijkheid van de communicatie en de informatievoorziening van de SVB, met name over de regels van de Anw. Ten tweede willen we weten of Anw-gerechtigden het überhaupt als een taak van de SVB als de uitkeringsinstantie beschouwen dat deze haar klanten herinnert aan hun plichten en de wettelijke regels. Deze extra vragen zijn toegevoegd als overgang naar het aansluitend vignettenonderzoek.

De hele onderzoeksdoelgroep is grotendeels tevreden met de informatievoorziening van de SVB. Van de 3.581 mensen die deze vraag hebben beantwoord is in de totale populatie meer dan 60% het ermee 'eens' of 'volledig mee eens' dat de SVB op alle gevraagde momenten en manieren voldoende informatie beschikbaar stelt. Ook als we kijken naar de tevredenheid binnen de twee groepen vinden we hetzelfde: zowel in de behandel- als in de controlegroep is meer dan 60% van de Anw-gerechtigden het 'eens' of 'volledig mee eens' dat de SVB voldoende informatie beschikbaar stelt zowel met ingang van de uitkering, als op aanvraag, als online.

Het meest oneens zijn de twee groepen het over de vraag of de SVB voldoende informatie beschikbaar stelt op het moment dat de uitkering ingaat. Dit is te zien in figuur 4.2.2. Er zijn minder mensen uit de behandelgroep het 'niet eens' of 'helemaal niet mee eens' dat er voldoende informatie met ingang van de uitkering beschikbaar is door de SVB dan in de controlegroep. We kunnen dus stellen dat er meer mensen uit de behandelgroep van mening zijn dat er wél voldoende informatie met ingang van de uitkering beschikbaar is. Een significant verschil tussen de beide groepen bestaat alleen bij de tweede categorie 'niet mee eens': de controlegroep is het vaker niet eens met de stelling dat de SVB voldoende informatie geeft op het moment de uitkering ingaat dan de behandelgroep (7,8% vs. 5,2%).



Figuur 4.2.2: Vergelijking behandel-/controlegroep op vraag 2a.



De verschillen tussen behandel- en controlegroep zijn klein voor de sub-vragen 2b en 2c ("Voldoende informatie op aanvraag beschikbaar" en "Er is voldoende informatie te vinden, bijvoorbeeld online"). De behandelgroep is vaker neutraal als het gaat om de stelling dat de SVB voldoende informatie geeft op aanvraag (29,4% vs. 25,4%), maar verder zijn er geen significante verschillen te vinden.

Als we kijken of achtergrondkenmerken belangrijk zijn, zien we bij zowel de behandel- als de controlegroep wederom dat het verschil maakt of men kinderen jonger dan 18 jaar verzorgt. Mensen mét kinderen jonger dan 18 jaar vinden in mindere mate dan mensen zonder kinderen jonger dan 18 jaar dat de SVB voldoende informatie geeft op het moment dat de uitkering ingaat. Op een vijf-punt schaal geven deze uitkeringsgerechtigden in de behandelgroep (controlegroep) gemiddeld een 3,68 (3,62), terwijl de Anw-gerechtigden zonder minderjarige kinderen gemiddeld een 3,82 (3,84) geven.

In de controlegroep vinden daarnaast significant minder personen met een kind jonger dan 18 jaar dat de SVB voldoende informatie geeft op aanvraag (3,67 vs. 3,91), noch dat er voldoende informatie te vinden is, bijvoorbeeld online (3,6 vs. 3,81). Uitkeringsgerechtigden die voor een kind jonger dan 18 jaar zorgen zijn dus in het algemeen minder tevreden met de communicatie en informatievoorziening van de SVB.

Een ander belangrijk achtergrondkenmerk in de behandelgroep is of men wel of niet arbeidsongeschikt is. Mensen die arbeidsongeschikt zijn vinden in mindere mate dat de SVB voldoende informatie geeft op het moment dat de uitkering ingaat (3,71 vs. 3,82). Ook zijn ze minder van mening dat de SVB voldoende informatie geeft op aanvraag (3,70 vs. 3,85) of dat er voldoende informatie te vinden is, bijvoorbeeld online (3,68 vs. 3,80). Arbeidsongeschikten in de behandelgroep zijn dus in het algemeen minder tevreden met de communicatie en informatievoorziening van de SVB.

Aangezien we in de controlegroep geen effect van arbeidsongeschiktheid kunnen vinden op de communicatie en informatievoorziening van de SVB, zou dit erop kunnen wijzen dat



het ontvangen van een herinneringsbrief arbeidsongeschikte Anw-gerechtigden meer heeft laten schrikken en hun het gevoel heeft gegeven dat ze kennis missen over de voorwaarden van de Anw die ze eigenlijk zouden moeten weten.

Daarnaast zien we dat de hoogte van de uitkering een significant verschil maakt voor subvraag 2b. Mensen in de lage uitkeringscategorie vinden significant minder dan mensen in de hoge uitkeringscategorie dat de SVB voldoende informatie geeft op aanvraag.¹⁵ Dit zou erop kunnen wijzen dat als mensen meer eigen inkomsten hebben en minder afhankelijk zijn van de Anw-uitkering, ze zich misschien minder verbonden voelen met Anw en ze er daarom minder op letten.

Eveneens relevant is tot welke groep rechthebbenden men hoort. Mensen die na 1 juli 1999 een uitkering kregen zijn het vaker oneens met de stelling dat er voldoende informatievoorziening door de SVB is, zowel op het moment dat de uitkering ingaat (7,5% vs. 4,7%) als ook op aanvraag (7,1% vs. 3,5%), of staan hier neutraal tegenover (28,6% vs. 23,6%). Daarentegen zijn uitkeringsgerechtigden die voor 1 juli 1999 een uitkering hebben kregen en dus tot de groep 'oud AWW' of 'overgangsregeling' behoren het vaker 'volledig mee eens' dat de SVB voldoende informatie beschikbaar stelt, zowel als de uitkering ingaat (34,3% vs. 26,4%) als ook op aanvraag (33,8% vs. 26,9%). Dit is een interessante bevinding die bevestigt dat deze datum een belangrijk moment was voor de Anw, omdat na deze datum de voorwaarden voor de uitkering zijn veranderd en aangescherpt waardoor alleen nog een deel van de doelgroep van voor die tijd is bereikt.

Uiteindelijk vinden Anw-gerechtigden die de digitale berichtenbox van de overheid gebruiken zowel vaker dan mensen die geen berichtenbox hebben dat de SVB voldoende informatie geeft met ingang van de uitkering (36,1% vs. 30,6%) als ook dat er voldoende informatie te vinden is, bijvoorbeeld online (37,4% vs. 33,2%). Alleen bij de vraag of er voldoende informatie op aanvraag is komt dit achtergrondkenmerk niet significant naar voren. Dit zou ermee te maken kunnen hebben dat deze groep uitkeringsgerechtigden vaak jonger is en meer ervaring heeft met het internet, waardoor ze ontvankelijker daarvoor is en het meer gewend is om zelf informatie op te zoeken.

De tweede vraag uit deze set vragen is gesteld om te achterhalen of de Anw-gerechtigden het überhaupt als een taak van de SVB als de uitkeringsinstantie beschouwen om haar klanten te herinneren aan de wettelijke regels en persoonlijke plichten. Daarom stelden we de vraag hoe vaak en wanneer de SVB mensen zou moeten herinneren en gaven zes verschillende mogelijke antwoorden met divergerende strekking plus de gelegenheid voor een open antwoord.

Uit figuur 4.2.3 blijkt dat zowel in de behandel- als in de controlegroep de voorkeur duidelijk uitgaat naar een herinnering als de regels van de Anw wijzigen, waarbij dit percentage met 45% in de behandelgroep significant hoger is dan de 35,7% in de controlegroep. Dit kan worden geïnterpreteerd als een effect van de brief en is mogelijk te

¹⁵ Helemaal niet mee eens: laag (4%) vs. hoog (2.3%).

Niet mee eens: laag (7.9%) vs. hoog (4.8%).

Neutraal: laag (31.5%) vs. hoog (25.5%).

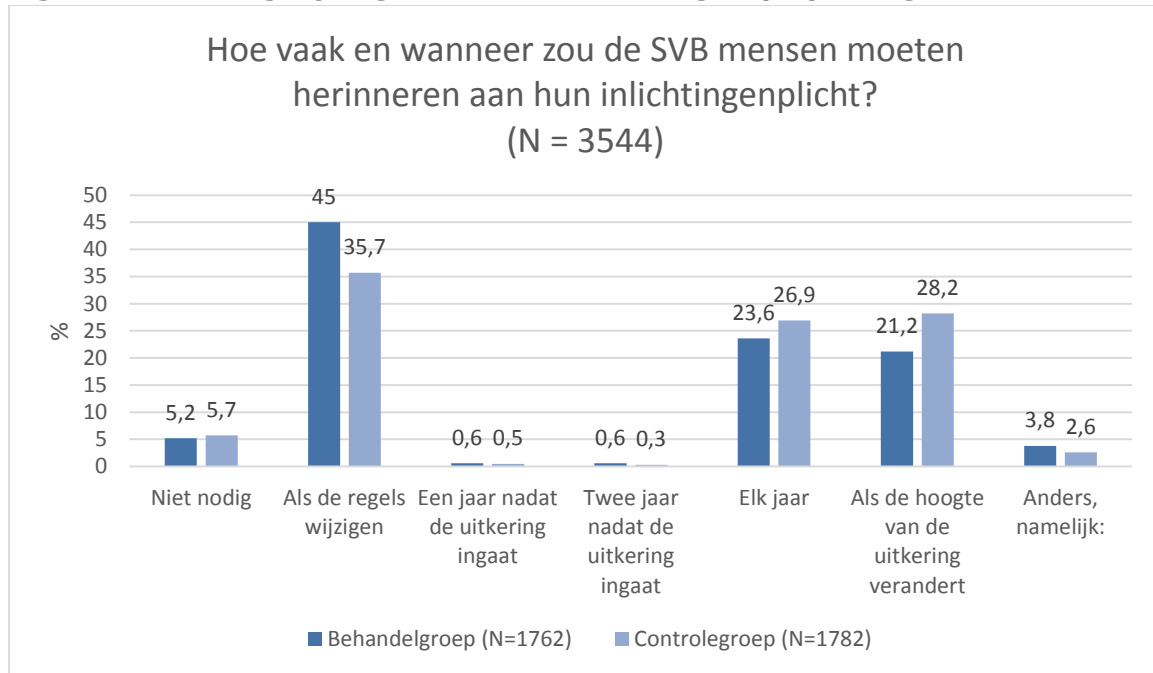
Mee eens: niet significant.

Helemaal mee eens: laag (21.5%) vs. hoog (33.4%).



verklaren met soort toename van regel-awareness en de werking van het *attention-to-standards mechanism* naar aanleiding van de herinneringsbrief.

Figuur 4.2.3: Vergelijking behandel-/controlegroep op vraag 3.



In beide groepen wil bijna niemand van de uitkeringsgerechtigden redelijk snel nadat de uitkering is ingegaan herinnerd worden aan hun inlichtingenplicht (minder dan 1% van de uitkeringsgerechtigden uit zowel de behandel- als de controlegroep willen 1 of 2 jaar naar ingang herinnerd worden). Daarnaast heeft ruim 5% van de personen uit de twee groepen helemaal geen behoefte aan een herinnering en vraagt alleen om informatie als de uitkering ingaat. Wel zou ongeveer een kwart uit beide groepen elk jaar herinnerd willen worden. De controlegroep vindt daarnaast significant vaker dan de behandelgroep dat de SVB mensen moet herinneren aan hun inlichtingenplicht als de hoogte van de uitkering verandert (28,2% vs. 21,2%).

Voor deze vraag spelen de achtergrondkenmerken leeftijd en zowel de duur als de hoogte van de uitkering een rol. Jongeren en Anw-gerechtigden met een lagere uitkering die pas na 1 juli 1999 in is gegaan geven significant vaker de voorkeur aan een jaarlijkse herinnering. Zo vinden mensen in zowel de lage leeftijds- als uitkeringscategorie¹⁶ vaker dan mensen in de hoge leeftijds-/uitkeringscategorie dat de SVB mensen elk jaar moet herinneren aan hun inlichtingenplicht (32,6% vs. 24,2% bij leeftijd; 30,8% vs. 22,3% bij hoogte uitkering; 27,6% vs. 20,9% bij ingang na 1-7-1999). Aan de andere kant geven uitkeringsgerechtigden die pas na 1 juli 1999 een uitkering kregen ook significant vaker het antwoord dat een herinnering 'niet nodig' zou zijn (6,4% vs. 3,7%).

¹⁶ Net als het bedrag van de uitkering is ook de achtergrondvariabele 'leeftijd' omgevormd tot een binaire variabele voor een rechtstreeks analyse op achtergrondkenmerken. Hiervoor is een mediaan splitsing gedaan en iedereen die onder de mediaan ligt met betrekking tot de leeftijd behoort tot de lage categorie. Observaties boven deze grens behoren tot de hoge categorie. Voor de leeftijd ligt de grens bij 47 jaar. Iedereen boven deze leeftijd behoort tot de oudere Anw-gerechtigden.

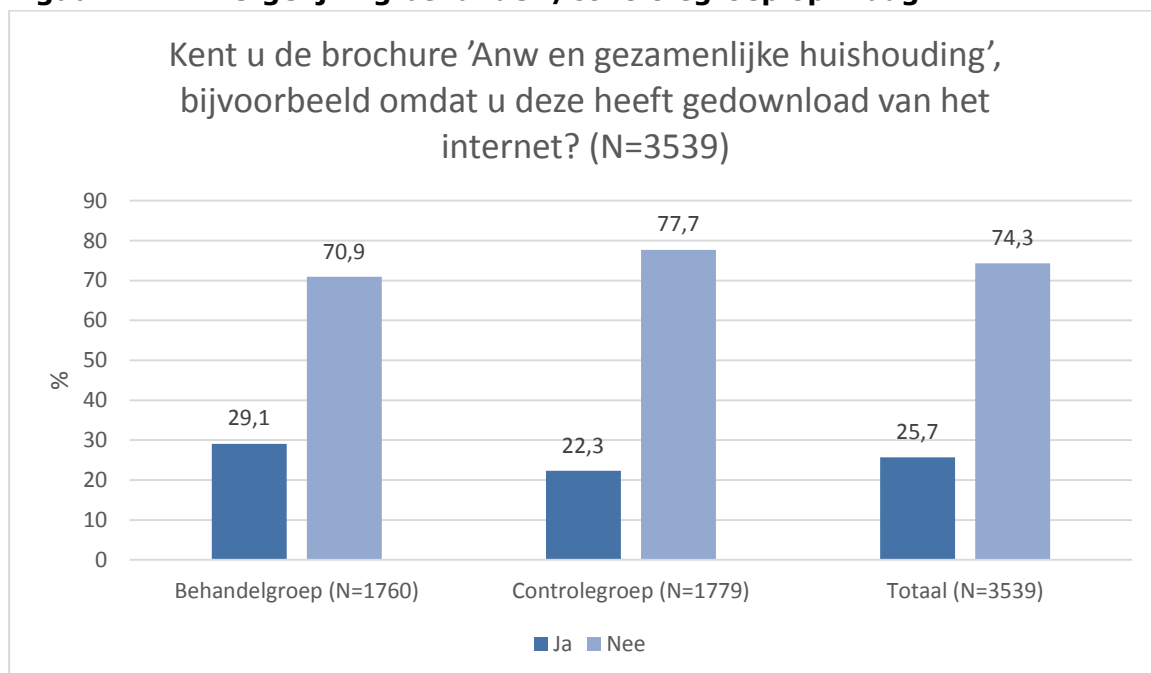


Mensen in de hoge uitkeringscategorie vinden daarentegen vaker dan mensen in de lage uitkeringscategorie dat de SVB mensen moet herinneren aan hun inlichtingenplicht als de regels wijzigen (44,5% vs. 32,7%). Hetzelfde geldt voor uitkeringsgerechtigden die voor 1 juli 1999 een uitkering kregen (45,2% vs. 37,8%). Dit zou ermee te maken kunnen hebben dat voor Anw-gerechtigden met een hoge uitkering deze veel belangrijker is dan voor personen met een lage uitkering. Daardoor zijn deze mensen waarschijnlijk ook meer gebaat bij een herinnering die helpt te vermijden dat ze achteraf in de problemen komen.

In zowel de behandel- als in de controlegroep heeft ongeveer 3% van de Anw-gerechtigden op deze vraag een open antwoord gegeven.¹⁷ Als we kijken naar deze antwoorden zien we dat deze mensen toch wel vaker herinnerd zouden willen worden en vaak voor een combinatie van opties kiezen, bijvoorbeeld "als de regels wijzigen én als de uitkering verandert" of "als de regels wijzigen én jaarlijks". Velen geven aan dat ze met enige regelmaat herinnerd willen worden, waarbij de gewenste intervallen verschillen van "iedere maand" tot "iedere vijf jaar".

De laatste vraag in deze set was of Anw-gerechtigden de brochure "Anw en gezamenlijke huishouding" kennen, bijvoorbeeld omdat ze deze hebben gedownload van het internet. Zoals te zien is in figuur 4.2.4 kent de meerderheid deze brochure niet, maar in de behandelgroep is deze met 29,1% bovengemiddeld bekend. Dit aantal verschilt significant van de 22,3% die de brochure in de controlegroep kennen en kan geïnterpreteerd worden als een effect van de herinneringsbrief waardoor Anw-gerechtigden uit de behandelgroep mogelijk informatie over de regels omtrent het voeren van een gezamenlijke huishouding hebben opgezocht. Ook hier lijkt er weer sprake te zijn van het *attention-to-standards mechanism*.

Figuur 4.2.4: Vergelijking behandel-/controlegroep op vraag 4.



¹⁷ Net als bij de open antwoord bij vraag 1 in de behandelgroep over hoe men de brief heeft ervaren, gebruiken meerdere personen deze mogelijkheid om aan te geven dat ze helemaal geen Anw-uitkering ontvangen.



Ook voor deze vraag maken de hoogte en de duur van de uitkering verschil. Mensen in de hoge uitkeringscategorie antwoorden vaker dan mensen in de lage uitkeringscategorie dat ze de brochure kennen (28% vs. 21,4%). Daarnaast kennen Anw-gerechtigden die voor 1 juli 1999 een uitkering ontvingen en personen met een digitale berichtenbox de brochure vaker dan mensen die pas na 1 juli 1999 Anw ontvingen of personen zonder berichtenbox (29,6% vs. 23,6% bij datum ingang; 27,7% vs. 23,4% bij berichtenbox).

4.2.3 Uitkomsten vignettenonderzoek

Voordat de directe vraag is gesteld "Wat vindt u van het onrechtmatig gebruik maken van een uitkering?" hebben we op een indirecte manier achterhaald hoe uitkeringsgerechtigden hierover denken. Daarvoor hebben we een drietal vignetten (situaties) aan de Anw-gerechtigden in beide groepen gepresenteerd en gevraagd wat men van deze situaties zou vinden.

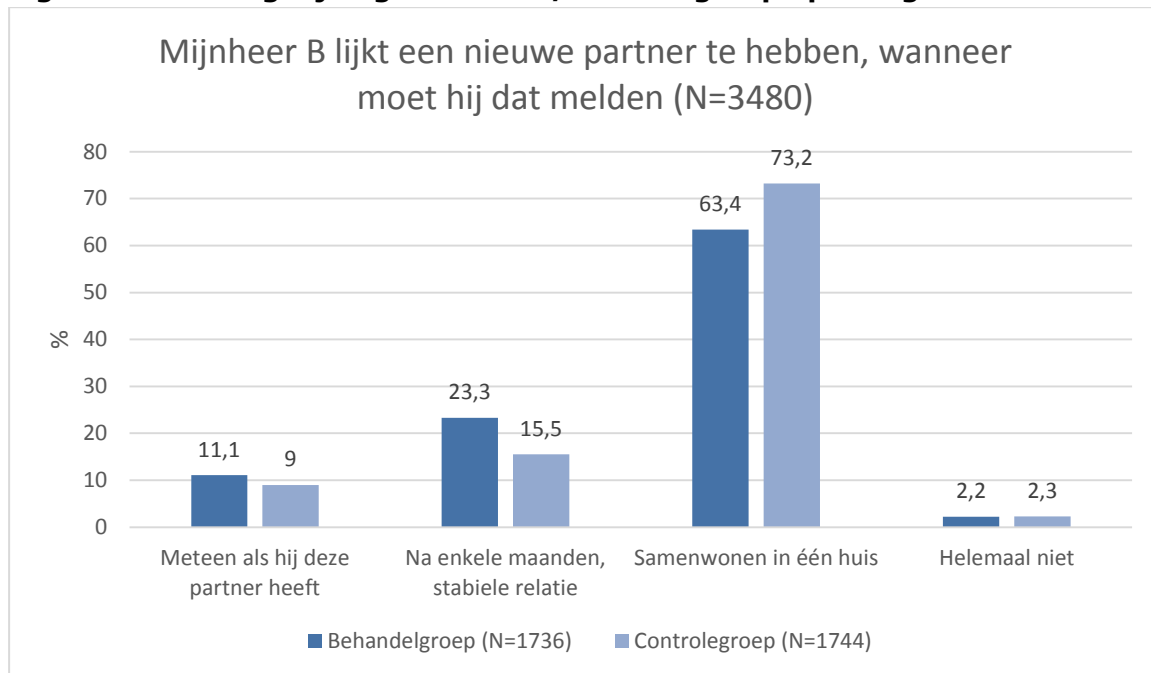
De uitkeringsgerechtigden moesten zich inleven in (i) een situatie waarbij een vrouwelijke uitkeringsgerechtigde een nieuwe partner had die minimaal 4 keer per week bij haar verbleef, (ii) een situatie waarbij een mannelijke uitkeringsgerechtigde blijkbaar weer een nieuwe partner had bij wie hij minimaal 4 keer per week verbleef, en (iii) een situatie waarbij een vrouwelijke uitkeringsgerechtigde samen was gaan wonen met haar zus. Voor elke van de drie situaties is de uitkeringsgerechtigden gevraagd om aan te geven wanneer de betreffende persoon het samenwonen zou moeten melden.

Men kon uit een viertal mogelijke antwoorden kiezen ('Meteen als ze deze partner heeft', 'Na enkele maanden als blijkt dat dit een stabiele relatie is', 'Pas als hij/zij met haar nieuwe partner gaat samenwonen in één huis' of 'Helemaal niet'). Het gaat hierbij alleen om een inschatting door de Anw-gerechtigden om hun standpunt te achterhalen.

Figuur 4.2.5 toont de uitkomsten voor de tweede geschetste situatie waarbij mijnheer B een nieuwe partner lijkt te hebben. Aangezien de uitkomsten voor de eerste geschetste situatie waarbij mevrouw A een nieuwe partner lijkt te hebben tot de zelfde conclusies leiden, tonen we deze niet in dit rapport.



Figuur 4.2.5: Vergelijking behandel-/controlegroep op vraag 6.



Over het algemeen denkt de meerderheid dat mijnheer B moet melden dat zijn partner regelmatig bij hem verblijft als zij samenwonen in één huis. In de controlegroep zijn dat nog significant meer mensen dan in de behandelgroep. Uitkeringsgerechtigden in de behandelgroep kiezen daarentegen vaker voor 'na enkele maanden stabiele relatie' dan mensen in de controlegroep. De behandelgroep is dus strenger en lijkt iets beter door te hebben dat een ander criterium dan 'samen in een huis' van belang kan zijn.

Belangrijke achtergrondkenmerken bij deze geschetste situatie zijn het geslacht, de hoogte van de uitkering, of men een kind jonger dan 18 jaar verzorgt en of men arbeidsongeschikt is. Zo kiezen vrouwen vaker dan mannen voor 'samenwonen in één huis' (69,2% vs. 63,5%) en mannen vaker voor 'helemaal niet' (4,0% vs. 2,0%). Anw-gerechtigden zonder kinderen jonger dan 18 jaar antwoorden vaker met 'na enkele maanden stabiele relatie' dan mensen met minderjarige kinderen (20,7 % vs. 16,4%). Mensen mét kinderen jonger dan 18 jaar antwoorden daarentegen vaker met 'samenwonen in één huis' (73,0% vs. 66,2%).

Arbeidsongeschikte Anw-gerechtigden kiezen zowel significant vaker voor 'meteen als hij deze partner heeft' (13,1% vs. 8,5%) als ook voor 'helemaal niet' dan mensen die niet arbeidsongeschikt zijn (3,3% vs. 1,8%). Personen die niet arbeidsongeschikt zijn antwoorden vaker met 'samenwonen in een huis' dan mensen die wel arbeidsongeschikt zijn (70,9% vs. 63,0%).

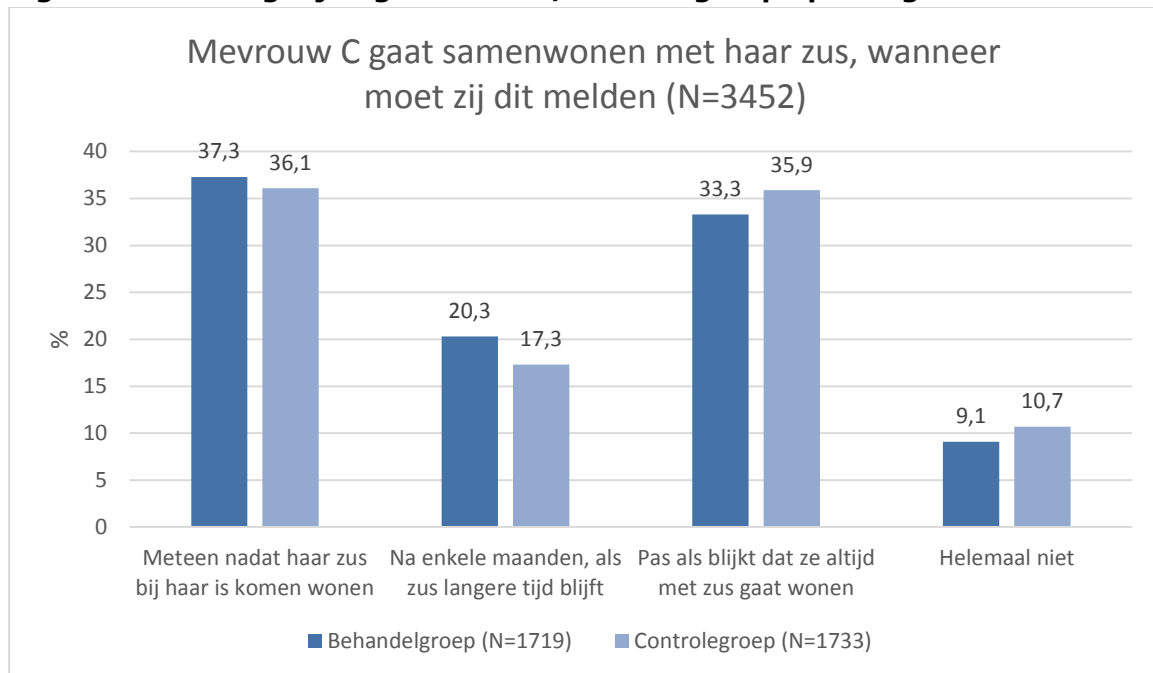
Uiteindelijk vinden mensen met een hoge uitkering vaker dat mijnheer B melding moet maken 'meteen als hij deze partner heeft' dan mensen met een lage uitkering (11,5% vs. 7,3%), terwijl mensen met een lage uitkering vaker dan mensen met een hoge uitkering antwoorden dat mijnheer B melding moet maken als hij en zijn partner 'samenwonen in één huis' (71,7% vs. 66,5%).

Een ander beeld is te zien voor vraag 7 in figuur 4.2.6. In de geschetste situatie gaat Anw-gerechtigde mevrouw C samen wonen met haar zus. Hier zijn de meningen zowel binnen



de behandel- als binnen de controlegroep meer verdeeld, maar de meningen tussen de behandel- en controlegroep verschillen niet significant van elkaar. De meesten kiezen er in deze situatie voor dat mevrouw C deze situatie meteen moet melden nadat haar zus bij haar is komen wonen (ongeveer 37%). Maar ruim een derde in beide groepen kiest er ook voor dat mevrouw C pas moet melden als blijkt dat ze voor altijd met haar zus samen gaat wonen. Ongeveer een vijfde in zowel de behandel- als de controlegroep vindt dat mevrouw C na enkele maanden melding moet maken als blijkt dat de zus voor langere tijd bij haar blijft wonen, terwijl ongeveer 10% uit allebei de groepen aangeeft dat mevrouw C in deze situatie helemaal geen melding moet maken.

Figuur 4.2.6: Vergelijking behandel-/controlegroep op vraag 7.



Ook bij deze geschetste situatie zijn de hoogte van de uitkering en het zorgen voor een kind jonger dan 18 jaar wederom van belang. Mensen met kinderen jonger dan 18 jaar antwoorden vaker dat mevrouw C moet melden 'na enkele maanden, als blijkt dat haar zus langere tijd blijft' dan mensen zonder minderjarige kinderen (21,6% vs. 17,5%). Mensen zonder kinderen jonger dan 18 jaar antwoorden daarentegen vaker dat er al melding gemaakt moet worden 'meteen nadat haar zus is bij haar komen wonen' (36,5% vs. 30,3%). Dit vinden ook mensen met een hoge uitkering significant vaker dan mensen met een lage uitkering (38,3% vs. 33,9%), terwijl mensen met een lage uitkering vaker antwoorden dat mevrouw C 'helemaal niet' moet melden dan mensen met een hoge uitkering (12,5% vs. 8,5%).

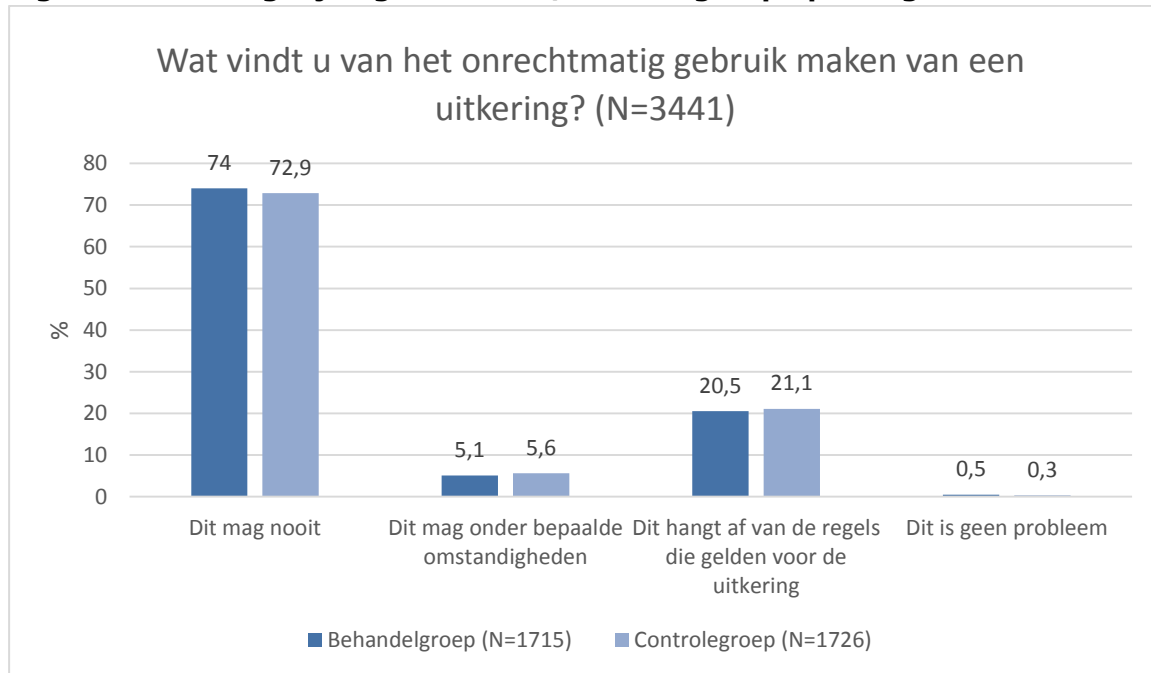
Als laatste vraag in dit gedeelte is de directe vraag gesteld over wat uitkeringsgerechtigden vinden van het onrechtmatig gebruik maken van een uitkering. Daarbij kon men kiezen uit een viertal antwoorden van wie de strekking steeds minder streng was (beginnend bij 'Dit mag nooit' en eindigend bij 'Dit is geen probleem'). In figuur 4.2.7 is te zien dat een ruime meerderheid in beide groepen kiest voor 'Dit mag nooit', terwijl ongeveer een vijfde in behandel- en controlegroep kiest voor 'Dit hangt af van de regels die gelden voor de uitkering'. Vrijwel niemand vindt het onrechtmatig gebruik maken van een uitkering 'geen



probleem' en maar 5% in beide groepen kiest voor "Dit mag onder bepaalde omstandigheden".

Er zijn voor deze vraag geen significante verschillen te vinden tussen behandel- en controlegroep, en we zien ook geen effecten met betrekking tot de achtergrondkenmerken.

Figuur 4.2.7: Vergelijking behandel-/controlegroep op vraag 8.



4.2.4 Uitkomsten bekendheid regels

Het laatste onderdeel van de vragenlijst over de begrijpelijkheid van de regels omtrent het voeren van een gezamenlijke huishouding is in de vorm van kennisvragen gedaan. In de vijf (meerkeuze-)vragen zijn verschillende situaties geschetst en werd telkens de vraag gesteld of dit gevolgen zou kunnen hebben voor de Anw-uitkering.

We zien in zowel de behandel- als de controlegroep dat deze vragen grotendeels niet correct beantwoord zijn en dat de kennis van Anw-gerechtigden over de regels omtrent het voeren van een gezamenlijke huishouding dus nog vergroot kan worden.¹⁸ Op alle drie de vragen 9, 10 en 12 heeft de meerderheid niet voor het goede antwoord gekozen.¹⁹ Terwijl het in huis wonen met een volwassen kind, het verhuren van een kamer tegen een gangbare prijs en het in huis wonen met de moeder géén gevolgen kunnen hebben voor

¹⁸ Voor de verloting van vijf VVV-bonnen onder alle invullers hebben we gekeken wie alle kennisvragen correct heeft beantwoord. Dit was maar één uitkeringsgerechtigde, een vrouwelijke Anw-gerechtigde uit de controlegroep die sinds of na 1 juli 1999 een uitkering ontvangt, (minimaal) een kind onder de 18 jaar verzorgt en niet arbeidsongeschikt is. Deze persoon heeft een VVV-bon zonder loting ontvangen, terwijl de resterende vier bonnen verloot zijn onder alle invullers uit zowel de behandel- als de controlegroep.

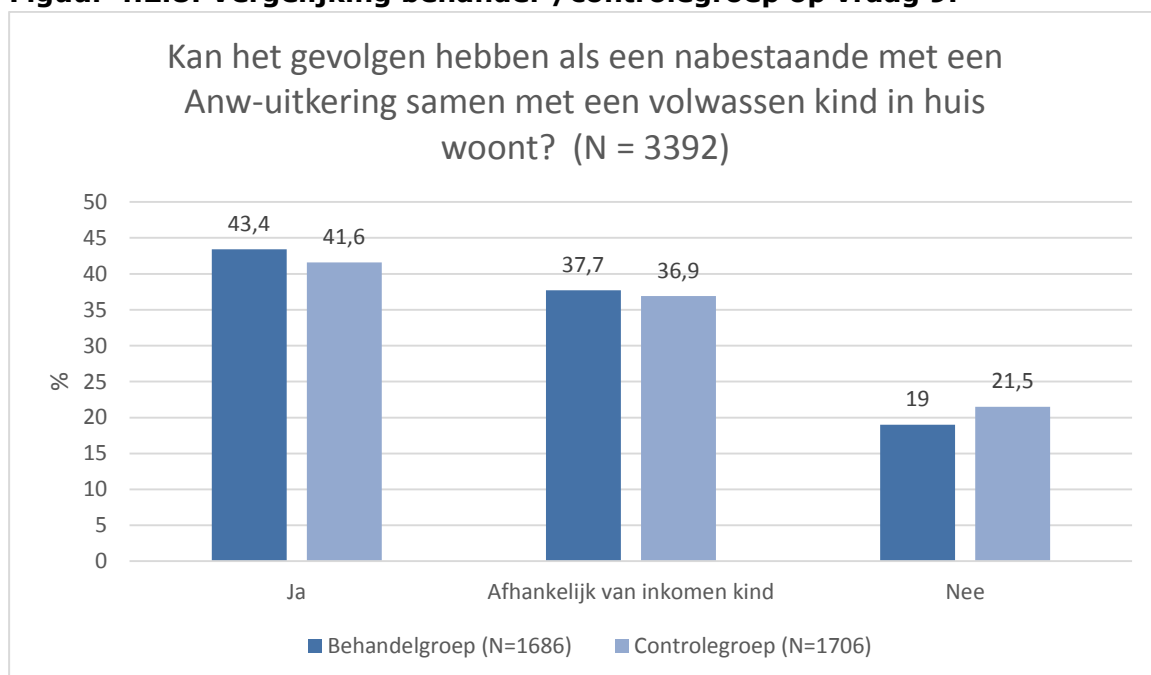
¹⁹ De juiste antwoorden op deze kennisvragen zijn helemaal op het einde van de vragenlijst te vinden in bijlage E.



een beëindiging van de Anw-uitkering op grond van gezamenlijke huishouding²⁰, hebben de meeste mensen wel voor het antwoord 'Ja' gekozen. Alleen vraag 13, of het gevolgen kan hebben als een uitkeringsgerechtigde samen gaat wonen met haar zus, is merendeels correct beantwoord met 'Ja'.

Bij vraag 9 is het percentage dat het foute antwoord geeft, namelijk dat samenwonen met een volwassen kind wél gevolgen zou hebben voor het recht op Anw, met ruim 40% het laagst. Zoals in figuur 4.2.8 is te zien, is dat echter nog steeds het grootste deel van Anw-gerechtigden in beide groepen. Bij deze vraag kiezen in zowel behandel- als controlegroep ongeveer 20% wel voor het juiste antwoord, namelijk dat dit geen gevolgen kan hebben. Er is geen significant verschil tussen de groepen op de gekozen antwoorden te vinden en ook niet op geven van het juiste antwoord 'Nee'.

Figuur 4.2.8: Vergelijking behandel-/controlegroep op vraag 9.



Er zijn wel significante effecten van de achtergrondvariabelen 'datum ingang uitkering', 'kind jonger dan 18 jaar' en 'arbeidsongeschikt'. Anw-gerechtigden die na 1 juli 1999 de uitkering ontvingen antwoorden vaker dat het afhankelijk is van het inkomen van het kind of het gevolgen kan hebben als een nabestaande met een Anw-uitkering samen met een volwassen kind in huis woont dan personen die voor 1 juli 1999 een uitkering ontvingen (39,8% vs. 32,7%). Daarentegen antwoorden personen die voor 1 juli 1999 al een uitkering ontvingen vaker met 'Nee' dan mensen die na 1 juli 1999 een uitkering kregen (23,1% vs. 18,8%).

Mensen zonder kinderen jonger dan 18 jaar geven vaker aan dat het gevolgen kan hebben als een nabestaande met een Anw-uitkering samen met een volwassen kind in huis woont dan mensen met minderjarige kinderen (44,2% vs. 38,6%).

²⁰ Let wel: het samenwonen met een volwassen kind en het samenwonen met de moeder kan wel gevolgen hebben voor de hoogte van de uitkering, in deze gevallen wordt de zogenaamde kostendelersnorm toegepast.



Mensen die arbeidsongeschikt zijn antwoorden vaker dan mensen die niet arbeidsongeschikt zijn dat het afhankelijk is van het inkomen van het kind of het gevolgen kan hebben als een nabestaande met een Anw-uitkering samen met een volwassen kind in huis woont (41,1% vs. 35,4%). Daarentegen kiezen mensen die niet arbeidsongeschikt zijn vaker voor 'nee' dan mensen die wel arbeidsongeschikt zijn (22,7% vs. 15,4%).

Bij vraag 10 kiest zelfs meer dan 65% van zowel de behandel- als de controlegroep voor het foute antwoord en zegt dat het verhuren van een kamer tegen een gangbare prijs wél gevolgen kan hebben. Minder dan 20% uit allebei de groepen kiest voor het juiste antwoord 'Nee'. Er is geen significant effect van groep op de gekozen antwoord, maar de behandelgroep kiest significant vaker voor het juiste antwoord (18,4% vs. 15,8%).

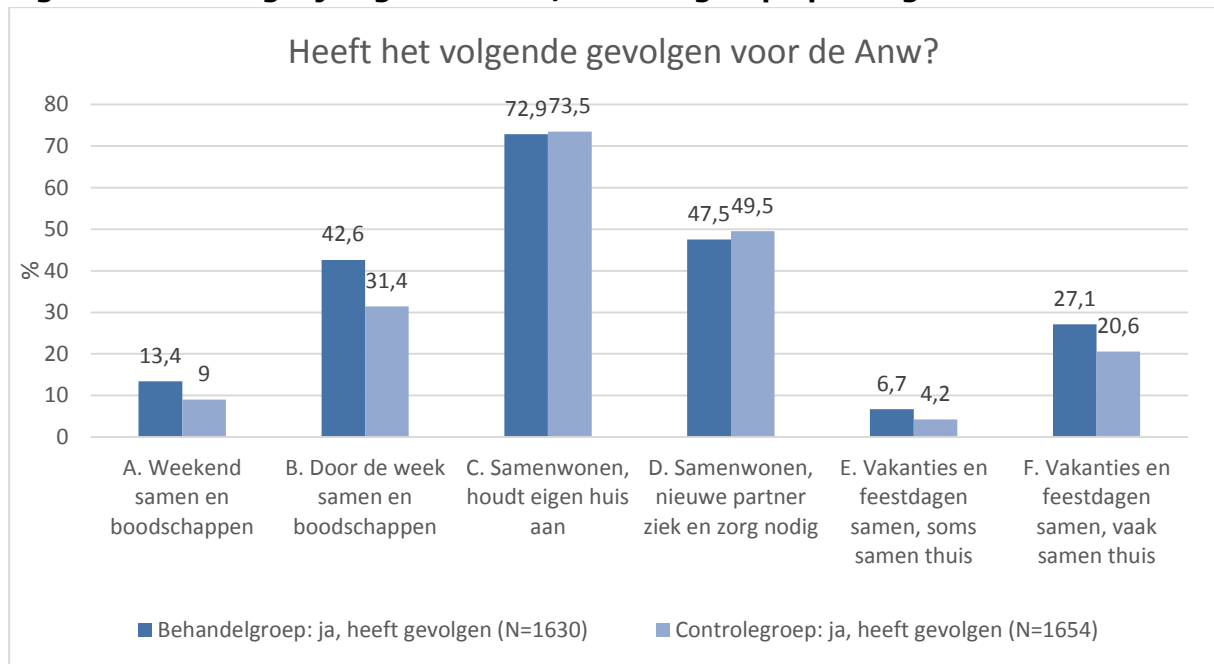
Naast de achtergrondvariabelen 'geslacht' en 'arbeidsongeschiktheid' maakt bij deze vraag wederom de hoogte van de uitkering verschil. Vrouwen geven vaker dan mannen het verkeerde antwoord 'Ja' (67,9% vs. 60,7%), terwijl mannen significant vaker het goede antwoord 'Nee' geven (22,2% vs. 16,2%). Ook Anw-gerechtigden die niet arbeidsongeschikt zijn of die een lage uitkering ontvangen geven vaker het verkeerde antwoord dat het geen gevolgen heeft voor de Anw-uitkering als een nabestaande een kamer verhuurt dan mensen die wel arbeidsongeschikt zijn of die een hoge uitkering ontvangen (18,3% vs. 14,7% voor 'arbeidsongeschikt'; 20,4% vs. 15,3% voor 'hoogte uitkering').

Bij de derde kennisvraag konden de uitkeringsgerechtigden kiezen welke situaties gevolgen zouden kunnen hebben voor het recht op Anw als een nabestaande met een Anw-uitkering een nieuwe relatie krijgt. Alleen de eerste situatie kon hierbij géén gevolgen hebben voor de uitkering, de andere vijf situaties wel.

Hier is een gemengd beeld te zien, zie figuur 4.2.9. De meeste personen hebben de eerste situatie wel correct beoordeeld en hebben hier voor 'nee' gekozen; dit heeft geen gevolgen voor recht op Anw. Ook de derde situatie, dat samenwonen, terwijl allebei de partners een eigen huis aanhouden, gevolgen kan hebben, is door een ruime meerderheid in zowel behandel- als controlegroep juist beantwoord. De geschetste situatie waarbij de nieuwe partner ziek is en zorg nodig heeft is door bijna de helft in allebei de groepen goed beantwoord. De andere drie geschetste situaties heeft een (ruime) meerderheid in zowel behandel- als controlegroep niet juist beantwoord.



Figuur 4.2.9: Vergelijking behandel-/controlegroep op vraag 11.



Bij deze vraag komen wel significante verschillen tussen behandel- en controlegroep naar voren bij vier subvragen. Bij de eerste twee geschetste situaties waarbij de partners of in het weekend in het huis van de nabestaande zijn en samen boodschappen doen (situatie 1) of dit doordeweeks doen (situatie 2), geeft de behandelgroep significant vaker aan dat dit gevolgen kan hebben voor de Anw dan de controlegroep (13,4% vs. 9,0% bij situatie 1; 42,6% vs. 31,4% bij situatie 2). Dit antwoord is correct voor de tweede situatie, maar niet voor de eerste.

Ook bij de laatste twee geschetste situaties, waarbij de partners of de vakanties en feestdagen samen doorbrengen en soms in het huis van een van beiden zijn (situatie 5) of de partners de vakanties en feestdagen samen doorbrengen en heel vaak in het huis van een van beiden zijn (situatie 6), geeft de behandelgroep significant vaker aan dat dit gevolgen kan hebben voor de Anw dan de controlegroep (6,7% vs. 4,2% bij situatie 5; 27,1% vs. 20,6% bij situatie 6). De behandelgroep lijkt alerter en voorzichtiger geworden.

Voor de twee subvragen over het samenwonen terwijl de nieuwe partner zijn eigen huis nog aanhoudt en het samenwonen waarbij de nieuwe partner ziek is en zorg nodig heeft, zijn geen significante verschillen tussen de groepen aantoonbaar.

Kijken we naar welke groep vaker het juiste antwoord heeft gegeven zien we bij de eerste geschetste situatie dat de controlegroep significant vaker het goede antwoord ('Geen gevolgen') kiest dan de behandelgroep (91,0% vs. 86,6%). Bij de drie andere geschetste situaties kiest telkens de behandelgroep significant vaker voor het goede antwoord ('Kan gevolgen hebben' in alle drie situaties). Bij situatie 2 zijn de uitkomsten 42,6% vs. 31,4%, bij situatie 5 zijn dit 6,7% vs. 4,2%, en bij situatie 6 zijn dit 27,1% vs. 20,6%.

Met betrekking tot de invloed van achtergrondkenmerken ontstaat een gemengd beeld. Mensen in de hoge uitkeringscategorie denken vaker dat 'weekend samen en boodschappen doen' gevolgen kan hebben voor de Anw-uitkering dan mensen in de lage



uitkeringscategorie (12,1% vs. 9,5%) en geven dus niet het goede antwoord. Deze uitkeringsgerechtigden denken ook vaker dat 'doordeweeks samen en boodschappen doen' gevolgen kan hebben voor de Anw-uitkering dan mensen in de lage uitkeringscategorie (38,4% vs. 34,2%), wat wel het juiste antwoord is.

Op het geven van het juiste antwoord op subvraag 11C zijn meerdere achtergrondkenmerken van invloed. Zo geven Anw-gerechtigden jonger dan 47 jaar significant vaker aan dat 'samenwonen, houdt eigen huis aan' gevolgen kan hebben voor de Anw-uitkering dan mensen ouder dan 47 jaar (78,0% vs. 72,5%). Ook Anw-gerechtigden met kinderen jonger dan 18 denken vaker dat 'samenwonen, houdt eigen huis aan' gevolgen heeft voor de Anw-uitkering dan mensen zonder minderjarige kinderen (78,6% vs. 70,9%). Hetzelfde geldt ook voor als Anw-gerechtigden die niet arbeidsongeschikt zijn ten opzichte van uitkeringsgerechtigden die wel arbeidsongeschikt zijn (75,8% vs. 68,0%).

Deze drie groepen Anw-gerechtigden geven ook bij de volgende geschetste situatie, waarbij de nieuwe partner ziek is een veel zorg nodig heeft, significant vaker het juiste antwoord, namelijk dat dit gevolgen kan hebben voor de uitkering. 54,4% van de personen jonger dan 47 jaar versus 47,7% van de personen ouder dan 47 jaar, 55,0% met kinderen jonger dan 18 jaar versus 45,7% zonder minderjarige kinderen, en 52,3% van de Anw-gerechtigden die niet arbeidsongeschikt zijn versus 40,9% van de personen die wel arbeidsongeschikt zijn.

Dat het gevolgen kan hebben op de Anw-uitkering als men de vakanties en feestdagen samen doorbrengt en soms in het huis van een van beiden is, werd significant vaker door mensen met een hoge uitkering goed beantwoord dan door personen met een lage uitkering (6,0% vs. 4,3%).

Uiteindelijk moest de situatie ingeschat worden waarbij men de vakanties en feestdagen samen doorbrengt en heel vaak in het huis van een van beiden is. Het juiste antwoord dat ook dit gevolgen kan hebben voor de Anw-uitkering is wederom door Anw-gerechtigden jonger dan 47 jaar gegeven (28,5% vs. 23,1% bij de oudere categorie), en door mensen met een hoge uitkering (25,2% vs. 21,1% in de lagere uitkeringscategorie).

Gevraagd of het gevolgen kan hebben als een nabestaande samen gaat wonen met een zus (vraag 12), heeft de meerderheid in allebei de groepen gekozen voor het juiste antwoord 'Ja'. Meer dan 65% in allebei de groepen hebben deze vraag goed beantwoord en minder dan 10% in allebei de groepen gaven het foute antwoord 'Nee', waarbij de behandelgroep wel significant vaker voor het goede antwoord kiest dan de controlegroep (69,4% vs. 65,2%). Dit zou een gevolg kunnen zijn van vergrote regel-awareness en de werking van het *attention-to-standards mechanism* bij de behandelgroep, evenals van het feit dat samenwonen met een zus als een van de vignetten bij vraag 7 gebruikt werd. Daardoor was het voor allebei de groepen makkelijker om het goede antwoord te geven.

Wederom zien we verschillen naar achtergrondkenmerken. Mannen denken vaker dat samenwonen met de zus gevolgen kan hebben voor de Anw-uitkering dan vrouwen (10,9% vs. 6,5%), terwijl vrouwen vaker denken dat de gevolgen afhankelijk zijn van het inkomen van de zus (61,6% vs. 55,2%).



Ook mensen die niet arbeidsongeschikt zijn en die al voor 1 juli 1999 een uitkering ontvingen geven vaker het goede antwoord 'Ja' (68,8% vs. 64,1% bij arbeidsongeschikt; 70,2% vs. 65,7% bij ingang uitkering), terwijl arbeidsongeschikten en personen die pas na 1 juli 1999 Anw hebben gekregen vaker denken dat dit afhankelijk is van het inkomen van de zus (28,6% vs. 22,8% bij arbeidsongeschikt; 26,1% vs. 22,2% bij ingang uitkering).

Interessant is de vergelijking van de antwoorden op de laatste vraag uit de vragenlijst, vraag 13. Gevraagd of het gevolgen kan hebben voor het recht op Anw als een nabestaande samen gaat wonen met haar moeder, heeft de meerderheid in allebei de groepen gekozen voor het verkeerde antwoord 'Ja'. Meer dan 60% uit allebei de groepen kiezen voor het foute antwoord 'Ja' en minder dan 15% kiest voor het goede antwoord 'Nee'. Hier is wellicht aanvullende voorlichting nodig, de onwetendheid bij deze vraag zou mensen onnodig kunnen weerhouden van deze zorgconstructie, al verliest de betreffende ouder wel een deel van de AOW-uitkering. Er zijn geen significante verschillen tussen de groepen, ook niet in het geven van het juiste antwoord.

Wel vinden we een significante invloed van geslacht. Zo denken mannen vaker dan vrouwen dat samenwonen met de moeder geen gevolgen kan hebben (17,8% vs. 13,2%), terwijl vrouwen vaker zeggen dat dit wel gevolgen kan hebben (62,2% vs. 55,2%). Mannen geven dus net als bij vraag 12 vaker dan vrouwen het juiste antwoord.

Als uiteindelijke conclusie op alle kennisvragen kunnen we op basis van een somscore en het gemiddelde op alle vragen stellen dat er een significant verschil is. De behandelgroep heeft in totaal iets beter gescoord dan de controlegroep ($M=.40$ vs. $M=.39$), al scoren beide niet voldoende.



5 Discussie

In dit hoofdstuk bespreken we zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve onderzoeksresultaten en brengen deze in relatie tot elkaar. Naast een samenvatting van alle uitkomsten uit hoofdstuk 4 geven we een inschatting van de kosten en baten van dit experiment en schetsen we bredere beleidsimplicaties.

Gemiddeld effect herinneringsbrief

Over het algemeen geldt dat zowel in de kwantitatieve als de kwalitatieve indicatoren en uitkomstmaten een effect van de brief laten zien of ten minste een verschil aantonen tussen de groep Anw-gerechtigden die een herinneringsbrief heeft ontvangen en de groep die deze brief niet heeft gehad.

De herinneringsbrief als interventie is op basis van een willekeurige indeling naar ongeveer de helft van de ruim 30.000 Anw-gerechtigden uit de onderzoeksdoelgroep gestuurd. Het doel was om na te gaan of deze brief waarin mensen werden herinnerd aan hun inlichtingenplicht zou leiden tot meer meldingen over veranderingen en verzoeken om informatie. Dit was van een zogenaamde ongerichte interventie, er is niet van tevoren een specifieke groep uit de Anw-doelgroep gekozen die de brief zou ontvangen, maar er is willekeurig alleen op basis van de BSN de helft gekozen. Er zou sprake van een gerichte interventie zijn als een herinneringsbrief bijvoorbeeld alleen naar Anw-gerechtigden met kinderen jonger dan 18 jaar was gegaan.

Uit de effectmeting blijkt dat de brief gemiddeld een significant en causaal effect heeft gehad op het melden van wijzigingen in de persoonlijke situatie, met name het voeren van een gezamenlijke huishouding, wat leidde tot een beëindiging van de Anw-uitkering. De kans dat iemand die wel een brief gekregen heeft een wijziging doorgeeft die leidt tot een beëindiging is 1,3 keer groter dan voor iemand die geen brief gekregen heeft. Dit komt neer op een 30% hogere kans.

Er is enige aanwijzing dat dit gevonden gemiddeld effect een onderschatting van het daadwerkelijke effect is. Ten eerste is er waarschijnlijk sprake van een zogenaamd spillover-effect tussen personen uit de behandel- en de controlegroep, bijvoorbeeld omdat mensen elkaar kennen van een bijeenkomst of een belangengroep. Dit zou betekenen dat Anw-gerechtigden in de controlegroep op de een of andere manier te weten zijn gekomen dat er een brief vanuit de SVB verstuurd werd naar een deel van de uitkeringsgerechtigden.

Zo zijn er in dit onderzoek bijvoorbeeld 183 beëindigingen geconstateerd, 280% meer dan verwacht op basis van de evidentie van de SVB uit eerdere jaren. Toen hebben er in een periode van twee maanden maar 65 beëindigingen plaatsgevonden. Daarnaast bleek dat ook in de controlegroep het aantal beëindigingen redelijk gestegen is, hoewel er in de behandelgroep nog steeds veel meer meldingen werden gedaan.

Daarnaast is uit te gaan van treatment dilution, omdat de brief waarschijnlijk niet door alle personen uit de behandelgroep geopend en gelezen is. Zo kon 11,4% van de behandelgroep zich bijvoorbeeld naar eigen zeggen de brief niet herinneren.



Kosten en baten

Er zijn dus aantoonbare baten (het voorkomen van verplichte terugvordering) van deze interventie die we ook kunnen relateren aan de gemaakte kosten. Het versturen van de herinneringsbrief naar 15.328 personen heeft ongeveer € 3.263 gekost. Dit komt neer op € 0,21 per brief, oftewel per aangeschreven Anw-gerechtigde in de behandelgroep. Het gaat dus om redelijke lage kosten voor een ongerichte interventie.²¹

Kijken we naar de gemaakte kosten voor de bereikte gedragsverandering komen we op ongeveer € 142 per extra beëindiging, uitgaand van een verstuurd herinneringsbrief die tot 23 beëindigingen meer in de behandelgroep heeft geleid dan dat er beëindigingen in de controlegroep waren. Ook dit bedrag per bereikte gedragsverandering is nog steeds laag te noemen en geeft aanwijzing voor hoge positieve baten. Het versturen van een herinneringsbrief lijkt daarom niet alleen een effectieve, maar ook een efficiënte interventie te zijn om uitkeringsgerechtigden aan hun inlichtingenplicht te herinneren.

Heterogene effecten herinneringsbrief

Daarnaast vinden we aanwijzingen dat het uitmaakt naar wie de herinneringsbrief is gestuurd. Uit de analyse naar heterogene effecten blijken verschillende effecten voor arbeidsongeschikte Anw-gerechtigden en voor uitkeringsgerechtigden die al voor 1 juli 1999 een uitkering hebben ontvangen. Ook deze heterogeniteit draagt mogelijk bij aan de onderschatting van het gemiddelde effect van de herinneringsbrief.

We vinden dat voor arbeidsongeschikte Anw-gerechtigden het effect van de brief kleiner is dan voor niet arbeidsongeschikte personen. Mogelijk hebben arbeidsongeschikte uitkeringsgerechtigden een herinnering aan de regels en hun inlichtingenplicht minder nodig, omdat de uitkering voor deze personen een belangrijke inkomstenbron is. Daardoor blijven zij vanuit zichzelf mogelijk beter op de hoogte van regels en plichten.

Zoals in 2.1 beschreven hebben we in dit onderzoek te maken met drie verschillende groepen uitkeringsgerechtigden. Ten eerste nabestaanden die voor 1 juli 1996 reeds recht hadden op een nabestaandenuitkering uit de AWW en die we in dit onderzoek 'oud AWW gevallen' noemen. Ten tweede nabestaanden die ná 1 juli 1996 recht hebben gekregen op een uitkering en voor wie nog drie jaar een overgangsregeling gold. Ten derde de groep uitkeringsgerechtigden die na deze overgangsperiode recht hebben gekregen op een Anw-uitkering, dus na 1 juli 1999. Voor deze drie groepen gelden wel dezelfde regels als het gaat om het voeren van een gezamenlijke huishouding.

De analyse naar heterogene effecten toont daadwerkelijk aan dat het uitmaakt tot welke groep men behoort. Voor uitkeringsgerechtigden die al voor 1 juli 1999 een uitkering hebben ontvangen is het effect van de brief groter dan voor personen van wie de uitkering na deze datum in is gegaan. Bij deze personen is mogelijk door de brief het bewustzijn van de actuele regels juist weer aangescherpt, wat er toe leidde dat men de persoonlijke situatie weer eens gecheckt heeft en naar aanleiding daarvan een wijziging heeft doorgegeven.

²¹ Bovenop de kosten voor het printen en verzenden van de brieven komen nog arbeidsuren. Deze zijn niet bijgehouden en kunnen daarom niet meegenomen worden. Het gaat daarbij om werkuren die medewerkers in dienst van de SVB hebben besteed aan het selecteren van de ontvangers en het juiste adres; dit zijn dus geen extra kosten voor deze interventie.



Invloed brief op telefonische contactopnames

Gezien de beperkte doorlooptijd van het experiment en het normaliter redelijke lage aantal wijzigingen in de persoonlijke situatie zouden er naar verwachting maar ongeveer 65 meldingen in de behandel- en de controlegroep samen worden gedaan. Daarom is niet alleen het aantal wijzigingen meegenomen dat doorgegeven wordt naar aanleiding van de brief. Ook het aantal telefonische contactopnames met de SVB om vragen te stellen met betrekking tot de huishoudelijke situatie is meegenomen als uitkomstmaat.

Dit sluit aan bij de gedragswetenschappelijke theorie. Ook het contact opnemen kan geteld worden als een gedragsverandering naar aanleiding van de brief, waarbij mogelijk het zelfbeeld van een Anw-gerechtigde is veranderd, evenals de buigzaamheid van categorisaties (*categorization malleability*, zie paragraaf 2.2.2).

Bij de voor het onderzoek aangewezen SVB-klantcentra Deventer en Nijmegen zijn na het versturen van de brief in 26% van de in totaal 640 telefoongesprekken vragen gesteld over het voeren van een gezamenlijke huishouding. Bovendien hebben 34 uitkeringsgerechtigden (5% van alle bellers) direct telefonisch een wijziging doorgegeven.

Uit de telefonische contacten met de SVB helpdesk door degenen die de brief hebben ontvangen blijkt zodoende dat de brief een effect heeft. Aangezien niet bijgehouden is wie de helpdesk gebeld heeft en of het telefonische doorgeven van een verandering daadwerkelijk tot een beëindiging van de Anw-uitkering heeft geleid, kunnen we geen uitspraken doen hoe zich deze wijzigingen verhouden tot de wijzigingen die bijgehouden zijn in het registratiesysteem van de SVB, en die uiteindelijk tot beëindigingen hebben geleid.

Invloed brief op beleving informatie en communicatievoorziening SVB

Ook uit de kwalitatieve analyses van de antwoorden op de vragenlijsten kunnen we positieve effecten van de brief afleiden. Over het algemeen is de groep die de brief ontving, de behandelgroep, ietwat tevredener over de communicatievoorziening van de SVB en kent ze significant vaker de brochure "Anw en gezamenlijke huishouding". Daarnaast spreekt de behandelgroep zich vaker uit voor een 'communicatie op maat', met name een herinnering als de regels wijzigen.

Een qua framing persoonlijke en vriendelijke herinneringsbrief lijkt dus een geschikt instrument te zijn om het gedrag van uitkeringsgerechtigden in de gewenste richting te leiden. Naast een direct effect zien we indirect de gewenste effecten. Het lijkt dat de brief een beroep doet op de in 2.2. besproken gedragsmechanismes, met name naleving (*compliance*) naar aanleiding van een onderbewust veranderd intern waardensysteem (*internal value system*). Daarnaast lijkt de oplettendheid tegenover morele en maatschappelijke normen en waarden vergroot, waardoor de buigzaamheid van categorisaties afneemt (*categorization malleability*, zie paragraaf 2.2.2). Tegelijkertijd zien we een toename aan *attention-to-standards* of regel-awareness.

Beleving herinneringsbrief

Maar wat vinden de ontvangers nu van een dergelijke brief? De brief werd door de ontvangers over het algemeen als niet negatief ervaren, dit blijkt zowel uit de telefonische contactopname met de SVB helpdesk als uit vraag 1 van de vragenlijst. De Anw-



gerechtigden stonden merendeels neutraal tegenover de brief, waarbij uit de analyses van de vragenlijsten wel verschillen naar achtergrondkenmerken naar voren zijn gekomen.

Mannen beschouwen de brief positiever dan vrouwen, namelijk als een nuttige herinnering. Uitkeringsgerechtigden met kinderen jonger dan 18 jaar of arbeidsongeschikten hebben de brief vaker als niet invoelend ervaren en als onduidelijk en moeilijk te begrijpen.

Hier vinden we wederom verschillen in de heterogene doelgroep, met name tussen de deelgroep uitkeringsgerechtigden die al voor 1 juli 1999 recht op een uitkering had en de andere groep wiens recht na 1 juli 1999 in is gegaan. Uitkeringsgerechtigden die in 2016 kinderen jonger dan 18 verzorgden behoren allemaal tot de laatste groep, dus tot de groep 'nieuw Anw'. Maar arbeidsongeschikte uitkeringsgerechtigden kunnen of tot de groep behoren die voor 1 juli 1999 al recht had op een uitkering of tot de groep wiens recht pas na deze datum in is gegaan.

Beleving informatie en communicatievoorziening SVB

Relateren we deze bevindingen met betrekking tot Anw-gerechtigden met minderjarige kinderen en arbeidsongeschikte uitkeringsgerechtigden aan de uitkomsten op de vragen naar de communicatie en informatievoorziening van de SVB als uitkeringsinstantie en of een dergelijke herinnering überhaupt gewenst wordt door uitkeringsgerechtigden, dan zien we hetzelfde patroon. Hoewel de communicatie door de meerderheid als voldoende wordt beschouwd (vraag 2), zijn Anw-gerechtigden die voor kinderen jonger dan 18 jaar zorgen of degenen die arbeidsongeschikt zijn duidelijk minder tevreden dan personen zonder minderjarige kinderen en niet arbeidsongeschikte uitkeringsgerechtigden.

Interessant is hierbij dat we een zekere ontevredenheid bij de groep arbeidsongeschikten vooral vinden in de behandelgroep. Dit zou er op kunnen wijzen dat het ontvangen van een herinneringsbrief arbeidsongeschikte Anw-gerechtigden meer heeft laten schrikken en hun het gevoel heeft gegeven dat ze kennis missen over de voorwaarden van de Anw die ze eigenlijk zouden moeten weten.

De uitkeringsgerechtigden met de twee achtergrondkenmerken, (i) een kind jonger dan 18 jaar verzorgen en/of (ii) arbeidsongeschikt zijn, verschillen in de gehele analyse vaker van de andere Anw-gerechtigden, waaruit we kunnen concluderen dat de communicatie met deze groepen beter afgestemd moet worden op hun persoonlijke situatie en de behoeftes van deze personen. Naast meer 'communicatie op maat' zou meer nadruk moeten liggen op duidelijkheid in de communicatie met deze groepen en in de informatievoorziening.

Verder vinden we dat Anw-gerechtigden die al voor 1 juli 1999 een uitkering ontvingen iets vaker op de hoogte zijn van de regels omtrent de Anw en ook de brochure "Anw en gezamenlijke huishouding" vaker kennen. Daarnaast zijn ze tevreden met de communicatie en informatievoorziening van de SVB, terwijl de groep die na deze datum een uitkering heeft ontvangen precies het tegenovergestelde denkt over de communicatie en informatievoorziening van de SVB en ook de brief moeilijk en onduidelijk vond.

Ook hier blijkt dus weer dat het verschil maakt of men tot de groep uitkeringsgerechtigden hoort die rechten heeft vanuit de oude AWW of vanuit de overgangsregeling, of het recht op Anw pas in is gegaan na 1 juli 1999. Dit is een interessante bevinding die bevestigt dat deze datum een belangrijk moment was voor de Anw, omdat na deze datum de



voorwaarden voor de uitkering zijn veranderd en aangescherpt waardoor alleen nog een deel van de doelgroep van voor die tijd is bereikt.

Een laatste subgroep waarvoor we vaak andere uitkomsten vinden in dit onderzoek is de groep met een (redelijk) hoge uitkering (de groep die de minste eigen inkomsten heeft). Dit is niet alleen een achtergrondkenmerk dat als belangrijk naar voren komt in de effectmeting van de brief. Deze uitkeringsgerechtigden vinden zich ook voldoende geïnformeerd door de SVB, terwijl ze wel significant vaker pleiten voor een jaarlijkse herinnering door de SVB. Ze zijn ook vaker strikter als het gaat om het melding maken over een nieuwe relatie en vaker meer op de hoogte van de regels omtrent de Anw.

Een mogelijke verklaring is dat een hogere uitkering een belangrijke inkomstenbron voor deze personen is en ze daarom nauwkeuriger letten op (wijzigingen in) de wettelijke regels en persoonlijke plichten. Wellicht leest deze groep Anw-gerechtigden beschikbare informatie vanuit de SVB telkens zorgvuldiger en voelt zich voldoende geïnformeerd. Door meer zicht op de regels te hebben is het mogelijk ook zo dat personen met een hoge uitkering strikter zijn in hun antwoorden op de vragen wanneer een uitkeringsgerechtigde melding zou moeten maken van een nieuwe relatie.

Kennis van de regels

Als we verder kijken naar de vragen die betrekking hadden op de regels van de Anw zien we dat de kennis van de regelgeving redelijk beperkt is, maar wel ietwat toeneemt na het ontvangen van de brief. Zo vinden we meer juiste antwoorden bij de behandelgroep, naast een direct effect van deze herinnering waarschijnlijk ook een werking van de eerder besproken gedragsmechanismes. Hier zien we ook verschillen met betrekking tot diverse achtergrondkenmerken. Jongere uitkeringsgerechtigden (niet ouder dan 47 jaar)²², mannen, niet arbeidsongeschikten en personen met een hogere uitkering beantwoorden de kennisvragen vaker correct.

Een beperkte kennis van de regelgeving vinden we niet alleen in dit onderzoek, maar blijkt ook uit eerder onderzoek dat CentERdata in 2014, eveneens in opdracht van het ministerie van SZW, heeft uitgevoerd (Leenheer et al. 2014). De opzet van dit onderzoek was anders, daarom kunnen de uitkomsten niet rechtstreeks met elkaar vergeleken worden.²³ Maar ook uit dit onderzoek bleek dat de kennis van de regels van de Anw beperkt is. Waar een ruime meerderheid op de hoogte is van het bestaan van de Anw (75,1%), blijkt de specifieke kennis met betrekking tot de voorwaarden om een Anw-uitkering te krijgen beperkt. Daarbij geeft 71,4% van de respondenten aan niet te weten wat de voorwaarden zijn om in aanmerking te komen voor een nabestaandenuitkering uit de Anw, 23,3% weet enigszins wat de voorwaarden zijn en 5,4% geeft aan precies te weten wat de voorwaarden zijn. Daarnaast bleek dat lang niet alle mensen die aangeven op de hoogte te zijn van de voorwaarden van de Anw dit ook daadwerkelijk zijn. Zo heeft slechts 16,9% van de

²² Let wel, hieronder vallen niet alleen personen uit de deelgroep 'nieuw Anw'. Indien iemand voor 1 juli 1996 op jonge leeftijd al nabestaande werd en daarom tot de groep 'oud AWW' hoort, zou deze persoon eveneens in deze categorie kunnen vallen.

²³ Toen werden vragen over de kennis van Anw gesteld aan een representatieve steekproef bestaand uit 2300 respondenten tussen 25 en 65 jaar die samenwonen (al dan niet gehuwd) met een partner. De steekproef bevatte ook personen die gegeven hun inkomenspositie en gezinssituatie recht zouden hebben op een Anw-uitkering in geval hun partner overlijdt.



respondenten die zegt de voorwaarden precies te kennen beide kennisvragen correct beantwoordt en 44,4% beantwoordt geen van beide kennisvragen correct.

Inzichten (gedrags-)mechanismen

Nieuw in dit onderzoek naar de effecten van een gedragsinterventie middels een herinneringsbrief is dat hierbij werkende elementen inzichtelijk worden gemaakt, onderliggende gedragsmechanismen worden beschreven, patronen onder subgroepen van Anw-gerechtigden worden getoond en dat de beleving van een dergelijke interventie (*nudge*) wordt achterhaald.

Interessante bevindingen kunnen we trekken als we de uitkomsten op de vragen over de communicatie en informatievoorziening van de SVB relateren aan de uitkomsten op de kennisvragen. Hierbij zien we namelijk dat Anw-gerechtigden over het algemeen tevreden zijn met de informatievoorziening, terwijl blijkt dat hun regelkennis juist onvoldoende is.

Juist in een dergelijke situatie kan een ongerichte interventie als een (vriendelijke) herinneringsbrief een effectieve manier zijn. Deze brief was niet gericht op het directe verhogen van de kennis, maar wilde mensen vooral herinneren om hun persoonlijke situatie te controleren en te relateren aan de inlichtingenplicht van de Anw. Het werkende mechanisme bij deze interventie is dus inderdaad een herinneringseffect, niet een verhoging van het kennisniveau.

Indien naast een herinneringseffect ook een kenniseffect gewenst is lijkt een reminder niet voldoende. In dit geval zou een gerichtere brief meer kunnen bereiken waarin niet allen een vriendelijke herinnering staat, maar waarin ook alle informatie over de regels en plichten van uitkeringsgerechtigden rechtstreeks staat.

Een mechanisme die gebaseerd is op een herinnering leidt ertoe dat (bijna) alle effecten redelijk snel naar ontvangst van de brief sorteren, omdat men naar aanleiding van de brief even de persoonlijke situatie gaat controleren. Een kenniseffect zou daarentegen ook lange termijn effecten sorteren, omdat de kennis over de regels en inlichtingenplicht gestaag verhoogd is.

In dit onderzoek is het niet mogelijk om nadere inzichten te verkrijgen of er daadwerkelijk alleen sprake is van een herinneringseffect. Dit omdat we maar tot twee maanden na ontvangst van de herinneringsbrief naar wijzigingen in de persoonlijke situatie hebben kunnen kijken. In een vervolgonderzoek zou er eventueel gekeken kunnen worden of het aantal wijzigingen ook zes of twaalf maanden na ontvangst van de brief nog hoger zou zijn dan van tevoren. In dit geval zou er ook sprake zijn van een kenniseffect.



6 Conclusies

Naar aanleiding van een initiatief om meer gebruik te maken van gedragswetenschappelijk inzichten, evidence-based beleid en experimenten bij de toekomstige ontwikkeling van beleid, heeft het ministerie van SZW onder andere gekozen voor het thema handhaving, meer specifiek het 'voorkomen van niet naleving van de inlichtingenplicht'. Een experiment binnen dit thema verrijkt de bestaande kennis over wat effectief kan zijn om naleving van de inlichtingenplicht te bevorderen. Dit vanuit de achterliggende gedachte om uitkeringsgerechtigden te helpen om de regelgeving beter na te kunnen leven.

Als invulling van het experiment is voor de Algemene nabestaandenwet (Anw) gekozen. Voor dit experiment werd aan een deel van de Anw-gerechtigden een informatiebrief gestuurd waarin men op de informatieplicht wordt gewezen. De centrale onderzoeksvraag was: **Hoe beïnvloedt het versturen van een herinneringsbrief aan Anw-gerechtigden hun houding tegenover de inlichtingenplicht en het voorkomen van fraude in het algemeen?** Om dit zowel kwantitatief als kwalitatief te onderzoeken zijn de volgende concrete deelvragen geformuleerd:

- 1) Melden Anw-gerechtigden het voeren van een gezamenlijke huishouding vaker nadat zij een brief hebben ontvangen, waarin zij er op worden gewezen hoe zij in de systemen van de SVB geregistreerd staan en er op worden gewezen dat zij wijzigingen in hun situatie moeten melden?
- 2) Hoe ervaren Anw-gerechtigden het ontvangen van de brief?
- 3) Begrijpen Anw-gerechtigden (in elk geval onderscheiden naar controle- en experimentgroep) de regels omtrent het voeren van een gezamenlijke huishouding?
- 4) Wat vinden Anw-gerechtigden (in elk geval onderscheiden naar controle- en experimentgroep) van het onrechtmatig gebruik van een uitkering?

Op basis van het onderzoek dat tussen augustus en december 2016 werd uitgevoerd in opdracht van het ministerie van SZW in samenwerking met de SVB kunnen deze onderzoeksvragen als volgt beantwoord worden:

1) Ja, Anw-gerechtigden melden het voeren van een gezamenlijke huishouding vaker nadat zij een brief hebben ontvangen.

We vinden voor de hele onderzoeksdoelgroep een aantoonbaar en betekenisvol causaal verband van het versturen van een herinneringsbrief op het beëindigen van de Anw-uitkering op grond van een wijziging in de persoonlijke situatie. De kans dat naar aanleiding van de brief een wijziging wordt doorgegeven die leidt tot een beëindiging is 30% hoger dan zonder ontvangst van een brief.

Er is enige aanwijzing dat dit gevonden gemiddeld effect een onderschatting van het daadwerkelijke effect is. Ten eerste is er waarschijnlijk sprake van *spillovers* tussen personen uit de behandel- en de controlegroep, bijvoorbeeld omdat men elkaar uit een belangengroep kent. Daarnaast moeten we uitgaan van *treatment dilution*, omdat de brief waarschijnlijk niet door alle personen uit de behandelgroep geopend en gelezen is.



We vinden daarnaast dat het van invloed is naar wie deze brief wordt gestuurd. Arbeidsongeschikte Anw-gerechtigden en uitkeringsgerechtigden die al lang een uitkering ontvangen reageren anders op de herinnering dan uitkeringsgerechtigden die niet aan deze achtergrondkenmerken voldoen. Voor arbeidsongeschikte Anw-gerechtigden is het effect van de brief kleiner, terwijl het effect van de brief groter is voor uitkeringsgerechtigden die al voor 1 juli 1999 een uitkering hebben ontvangen. Ook deze heterogeniteit draagt mogelijk bij aan de onderschatting van het gemiddelde effect van de herinneringsbrief.

Een opvallende bevinding is dat terwijl de Anw-gerechtigden over het algemeen tevreden zijn met de informatievoorziening, hun kennis van de regels onvoldoende blijkt. Dit komt omdat deze brief niet gericht was op het direct verhogen van de kennis, maar bedoeld was als een vriendelijke herinnering om de persoonlijke situatie te controleren en te relateren aan de inlichtingenplicht van de Anw. Het werkende mechanisme bij deze interventie is dus inderdaad een herinneringseffect, niet een verhoging van het kennisniveau.

Indien naast een herinneringseffect ook een kenniseffect gewenst is blijkt een reminder niet voldoende. In dit geval zou een gerichtere brief meer kunnen bereiken waarin niet allen een vriendelijke herinnering staat, maar waarin ook alle informatie over de regels en plichten van uitkeringsgerechtigden rechtstreeks staat.

2) Het ontvangen van de brief wordt door de Anw-gerechtigden niet als negatief, overbodig, beschuldigend of betuttelend ervaren, maar ook niet als nuttig, vriendelijk of neutraal. Wel zegt bijna de helft dat de brief informatief was.

We zien daarnaast dat de brief door een kleine groep uitkeringsgerechtigden als negatiever wordt ervaren, dit zijn uitkeringsgerechtigden die voor minderjarige kinderen zorgen of personen die arbeidsongeschikt zijn.

Hierbij is wel belangrijk dat alle uitkeringsgerechtigden met minderjarige kinderen in deze onderzoekspopulatie behoren tot de groep 'nieuw Anw', omdat hun kinderen anders niet meer jonger dan 18 jaar zouden zijn (aangezien de wetwijziging in 1996 plaatsvond). Arbeidsongeschikte uitkeringsgerechtigden daarentegen kunnen of tot de groep behoren die voor 1 juli 1999 al recht had op een uitkering of tot de groep van wie het recht pas na deze datum in is gegaan.

Gezien de geleidelijke overgang van de groep oudere Anw-gerechtigden naar de AOW zou de SVB zich in haar communicatie- en informatiestrategie beter kunnen focussen op 'communicatie op maat' voor de groep 'nieuwe' Anw-gerechtigden.

3) De regels omtrent het voeren van een gezamenlijke huishouding zijn niet eenvoudig te begrijpen en veel Anw-gerechtigden hebben de kennisvragen over deze regels niet juist kunnen beantwoorden.

We zien wel dat de groep die de brief ontving, de behandelgroep, meer vragen correct heeft beantwoord en het op het totaal van de kennisvragen iets beter doet dan de controlegroep.

4) De Anw-gerechtigden vinden dat het onrechtmatig gebruik maken van een uitkering niet mag.

De grote meerderheid geeft bij de directe vraag aan dat dit 'nooit mag'. Hierbij vinden we geen aantoonbaar verschil tussen behandel- en controlegroep, en ook geen invloed van achtergrondkenmerken.



We zien wel wat meer speling bij het vignettenonderzoek, waar niet een ruime meerderheid er voor kiest dat meteen melding van een nieuwe partner gemaakt moet worden. Hierbij is echter de vraag of een dergelijke situatie überhaupt meteen als onrechtmatig beschouwd wordt door Anw-gerechtigden, of dat uit deze antwoordpatronen niet veel meer valt af te leiden dat de meerderheid van uitkeringsgerechtigden daadwerkelijk niet alle regels omtrent de Anw goed heeft begrepen.

In dit onderzoek zijn aanvullende vragen opgenomen over de communicatie en informatievoorziening van de SVB. Deze vragen over de duidelijkheid van de communicatie van de SVB, en of men het als een taak van de SVB als uitkeringsinstantie beschouwt dat deze haar klanten herinnert aan hun plichten en de regels zijn extra toegevoegd als geleidelijke overgang naar het vignettenonderzoek.

We vinden hier dat de uitkeringsgerechtigden die gebruik maken van de digitale berichtenbox van de overheid tevredener zijn over de communicatie en informatievoorziening van de SVB. Aangezien er maar ongeveer een derde van de Anw-gerechtigden deze berichtenbox gebruikt, zou het zinvol kunnen zijn als de SVB in haar communicatie- en informatiestrategie meer aandacht besteedt aan de mensen zonder berichtenbox.

Daarnaast is te zien dat de relatief jonge groep Anw-gerechtigden (jonger dan 47 jaar) en mensen met een substantieel eigen inkomen, dus een lagere uitkering, meer behoefte heeft aan informatie en herinneringen. Dit kan er mee te maken hebben dat de Anw in hun dagelijks leven een minder grote rol speelt.

Interessant is de bevinding dat zowel in de behandel- als in de controlegroep de voorkeur duidelijk uitgaat naar een herinnering als de regels van de Anw wijzigen, en als er iets wijzigt in de hoogte van de uitkering. Dit staat ook los van de onderzochte achtergrondkenmerken en is dus een door de Anw-gerechtigden breed gedragen wens naar verandering in de SVB-communicatie.

Samenvattend kunnen we concluderen dat een herinneringsbrief over de inlichtingenplicht als een gedragsinterventie een *effectief* instrument is om problemen te voorkomen veroorzaakt door het verplicht terugbetalen van onterecht ontvangen Anw-uitkeringen. Daarnaast zijn de kosten met gemiddeld maar € 0,21 per brief laag, zelfs voor deze ongericht verstuurd herinneringsbrief. En toch vinden we een werking zowel op de gemiddelde onderzoekspopulatie als op uitkeringsgerechtigden die al lang een uitkering ontvangen of die niet arbeidsongeschikt zijn. Daarom is een herinneringsbrief eveneens een *efficiënte* interventie.

Uiteindelijk draagt dit onderzoek bij aan de mogelijkheden om op basis van wetenschappelijke onderbouwing de communicatie- en informatiestrategie van SVB beter af te stemmen op de behoeftes van haar cliënten.



7 Literatuur

Baron, J. (2000), *Thinking and deciding* (3rd ed.), New York, Cambridge University Press.

Bateson M., Nettle, D., Roberts, G. (2006), Cues of being watched enhance cooperation in a real-world setting, *Biology Letters*, 2(June), 412-414.

Behavioural Insights Team (2014), EAST: Four simple ways to apply behavioural insights, Londen.

Beleidsdoorlichting artikel 9 Begroting SZW: Nabestaanden, Algemene Nabestaandenwet, februari 2013.

Brummelkamp G., Kerckhaert A., Engelen M. (2010), Wat beweegt de fraudeur? Motieven achter fraude met sociale zekerheid, *Research voor beleid*.

Brummelkamp, G., Kerckhaert, A., Engelen, M. (2013), Het verhaal achter notoire uitkeringsfraude, Panteia, Zoetermeer.

Campbell, E. (1964), The internalization of moral norms, *Sociometry*, 27(4), 391-412.

Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) (2014), Inzicht in motieven achter naleving, *Samenvattingenbundel onderzoeken Handhaving en Gedrag*, Utrecht.

Cialdini, R. (1984), *Influence*, Morrow, New York.

Dijksterhuis en Van Baaren (2015), *Fraudepreventie in de WWB*, Nijmegen.

Fehr, E., Fischbacher, U., Gaechter, S. (2002), Strong reciprocity, human cooperation and the enforcement of social norms, *Human Nature*, 13, 1-25.

IPSOS (2017), *Kennis, Verplichtingen en Detectiekans 2016*, Den Haag.

Leenheer, J., Cuelenaere, B., Elsen, M., Mulder J. (2014), Verzekering overlijdensrisico, CentERdata, Tilburg, in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Lourenco, J., Ciriolo, E., Almeida, S. en Troussard, X. (2016), Behavioural insights applied to policy, *European Report 2016*, EUR 27726, Brussel.

Mazar N., Amir O., Ariely D. (2008), The dishonesty of honest people: a theory of self-concept maintenance, *Journal of Marketing Research*, 45(6), 633-44.

Meeldijk, A., Engels, Y. en Bots, K. (2016), Onbewust en irrationeel gedrag, *UWV Kennisverslag 2016-10*, UWV.

Nagin, D. en Pogarsky, G. (2003), An experimental investigation of deterrence: cheating, self-serving bias, and impulsivity, *Criminology*, 41(1), 167-194.

Sunstein, C. (1996), Social norms and social roles, *Columbia Law Review*, 96(4), 903-968.

Tversky, A., Kahneman, D. (1973), Availability: A Heuristic for Judging Frequency and Probability, *Cognitive Psychology*, 5, 207-232.



A Begeleidingscommissie

De onderzoekers hebben in dit onderzoek dankbaar gebruik gemaakt van de expertise en de medewerking van de leden van de begeleidingscommissie. In het bijzonder gaat onze dank uit naar de medewerkers van de SVB die actief en concreet meedachten over de juiste invulling van de interventie en de wijze om de effecten ervan te meten.

De begeleidingscommissie bestond uit de volgende leden.

Brian van Apeldoorn, ministerie van SZW (voorzitter)

Lotte de Boer, ministerie van SZW

Elles Rinkel, ministerie van SZW

Paul Burrough, Sociale Verzekeringsbank

Pauline Molleman, Sociale Verzekeringsbank

Mark Weenink, Sociale Verzekeringsbank

Ben Vollaard, Tilburg University



B Vragenlijst SVB klantmedewerkers

1. Heeft de Anw-gerechtigde tijdens het telefoongesprek vragen gesteld over het voeren van een gezamenlijke huishouding / samenwonen?
 - a. Ja → naar 2
 - b. Nee → naar 3

2. Waar hadden deze vragen betrekking op?
 - a. Regels voor samenwonen met een partner algemeen
 - b. Regels voor samenwonen met een partner als partner eigen huis heeft
 - c. Regels voor samenwonen met andere volwassene dan partner
 - d. Anders, namelijk.....

3. Heeft de Anw-gerechtigde de informatiebrief over het doorgeven van wijzigingen in de huishoudsituatie ontvangen?
 - a. Ja → naar 4
 - b. Onduidelijk → naar 5
 - c. Nee → naar 5

4. Hoe zou u de reactie van de ANW-gerechtigde op de brief omschrijven?
 - a. Neutraal (zakelijk, betrokkene vraagt om informatie etc.)
 - b. Negatief (betrokkene reageert verontwaardigd, boos etc.) → naar 4b2
 - 4b2 Hoe ervaart de klant de brief?
 - Beschuldigend ('fraudeur')
 - Betuttelend ("Ik weet best hoe de regels zijn.")
 - Niet invoelend, bot ("Ik ben krap een jaar weduwe en jullie doen nu alsof ik al weer samenwoon.")
 - Onduidelijk/moeilijk ("Waarom leggen jullie dan niet gewoon uit wat samenwonen is?")
 - c. Positief (betrokkene reageert tevreden, kan informatie gebruiken etc.)
 - d. Anders, namelijk.....

5. Heeft de Anw-gerechtigde een geprinte versie van de brochure "Anw en gezamenlijke huishouding" besteld?
 - a. Ja
 - b. Nee



6. Heeft de Anw-gerechtigde een wijziging in zijn/haar leefsituatie (gezamenlijke huishouding / samenwonen) doorgegeven?

- a. Ja → naar 7
- b. Nee → naar 8

7. Wat is de ingangsdatum van deze wijziging?

- a. Met ingang van heden (periode 1 september-tot oktober)
- b. In de nabije toekomst: 1 oktober of later
- c. Met terugwerkende kracht, namelijk m.i.v.

8. Overige opmerkingen n.a.v. dit telefonisch contact



C Herinneringsbrief voor behandelgroep

De herinneringsbrief is op SVB briefpapier afgedrukt en werd op 3 en 10 september 2016 verstuurd met burgerservicenummer en naam van de uitkeringsgerechtigde erop. De SVB heeft een special helpdesk opgericht met eigen telefoonnummer waar mensen terecht konden met vragen.



onderwerp: uw nabestaandenuitkering Anw

Geachte heer/mevrouw,

U ontvangt een nabestaandenuitkering Anw*, omdat uw partner is overleden. Dit is een verdrietige situatie waarin u terecht bent gekomen. In de loop van de tijd kan er echter iets veranderen in uw leefsituatie. Omdat zo'n verandering invloed kan hebben op de Anw-uitkering, is het goed om te weten wanneer en waarom uw uitkering kan veranderen. Met deze brief vragen wij u om uw persoonlijke situatie te controleren om een vervelende situatie te voorkomen.

*Ontvangt u geen Anw-uitkering, omdat uw inkomen te hoog is? Lees deze brief dan ook. Ook voor u is het belangrijk om wijzigingen door te geven.

Goed om te weten

De ervaring leert dat er bij veranderingen in de leefsituatie soms sprake is van misverstanden. Dit is het geval bij het voeren van een gezamenlijke huishouding (samenwonen). Hierbij kan de beleving van mensen verschillen van de wettelijke regels. Dit is ook niet eenvoudig. Soms herkennen mensen zich niet als samenwonend, maar is de leefsituatie daar in de loop van de tijd wel naartoe gegroeid. Zo kan er bijvoorbeeld ook sprake zijn van samenwonen als mensen niet samen in één huis wonen. In dat geval kan de Anw-uitkering stoppen.

Check uw eigen situatie

Wanneer woont u samen volgens de wet? Kijk op www.svb.nl/anw/samenwonen en ga na hoe het zit. Twijfelt u over uw situatie? Neem contact met ons op via bovenstaand telefoonnummer. Dan nemen we samen uw situatie door. Op verzoek sturen we u een brochure 'Anw en gezamenlijke huishouding' toe.

Als u, net als de meeste mensen, wijzigingen in uw persoonlijke situatie op tijd doorgeeft, hoeft u zich geen zorgen te maken.

Met vriendelijke groet,
Sociale Verzekeringsbank



D Uitnodigingsbrieven

De uitnodigingsbrieven zijn op SVB briefpapier afgedrukt en werden op 5 november 2016 verstuurd met Burgerservicenummer en naam van de uitkeringsgerechtigde en een persoonlijke inlogcode erop. Op deze uitnodigingen stond het speciale telefoonnummer niet meer vermeld, maar was de standaard telefoonnummer van de SVB aangegeven.²⁴

D.1 Uitnodigingsbrief behandelgroep



onderwerp: vragenlijst

Geachte heer/mevrouw,

U heeft rond 1 september van ons een brief ontvangen over uw Anw-uitkering. In deze brief vroegen wij u om uw persoonlijke situatie te controleren.

Ontvangt u geen Anw-uitkering omdat uw inkomen te hoog is? Dan heeft u deze brief gekregen, omdat u ook dan wijzigingen in uw leefsituatie moet doorgeven. Want als uw inkomen zou dalen, gaat u mogelijk een Anw-uitkering ontvangen.

Benieuwd naar uw mening

We zijn benieuwd wat u van onze brief vindt. Daarom nodigen wij u uit om een vragenlijst in te vullen. Was de brief nuttig? Vindt u het handig als wij op die manier met u communiceren? Moet de Sociale Verzekeringsbank (SVB) mensen vaker informeren en herinneren aan hun verplichtingen? Met uw antwoorden kunnen wij onze dienstverlening verbeteren.

Ook willen we graag weten of de regels over een gezamenlijke huishouding (samenwonen) bekend zijn. Wanneer woont u samen volgens de wet? Een aantal vragen in de vragenlijst gaan over de bekendheid van de regels.

Vul de vragenlijst in en maak kans op een van de vijf VVV-bonnen, ter waarde van € 20,-

Inloggen om vragenlijst in te vullen

Onderzoeksbureau CentERdata heeft de vragenlijst voor ons gemaakt. Uw antwoorden worden anoniem verwerkt. U vindt de vragenlijst op internet via www.link.centerdata.nl/svb **Fout! De hyperlinkverwijzing is ongeldig.** (intypen in de adresregel bovenin uw scherm, zoeken via Google of een andere zoekmachine werkt niet). U logt in met de volgende code: *[inlezen persoonlijke inlogcode]*. Het invullen duurt hooguit 9 minuten.

We hopen op uw deelname. Alvast bedankt voor uw medewerking!

²⁴ De in de brief getoonde link was toen geldig, maar werkt inmiddels niet meer.



Met vriendelijke groet,
Sociale Verzekeringsbank

D.2 Uitnodigingsbrief controlegroep



onderwerp: vragenlijst

Geachte heer/mevrouw,

U ontvangt een nabestaandenuitkering Anw, omdat uw partner is overleden. Ook als u geen Anw-uitkering ontvangt omdat uw inkomen te hoog is, krijgt u deze brief. De reden hiervoor is dat u mogelijk wel een Anw-uitkering krijgt als uw inkomen daalt.

Benieuwd naar uw mening

We zijn benieuwd wat u van onze communicatie vindt. Daarom nodigen wij u uit om een vragenlijst in te vullen. Moet de Sociale Verzekeringsbank (SVB) mensen vaker informeren en herinneren aan hun verplichtingen? Met uw antwoorden kunnen wij onze dienstverlening verbeteren.

Ook willen we graag weten of de regels over een gezamenlijke huishouding (samenwonen) bekend zijn. Wanneer woont u samen volgens de wet? Een aantal vragen in de vragenlijst gaan over de bekendheid van de regels.

Vul de vragenlijst in en maak kans op een van de vijf VVV-bonnen, ter waarde van € 20,-.

Inloggen om vragenlijst in te vullen

Onderzoeksbureau CentERdata heeft de vragenlijst voor ons gemaakt. Uw antwoorden worden anoniem verwerkt. U vindt de vragenlijst op internet via www.link.centerdata.nl/communicatiesvb (intypen in de adresregel bovenin uw scherm, zoeken via Google of een andere zoekmachine werkt niet). U logt in met de volgende inlogcode: *[inlezen persoonlijke inlogcode]*. Het invullen duurt hooguit 8 minuten.

We hopen op uw deelname. Alvast dank voor uw medewerking!

Met vriendelijke groet,
Sociale Verzekeringsbank



E Vragenlijsten

De vragenlijsten over de onderwerpen 2) (ervaren), 3) (begrijpen) en 4) (oordelen) zijn online gepresenteerd aan de hele doelgroep nadat iedereen een uitnodigingsbrief met persoonlijke inlogcode had ontvangen op 5 november.

Hieronder is de volledige vragenlijst te vinden die aan de behandelgroep gepresenteerd is.

E.1 Vragenlijst behandelgroep

U heeft rond 1 september van ons een brief ontvangen. We zijn benieuwd wat u van onze brief vindt. Was de brief nuttig? Vindt u het handig als wij op die manier met u communiceren? Moet de SVB mensen meer informeren en herinneren aan hun inlichtingenplicht? Met uw antwoorden kunnen wij onze dienstverlening verbeteren.

1. Hoe heeft u de brief ervaren? *Meerdere antwoorden mogelijk*
 - a. De brief was een nuttige herinnering
 - b. De brief was informatief
 - c. De brief was een overbodige herinnering
 - d. De brief was moeilijk te begrijpen/onduidelijk
 - e. De brief was vriendelijk
 - f. De brief kwam beschuldigend over
 - g. De brief kwam betuttelend over
 - h. De brief was neutraal
 - i. De brief was niet invoelend
 - j. Ik kan me de brief niet herinneren
 - k. Anders, namelijk.....

2. Wat vindt u van de communicatie van de SVB over de regels voor samenwonen en de Anw-uitkering? [schaal 1-5; 1=helemaal niet mee eens, 5=volledig mee eens]
 - a. De SVB geeft voldoende informatie op het moment dat de uitkering ingaat
 - b. De SVB geeft voldoende informatie op aanvraag
 - c. Er is voldoende informatie te vinden, bijvoorbeeld online

3. Hoe vaak en wanneer zou de SVB mensen moeten herinneren aan hun inlichtingenplicht?
 - a. Dit is niet nodig, informatie op het moment dat de uitkering ingaat is voldoende
 - b. Alleen als de regels wijzigen
 - c. Een jaar nadat de uitkering ingaat en verder niet
 - d. Twee jaar nadat de uitkering ingaat en verder niet



- e. Elk jaar
 - f. Als de hoogte van de uitkering verandert, moet de SVB verwijzen naar informatie over rechten en plichten op de website
 - g. Anders, namelijk.....
4. Kent u de brochure 'Anw en gezamenlijke huishouding', bijvoorbeeld omdat u deze heeft gedownload van het internet?
- a. Ja
 - b. Nee

Nu willen we graag nog weten wat u van bepaalde situaties vindt. Stelt u zich het volgende voor:

5. Mevrouw A heeft een paar jaar geleden haar echtgenoot verloren. Ze heeft een nieuwe vriend die minimaal 4 keer per week bij haar verblijft. U weet dat zij als nabestaande een Anw-uitkering ontvangt. U heeft ook gehoord dat het voeren van een gezamenlijke huishouding leidt tot het einde van de uitkering. Wanneer vindt u dat mevrouw A het zou moeten melden dat ze een nieuwe partner heeft die regelmatig bij haar verblijft?
- a. Meteen als ze deze partner heeft
 - b. Na enkele maanden als blijkt dat dit een stabiele relatie is
 - c. Pas als ze met haar nieuwe partner gaat samenwonen in één huis
 - d. Helemaal niet
6. Mijnheer B heeft een paar jaar geleden zijn echtgenote verloren. Hij lijkt sinds kort een nieuwe vriendin te hebben, bij wie hij minimaal 4 keer per week verblijft. Hij is namelijk vaak niet meer thuis. U weet wel dat mijnheer B als nabestaande een Anw-uitkering ontvangt. U heeft ook gehoord dat samenwonen leidt tot het einde van de uitkering. Wanneer vindt u dat mijnheer B het zou moeten melden dat hij een nieuwe partner heeft bij wie hij regelmatig verblijft?
- a. Meteen als hij deze partner heeft
 - b. Na enkele maanden als blijkt dat dit een stabiele relatie is
 - c. Pas als hij met zijn nieuwe partner gaat samenwonen in één huis
 - d. Helemaal niet
7. Mevrouw C heeft een paar jaar geleden haar echtgenoot verloren. Sinds kort woont haar zus bij haar. U weet dat mevrouw C als nabestaande een Anw-uitkering ontvangt. U heeft ook gehoord dat samenwonen leidt tot het verlies van de uitkering. Wanneer vindt u dat mevrouw C het zou moeten melden dat ze met haar zus samenwoont?
- a. Meteen nadat de zus bij haar is komen wonen
 - b. Na enkele maanden als blijkt dat de zus voor langere tijd bij haar blijft wonen
 - c. Pas als blijkt dat ze voor altijd met haar zus samen gaat wonen



d. Helemaal niet

8. Wat vindt u van het onrechtmatig gebruik maken van een uitkering?

- a. Dit mag nooit
- b. Dit mag onder bepaalde omstandigheden
- c. Dit hangt af van de regels die gelden voor de uitkering
- d. Dit is geen probleem

We zijn daarnaast benieuwd hoe bekend de regels zijn over een gezamenlijke huishouding (samenwonen) en de nabestaandenuitkering Anw. Wanneer woont u samen volgens de wet? De volgende vragen gaan over hoe bekend u bent met deze Anw regels.

9. Kan het gevolgen hebben als een nabestaande met een Anw-uitkering samen met een volwassen kind in huis woont?

- a. Ja
- b. Afhankelijk van het inkomen van het kind
- c. Nee

10. Kan het gevolgen hebben voor de Anw-uitkering als een nabestaande een kamer verhuurt tegen een gangbare prijs?

- a. Ja
- b. Bedrag van de huur wordt afgetrokken van de Anw-uitkering
- c. Nee

11. Stelt u zich het volgende voor. Een nabestaande met een Anw-uitkering ontmoet een nieuwe partner en ze krijgen een relatie. In welke situatie kan dat gevolgen hebben voor de Anw-uitkering?

Meerdere antwoorden mogelijk

- a. Als ze in het weekend samen in het huis van de nabestaande zijn en samen boodschappen doen
- b. Als ze niet in het weekend, maar door de week samen in het huis van de nabestaande zijn en samen boodschappen doen
- c. Als ze samen gaan wonen maar de nieuwe partner houdt zijn of haar eigen huis nog aan (en maakt daar nog kosten voor)
- d. Als ze samen gaan wonen omdat de nieuwe partner ziek is en veel zorg nodig heeft
- e. Als ze de vakanties en feestdagen samen doorbrengen en soms in het huis van een van beiden zijn
- f. Als ze de vakanties en feestdagen samen doorbrengen en heel vaak in het huis van een van beiden zijn

12. Een nabestaande met een Anw-uitkering gaat samenwonen met haar zus. Kan dit gevolgen hebben voor haar Anw-uitkering?



- a. Nee
- b. Ja
- c. Afhankelijk van het inkomen van haar zus

13. Tot slot, stelt u zich het volgende voor. Een nabestaande met een Anw-uitkering gaat samenwonen met haar moeder. Kan dit gevolgen hebben voor haar Anw-uitkering?

- a. Nee
- b. Ja
- c. Afhankelijk van het inkomen van haar moeder

Hieronder vindt u de juiste antwoorden op de vragen over een gezamenlijke huishouding (samenwonen) en de nabestaandenuitkering Anw.

Klikt u onderaan de pagina op 'Verder' om de vragenlijst af te ronden.

Vraag: Kan het gevolgen hebben als een nabestaande met een Anw-uitkering samen met een volwassen kind in huis woont?

Juiste antwoord: Nee

Vraag: Kan het gevolgen hebben voor de Anw-uitkering als een nabestaande een kamer verhuurt tegen een gangbare prijs?

Juiste antwoord: Nee

Vraag: Een nabestaande met een Anw-uitkering ontmoet een nieuwe partner en ze krijgen een relatie. In welke situatie kan dat gevolgen hebben voor de Anw-uitkering?

Hier waren meerdere antwoorden mogelijk:

- Als ze in het weekend samen in het huis van de nabestaande zijn en samen boodschappen doen. *Juiste antwoord:* Geen gevolgen
- Als ze niet in het weekend, maar door de week samen in het huis van de nabestaande zijn en samen boodschappen doen. *Juiste antwoord:* Kan gevolgen hebben
- Als ze samen gaan wonen maar de nieuwe partner houdt zijn of haar eigen huis nog aan (en maakt daar nog kosten voor). *Juiste antwoord:* Kan gevolgen hebben
- Als ze samen gaan wonen omdat de nieuwe partner ziek is en veel zorg nodig heeft. *Juiste antwoord:* Kan gevolgen hebben
- Als ze de vakanties en feestdagen samen doorbrengen en soms in het huis van een van beiden zijn. *Juiste antwoord:* Kan gevolgen hebben
- Als ze de vakanties en feestdagen samen doorbrengen en heel vaak in het huis van een van beiden zijn. *Juiste antwoord:* Kan gevolgen hebben

Vraag: Een nabestaande met een Anw-uitkering gaat samenwonen met haar zus. Kan dit gevolgen hebben voor haar Anw-uitkering?

Juiste antwoord: Ja

Vraag: Een nabestaande met een Anw-uitkering gaat samenwonen met haar moeder. Kan dit gevolgen hebben voor haar Anw-uitkering?

Juiste antwoord: Nee



Heeft u nog opmerkingen over deze vragenlijst?

Hartelijk dank voor uw deelname!

E.2 Vragenlijst controlegroep

In bijlage E.1 is de volledige vragenlijst te vinden die aan de behandelgroep is gepresenteerd. Het enige verschil tussen de vragenlijsten voor de behandel- en de controlegroep is vraag 1. Deze vraag is alleen aan de behandelgroep gesteld, omdat alleen deze groep de herinneringsbrief heeft ontvangen. Alle andere vragen die aan de behandelgroep zijn gesteld, zijn ook aan de controlegroep gesteld. De vragenlijst voor de controlegroep is daarom niet opgenomen in dit rapport.



F Toelichting onderzoekspopulatie

Het was niet mogelijk om informatie over de onderzoekspopulatie te trekken uit het live systeem van de SVB waarop alle uitkeringen in Nederland zijn gebaseerd. Daarom is de onderzoekspopulatie getrokken uit de query database. Deze database is volgens de SVB wel voldoende betrouwbaar om er een selectie van Anw-gerechtigden te maken die al dan niet een herinneringsbrief ontvangen. Deze query database bleek echter niet voldoende betrouwbaar met betrekking tot alle achtergrondgegevens. Met name de gegevens over de ingangsdatum van de uitkering, of iemand wel of geen kind jonger dan 18 jaar verzorgt en wel of niet arbeidsongeschikt is, waren niet volledig betrouwbaar.

De SVB heeft aangegeven dat zij te maken hebben gehad met verschillende conversiemomenten in het betaalsysteem die ná 1 juli 1999 hebben plaatsgevonden, maar achteraf niet meer te achterhalen waren. Deze conversiemomenten zijn wel per abuis als ingangsdatum van de uitkering in de query database verschenen. Hierdoor zijn de oorspronkelijke ingangsdata uit de database verdwenen.

Dit betekent dat we geen analyses op de duur van de uitkering kunnen uitvoeren, maar dat we alleen de uitsplitsing kunnen maken in wanneer het recht op Anw is ingegaan: voor of na 1 juli 1999. Daardoor moeten we een grovere indicator dan gewenst hanteren en is er ook inhoudelijk verschil in de situatie van deze twee groepen (zie paragraaf 2.1). Het is echter alleen op deze manier mogelijk om betrouwbare en daardoor beleidsrelevante informatie op te leveren.

Daarnaast was er sprake van onbetrouwbaarheden in de data met betrekking tot de achtergrondinformatie over de aanwezigheid van een kind jonger dan 18 jaar en arbeidsongeschiktheid. Zo waren in de originele steekproefselectie van de SVB (N=31.833) in totaal 1.096 gevallen opgenomen die niet vanuit de overgang van de AWW kwamen, niet tot de groep overgangsgevallen behoorden wiens recht op Anw-uitkering was ingegaan tussen 1 juli 1996 en 1 juli 1999, en die niet geboren waren tussen 1950 en 1956.

Deze 1.096 personen behoren dus volledig tot de groep 'nieuwe Anw-gevallen', maar leken volgens de query-database én geen kind jonger dan 18 jaar te verzorgen én niet arbeidsongeschikt te zijn, en zouden volgens vigerende wetgeving geen recht op hebben. In een handmatige check door de SVB bleek dat in alle gecheckte gevallen de uitkeringsgerechtigde wél een kind jonger dan 18 jaar verzorgde, terwijl in het query-bestand stond dat dit niet het geval was. Aangezien een handmatige check van alle 1.096 gevallen niet haalbaar was voor de SVB, moesten deze data als niet betrouwbaar beschouwd en dus verwijderd worden.

Het gaat hierbij om alle 1.096 gevallen die volgens het SVB-bestand pas ná 1 juli 1999 een uitkering hebben ontvangen, niet arbeidsongeschikt zijn, geen kind jonger dan 18 jaar verzorgen, niet tussen geboren zijn tussen 1950 en 1956 en waarbij geen sprake is van een overgangsregeling of andere bijzondere situatie.

De uiteindelijke steekproef voor dit onderzoek omvat zodoende 30.737 Anw-gerechtigden.