

27 248

Wijziging van een aantal socialeverzekeringswetten ter verkorting van beslistermijnen bij beschikkingen op aanvraag (Wet beslistermijnen sociale verzekeringen)

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 april 2003

De Wet beslistermijnen sociale verzekeringen (hierna te noemen: de Wet beslistermijnen) is met ingang van 1 januari 2001 in werking getreden¹. In deze wet is een evaluatiebepaling opgenomen, waarin is neergelegd dat na twee jaar een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de in deze wet geregelde beslistermijnen in de praktijk aan uw Kamer wordt aangeboden. Deze brief strekt hiertoe.

In deze brief wordt ingegaan op de tijdigheid van de – op grond van de werknemersverzekeringen – genomen beslissingen door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV), respectievelijk van de – op grond van de volksverzekeringen genomen beslissingen door de Sociale Verzekeringsbank (SVb).

Voorafgaand dient nog opgemerkt te worden dat de gegevens over het jaar 2002 nog niet volledig beschikbaar zijn. Om die reden heeft het onderzoek bij de UWV zich beperkt tot gegevens tot en met het tweede kwartaal 2002 en bij de SVb tot en met het derde kwartaal van 2002.

Beslistermijnen werknemersverzekeringen

Inleiding

In het kader van de onderhavige evaluatie is door het UWV bijgaande² rapportage «Tijdigheid beslissingen op aanvraag, ontwikkelingen 2000–2002» uitgebracht. Omdat de rapportage begin 2003 gereed is gekomen, kon de evaluatie aan de Staten-Generaal niet voor 1 januari 2003 uitgebracht worden.

In de rapportage wordt inzicht gegeven in de mate waarin het UWV en zijn rechtsvoorgangers in de jaren 2001 en 2002 hebben voldaan aan de, op de Wet beslistermijnen gebaseerde, tijdigheidseisen van de beslissingen op aanvraag. Hoewel de Wet beslistermijnen toen nog niet in werking was getreden, heeft het UWV in zijn rapportage ook het jaar 2000 betrokken.

¹ Stb. 2000, 627.

² Is ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder griffiennr. 129 991.

* De eerder verschenen stukken inzake dit wetsvoorstel zijn gedrukt onder EK nrs. 123 t/m 123e, vergaderjaar 2000–2001.

Deze gegevens zijn vanuit het oogpunt van deze evaluatie te beschouwen als een nulmeting.

Alvorens nader in te gaan op de inhoud van het rapport, wordt in het navolgende kort ingegaan op de totstandkomingsgeschiedenis van de Wet beslistermijnen.

Bij de totstandkoming van de Wet beslistermijnen is het streven geweest om te komen tot zo kort mogelijke beslistermijnen. Enerzijds is uitgegaan van het belang dat cliënten hebben bij een snelle en goede besluitvorming. Anderzijds moeten de termijnen ook realistisch zijn en daadwerkelijk gehaald kunnen worden door de uitvoerende instanties. Immers, niemand is er bij gebaat dat weliswaar zeer korte wettelijke termijnen gelden, maar dat op voorhand al duidelijk is dat deze in de uitvoeringspraktijk niet haalbaar zijn.

De Wet beslistermijnen is daarom voorbereid in nauw overleg met de (toenmalige) uitvoerende instanties: de Sociale verzekeringsbank (SVb), het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv) en de uitvoeringsinstellingen (uvi's). De in de wet geregelde termijnen zijn een resultante van de destijds (eind 1999/begin 2000) vastgestelde, en door de uitvoering als realistisch en haalbaar ingeschatte termijnen.

Rapportage «Tijdigheid beslissingen op aanvraag, ontwikkelingen 2000–2002»

De in de rapportage onderzochte beslissingen betreffen de uitvoering van de door het UWV uitgevoerde arbeidsongeschiktheidsregelingen (de WAJONG, de WAO en de WAZ), de Werkloosheidswet (WW), de Toeslagenwet (TW) en de Ziektewet (ZW). Het betreft twaalf verschillende soorten beslissingen op aanvraag op grond van deze wetten, waarop de Wet beslistermijnen van toepassing is¹.

Uit de rapportage blijkt dat de tijdigheid verschilt per onderwerp. Op hoofdlijnen zijn de belangrijkste bevindingen:

1. *Claimbeoordeling WAO per einde wachttijd*: de streefnormen worden niet gehaald. De tijdigheid van deze beslissingen is echter wel verbeterd in 2001 en het 1e halfjaar van 2002 ten opzichte van 2000. De tijdigheid bij deze claimbeoordelingen is toegenomen door het succesvol wegwerken van achterstanden. Hierop wordt in het navolgende nader ingegaan.
2. *Claimbeoordeling WAJONG en WAZ per einde wachttijd*: hoewel de streefnormen niet worden gehaald, is de tijdigheid van deze beslissingen in de loop der jaren wel verbeterd.
3. *Claimbeoordeling TW en de WW (ontslagwerkloosheid)*: hier lijkt een tegenovergestelde trend waarneembaar. Ten aanzien van de TW en de WW werden in 2000 en 2001 de streefnormen namelijk gehaald, respectievelijk bijna gehaald, terwijl de tijdigheid in 2002 is gedaald en de streefnormen niet meer worden gehaald. De tijdigheid van de beslissingen is in deze periode onder druk komen te staan door de overdracht in 2002 van WW-dossiers van het CWI naar het UWV.
4. *Claimbeoordeling ZW*: in 2000, 2001 en het eerste halfjaar van 2002 wordt de tijdigheidsnorm ruimschoots gehaald. De tijdigheid van de beslissingen claimbeoordeling bij de ZW daalt licht in het 1e halfjaar van 2002 ten opzichte van 2000 en 2001.

Grosso modo zijn de beslistermijnen niet gehaald; de aanvankelijke positieve verwachtingen – die tijdens de voorbereiding van de wet werden geuit – behoeven neerwaartse bijstelling.

Hierbij kunnen de volgende kanttekeningen worden geplaatst:

¹ De Wet beslistermijnen sociale verzekeringen regelt de termijnen waarbinnen het UWV een beslissing dient te nemen op de door betrokkene ingediende uitkeringsaanvraag. Naast beslissingen op aanvraag neemt het UWV ook beslissingen waarbij geen sprake is van een aanvraag, zoals bijvoorbeeld de beslissing waarbij het UWV uitkeringsfraude vaststelt. Deze beslissingen zijn niet onderzocht omdat hierop de Wet beslistermijnen sociale verzekeringen niet van toepassing is.

A. Het UWV heeft in zijn rapportage een scenario geschetst waarin is uitgegaan van het meest ongunstige resultaat; naar alle waarschijnlijkheid wordt in werkelijkheid in een groter aantal gevallen tijdig een beslissing genomen. Dat het UWV vermoedelijk uitgaat van een te laag aantal tijdig genomen beslissingen, heeft te maken met het feit dat het UWV tot dusverre niet registreert dat er gebruik gemaakt is van de wettelijke mogelijkheid om de beslistermijn op te schorten of te verlengen. Indien de termijn niet wordt gehaald, biedt de Wet beslistermijnen immers veelal de mogelijkheid om de termijn te verlengen. Als na deze verlenging de beslissing vervolgens binnen de verlengde termijn wordt afgegeven, is de beslissing binnen de beslistermijn, en dus tijdig, genomen. Nu het UWV deze verlengingen niet registreert, komen deze beslissingen echter automatisch te boek te staan als «ontijdig». Hetzelfde geldt voor situaties waarin het UWV gebruik heeft gemaakt van de in de Algemene wet bestuursrecht neergelegde mogelijkheid om de beslistermijn op te schorten.

Er kan dan ook van uitgegaan worden dat in werkelijkheid in een groter aantal gevallen de beslissing binnen de daarvoor geldende termijn is genomen.

Om hoeveel gevallen het bij het UWV daadwerkelijk gaat, valt op dit moment niet te zeggen. Ter vergelijking: uit het hierna te bespreken overzicht van de SVb – die de wettelijke verlengingsmogelijkheid wél registreert – blijkt onder meer dat het percentage van het totaal aantal tijdige beslissingen op Anw-aanvragen met 8 tot 10% verhoogd kan worden, indien wel rekening gehouden wordt met de mate waarin verlengd wordt.

Het is mogelijk om de gegevens over deze verlengingen alsnog op te nemen in de administratie. Dit vergt echter vrij ingrijpende en kostbare systeemaanpassingen, die eerst op termijn te realiseren zal zijn. Bij het onderdeel «Maatregelen ter verbetering» wordt hier nog afzonderlijk op ingegaan.

B. De omstandigheden waaronder de aanvankelijk positieve inschatting door de uitvoering werd gemaakt zijn niet dezelfde als de thans geldende. Juist in de periode waarin de wet werd voorbereid en vervolgens in werking is getreden, hebben er voor de uitvoering drastische wijzigingen plaats gevonden. In dit kader is vooral van belang de samenvoeging van de uvi's en het Lisv tot één UWV. De UWV-vorming is een majeure operatie. Door deze omvangrijke en complexe reorganisatie is de aandacht vooral uitgegaan naar de fusie en reorganisatie en de samenwerking in de keten. Dat de destijds door de uitvoering gemaakte inschatting dat de beslistermijnen haalbaar zouden zijn – niet bewaarheid is, moet dan ook gezien worden in het licht van deze veranderde feiten en omstandigheden.

Omdat het in de gegeven omstandigheden niet realistisch was om te verwachten dat in alle gevallen de beslistermijnen gehaald konden worden, zijn er prioriteiten gesteld. Er is voor gekozen om eerst de grootste knelpunten op te lossen en prioriteit te geven aan de uitvoering van de Wet verbetering poortwachter en het wegwerken van de achterstanden in de claim- en herbeoordelingen WAO. Deze methode heeft zijn vruchten afgeworpen. Zoals ook al is gebleken uit het vorenstaande, is het UWV er namelijk in geslaagd om de tijdigheid van de einde wachttijd-beoordelingen in de periode van 1999–2001 aanzienlijk te vergroten. In deze periode is sprake van een stijging van de realisatie met 28%. In deze periode is bovendien ook de realisatie van de herbeoordelingen aanzienlijk gestegen¹.

¹ Zie onder meer de brieven aan de Tweede Kamer van 28 juni 2002 en 8 juli 2002 (Kamerstukken 2001–2002, 26 448, nr. 47).

Maatregelen ter verbetering

Gezien de huidige omstandigheden is mijn streven erop gericht om de tijdigheid van de beslissingen te verbeteren door middel van duidelijke en realistische afspraken met het UWV. Deze afspraken vinden hun weerslag in de streefnormen in de jaarplannen. Aangezien het UWV in de kwartaal-rapportages verslag doet van de realisatie van de afgesproken streefnormen, is het mogelijk de tijdigheid van de besluitvorming nauwlettend te monitoren.

Naast eerdergenoemde afspraken met het UWV acht ik het van belang dat door middel van deregulering de complexiteit van wetgeving wordt verminderd en de uitvoerbaarheid inclusief de tijdigheid wordt vergroot. De voorstellen zoals gedaan in het wetsvoorstel administratieve lastenverlichting en vereenvoudiging in socialeverzekeringswetten (Kamerstukken 28 219) zijn hiervan naar mijn mening een goed voorbeeld. Ook op andere terreinen van de sociale zekerheid acht ik vergelijkbare voorstellen mogelijk en ben ik voornemens hierover wetgeving voor te bereiden.

Met bovenstaande afspraken en voorstellen verwacht ik dat de tijdigheid van de beslissingen in de toekomst zal verbeteren. Gelet op het feit dat de thans geldende wettelijke termijnen nu al niet in alle gevallen gehaald worden, acht ik het niet realistisch om op dit moment de termijnen door middel van wetgeving te verkorten.

Als gevolg van het amendement-Wilders zal op grond van de Wet beslistermijnen, ten aanzien van de claimbeoordelingen arbeidsongeschiktheidsregelingen, per 1 januari 2004 een beslistermijn van 8 – in plaats van de thans geldende 13 – weken gaan gelden. Om dezelfde redenen als hierboven vermeld, acht ik het evenmin opportuun om deze verkorting van de beslistermijn per 1 januari 2004 doorgang te laten vinden. Het amendement-Wilders is destijds aangenomen vóór de inwerkingtreding van de Wet verbetering poortwachter. Sinds de inwerkingtreding van laatstgenoemde wet per 1 april 2002 dient het UWV voor WAO-aanvragen niet alleen binnen de beslistermijn een claimbeoordeling uit te voeren, maar moet het binnen dezelfde termijn ook een beoordeling van het reïntegratieverslag geven. Het is niet reëel om te verwachten dat het UWV in staat zal zijn binnen 8 weken een claimbeoordeling uit te voeren, als daarvóór een beoordeling van het reïntegratieverslag moet hebben plaatsvonden.

Om die reden ben ik voornemens wetgeving voor te bereiden om de huidige beslistermijn bij de claimbeoordeling te handhaven. In het kader van de vormgeving van het nieuwe WAO-complex kan dan nader worden bezien welke beslistermijn wenselijk maar ook haalbaar is.

De rapportage van het UWV biedt geen inzicht in de mate waarin gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om de beslistermijn te verlengen en geeft derhalve geen volledig beeld. Met het UWV is daarom afgesproken dat in 2003 een evaluatie door middel van dossieronderzoek wordt gedaan, zodat een duidelijker beeld ontstaat van de beslistermijnen inclusief het gebruik van de mogelijkheid van verlenging.

Het registreren van gegevens ten behoeve van het meten van het al of niet voldoen aan de wettelijke beslistermijnen inclusief de verlengings-termijn is niet eerder mogelijk dan na integratie van de werkprocessen en keuze voor (nieuwe) registratiesystemen in het kader van de fusie. De nieuwe registratiesystemen zullen naar verwachting in 2006 gereed zijn. Ik zal hierover in het jaarplan 2004 afspraken vastleggen.

Beslistermijnen volksverzekeringen

Inleiding

In de notitie «Tijdigheidscijfers Sociale Verzekeringsbank» wordt een overzicht gegeven van de mate waarin de SVb in de jaren 2001 en 2002 heeft voldaan aan de wettelijke termijn voor beslissingen op aanvraag. De onderzochte beslissingen betreffen toekenning van een uitkering op grond van de Algemene Ouderdomswet (AOW), de Algemene Nabestaandenwet (Anw) en de Algemene Kinderbijslagwet (AKW). Het gaat hierbij om beslissingen op aanvraag tot toekenning van ouderdomspensioen, nabestaanden-, halfwezen- en wezenuitkering en kinderbijslag. Eind 2001 heeft de SVb voor de AOW en Anw een kwaliteitssysteem geïmplementeerd, dat steekproefsgewijze rechtmatigheids- en kwaliteitscontroles ondersteunt (CONDOR). Naar verwachting wordt in het tweede kwartaal van 2003 een vergelijkbaar systeem voor de uitvoering van de AKW ingevoerd.

Op grond van het kwaliteitssysteem kan worden vastgesteld hoe vaak beslistermijnen worden verlengd, in hoeverre dit correct gebeurt en in welke mate beslistermijnen worden overschreden. Omdat dit systeem nog maar kort operationeel is, bevat het geen gegevens over 2001. Wel zijn steekproefresultaten over 2002 voor de AOW en de Anw beschikbaar. Deze resultaten zijn eveneens in de notitie verwerkt. De gegevens kunnen slechts als indicatief worden beschouwd vanwege de omvang van de steekproef, met name waar het gaat om internationale aanvragen.

Rapportage Sociale Verzekeringsbank

De gegevens van de SVb geven een gunstig beeld van de tijdigheid van beslissen over nationale aanvragen. Aanvragen tot toekenning van AOW en AKW door in Nederland wonende uitkeringsgerechtigden worden in het merendeel van de gevallen (ruim 90%) binnen de wettelijk voorgeschreven redelijke termijn (8 weken) afgehandeld. Blijkt het niet mogelijk om binnen de redelijke termijn een definitieve beschikking af te geven, dan wordt een voorschot toegekend en wordt de definitieve beslissing binnen de verlengde beslistermijn genomen.

Hierbij zij erop gewezen dat met name AOW-aanvragen niet in alle gevallen binnen de redelijke termijn worden afgehandeld, daar waar het vroegtijdige aanvragen betreft. De SVb bevordert het indienen van de aanvraag in een vroeg stadium, door het toezenden van het aanvraagformulier een half jaar voordat de desbetreffende persoon 65 wordt. In het overgrote deel van deze zaken wordt in ieder geval een beschikking afgegeven voor de eerste dag van de maand waarin de aanvrager 65 jaar wordt en derhalve voldoet aan alle uitkeringsvoorwaarden. Ondanks het feit dat op de aanvraag niet altijd binnen de redelijke termijn wordt beslist, is dit een alleszins aanvaardbare werkwijze. De cliënt weet op tijd waar hij aan toe is en de SVb heeft voldoende tijd om gegevens te verzamelen en te controleren. Op grond daarvan kan een actuele beslissing genomen worden.

Het percentage tijdige beslissingen op Anw-aanvragen lijkt op het eerste gezicht op een lager niveau te liggen dan AOW- en AKW-beslissingen (namelijk rond de 80%). Uit de steekproefresultaten kan echter, met enige voorzichtigheid, worden afgeleid dat een deel van de te late beslissingen tijdig is verlengd en vervolgens binnen de verlengde termijn is afgehandeld. Hiermee komt het percentage tijdige beslissingen voor het tweede en derde kwartaal van 2002 uiteindelijk op ongeveer 90% respectievelijk 85% in plaats van 80% te liggen.

Is voor het beslissen op een aanvraag informatie uit het buitenland noodzakelijk, dan is bijna altijd een langere beslistermijn dan 8 weken

noodzakelijk. Uit de gegevens van de SVb blijkt dat slechts in 17% van de internationale AOW- en 13% van de internationale Anw-gevallen binnen de redelijke termijn een beslissing kan worden afgegeven. De wet biedt de mogelijkheid om de termijn met ten hoogste zes maanden te verlengen, indien informatie gevraagd moet worden aan een persoon of instantie buiten Nederland. Uit het kwaliteitssysteem kan worden afgeleid dat van die mogelijkheid vaak gebruik wordt gemaakt. Zowel voor de AOW als Anw vindt dit in een stijgend aantal gevallen plaats (AOW: van 49 naar 69%; Anw: van 48 naar 52%). Dit gebeurt in ruim tweederde van de gevallen tijdig. Wordt rekening gehouden met de verlengde beslistermijn, dan blijkt uiteindelijk dat veel meer beslissingen tijdig worden genomen dan de eerder genoemde percentages van 17 en 13%. In het derde kwartaal van 2003 ligt dit percentage voor de AOW op 46% en voor de Anw op 65%. Deze lage percentages hebben de aandacht van de SVb. Door een adequate bewaking van de beslistermijnen wil de SVb de tijdigheid van beslissingen op internationale aanvragen verbeteren. Wat betreft de AKW zijn nadere gegevens over een mogelijke verklaring van het niet-tijdig beslissen niet bekend. Wel blijkt dat, nu sinds het derde kwartaal van 2002 hersteltermijnen worden geregistreerd, het percentage tijdige beslissingen op internationale aanvragen aanzienlijk is gestegen (van 36 naar 91%).

Maatregelen ter verbetering

De resultaten van de SVb stemmen derhalve gunstig, zeker als rekening wordt gehouden met de steekproefresultaten van het kwaliteitssysteem. Het kwaliteitssysteem zal steeds meer gegevens gaan opleveren over verlengingen. Vanaf 2003 kan hierin meer inzicht worden geboden, niet alleen voor de AOW en Anw, maar ook voor de AKW.

Intern is bij de SVb de aandacht en prioriteit voor de tijdigheid sterk toegenomen. Er is een groot aantal centrale, maar ook decentrale activiteiten in werking gezet, gericht op het verhogen van de tijdigheid. De wettelijke beslistermijnen worden in de geautomatiseerde systemen geïncorporeerd en herstel- en verlengde termijnen worden geregistreerd. Voorts biedt het systeem meer ondersteuning door het aanpassen en uitbreiden van standaardbrieven, zoals verdragingsberichten. Door het opnemen van de wettelijke normen voor tijdigheid in de systemen wordt het ook beter mogelijk om op dit punt te sturen. Er kan meer, frequentere en betere managementinformatie geleverd worden. Hierdoor kan onder meer een betere sturing op de voorraad plaatsvinden, omdat inzicht bestaat in de samenstelling en de ouderdom daarvan.

In het jaarplan 2003 zijn duidelijke prestatie-indicatoren en bijbehorende normen door de SVb vastgelegd. Beslissingen op aanvragen AOW zijn tijdig genomen wanneer zij binnen 8 weken zijn verstrekt, dan wel voor de maand waarin de gerechtigde 65 jaar wordt. Voor nationale aanvragen is de norm 90%, voor internationale aanvragen 30%. Wat de Anw betreft is aan de norm voldaan, wanneer tenminste 70% van de nationale aanvragen respectievelijk 10% van de internationale aanvragen binnen 8 weken is afgehandeld. Voor de AKW is de norm vastgesteld op 85% respectievelijk 30%.

Ook bij de SVb zal ik de realisatie van deze streefnormen nauwlettend blijven volgen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. J. de Geus