

Toekomstvisie PUR bij evaluatie ZBO

De Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) schrijft een 5-jaarlijkse evaluatie van ZBO's voor. De evaluatie betreft primair een onderzoek naar de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de Pensioen- en Uitkeringsraad (verder: de Raad) in de afgelopen periode. De plv. Secretaris Generaal (pSG) van het ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport (VWS) heeft de Auditdienst Sociale Verzekeringsbank (SVB) verzocht deze evaluatie uit te voeren. De Auditdienst SVB zal zijn rapportage separaat naar de pSG sturen. Aanvullend op de rapportage van de Auditdienst SVB heeft de pSG de Raad zelf verzocht een doorkijk te geven naar de organisatorische toekomst van de Raad.

De pSG heeft de Raad verzocht de volgende vragen te beantwoorden:

1. Welke ontwikkelingen zijn relevant voor de toekomst van de PUR?
2. Zijn het huidig functioneren en de relevante ontwikkelingen voor de toekomst reden om de organisatievorm te wijzigen
3. Hoe werkt de PUR toe naar het moment dat de doelgroep van verzetsdeelnemers en oorlogsgetroffenen grotendeels weg valt? En welke organisatievorm is hierbij wenselijk/toepasselijk?

In deze rapportage gaat de Raad op deze vragen in. In paragraaf 1 wordt een overzicht gegeven van de relevante ontwikkelingen die voor een doorkijk naar de toekomst van belang zijn. In paragraaf 2 wordt kort ingegaan op de aanleiding om in 2011 te kiezen voor de huidige bestuurlijke vormgeving van de Raad als ZBO en het huidig functioneren. In paragraaf 3 wordt antwoord gegeven op de vraag of er aanleiding is om de organisatorische vorm van de Raad te wijzigen en hoe de Raad toewerkt naar het moment dat de doelgroep van verzetsdeelnemers en oorlogsgetroffenen grotendeels weg valt.

1. Relevante ontwikkelingen voor de toekomst.

Voor een blik in de toekomst is gekeken naar een periode van vijf jaar, de termijn waarop een volgende evaluatie van de PUR als ZBO actueel zal zijn. Om een goede inschatting te maken voor de periode daarna is nader onderzoek nodig. De SVB is hier momenteel mee bezig. Voor de toekomst zijn de volgende ontwikkelingen van belang:

- politieke en maatschappelijke ontwikkelingen: Door opeenvolgende kabinetten is de garantie van continuïteit en kwaliteit van de (financiële) zorg tot de laatste oorlogsgetroffene uit de Tweede Wereldoorlog afgegeven;
- prognose aantal oorlogsgetroffenen en het aantal aanvragen. In het jaarverslag van de Raad over 2023 is gerapporteerd dat er nog 159 eerste aanvragen voor toelating tot de wetten voor verzetsdeelnemers en oorlogsgetroffenen en de Algemene Oorlogsongevallenregeling (AOR) zijn afgehandeld. Het aantal afgehandelde vervolgaanvragen (bv. voor bijzondere voorzieningen) bedroeg in 2023 1.248. Het aantal verzetsdeelnemers en oorlogsgetroffenen in beheer bedroeg per 1 januari 2024 nog 15.377. De verwachting is dat het aantal eerste aanvragen en vervolgaanvragen de komende jaren zal blijven dalen. De prognoses van de SVB laten zien dat in deze periode echter nog steeds oorlogsgetroffenen een aanvraag zullen doen om toegelaten te worden tot de wetten voor verzetsdeelnemers en oorlogsgetroffenen en er eveneens nog steeds een beroep gedaan zal worden op de bijzondere voorzieningen die voor deze doelgroep beschikbaar zijn.

Tabel 1. Prognose af te handelen eerste aanvragen, vervolgaanvragen en cliënten in beheer voor de komende vijf jaar (bron: SVB, november 2023).

Soort	Prognose					
	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Eerste aanvraag	142	121	106	92	81	71
vervolgaanvraag	1.145	1.032	929	837	754	678
Aantal cliënten in beheer	15.170	13.794	12.553	11.388	10.292	9.263

- prognose beleidsvragen. De Raad heeft, mede door de grote discretionaire bevoegdheden binnen de wetten voor verzetsdeelnemer- en oorlogsgetroffenen en de AOR, in de loop der jaren een breed en uitgebreid beleidskader ontwikkeld. De verwachting is dat de noodzaak tot het vormen van nieuw beleid dan wel het wijzigen van bestaand beleid zich voor zal blijven doen. Deze noodzaak ontstaat namelijk niet alleen door ingediende aanvragen. De noodzaak kan ook op andere manieren ontstaan, bijvoorbeeld:

- door uitspraken van de Centrale Raad van Beroep;
- door de behoefte (bij de SVB of de Raad zelf) tot verduidelijken of verhelderen van bestaand beleid;
- door het steeds ouder en kleiner worden van de doelgroep. Hierdoor kunnen nieuwe beleidsmatige vraagstukken ontstaan;
- door maatschappelijke ontwikkelingen. Deze kunnen leiden tot de noodzaak voor nieuw beleid of tot aanpassing/bijstelling van het bestaande beleid. Gedacht kan worden aan nieuwe soorten voorzieningen, wijzigingen in regelgeving bij voorliggende voorzieningen (bv. door bezuinigingen) of ontwikkelingen in het buitenland;

- samenstelling en omvang van de Raad. De Raad bestaat momenteel uit vijf leden (incl. de voorzitter). De Raad is van mening dat met vijf leden op een effectieve en efficiënte manier kan worden gewerkt. Een kleiner aantal wordt te kwetsbaar geacht. Daarbij speelt ook een rol dat de Wet uitvoering wetten voor verzetsdeelnemers en oorlogsgetroffenen (Wuvo) voorschrijft dat de samenstelling van de Raad een afspiegeling vormt van de verschillende doelgroepen. De huidige Raad voldoet aan deze voorwaarde en de verwachting is dat dit ook in de toekomst kan worden gerealiseerd. De in de evaluatie in 2019 neergelegde lijn van verjonging en vernieuwing van de Raad is in 2022 bijgesteld. Reden hiervoor was het aflopen van de maximale benoemingstermijn van twee van de vijf leden. Geconstateerd werd dat het voor nieuwe onervaren leden moeilijk is om binnen korte tijd deze kennis op te bouwen door het steeds kleinere aantal te beoordelen aanvragen. In die situatie ontstaat een continuïteitsrisico als te veel expertise binnen de Raad verloren gaat. De Raad hecht in de situatie dat het beslissen en adviseren van aanvragen nog steeds een belangrijk onderdeel van de werklast is meer belang aan het behoud van de aanwezige kennis binnen de Raad. Dit zal in de benoemingsperiode 2023 – 2027 nog het geval zijn. De Raad heeft daarom de voorkeur uitgesproken om in deze benoemingsperiode zoveel als mogelijk met de huidige bezetting te blijven functioneren en aan de staatssecretaris aangegeven dat er aanleiding is een uitzondering te maken op de in het kader van governance gemaakte afspraak dat een lid van de Raad maximaal drie benoemingstermijnen zitting kan hebben in de Raad. Als het beslissen en adviseren van aanvragen geen belangrijk onderdeel van de werklast meer is of als andere ontwikkelingen hiertoe aanleiding geven zal deze afspraak opnieuw worden geëvalueerd. Een soortgelijke overweging heeft er toe

geleid dat bij de noodgedwongen vervanging van één van de leden van de Raad in 2023 is gekozen voor een kandidaat die in het verleden al lid van de Raad is geweest en daardoor reeds over de benodigde ervaring beschikte.

- Prognose werkgeverstaak t.a.v. oud-personeel Pensioen- en Uitkeringsraad. Deze werkzaamheden zullen doorlopen tot ongeveer 2030.

- Dienstverlening SVB. De SVB zal in de toekomst voor wat betreft de organisatie van de dienstverlening aan (potentiële) gerechtigden en de Raad rekening moeten houden met het kleiner en ouder worden van de groep verzetsdeelnemers en oorlogsgetroffenen. De daling van de werklast betekent dat de SVB met steeds minder medewerkers dezelfde kwaliteit aan dienstverlening moet kunnen blijven bieden. Voorkomen moet worden dat dit tot onrust onder de verzetsdeelnemers en oorlogsgetroffenen zal gaan leiden.

2. Totstandkoming huidige bestuurlijke model en huidig functioneren.

Bij het opheffen van de PUR 'oude stijl' in 2011 is de toepassing van de wetten voor verzetsdeelnemers en oorlogsgetroffenen (incl. de TVP) toebedeeld aan de PUR 'nieuwe stijl' én de SVB. Aan twee ZBO's derhalve. Dit was de uitkomst van een uitvoerig politiek besluitvormingsproces waarin de stem van de cliënten een belangrijke rol speelde. De doelgroepen zagen de onafhankelijke PUR, die wordt gevormd door personen die bekend zijn met de problematiek van de doelgroepen en die affiniteit met deze doelgroep hebben, als een waarborg voor de continuïteit van het beleid van de PUR 'oude stijl'. Dit is dan ook de reden dat destijds is gekozen voor een uitvoeringsbestel met een prominente en onafhankelijke rol van de Raad.

Bij de totstandkoming van dit uitvoeringsmodel is gesignaleerd dat de gescheiden verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor één regeling, tamelijk uniek in uitkeringsland, problemen zouden kunnen opleveren in de samenwerking tussen de Raad en de SVB. De praktijk laat echter zien dat de Raad en de SVB goed binnen dit model kunnen opereren. Er zijn geen conflicten over de gescheiden verantwoordelijkheden ontstaan en er is sprake van een efficiënte en soepele samenwerking tussen de Raad en de SVB.

3. Is er aanleiding de organisatorische vorm van de Raad te wijzigen? En hoe werkt de PUR toe naar het moment dat de doelgroep van verzetsdeelnemers en oorlogsgetroffenen grotendeels weg valt? En welke organisatievorm is hierbij wenselijk/toepasselijk?

De Raad vervult sinds 2011 onafhankelijk en specifiek voor de wetten voor verzetsdeelnemers en oorlogsgetroffenen zijn taken zoals neergelegd in de Wuvo. De prognoses van het aantal aanvragen en beleidsvragen laten zien dat deze de komende vijf jaar nog aan de orde zijn. Er ligt derhalve nog een taak t.a.v. het vormen van beleid, ten aanzien van het beoordelen of personen kunnen worden toegelaten tot de wetten en de AOR en ten aanzien van de advisering van de SVB over vervolgaanvragen. Op dit moment is er bij de cliënten, de SVB, het ministerie van VWS en bij de Raad zelf grote tevredenheid over de wijze waarop de V&O-wetten door de Raad en de SVB gezamenlijk worden uitgevoerd. Vanuit dit perspectief is er geen directe aanleiding de komende periode iets aan de organisatorische vorm te wijzigen.

De Raad plaatst hierbij als kanttekening dat de laatste jaren steeds meer administratieve verplichtingen zijn gekomen voor ZBO's (denk bv. aan de Wet Open Overheid of de Erfgoedinspectie). Aan deze verplichtingen dient ook de Raad te voldoen. De Raad betwijfelt ten eerste het nut en de noodzaak hiervan. De Raad is immers een ZBO zonder eigen personeel en zonder faciliteiten dat volledig wordt ondersteund door een ander ZBO dat ook aan al deze

verplichtingen moet voldoen. Ontheffing van deze verplichtingen is vaak niet mogelijk. Gelet hierop stelt de Raad voor te onderzoeken of binnen de komende evaluatieperiode een wijziging mogelijk is waarbij het takenpakket, de rol en de positie van de Raad behouden blijven, maar de nadelen van het zijn van een ZBO kunnen worden weggenomen.

Als de rol van de Raad voor de cliënten dezelfde blijft is het risico op onrust of ongerustheid hierover bij de doelgroep minimaal. Dit risico kan nog verder worden verminderd door de benaming Pensioen- en Uitkeringsraad te behouden. Tenslotte is het voor het goed functioneren van de Raad in een ander organisatorische model essentieel dat de Raad daarbij inhoudelijk onafhankelijk kan blijven opereren.

De vraag hoe de Raad toewerkt naar de situatie dat de doelgroep van verzetsdeelnemers en oorlogsgetroffenen grotendeels weg valt is nog niet goed te beantwoorden. Als die situatie aan de orde is zal de Raad niet meer nodig zijn voor de eerste generatie verzetsdeelnemers en oorlogsgetroffenen omdat aanvragen tot toelating tot de wetten en AOR en vervolgaanvragen van de eerste generatie dan zijn wegvallen. Als dat moment in zicht komt dient goed nagedacht te worden hoe de uitvoering van de wetten wordt voortgezet voor de eerder gelijkgestelde groep uit de tweede generatie (die ook aanspraak maken op voorzieningen) en jongere weduwen/weduwnaars die dan nog een uitkering ontvangen. Het is denkbaar dat de Raad daarbij een rol kan blijven spelen, maar dit is mede afhankelijk van de omvang van de dan overblijvende werkzaamheden.