

Vergaderjaar 1995–1996

24 653

Situatie bij het CTSV

Nr. 12

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 23 april 1996

Bij brief van 1 april jl. (Kamerstukken II, 1995–1996, 24 653 nr. 8) heb ik toegezegd u te informeren over de visie van het kabinet over **het toezicht op de uitvoering van de sociale verzekeringen**. Door middel van deze brief voldoe ik aan deze toezegging.

Ik teken hierbij aan dat het kabinet zich rekenschap heeft gegeven van de noodzaak zijn visie op het toezicht op de uitvoering van de sociale verzekeringswetten niet te doen bepalen door de recente ervaringen met het bestuur van het College van toezicht sociale verzekeringen (Ctsv).

De standpuntbepaling van het kabinet met betrekking tot de uitvoering van de sociale verzekeringen is tot stand gekomen nadat het kabinet is nagegaan of er voor het toezicht op de uitvoering van de sociale verzekeringen betere modellen denkbaar zijn dan het bestaande toezichtsmodel. Daarbij is vanzelfsprekend rekening gehouden met het gegeven dat het huidige model eerst kort fungeert en tot stand is gekomen na intensief onderzoek en debat, leidend tot de vigerende wetgeving. Het huidige toezicht op de uitvoering van de sociale verzekeringen is onafhankelijk van sociale partners. Het Ctsv toetst of de wetten recht- en doelmatig worden uitgevoerd. Indien geconstateerd wordt dat dit niet het geval is, dient het Ctsv de uitvoeringsinstanties te corrigeren.

Het kabinet heeft, naar aanleiding van de eerste opgedane ervaringen, de volgende modellen in een nadere verkenning betrokken:

- het bestaande toezichtsmodel waarin het Ctsv op basis van een eigen verantwoordelijkheid (corrigerend) toezicht uitoefent.
- uitoefening van het toezicht door de minister zelf;
- signalerend toezicht door een onafhankelijke toezichthouder, waarbij de bevoegdheid tot het corrigeren van de uitvoeringsinstanties toekomt aan de minister daartoe geadviseerd door de toezichthouder;

Hierna worden de hiervoor geschetste modellen geschetst en van een beoordeling voorzien.

Het Ctsv houdt op basis van de eigen verantwoordelijkheid (corrigerend) toezicht

Het toezicht op de uitvoering van de sociale verzekeringen is vanaf 1 januari 1995 in handen van het Ctsv. Dit is een korte periode om het concept van corrigerend toezicht goed te kunnen evalueren. Een voorlopige evaluatie van het bestaande model is echter wel mogelijk. In de beperkte periode waarin met het bestaande toezichtsmodel is gewerkt zijn de ervaringen met betrekking tot de hoofdzaken van het te voeren toezichtsbeleid (het ontwikkelen van een toezichtskader, de instrumentering van het toezichtsbeleid, de uitvoering van de concrete toezichtsactiviteiten en het afleggen van de verantwoording) in overwegende mate positief. Ten aanzien van een aantal hiervan afgeleide aspecten zijn meer gemengde ervaringen opgedaan. De op grond hiervan voorgenomen aanpassingen zijn aan het slot van deze brief aangegeven.

Uitoefening van het toezicht door de minister zelf

Bij de totstandkoming van de bestaande Osv is de afweging gemaakt dat het, gezien de taken die de toezichthouder moet vervullen, niet doelmatig is om het toezicht op de uitvoering van de sociale verzekeringen aan de minister op te dragen. Zijn directe verantwoordelijkheid zou, gelet op de massaliteit van de processen in de uitvoering, een omvang krijgen die in redelijkheid niet te dragen is (Kamerstukken II, 1992-1993, 23 141 nr. 3 pagina 26). Deze bezwaren gelden op dit moment nog onverkort. De ervaringen tot nu toe geven bovendien ten principale geen aanleiding tot een heroverweging van deze keuze.

Signalerend toezicht door een onafhankelijke toezichthouder, met de bevoegdheid tot correctie van de uitvoeringsinstanties voor de minister die daartoe geadviseerd wordt door de toezichthouder

Dit systeem houdt het midden tussen het systeem waarin de verantwoordelijkheid voor het toezicht op de uitvoering van de sociale verzekeringen volledig aan de minister is opgedragen en het systeem waarin het toezicht inclusief de bevoegdheid tot correctie is opgedragen aan een zelfstandig bestuursorgaan. Kenmerkend voor dit systeem is dat de toezichthouder die belast is met het signalerend toezicht zelf geen bevoegdheden heeft om de onder toezichtgestelden te corrigeren. Deze bevoegdheid is nu juist het wezenskenmerk van een toezichthouder. In dit systeem is de instantie die belast is met signalerend toezicht meer een onderzoeksbureau voor de minister dan een toezichthouder.

In dit systeem is de minister in hoge mate afhankelijk van toezichtsignalen die hij van de toezichthouder ontvangt. Het besluitvormingskader voor de minister wordt, als het om de correctie van de uitvoeringsinstanties gaat, voor een zeer belangrijk deel bepaald door de toezichthouder. Dit is voor de minister een moeilijk werkbaar positie, hij is immers wel in alle opzichten politiek verantwoordelijk.

In dit model heeft de toezichthouder tot taak de minister te adviseren om zonedig corrigerend op te treden in de richting van een uitvoeringsinstantie. Om dit advies op zijn merites te kunnen beoordelen zal de minister zich inhoudelijk met de kwestie waar het advies betrekking op heeft moeten bezighouden. Niet alleen zal de minister moeten nagaan of het uitgebrachte advies correct is, hij zal ook moeten nagaan wat, indien hij tot correctie besluit, de juiste correctie in het concrete geval is. Ook zal de minister, alvorens hij eventueel besluit tot een correctie, de uitvoeringsinstantie waarop de eventuele correctie betrekking heeft, moeten horen. De minister zal het werk dat door de signalerende toezichthouder ongetwijfeld al gedaan zal zijn terwille van de zorgvul-

digheid voor een belangrijk deel opnieuw moeten doen. Dit leidt tot veel extra werk dat niet alleen de minister, maar ook de uitvoeringsinstanties extra belast.

Op basis van de hiervoor geplaatste kanttekeningen bij de geschetste modellen is het kabinet van mening dat het bestaande toezichtsmodel in hoofdlijnen kan worden gehandhaafd. Hierbij wordt aangesloten bij wat ook in andere – overigens niet op alle onderdelen vergelijkbare situaties (De Nederlandse Bank, Verzekeringskamer, Ziekenfondsraad) de essentie van onafhankelijk toezicht is, nl. dat de toezichthouder over een instrumentarium beschikt om de onder toezichtgestelde te corrigeren. Het model waarin de minister het toezicht zelf uitoefent of het model waarin signalerend en corrigerend toezicht bij respectievelijk het Ctsv en de minister is ondergebracht, zijn geen voldoende werkbare alternatieven voor het bestaande toezichtsmodel.

Op een aantal meer praktische punten zijn de ervaringen, zoals die tot nog toe zijn opgedaan met het bestaande toezichtsmodel, echter reden om het toezichtsmodel op onderdelen aan te passen.

Het toezichtsmodel zal op de volgende punten worden aangepast:

1. De algemene bevoegdheid van het Ctsv om vast te stellen welke besluiten van de uitvoeringsinstanties vooraf ter goedkeuring moeten worden voorgelegd aan het Ctsv, wordt van het Ctsv overgeheveld naar de minister. Daarnaast kan de minister bepalen welke besluiten de uitvoeringsinstanties, voorafgaand aan de inwerkingtreding ervan, ter kennis van het Ctsv moeten brengen. De minister zal het voorgaande vastleggen in een ministeriële regeling, na raadpleging van het Ctsv, de Sociale Verzekeringsbank en het Tijdelijk instituut voor coördinatie en afstemming. De minister zal de ministeriële regeling zo terughoudend mogelijk invullen. Een criterium dat een rol zal spelen bij deze invulling is de mogelijkheid om de gevolgen van een eenmaal genomen besluit te redresseren, zonder dat dit gepaard gaat met hoge (maatschappelijke) kosten.
2. De verantwoordingslijn tussen het Ctsv en de minister zal scherper worden vastgelegd. Voor het reguliere contact tussen de minister en het Ctsv zal een gestandaardiseerde werkwijze worden uitgewerkt (informatieprotocol) die een goede uitwisseling van informatie garandeert en de eigen verantwoordelijkheden van de minister en het Ctsv respecteert. Voor het reguliere contact tussen de minister en het Ctsv zullen de functie van onder andere het jaarplan en de toezichtsproducten, die de minister van het Ctsv wil ontvangen, nader worden geëxpliciteerd. De verantwoordingslijn wordt zo uitgewerkt dat het Ctsv gevraagd kan worden zowel vooraf, tussentijds als achteraf verantwoording af te leggen over het toezichtsbeleid.
3. De taak die het Ctsv op dit moment heeft op het punt van de informatievoorziening wordt in het wetsvoorstel post nOsv overgeheveld naar de rechtsopvolger van het Tica c.q. de SVb. Daarnaast wordt vastgelegd dat de onderzoekstaak van het Ctsv uitsluitend verband houdt met het (kunnen) uitoefenen van toezicht op gevoerd beleid.
4. De regelgevende bevoegdheid van het Ctsv wordt nadrukkelijk beperkt tot het stellen van die regels die noodzakelijk zijn voor het adequaat kunnen uitoefenen van toezicht.
5. Aan het Ctsv wordt de wettelijke taak opgedragen om de minister desgevraagd te adviseren over punten die verband houden met het kunnen uitoefenen van toezicht.

6. Op een aantal ondergeschikte punten zullen verbeteringen worden aangebracht. Het betreft dan bijvoorbeeld de situatie waarin de verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen het Ctsv en het Tica niet helder is.

Het kabinet zal op de aanbevelingen van de heer Rood in zijn advies over het Ctsv op het punt van omvang van het Ctsv en de werktijd van zijn leden terugkomen bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Osv.

Uiteraard ben ik bereid om op korte termijn met u over het voorgaande te overleggen.

De hiervoor geschetste aanpassingen van het bestaande toezichtsmodel zal ik opnemen in het wetsvoorstel tot wijziging van de Osv dat, zo is mijn streven, voor 1 juli 1996 bij uw Kamer zal worden ingediend. Verder zal ik voldoen aan de toezeggingen uit mijn brief van 1 april jl. en uw Kamer de aangekondigde tussenrapportages van de interim-bestuurders van het Ctsv doen toekomen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
R. L. O. Linschoten