

Vergaderjaar 1999–2000

26 722

Verbetering van een aantal wetten (Veegwet SZW 1999)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 28 oktober 1999

1. Algemeen

Met vreugde hebben wij kennis genomen van het feit dat de verschillende fracties overwegend positief hebben gereageerd op de gemaakte strenge selectie ten aanzien van de in deze Veegwet opgenomen wetswijzigingen. Vanzelfsprekend herinneren wij ons dat ook aan de Tweede Kamer de toezegging is gedaan de Veegwet in het vervolg te beperken tot louter technische onderwerpen. Alhoewel het wellicht niet direct uit de bedoelde passage in het algemeen gedeelte van de toelichting valt af te leiden, werd hiermee beoogd te verwijzen naar de schriftelijke toezegging aan de Eerste Kamer waarbij (ook) verwezen werd naar een gelijke toezegging gedaan aan de Tweede Kamer.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af hoe het kan dat onvolkomenheden in wetten pas na enkele jaren worden «ontdekt». De fractie haalt in dit verband een aantal voorbeelden aan. Naar aanleiding daarvan merken wij het volgende op.

Bij het opstellen van wetten wordt er vanzelfsprekend naar gestreefd fouten te voorkomen doch dit blijkt in de praktijk nimmer voor 100% mogelijk te zijn. Ondanks de (technische) middelen die tot onze beschikking staan blijft het opstellen van wetteksten immers mensenwerk. Ten aanzien van onvolkomenheden in wetgeving leert de ervaring dat deze eerst blijken op het moment dat bijvoorbeeld medewerkers van toezichthoudende of uitvoerende instanties binnen de sociale zekerheid of medewerkers van het departement van SZW de betreffende wettekst nodig hebben. Afhankelijk van de frequentie waarin een bepaald wetsartikel wordt nageslagen kan het langer of minder lang duren alvorens een gemaakte omissie wordt ontdekt. Ook kan er soms enige tijd overheen gaan alvorens een omissie aan de daartoe aangewezen contactpersoon op het departement wordt gemeld ten behoeve van opname in een veegwet. Om deze redenen kan het enige tijd duren alvorens, bij een reeds in werking getreden artikel, een omissie wordt gecorrigeerd.

Opschorten intrekking Besluit beslistermijnen sociale verzekeringswetten

De leden van de fracties van de PvdA, VVD en CDA stellen een aantal kritische vragen over het voorstel om de opname van de beslistermijnen in de socialeverzekeringswetten uit te stellen tot na 1 januari 2000 en de beslistermijnen dus voorlopig in het Besluit beslistermijnen sociale verzekeringswetten te laten staan. Wanneer is het besluit tot opschorting genomen, en waarom was het niet mogelijk de beslistermijnen vóór de automatiseringstechnisch gevoelige datum van 1 januari 2000 in de socialeverzekeringswetten op te nemen, zo vragen deze leden.

Wat dit betreft kunnen wij het volgende mededelen. De termijnen waarbinnen het Lisv, de uitvoeringsinstellingen (uvi's) en de Sociale verzekeringsbank (SVb) beslissingen op aanvraag moeten nemen, zijn op dit moment opgenomen in het Besluit beslistermijnen sociale verzekeringswetten (verder «Besluit beslistermijnen» genoemd). De daarin opgenomen termijnen zijn soms langer dan de «redelijke termijn» (acht weken) van artikel 4:13 Algemene wet bestuursrecht ((Awb) meestal is de termijn dan dertien weken) en soms even lang. In enkele gevallen is de termijn overigens aanzienlijk korter (twee of vier weken). Voorzover deze termijnen langer zijn, gaat het om beslissingen waarvoor vanaf het moment van aanvraag een aanzienlijke hoeveelheid werk moet worden verricht, wil het tot een goed afgewogen en gemotiveerd besluit kunnen komen, en waarbij een beslistermijn van acht weken er slechts toe zou leiden dat deze vrijwel nooit gehaald zou worden. Dat doet er niet aan af dat ook wij van mening ben dat getracht moet worden dergelijke langere beslistermijnen zo mogelijk te verkorten. Is acht weken niet haalbaar, dan is een aantal weken gelegen tussen de dertien en acht dat immers misschien wel.

In alle socialeverzekeringswetten is op dit moment een bepaling opgenomen die ertoe leidt dat het Besluit beslistermijnen op 1 januari 2000 vervalt. Dat betekent derhalve, dat, in de situaties dat afwijking van de beslistermijnen in de Awb noodzakelijk is, de beslistermijnen uiterlijk op die datum in de socialeverzekeringswetten zelf neergelegd zouden moeten zijn, hetgeen wetgeving in formele zin nodig maakte. Gezien het voorgaande, was het daarbij uitdrukkelijk niet de bedoeling de termijnen uit het Besluit beslistermijnen één op één in de diverse wetten over te nemen, maar eerst na te gaan welke termijnen konden worden verkort en vervolgens die kortere termijnen in de wetgeving neer te leggen.

In mei 1998 hebben medewerkers van SZW, Lisv en van alle uitvoeringsinstellingen een eerste vergadering gewijd aan de voorgenomen verkorting. Eerder was dit niet zo zinvol, aangezien voor die tijd de grote wetgevings-trajecten – zoals bijvoorbeeld de ANW, de OSV 1997, het PEMBA-complex en de Wet REA – elkaar in relatief hoog tempo opvolgden, met als gevolg dat telkens nieuwe beslistermijnen moesten worden geregeld waarmee eerst weer ervaring moest worden opgedaan voordat kon worden gezegd of deze te lang (of precies goed of misschien zelfs te kort) zouden zijn. Omdat in het voorjaar van 1998 werd verwacht dat er na de Wet REA voorlopig geen majeure wetswijzigingen meer zouden zijn, is kort nadat het wetsvoorstel Wet REA tot wet werd verheven (23 april 1998) eerdergenoemde eerste vergadering gepland.

Al tijdens die eerste vergadering werd duidelijk dat aan het regelen van nieuwe, kortere beslistermijnen een gedegen analyse vooraf moest gaan. Voorkomen moest immers worden dat termijnen in de wet zouden worden opgenomen die zo kort zouden zijn, dat ze niet haalbaar zouden blijken te zijn. Daarmee zou niemand – ook de burger niet – geholpen zijn.

Integendeel, dit zou zelfs in die zin contraproductief zijn, dat het slechts zou leiden tot een extra papierstroom in de vorm van door de uitvoeringsinstelling aan de burger te zenden uitstelberichten. Om tot daadwerkelijk haalbare, kortere beslistermijnen te komen, zouden de uitvoeringsinstellingen derhalve moeten nagaan waar in hun werkprocessen tijdwinst geboekt zou kunnen worden. Vervolgens zou per (soort) beslissing moeten worden bepaald welk percentage termijnoverschrijding nog acceptabel werd geacht. Ten slotte zou met het oog op de overzichtelijkheid nog moeten worden vermeden dat er te veel verschillende termijnen zouden komen.

De tijd die deze analyse zou vergen, opgeteld bij de tijd voor de voorbereiding en de parlementaire behandeling van een wetsvoorstel waarin de nieuwe termijnen zouden worden neergelegd, leidde tot de conclusie dat de nieuwe beslistermijnen ergens in 1999 zouden moeten worden ingevoerd. Medewerkers van de uvi's hadden echter aangegeven, dat het hanteren van nieuwe beslistermijnen aanzienlijke wijzigingen in de programmatuur met zich zou brengen. Omdat gevreesd werd dat dergelijke wijzigingen de wijzigingen, nodig ter oplossing van de millenniumproblematiek, zouden kunnen vertragen, is uiteindelijk in het najaar van 1998 de overtuiging ontstaan dat het verstandig was om de bestaande beslistermijnen in ieder geval tot na 1 januari 2000 te handhaven.

Met het oog daarop wordt in het voorliggende wetsvoorstel voorgesteld de beslistermijnen voorlopig niet in de socialeverzekeringswetten op te nemen, en het Besluit beslistermijnen met de daarin opgenomen termijnen nog enige tijd te laten bestaan. Uiteraard zou het ook mogelijk zijn geweest de bestaande termijnen ongewijzigd uit dat besluit over te nemen en in formele wetten op te nemen – dat zou immers niet tot wijziging van programmatuur leiden – maar in dat geval zouden dezelfde artikelen later weer gewijzigd moeten worden om de termijnen alsnog te verkorten. Dit leek een onnodig ingewikkelde weg.

Dat in het onderhavige wetsvoorstel wordt voorgesteld het Besluit beslistermijnen niet op een bepaalde datum (zij het na 1 januari 2000) te laten vervallen maar op een bij koninklijk besluit te bepalen datum, houdt verband met het feit dat zich inmiddels een nieuwe majeure wetswijziging binnen de (uitvoeringorganisatie van de) sociale verzekeringen heeft aangekondigd, namelijk de wetswijziging die nodig zal zijn ter implementatie van de SUWI-voorstellen. De SUWI-voorstellen zoals deze werden omschreven in het kabinetsstandpunt dat in maart 1999 naar de Kamer is gezonden, zouden waarschijnlijk hebben geleid tot aanzienlijke aanpassingen van de beslistermijnen. Als bekend wordt op dit moment op verzoek van Uw Kamer gewerkt aan nadere SUWI-voorstellen. Uiteraard – dit in antwoord op vragen van de leden van de fracties van de PvdA en het CDA – zal ook in dat kader gestreefd worden naar zo kort mogelijke beslistermijnen. Welke dat zullen zijn is echter, nu het eindmodel voor de uitvoeringsorganisatie werknemersverzekeringen nog niet is vastgesteld, nog niet te zeggen.

Indien de beslistermijnen vóór een bepaalde datum, bijvoorbeeld de door de leden van de VVD-fractie genoemde datum van 1 januari 2002, in formele wetten moeten worden opgenomen, ontstaat dus het risico dat deze termijnen kort daarna weer gewijzigd moeten worden, namelijk indien SUWI kort daarna in werking zou treden. Daarom is in het voorliggende wetsvoorstel op dit punt gekozen voor maximale flexibiliteit. Door te regelen dat het Besluit beslistermijnen op een bij koninklijk besluit te bepalen datum vervalt kan, afhankelijk van de vraag wanneer de SUWI-voorstellen uiteindelijk in werking kunnen treden en wanneer de

uitvoering met kortere termijnen zal kunnen werken ervoor gekozen worden om òf de beslistermijnen pas bij SUWI in de wetten op te nemen, òf – indien de SUWI-voorstellen later dan gepland in werking treden – ze al eerder bij wet te regelen.

Indien er voor gekozen wordt de beslistermijnen eerst bij SUWI in de diverse wetten op te nemen, doet dat er overigens niet aan af, dat ook in de periode gelegen tussen nu en de implementatie van SUWI verder zal worden gewerkt aan de verkorting van termijnen. Alleen zullen deze dan in deze tussengelegen periode hun neerslag vinden in een wijziging van het Besluit beslistermijnen, in plaats van in formele wetten.

Uit het voorgaande kan worden afgeleid dat een amendement inhoudende dat het Besluit beslistermijnen per 1 januari 2002 vervalt, waaraan de leden van de VVD-fractie denken, een risico in zich bergt; het risico dat de termijnen die ten gevolge daarvan vóór die datum in de socialeverzekeringswetten moeten zijn opgenomen, kort daarna wederom gewijzigd moeten worden. Dit risico treedt op als SUWI later dan 1 januari 2002 in werking zou treden.

Wat betreft de vergelijking van de leden van de PvdA met de termijnen die verzeerden in acht moeten nemen bij het aanleveren van gegevens aan de uitvoeringsorganen van de sociale verzekeringen merken wij nog op dat het hier om verschillende zaken gaat. Het aanleveren van gegevens is immers iets anders dan het nemen van een besluit. Aan een besluit gaat een beoordeling vooraf, en deze kan soms zeer bewerkelijk zijn. Als voorbeeld zouden wij willen wijzen op de beoordeling die dient te volgen na de aanvraag van een WAO-uitkering (eerst medische keuring, dan functieduiding, vervolgens berekening mate van arbeidsongeschiktheid en hoogte uitkering, voordat de beschikking de deur uit kan; de beslistermijn die hier op dit moment voor staat is dertien weken).

Artikelsgewijs

Door de CDA-fractie is een aantal vragen gesteld bij artikel 6 van de Invoeringswet herinrichting Algemene bijstandswet. In reactie op die vragen merken wij op dat het kabinet het voornemen heeft per 1 januari 2001 een start te maken met het Fonds Werk en Inkomen. De Kamer zal over dit voornemen nader worden geïnformeerd zodra het overleg daarover met de VNG/G25 is afgerond. In deze opzet komt de aparte financiële decentralisatie van de toeslagen te vervallen. Het tweemaal achtereenvolgende wijzigen van de wijze van financiering van de Algemene bijstandswet is dus niet aan de orde.

Aankondiging nota van wijziging

Het kabinet is voornemens de verplichte inkoop van dienstverlening bij de Arbeidsvoorzieningsorganisatie met ingang van 1 januari 2000 af te schaffen. Het ontwerp-klein koninklijk besluit waarin genoemde datum is vastgelegd, is aan de beide kamers der Staten-Generaal voorgelegd bij brief van 1 oktober 1999. Het voorleggen van dit ontwerp-besluit en het vervolgens in acht nemen van een reactietermijn voor de beide kamers der Staten-Generaal van vier weken, is voorgeschreven in artikel 33, vierde lid, van de Invoeringswet Arbeidsvoorzieningswet 1996. Genoemde brief is inmiddels door de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor kennisgeving aangenomen (SOZA-99-740). In de Eerste Kamer is genoemde brief nog aan de orde. De Eerste Kamer heeft tot uiterlijk 30 oktober de tijd om desgewenst op het ontwerp-klein koninklijk besluit te reageren. Indien de Eerste Kamer voor genoemde datum niet reageert dan wel voor

die datum nadrukkelijk instemt met de genoemde brief, zal op 1 november a.s. nog een nota van wijziging op dit wetsvoorstel worden ingediend. Die nota van wijziging zorgt er voor dat de verplichting om op grond van de Algemene bijstandswet (Abw), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers (IOAW) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) gelden te verstrekken die worden besteed voor het betalen van een vergoeding aan de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, die daartoe bij algemene maatregel van bestuur met uitsluiting van derden is aangewezen, voor door deze verleende diensten gericht op de inschakeling in de arbeid van moeilijk plaatsbare uitkeringsgerechtigden Abw, IOAW, IOAZ met ingang van 1 januari 2000 komt te vervallen. Deze zogenoemde inkoopgelden worden, zoals in de nota van toelichting op het ontwerp-klein koninklijk besluit is aangegeven, vanaf genoemde datum aan de gemeenten vergoed via de Wet inschakeling werkzoekenden. Daarmee zijn de bepalingen in de Abw, IOAW en IOAZ overbodig geworden.

Op het moment dat de beide kamers der Staten-Generaal via het ontwerp-klein koninklijk besluit met de afschaffing van de verplichte inkoop bij de Arbeidsvoorzieningsorganisatie hebben ingestemd, zoals hierboven aangegeven blijkt dit uiterlijk op 30 oktober 1999, is het uit de Abw, IOAW en IOAZ halen van de bepalingen die op de verplichte inkoop betrekking hebben een puur technische aangelegenheid, die past in het karakter van de Veegwet SZW 1999. Via de nota van wijziging zullen de artikelen 128 en 137a van de Abw, 51 en 59a van de IOAW en 51 en 59a van de IOAZ uit genoemde wetten worden gehaald. Voorts zal via de nota van wijziging een verwijzing in de Wet inkomensvoorziening kunstenaars naar het in te trekken artikel 128 van de Abw worden aangepast.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. F. Hoogervorst

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
K. G. de Vries