



UWV, balanceren tussen ambities en middelen

2017



LET OP
VLOER GLAD
BIJ NAT WEGDEK



UWV, balanceren tussen ambities en middelen

De tekst in dit document is vastgesteld op 30 januari 2017. Dit document is op 31 januari 2017 aangeboden aan de Tweede Kamer.



Inhoud

1	Over UWV en ons onderzoek	5
1.1	UWV	5
1.2	Ontwikkelingen UWV	7
1.2.1	Inrichting organisatie	7
1.2.2	Structuur- en wetwijzigingen	8
1.2.3	Economische crisis	11
1.2.4	Evaluatie Wet Suwi 2015	11
1.3	Over dit onderzoek	12
1.4	Leeswijzer	13
2	Taakuitvoering	14
2.1	Omvang van de taak	14
2.1.1	Volumeontwikkelingen	14
2.1.2	Wetwijzigingen	17
2.1.3	Uitwerking per taak	17
2.2	Uitgaven voor de taakuitvoering	19
2.3	Kwaliteit van de taakuitvoering	20
2.3.1	Sociaal-medische beoordelingen	21
2.3.2	Uitkeringsverstrekking	22
2.3.3	Arbeidsbemiddeling	23
2.3.4	Gegevensbeheer	26
2.3.5	Handhaving	27
3	Sturing en bekostiging	29
3.1	Sturing	29
3.1.1	Sturingsvisie Ministerie van SZW	29
3.1.2	Visie en sturing UWV	32
3.2	Bekostiging UWV	33
3.2.1	Kaderstelling Ministerie van SZW	33
3.2.2	Verdeling middelen binnen UWV	35
3.2.3	Gerealiseerde uitvoeringskosten UWV	40
3.2.4	Ontwikkeling uitvoeringskosten 2017-2020	42
3.3	Informatievoorziening	45
3.3.1	Ministerie van SZW-UWV	45
3.3.2	Informatievoorziening binnen UWV	47



3.4	Uitvoeringstoetsen UWV	47
4	ICT	49
4.1	UWV Informatieplan 2016-2020	49
4.2	Financiering en sturing UIP	51
4.3	Sturing op uitvoering UIP binnen UWV	52
4.3.1	Aansluiting UIP op strategie UWV	52
4.3.2	Sturing op realisatie doelen UIP	53
4.3.3	Ook sturen op ontwikkeling en vernieuwing ICT UWV	54
5	Conclusies en aanbevelingen	55
5.1	Conclusies	55
5.1.1	Balans tussen taken en middelen: 2010 – 2015	55
5.1.2	Sturing, bekostiging en ICT	58
5.2	Aanbevelingen	62
6	Reactie en nawoord	66
6.1	Reactie minister van SZW	66
6.2	Nawoord Algemene Rekenkamer	70
	Bijlagen	72
1	Methodologische verantwoording	73
2	Herbeoordelingen WIA	76
3	Polissignalen	84
4	Afkortingen	91
5	Literatuur	93
6	Noten	97



1 Over UWV en ons onderzoek

Dit hoofdstuk bevat achtergrondinformatie bij ons onderzoek. We geven met een aantal feiten en cijfers over UWV een beeld van de organisatie. Vervolgens laten we de belangrijkste ontwikkelingen binnen en buiten UWV zien sinds het ontstaan van de organisatie in 2002. Tot slot lichten we de aanleiding en aanpak van ons onderzoek toe.

1.1 UWV

UWV voert een groot aantal sociale verzekeringswetten uit voor werknemers, zelfstandigen en jonggehandicapten. Het betreft onder meer de Werkloosheidswet (WW), de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA), de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO), de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ), de Wet arbeid en zorg (Wazo) en de Ziektewet (ZW). De taken en bevoegdheden van UWV liggen vast in de Wet structuur uitvoering werk en inkomen (Suwi).

De vier belangrijkste taken van UWV zijn:

- Sociaal-medische beoordelingen: UWV beoordeelt volgens vastgestelde criteria of mensen ziek of arbeidsongeschikt zijn, als grondslag voor re-integratie en het benutten van participatiemogelijkheden.
- Uitkeringsverstrekking: UWV verstrekt tijdig en correct uitkeringen aan mensen die niet (direct) kunnen werken.
- Arbeidsbemiddeling: UWV ondersteunt en moedigt mensen aan om werk te vinden of om te blijven werken. UWV werkt hierbij samen met gemeenten, sociale partners en private partijen. Ook ondersteunt UWV werkgevers bij het vinden van personeel.
- Gegevensbeheer: UWV zorgt ervoor dat werknemers gegevens over werk en inkomen slechts één keer aan de overheid hoeven door te geven.

Om deze taken uit te voeren ontvangt UWV jaarlijks budget van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). In 2015 bedroeg dit uitvoeringsbudget bijna € 1,8 miljard. In dat jaar ontvingen bijna 1,4 miljoen mensen gedurende kortere of langere tijd een uitkering van UWV (UWV, 2016a). In april 2016 had UWV 16.208 fte aan medewerkers in dienst. De werkzaamheden worden uitgevoerd op het hoofdkantoor in Amsterdam en op 28 regiokantoren, verspreid over het land. Daarnaast heeft UWV nog drie klantcontactcentra.

Enkele feiten en cijfers over UWV

Personeelsomvang



16.208 fte
(april 2016)

Uitvoeringsbudget

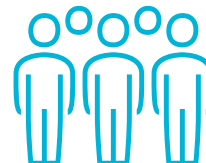


€ 1.779,6 miljoen
(2015, exclusief verstrekte uitkeringen)

Kerntaken

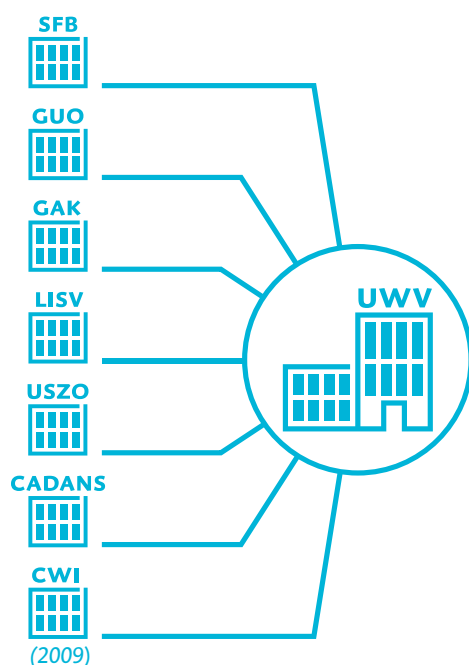


- Ziekte en arbeids(on)geschiktheid beoordelen
- Uitkeringen verstrekken (bijna 1,4 miljoen mensen kregen in 2015 een uitkering: 445.900 werklozen en 938.800 zieke of arbeidsongeschikte werknemers)
- Begeleiding bij vinden van werk (arbeidsbemiddeling)
- Gegevens beheren



Ontstaan in 2002

na samenvoeging van 7 instanties



Regionale dekking



Joris Fiesler Infographics

Figuur 1 Feiten en cijfers over UWV

Bron: <http://jaarverslag.uwv.nl>

1.2 Ontwikkelingen UWV

De geschiedenis van UWV is te kenschetsen als één van permanente verandering (Van Gestel et al., 2011). Met de invoering van de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet in 1976 leek de sociale zekerheid ‘voltooid’ te zijn. Vanaf dat moment heeft het stelsel echter voortdurend ter discussie gestaan en is een reeks aan hervormingen doorgevoerd. Rond 1980 was de sociale zekerheid grotendeels een gezamenlijke verantwoordelijkheid van vakbonden, werkgeversorganisaties en de overheid, waarbij de eerste twee het voortouw hadden. Vandaag de dag is de uitvoering van de sociale zekerheid een zaak van de overheid, hoewel enkele onderdelen (in het bijzonder de Ziektewet) zijn geprivatiseerd en overgedragen aan individuele werkgevers. Op het gebied van de arbeidsvoorziening heeft de overheid zich verder teruggetrokken. Tot begin jaren negentig was arbeidsvoorziening een overheidsverantwoordelijkheid, daarna werden de sociale partners erbij betrokken, maar inmiddels zijn de taken opgedeeld tussen de overheid (gemeenten en UWV) enerzijds en tal van commerciële re-integratiebureaus en uitzendbureaus anderzijds.

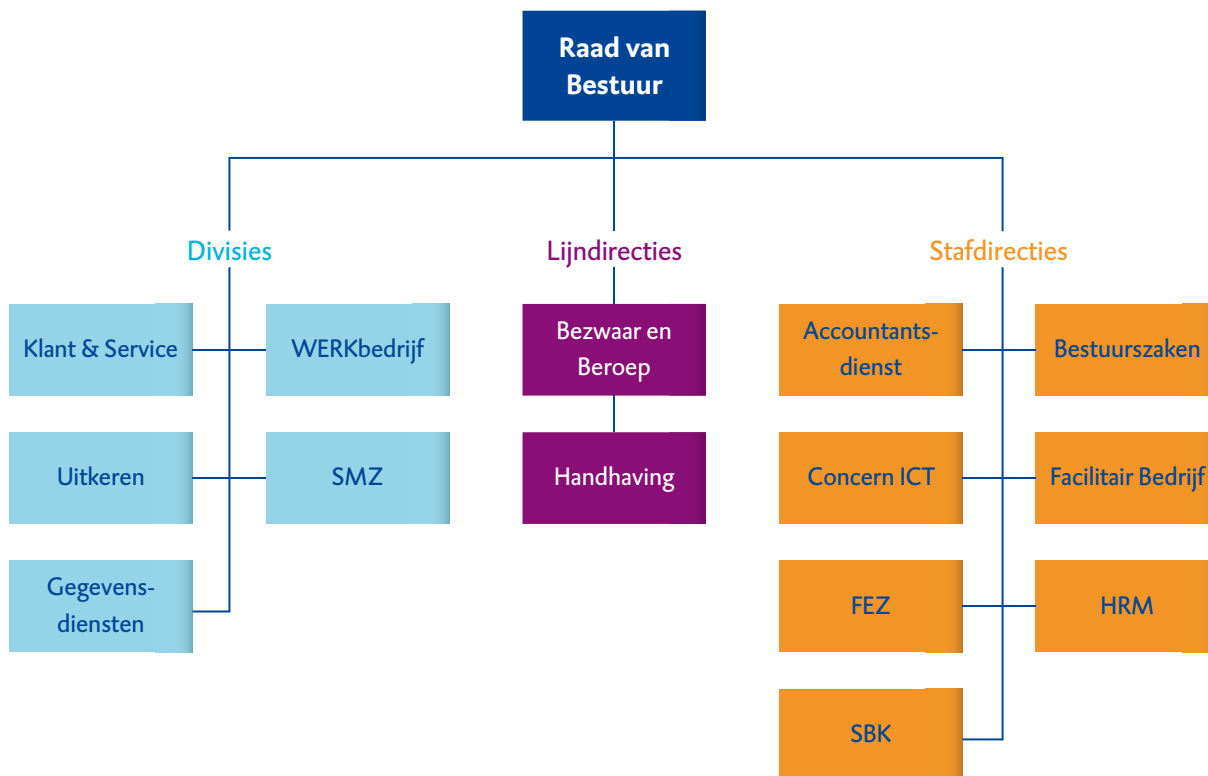
UWV is op 1 januari 2002 ontstaan uit een fusie van vijf uitvoeringsinstellingen sociale zekerheid (uvi's) en het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv). Op 1 januari 2009 werden ook de Centra voor Werk en Inkomen (CWI) samengevoegd met UWV. De scheidslijn tussen arbeidsmarktbeleid en sociale verzekeringen, die lange tijd kenmerkend was voor het Nederlandse sociale stelsel, is hiermee opgeheven.

UWV is in 2002 door de wetgever vormgegeven als een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan (zbo) met eigen rechtspersoonlijkheid. De publieke taken van UWV worden onder volledige ministeriële verantwoordelijkheid uitgevoerd. De zbo-status van UWV impliceert dat de minister van SZW weliswaar verantwoordelijk is voor het beleid dat UWV uitvoert, maar niet voor de wijze waarop UWV zijn taken uitvoert.

1.2.1 Inrichting organisatie

UWV bestond sinds de oprichting in 2002 uit drie divisies te weten; Werkloosheid, Arbeidsgeschiktheid en Werkgeverszaken. In de jaren 2007-2011 liep de ‘Vernieuwingsagenda UWV’, ook wel bekend onder de naam de ‘Kanteling’. Inzet van dit traject was de wet-georiënteerde organisatie om te vormen naar een klantgerichte organisatie. De Kanteling was niet alleen bedoeld om de klanttevredenheid structureel te verhogen, maar ook om diverse besparingen te realiseren. De Kanteling heeft ertoe geleid dat binnen UWV nu vijf kernfuncties worden onderscheiden die in afzonderlijke divisies zijn georganiseerd, te weten Klant & Service (K&S), Uitkeren, Gegevensdiensten, WERKbedrijf en Sociaal Medische Zaken (SMZ).

Divisies, lijn- en stafdirecties van UWV



Figuur 2 Organogram UWV

Bron: <http://www.uwv.nl/overuwv/Images/Organogram.pdf>

1.2.2 Structuur- en wetswijzigingen

Figuur 3 bevat een overzicht van de belangrijkste structuur- en wetswijzigingen waar UWV mee te maken heeft gehad sinds 2002. Naar aanleiding van de evaluatie van de Wet Suwi in 2006 werd die wet in 2009 gewijzigd. Het doel van de wetswijziging was om te komen tot 'geïntegreerde dienstverlening'. Gemeenten en UWV dienden in de regio één loket (de Locaties Werk en Inkomen, later Werkpleinen genoemd) te vormen voor de klant. De wetswijziging leidde ook tot de samenvoeging van CWI en UWV op 1 januari 2009. Door deze fusie nam het takenpakket van UWV toe. UWV werd ook verantwoordelijk voor de intake voor uitkering en werk, bemiddeling, de informatiefunctie en de indicatiestelling voor de Wet sociale werkvoorziening. Om deze taken te kunnen uitvoeren werd binnen UWV het WERKbedrijf opgericht.

In 2012 volgde een tweede wijziging van de Wet Suwi. Daarmee schafte het kabinet-Rutte/Verhagen met ingang van 1 januari 2012 de re-integratiedienstverlening voor WW-gerechtigden af. De reden hiervoor was dat het kabinet van mening was dat WW-gerechtigden het meest kansrijk zijn binnen de groep werkzoekenden. Tegelijkertijd werd het budget voor arbeidsbemiddeling gehalveerd. Alleen mensen met een arbeidsbeperking kregen nog intensieve, persoonlijke dienstverlening. Voor de arbeidsbemiddeling van WW-gerechtigden schakelde UWV over op digitale dienstverlening.

Sinds de oprichting in 2002 is het takenpakket van het UWV vaak veranderd en verzaamd



Figuur 3 Belangrijkste structuur- en wetswijzigingen

Een ander gevolg van de wijziging van de Wet Suwi in 2012 was dat het concept van geïntegreerde dienstverlening weer werd losgelaten en complementaire dienstverlening het credo werd: meer eigen verantwoordelijkheid voor burgers en bedrijven. Tot slot werd in 2012 de Raad voor Werk en Inkomen (RWI) opgeheven. Daarmee verloren de sociale partners hun adviesfunctie in het Suwi-stelsel.

Ook werd het aantal UWV-vestigingen teruggebracht van 98 tot 30. De argumentatie hiervoor was dat werkgevers hun werknemers doorgaans niet op de lokale maar op de regionale arbeidsmarkt zoeken, en dat daar regionale UWV-kantoren bij passen die op een

regionale arbeidsmarkt samenwerken met gemeenten (Panteia, 2015a). Gemeenten kregen de opdracht om te komen tot 35 arbeidsmarktregio's.

Ondanks het afschaffen van de re-integratiedienstverlening voor WW-gerechtigden heeft UWV sinds 2013 elk jaar incidentele middelen gekregen van de minister van SZW voor het aanbieden van face-to-face dienstverlening aan bepaalde doelgroepen, waaronder oudere werkzoekenden, werkloze jongeren en werkzoekenden die niet (goed) overweg kunnen met digitale dienstverlening. Wensen van sociale partners en de Tweede Kamer waren mede aanleiding voor deze tijdelijke intensiveringen.

Sinds 15 april 2016 is – met de invoering van de zogenoemde nieuwe dienstverlening WW – de doelgroepenbenadering grotendeels losgelaten en is er meer ruimte voor maatwerk. In grote lijnen komt dit erop neer dat UWV – naast digitale dienstverlening – ook face-to-face dienstverlening aanbiedt aan met name werklozen met een matige arbeidsmarktpositie. Dit zijn werkzoekenden die een kans hebben van 25-50% om binnen een jaar aan het werk te komen.

Naast deze wijzigingen van de Wet Suwi is in de periode 2002-2016 ook een flink aantal materiewetten ingevoerd of gewijzigd. We noemen hier een aantal wetswijzigingen dat grote gevolgen heeft gehad voor de werkprocessen van UWV. De invoering van de Wet administratieve lastenverlichting en vereenvoudiging in de sociale verzekeringen (Walvis) en de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) in 2006 leidde tot een omvangrijk en complex veranderingstraject binnen UWV. De heffing en inning van de premies werknemersverzekeringen werd overgedragen van UWV naar de Belastingdienst. Tegelijkertijd moest UWV een centrale gegevensregistratie inrichten, de zogenoemde polisadministratie. Deze bevat de gegevens over loon, uitkeringen en arbeidscontracten van alle verzekerde werknemers in Nederland.

Een andere grote wetswijziging betrof de invoering van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) vanaf 2006. Sinds 2002 hebben opeenvolgende kabinetten verschillende wijzigingen doorgevoerd in de WW, die onder meer gevolgen hadden voor recht op en duur van de uitkering. In 2010 werd de Wet arbeidsongeschiktheid jonggehandicapten (Wajong) aangepast om de wet meer activerend te maken. We noemen verder de invoering van de Fraudewet (2013), de modernisering van de Ziektewet (2014) en de invoering van drie nieuwe wetten in 2015, te weten de Participatiewet, de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten en de Wet werk en zekerheid (WWZ).

1.2.3 Economische crisis

Vanaf eind 2008 had de economische crisis grote gevolgen voor UWV. De instroom in de WW steeg fors. Als gevolg hiervan moest UWV verschillende maatregelen treffen, zoals de invoering van de deeltijd-WW, de inrichting van 33 mobiliteitscentra om personeel van werk naar werk te begeleiden, en specifieke aandacht en programma's voor oudere werklozen en jeugdwerklozen. Het aantal WW-uitkeringen dat UWV verstrekke, liep op van 171.000 eind 2008 tot 446.000 eind 2015 (UWV, 2016a).

1.2.4 Evaluatie Wet Suwi 2015

In de evaluatie van de Wet Suwi uit 2015 wordt de conclusie getrokken dat het verstate-lijkte¹ en gecentraliseerde karakter van het huidige stelsel vooral bijdraagt aan een rechtmatige uitvoering waarbij waarden als efficiëntie, rechtsgelijkheid en beheersbaarheid dominant zijn (Panteia, 2015b). De doelstelling werk boven uitkering komt daardoor echter minder goed tot zijn recht. Bij zowel departement (in de sturing) als bij UWV (in de uitvoering) ligt de nadruk op de activerende werking van het stelsel in enge zin. Dat wil zeggen, er wordt vooral gekeken naar het realiseren van uitstroom uit de uitkering waarbij waarden als efficiëntie, rechtsgelijkheid en beheersbaarheid centraal staan. Deze visie op activering draagt – volgens de evaluatie – niet noodzakelijkerwijs bij aan de werking van de arbeidsmarkt en aan de arbeidsparticipatie in brede zin, waarbij er door activering een duurzame bijdrage aan het functioneren van de arbeidsmarkt wordt geleverd. In dit sociaal domein zijn waarden als integraliteit, maatwerk en responsiviteit dominant.

Arbeidsbemiddeling dient sinds 2012 plaats te vinden in de 35 arbeidsmarktregio's. Hier-voor is samenwerking nodig tussen onder meer UWV, gemeenten, werkgevers- en werknemersorganisaties en uitzendbureaus. In de evaluatie van de Wet Suwi komt deze regio-nale samenwerking ook aan de orde. Panteia concludeert dat de wijziging van de Wet Suwi per 2012 een substantiële negatieve invloed heeft gehad op de samenwerking tussen UWV en gemeenten (Panteia, 2015a). Dit geldt voor alle onderdelen van de wetswijziging: het terugbrengen van het aantal vestigingen van UWV van 98 tot 30, de overschakeling op digitale dienstverlening en het afschaffen van het re-integratiebudget WW. Volgens Panteia is in de regio's in de periode 2012-2014 een proces op gang gekomen waarin gezocht werd naar een nieuwe basis voor regionale samenwerking. Vooral de aankondiging van de Wet werken naar vermogen (Wwnv) en vervolgens van de Participatiewet hebben een positieve invloed op dat proces gehad. Eind 2014 was het niveau van de samenwerking nog niet op het niveau van vóór de wetswijziging, maar duidelijk was dat de samenwerking zich positief ontwikkelde. Dit neemt niet weg dat er eind 2014 nog geen sprake was van een eenduidig en voor de buitenwereld herkenbaar concept van werkgeversdienstverlening.

De Inspectie SZW kwam in oktober 2016 tot een vergelijkbare conclusie. De Inspectie constateerde dat de bestuurlijke samenwerking in de arbeidsmarktregio's de afgelopen jaren is verbeterd, maar dat op uitvoerend niveau de samenwerking met werkgevers en tussen UWV en gemeenten nog onvoldoende vorm krijgt (Inspectie SZW, 2016).

In reactie op de evaluatie van de Wet Suwi erkende het kabinet dat de doelstelling werk boven uitkering minder tot zijn recht komt in het huidige stelsel (SZW, 2015a). Het gaf onder meer aan het gesprek met de regio over duurzame arbeidsmarktparticipatie te willen intensiveren. Ook kondigde het kabinet aan UWV meer ruimte te willen geven om – aanvullend op de digitale dienstverlening – persoonlijke dienstverlening aan te kunnen bieden aan werkzoekenden die dit nodig hebben. Dit is uitgemond in de nieuwe dienstverlening WW, die eerder in deze paragraaf al aan de orde kwam. Verder gaf het kabinet aan dat het succes van het arbeidsmarktbeleid afhankelijk is van andere partijen dan de minister van SZW, omdat zij veelal dichterbij de uitvoeringspraktijk staan dan een minister en zijn ambtenaren. Het kabinet wil bij de invulling van het beleid dan ook ruimte laten voor de inbreng van deze betrokken partijen.

1.3 Over dit onderzoek

De Tweede Kamer heeft op 8 december 2015 een motie van het lid Ulenbelt c.s. aangenomen die de regering verzoekt een onafhankelijk onderzoek te laten uitvoeren naar de verhouding mensen, middelen, doelen, achterstanden en ICT bij UWV (Tweede Kamer, 2015a). Aan deze motie liggen zorgen van de Tweede Kamer ten grondslag die mede zijn ingegeven door berichten in de media over achterstanden bij de herbeoordeling van arbeidsongeschikten en bij de afhandeling van mogelijke fraudesignalen. Ook de organisatie van de ICT bij UWV vindt de Tweede Kamer zorgwekkend.

Conform de strekking van de motie heeft de minister van SZW de Algemene Rekenkamer gevraagd onderzoek te doen naar de verhouding tussen de doelen waarmee UWV is belast en de middelen en mensen die daarvoor beschikbaar zijn. Daarbij is het volgens de minister van belang dat er rekening wordt gehouden met de context waarbinnen UWV functioneert, zoals maatschappelijke ontwikkelingen en de teruglopende budgetten bij UWV vanwege eerdere taakstellingen (SZW, 2016a).

Met inachtneming van het verzoek van de minister van SZW hebben wij de Tweede Kamer laten weten wat voor ons de belangrijkste opgave in dit onderzoek is (Algemene Rekenkamer, 2016a). Met dit onderzoek beogen wij het parlement, de minister van SZW en UWV concrete aanknopingspunten aan te reiken om de toekomstbestendigheid van UWV te

borgen. Een uitspraak over de verhouding tussen de ambities en de middelen en mensen die daarvoor beschikbaar zijn, is wat ons betreft een van de aspecten die van belang is voor een toekomstbestendige organisatie.

We hebben ook gekeken naar de sturing tussen de minister van SZW en UWV en naar de interne sturing bij UWV. De minister en UWV hebben verbetermaatregelen getroffen om de achterstanden bij de herbeoordelingen volgens de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) en de mogelijke fraudesignalen (de zogenoemde polissignalen) weg te werken. We zijn nagegaan in hoeverre deze verbetermaatregelen de achterliggende oorzaken voor het ontstaan van deze achterstanden wegnemen.

Met deze bredere aanpak sluiten wij aan bij de reactie die het kabinet heeft gegeven op de evaluatie van de Wet Suwi. In deze reactie geeft het kabinet aan, na een periode van taakstellingen, reorganisaties en wetwijzigingen, de komende jaren meer aandacht te willen geven aan de toekomstbestendigheid van UWV, waarbij in ieder geval de ICT-toepassingen aan de orde zijn (SZW, 2015a).

Wij hebben geen zelfstandig onderzoek gedaan naar de ICT bij UWV. Onze focus ligt bij het UWV Informatieplan 2016-2020 (UIP), waarin UWV de strategie voor de informatievoorziening (IV) voor de komende jaren heeft vastgelegd (UWV, 2016b). We hebben daarbij gebruikgemaakt van de uitkomsten van de externe validatie die heeft plaatsgevonden op het UIP (Cloo et al., 2016). Wij hebben vastgesteld dat we hierop kunnen steunen. In bijlage 1 vindt u de methodologische verantwoording van ons onderzoek.

1.4 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 schetsen we een beeld van de taakuitvoering door UWV in de periode 2010-2015. In hoofdstuk 3 komen de sturing en bekostiging van UWV aan bod. In hoofdstuk 4 gaan we in op de ICT van UWV. Hoofdstuk 5 bevat onze conclusies en aanbevelingen. In hoofdstuk 6 tot slot geven we de reactie van de minister van SZW en de voorzitter van de Raad van Bestuur van UWV op onze conclusies en aanbevelingen. We sluiten dat hoofdstuk af met een nawoord van onze kant.

2 Taakuitvoering

UWV heeft vier kerntaken: arbeidsbemiddeling bij het zoeken naar werk, het uitvoeren van sociaal-medische beoordelingen, het verstrekken van uitkeringen en het beheren van gegevens. In aanvulling hierop hebben we ook de taak ‘handhaving’ in beschouwing genomen.

Op basis van beschikbare rapportages van UWV hebben we op hoofdlijnen in kaart gebracht wat de ontwikkeling in de afgelopen vijf jaar is geweest in:

- de omvang van deze taken (§ 2.1);
- de uitgaven voor de taakuitvoering (§ 2.2);
- de kwaliteit van de taakuitvoering (§ 2.3).²

In onderstaande tabel is per taak aangegeven welk organisatieonderdeel de taak uitvoert en hoeveel uitgaven het betreffende organisatieonderdeel heeft gerealiseerd in 2015. Daarbij merken we op dat de organisatieonderdelen niet geheel samenvallen met de onderscheiden taken. Zo voert de divisie Uitkeren ook handhavende taken uit.

Tabel 1 Onderzochte taken, organisatieonderdelen en uitgaven

Taken	Organisatieonderdeel*	Gerealiseerde uitgaven 2015 (in miljoen euro)
Sociaal-medische beoordelingen	Divisie Sociaal Medische Zaken	332,6
Uitkeringsverstrekking	Divisie Uitkeren	281,5
Arbeidsbemiddeling	Divisie WERKbedrijf	389,1
Gegevensbeheer	Divisie Gegevensdiensten	30,6
Handhaving	Directie Handhaving	45,6

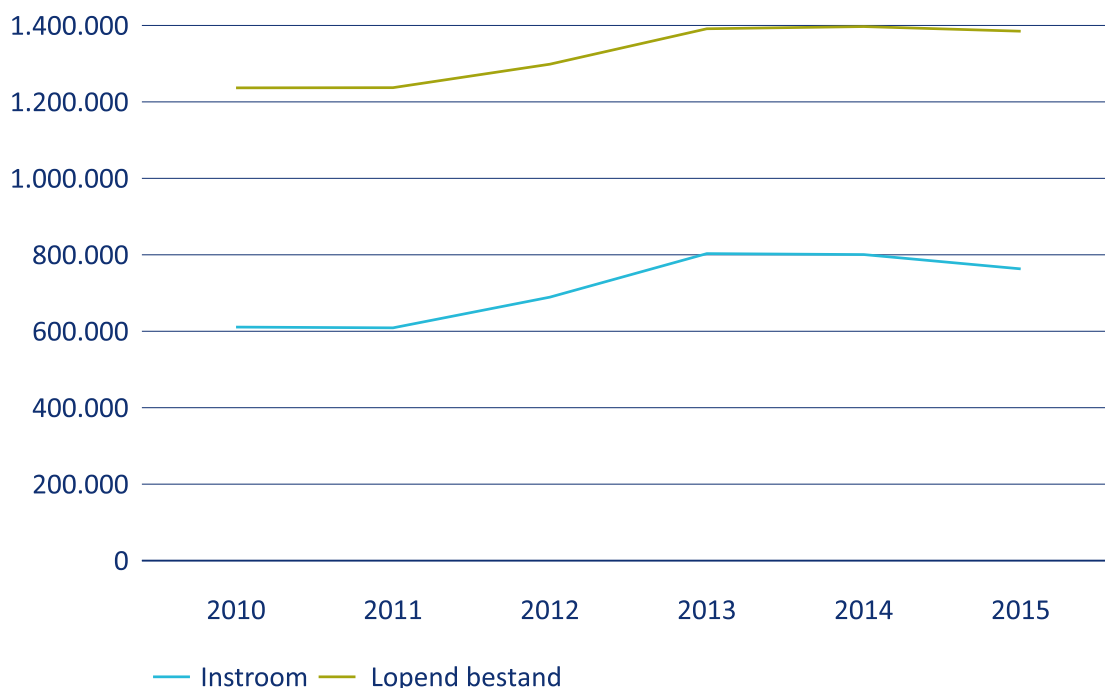
* Organisatieonderdelen die niet in het onderzoek zijn betrokken zijn de divisie Klant en Service, die verantwoordelijk is voor alle communicatie met de klanten, de directie Bezwaar en Beroep en de ondersteunde directies zoals de directie Concern ICT en de directie Human Resources Management.

2.1 Omvang van de taak

2.1.1 Volumeontwikkelingen

Voor veel taken van UWV geldt dat de omvang van het te verzetten werk samenhangt met het aantal mensen dat een bepaalde uitkering ontvangt of beroep doet op een uitkering. In de periode 2010 tot en met 2015 is het aantal mensen dat van UWV een uitkering kreeg gestegen van ongeveer 1,2 miljoen in 2010 naar ongeveer 1,4 miljoen in 2015.

Het aantal mensen dat een uitkering van UWV ontvangt is gestegen



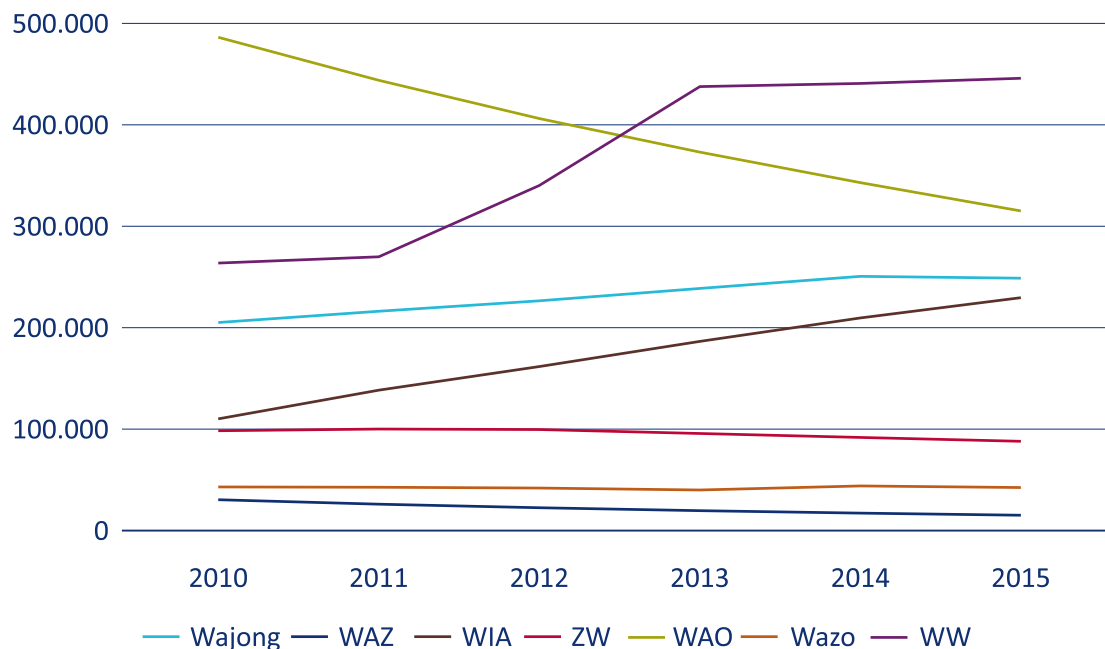
Figuur 4 Ontwikkeling van het totaal van alle door UWV verstrekte uitkeringen en het aantal nieuwe aanvragen (2010–2015)

Bron: Jaarverslagen UWV 2010–2015.

Deze toename is vooral veroorzaakt door de toegenomen instroom in de WW als gevolg van de economische crisis. Hierdoor heeft UWV meer WW-aanvragen verwerkt, meer mensen ondersteund bij het zoeken van een nieuwe baan en meer handhavingssignalen verwerkt. Vanwege de aantrekkende economie verwacht UWV in de periode 2015–2017 een daling van het totale bestand aan WW-uitkeringen met 13% (UWV, 2016c). Verhoudingsgewijs is het aantal door UWV te beoordelen aanvragen nog sterker gestegen. In 2010 waren er ongeveer 600.000 aanvragen tegenover ongeveer 800.000 in 2014.

Voor de arbeidsongeschiktheidswetten (Wajong, WAO, WAZ en WIA) zijn er tegengestelde volumeontwikkelingen, zie figuur 5.

De ontwikkeling van het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen verschild per type uitkering



Figuur 5 Aantal verstrekte uitkeringen per wet (2010–2015)

Bron: <http://jaarverslag.uwv.nl/uwv-in-cijfers/>

De WAO is eind 2005 opgevolgd door de WIA. Er is daardoor bijna geen instroom meer in de WAO. Het WAO-bestand bestaat vooral uit mensen die voor de invoering van de WIA al een WAO-uitkering ontvingen en neemt in omvang af.

De WIA is een relatief nieuwe wet. Het WIA-bestand heeft daardoor nog geen ‘normale’ leeftijdsopbouw. De gemiddelde leeftijd van de WIA-gerechtigden is laag en daardoor bereiken momenteel relatief weinig mensen in de WIA de pensioengerechtigde leeftijd. De komende twee decennia zal de instroom daardoor hoger zijn dan de uitstroom en zal het totale WIA-bestand naar verwachting in omvang toenemen.

Sinds 1 januari 2015 geldt de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong 2015). Deze wet is alleen nog toegankelijk voor jonggehandicapten die duurzaam geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben. Het aantal nieuwe Wajong-uitkeringen is door deze wijziging sterk afgenomen.

2.1.2 Wetswijzigingen

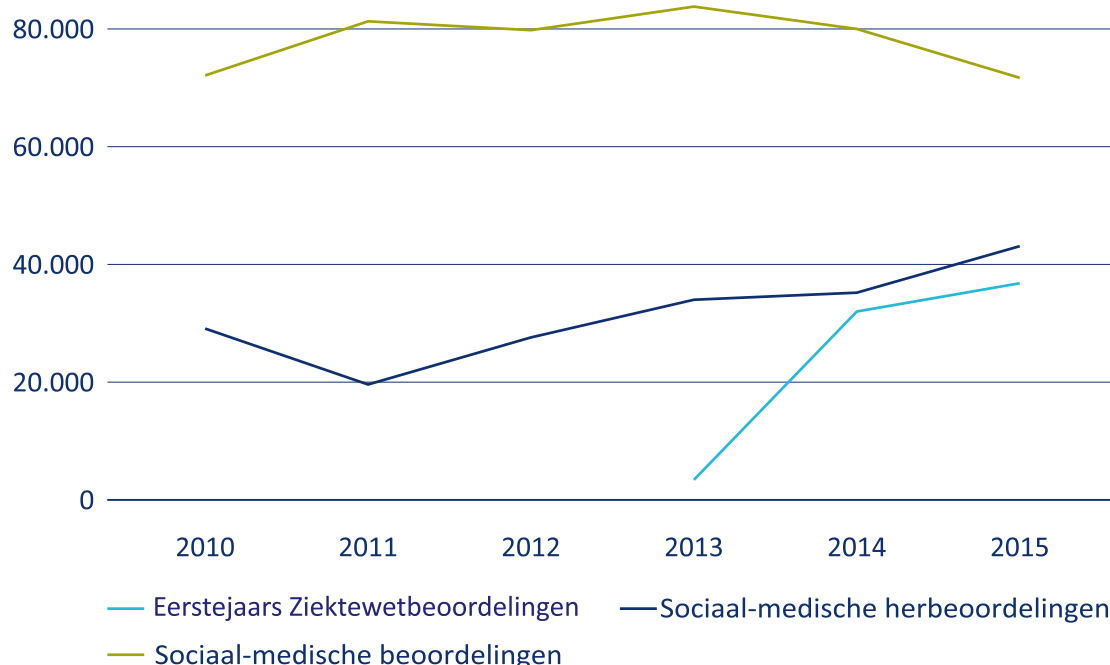
Naast volumeontwikkelingen bepalen het aantal en de aard van de door te voeren wets- en beleidswijzigingen de omvang van de uit te voeren werkzaamheden. De afgelopen jaren heeft UWV een zeer groot aantal van dergelijke wijzigingen verwerkt. In hoofdstuk 1 is onder meer gewezen op de invoering van de Wet arbeidsongeschiktheid jonggehandicapten (2010), de Fraudewet (2013), de Participatiewet (2015) en de Wet werk en zekerheid (2015). Deze wetswijzigingen hebben alle taken van UWV geraakt, in die zin dat het noodzakelijk was om bestaande bedrijfsvoeringsprocessen aan te passen.

2.1.3 Uitwerking per taak

Volumeontwikkelingen en wetswijzigingen pakken verschillend uit voor de taken van UWV.

Het totaal aantal sociaal-medische beoordelingen is sinds 2013 gedaald (zie figuur 6). Deze daling is het gevolg van het afnemend aantal beoordelingen voor de toegang tot de WIA en door de wetswijzigingen voor de Wajong.

Het aantal sociaal-medische beoordelingen is gedaald, maar de taaklast per saldo toegenomen



Figuur 6 Ontwikkeling volume van belangrijke categorieën uitgevoerde sociaal medische beoordelingen (2010–2015)

Bron: Jaarverslagen UWV 2010–2015.

De afgelopen jaren is het aantal uit te voeren herbeoordelingen gestegen. Volgens de minister is deze stijging het gevolg van de ingroei in de WIA, de blijvende vraag naar herbeoordelingen van WAO-gerechtigden en de doorontwikkeling van de private markt voor verzekeringen van het WGA-risico (SZW, 2016b). Iets meer dan 60% van de uitgevoerde herbeoordelingen leidt tot een wijziging in de klasse waarin iemand is ingedeeld. In november 2013 is de uitvoering van de Eerstejaars Ziektewet-beoordelingen gestart. Op basis van de nieuwe Wet beperking ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid vangnetters (Bezeva) voert UWV voor week 52 een Ziektewet-beoordeling uit voor zieke werklozen, uitzendkrachten en flexwerkers.

Per saldo is in de periode 2010-2015 sprake van een toename van de taakomvang op dit terrein. Voor de periode 2016-2018 gaat UWV uit van een stijging van het totaal aantal uit te voeren beoordelingen (UWV, 2016c).

Voor de uitkeringsverstrekking is vooral het verwerken van nieuwe aanvragen arbeidsintensief. Door de sterke toename van het aantal WW-aanvragen is deze taak in de periode 2010 tot 2013 in omvang toegenomen.

Voor de arbeidsbemiddeling heeft de toename van het aantal WW-gerechtigden geleid tot een toename van het potentieel aantal mensen dat UWV ondersteunt bij het zoeken naar een baan. De taakomvang is echter niet goed te vergelijken tussen achtereenvolgende jaren, omdat de ondersteuning van WW-gerechtigden sterk gewijzigd is in de afgelopen vijf jaar (zie ook § 1.2.2).

De divisie Gegevensdiensten verzamelt en beheert de gegevens over lonen, uitkeringen en dienstverbanden van alle verzekerden in Nederland in de polisadministratie. Die gegevens gebruikt UWV om de hoogte van uitkeringen te berekenen en om formulieren vooraf zo veel mogelijk in te vullen. Daarnaast stelt UWV gegevens beschikbaar aan derden, zoals de Belastingdienst, de gemeentelijke sociale diensten, pensioenfondsen, de Sociale Verzekeringsbank en het Centraal Bureau voor de Statistiek. Het aantal aan derden verstrekte gegevens is gestegen van 1,1 miljoen leveringen in 2012 naar 1,4 miljoen in 2015.

De directie Handhaving richt zich vooral op de naleving van de verplichting van uitkeringsgerechtigden om relevante wijzigingen over bijvoorbeeld inkomen en huwelijk tijdig en volledig door te geven aan UWV. De directie onderzoekt signalen en stelt vast of er sprake is van een overtreding. Er zijn drie bronnen voor signalen:

- Interne meldingen afkomstig van UWV-medewerkers.
- Externe meldingen van mensen van buiten UWV en van private of publieke instanties.
- Polissignalen die worden gegenereerd door een bestandsvergelijking die UWV uitvoert.

De kans dat een signaal leidt tot een overtreding is relatief hoog voor een interne melding (75%) en relatief laag bij externe meldingen (20%) en polissignalen (25%). Een toename van het aantal uitkeringsgerechtigden zorgt in de regel ook voor een toename van het aantal signalen. In de praktijk was in de periode 2010–2015 sprake van een stijgende maar grillige trend in het aantal ontvangen signalen. De werklust is door de jaren heen ook lastig te vergelijken door onder meer een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep (CRvB) over het boetebeleid. Daardoor is een deel van het werkproces eind 2014 opgeschort en zijn 6.000 opgelegde boetes opnieuw beoordeeld.

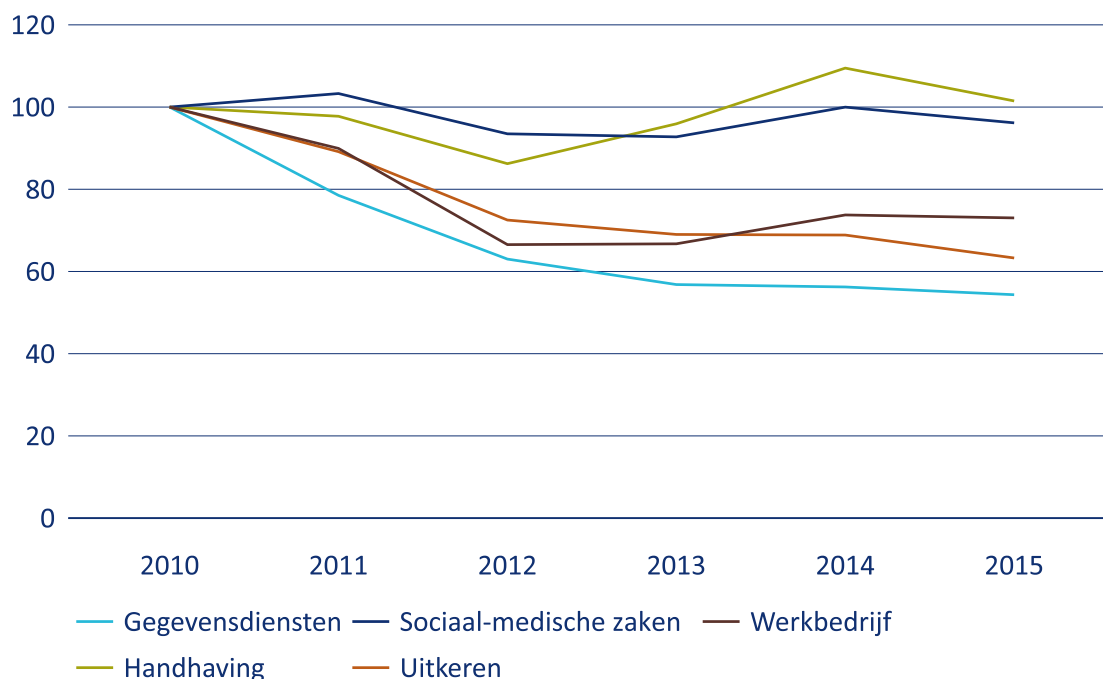
Het huidige werkproces rond de polissignalen voor de WW zal naar verwachting van UWV midden 2017 ophouden te bestaan. Door de invoering van de Wet werk en zekerheid (WWZ) is per 1 juli 2015 inkomstenverrekening in de WW ingevoerd. De bestandsvergelijking zal automatisch gaan plaatsvinden en de verrekening zal onderdeel worden van het reguliere proces.

2.2 Uitgaven voor de taakuitvoering

Figuur 7 geeft de ontwikkeling van de uitvoeringskosten weer van de organisatieonderdelen die de vijf belangrijkste taken van UWV uitvoeren.

De uitgaven van de divisie Sociaal Medische Zaken en de directie handhaving zijn in de periode 2010-2015 zijn ongeveer gelijk gebleven. De uitgaven van de andere organisatieonderdelen zijn gedaald. Ten opzichte van 2010 zijn vooral de uitgaven van de divisie Gegevensdiensten (-45%) en de divisie Uitkeringsverstrekking (-36%) afgenomen. De daling van deze uitgaven is gerealiseerd door wet- en regelgeving te vereenvoudigen en door processen verder te automatiseren. Zo worden aanvullende inkomsten niet meer standaard op maandbasis verrekend, maar eens per halfjaar of over een heel jaar. Dit scheelt zowel de ontvanger van een uitkering als UWV veel handelingen.

De uitvoeringskosten van 2 van de 5 onderdelen zijn ongeveer gelijk gebleven bij de rest zijn de uitvoeringskosten gedaald



Figuur 7 Ontwikkeling gerealiseerde uitgaven aan de organisatieonderdelen(2010-2015, in miljoen euro, index 2010=100)³

De uitgaven aan de divisie WERKbedrijf namen in eerste instantie af doordat het kabinet-Rutte/Verhagen met ingang van 1 januari 2012 de re-integratiedienstverlening voor WW-gerechtigden afschafte. Door de toename van de instroom in de WW en door het toekennen van tijdelijke middelen voor het aanbieden van face-to-face dienstverlening aan bepaalde groepen zijn deze uitgaven in de periode 2012–2014 weer gestegen (zie ook § 1.2.2).

2.3 Kwaliteit van de taakuitvoering

In deze paragraaf geven we op basis van beschikbare informatie op hoofdlijnen aan hoe de kwaliteit van de taakuitvoering zich in de periode 2010-2015 heeft ontwikkeld voor elk van de vijf onderscheiden taken.

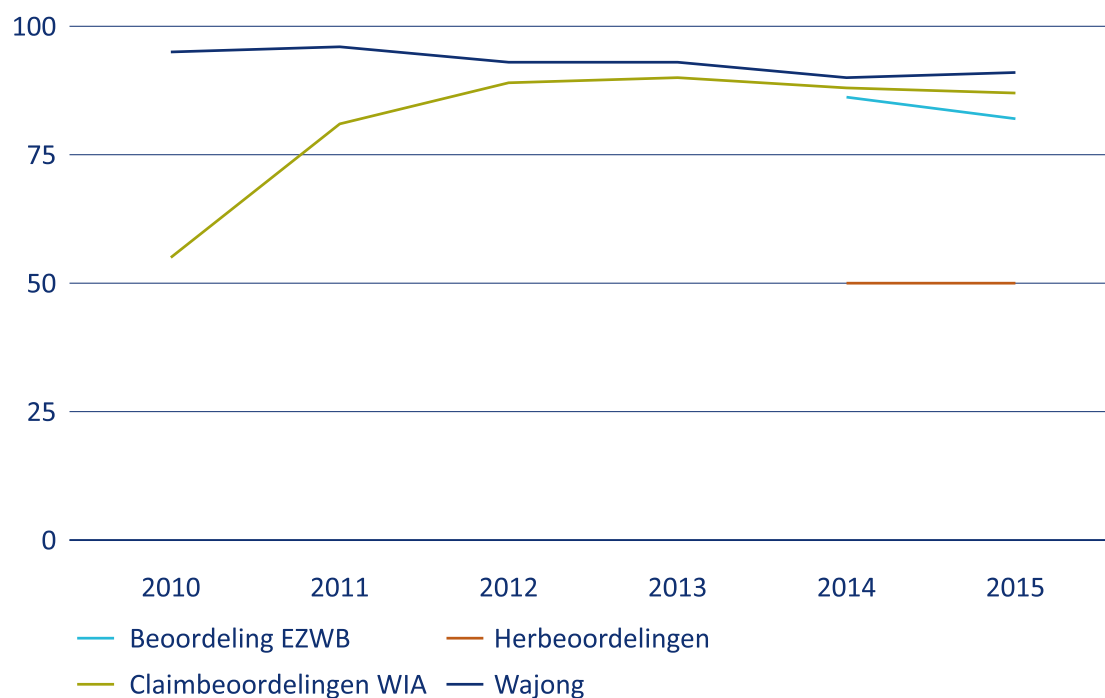
2.3.1 Sociaal-medische beoordelingen

Voor de sociaal-medische beoordelingen heeft de minister van SZW met UWV afspraken gemaakt over onder meer de tijdigheid van de eerste betalingen, het aantal gerealiseerde herbeoordelingen en de bezwaarintensiteit. Intern hanteert UWV aanvullende prestatie-indicatoren die zich richten op de tijdigheid waarmee het verschillende soorten beoordelingen uitvoert, de mate van klanttevredenheid, de uitkomsten van interne kwaliteitstoetsen en het aantal gegronde bezwaarzaken. We gaan hier in op de klanttevredenheid en de tijdigheid van de beoordelingen.

De klanten van de divisie Sociaal Medische Zaken gaven de dienstverlening in 2015 een 7,2 als rapportcijfer. De afgelopen jaren is dit rapportcijfer vrijwel constant gebleven.

Voor de doorlooptijd van de meeste beoordelingen hanteert UWV 8 weken als norm voor tijdig uitgevoerde beoordelingen.

De tijdigheid van herbeoordelingen ligt een stuk lager dan die van de beoordelingen voor de WIA, Wajong en Ziektewet



Figuur 8 Percentage sociaal-medische beoordelingen dat tijdig is uitgevoerd (2010–2015)

Het deel van de claimbeoordelingen voor de WIA dat UWV binnen de opgestelde norm heeft uitgevoerd is in de periode 2010 tot 2012 eerst gestegen en daarna licht gedaald naar 87% in 2015. De tijdigheid van de Wajong-beoordeling is licht gedaald naar 91% in 2015. Voor de nieuwe taak, de Eerstejaars Ziektewet-beoordelingen, voerde UWV in 2015 82% van de beoordelingen tijdig uit. De tijdigheid van de herbeoordelingen ligt een stuk lager. In 2014 en in 2015 voerde UWV 50% tijdig uit.⁴

Verdiepende casus: achterstanden herbeoordelingen WIA

In het najaar van 2015 werd in de media bericht over achterstanden bij de herbeoordelingen. De minister heeft samen met UWV verschillende maatregelen genomen om de achterstand terug te brengen van 9.500 naar 6.100. Door de inzet van extra artsen en door een meer efficiënte inzet van artsen was de verwachting dat UWV in 2016 ongeveer 10.000 extra herbeoordelingen zou kunnen uitvoeren.

Afgaand op recente rapportages gaat het UWV niet lukken om de geplande 10.000 extra herbeoordelingen uit te voeren. Desondanks zal UWV naar verwachting de achterstand terugbrengen naar het beoogde aantal van 6.100, mede doordat de aantallen aangevraagde herbeoordelingen lager uitvallen dan geraamd en doordat UWV het bestand aan herbeoordeling en heeft geschoond voor onterecht ingeplande gevallen.

De prioritering op herbeoordelingen zal er naar verwachting wel toe leiden dat de tijdigheid van de claimbeoordelingen WIA en Wajong in 2016 daalt ten opzichte van 2015. Meer informatie over deze casus is opgenomen in bijlage 2.

2.3.2 Uitkeringsverstrekking

Belangrijke indicatoren voor de kwaliteit van de uitkeringsverstrekking zijn:

- de tijdigheid waarmee UWV na ontvangst van een uitkeringsaanvraag overgaat tot de eerste betaling;
- de mate waarin de betaalde uitkeringen rechtmatig zijn verstrekt;
- de mate waarin de uitkeringsgerechtigden tevreden zijn over de dienstverlening.

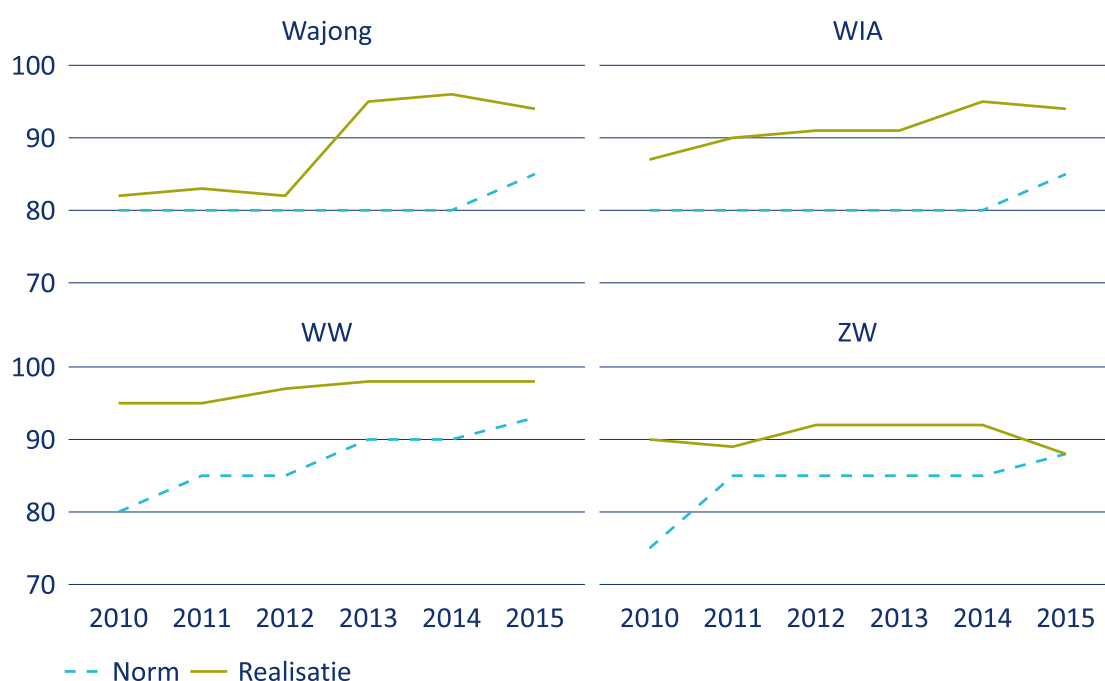
Wanneer UWV positief heeft beschikt over de aanvraag tot een uitkering geldt voor veel uitkeringen als norm dat UWV binnen 4 weken de eerste betaling verstrekt. Met de minister van SZW heeft UWV afgesproken welk percentage van de uitkeringen moet voldoen aan deze norm.

De afgelopen jaren heeft UWV een steeds groter deel van de uitkeringen tijdig weten te verstrekken. Daarbij heeft UWV steeds voldaan aan de normen die de minister van SZW hiervoor heeft opgesteld.

Het percentage van de uitkeringen dat UWV rechtmatig verstrekt, is de afgelopen jaren gestegen en zat met 99,3 in 2015 boven de norm van 99,0% die de minister van SZW hiervoor heeft gesteld.

Klanten geven een 7,1 voor de dienstverlening van de divisie Uitkeren. Dit rapportcijfer is de afgelopen jaren redelijk constant gebleven (Desan Research Solutions, 2015).

UWV heeft steeds meer uitkeringen tijdig verstrekt en daarbij voldaan aan de normen



Figuur 9 Tijdigheid eerste betaling met normen voor Wajong, Ziektewet WIA en WW⁵

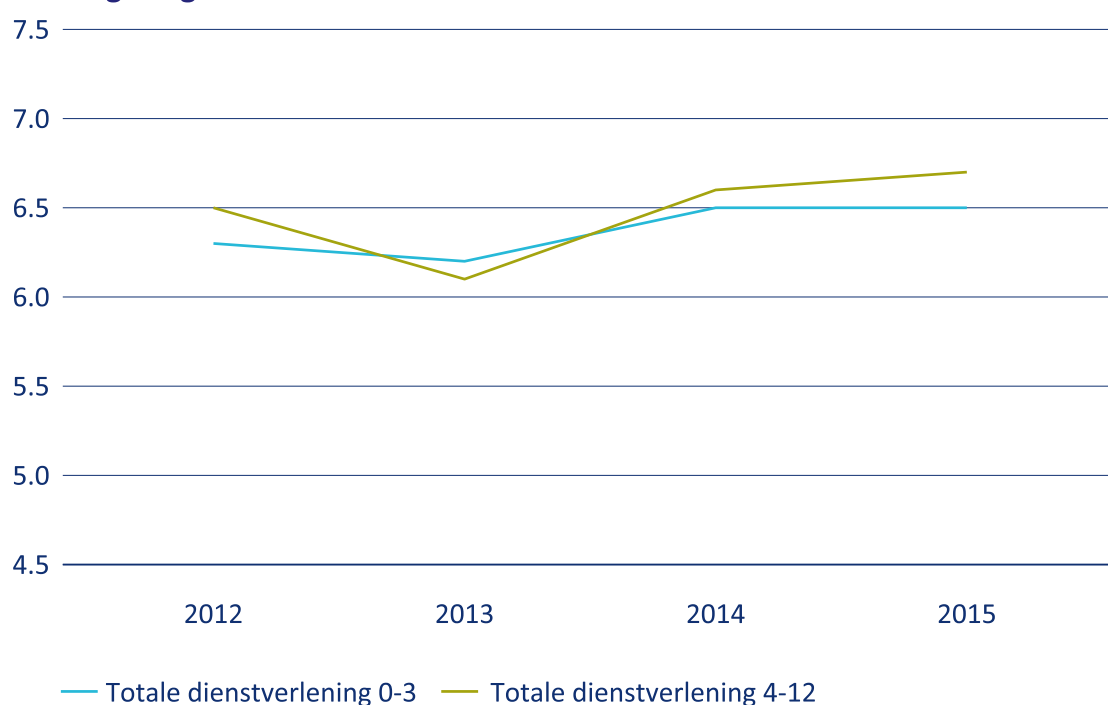
2.3.3 Arbeidsbemiddeling

Voor de arbeidsbemiddelingen heeft de minister van SZW met UWV afspraken gemaakt over onder meer de mate van klanttevredenheid van specifiek de digitale dienstverlening, de omvang van de WW-uitstroom en het aantal Wajongers dat geplaatst is in een dienstverband. Daarnaast bestaan voor tijdelijke projecten specifieke doelstellingen zoals voor de aanvullende dienstverlening voor 55- en 50-plussers. In aanvulling hierop hanteert UWV interne prestatie-indicatoren die bijvoorbeeld betrekking hebben op de klanttevredenheid over de bemiddeling in het algemeen en de tijdigheid van verleende ontslagvergunningen.

Daarnaast rapporteert UWV in specifieke rapportages over de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking. Er is betrekkelijk weinig informatie beschikbaar over de tijdigheid waarmee UWV bepaalde bemiddelingsactiviteiten uitvoert en over de mate waarin mensen die zijn uitgestroomd relatief weer snel opnieuw een WW-uitkering aanvragen.

We gaan hier in op de klanttevredenheid van de WW-gerechtigden en het aantal mensen met een arbeidsbeperking dat aan een baan is geholpen.

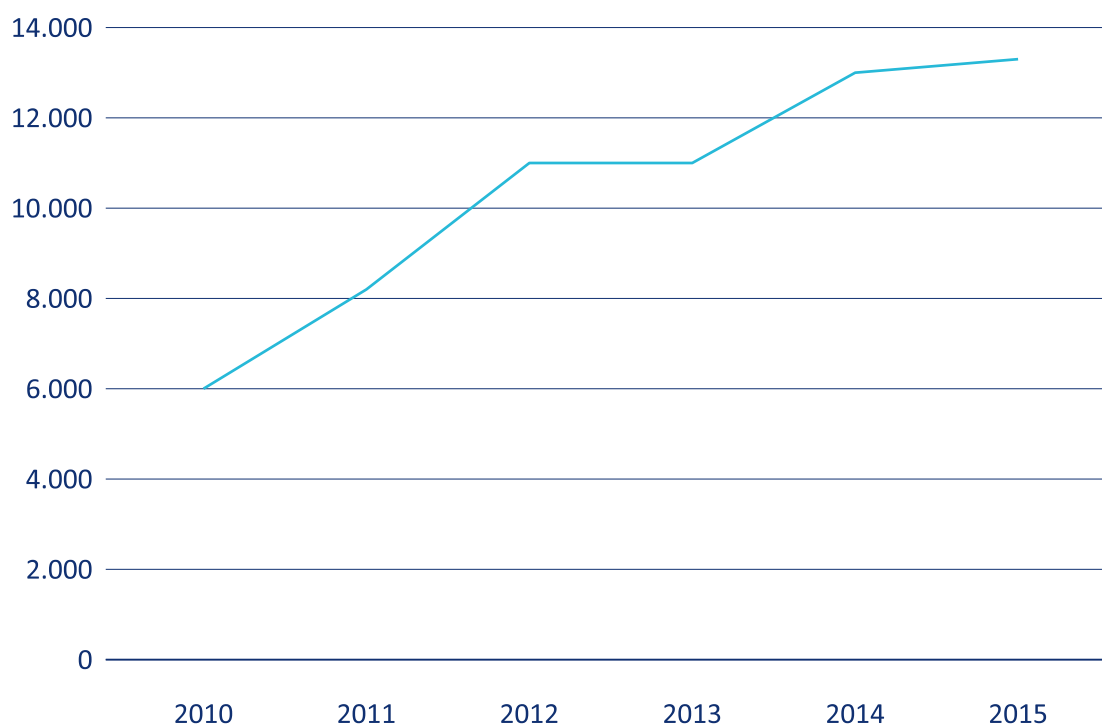
Het rapportcijfer dat WW-gerechtigden geven voor de dienstverlening van UWV is gestegen



Figuur 10 Ontwikkeling klanttevredenheid van WW-gerechtigden over de bemiddeling door UWV in de eerste 3 maanden en in de periode tussen de 4 en 12 maanden (2010-2015)

De werkzoekenden waarden de verbeteringen die UWV heeft doorgevoerd in het gebruiksgemak en de functionaliteiten in de digitale dienstverlening. Ongeveer een kwart van de werkzoekenden ontving in 2015 een meer intensieve vorm van dienstverlening. Zij gaven een iets hoger gemiddeld rapportcijfer (6,8) voor de dienstverlening dan de werkzoekenden die alleen digitale dienstverlening ontvingen (6,6).

Het aantal mensen met een arbeidsbeperking dat aan een baan is geholpen is toegenomen

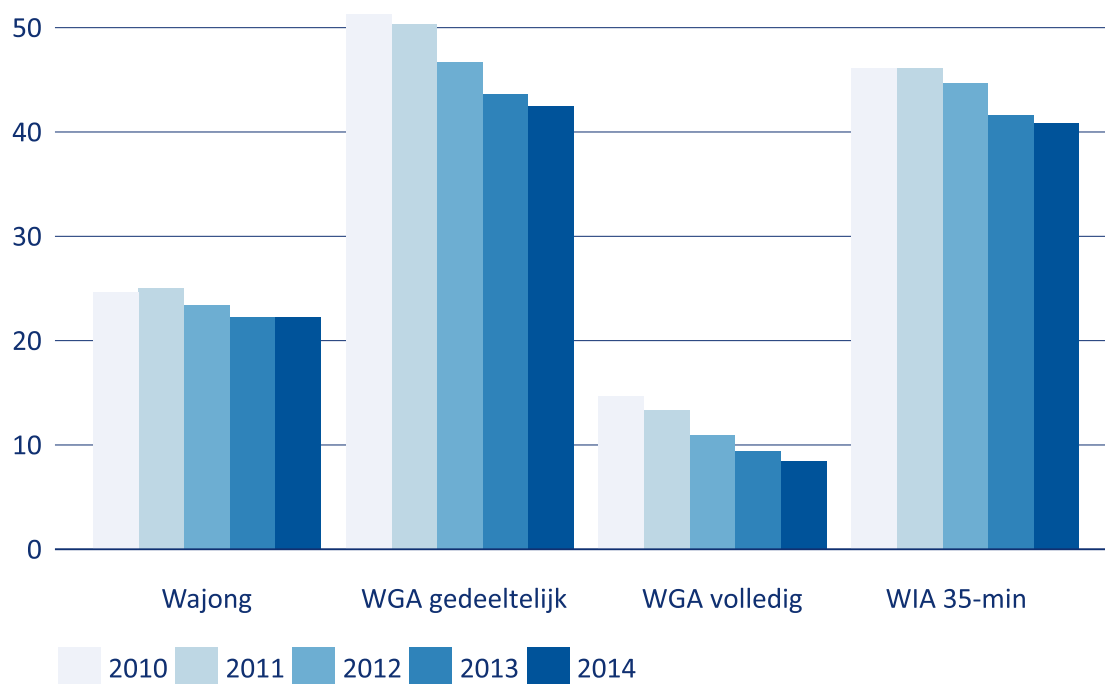


Figuur 11 Ontwikkeling aantal mensen met een arbeidsbeperking dat aan een baan is geholpen (2010-2015)

Bron: Jaarverslagen UWV 2010-2015.

Mensen met een arbeidsbeperking biedt UWV zoveel mogelijk intensieve persoonlijke dienstverlening. De afgelopen jaren heeft UWV meer mensen met een arbeidsbeperking bemiddeld naar een baan (zie figuur 11).

De arbeidsparticipatie van verschillende groepen van mensen die een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen is gedaald



Figuur 12 Arbeidsparticipatie van groepen mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering (2010–2014)

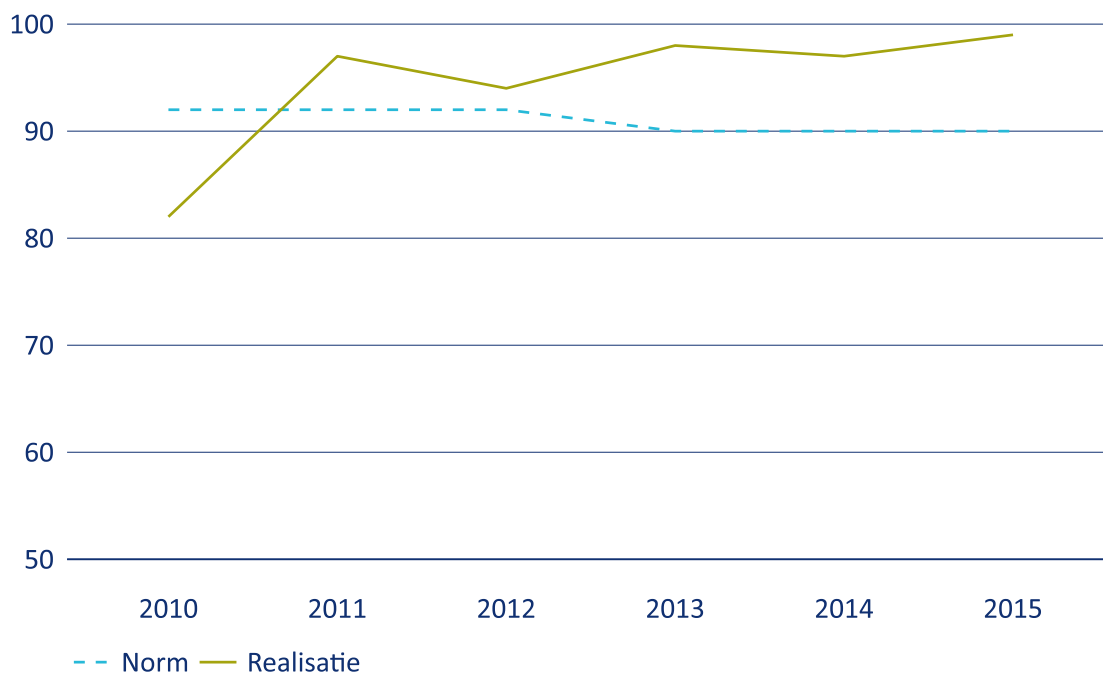
Bron: UWW Monitor Arbeidsparticipatie 2015 (maart 2016).

Ondanks het toegenomen aantal mensen met een arbeidsbeperking dat aan een baan is geholpen, is het deel van deze mensen dat werkt de afgelopen jaren gedaald. Daarvoor zijn verschillende oorzaken. De helft van de Wajongeren verliest bijvoorbeeld hun baan binnen een jaar nadat ze aan het werk zijn gekomen. Daarnaast is de daling beïnvloed door de economische crisis. Andere mogelijke verklaringen zijn de kenmerken en mate van binding met de arbeidsmarkt van personen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Zo bestaat de groep personen met een WGA-uitkering steeds meer uit mensen die al lange tijd een uitkering ontvangen, ouderen en mensen met een psychische aandoening.⁶

2.3.4 Gegevensbeheer

De kwaliteit van de gegevensverstrekking is verbeterd. In 2015 voldeed 99% van de gegevensleveringen aan de gemaakte afspraken over tijdigheid en volledigheid.

De kwaliteit van de gegevensverstrekking is verbeterd en ligt sinds 2011 ruim boven de norm



Figuur 13 Mate waarin de gegevensleveringen hebben voldaan aan de gestelde normen (2010-2015)

Bron: Jaarverslagen UWV 2010–2015.

2.3.5 Handhaving

Er zijn op het terrein van de directie Handhaving geen specifieke afspraken met de minister van SZW gemaakt over de klacht- en bezwaarintensiteit. Er zijn met de minister alleen afspraken gemaakt over de UWV-brede klacht- en bezwaarintensiteit. Daarnaast zijn binnen UWV afspraken gemaakt over de aantallen te behandelen signalen en de tijdigheid waarmee overtredingen en klachten worden afgedaan. Ook is informatie beschikbaar over de uitkomsten van interne kwaliteitstoetsen.

Er zijn weinig gegevens beschikbaar die een meerjarig perspectief geven van de kwaliteit van de taakuitvoering van de directie Handhaving. Zo is er geen meerjarige informatie over de tijdigheid waarmee de verschillende soorten signalen worden afgedaan (interne meldingen, externe meldingen en polissignalen) en over het rendement van de nader onderzochte signalen. Op basis van de wel beschikbare informatie ontstaat het volgende beeld.

In de periode 2010-2014 handelde UWV ongeveer 90% van de overtredingen tijdig af. In 2015 is dit percentage gezakt naar 15%. Deze daling is veroorzaakt door een andere definitie van tijdigheid. In plaats van het moment van in behandeling nemen is de directie de tijdigheid gaan meten vanaf het moment van binnenkomst van het signaal.

Voor alle typen signalen geldt dat er in 2015 minder signalen door de directie Handhaving zijn afgedaan dan gepland. Hierdoor zijn de werkvoorraden voor externe meldingen en polissignalen toegenomen.

Verdiepende casus: oplopende voorraad polissignalen

In de zomer van 2015 berichtten de media dat UWV in 2014 3.000 'fraudesignalen' terzijde zou hebben gelegd (Trouw, 2015a). Een paar maanden later verschenen berichten over werkachterstanden, waarin melding wordt gemaakt van meer dan 73.000 'fraudemeldingen' die op de stapel zouden liggen (Trouw, 2015b). De fraudemeldingen waarover in de media gesproken werd, zijn polissignalen. UWV heeft maatregelen genomen die er op gericht zijn de omvang van de werkvoorraad polissignalen en interne en externe meldingen af te bouwen. Halverwege 2016 was het UWV nog niet gelukt om de werkvoorraden terug te brengen tot het gewenste niveau. Dit kwam onder andere doordat UWV een bestand van 21.400 polissignalen aantrof dat ten onrechte niet was meegenomen in de werkvoorraad. UWV zal ook de doelstelling per eind 2016 niet volledig realiseren. Meer informatie over deze casus is opgenomen in bijlage 3.

3 Sturing en bekostiging

In dit hoofdstuk behandelen we de sturing en bekostiging van UWV. Enerzijds kijken we naar de sturing en bekostiging vanuit de minister richting UWV. Anderzijds bekijken we de verdeling van middelen en sturing binnen UWV zelf.

We beginnen met de sturing op UWV, daarna komt de bekostiging van UWV aan de orde. Ook gaan we in op de informatievoorziening van UWV aan de minister van SZW en binnen de eigen organisatie. Tot slot komen de uitvoeringstoetsen die UWV behoort uit te voeren bij wijzigingen in wet- en regelgeving en bij beleidsinitiatieven aan de orde.

3.1 Sturing

In deze paragraaf behandelen we eerst de sturingsvisie van de minister van SZW op UWV. Aan de hand van enkele voorbeelden belichten we een aantal aandachtspunten bij de sturingsrelatie in praktijk. Daarna gaan we in op de visie van UWV op de eigen organisatie en op de interne sturing binnen UWV. Ook beschrijven we een aantal knelpunten in de sturing binnen UWV die te maken hebben met de achterstanden bij de herbeoordelingen WIA en de polissignalen.

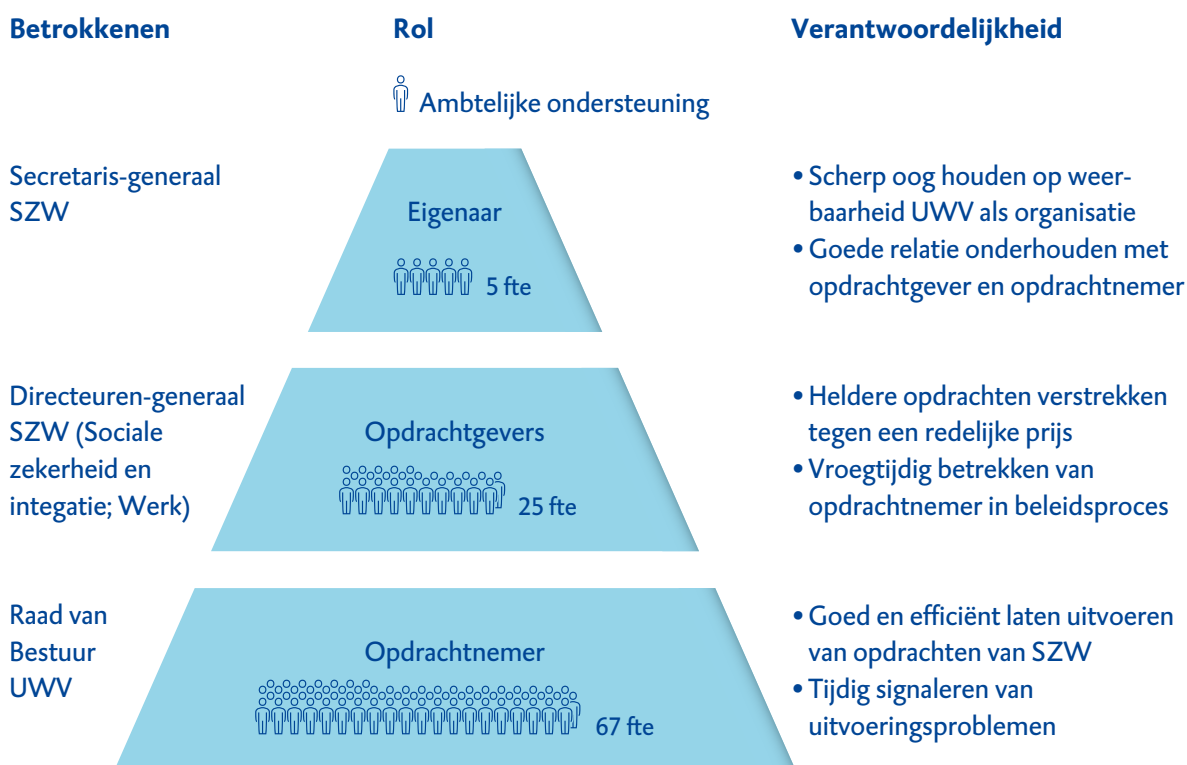
3.1.1 Sturingsvisie Ministerie van SZW

De minister van SZW heeft in maart 2016 een nieuwe sturingsvisie vastgesteld voor de zbo's die het aanstuurt: UWV en de Sociale Verzekeringsbank (SZW, 2016c). De visie heeft als uitgangspunt dat de minister van SZW en de zbo's, in casu UWV, gezamenlijk en transparant op de hogere doelen sturen en zich "niet boven- of ondergeschikt opstellen naar de ander". Met andere woorden: de partijen worden geacht gelijkwaardig te zijn. Om dit te realiseren wordt van ieder een zakelijke houding, onderling vertrouwen en transparantie over relevante ontwikkelingen en risico's verwacht.

De sturingsrelatie tussen het ministerie en UWV wordt uitgewerkt met de rollen van eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer (zie figuur 14). De secretaris-generaal (SG) van het Ministerie van SZW is in zijn rol als eigenaar van UWV vooral aanspreekbaar op vraagstukken die UWV als organisatie betreffen. De SG draagt zorg voor afzonderlijke organisatieaspecten zoals huisvesting, ICT, budget en integriteitsbeleid, maar is ook verantwoordelijk voor het integrale functioneren van UWV. De hoofdvraag waarmee de eigenaar zich bezig moet houden is of UWV ook in de toekomst in staat blijft om zijn taken goed uit te voeren.

De directeur-generaal (DG) Sociale Zekerheid en Integratie en de DG Werk van het Ministerie van SZW kijken in hun rol van opdrachtgever vooral naar de taken die UWV uitvoert. Beide opdrachtgevers hebben de zorg voor een goede opdrachtverlening aan UWV. Van hen wordt verwacht dat zij UWV tijdig betrekken bij onvoorziene beleidsontwikkelingen die invloed hebben op de wettelijke taken van UWV.

De sturingsrelatie tussen het ministerie en UWV kent de rollen van eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer



Figuur 14 Relatie eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer, en de belangrijkste verantwoordelijkheden van deze partijen

UWV als opdrachtnemer dient de opdrachten van het ministerie goed en efficiënt uit te voeren en tijdig eventuele uitvoeringsproblemen te signaleren. UWV voert uitvoeringstoetsen uit op nieuwe wet- en regelgeving of andere beleidsinitiatieven van de minister van SZW. In de uitvoeringstoets maakt UWV de doorwerking van de opdracht in de eigen organisatie zichtbaar, ook in kosten. Daarnaast doet UWV een uitspraak over onder meer de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Het uitvoeren van een uitvoeringstoets is verplicht (SZW, 2016d).

Voorbeelden van sturing in de praktijk

De onderlinge relatie tussen beide partijen is in het verleden al diverse malen op de proef gesteld. Het patroon dat daaruit naar voren komt, is dat zowel opdrachtgever als opdrachtnemer moeite hebben om de eigen rol goed in te vullen. Al in 2010 constateerde de Commissie Interne Sturing UWV (Commissie Kist) dat het in de relatie opdrachtgever – opdrachtnemer ontbrak aan een duidelijke taakopvatting en rolvastheid (SZW, 2010). De parlementaire Tijdelijke Commissie ICT (Commissie Elias), die onder andere onderzoek deed naar de website Werk.nl van UWV, kwam in 2014 tot een soortgelijke conclusie (Tweede Kamer, 2014). Rond deze casus was volgens de commissie sprake van tal van overlegrelaties, waarbij gaandeweg een helder beeld van de onderscheiden rollen en daarbij behorende verantwoordelijkheden uit zicht was geraakt.

Uit ons eigen onderzoek blijkt dat deze problemen ook in 2015 en 2016 nog speelden. Zo is de invoering van de nieuwe dienstverlening WW in het voorjaar van 2016 moeizaam verlopen. De door het Ministerie van SZW gewenste invoeringsdatum van 1 april 2016 bleek voor UWV in de praktijk niet haalbaar. Dit kwam volgens het Ministerie van SZW vooral doordat UWV pas in een laat stadium duidelijkheid verschaftte over de datum waarop de nieuwe dienstverlening volledig zou zijn ingevoerd. UWV aan de andere kant voelde zich door het Ministerie van SZW onder druk gezet om zowel de nieuwe dienstverlening als de brug-WW en scholingsvouchers zo snel mogelijk in te voeren. Deze maatregelen maakten onderdeel uit van een breder pakket maatregelen onder de noemer 'Doorstart naar nieuw werk'.

De wijze waarop het Ministerie van SZW en UWV hun rol invulden, was mede oorzaak van de achterstanden die ontstaan zijn bij de herbeoordelingen WIA en de afhandeling van polissignalen. In § 3.3.1 gaan we hier nader op in.

Verder blijkt uit ons onderzoek dat de rol van eigenaar aandacht verdient. Na de doorgevoerde scheiding van de rollen eigenaar – opdrachtgever binnen het departement is de rol van eigenaar verkleind ten opzichte van de rol van opdrachtgever. De opdrachtgever is nu integraal verantwoordelijk voor het gehele beleidsproces. Dit maakt het voor de eigenaar lastiger een rol van betekenis te spelen op de beleidsdossiers. Het is de vraag of de eigenaar een goede afweging kan maken of UWV bij de uitvoering van nieuwe taken niet onevenredig zwaar wordt belast. De toekomstbestendigheid van UWV moet door de eigenaar worden geborgd. De ambtelijke ondersteuning van de SG is gepositioneerd binnen één van de beleidsdirecties. Deze ondersteuning is bovendien gering van omvang,

zeker omdat deze de eigenaar ook moet ondersteunen in zijn rol jegens de SVB. Deze punten kunnen de uitvoering van de toezichtrol van de SG belemmeren.

3.1.2 Visie en sturing UWV

De meest recente visie van de Raad van Bestuur op de organisatie van UWV dateert uit 2013 en is verwoord in de nota *UWV op weg naar 2017*. Een uitgestoken hand (UWV, 2013a).

UWV heeft het besturingsmodel en de visie op de interne sturing in twee documenten vastgelegd. Dit zijn het *Besturingsmodel UWV* uit juni 2010 (UWV, 2010) en de *Sturingsvisie 2011–2015* uit 2011 (UWV, 2011). Beide stukken zijn sindsdien niet geactualiseerd.

Kenmerkend voor het besturingsmodel van UWV is dat de divisies van UWV integraal verantwoordelijk zijn. Dit betekent dat de divisies van UWV volledig verantwoordelijk en bevoegd zijn op het eigen taakgebied, doelstellingen, werkproces, medewerkers en middelen.

Voorbeelden sturing binnen UWV bij achterstanden herbeoordelingen WIA en polissignalen

Uit ons onderzoek naar de achterstanden bij de herbeoordelingen WIA en de polissignalen blijkt dat de sturing binnen UWV in deze casussen op een aantal punten gebrekkig was.

Zo heeft UWV onder meer niet goed ingeschat hoeveel herbeoordelingen het vanaf 2016 moest uitvoeren vanwege de vijfdejaarstoets. Het beleid is erop gericht dat alle WGA-gerechtigden op een of meerdere momenten na de claimbeoordeling door UWV worden gezien. Mocht dit vijf jaar na de claimbeoordeling niet zijn gebeurd, dan gaat UWV via de vijfdejaarstoets na of de persoon in kwestie alsnog in aanmerking komt voor een herbeoordeling. 2016 was het eerste jaar waarin UWV deze herbeoordelingen moest uitvoeren. De verwachting was dat maximaal 10% van de cliënten daarvoor in aanmerking zou komen. Het WERKbedrijf zou namelijk alle WGA-gerechtigden die aan hen werden overgedragen monitoren en naar werk begeleiden. In de praktijk gebeurde dit niet, omdat het WERKbedrijf daarvoor – naar eigen zeggen – onvoldoende budget had. UWV heeft bij het Ministerie van SZW aandacht gevraagd voor de beperkingen van het ter beschikking gestelde budget voor het WERKbedrijf om iedere klant in beeld te krijgen en dienstverlening aan te bieden. Het Ministerie van SZW heeft het budget toen niet verhoogd. Opmerkelijk bij de polissignalen is dat binnen UWV langere tijd onopgemerkt bleef dat een bestand met 21.400 polissignalen ten onrechte niet in de werkvoorraad was opgenomen. Deze signalen van de uitzendbranche uit het vierde kwartaal van 2014 tot en met het derde kwartaal van 2015, kwamen in de zomer van 2016 aan het licht. UWV heeft aan het Ministerie van SZW laten weten dat het bestand over het hoofd werd gezien doordat de focus lag op het wegwerken van de werkvoorraad polissignalen (UWV, 2016d).

3.2 Bekostiging UWV

In deze paragraaf gaan we nader in op de bekostiging van UWV. We beginnen met het budgettaire kader dat UWV krijgt om de taken uit te voeren (§ 3.2.1). In § 3.2.2 gaan we nader in op de interne verdeling van de budgetten over de verschillende bedrijfsonderdelen van UWV. Vervolgens komen de financiën van UWV aan de orde: in § 3.2.3 laten we zien wat de daadwerkelijke uitvoeringskosten waren van UWV in de afgelopen periode en in § 3.2.4 schetsen we een beeld van de ontwikkeling van de uitvoeringskosten van UWV in de komende jaren.

3.2.1 Kaderstelling Ministerie van SZW

UWV ontvangt van de minister van SZW middelen voor de uitvoering van de opgedragen taken in de vorm van een jaarlijks budget voor de uitvoeringskosten. Deze uitvoeringskosten zijn de zogenaamde apparaatskosten van UWV, ook wel “de kleine geldstroom” genoemd. Het betreft dus geen uitgaven voor de materiewetten uit de fondsen; deze uitgaven vormen een veelvoud van de uitvoeringskosten van UWV en staan bekend als “de grote geldstroom”. Eind 2015 bedroeg het tekort in deze fondsen ruim € 10 miljard. Het fondsvermogen is negatief omdat met name de premie voor het Algemeen Werkloosheidsfonds (AWf), die door de minister van SZW wordt vastgesteld, al geruime tijd ver beneden een lastendekkend niveau ligt (UWV, 2016a). Het tekort heeft geen gevolgen voor de uitbetaling van de uitkeringen, het Rijk vult de tekorten aan.

Het begrotingsproces

Het begrotingsproces op het Ministerie van SZW start met de ontvangst van de zogeheten Meerjarige Financiële Ontwikkelingen (MFO) die UWV aan het einde van het jaar aanbiedt. De MFO bevat een meerjarig financieel kader dat aansluit bij de stand in het *light-model* van het Ministerie van SZW. Verder geeft de MFO inzicht in de concrete financiële knelpunten en financiële risico's. In de MFO neemt UWV financiële claims op richting het Ministerie van SZW. UWV stelt de MFO op in december van het begrotingsjaar t-2. Het Ministerie van SZW gebruikt de MFO vervolgens als input voor de voorjaarsbesluitvorming binnen het kabinet.

Na de MFO volgt de zogenoemde Meibrief van de minister van SZW aan UWV. De (financiële) uitkomsten van de voorjaarsbesluitvorming zijn hierin verwerkt. De Meibrief is een kaderstellende brief die in principe vóór 1 mei door de minister van SZW aan UWV wordt gezonden, met daarin het financiële kader, de prestatie-indicatoren en specifieke speerpunten voor het jaarplan van UWV voor jaar t. Later wordt de Meibrief geactualiseerd via

de eveneens kaderstellende Augustusbrief. Deze Augustusbrief bevat eventuele effecten uit de uitvoeringstoetsen, de volumemutaties uit de Macro Economische Verkenningen (MEV) en loon- en prijsbijstellingen. Uiterlijk 1 oktober moet UWV het jaarplan bij de minister van SZW ter vaststelling aanbieden.

Het lightmodel

De Ministeries van SZW en Financiën hebben het *lightmodel* in 2006 ontwikkeld in samenwerking met UWV. Het model hanteert voor de reguliere uitvoeringskosten een combinatie van $P \cdot Q$ berekeningen en vaste kosten; de P en Q zijn respectievelijk de prijs en de aantallen nieuwe aanvragen en continueringen per wet.

Opbouw van het lightmodel

Het *lightmodel* is een spreadsheet waarin voor elk van de acht wetten die UWV uitvoert, aantallen aanvragen en continueringen worden geraamd voor het komende begrotingsjaar t . In totaal bevat het model dus 8 (wetten) \times 2 (aanvragen en continueringen) = 16 'Q's'. De aantallen worden geraamd door de directie FEZ van het Ministerie van SZW op basis van geraamde volumes in de wetten (de 'grote geldstroom'). FEZ maakt hierbij gebruik van de verwachte uitkeringsvolumes die door het Centraal Planbureau jaarlijks worden geraamd in het Centraal Economisch Plan (CEP) en de MEV.

UWV levert de in het *lightmodel* te hanteren prijzen aan. UWV hanteert hiervoor het zogenoemde schakelmodel, dat de verwachte uitvoeringskosten van de 169 producten die UWV voor de minister van SZW uitvoert, vertaalt naar 16 'P's'.

Daarnaast is in het *lightmodel* een bedrag opgenomen voor de vaste kosten. Hieronder vallen onder meer de reguliere ICT-kosten van UWV, de kosten voor de stafafdelingen en de huisvesting. Deze posten zijn echter niet afzonderlijk herkenbaar in het *lightmodel*.

Het model kent ook middelen toe voor wet- en regelgeving die UWV lopende het uitvoeringsjaar moet invoeren.

UWV brengt jaarlijks in december een prijsadvies uit aan het Ministerie van SZW, dat het ministerie kan betrekken bij de jaarlijkse herijking van het *lightmodel*. UWV laat hiermee zien welke uitvoeringskosten voor het aanstaande uitvoeringsjaar worden verwacht. Het prijsadvies leidt niet tot een aanpassing van het totale financiële kader voor het aanstaande uitvoeringsjaar. Zoals we hebben gezien, ligt dit kader vast in de Mei- en Augustusbrief. Het Ministerie van SZW rekent een eventuele prijsstijging en dito hoger kader voor UWV door een correctieregel terug naar het eerder aan UWV toegewezen budget. Dit betekent dat UWV eventuele prijsverschillen in het uitvoeringsjaar in de eigen bedrijfsvoering zal moeten oplossen. Als de minister gedurende het uitvoeringsjaar aan UWV vraagt om extra beleid uit te voeren, dan worden de financiële gevolgen daarvan in beeld gebracht door een uitvoeringstoets (zie verder § 3.4).

Voorbeeld: herbeoordelingen in de jaarplancycclus

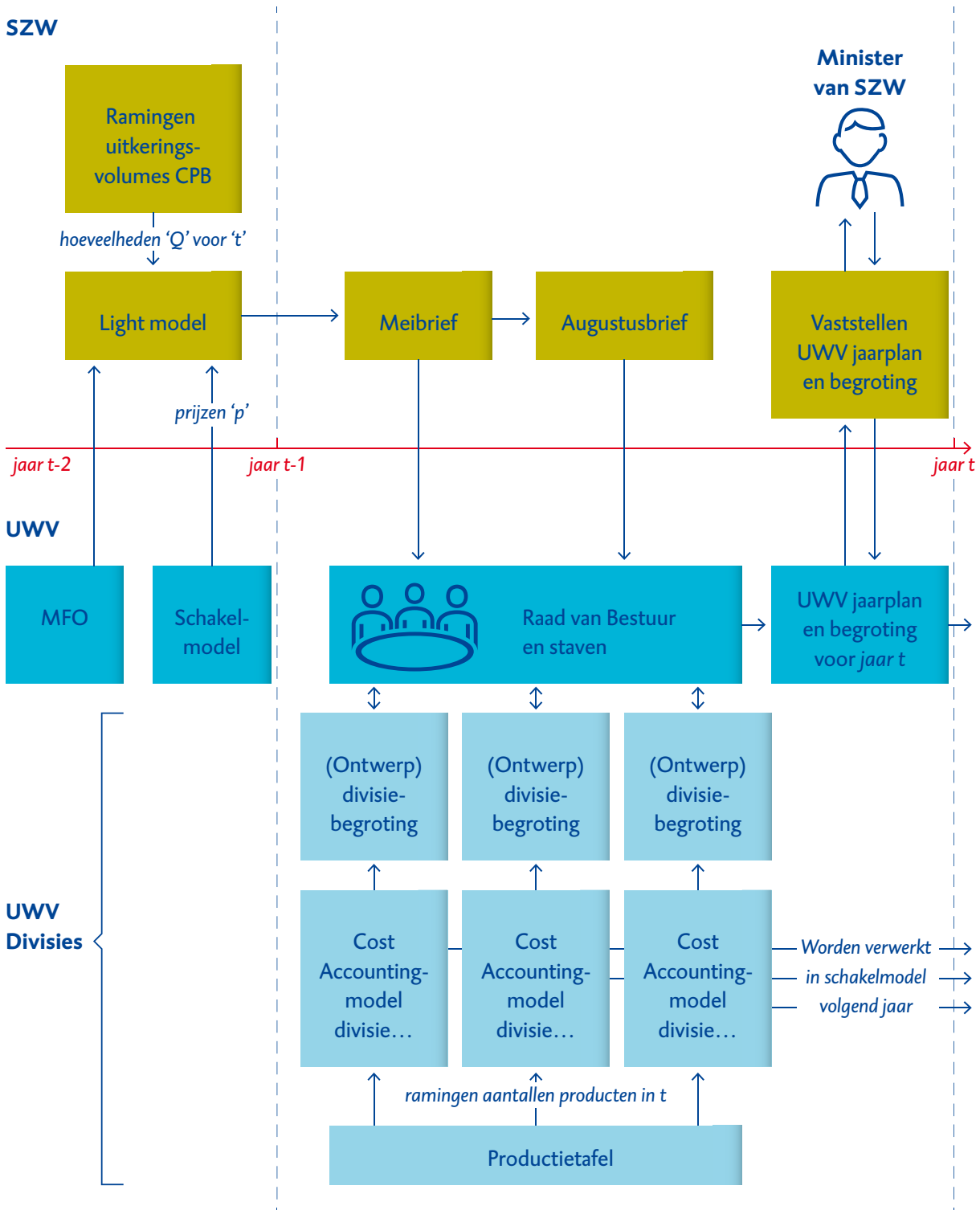
Het budget dat de minister van SZW jaarlijks toekent aan UWV wordt bepaald met het *lightmodel*. Binnen dit P*Q model is de 'Q' gebaseerd op de verwachte aantallen aanvragen en continueringen per wet. Uit het *lightmodel* volgt dus het bedrag dat UWV in een bepaald jaar ontvangt voor de uitvoering van de WIA. Daarbinnen maakt het *lightmodel* echter geen nader onderscheid: het model bevat geen raming van het aantal herbeoordelingen, noch van de andere UWV-producten die onder de WIA vallen. Ook de afspraken over prestaties in bijvoorbeeld de Mei- en Augustusbrief zijn op hoofdlijnen. De minister van SZW geeft daarin niet aan hoeveel herbeoordelingen worden verwacht.

UWV stelt zelf het budget voor herbeoordelingen vast en daarmee ook het geplande aantal uit te voeren herbeoordelingen per jaar. Dit aantal werd (in elk geval totdat de berichten in de media verschenen) met het Ministerie van SZW gecommuniceerd door opname in het jaarplan, maar niet actief besproken. UWV verantwoordt zich via de viermaandenrapportages en het jaarverslag aan de minister van SZW over het aantal gerealiseerde herbeoordelingen.

3.2.2 Verdeling middelen binnen UWV

Het opstellen van de UWV-begroting en het jaarplan is een sterk gedecentraliseerd proces. De divisies, die integraal verantwoordelijk zijn voor hun bedrijfsvoering, maken in eerste instantie hun eigen begrotingen en jaarplannen, gebaseerd op de aantallen producten die UWV zelf (centraal) raamt. De centrale UWV-staven bewaken op basis van de Meibrief en de Augustusbrief de financiële ruimte per divisie en stellen op basis van de divisiebegrotingen en -plannen het UWV Jaarplan op. Door deze werkwijze is er geen direct verband te leggen tussen enerzijds het door de minister van SZW ter beschikking gestelde budget en anderzijds het door UWV opgestelde jaarplan (en de daarin opgenomen productieafspraken). Figuur 15 toont op hoofdlijnen de totstandkoming van het UWV Jaarplan.

De totstandkoming van het UWV Jaarplan en de rol van UWV en de minister van SZW daarbij



Figuur 15 Totstandkoming UWV Jaarplan

Eigen ramingen UWV productieaantallen

Voorafgaand aan het uitvoeringsjaar stelt UWV op grond van eigen expertise ramingen op van de volumeontwikkelingen in de wetten. UWV is daarbij niet gebonden aan de ramingen van het CPB of het Ministerie van SZW. Vervolgens vertaalt UWV deze volumes door naar productieaantallen per divisie, in een proces dat de 'Productietafel' genoemd wordt. De Productietafel van UWV bestaat in essentie uit een groot aantal verdeelsleutels, die jaarlijks opnieuw worden vastgesteld.

Opstellen divisiebegrotingen en -jaarplannen

Formeel wordt de Meibrief van de minister van SZW na ontvangst binnen UWV uitgezet onder de divisies, waarna deze op grond daarvan hun eigen begrotingen opstellen. Op basis van de door UWV zelf geraamde productieaantallen berekenen de divisies (en de andere organisatieonderdelen) hoeveel budget zij nodig hebben om de verwachte productie in het komende jaar te kunnen leveren. Iedere divisie gebruikt daarvoor zijn eigen 'cost accounting model'. Hierna gaan wij in op de kwaliteit van deze modellen.

De divisies begroten hun uitvoeringsbudget in hun cost accounting modellen op basis van de door UWV geraamde productieaantallen (aan hen toegewezen op de Productietafel). UWV heeft hiervoor een lijst van producten opgesteld, met daarin per product een beschrijving en de bijbehorende kosten. Deze kosten zijn bepaald op grond van vooraf vastgestelde normen, die uitdrukken hoeveel tijd en geld mag worden besteed aan bijvoorbeeld een WW-betaling of de afhandeling van een WW bezwaar- en beroepsprocedure. Daarnaast berekenen de divisies via opslagen en tarieven ook indirecte kosten door, zoals huisvesting, ICT en overige voor de divisie relevante kosten. De kosten voor huisvesting en ICT zijn in de cost accounting modellen van UWV vaste kosten.

UWV Jaarplan

UWV brengt de uitkomsten van de divisiemodellen vervolgens samen voor de organisatie als geheel.⁷ De Raad van Bestuur stelt voor elke divisie (en voor de andere organisatieonderdelen) een afzonderlijke begroting vast, met daarin de productie die zal worden geleverd en de middelen (waaronder het personeel) die daarvoor mogen worden ingezet. De Raad van Bestuur moet daarbij het financiële kader en de beleidsmatige speerpunten uit de Mei- en Augustusbrieven van de minister van SZW in acht nemen. De uiteindelijke toedeling van personeel en middelen kan afwijken van de uitkomsten van de cost accounting modellen van de divisies. Als wordt ingeschat dat een organisatieonderdeel meer nodig heeft, kan de Raad van Bestuur namelijk besluiten tot een herschikking van mensen en

middelen tussen de divisiebegrotingen. UWV werkt de divisiebegrotingen en -jaarplannen in augustus en september uit tot het UWV Jaarplan.

Kwaliteit cost accounting modellen

De divisies werken tot op heden met eigen en onderling verschillende cost accounting modellen. De basis is doorgaans een spreadsheet waarin aantallen producten, capaciteitsinzet per product en tarieven worden gecombineerd. Intern onderscheidt UWV 169 verschillende producten.

Alle producten moeten ten minste voorzien zijn van een beschrijving, een genormeerde tijdsinzet voor de betrokken functies (normtijden) en eventuele deelactiviteiten waaruit het product bestaat. Daarnaast moeten de divisies zelf (vanwege hun integrale verantwoordelijkheid) de beschrijvingen en normeringen periodiek actualiseren. De afspraak is dat deze om de drie jaar worden herzien, of zoveel eerder of later als nodig is.

In ons onderzoek kwam naar voren dat divisies de beschrijvingen en normtijden van hun producten niet altijd goed en tijdig bijhouden. Tussen de divisies zijn verschillen in de mate van de diepgang en volledigheid van de productbeschrijvingen en de daarbij horende normtijden. Hetzelfde geldt voor de actualisering van de productbeschrijvingen en normtijden. Een vergelijkbaar beeld komt naar voren uit een extern onderzoek uit 2014 naar de productportfolio van divisie Sociaal Medische Zaken (SMZ). Daarin werd geconstateerd dat de portfolio transparante financiering en sturing op resultaat bemoeilijkten (PwC, 2014), zie het kader hieronder voor een nadere toelichting. Aanbevolen werd een nieuwe en modulair opgebouwde productportfolio voor SMZ te ontwikkelen. UWV heeft in 2016 middelen hiervoor vrijgemaakt.

Extern onderzoek naar productportfolio divisie SMZ

De divisie SMZ liet in 2014 haar productportfolio door PwC onderzoeken. PwC constateerde daarin verschillende knelpunten, waaronder het ontbreken van een eenduidig portfolio-beheer, het gebruik van verschillende definities en het feit dat er meerdere overzichten van producten in omloop waren. Ook constateerde PwC dat nieuwe producten niet vanzelfsprekend in de verschillende overzichten werden opgenomen, met als risico dat operationele producten van SMZ niet worden bekostigd.

Er zijn verschillende factoren aan te wijzen die van invloed zijn op de kwaliteit van de cost accounting modellen:

1. De bekostigingsmodellen zijn gericht op allocatie, er vindt geen nacalculatie plaats op productniveau.
2. Er zijn geen intrinsieke prikkels voor het aanscherpen van de normeringen van producten.
3. De centrale kaderstelling binnen UWV is beperkt.

1. **Bekostigingsmodellen gericht op allocatie, geen nacalculatie van producten**

De bekostigingssystematiek van UWV is erop gericht het beschikbare budget vooraf over de organisatie te verdelen, op grond van de verwachte productie. We noemen dit het allocatieproces. Na het allocatieproces stuurt UWV tijdens het uitvoeringsjaar vooral op het totaalbudget. Het brengt daarvoor tijdens het uitvoeringsjaar in beeld of de afzonderlijke organisatieonderdelen en de organisatie als geheel binnen hun begroting blijven. Een eventueel verschil kan leiden tot tussentijdse budgetverschuivingen, en tot aanpassingen van de productnormeringen om de middelen voor de productie in de toekomst voortaan beter toe te wijzen.

UWV stelt na afloop van een uitvoeringsjaar niet vast wat de daadwerkelijke kosten van de geleverde producten waren. UWV zou daarvoor de beschrijvingen en normtijden voor de afzonderlijke producten regelmatig moeten herijken. De werkelijke tijdsbesteding kan immers verschillen van de tijd die vooraf werd verwacht op grond van de huidige normtijden.

2. **Weinig prikkels in bekostiging voor verlagen normtijden**

Wij hebben UWV gevraagd welke intrinsieke prikkel de divisies – gegeven de huidige systematiek – ervaren om de normtijden per product omlaag te brengen. UWV/FEZ herkende zo'n prikkel niet in de huidige systematiek; het verlagen van normtijden betekent voor een divisie immers dat bij een gelijkblijvende productie minder medewerkers en middelen worden toegewezen. De prikkel voor divisies om de normtijden omlaag te brengen, en ook in werkelijkheid per product efficiënter te gaan werken, komt daarom vooral van top-down opgelegde taakstellingen en niet zozeer uit de bekostigingssystematiek zelf.

3. **Beperkte centrale kaderstelling binnen UWV**

De divisies zijn vanwege hun integrale verantwoordelijkheid zelf verantwoordelijk voor de kwaliteit van hun productportfolio en de bijbehorende beschrijvingen en normeringen. Dat geeft hen de vrijheid met eigen cost accounting modellen te werken en deze zelf te beheren.

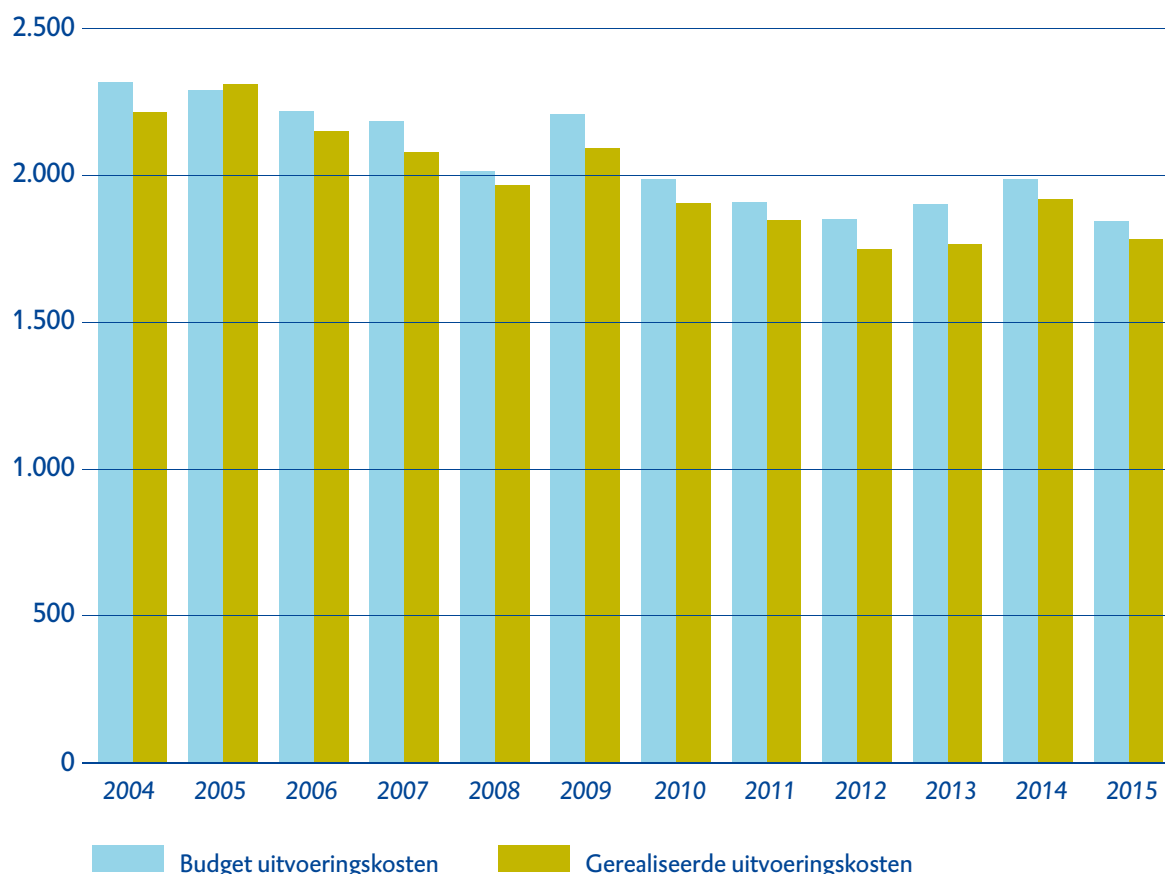
Op concernniveau hebben verschillende stafdirecties (waaronder FEZ) tot taak UWV-brede standaarden en procedures te ontwikkelen en te bewaken. Deze centrale kaderstelling wordt naar onze mening onvoldoende vormgegeven. FEZ gebruikt een geavanceerder bekostigingsmodel dan de divisies en wil daar UWV-breed mee gaan werken, maar FEZ legt dit niet aan de divisies op. FEZ probeert met overreding en overleg de cost accounting binnen UWV te versterken. Het door FEZ ontwikkelde en gebruikte bekostigingsmodel wordt nog niet UWV-breed toegepast, waardoor er geen aansluiting is tussen de modellen die de divisies hanteren en het model van FEZ.

In februari 2016 hebben FEZ en de divisies een document met een zogenaamde 'vakmatige bodem' opgesteld. Daarin is onder meer vastgelegd dat de divisies de uitvoer van hun modellen zodanig gaan aanleveren dat een juiste en volledige aansluiting op het model van FEZ is gewaarborgd.

3.2.3 Gerealiseerde uitvoeringskosten UWV

De daadwerkelijke uitvoeringskosten van UWV waren sinds 2004 voortdurend lager dan het door de minister van SZW toegekende budget (met uitzondering van 2005), zie figuur 16.

Daadwerkelijke uitvoeringskosten UWV sinds 2004 voortdurend lager dan toegekende budget



Figuur 16 UWV Uitvoeringskosten versus budget 2004–2015 (inclusief uitvoeringsbudget CWI)

Bron: <http://jaarverslag.uwv.nl/uwv-in-cijfers/>

De Raad van Bestuur kan de middelen die UWV overhoudt aan het einde van het uitvoeringsjaar toevoegen aan:

- het bestemmingsfonds. UWV heeft met het Ministerie van SZW afgesproken dat het dit fonds mag inzetten voor frictiekosten die samenhangen met de taakstellingen van het kabinet en voor de uitvoering van ICT-projecten. De afgelopen jaren lag de onderuitputting in de orde van grootte van € 40 à 50 miljoen op jaarbasis. UWV verwacht dat het bestemmingsfonds eind 2016 € 141 miljoen zal bevatten (UWV, 2016e).
- de egalisatiereserve (sinds 2013). Deze is bedoeld om eventuele negatieve budgetresultaten in de toekomst op te vangen. De egalisatiereserve is wettelijk begrensd:

maximaal 5% van het gemiddeld aan UWV toegekende uitvoeringsbudget in de afgelopen drie jaar. UWV verwacht dat deze reserve eind 2016 €83 miljoen zal bedragen (UWV, 2016e).

Het bestemmingsfonds en de egalisatiereserve zullen eind 2016 naar verwachting samen in totaal €224 miljoen bevatten. In de jaarverslagen geeft UWV aan bewust te sturen op een onderschrijding van de begroting c.q. op de vorming van reserves. Een oorzaak van de reservevorming is verder dat geplande investeringen, bijvoorbeeld in de ICT, in de praktijk wel eens vertraging oplopen waardoor budgetten niet volledig worden besteed op het verwachte moment.

Verder zien we dat UWV sinds de crisisjaren voor de uitvoering van de WW meer budget krijgt toegekend dan nodig is. De werkelijke WW-volumes zijn lager uitgevallen dan de WW-volumes die het CBP raamde, waardoor de bekostiging door de minister van SZW te ruim uitviel. Daarnaast schaalde UWV de capaciteit voor de uitvoering van de WW minder snel op dan in het lightmodel van het Ministerie van SZW werd aangenomen. UWV verwacht overigens dat dit voordeel de komende jaren zal afnemen door een daling van het aantal WW-aanvragen en een aanpassing aan de financiering van de uitvoeringskosten van de WW in het lightmodel.

3.2.4 Ontwikkeling uitvoeringskosten 2017-2020

Uit de begroting van het Ministerie van SZW voor 2017 blijkt dat de uitvoeringskosten van UWV de komende jaren dalen van ongeveer €1,7 miljard in 2017 naar ruim €1,5 miljard in 2020 (SZW, 2016g), zie tabel 2. Deze daling is het gevolg van beleidswijzigingen en van volumeontwikkelingen in de wetten die UWV uitvoert (met name in de WW). De daling wordt ook veroorzaakt door de afloop van diverse tijdelijke budgetten zoals de herindeling van de Wajong. Daarnaast moet UWV in de jaren 2016–2018 een structurele besparing realiseren van €88 miljoen per jaar. Dit bedrag is opgebouwd uit een oplopende reeks van taakstellingen van €31 miljoen in 2016, €66 miljoen in 2017 en vervolgens structureel €88 miljoen in 2018 en verder. Deze besparingsopgave komt zowel voort uit de taakstellingen van het kabinet-Rutte/Verhagen als uit de generieke taakstelling voor het SZW-domein van het kabinet-Rutte/Asscher. Overigens heeft UWV in de periode 2012 tot en met 2015 al een taakstelling van structureel €401 miljoen verwerkt in de begrotingen van de divisies.

Tabel 2 Uitvoeringskosten UWV in begroting 2017 Ministerie van SZW (in miljoen euro)

	2017	2018	2019	2020
Begrotingsgefinancierd*	318	277	245	232
Premiegefinancierd	1.411	1.405	1.335	1.332
Totaal	1.729	1.682	1.580	1.564

* Dit is exclusief de financiering van het Bureau Keteninformatisering Werk & Inkomen (BKWI).

Bron: begroting Ministerie van SZW 2017 (SZW, 2016g).

In de zomer van 2015 gaf UWV in de begrotingsgesprekken voor 2016 aan dat het de taakstelling van € 88 miljoen alleen kon realiseren als de uitvoering zou worden vereenvoudigd en/of het niveau van de dienstverlening zou worden verlaagd. De mogelijkheden van versobering, rationalisatie van werkprocessen en efficiency waren volgens UWV uitgeput. UWV verzocht het Ministerie van SZW daarom tot een gezamenlijk beeld te komen van het gewenste dienstverleningsniveau en de daarvoor (structureel) benodigde middelen.

De gesprekken die daarop volgden over de balans tussen de taken en middelen, hebben geleid tot de zogenoemde 'grote brokken discussie'. Deze financiële discussie richtte zich op drie dossiers, namelijk de ICT en de dienstverlening van UWV voor de arbeidgeschiktheids- en werkloosheidswetten. Dit heeft in het voorjaar van 2016 tot besluitvorming geleid. In de Meibrief voor 2017 heeft de minister – deels tijdelijk – extra financiële middelen toegezegd op deze drie dossiers (SZW, 2016e). Daarnaast herhaalde de minister dat UWV in 2017 met een taakstelling te maken heeft, en vroeg hij UWV toe te lichten met welke maatregelen deze zal worden ingevuld. De minister stelde ervan uit te gaan uit dat UWV voldoende middelen heeft om alle activiteiten uit te voeren die op grond van de missie en taakopdracht van UWV redelijkerwijs verwacht mogen worden.

Eind 2016 heeft UWV de taakstelling van € 88 miljoen deels met inhoudelijke maatregelen weten te beleggen. De uittreding van eigenrisicodragers in de Ziektewet en een besparing als gevolg van de geautomatiseerde handhaving onder de Wet Werk en Zekerheid (WWZ) leidt samen tot een besparing van € 17 miljoen in 2017 oplopend naar € 25 miljoen in 2022 (UWV, 2016e). Daarnaast is UWV van plan om het voordeel in de financiering van de WW (de te hoge raming van de WW-volumes, zie § 3.2.3) in te zetten voor het realiseren van de taakstelling. Hoe groot dit voordeel is, is afhankelijk van de daadwerkelijke volumeontwikkeling. Voor 2017 schat UWV dit voordeel op € 12 miljoen, voor de jaren daarna is het

onzeker. Tot slot is in 2016 gebleken dat er sprake is van een structureel voordeel in de financiering van de WW dat veroorzaakt wordt door de techniek van het *lightmodel*. Daarmee kan UWV de taakstelling in 2017 grotendeels invullen. Voor de jaren daarna resteert jaarlijks een bedrag van maximaal € 34 tot € 40 miljoen (zie tabel 3) dat nog niet is ingevuld. De exacte omvang van deze bedragen is, zoals gezegd, afhankelijk van de ontwikkeling van de WW-volumes. Hoe meer de WW-volumes afnemen, hoe kleiner het voordeel voor UWV.

Tabel 3 Invulling taakstelling in de periode 2017-2020 (in miljoen euro)

Invulling taakstelling	2017	2018	2019	2020
Taakstelling totaal	66	88	88	88
Eigenrisicodragers ZW en handhaving WWZ	17	18	22	23
Volumeverschil WW	12	PM	PM	PM
Prijsverschil WW	34	31	32	25
Totaal ingevuld	63	49	54	48
Nog in te vullen of onttrekken aan reserves	3	maximaal 39	maximaal 34	maximaal 40

Bron: Meerjarige financiële ontwikkelingen 2017-2022 (UWV, 2016e).

UWV Informatieplan 2016–2020

Een andere ontwikkeling met grote consequenties voor de uitvoeringskosten van UWV is de implementatie van het UWV Informatieplan 2016–2020 (UIP). Met de uitvoering van het UIP is volgens UWV in de periode 2016-2020 een bedrag van in totaal € 463 miljoen gemoed (zie tabel 4). De geraamde kosten van het UIP zijn in 2016 en 2017 gedekt, mede dankzij het feit dat de minister van SZW de bijdrage voor ICT met ingang van 2016 heeft verhoogd van € 25 miljoen tot structureel € 50 miljoen per jaar. Daarnaast zal UWV in 2016 en 2017 een deel van de kosten van het UIP onttrekken aan de reserves. Na 2018 zal de minister van SZW de bijdrage stapsgewijs verhogen tot € 70 miljoen in 2021. Wat de projecten na 2017 betreft, liet de minister de Tweede Kamer weten dat UWV een nauwkeuriger analyse van de kosten en baten zal maken voordat kan worden besloten over de resterende financiële dekking en uitvoering van deze projecten (SZW, 2016f).

Tabel 4 Financieringsbehoefte UIP (in miljoen euro)

Financieringsbehoefte	2016	2017	2018	2019	2020
Totaal benodigd volgens UWV	77	88	105	98	95
Dekking: structurele bijdrage SZW voor ICT	50	50	50	55	65
Dekking: te onttrekken aan reserve UWV	27	38			
Nog niet gedekt, nader te onderbouwen behoefte			55	43	30

Bron: UWV Informatieplan 2016-2020 (UWV, 2016c).

UWV verwachtte in december 2016 over voldoende reserves te beschikken om de begroting voor de jaren 2017 tot en met 2019 te laten sluiten (UWV, 2016e). Deze verwachting is echter met de nodige onzekerheden omgeven. De omvang van het begrotingstekort is namelijk niet goed in te schatten. In welke mate UWV uit de reserves zal moeten putten is mede afhankelijk van de ontwikkeling van de WW-volumes en van de besluitvorming door de minister over een aantal claims die UWV heeft ingediend via de MFO 2017–2021.

3.3 Informatievoorziening

3.3.1 Ministerie van SZW-UWV

Informatievoorziening UWV aan het Ministerie van SZW

UWV legt tijdens het uitvoeringsjaar verantwoording af aan de minister van SZW door viermaandsverslagen. Na afloop van het uitvoeringsjaar gebeurt dit via het jaarverslag en de jaarrekening. Zowel in de viermaandsverslagen als in het jaarverslag laat UWV onder andere zien in hoeverre het gelukt is om de met de minister van SZW afgesproken prestatie-indicatoren te halen. Deze indicatoren (in casu de daarin vervatte normen) hebben betrekking op de tijdigheid en rechtmatigheid van de uitkeringsverstrekking, de uitstroom uit de uitkeringen, de klantgerichtheid en de efficiency van de uitvoering en gegevensverwerking. Dit sluit aan op de vier doelen die met de Wet Suwi worden nagestreefd: rechtmatigheid, werk boven uitkering, klantgerichtheid en doelmatigheid.

Prestatie-indicatoren

Voor de minister van SZW zijn prestatie-indicatoren een belangrijk sturingsinstrument jegens UWV. In de Suwi-evaluatie uit 2015 is uitgebreid aandacht besteed aan de huidige indicatoren. Geconcludeerd werd dat op basis van de huidige indicatoren geen scherpe conclusies te trekken zijn over het doelbereik van het stelsel van sociale zekerheid (Panteia,

2015b). Verder werd in de evaluatie gesteld dat er onvoldoende overeenstemming bestond tussen ministerie en zbo's (in casu UWV) over gebruik en interpretatie van de normering in de prestatie-indicatoren.

De minister heeft toegezegd de Tweede Kamer eind 2016 te informeren over de uitkomsten van een traject gericht op aanpassing van de prestatie-indicatoren van UWV en SVB (SZW, 2016h). In 2017 zal de nieuwe set indicatoren worden verfijnd. Het einddoel is ze te gebruiken bij de ontwikkeling van het jaarplan 2018.

Voorbeelden informatievoorziening herbeoordelingen en polissignalen

De uitvoering van de herbeoordelingen kwam in de afgelopen jaren weinig ter sprake in gesprekken tussen het Ministerie van SZW en UWV. In september 2015 vernam de minister van SZW uit de media dat er sprake was van een sterk opgelopen werkvoorraad van uit te voeren herbeoordelingen. UWV kon de minister van SZW na de berichten in de media niet direct een integraal beeld geven van de geplande inzet van de beschikbare artsencapaciteit op de diverse taken. Ook kon UWV niet direct laten zien waar en in welke mate gemaakte afspraken niet konden worden nagekomen.

Het Ministerie van SZW beschouwt de uitvoering van de herbeoordelingen als een onderdeel van de interne bedrijfsvoering van UWV. Het ministerie vindt het niet tot zijn taak behoren om na te gaan of UWV in staat is om alle herbeoordelingen uit te voeren. Het feit dat UWV de afgelopen jaren meer herbeoordelingen uitvoerde dan was afgesproken, riep bij het Ministerie van SZW geen vragen op over de achtergronden hiervan.

UWV van zijn kant heeft niet op eigen initiatief aan het Ministerie van SZW laten weten dat de vraag naar herbeoordelingen telkens hoger was dan in het UWV Jaarplan was opgenomen. De gedachte was dat het ministerie dit kon weten op basis van de verantwoordingsinformatie. UWV informeerde het Ministerie van SZW echter ook niet over de achterstanden die waren ontstaan.

Bij de polissignalen had het Ministerie van SZW lange tijd geen weet van de achterstanden die bij UWV bij de afhandeling van de polissignalen waren ontstaan. Twee factoren hebben hiertoe bijdragen:

Het ministerie rekende het niet tot zijn taak om de ontwikkeling van het aantal polissignalen te volgen of hierop bij te sturen. Er was geen prestatie-indicator die op deze voorraad was gericht. UWV zag geen noodzaak om de minister te informeren over de achterstanden. Het oplopen van de voorraad was intern bij UWV wel bekend, maar door het relatief beperkte belang dat UWV aan de polissignalen toekent werd dit niet als problematisch ervaren.

Geen van beide partijen zag aanleiding om de voorraad polissignalen te bespreken met de ander. Toen er berichten in de media verschenen over de achterstanden, zagen de minister en UWV zich genooddaakt om maatregelen te nemen om de achterstanden terug te dringen. Deze maatregelen zijn erop gericht om gezamenlijk de maximale omvang van de werkvoorraad vast te stellen, de ontwikkeling daarvan gezamenlijk te volgen en deze werkvoorraad vervolgens af te bouwen. Door dit incident volgt de minister de voorraad nu actief, terwijl er geen prestatie-indicator is voor de tijdigheid van het afhandelen van polissignalen.

Beide casus illustreren het belang van heldere afspraken tussen het Ministerie van SZW en UWV over:

- de werkprocessen die cruciaal zijn voor het realiseren van de strategische doelen en de indicatoren die nodig zijn om de voortgang op het bereiken van de doelen te monitoren;
- de informatievoorziening rond werkprocessen die niet direct bijdragen aan de strategische doelen: op welk moment dient UWV het ministerie te informeren als er problemen zijn in de uitvoering?

3.3.2 Informatievoorziening binnen UWV

Gegeven de integrale verantwoordelijkheid van het lijnmanagement sluit de Raad van Bestuur na het vaststellen van het jaarplan managementcontracten af met de divisie- en directiedirecteuren. Deze sluiten aan bij het UWV Jaarplan en de begroting, en bevatten afspraken over de realisatie van externe en interne prestatie-indicatoren en de inzet op UWV-brede prioriteiten. In ons onderzoek telden wij – los van de gehanteerde kengetallen – een groot aantal, namelijk ruim 100 interne indicatoren.

De divisies en directies leggen vervolgens in het uitvoeringsjaar door managementrapportages maandelijks verantwoording af aan de portefeuillehouder en aan UWV/FEZ. Per kwartaal vinden hierover gesprekken plaats tussen de divisiedirecteuren en de portefeuillehouder, op basis van een gespreksnotitie die door UWV/FEZ is opgesteld. In de gesprekken kan de Raad van Bestuur de uitvoering tijdens het uitvoeringsjaar bijsturen. Periodiek wordt het projectportfolio besproken in de Raad van Bestuur.

3.4 Uitvoeringstoetsen UWV

Bij iedere voorgenomen wijziging van de relevante wet- en regelgeving dient UWV een uitvoeringstoets te doen. Ook bij beleidsinitiatieven van de minister van SZW die gevolgen hebben voor de uitvoering van UWV is een uitvoeringstoets verplicht, al gebeurt dat in de praktijk nog niet altijd.

Voorbeeld aanpassing dienstverlening WW

De afgelopen jaren zijn verschillende malen veranderingen opgetreden in de dienstverlening WW. In de periode 2013–2016 heeft de minister meerdere keren incidentele middelen beschikbaar gesteld aan UWV voor het aanbieden van face-to-face dienstverlening aan bepaalde doelgroepen, waaronder jongeren, ouderen en werkzoekenden die niet (goed) overweg konden met de digitale dienstverlening die in 2012 is ingevoerd. Zowel bij de aanvullende dienstverlening voor 55- en 50-plussers als bij de nieuwe dienstverlening WW is de uitvoerbaarheid van de aangepaste dienstverlening vooraf niet getoetst. Het Ministerie van SZW en UWV vonden een uitvoeringstoets niet nodig omdat er geen sprake was van een wijziging van wet- en regelgeving. Als gevolg hiervan was het voor beide partijen niet helder welke investering de invoering van de aangepaste dienstverlening WW (zoals aanpassing van de ICT en de werkprocessen) zou vergen en werd het gesprek over de invoering bemoeilijkt. In beide gevallen is het UWV niet gelukt om de uitvoering (volledig) te starten op de door het Ministerie van SZW gewenste datum.

In de nieuwe sturingsvisie wordt van de opdrachtgever verwacht dat hij stuurt en zo nodig prioriteert op uitvoerbaarheid door de opdrachtnemer. Uit ons onderzoek blijkt dat geen van de betrokken opdrachtgevers goed kan aangeven hoeveel verzoeken er over de jaren heen aan UWV worden gedaan om een uitvoeringstoets uit te voeren.

Binnen UWV leert de ervaring dat pas bij implementatie van een beleidsvoornemen de werkelijke kosten en met name de ICT-kosten blijken. Verklaring hiervoor is dat de meeste beleidsvoornemens leiden tot aanpassingen in de automatisering van UWV. De doorlooptijd van een uitvoeringstoets is volgens UWV te kort om de consequenties op IV-terrein volledig te doorgronden. Aangezien UWV de daadwerkelijke kosten van afzonderlijke producten niet in beeld brengt, is in ieder geval de vraag in hoeverre UWV in staat is om in een uitvoeringstoets een goed onderbouwde schatting te maken van de kosten die gemaakt moeten worden om een wijziging in wet- en regelgeving of een beleidsinitiatief te implementeren.

4 ICT

Binnen een organisatie als UWV is de inzet van ICT onlosmakelijk verbonden met het primaire proces. Zoals de minister schrijft is “goede dienstverlening aan klanten alleen mogelijk met de juiste ondersteuning van ICT” en “het primaire proces van UWV wordt steeds meer ICT gedreven. Klanten hebben profijt van digitalisering bij UWV” (SZW, 2016f). ICT is dus een kernproces voor UWV.

Wij hebben geen onderzoek gedaan naar de staat van het ICT-landschap bij UWV. De minister van SZW heeft UWV gevraagd om een plan op te stellen om de continuïteit en de stabiliteit van de ICT te verbeteren, het UWV Informatieplan 2016-2020. In dit hoofdstuk beoordelen we dit plan in het licht van onze opmerkingen over de bekostiging en sturing van UWV in het voorgaande hoofdstuk.

4.1 UWV Informatieplan 2016-2020

De ICT van UWV maakte in 2015 en het voorjaar van 2016 onderdeel uit van de eerdergenoemde ‘grote brokken discussie’, waarin het Ministerie van SZW en UWV zich richtten op de onbalans tussen taken en middelen bij UWV. Het kabinet gaf daarnaast in december 2015 – in de reactie op de Suwi-evaluatie – aan zich te zullen richten op de toekomstbestendigheid van de ICT van UWV en SVB (SZW, 2015a).

UWV heeft hiertoe in het voorjaar van 2016 het UWV Informatieplan 2016–2020 (UIP) opgesteld. Het UIP beschrijft de meerjarige (verbeter)acties die nodig zijn op het gebied van de ICT van UWV, en wat daarvoor nodig is. Uit het UIP spreekt de strategische keuze van UWV om het ICT-landschap eerst te stabiliseren, en daarna te moderniseren. Het UIP zal jaarlijks worden herijkt, onder meer op basis van de UWV-brede prioriteiten (UWV, 2016b).

Op verzoek van de SG van het Ministerie van SZW heeft een externe validatie van het UIP plaatsgevonden. De aanbevelingen die uit de validatie naar voren zijn gekomen, hebben betrekking op de interne en externe sturing op het UIP, de kaderstelling en doelarchitectuur, de financiën, de relatie tussen UWV en het Ministerie van SZW, en de monitoring van de voortgang van het UIP. De minister heeft het UIP, de aanbevelingen uit de validatie en de wijze waarop de minister van SZW en UWV met deze aanbevelingen omgaan op 13 september 2016 aan de Tweede Kamer aangeboden (SZW, 2016f).

Wij ondersteunen de conclusies van de validatie en verwijzen expliciet naar de 15 aanbevelingen uit de validatie. We hebben daarnaast een aantal aandachtspunten die zien op de financiering van het plan en op de sturing op de uitvoering ervan.

Aanbevelingen externe validatie UIP (SZW, 2016f)

Aanbeveling 1: Werk een effectieve rolverdeling uit en leg de bijbehorende verantwoordelijkheden vast.

Aanbeveling 2: Zoek een nieuwe balans tussen de inzet van mensen en middelen bij ontwikkeling en changes ten opzichte van die bij beheer en onderhoud.

Aanbeveling 3: Start een traject om te verkennen welke innovatieve oplossingen en werkwijzen er mogelijk zijn.

Aanbeveling 4: Draag zorg voor een periodieke voortgangsrapportage.

Aanbeveling 5: Stel een informatiearchitectuur (doelarchitectuur) vast.

Aanbeveling 6: Maak daarbij een onderscheid tussen generieke (voor heel UWV), gemeenschappelijke (voor meerdere onderdelen binnen UWV) en specifieke (voor één onderdeel) voorzieningen.

Aanbeveling 7: Beleg het opstellen en handhaven kaders bij de CIO en zorg ervoor dat de verantwoordelijkheden van de divisiedirecteuren zich bewegen binnen de afgesproken kaders.

Aanbeveling 8: Maak zoveel mogelijk gebruik van businesscases bij investeringen.

Aanbeveling 9: Toets tenminste jaarlijks uitgangspunten op verschillende terreinen qua werkprocessen en ICT om te bezien of verandering gewenst is.

Aanbeveling 10: Houd bij de ontwikkeling van het totale portfolio rekening met de beheer- en onderhoudslasten van bestaande, nieuwe en te saneren applicatieomgevingen.

Aanbeveling 11: Onderzoek de mogelijkheid van splitsing van de voorgenomen aanbesteding van het datacenter in housing en hosting en betrek daarbij expliciet de mogelijkheid van aansluiting bij (een van de) OverheidsDataCenters (ODC). Houdt daarbij rekening met de risico's van transitie en governance.

Aanbeveling 12: Organiseer meetings tussen UWV en SZW ('tafels') op logische kennisvelden. Helder zal moeten worden afgesproken wanneer en op welke terreinen beleidsvoorstellen gemakkelijker dan wel juist minder gemakkelijk doorgevoerd kunnen worden en welke tijdsperiode en (extra) kosten daaraan verbonden zijn.

Aanbeveling 13: Investeren in adequate kennis van ICT is zowel voor het management van SZW als dat van UWV een onderdeel van de reguliere taakopvatting.

Aanbeveling 14: Maak een programma dat gericht is op het opbouwen en borgen van kennis van en begrip voor elkaar.

Aanbeveling 15: Draag zorg voor actieve monitoring (meerdere keren per jaar) van de gemaakte afspraken en de uitvoering van acties in relatie tot de 15 aanbevelingen in deze rapportage aan zowel de kant van SZW als aan UWV-zijde.

4.2 Financiering en sturing UIP

Financiering

De uitvoering van de projecten in het UIP kost naar inschatting € 463 miljoen in de looptijd van 2016 tot en met 2020. Gemiddeld zal UWV in deze periode ongeveer € 100 miljoen per jaar uitgeven aan ICT-projecten en wet- en regelgeving.

In de huidige begroting is in 2016 € 50 miljoen beschikbaar voor ICT-projecten. Na realisatie van ICT-projecten leidt het gebruik van ICT-applicaties tot jaarlijkse beheer- en onderhoudslasten. Deze lasten zijn geen onderdeel van het projectenbudget. De minister van SZW stelt in zijn Meibrief 2017 vanaf 2018 extra middelen beschikbaar, waarmee het structurele budget voor de ICT-projecten stapsgewijs wordt opgehoogd naar € 70,5 miljoen per jaar in 2021 (SZW, 2016e). Desondanks zijn deze aanvullende middelen volgens UWV onvoldoende voor de realisatie van de projecten. UWV geeft in het UIP aan dat de financiering van de ICT-projecten in 2016 en 2017 gedeeltelijk uit de eigen reserves zal moeten plaatsvinden en dat na 2017 onvoldoende financiering beschikbaar zal zijn (zie § 3.2.4 voor meer informatie).

Voor projecten na 2017 zal UWV op basis van projectvoorstellen een nauwkeuriger kosten- en batenanalyse maken (SZW, 2016f). Daarna zullen het Ministerie van SZW en UWV in de reguliere planning-en-controlcyclus in overleg besluiten of en wanneer wordt overgegaan tot uitvoering van deze projecten. Als gevolg hiervan is de financiering van het UIP vanaf 2018 nog niet verzekerd.

Sturing Ministerie van SZW-UWV

Uit de validatie blijkt dat het Ministerie van SZW en UWV voor het slagen van het UIP nog stappen moeten zetten in de onderlinge relatie. Daarvoor moeten zij onder meer een gemeenschappelijke taal ontwikkelen. Die eenduidige taal moet bijdragen aan het verschaffen van wederzijdse helderheid. Het ontwikkelen daarvan vraagt om het investeren van de tijd die nodig is om een eensluidend beeld te ontwikkelen over de noodzakelijke kennis en rolverdeling en de informatievoorziening over en weer.

Verder zal volgens de validatie ook geïnvesteerd moeten worden in de vertrouwensrelatie tussen het Ministerie van SZW en UWV, waarbij bij het ministerie aandacht dient te worden gegeven aan de impact die ICT heeft op de beleidsontwikkeling. De validatie onderstreept het belang van een aantal cultuur- en gedragsveranderingen bij de betrokken partijen. Naar aanleiding van deze aanbevelingen hebben het Ministerie van SZW en UWV een aantal acties aangekondigd, waaronder een masterclass ICT voor managers, het

structureel uitwisselen van kennis over ICT en een beter ICT-bewustzijn bij het ministerie via onder meer kennissessies (SZW, 2016f). De validatoren betwijfelen of deze indringende wijzigingen in de aanpak van UWV en de bijbehorende werkrelatie van het Ministerie van SZW en UWV ‘automatisch’ worden opgevolgd. Een succesvolle implementatie vergt naar hun mening actieve monitoring (validatie, aanbeveling 15). Het Ministerie van SZW en UWV zullen in de planning-en-controlcyclus rapporteren over de voortgang van de acties die in gang zijn gezet.

4.3 Sturing op uitvoering UIP binnen UWV

Ook in de interne sturing binnen UWV zien wij een aantal aandachtspunten. Het eerste aandachtspunt is de aansluiting van het UIP op de strategie van UWV, het tweede de sturing op de realisatie van ICT-projecten en de derde de sturing op de vernieuwing van de ICT.

4.3.1 Aansluiting UIP op strategie UWV

De (door)ontwikkeling van de ICT van een organisatie kent in conceptueel opzicht een lijn waarbij de visie en strategie van de organisatie worden vertaald naar een ICT-strategie, die vervolgens operationeel wordt uitgewerkt in een informatieplan. Zo sluiten doelstellingen en opdrachten op de verschillende niveaus logisch op elkaar aan.

Deze aansluiting is bij het UIP niet op deze manier gevolgd. Daarvoor zijn twee redenen aan te wijzen. In de eerste plaats is de meest recente visie op de UWV-organisatie opgenomen in de nota *UWV op weg naar 2017. Een uitgestoken hand* (UWV, 2013a). Deze nota werd in 2013 opgesteld na het regeerakkoord van het kabinet-Rutte/Asscher. Sinds het verschijnen van deze nota is geen nieuwe of aanvullende visie op de ontwikkeling van de organisatie opgesteld, en daarmee ook geen strategische doorkijk op de periode na 2017. Uit ons onderzoek blijkt dat het UIP 2016-2020 gezien moet worden als de meest recente en langjarige doorkijk op de organisatieontwikkeling van UWV.

De tweede reden is dat de gebruikelijke aansluiting tussen organisatiestrategie, ICT-strategie en operationele uitwerking in een informatieplan bij het UIP is doorbroken. Het UIP is een informatieplan dat projectgericht (bottom-up) tot stand is gebracht. Tegelijkertijd bevat het UIP in het tweede hoofdstuk de ICT-strategie voor UWV op de middellange termijn.

Doordat de aansluiting van het UIP op de strategie van UWV ontbreekt, zien wij het risico dat de ICT-problematiek los wordt gezien van de bedrijfsdoelstellingen van UWV en de dagelijkse operationele sturing van het primaire proces.

4.3.2 Sturing op realisatie doelen UIP

UWV constateert in het UIP dat de sturing op de realisatie van de ICT-projecten op dit moment onvoldoende is om de doelstellingen van het UIP in de komende jaren te kunnen realiseren. UWV geeft hiervoor als verklaring dat de interne sturing op deze projecten momenteel complex en ontoereikend is. UWV kondigt in het UIP een aantal maatregelen aan, waarbij de interne sturing van UWV wordt uitgebreid met gremia (zoals een UIP-board) en uitgangspunten (het ontwikkelen van een meer samenhangende benadering, het vergroten van kennis en vaardigheden).

ICT-problemen in de praktijk

In ons onderzoek naar enkele casussen over sturing en uitvoering in de praktijk zijn we op problemen met de ICT gestuit. Zo stelden we vast dat de ICT-systemen die verzekeringsartsen gebruiken voor de registratie en rapportage van hun werkzaamheden tot vertraging leiden in het afhandelen van (onder meer) herbeoordelingen. De systemen werken regelmatig niet naar behoren. Daardoor kunnen zij bijvoorbeeld een dossier niet openen of 'verdwijnt' een rapportage tijdens de verslaglegging.

Bij de casus polissignalen signaleren we dat binnen UWV verschillende beelden bestaan over de oorzaak van het stilvallen van de instroom van polissignalen in november en december 2014. In sommige documenten en gesprekken werd dit geweten aan fouten in de programmatuur van de divisie Gegevensdiensten, terwijl dit in andere gevallen werd geweten aan computerstoringen of het bewust tijdelijk stilzetten van digitale processen om systemen aan te passen. Zie voor uitgebreide beschrijving bijlagen 2 en 3.

Divisiedirecteuren zijn integraal verantwoordelijk voor het realiseren van projecten uit het UIP. Uit de externe validatie blijkt dat de integrale managementverantwoordelijkheid van divisiedirecteuren makkelijk zal kunnen interfereren met de gewenste inrichting van méér generieke voorzieningen binnen UWV. Dit is een risico en leidt tot de aanbeveling om een effectieve rolverdeling uit te werken en de bijbehorende verantwoordelijkheden vast te leggen. Daarbij dient expliciet aandacht besteed te worden aan de kennis en ervaring die hoort bij de veranderende eisen die aan het management van UWV worden gesteld. Ook bevelen de validatoren aan om de verantwoordelijkheid voor het vaststellen en bewaken van de centrale kaders op te dragen aan de CIO.

In reactie op deze aanbevelingen geeft de minister in zijn brief aan de Tweede Kamer aan dat UWV in de tweede helft van 2016 een herbezinning gaat uitvoeren op de rollen, taken en verantwoordelijkheden binnen de IV-organisatie (SZW, 2016f). Verder geeft de minister aan dat de aanbeveling over de verantwoordelijkheid van de CIO aansluit op bestaande

afspraken hierover: de CIO is verantwoordelijk voor het opstellen en handhaven van de centrale kaders. Daaraan voegt de minister toe dat UWV blijvende aandacht geeft aan de rol van de CIO.

4.3.3 Ook sturen op ontwikkeling en vernieuwing ICT UWV

Met het UIP kiest UWV in de eerste plaats voor stabiliteit en continuïteit. De verdere ontwikkeling en vernieuwing van de ICT van UWV vormt daarmee een aandachtspunt. Wij zijn van mening dat het Rijk blijvend zal moeten sturen op zowel vernieuwing, als op het beheer en onderhoud van het bestaand ICT-landschap (Algemene Rekenkamer, 2016b). Daarbij kan te veel focus op wat er mis kan gaan bij veranderprojecten met een grote ICT-component verlamdend werken op het innoverend vermogen van de overheid. Ook kan te lang wachten met vernieuwing van bestaande systemen op termijn nieuwe problemen veroorzaken.

In ons recente onderzoek naar de ICT bij de politie (Algemene Rekenkamer, 2016c) wijzen we op het risico dat het uitblijven van vernieuwing leidt tot oplopende kosten voor beheer en onderhoud van verouderde systemen. UWV geeft zelf aan in het UIP (blz. 4) dat de vernieuwing van online dienstverlening en digitaal werken bij UWV heeft geleid tot besparingen. Deze vernieuwing was noodzakelijk om aan de opgelegde bezuinigingsopgave te voldoen.

Wij sluiten daarmee aan bij de aanbevelingen uit de validatie (aanbevelingen 9 en 10) en de opmerking van de minister in zijn aanbestedingsbrief bij het UIP.

Minister van SZW in zijn aanbestedingsbrief bij het UIP (SZW, 2016f)

“De heren Cloo en Hillenaar wijzen in hun aanbevelingen op het belang van het blijven onderzoeken van innovatieve oplossingen en werkwijzen en regelmatige toetsing of de uitgangspunten qua werkprocessen en ICT nog valide zijn. In lijn met hun advies heb ik UWV gevraagd om de vervangingsstrategie per project in haar context te beoordelen. In voorkomende gevallen kan nieuwbouw van een systeem meer geboden zijn dan met stapjes verouderde systemen op niveau brengen. Een dergelijk pad van nieuwbouw wil ik voor UWV niet uitsluiten. Onzeker is namelijk of met die verouderde systemen het niveau bereikt wordt van een hedendaags systeem, waarvan de techniek op dit moment als gangbaar wordt beschouwd.”

5 Conclusies en aanbevelingen

UWV vervult een belangrijke maatschappelijke taak. UWV behoort immers tijdig uitkeringen te verstrekken aan mensen die daarvan afhankelijk zijn vanwege werkloosheid, ziekte of arbeidsongeschiktheid. Ook heeft UWV de taak om mensen te ondersteunen om werk te vinden of om te blijven werken. UWV levert met andere woorden diensten aan mensen in kwetsbare omstandigheden. De variatie in duur en mate van afhankelijkheid van UWV is groot. Sommigen vinden snel hun weg terug naar de arbeidsmarkt, anderen zijn voor vele jaren aangewezen op UWV. Dat alles stelt hoge eisen aan UWV.

UWV is een fusie-organisatie die sinds de oprichting in 2002 zijn taken uitvoert in een uitdagende politiek-maatschappelijke omgeving. Verschillende structuur- en wetwijzigingen hebben tot gevolg gehad dat het takenpakket van UWV meer dan eens veranderde. Ook heeft UWV in de afgelopen jaren te maken gehad met de invoering van een aantal nieuwe wetten en verschillende beleidswijzigingen, zoals de Participatiewet, de Wet werk en zekerheid en de Wet banenafspraken en quotum arbeidsbeprekten. Dit alles heeft onmiskenbaar gevolgen gehad voor de bedrijfsvoering van en taakuitvoering door UWV.

De minister van SZW heeft de Algemene Rekenkamer, na een verzoek daartoe van de Tweede Kamer, gevraagd onderzoek te doen bij UWV.

Ons onderzoek richtte zich op drie vragen:

1. Is de verhouding tussen ambities, mensen en middelen (waaronder ICT) in balans?
2. Is sprake van passende sturing, zowel tussen het Ministerie van SZW en UWV als binnen UWV?
3. Welke waarborgen zijn er (nodig) voor een toekomstbestendig UWV?

Aan dit onderzoek verbinden wij de volgende conclusies (§ 5.1) en aanbevelingen (§ 5.2).

5.1 Conclusies

5.1.1 Balans tussen taken en middelen: 2010 – 2015

In antwoord op de eerste onderzoeksvraag concluderen wij:

UWV heeft in de periode 2010-2015 de opgedragen taken over het algemeen adequaat uitgevoerd. Dat is, mede in het licht van de economische crisis en de veelheid aan beleidsmatige en budgettaire wijzigingen in deze jaren, geen geringe prestatie. Er zijn op dit moment geen signalen van een ernstige onbalans tussen taken en budget van UWV. Wat betreft de taak van UWV op het gebied van arbeidsbemiddeling is deze balans (nog) niet duidelijk.

Wij zijn bij deze conclusie uitgegaan van de vier kerntaken van UWV:

1. het verstrekken van uitkeringen,
2. het centraal beheren van gegevens over lonen, uitkeringen en dienstverbanden,
3. het uitvoeren van sociaal-medische beoordelingen,
4. het ondersteunen van mensen die op zoek zijn naar werk.

Met name in de uitvoering van de eerste twee kerntaken laat ons onderzoek een positief beeld zien.

Ad 1. Door de economische crisis heeft UWV de afgelopen jaren veel aanvragen voor een uitkering verwerkt en is het totaal aantal uitkeringsgerechtigden gestegen naar bijna 1,4 miljoen in 2015. UWV is in staat geweest om deze volumegroei te verwerken en tegelijkertijd de kwaliteit van de uitkeringsverstrekking te verbeteren. Zo is de snelheid waarmee UWV na een beschikking overgaat tot betaling toegenomen. Ook is de rechtmatigheid van de verstrekte uitkeringen verder gestegen. Op beide aspecten voldoet UWV aan de eisen die de minister van SZW heeft gesteld. Het gestegen volume en de toegenomen kwaliteit van de taakuitvoering heeft UWV gerealiseerd in een periode waarin de beschikbare middelen voor de uitkeringsverstrekking met ongeveer een derde zijn verminderd. Deze doelmatigheidswinst heeft UWV kunnen realiseren doordat de minister van SZW met goedkeuring van het parlement wet- en regelgeving heeft vereenvoudigd en UWV de werkprocessen in verdergaande mate heeft geautomatiseerd.

Ad 2. De tweede taak van UWV is het verzamelen en beheren van gegevens over lonen, uitkeringen en dienstverbanden van alle verzekerden in Nederland in een centrale administratie. Die gegevens gebruikt UWV om formulieren vooraf zo veel mogelijk in te vullen. Daarnaast stelt UWV gegevens beschikbaar aan derden, zoals de Belastingdienst, de gemeentelijke sociale diensten, pensioenfondsen, de Sociale Verzekeringsbank en het Centraal Bureau voor de Statistiek. Ook voor deze taak geldt dat UWV in staat is geweest om een toenemende omvang van de gegevenslevering aan derden te combineren met een hogere kwaliteit van deze dienstverlening in termen van tijdigheid en volledigheid en een aanzienlijke reductie van de benodigde middelen.

Ad 3. Wat betreft de derde taak van UWV concluderen wij :

De achterstanden die UWV heeft opgelopen bij de herbeoordeling van arbeidsongeschikten zijn mede het gevolg van een toegenomen vraag (meer herbeoordelingen) bij gelijkblijvend budget, in combinatie met tekortkomingen in de planning van het aantal herbeoordelingen.

In de periode 2010-2015 is het totaal aantal uitgevoerde sociaal-medische beoordelingen toegenomen, onder meer omdat sinds november 2013 is gestart met een nieuwe beoordeling van werklozen, uitzendkrachten en flexwerkers die in de Ziektewet zijn gekomen. De beschikbare middelen voor het uitvoeren van sociaal-medische beoordelingen zijn ongeveer gelijk gebleven. De tijdigheid waarmee UWV beoordelingen uitvoert die mensen toegang geven tot een arbeidsongeschiktheidsuitkering, is redelijk op niveau gebleven. In algemene zin is sprake van een behoorlijke taakuitvoering.

Bij de herbeoordelingen zijn in de onderzochte periode echter achterstanden ontstaan en is de tijdigheid waarmee UWV de herbeoordelingen uitvoert relatief laag. Naast het feit dat het voor UWV niet eenvoudig is om voldoende artsen te werven en te behouden die de (her)beoordelingen kunnen uitvoeren, was onder andere sprake van een gebrekkige planning, waarin de omvang van het aantal herbeoordelingen werd onderschat.

Ad 4. Wat betreft de vierde taak van UWV 'Ondersteunen van mensen die op zoek zijn naar werk' merken wij op dat in de periode 2010-2015 sprake was van wisselende politieke ambities met grote budgettaire gevolgen voor UWV. Dat heeft een bestendige uitvoering van deze taak gehinderd. De minister van SZW zette vanaf 2012 in op een sterke reductie van de beschikbare middelen voor arbeidsbemiddeling. Deze bezuiniging diende UWV te realiseren door mensen met een WW-uitkering alleen digitale dienstverlening aan te bieden. De minister van SZW heeft vanaf 2013 aan UWV tijdelijk (later: structureel) budget toegekend voor vormen van face-to-face dienstverlening aan specifieke doelgroepen. In overleg met de minister van SZW heeft UWV in 2016 een nieuwe vorm van dienstverlening WW ingevoerd. De doelgroepenbenadering is daarmee grotendeels weer losgelaten. De nadruk kwam te liggen op maatwerk op basis van bewezen effectiviteit van verschillende vormen van dienstverlening. De doorgevoerde verbeteringen in de digitale dienstverlening beginnen vruchten af te werpen, zo blijkt uit de gestegen klanttevredenheid over de dienstverlening aan WW-gerechtigden.

Een belangrijke pijler van de arbeidsbemiddeling is de samenwerking tussen werkgevers, gemeenten en UWV in de arbeidsregio's. De evaluatie van de Wet Suwi uit 2015 stelt dat de bezuinigingen vanaf 2012 een negatieve impact hebben gehad op de regionale samenwerking (Panteia, 2015a). De Inspectie SZW concludeerde in oktober 2016 dat deze samenwerking momenteel nog onvoldoende vorm krijgt (Inspectie SZW, 2016).

Voor het beoordelen van de balans tussen taken en middelen is van belang dat in de afgelopen jaren de reserves van UWV zijn toegenomen doordat minder werd uitgegeven aan de uitvoering van taken dan bekostigd door de minister van SZW. Dit betrof in het bijzonder de bekostiging van verstrekking van WW-uitkeringen. UWV kon hiermee reserves opbouwen, onder meer om de plannen op ICT-gebied te financieren. De opgebouwde reserves hebben naar verwachting eind 2016 een omvang van € 224 miljoen. In 2017, 2018 en 2019 verwacht UWV een sluitende begroting te kunnen realiseren, waarbij UWV ervan uitgaat dat de opgebouwde reserves dan worden ingezet.

Het geheel overziend constateren wij dat UWV de opgedragen taken de afgelopen jaren in het algemeen adequaat heeft uitgevoerd. Verder lijken de middelen die de minister van SZW ter beschikking stelt voor de eerstvolgende jaren toereikend te zijn voor UWV om zijn taken adequaat te kunnen blijven uitvoeren. Daarom concluderen wij dat er op korte termijn geen ernstige onbalans is tussen de taken die UWV moet uitvoeren en de beschikbare middelen. Zoals gezegd past daarbij de kanttekening dat de balans tussen taken, mensen en middelen (nog) niet duidelijk is voor de taak op het gebied van arbeidsbemiddeling. Sinds 2010 zijn ambities en budget op dit vlak meerdere malen aangepast. Dit heeft niet bijgedragen aan een bestendige uitvoering van deze kerntaak. Of de beleidsinitiatieven van de minister en staatssecretaris van SZW zoals de Participatiewet, de Wet Banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten en de inzet van structurele middelen voor meer face-to-face dienstverlening aan werkzoekenden passend en structureel kunnen worden bekostigd uit het huidige budget, is thans niet duidelijk.

Hoewel er geen signalen zijn van een ernstige onbalans op korte termijn, is er nog geen zicht op een structurele balans tussen taken en middelen bij UWV in de toekomst. Het is aan de minister van SZW en UWV om deze balans gezamenlijk en goed onderbouwd te borgen, gegeven de onderscheiden rollen. Uit ons onderzoek blijkt dat hier kansen voor verbetering liggen wanneer sturing en bekostiging worden geactualiseerd.

5.1.2 Sturing, bekostiging en ICT

De verantwoordelijkheid voor het borgen van de balans tussen taken, mensen en middelen ligt zowel bij de minister van SZW als eigenaar en opdrachtgever, als bij de Raad van Bestuur van UWV als opdrachtnemer. Daarom is in dit onderzoek ook aandacht besteed aan de wijze waarop het bestuurlijk proces inzake taakuitvoering, prestaties, bekostiging en verantwoording verloopt. Een bijzonder aspect is het onderhoud en de vernieuwing van ICT van UWV.

Wat betreft de wijze waarop de minister van SZW UWV aanstuurt, concluderen wij - in antwoord op de tweede onderzoeksvraag - als volgt:

De aansturing van UWV door de minister van SZW wordt gehinderd door het ontbreken van voldoende relevante prestatie-indicatoren en onvoldoende zicht op het benodigde budget voor de taakuitvoering door UWV. Dit hindert een productieve dialoog tussen minister en UWV.

UWV ontvangt jaarlijks van de minister van SZW, na goedkeuring door het parlement, budget voor de uitvoering van de opgedragen taken. De berekening en uiteindelijke totstandkoming van dit budget zijn voor verbetering vatbaar. De minister van SZW hanteert een bekostigingsmethodiek met behulp van een zogenoemd *lightmodel* waarbij onder meer prijzen worden gehanteerd die – zo blijkt uit ons onderzoek – niet zijn geverifieerd door middel van nacalculatie door UWV. Daarnaast staan het budget enerzijds en de prestatie-afspraken tussen minister en UWV anderzijds goeddeels los van elkaar. Uiteindelijk, zo blijkt uit ons onderzoek, wordt het budget voor UWV primair bepaald door het meerjarige financiële kader in de begroting van de minister van SZW.

De wijze van bekostiging vanuit het ministerie ondersteunt op deze manier onvoldoende een zakelijke dialoog over budget aan de ene kant en werkelijke kosten en prestaties aan de andere kant. Kansen voor efficiencyverbetering dan wel risico's op onderfinanciering van bestaande taken worden daardoor niet altijd op voorhand gezien en erkend.

Het ontbreekt aan een eenduidige set prestatie-indicatoren die een goed beeld geven van de prestaties van UWV. De minister van SZW heeft overigens aangekondigd dat hierop een verbeterslag plaatsvindt.

Ondanks diverse inspanningen is de bestuurlijke dialoog tussen de minister van SZW en UWV niet altijd productief. De misverstanden die zijn opgetreden toen er sprake was van achterstanden bij de afhandeling van polissignalen en bij de herbeoordelingen WIA illustreren dit. Ook de invoering van de nieuwe dienstverlening WW verliep niet makkelijk. Eerder wezen de Commissie Interne Sturing UWV (Commissie Kist) en de Tijdelijke commissie ICT (Commissie Elias) in respectievelijk 2010 en 2013 er al op dat het in de relatie opdrachtgever - opdrachtnemer ontbrak aan een duidelijke taakopvatting en rolvastheid bij zowel het ministerie als UWV.

Wij constateren dat hier nog weinig voortgang is geboekt. Een oorzaak hiervoor is mogelijk de volle veranderagenda in de afgelopen jaren. Er is veel aandacht besteed aan het realiseren van taakstellingen, het implementeren van wetswijzigingen en het op peil houden van de

kwaliteit van de dienstverlening. Dat de bekostiging van UWV niet regelmatig wordt getoetst door middel van nacalculatie op productniveau hindert een productieve dialoog.

Hier zijn de begrippen eigenaar en opdrachtnemer vooral relevant. Uit ons onderzoek blijkt dat de invulling van de rol van eigenaar vatbaar is voor verbetering.⁸ De eigenaar heeft de taak om de toekomstbestendigheid van UWV op de langere termijn te bewaken. Vanuit deze rol hoort hij tegenwicht te bieden aan de opdrachtgever(s) van UWV. De opdrachtnemer, de Raad van Bestuur van UWV, kan eveneens bijdragen door een heldere onderbouwing van budget en realisatie van kosten in de uitvoering. De conclusies van de Commissie Kist zijn nog steeds actueel.

Een heldere onderbouwing van budget en realisatie van kosten in de uitvoering hangt samen met het begrotingsproces binnen UWV. Daarover concluderen wij als volgt: *UWV mist inzicht in de feitelijke kosten van de taakuitvoering op productniveau – en deels de omvang van de werkvoorraad – binnen de verschillende divisies.*

De middelen die UWV ontvangt van de minister van SZW worden verdeeld over de divisies van UWV aan de hand van de divisiebegrotingen en jaarplannen. Om die divisiebegrotingen op te stellen gebruikt iedere divisie zijn eigen kostprijscalculaties, de zogenaamde cost accounting modellen. Binnen UWV is geen eenduidige systematiek om de kostprijzen te bepalen. Dat betekent dat de 169 verschillende producten die UWV levert niet op dezelfde wijze berekend worden. Dat maakt onderlinge vergelijking tussen divisies of producten onmogelijk. De cost accounting modellen zijn vooral gericht op allocatie van middelen, er zijn geen intrinsieke prikkels voor efficiency, bijvoorbeeld door aanscherping van normtijden. Binnen UWV gebruikt FEZ een eigen, meer geavanceerd bekostigingsmodel dan de divisies; dit model wordt niet breed toegepast. Daardoor is er geen aansluiting tussen de modellen die de divisies hanteren en het model van FEZ. Het proces van kostprijsbepaling en het toedelen van middelen is daarmee weinig inzichtelijk.

Belang van inzicht in daadwerkelijke kosten van producten van UWV

De kostprijzen die op basis van deze verschillende cost accounting modellen worden bepaald, worden niet periodiek afgezet tegen de werkelijk gerealiseerde kosten per product. Er is met andere woorden geen sprake van een analyse van de verschillen tussen de voor- en nacalculatie per product. Daarmee is het ook niet duidelijk of aan de verschillende divisies de juiste middelen zijn toegedeeld. En evenmin hoe de bekostiging van de uitvoeringskosten van UWV zich verhoudt tot de werkelijke kosten.

Dit brengt risico's met zich mee. In de eerste plaats is een goede vergelijking tussen de divisies en tussen de producten moeilijk te maken. Aan de verschillende producten en daarmee aan de verschillende activiteiten kunnen te veel of juist te weinig middelen worden toebedeeld zonder dat dit zichtbaar is. Daardoor kunnen inefficiënties onzichtbaar blijven. Omdat de divisies gebruik maken van verschillende kostencalculatiemodellen, is er in de tweede plaats geen prikkel om van elkaar te leren en efficiency verbeterende maatregelen te stimuleren. Als gevolg hiervan vormen deze modellen een wankel basis voor uitvoeringstoetsen en businesscases. UWV is namelijk onvoldoende in staat om de extra kosten die gepaard gaan met beleidswijzigingen en taakuitbreidingen gedegen te onderbouwen. De Raad van Bestuur van UWV heeft daarmee te weinig inzicht in en grip op de uitvoeringskosten van de divisies.

Dit maakt het lastig voor zowel UWV als de minister van SZW om te beoordelen in hoeverre het toegekende uitvoeringsbudget past op de daadwerkelijke uitvoeringskosten van UWV. Het door de minister vooraf beschikbaar gestelde financiële kader en vervolgens de door de Raad van Bestuur van UWV intern verdeelde middelen zijn leidend voor de productie en uitvoering. Een eventueel verschil tussen beide toedelingen dient in de uitvoering te worden opgevangen. Het gebrek aan inzicht, kaders en koppeling van kosten en prestaties maakt het voor de Raad van Bestuur moeilijk om te sturen op de gewenste prestaties en effecten, de daarmee samenhangende kosten en op de hiervoor noodzakelijke samenhang tussen de verschillende taken.

Interne sturing UWV bij achterstanden herbeoordelingen en polissignalen

Zowel bij de achterstanden rond de herbeoordelingen WIA als rond de polissignalen hebben wij aandachtspunten in de sturing door UWV op de werkprocessen geconstateerd die hebben bijgedragen aan de achterstanden. Bij de herbeoordelingen had UWV lange tijd de omvang van de achterstanden niet in beeld. Bij de polissignalen werd de oplopende werkvoorraad door UWV niet als problematisch ervaren en niet tijdig aan de minister van SZW gemeld.

Het terugdringen van de achterstanden verloopt moeizaam en trager dan verwacht. Dit geldt zowel voor de herbeoordelingen als de polissignalen. Daarnaast leidt de extra inzet op deze werkprocessen tot oplopende werkvoorraden bij andere werkprocessen binnen de betreffende divisie. Oorzaken van de achterstanden die hun oorsprong vinden in de interne sturing en in de ICT van UWV en/of in de relatie tussen het Ministerie van SZW en UWV zijn niet of niet volledig aangepakt (zie bijlage 2 en 3).

De uitvoering van taken door UWV is ondenkbaar zonder een passend ICT-systeem.

Daarover concluderen wij het volgende:

Beheer en vernieuwing van ICT is in de nabije toekomst een grote opgave voor UWV. Ambities en middelen zijn hier nog niet in balans en de ambities voor vernieuwing zijn in het huidige plan beperkt. De ICT opgave stelt waarschijnlijk beperkingen aan de mate waarin beleidsmatige ambities kunnen worden gerealiseerd.

Op ICT-vlak staat UWV voor een aanzienlijke uitdaging om de continuïteit van de ICT-systemen te verbeteren en vorm te geven aan de mogelijkheden om de geboden dienstverlening beter te ondersteunen via ICT. Het UWV Informatieplan 2016-2020 (UIP) bevat de plannen van UWV om de ICT de komende jaren te verbeteren. Goed werkende ICT-systemen zijn een bepalende factor voor de toekomstbestendigheid van UWV en de dienstverlening aan de mensen die van UWV afhankelijk zijn. Het UIP bevat in totaal voor € 463 miljoen aan projecten. Ambities en middelen zijn op dit gebied echter nog onvoldoende in balans. Zo ontbreekt vooralsnog een structurele financiering van het UIP en zijn de kosten voor beheer en onderhoud niet opgenomen in de financiering van het UIP. Daarbij komt dat UWV met het UIP in de eerste plaats kiest voor stabiliteit en continuïteit. De verdere ontwikkeling en vernieuwing van de ICT van UWV vormt daarmee een aandachtspunt. Het is relevant dat het parlement zich juist ook in de komende jaren realiseert dat de ICT- opgave van UWV beperkingen met zich mee kan brengen in de mate waarin politieke ambities kunnen worden gerealiseerd. Dit geldt overigens niet alleen voor UWV. Ook andere publieke organisaties kennen dit vraagstuk van nabij. Een productieve verhouding tussen eigenaar en opdrachtnemer is hier van belang.

5.2 Aanbevelingen

Met de volgende aanbevelingen beogen we de toekomstbestendigheid van de taakuitvoering door UWV te bevorderen en aldus de derde onderzoeksvraag van een antwoord te voorzien.

In onze analyse spelen de wijze van bekostiging van UWV, de geldende prestatie-afspraken en de wijze waarop de minister van SZW en UWV hierover de dialoog voeren een belangrijke rol. Een toekomstbestendige taakuitvoering van UWV is gebaat bij een productieve relatie tussen de minister van SZW en UWV. Daarom bevelen we de minister van SZW het volgende aan:

Bevorder de zakelijke vaststelling van het budget van UWV door prijzen te hanteren die corresponderen met de werkelijke kosten in de uitvoering en leg een heldere relatie tussen budget en prestaties.

Door een gebrek aan nacalculatie van prijzen van producten van UWV en het ontbreken van een relatie tussen prestaties en budget is het voor de minister van SZW lastig om helder zicht te krijgen op de toereikendheid van het budget voor UWV en eventuele kansen voor verbetering van efficiency en effectiviteit. Dit is evenwel het budget waarvoor het parlement in de ontwerp begroting goedkeuring moet geven. Dat gebrek aan inzicht belast de verhouding tussen minister en UWV. In dit verband bevelen we de Raad van Bestuur van UWV het volgende aan:

Maak de werkelijke kosten van verschillende producten inzichtelijk en implementeer een goed werkend model van cost accounting.

Niet alleen de minister van SZW maar ook UWV zelf is gebaat bij meer zicht op de werkelijke kosten van de verschillende diensten (producten) die binnen de divisies worden geleverd. Dat draagt niet alleen bij aan een continu proces van beheersing en verbetering van de allocatie van middelen binnen UWV, maar ook aan een heldere aansluiting tussen het budget dat de minister van SZW ter beschikking stelt, de berekeningen waarop dat is gestoeld, en de feitelijke allocatie c.q. realisatie daarvan binnen UWV.

Een goed werkend model van cost accounting dient samen te gaan met heldere sturing op concern-niveau. Om dit te realiseren en om optimaal profijt te hebben van een goed systeem van cost accounting bevelen wij de Raad van Bestuur tevens het volgende aan:

Verstevig de centrale kaderstelling en aansturing binnen UWV.

Binnen UWV wordt veel waarde gehecht aan de integrale verantwoordelijkheid van afzonderlijke divisies. Het is echter verstandig om de centrale sturing op het financieel beheer (en ICT, zie verderop) te versterken. Dit bevordert een scherper zicht op de verhouding tussen taken, mensen en middelen en de allocatie van middelen over de divisies.

Dat blijkt ook uit de taakstelling oplopend tot € 88 miljoen structureel vanaf 2018 die deels nog moet worden ingevuld. Het is van belang dat UWV gedegen onderbouwt wat de

gevolgen zijn van besparingsopties. Wij bevelen daarom de Raad van Bestuur van UWV het volgende aan:

Maak inzichtelijk wat de gevolgen kunnen zijn van de resterende taakstelling.

Het is naar ons oordeel in de eerste plaats aan de Raad van Bestuur van UWV om aan de opdrachtgever en de eigenaar inzichtelijk te maken wat de gevolgen zijn voor de dienstverlening als de nog resterende taakstelling van € 88 miljoen wordt verwerkt in de begrotingen van de divisies. UWV dient daarnaast in kaart te brengen waar alsnog mogelijkheden bestaan voor besparingen en welke effecten deze oproepen, en ook waar geen mogelijkheden meer bestaan. Het helpt UWV om daarbij voortaan gestructureerd in beeld te brengen op welke producten UWV tijdens de uitvoering inteert en op welke producten UWV middelen overhoudt.

Het is uiteindelijk aan de minister van SZW om een voorstel voor te leggen aan het parlement. We bevelen de minister van SZW het volgende aan:

Weeg de mogelijke gevolgen af van de taakstelling van € 88 miljoen en geef op basis daarvan een actueel oordeel over de haalbaarheid en wenselijkheid van deze taakstelling.

De toekomstbestendigheid van UWV kan verder bevorderd worden als de rol van eigenaar wordt versterkt. De eigenaar heeft tot taak de toekomstbestendigheid van UWV op de langere termijn te bewaken. Vanuit deze rol hoort hij een tegenwicht te bieden aan de opdrachtgever(s) van UWV. In het bijzonder is dit van belang waar het de ICT-opgave van UWV betreft. Daarom bevelen we de minister van SZW het volgende aan:

Versterk het eigenaarschap en maak duurzame afspraken over ICT.

Het is nodig dat de minister, samen met UWV, afspraken maakt over de interne en externe sturing op de ICT bij UWV en de verdere ontwikkeling en vernieuwing van de ICT. Een helder en goed onderbouwd integraal ICT-plan en daarbij passende structurele financiering is noodzakelijk om deze afspraken te kunnen realiseren. Ook vormt de verdere ontwikkeling en vernieuwing van de ICT van UWV een aandachtspunt. UWV moet sturen op zowel vernieuwing als beheer en onderhoud van het bestaand ICT-landschap om toekomstige ontwikkelingen het hoofd te kunnen bieden.

Tot slot: de Suwi-evaluatie uit 2015 benadrukte de opgave om de kracht van het huidige beheerste uitkeringsregime aan te vullen met een meer veerkrachtig regime gericht op participatie. De (digitale) dienstverlening aan mensen die ondersteuning nodig hebben bij het vinden of behouden van werk, is verbeterd. Op het terrein van vroegtijdige interventies en het verbeteren van de samenwerking in de arbeidsregio's liggen er belangrijke uitdagingen. De beleidsinitiatieven van de bewindslieden van SZW in de afgelopen jaren impliceren een sterkere betrokkenheid van UWV bij de regionale arbeidsmarkt en bijbehorende samenwerking met gemeenten. De toekomstbestendigheid van UWV is ermee gediend als (politieke) helderheid wordt geboden over de taak die aan UWV wordt opgedragen. Daarom bevelen we de minister van SZW het volgende aan:

Bied helderheid over de ambitie en gewenste taakuitvoering door UWV op het terrein van het ondersteunen van mensen op zoek naar werk, en zorg voor een daarbij passend budget ter beoordeling van het parlement.

6 Reactie en nawoord

De minister van SZW heeft, mede namens de Raad van Bestuur van UWV, op 25 januari 2017 gereageerd op ons conceptrapport. Hieronder geven we de reactie integraal weer. We sluiten dit hoofdstuk af met een nawoord.

6.1 Reactie minister van SZW

‘Hartelijk dank voor het toesturen van uw rapport “UWV, balanceren tussen ambities en middelen”. Ik waardeer het zeer dat u het afgelopen jaar dit brede onderzoek heeft uitgevoerd naar de verhouding tussen doelen, mensen en middelen bij UWV en dat het rapport een breed overzicht geeft van de stand van zaken bij UWV. U stelt dat het gezien de omstandigheden van de afgelopen jaren geen geringe prestatie is dat UWV de taken in het algemeen adequaat heeft uitgevoerd. Ik deel uw terechte compliment en ben ervan overtuigd dat UWV er alles aan zal doen om de komende jaren deze prestatie te blijven leveren.

Het rapport geeft op een aantal punten concrete handvaten om verbeteringen door te voeren. Ik zal u toelichten welke punten dit betreft. Ook zal ik aangeven welke punten verder uitgewerkt zullen worden. Deze reactie op uw rapport is ook namens de Raad van Bestuur van UWV.

Financiën: structureel kwetsbaar maar op korte termijn in balans

In uw rapport geeft u aan dat u geen signalen heeft gevonden dat er op dit moment sprake is van een ernstige onbalans tussen taken en budget. Wel geeft u aan dat de ambities en middelen op ICT gebied nog niet in balans zijn. Ook benadrukt u dat de taakstelling 2016–2018 onvoldoende is ingevuld. UWV verwacht tot en met 2019 wel met de beschikbare middelen in brede zin de taken te kunnen verrichten maar dient hiervoor wel de reserves aan te spreken. De verwachting is dat er na 2019 een structureel tekort zal bestaan.

Er is dus nog geen zicht op een structurele balans tussen taken en middelen. Dit is een belangrijk aandachtspunt en geeft nog een uitdaging naar de toekomst toe. Dit is extra kwetsbaar omdat er op een aantal terreinen nog onzekerheden bestaan, zoals op het gebied van ICT kosten en de uitwerking van een aantal recent geïmplementeerde beleidswijzigingen, en onzekerheid bestaat over de mogelijke gevolgen vanuit het nieuwe regeerakkoord. Zonder afdoende financiering kan UWV niet duurzaam goed functioneren. In de afgelopen periode zijn afspraken gemaakt over het niveau van dienstverlening, waarbij

taken gemaximeerd werden om budgettaire redenen, waardoor de ambities ten aanzien van de dienstverlening naar beneden bijgesteld moesten worden.

Ik houd de financiële situatie scherp in de gaten, door middel van de reguliere planning en controlcyclus. Waar nodig zal ik aanvullende afspraken maken. Zo heb ik na de voorjaarsbesluitvorming in 2016 structureel aanvullende middelen toegekend voor WW dienstverlening en ICT.

Versterking relatie tussen kosten en prestaties

Zoals u aangeeft is er de afgelopen jaren intensief gewerkt aan het verbeteren van de sturingsrelatie tussen UWV en SZW. Het invulling geven aan de verschillende rollen is een continu punt van aandacht binnen mijn ministerie en bij UWV, met name op het financiële vlak. Zoals u aangeeft zal er nadrukkelijk meer aandacht moeten komen voor de relatie tussen prestaties en het budget. Dit heeft twee voordelen. Ten eerste de door u bepleite versterking van die samenhang, maar ook een meer zakelijke invulling van de opdrachtgeverrol. UWV en SZW – in de rol van opdrachtgever – zullen gezamenlijk komen met een voorstel hoe er structureel meer zicht kan ontstaan op de relatie tussen kosten en prestaties. Gezamenlijk zullen eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer werken aan het blijvend verankeren van de relatie kosten en prestaties, zodat ook bij nieuwe opdrachten aan de voorkant scherper wordt neergezet hoe de gewenste prestaties zich verhouden tot de kosten.

In 2017 nieuwe prestatie-indicatoren

U geeft aan dat de aansturing wordt gehinderd door het ontbreken van voldoende relevante prestatie-indicatoren. Ik heb dit zelf ook geconcludeerd naar aanleiding van de evaluatie SUWIⁱ en ben daarom gestart met een traject om te komen tot nieuwe prestatie-indicatoren. Ik heb de Tweede Kamer gemeldⁱⁱ dat deze nieuwe indicatoren naast kwantitatieve ook meer kwalitatieve informatie bevatten over de uitvoering, zoals onderzoeken, evaluaties en audits, om een breder inhoudelijk gesprek te kunnen voeren. Op basis van de conclusies van uw rapport ga ik verder met dit traject met UWV. De nieuwe prestatie-indicatoren zullen in mei 2017 gereed zijnⁱⁱⁱ. Dan zal ik de Tweede Kamer informeren over de uitkomst van dit traject.

Verdere doorontwikkeling rol eigenaar

U schrijft dat de rol van eigenaar verder versterkt zou moeten worden, omdat u zich onder meer afvraagt of de eigenaar een goede afweging kan maken of UWV bij de uitvoering van nieuwe taken onevenredig zwaar wordt belast. U geeft aan dat de ambtelijke ondersteuning beperkt is. In reactie op dit laatste wil ik graag noemen dat er afgelopen jaar gebruik is gemaakt van externe partijen voor advies aan de eigenaar (zoals bijvoorbeeld het door u genoemde advies van de heren Cloo en Hillenaar) en intern de CIO-ondersteuning is uitgebreid. Ik zal onderzoeken of het mogelijk is om de eigenaarrol verder te versterken zodat deze beter gepositioneerd wordt ten opzichte van de opdrachtgever en opdrachtnemer en ik zou dit graag nader met uw Algemene Rekenkamer bespreken. Daarnaast zal ik op korte termijn zorgdragen voor het vastleggen van het toezichtsbeleid, waarover we op dit moment al in gesprek zijn met de Auditdienst Rijk en uw Algemene Rekenkamer.

Nadere verkenning werkwijze lightmodel

U stelt dat de wijze van bekostiging door SZW (één integraal uitvoeringsbudget waarbinnen UWV een zekere bestedingsvrijheid heeft) onvoldoende een zakelijke dialoog over budget aan de ene kant en prestaties aan de andere kant ondersteunt. Zoals al gesteld deel ik uw constatering dat er verbetering mogelijk is in de wijze waarop SZW en UWV het gesprek voeren over de relatie tussen prestaties en geld. Voor de huidige wijze van bekostiging (via het zogeheten lightmodel) is in het verleden bewust gekozen om administratieve lasten te beperken en rust in de uitvoering te brengen. Ik zal komend jaar verder bezien hoe met behoud van de voordelen van het huidig lightmodel meer inzicht in de koppeling tussen prestaties en kosten kan worden gegeven. Daarnaast zullen SZW en UWV samen ervoor zorgen dat er meer scherpte komt in de opdracht vanuit SZW zijde en de wijze waarop UWV – als opdrachtnemer – daar invulling aan geeft. Wat betreft de WW en AG dienstverlening zijn hier al nieuwe afspraken over gemaakt. Komend jaar zullen er ook, in navolging van reeds gemaakte afspraken over de dienstverlening, nadere afspraken worden gemaakt over onder andere de AG-dienstverlening.

Interne bekostiging UWV: nacalculatie per divisie vindt al plaats, maar normering zal frequenter worden herzien

In uw rapport geeft u aan dat binnen UWV geen nacalculatie van prijzen plaatsvindt. U concludeert dat niet duidelijk is of aan divisies de juiste middelen zijn toebedeeld en er geen zicht bestaat op hoe de bekostiging zich verhoudt tot de werkelijke taakuitvoering. Dit is echter ten onrechte. UWV analyseert per divisie de verschillen tussen werkelijke kosten en gebudgetteerde kosten. Daarnaast worden de gerealiseerde uitvoeringskosten

op basis van de voorcalculatorische normtijden toegerekend aan de producten. Dit laatste stelt eisen aan de kwaliteit van deze normtijden. Ik ben het met u eens dat deze normtijden regelmatig herijkt dienen te worden om ervoor te zorgen dat de toedeling van kosten aan de producten betrouwbaar en actueel is. UWV pakt dit op.

U stelt daarnaast dat er geen aansluiting bestaat tussen de cost accounting modellen van de divisies en het UWV-brede cost accounting model. De cost accounting modellen van de divisies zijn 1-op-1 opgenomen in het UWV-brede cost accounting model. Dit UWV-brede cost accounting model is via een 'schakelmodel' verbonden aan het bekostigingsmodel van SZW. Dit schakelmodel geeft per product aan welke wetten de kosten toegerekend moeten worden. Met dit schakelmodel worden de kosten van de uit te voeren wetten gerelateerd aan de producten uit het bekostigingsmodel van SZW: een aanvraag of een continuering van een uitkering. Daarmee is de aansluiting voldoende geborgd. Ik wijs er voor de volledigheid op dat het intact laten van de huidige wijze van interne bekostiging onverlet laat dat de al eerder gememoreerde relatie tussen prestaties en kosten dient te worden versterkt.

Betere ICT bij UWV cruciaal: actief uitvoeren UWV Informatie Plan

Ik deel uw constatering dat de uitvoering van taken door UWV ondenkbaar is zonder een passend ICT systeem. Daarom heb ik in september jongstleden het UWV Informatie Plan aan de Kamer aangeboden waarin de ambities en prioritering van UWV beschreven staan. Ik heb daarin aangegeven dat het tijd is om de nadruk te leggen op de toekomstbestendigheid van de ICT-systemen. Daarom heb ik eerder structureel extra middelen toegekend voor ICT bij UWVⁱⁱⁱ. Voor projecten na 2017 zal UWV op basis van actuele uitwerkingen van projectvoorstellen een nauwkeuriger kosten- en batenanalyse maken die zijn beslag kent in het projectportfolio. In de reguliere planning en control cyclus zal in overleg met UWV worden besloten of en wanneer wordt overgegaan tot uitvoering. Ook monitor ik de voortgang van de aanbevelingen van de heren Cloo en Hillenaar consequent via de planning en control cyclus en in periodieke bespreking in de overleggen tussen SZW en UWV.

U geeft aan dat de ambities en middelen op ICT gebied nog niet in balans zijn. Op het gebied van innovatie geeft u aan dat dit ook een aandachtspunt is. Innovatie is en blijft structureel nodig, waarbij het belangrijk is om vast te stellen dat het adresseren van de

legacy-problematiek onverkort noodzakelijk blijft. Voor UWV blijft het van essentieel belang dat het UIP kan worden uitgevoerd. UWV zal bij het opstellen van het UWV Informatie Plan 2018–2022 ook het onderwerp innovatie een plaats geven. De kosten neem ik dan mee in de reguliere planning en controlcyclus.

Bovenstaand ben ik ingegaan op vele van uw aanbevelingen en ik zal ook andere aandachtspunten (zoals bijvoorbeeld de regionale samenwerking en over uitvoeringstoetsen) de komende periode nader bekijken. In uw rapport gaat u ook op twee cases over de achterstanden bij de herbeoordelingen en polissignalen. Hierover heb ik in 2016 afspraken gemaakt met UWV. Eén van de afspraken betreft het werken met taakdelegatie door verzekeringsartsen bij UWV, om zo de capaciteit te vergroten. Met UWV hoop ik dat taakdelegatie in de volle omvang doorgang vindt, analoog aan hoe dit in de curatieve sector inmiddels gebruik is. Ik blijf de voortgang van deze afspraken monitoren.

Ik dank u nogmaals hartelijk voor het opstellen van dit rapport en wens u veel succes met het afronden hiervan. Daarbij verzoek ik u deze bestuurlijke reactie integraal op te nemen in uw rapport.

In de toekomst hoop ik een beroep op u te kunnen doen bij het zetten van de stappen om de sturing, verantwoording en bovenal uitvoering verder te verbeteren. Zoals u vaker heeft geadresseerd zijn veel van de vraagstukken die hier aan de orde zijn, relevant op een veelheid van overheidsgebieden. Na iedere les op dit terrein, is sprake van voortschrijdend inzicht. SZW zoekt hierin nadrukkelijk de reflectie, ook van uw zijde, om te borgen dat hier zowel voor SZW en UWV als overheidsbreed voortgang wordt geboekt.'

6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

We constateren dat de minister van SZW, mede namens de Raad van Bestuur van UWV, onze conclusies op hoofdlijnen onderschrijft. Hierna gaan we in op een aantal specifieke punten uit de reactie.

ICT is één van de terreinen bij UWV waar ambities en middelen nog niet in balans zijn. De minister geeft in zijn reactie aan dat innovatie aan de orde zal komen in het UWV Informatieplan 2018-2022 en dat hij de kosten daarvan mee zal nemen in de planning en controlcyclus. Dit vinden wij een positieve ontwikkeling. In de reactie van de minister wordt niet expliciet ingegaan op de kosten voor beheer en onderhoud van de ICT-systemen. Deze kosten zijn momenteel niet opgenomen in de financiering van het UIP. We zullen dit met belangstelling volgen.

De minister gaat in zijn reactie niet in op onze aanbeveling om helderheid te bieden over de ambities en gewenste taakuitvoering door UWV op het terrein van arbeidsbemiddeling. Hij geeft alleen aan de regionale samenwerking de komende tijd nader te bekijken. Wij herhalen daarom onze aanbeveling dat (politieke) helderheid moet worden geboden over ambities en gewenste taakuitvoering bij het ondersteunen van mensen op zoek naar werk en het daarbij passende budget.

We vinden het een positieve ontwikkeling dat de minister de relatie tussen de prestaties van UWV en het beschikbaar gestelde budget wil versterken en dat UWV en SZW gezamenlijk met een voorstel zullen komen. De minister is het met ons eens dat de toedeling van kosten aan de producten betrouwbaar en actueel moet zijn. De minister zegt toe dat UWV de normtijden van zijn producten regelmatig zal herijken. Hiermee verbetert UWV de invoer voor de bekostigingsmodellen van de divisies en de directie FEZ. Dit is naar onze mening een groter aandachtspunt dan de onderlinge aansluiting tussen deze modellen.

De minister vindt dat wij ten onrechte concluderen dat binnen UWV geen nacalculatie van prijzen plaatsvindt. Hij verwijst hierbij naar de analyse die plaatsvindt op het niveau van de divisies. Onze kritiek richt zich echter op het feit dat deze nacalculatie ook zou moeten plaatsvinden op de 169 onderscheiden producten van de verschillende divisies. Alleen dan kan UWV nagaan of en voor welke producten binnen een divisie de vooraf toegekende budgetten toereikend zijn of niet. Met de toezegging van de minister dat UWV de normtijden van producten vaker zal herijken, komt de minister tegemoet aan ons punt van kritiek. Daardoor ontstaat beter zicht op de werkelijke kosten van producten van UWV en op het budget dat UWV nodig heeft om zijn taken uit te voeren. Dergelijke informatie – op het niveau van de verschillende producten – is cruciaal voor het accorderen van toe te kennen budgetten binnen UWV en voor de bedrijfsvoering van UWV. Ook is deze informatie noodzakelijk voor het gesprek tussen UWV en de minister over het benodigde budget.

Tot slot blijkt uit de reactie van de minister dat hij op 22 december 2016 de Tweede Kamer heeft geïnformeerd over de stand van zaken rond de ontwikkeling van nieuwe prestatie-indicatoren voor UWV en SVB (SZW, 2016i). Daarmee is hij tegemoet gekomen aan de toezegging die hij hierover had gedaan aan de Tweede Kamer, zoals wij in § 3.3.1 van dit rapport beschrijven. De prestatie-indicatoren zijn echter nog niet gereed, de minister geeft aan dat dit in mei 2017 het geval zal zijn.

Wij gaan graag in op het verzoek van de minister om in gesprek te gaan over de vraagstukken die wij in dit rapport adresseren.

Bijlagen

- 1 Methodologische verantwoording
- 2 Herbeoordelingen WIA
- 3 Polissignalen
- 4 Afkortingen
- 5 Literatuur
- 6 Noten

Bijlage 1

Methodologische verantwoording

Onderzoeksaanpak

Naast het voeren van gesprekken en het analyseren van documenten hebben we bij dit onderzoek gebruikgemaakt van de Tripod Bèta methode. Dit leidde tot inzicht in de achterliggende oorzaken van de achterstanden bij de herbeoordelingen WIA en de achterstanden bij de afhandeling van polissignalen.

Tripod Bèta is een instrument om een incidentenanalyse uit te voeren. De methode is ontwikkeld door de universiteiten van Leiden en Manchester in opdracht van Shell en wordt nu breed toegepast, zowel in het (internationale) bedrijfsleven als bij de overheid. De Tripod Bèta methode stimuleert onderzoekers om te zoeken naar eventuele latente fouten in een organisatie, die hebben bijgedragen aan het ontstaan van een incident of een verstoring.

Het hoofddoel van een Tripod Bèta onderzoek is herhaling voorkomen door tekortkomingen te identificeren en aan te geven welke maatregelen moeten worden genomen. Incidenten of verstoringen worden veroorzaakt door een reeks gebeurtenissen. Zulke reeksen kunnen in verschillende fasen van het ontstaan van het incident geïdentificeerd worden. Het onderzoek dient zich niet te beperken tot de actieve fouten, aangezien dit vaak niet de feitelijke oorzaak is. De Tripod Bèta methode gaat ervan uit dat onjuiste handelingen niet op zichzelf staan, maar worden beïnvloed door omgevingsfactoren, die het gevolg kunnen zijn van fouten in de organisatie. Dit zijn verborgen gebreken. Dit type gebreken (latente fouten) kunnen lange tijd verborgen blijven binnen het systeem. Uit incidentenonderzoek blijkt dat incidenten niet voorkomen worden door het corrigeren van actieve fouten maar door het sturen op latente fouten.

De Tripod Bèta methode deelt deze fouten onder in de volgende 'basisrisicofactoren':

- Procedures
- Training
- Communicatie
- Tegenstrijdige doelstellingen
- Organisatie
- Ontwerp
- Hardware
- Onderhoudsmanagement

- Orde en netheid
- Omgevingsfactoren

De latente fouten en de context waarin deze plaatsvinden worden in Rekenkamertermen geïnterpreteerd als de verklaring voor de achtergebleven prestatie van de onderzochte organisatie.

Inhuur externe expertise

Tijdens het onderzoek hebben we externe expertise ingehuurd om ons te ondersteunen: organisatieadviesbureau De Galan Groep heeft ons geholpen om zicht te krijgen op de balans tussen de taken die UWV uitvoert en de daarvoor beschikbare mensen, middelen en tijd. Daarnaast hebben we gebruikgemaakt van een deskundige op het terrein van de Tripod Bèta methode. Tot slot hebben we ICT-expertise ingehuurd.

Gehanteerde normen

Balans tussen taken, mensen, middelen en tijd

Taken moeten gerealiseerd kunnen worden binnen de afgesproken tijd met de beschikbare mensen en middelen. We verwachten dat de overheid en daarmee verbonden organisaties bij de totstandkoming van beleid nagaan of het beleid uitvoerbaar (ook in tijd) en handhaafbaar is.

Het is uiteindelijk aan parlement en politiek om te beoordelen of UWV meer geld, middelen en tijd nodig heeft dan wel minder taken moet krijgen.

Sturing door de minister

Om goed te kunnen (bij)sturen dient de minister zich een beeld te vormen van de taakuitvoering door UWV. Daarbij put hij uit toezichts- en verantwoordingsinformatie. Het is van belang dat de minister in een toezichtvisie zijn (beleidsmatige) uitgangspunten formuleert voor het toezicht op UWV.

De verantwoordingsinformatie die de minister van UWV krijgt moet van voldoende kwaliteit zijn. Hiermee bedoelen we zowel de presentatie van informatie (relevante en getrouwe weergave, begrijpelijk en vergelijkbaar) als de totstandkoming van informatie (betrouwbaar, valide, ordelijk/controleerbaar en kosteneffectief). Waar nodig dient de minister UWV bij te sturen of de inrichting van het stelsel voor de taakuitvoering aan te passen.

Interne sturing UWV

Een vergelijkbaar proces van sturing, beheersing, verantwoording en toezicht is ook nodig binnen UWV waarvoor dezelfde normen gelden als voor de sturing door de minister.

Daarvoor is onder meer een goed werkend systeem van horizontale checks and balances nodig. Dit is een vorm van tegenmacht die het bestuur en de organisatie helpt om scherp te blijven waar het bij de uitvoering van publieke taken uiteindelijk om gaat: de publieke dienstverlening aan burgers en bedrijven.

UWV heeft de informatie uit de checks and balances, in combinatie met informatie over taakuitvoering en bedrijfsvoering, nodig om zelf te kunnen (bij)sturen én voor de verantwoording aan de minister. Deze informatie is ook van belang voor het voeren van het gesprek met de minister over te verwachten veranderingen, zoals beleidswijzigingen, taakstellingen en maatschappelijke ontwikkelingen.

Verbetermaatregelen

De minister en UWV dienen verantwoording af te leggen over het lerend vermogen dat getoond is. In praktische zin betekent dit dat de minister en UWV dienen aan te geven waarom de verbetermaatregelen oplossingen bieden voor bestaande problemen.

Bijlage 2

Herbeoordelingen WIA

In deze bijlage behandelen we de casus rond de achterstanden bij de herbeoordelingen WIA. We beschrijven eerst kort het beleid, daarna gaan we in op de oorzaken van de achterstanden die gelegen zijn in achtereenvolgens de sturing tussen het Ministerie van SZW en UWV en in de interne sturing bij UWV. Tot slot komt aan de orde in hoeverre de verbetermaatregelen die het Ministerie van SZW en UWV hebben genomen, de oorzaken van de achterstanden wegnemen.

Beleid voor herbeoordelingen

Als een werknemer ziek wordt en na twee jaar nog niet is hersteld, kan hij bij UWV een WIA-uitkering aanvragen. Om te bepalen of iemand daar recht op heeft, voert de divisie Sociaal Medische Zaken (SMZ) een claimbeoordeling uit. Daarbij stelt SMZ onder andere de mate van arbeidsongeschiktheid, het arbeidsvermogen (de mogelijkheid om arbeid te verrichten) en het recht op een WIA-uitkering vast. Als op enig moment na de claimbeoordeling de medische situatie van de WIA-gerechtigde verbetert of verslechtert, moet UWV het sociaal-medisch oordeel dat ten grondslag ligt aan de vastgestelde uitkering aanpassen. Hiertoe voeren verzekeringsartsen van SMZ herbeoordelingen uit.

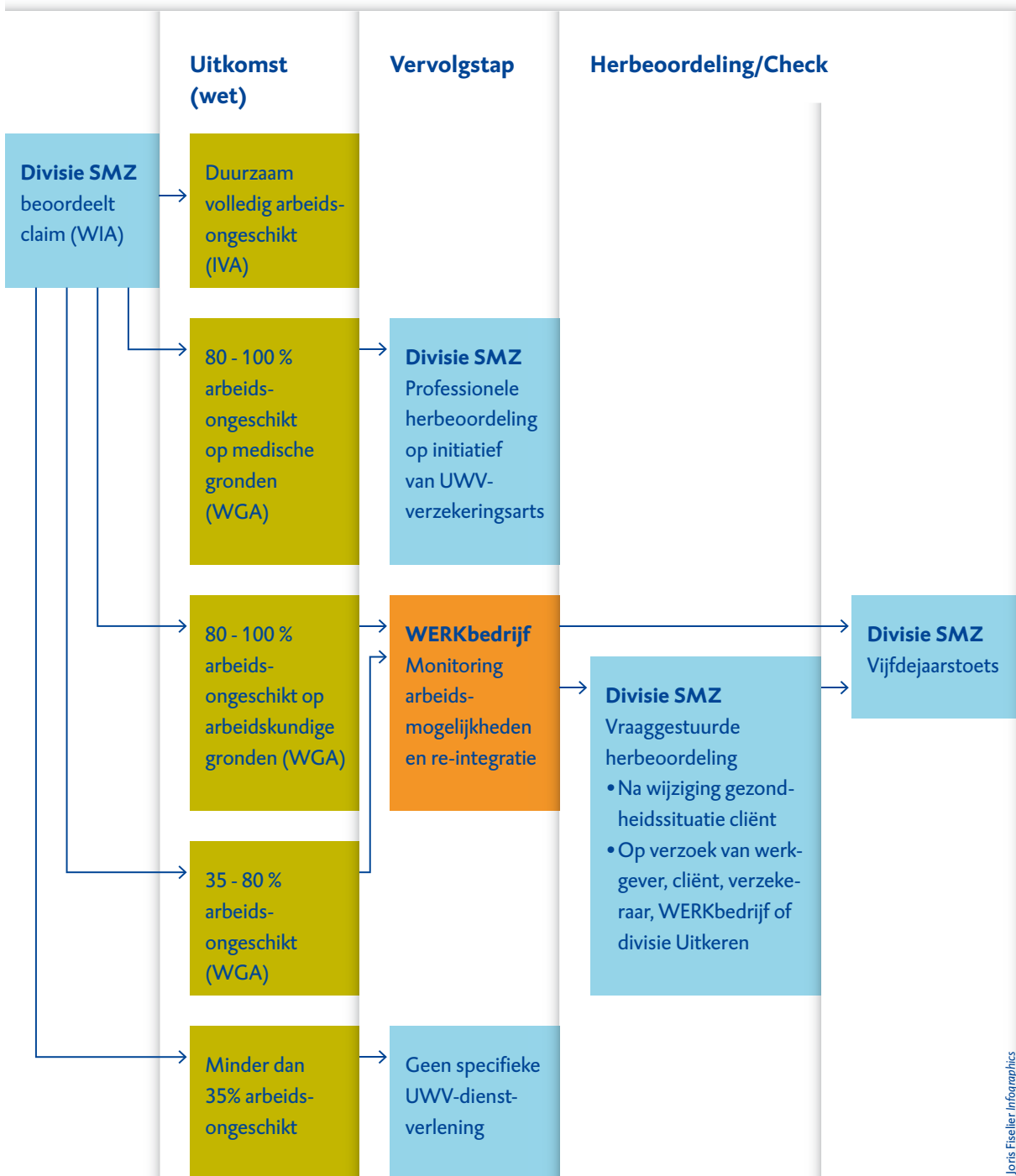
Uitgangspunt van het herbeoordelingsbeleid, zoals dat sinds 2011 geldt, is dat een langdurige uitkeringssituatie die niet gericht is op arbeidsdeelname, alleen van toepassing is op mensen die duurzaam volledig arbeidsongeschikt zijn. Zij kunnen een beroep doen op de IVA (Inkomensvoorziening Volledig Arbeidsongeschikten) en krijgen alleen op eigen verzoek dienstverlening van UWV. Mensen die (op termijn) wél kunnen werken, kunnen gebruikmaken van de WGA (Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsgeschikten). Zij krijgen door UWV ondersteuning aangeboden. Welk soort ondersteuning iemand van UWV krijgt, is afhankelijk van de uitkomst van de claimbeoordeling (zie figuur 17).

Als er sprake is van een verbetering of verslechtering van de medische situatie dient een herbeoordeling plaats te vinden.

Herbeoordelingen

Een herbeoordeling is bedoeld om vast te stellen of er zich, sinds de claimbeoordeling voor de WIA, een verbetering of verslechtering heeft voorgedaan in de medische situatie van de WIA-gerechtigde. Als dit het geval is, kan het nodig zijn om de hoogte van de uitkering aan te passen. De verzekeringsartsen van de divisie SMZ van UWV voeren de herbeoordelingen uit. Een herbeoordeling kan plaatsvinden op verzoek van de verzekeringsarts (dit heet een professionele herbeoordeling) en op verzoek van de klant, de werkgever, de verzekeraar of een andere afdeling binnen UWV (dit wordt een vraaggestuurde herbeoordeling genoemd).

WGA-gerechtigden die over arbeidsmogelijkheden beschikken worden van SMZ overgedragen aan het WERKbedrijf voor monitoring van de arbeidsmogelijkheden en re-integratie. Mocht er vijf jaar na de claimbeoordeling toch geen herbeoordeling hebben plaatsgevonden of op participatie gerichte activiteiten, dan gaat UWV na of de persoon in kwestie alsnog in aanmerking komt voor een herbeoordeling. Dit wordt de vijfdejaarstoets genoemd. Deze aanpak moet leiden tot een 'gesloten systeem': alle WGA-gerechtigden worden op een of meerdere momenten na de claimbeoordeling door UWV gezien.



Joris Fisseler Infographics

Figuur 17 Proces van claimbeoordeling en herbeoordeling

Sturing tussen SWZ en UWV

Geplande en uitgevoerde aantallen herbeoordelingen 2014-2016

Najaar 2015 werd in de media bericht over achterstanden bij UWV bij de uitvoering van de herbeoordelingen WIA. De afgelopen jaren bleek in de praktijk de vraag naar herbeoordelingen structureel hoger te liggen dan de aantallen die UWV in zijn jaarplannen voor herbeoordelingen opnam. UWV voerde in 2014 en 2015 meer herbeoordelingen uit dan opgenomen in het UWV Jaarplan, maar niet genoeg om de achterstanden weg te kunnen werken; zie tabel 5.

Tabel 5 Geplande, gevraagde en uitgevoerde herbeoordelingen 2014–2016

Herbeoordelingen	2014	2015	2016
Geplande aantal herbeoordelingen in UWV Jaarplan	32.300	34.200	36.100
Werkelijke vraag naar herbeoordelingen	38.000	41.700	43.400*
Door UWV werkelijk uitgevoerde aantal herbeoordelingen	35.200	43.100	Nog niet bekend
Achterstand aan het einde van het jaar	11.500	9.500	6.100**

* Raming van UWV

** Met het Ministerie van SZW is afgesproken dat UWV de achterstand eind 2016 heeft teruggebracht tot 6.100.

Informatievoorziening over herbeoordelingen

De uitvoering van de herbeoordelingen kwam in de afgelopen jaren in gesprekken tussen het Ministerie van SZW en UWV weinig ter sprake. In september 2015 vernam het Ministerie van SZW uit de media dat er sprake was van een sterk opgelopen werkvoorraad van uit te voeren herbeoordelingen. UWV kon het Ministerie van SZW na de berichten in de media niet direct een integraal beeld geven van de geplande inzet van de beschikbare artsencapaciteit op de diverse taken. Ook kon UWV niet direct laten zien waar en in welke mate gemaakte afspraken niet konden worden nagekomen.

Het Ministerie van SZW beschouwt de uitvoering van de herbeoordelingen als onderdeel van de interne bedrijfsvoering van UWV. Het Ministerie van SZW vindt het niet tot zijn taak behoren om na te gaan of UWV in staat is om alle herbeoordelingen uit te voeren. Het feit dat UWV de afgelopen jaren meer herbeoordelingen uitvoerde dan was afgesproken, riep bij het Ministerie van SZW geen vragen op over de achtergronden hiervan.

UWV van zijn kant heeft niet op eigen initiatief aan het Ministerie van SZW laten weten dat de vraag naar herbeoordelingen telkens hoger was dan in het UWV Jaarplan was opgenomen. De gedachte was dat het Ministerie van SZW dit kon weten op basis van de verantwoordingsinformatie. Zie het kader in § 3.2.1 voor meer informatie over de wijze waarop het budget voor het uitvoeren van herbeoordelingen wordt vastgesteld in de jaarplancyclus.

Sturing binnen UWV

Voor het ontstaan van de achterstanden zijn verschillende oorzaken aan te wijzen die te maken hebben met de interne sturing binnen UWV.

Implementatie nieuwe herbeoordelingsbeleid

Ten eerste duurde de implementatie van het nieuwe herbeoordelingsbeleid, dat werd ingevoerd in 2011, langer dan was voorzien. De Accountsdienst van UWV heeft er in 2011 en 2012 meerdere malen op gewezen dat de sturing vanuit SMZ op openstaande implementatieacties niet voldoende was. Tegelijkertijd had UWV nog een achterstand aan herbeoordelingen weg te werken die stamde uit de periode voor 2011 (in totaal 8.000 signalen).

Tekort aan verzekeringsartsen

Een andere al langer bestaande oorzaak is het tekort aan verzekeringsartsen binnen UWV. Het beroep van verzekeringsarts is voor de meeste artsen niet aantrekkelijk. Slechts een beperkt deel van de geneeskundestudenten heeft tijdens de studie belangstelling voor dit beroep. Dit maakt het lastig voor UWV om artsen aan te trekken. Het onderwerp is al jaren een speerpunt van SMZ, maar de werving loopt aan tegen het beperkte aanbod op de arbeidsmarkt.

Hoewel UWV er sinds ongeveer 2013 in slaagt om meer nieuwe artsen aan te trekken, blijkt het niet eenvoudig om met name jonge artsen te behouden. Dit heeft te maken met het salaris dat UWV kan bieden; dit is niet concurrerend met het salaris dat ze bij een verzekeringsmaatschappij kunnen verdienen.

Vijfdejaarstoetsen

Een derde factor in de interne sturing die meer recent heeft bijgedragen aan het oplopen van de achterstanden is dat UWV niet goed heeft ingeschat hoeveel herbeoordelingen het vanaf 2016 moest uitvoeren vanwege de vijfdejaarstoets. 2016 is het eerste jaar waarin UWV deze herbeoordelingen moest uitvoeren. De verwachting was dat maximaal 10% van de cliënten in aanmerking zou komen voor een herbeoordeling vanwege de

vijfdejaarstoets. Het WERKbedrijf zou namelijk alle WGA-gerechtigden die aan hen werden overgedragen monitoren en naar werk begeleiden. In de praktijk bleek het aantal cliënten dat vijf jaar na de claimbeoordeling geen contact had gehad met UWV veel hoger uit te vallen. Van de totale groep mensen die in 2011 is ingestroomd in de WGA, kwamen ongeveer 11.000 personen in aanmerking voor de vijfdejaarstoets (SZW, 2016b). UWV heeft geraamd dat deze toets in 2016 zou leiden tot 7.800 herbeoordelingen.

Deze situatie is ontstaan, omdat het WERKbedrijf niet alle, door SMZ aan hen overdragen WGA-gerechtigden, de afgelopen jaren heeft kunnen monitoren of begeleiden naar werk. Daarvoor had het – naar eigen zeggen – onvoldoende budget. Gegeven deze budgettaire beperkingen heeft het WERKbedrijf ervoor gekozen om zich vooral op de kansrijke kandidaten te richten. Daardoor kwam met name de groep WGA-gerechtigden 80-100% arbeidsongeschikt op arbeidskundige gronden niet goed in beeld. Als gevolg hiervan is voor deze groep de rechtmatigheid van de uitkering gedurende een periode van maximaal vijf jaar niet vastgesteld.

Om het grote aantal herbeoordelingen in verband met de vijfdejaarstoets te voorkomen, is UWV in het najaar van 2015 gestart met het project 'Intensivering WGA 80-100% arbeidskundig'. Daarmee geeft UWV alsnog invulling aan het casemanagement door het WERKbedrijf en voorkomt het dat de groep klanten die in 2011 is ingestroomd in de WIA categoriaal moet worden herbeoordeeld. UWV financiert dit uit eigen middelen (eenmalig € 12 miljoen). Door dit project verwachtte UWV in 2016 in totaal 1.000 extra herbeoordelingen te moeten uitvoeren vanwege de vijfdejaarstoets in plaats van de eerder verwachte 7.800.

Prioritering van claim- en herbeoordelingen

Ook de interne prioritering binnen SMZ heeft een rol gespeeld bij het ontstaan van de achterstanden. Claimbeoordelingen krijgen namelijk prioriteit boven herbeoordelingen. De reden hiervoor is dat klanten voor hun inkomen afhankelijk zijn van de uitkomst van de claimbeoordeling. De Accountantsdienst van UWV stelde in 2013 vast dat de prioritering bij claimbeoordelingen WIA en nWajong had geleid tot 'aanzienlijke' achterstanden bij de herbeoordelingen (UWV, 2013b). Eind mei 2013 was het percentage uitgevoerde herbeoordelingen 24% lager dan begroot. In dezelfde audit concludeerde de Accountantsdienst dat nog veel winst te behalen was in de wijze waarop de herbeoordelingen werden uitgevoerd. Het ging daarbij om keuzes van verzekeringsartsen voor een spreekuuronderzoek, een schriftelijk of telefonisch onderzoek of een huisbezoek. Schriftelijk en telefonisch

onderzoek kosten minder tijd dan een klant oproepen voor het spreekuur of een huisbezoek afleggen.

ICT

Tot slot zien we dat de ICT-systemen die verzekeringsartsen gebruiken voor de registratie en rapportage van hun werkzaamheden tot vertraging leiden in het afhandelen van (onder meer) herbeoordelingen. De systemen werken namelijk regelmatig niet naar behoren. Daardoor kunnen zij bijvoorbeeld een dossier niet openen of ‘verdwijnt’ een rapportage tijdens de verslaglegging.

Toekomstbestendigheid verbetermaatregelen

De minister heeft samen met UWV verschillende maatregelen genomen om te voorkomen dat de achterstand in 2016 verder oploopt (SZW, 2016b). Door de inzet van 50 fte extra artsen en het uitbreiden van het aantal artsen dat met taakdelegatie werkt, was de verwachting dat UWV in 2016 ongeveer 10.000 extra herbeoordelingen zou kunnen uitvoeren. Ook dan blijft er in 2016 een 2017 een tekort aan verzekeringsartsen. Daarom treffen de minister en UWV nog een aantal aanvullende maatregelen om te zorgen dat de beschikbare capaciteit aan verzekeringsartsen het meest effectief en efficiënt wordt ingezet.

Er is geen uitvoeringstoets gedaan op de uitvoerbaarheid van de maatregelen. Uit de maandrapportage van de divisie SMZ over september 2016 blijkt dat het UWV niet gaat lukken om in 2016 10.000 extra herbeoordelingen uit te voeren. De redenen hiervoor zijn:

- Het grotere en snellere verloop onder de aangetrokken anios (arts niet in opleiding tot specialist) die de extra herbeoordelingen moeten uitvoeren;
- De extra aandacht voor kwaliteitsborging leidt tot een verminderde productiviteit dan verwacht.
- De uitbreiding van het aantal artsen dat met taakdelegatie werkt verloopt minder voortvarend dan gehoopt.

UWV verwachtte in november 2016 dat er eind van het jaar 7.100 van de afgesproken 10.000 extra herbeoordelingen konden worden uitgevoerd. Dit aantal is volgens UWV ook nodig om de achterstand terug te dringen naar 6.100, zoals met het Ministerie van SZW is afgesproken. SMZ verwacht deze afspraak te halen. Dit is mede te danken aan het feit dat het aantal vraaggestuurde herbeoordelingen lopende het jaar lager uitvalt dan verwacht.

Ook speelt een rol dat SMZ de werkvoorraad heeft geschoond voor onterecht inplande gevallen, bijvoorbeeld omdat de betrokkene inmiddels de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt.

Keerzijde van de inzet op het terugdringen van de achterstanden is dat de tijdigheid van de beschikkingen voor de claimbeoordelingen WIA en Wajong naar verwachting onder de norm gaat eindigen in 2016. UWV verwacht in 2016 binnen de met het Ministerie van SZW afgesproken tijdigheidspercentages voor de eerste betalingen WIA en Wajong te blijven. In november 2016 heeft de minister de Tweede Kamer laten weten dat hij, gelet op de prestaties die binnen de afgesproken normen blijven, nog geen aanleiding ziet om de ingezette koers te wijzigen (SZW, 2016j).

Tot slot constateren we dat de minister en UWV geen concrete maatregelen hebben genomen om de storingen in de ICT-systemen terug te dringen.

Bijlage 3

Polissignalen

Deze bijlage richt zich op de casus rond de achterstanden bij de polissignalen. We beschrijven eerst het beleid, daarna behandelen we de oorzaken van de achterstanden die gelegen zijn in respectievelijk de sturing tussen het Ministerie van SZW en UWV en in de interne sturing bij UWV. Tot slot komt aan de orde in hoeverre de verbetermaatregelen die het Ministerie van SZW en UWV hebben genomen, de oorzaken van de achterstanden wegnemen.

Beleid voor polissignalen

Polissignalen hebben te maken met de mogelijke overtreding van de inlichtingenplicht door uitkeringsgerechtigden. Deze plicht houdt in dat een uitkeringsgerechtigde tijdig melding moet doen van alle omstandigheden die relevant zijn voor recht op, hoogte of duur van de uitkering. Er is sprake van uitkeringsfraude als een verwijtbare overtreding van deze verplichting resulteert in onverschuldigde betaling van de uitkering. Veel voorkomende vormen van fraude zijn het niet melden van betaald werk naast de uitkering, van veranderingen in de leefsituatie of van vermogen of bezittingen. UWV is wettelijk verplicht om onverschuldigde betalingen terug te vorderen en een sanctie op te leggen. Binnen UWV is de directie Handhaving hiervoor verantwoordelijk. UWV genereert polissignalen uit bestandsvergelijking waarbij gekeken wordt of personen waarvan inkomsten bekend zijn via de loonaangiften in de polisadministratie⁹ ook een uitkering ontvangen. De directie Handhaving krijgt ook via andere kanalen signalen van mogelijke overtreding van de inlichtingenplicht. Dit zijn de zogenoemde externe en interne meldingen. Slechts bij een deel van de meldingen en polissignalen wordt daadwerkelijk een overtreding geconstateerd (zie tabel 6).

Hoewel bij externe meldingen een lager percentage overtredingen wordt geconstateerd dan bij de interne meldingen, kiest UWV ervoor om externe meldingen als eerste op te pakken. Aangezien UWV klantgericht wil werken, is het van mening dat signalen van burgers of andere instanties vlot moeten worden behandeld. Daarnaast is er bij interne en externe meldingen sprake van een concreet vermoeden van fraude, terwijl dat bij de polissignalen niet zo is. In absolute aantallen stromen meer polissignalen in dan externe en interne meldingen.

Tabel 6 Onderscheid meldingen en signalen en percentage overtredingen

Soort melding	Toelichting	Percentage overtredingen
Externe melding	Personen, instanties of werkgevers die een overtreding vermoeden kunnen dit melden aan UWV.	20%
Interne melding	Gesignaleerd door UWV medewerkers tijdens de uitvoering van werkzaamheden.	75%
Polissignaal	Signalen uit bestandsvergelijking die ontstaan wanneer inkomsten via de loonaangiften in de polisadministratie bekend worden, terwijl gelijktijdig sprake is van een uitkeringssituatie.	25%

Het huidige werkproces rond de polissignalen zal naar verwachting van UWV midden 2017 ophouden te bestaan. Door de invoering van de Wet werk en zekerheid (WWZ) is namelijk per 1 juli 2015 inkomstenverrekening in de WW ingevoerd. De bestandsvergelijking vindt daarbij automatisch plaats en de verrekening wordt onderdeel van het reguliere proces.

De werkvoorraad polissignalen heeft de afgelopen jaren sterk gefluctueerd. Het hoogtepunt werd bereikt in augustus 2015, toen de werkvoorraad de 60.000 signalen ruim oversteeg. Daarna nam de werkvoorraad gestaag af tot juli 2016. Deze afname is het gevolg van de invoering van de WWZ en de maatregelen die werden genomen om de werkvoorraad af te laten nemen. In juli 2016 nam de werkvoorraad weer toe doordat UWV een bestand met 21.400 polissignalen ontdekte dat ten onrechte niet was opgenomen in de werkvoorraad. Per 1 augustus 2016 is dit bestand alsnog toegevoegd aan de werkvoorraad, waarmee de totale werkvoorraad polissignalen uitkwam op bijna 32.000 polissignalen.

Sturing tussen het Ministerie van SZW en UWV

Zomer 2015 kwam in de media dat UWV in 2014 3.000 'fraudemeldingen' terzijde zou hebben gelegd (Trouw, 2015a). Een paar maanden later verschenen nieuw berichten over werkachterstanden, waarin melding wordt gemaakt van meer dan 73.000 'fraudemeldingen' die op de stapel zouden liggen (Trouw, 2015b). De fraudemeldingen waarover in de media gesproken werd, zijn polissignalen. Naar aanleiding van deze berichten vroegen Kamerleden aan de minister of UWV voldoende capaciteit heeft en hoe het mogelijk is dat signalen twee jaar blijven liggen (Tweede Kamer, 2015b). De minister van SZW antwoordde de Tweede Kamer dat sprake was van een tijdelijke werkachterstand en dat hij met UWV had afgesproken dat de werkvoorraad in de eerste helft van 2016 zou worden teruggebracht tot ongeveer 20.000 signalen (SZW, 2015b).

Informatievoorziening over polissignalen

De ontwikkeling van de werkvoorraad aan polissignalen kwam – voorafgaand aan de berichten in de media – nauwelijks ter sprake tussen het Ministerie van SZW en UWV. Het Ministerie van SZW rekent het niet tot zijn taak om de ontwikkeling van het aantal polissignalen van UWV te volgen of hierop bij te sturen. De verrassing was des te groter omdat het Ministerie van SZW bij de Businesscase Versterking Toezicht juist extra budget aan UWV beschikbaar had gesteld voor de afhandeling van de interne en externe meldingen en de polissignalen (zie kader).

Businesscase Versterking Toezicht 2014–2017

Als gevolg van het Regeerakkoord Rutte/Asscher van 2012 ontstond voor UWV ruimte om een businesscase op te stellen ter versterking van het toezicht. UWV heeft daarom in 2013 de Businesscase Versterking Toezicht opgesteld. In de businesscase diende UWV aan te tonen dat besparingen op de uitkeringen zouden opwegen tegen de extra toezichtcapaciteit. De businesscase omvatte twee onderdelen op het terrein van handhaving, te weten fraudesignalen en gefingeerde dienstverbanden. De minister van SZW heeft op grond van deze businesscase voor de jaren 2014 tot en met 2017 extra geld aan UWV beschikbaar gesteld voor het afhandeling van signalen. In zijn brief aan de Tweede Kamer van 4 oktober 2013 geeft de minister hierover aan dat UWV tussen 2014-2017 92 extra fte zal inzetten. De kosten gedurende deze periode bedragen ongeveer € 29 miljoen en de verwachte opbrengsten bedragen € 48 miljoen tot en met 2020. Ook gaf hij aan dat UWV de opbrengsten zou monitoren en dat – indien de instroom van signalen zouden blijven toenemen – mogelijk een aanvullend voorstel zou worden geformuleerd (SZW, 2013).

Na de publicaties in de media ontstond bij het Ministerie van SZW en UWV onduidelijkheid over het type signalen waar de Businesscase Versterking Toezicht 2014-2017 betrekking op had gehad: op alleen de polissignalen of ook op de interne en externe meldingen. Daarnaast bleek het voor het Ministerie van SZW onduidelijk te zijn welke extra personele inzet - op grond van de Businesscase Versterking Toezicht - in de jaren 2014 tot en met 2017 gerealiseerd was. Zo miste het ministerie zicht op de relatie tussen de 92 extra fte waar het middelen voor beschikbaar had gesteld, en de effecten van de personele krimp die gelijktijdig bij de directie Handhaving plaatsvond.

Invulling rol door het Ministerie van SZW en UWV

De wijze waarop het Ministerie van SZW als opdrachtgever de Fraudewet invoerde droeg bij aan het ontstaan van de achterstanden bij afhandeling van de polissignalen. Deze wet en het bijbehorende beleid waren gericht op een strikte handhaving, vanuit de idee dat fraude nooit mag lonen. UWV heeft bij de totstandkoming van de Fraudewet aan het Ministerie van SZW het signaal afgegeven dat de verzwaarde (boete)maatregelen mogelijk geen

stand zouden houden bij de rechter. Het Ministerie van SZW heeft het boetebeleid desondanks niet aangepast, omdat daar bij de totstandkoming van deze wet weinig ruimte voor was. Door een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 24 november 2014 moest de Fraudewet vervolgens alsnog worden aangepast. Daardoor ontstond per direct een nieuwe juridische realiteit waar UWV naar moest handelen. UWV kon hierdoor tussen eind november 2014 en 21 januari 2015 geen boetebesluiten nemen. Verder moest UWV alle dossiers vanaf zes weken voorafgaand aan de uitspraak opnieuw beoordelen. Daarnaast moesten werkprocessen worden aangepast en medewerkers worden opgeleid om de aangepaste Fraudewet uit te kunnen voeren.

Ook de wijze waarop UWV zijn rol van opdrachtnemer invulde, speelde een rol. Zo vindt UWV de polissignalen relatief gezien onbelangrijk en typeren UWV-medewerkers de afhandeling ervan als 'vulwerk'. Zij noemen hiervoor een aantal redenen; slechts bij een beperkt deel van de signalen is daadwerkelijk sprake van fraude en door de invoering van de WWZ zal het aantal signalen vanzelf afnemen.

Door het relatief beperkte belang dat UWV aan de polissignalen toekent, was het oplopen van de voorraad intern weliswaar bij de Raad van Bestuur bekend, maar werd dit niet als problematisch ervaren. In de periode tussen februari en juli 2015, toen de werkvoorraad opliep, heeft UWV geen beheersmaatregelen getroffen. De polissignalen zijn in mei tot en met juli van 2015 niet in behandeling genomen, omdat de beschikbare capaciteit van de directie Handhaving werd ingezet op de interne meldingen. De werkvoorraad polissignalen nam daardoor in deze periode toe. Ook ervoer UWV geen noodzaak om de opdrachtgever op de hoogte te stellen van een computerstoring die volgens UWV mede debet was aan de olopende werkvoorraad.

Sturing binnen UWV

Een aantal oorzaken voor het ontstaan van de achterstanden hebben te maken hebben met de interne sturing binnen UWV. Het gaat om de budgetsturing, het onvoldoende beheersen van het werkproces en om de reorganisatie bij de directie Handhaving.

Interne sturing op polissignalen is budgetgestuurd

De interne (financiële) sturing van UWV is niet gericht geweest op het volledig wegwerken van de voorraden polissignalen. Bij het opstellen van de begroting van de directie Handhaving staat het beschikbare budget centraal. Op basis van het budget wordt aan de hand van de norm berekend hoeveel polissignalen er kunnen worden afgehandeld en hoeveel fte's hiervoor ingezet moeten worden. Uit ervaringscijfers weet UWV hoeveel signalen hiervoor

nodig zijn. Dit aantal kan afwijken van het daadwerkelijke aantal polissignalen dat UWV genereert.

Beheersing werkproces polissignalen

Ons onderzoek roept vragen op over de mate waarin het werkproces voor de afhandeling van polissignalen goed wordt beheerst. Binnen UWV bestaan verschillende inzichten over een onderdeel van het werkproces rond de polissignalen, dat de 'kraan' wordt genoemd. UWV zou aan deze kraan kunnen draaien om het aantal polissignalen te beïnvloeden. Sommige gesprekspartners geven aan dat een dergelijke kraan niet bestaat. Anderen zeggen dat deze wel degelijk bestaat, en geven aan dat door de Businesscase Versterking Toezicht de kraan volledig werd opengedraaid vanwege de extra middelen die UWV kreeg voor het afhandelen van fraudesignalen. Het opendraaien van de kraan door de businesscase zou mede oorzaak zijn van de hoge werkvoorraad aan polissignalen.

Daarnaast bestaan binnen UWV verschillende beelden over de oorzaak van het stilvallen van de instroom van polissignalen in de maanden november en december 2014. In sommige documenten en gesprekken werd dit geweten aan fouten in de programmatuur van de divisie Gegevensdiensten, terwijl dit in andere gevallen werd geweten aan computerverstoringen of het bewust tijdelijk stilzetten van digitale processen om systemen aan te passen.

Verder is binnen UWV langere tijd onopgemerkt gebleven dat een bestand met 21.400 polissignalen ten onrechte niet in de werkvoorraad werd opgenomen. Het zijn signalen van de uitzendbranche uit het vierde kwartaal van 2014 tot en met het derde kwartaal van 2015. UWV heeft aan het Ministerie van SZW laten weten dat het bestand over het hoofd werd gezien doordat de focus lag op het wegwerken van de werkvoorraad polissignalen (UWV, 2016d).

Reorganisatie directie Handhaving

Volgens verschillende medewerkers die wij hebben gesproken, heeft de reorganisatie van de directie Handhaving die begin 2015 startte de efficiëntie verlaagd. Dit kwam bijvoorbeeld door het verloop van medewerkers en het bijbehorende kennisverlies. Daarnaast verdwenen belangrijke functies, traden veranderingen op in het werkproces en daalde de motivatie onder de medewerkers. Ook is de aanwezigheid van voldoende kennis in de regio's door de personeelwisselingen – die met de reorganisatie samen hangen – kwetsbaar geworden.

Toekomstbestendigheid verbetermaatregelen

De minister van SZW heeft op 30 oktober 2015 een brief naar de Tweede Kamer gestuurd met daarin maatregelen om de achterstanden bij de polissignalen en de interne en externe meldingen weg te werken (SZW, 2015b). De maatregelen van UWV zijn erop gericht om de omvang van de werkvoorraad polissignalen en interne en externe meldingen af te bouwen. Om dit mogelijk te maken hebben zij de arbeidscapaciteit – het aantal medewerkers dat zich met de polissignalen bezighoudt – tijdelijk uitgebreid.

In tabel 7 zijn de afspraken opgenomen die het ministerie en UWV hebben gemaakt over terugdringen van de werkvoorraden en de mate waarin dat is gelukt.

Tabel 7 Overzicht afspraken en (verwachte) realisatie terugdringen werkvoorraad polissignalen, interne en externe meldingen

Afspraak met SZW over werkvoorraad	Realisatie
Afspraak oktober 2015: Medio 2016 werkvoorraad polissignalen, interne en externe meldingen terugbrengen naar 20.000	Niet gerealiseerd Medio 2016 was de totale werkvoorraad 43.931
Afspraak d.d. augustus 2016: Eind 2016 werkvoorraad <ul style="list-style-type: none"> • Polissignalen: 11.500 • Interne meldingen: 7.000 • Externe meldingen: 4.000 	Verwachting: polissignalen en interne meldingen niet gerealiseerd Polissignalen: 13.000 Interne meldingen: 9.800 Externe meldingen: 4.000

Het is UWV niet gelukt om de werkvoorraad polissignalen en de interne en externe meldingen in het eerste halfjaar 2016 terug te brengen tot ongeveer 20.000. Dit heeft onder andere te maken met het bestand van 21.400 polissignalen uit 2014 en 2015, dat ten onrechte niet was opgenomen in de werkvoorraad. Vervolgens heeft UWV in augustus 2016 opnieuw afspraken gemaakt met het Ministerie van SZW over de ontwikkeling van de werkvoorraad. Voor de polissignalen is afgesproken dat UWV de werkvoorraad per eind 2016 terugbrengt tot ongeveer 11.500 en per eind maart 2017 tot 6.000. Uit de maandrapportage van de directie Handhaving over september 2016 blijkt dat de doelstelling per eind 2016 niet volledig zal worden gerealiseerd. Geschat wordt dat er eind 2016 een werkvoorraad is van ongeveer 13.000 polissignalen. De extra inzet van medewerkers op het afhandelen van de polissignalen en de toename van de instroom van interne meldingen heeft bovendien tot gevolg dat de voorraad interne meldingen en zaken per eind 2016 verder gaat oplopen. Met het Ministerie van SZW is afgesproken dat deze werkvoorraad

eind 2016 ongeveer 7.000 zal zijn. UWV verwacht uit te komen op een werkvoorraad van 9.800 interne meldingen. Voor de externe meldingen en zaken verwacht UWV eind 2016 wel aan de doelstelling van ongeveer 4.000 te voldoen.

Bijlage 4

Afkortingen

AWf	Algemeen Werkloosheidsfonds
Bezeva	Wetbeperking ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid vangnetters
CIO	Chief Information Officer
CPB	Centraal Planbureau
CEP	Centraal Economisch Plan
CWI	Centrum voor Werk en Inkomen
DG	directeur-generaal
EZWB	Eerstejaars Ziektewet Beoordeling
FEZ	Financieel Economische Zaken
ICT	Informatie- en communicatietechnologie
IV	Informatievoorziening
IVA	Inkomensvoorziening Volledig Arbeidsongeschikten
K&S	(Divisie) Klant & Service
Lisv	Landelijk instituut sociale verzekeringen
MEV	Macro Economische Verkenningen
MFO	Meerjarige Financiële Ontwikkelingen
ODC	OverheidsDataCenter
PwC	Pricewaterhouse Coopers
RWI	Raad voor Werk en Inkomen
SG	secretaris-generaal
SMZ	(Divisie) Sociaal Medische Zaken
Suwi	(Wet) structuur uitvoering werk en inkomen
SVB	Sociale Verzekeringsbank
SZW	(Ministerie van) Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UIP	UWV Informatieplan 2016-2020
Uvi	Uitvoeringsinstellingen sociale zekerheid
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
Wajong	Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten
Walvis	Wet administratieve lastenverlichting en vereenvoudiging in de sociale verzekeringen
WAO	Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering
WAZ	Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen
Wazo	Wet arbeid en zorg

Wfsv	Wet financiering sociale verzekeringen
WGA	Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsgeschikten
WIA	Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen
Wwnv	Wet werken naar vermogen
WW	Werkloosheidswet
WWZ	Wet werk en zekerheid
Zbo	Zelfstandig bestuursorgaan
ZW	Ziektewet

Bijlage 5

Literatuur

Algemene Rekenkamer (2015). *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2014 Ministerie van SZW (XV)*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 34 200 XV, nr. 2. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2016a). *Brief van de Algemene Rekenkamer van 11 mei 2016 inzake aanvaarding verzoekonderzoek over de oorzaken van de achterstanden bij het UWV*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 26 448, nr. 567. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2016b). *Staat van de Rijksverantwoording 2015*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 34 475, nr. 2. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2016c). *ICT politie 2016*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 29 350, nr. 16. Den Haag: Sdu.

Desan Research Solutions (2015). *UWV Klanttevredenheidsmonitor 2emetingen 2010–2015*. Amsterdam: eigen beheer.

Inspectie SZW (2016). *Programmarapportage Werk aan de... uitvoering*. Den Haag: eigen beheer.

N. van Gestel, P. de Beer en Marc van der Meer (2011). *Het hervormingsmoeras van de verzorgingsstaat. Veranderingen in de organisatie van de sociale zekerheid*. Amsterdam: University Press.

Panteia (2015a). *De uitgestoken hand: Evaluatie van de samenwerking van UWV en gemeenten op het gebied van werk en inkomen 2012-2014*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 30 982, nr. 26. Zoetermeer: eigen beheer.

Panteia (2015b). *Rapport Van beheersing naar veerkracht. Evaluatie en beleidsdoorlichting uitvoering sociale zekerheid (Suwi) 2007-2014*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 30 982, nr. 26. Zoetermeer: eigen beheer.

P. Cloo en M. Hillenaar (2016). *Toetsing UWV Informatieplan*. Den Haag: eigen beheer.

PwC (2014). *Eindadvies UWV / SMZ Herijking productportfolio*, 16 december 2014. Amsterdam: eigen beheer.

SZW (2010). *Brief van de minister van SZW van 29 juni 2010 over de overschrijding van het re-integratiebudget WW voor 2010*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 26 448, nr. 437. Den Haag: Sdu.

SZW (2013). *Brief van de minister en de staatssecretaris van SZW van 4 oktober 2013*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 17 050, nr. 439.

SZW (2015a). *Brief van de minister en staatssecretaris van SZW van 21 december 2015 met kabinetsreactie op de Evaluatie van de Wet Suwi en de Beleidsdoorlichting van artikel 11 van de begroting van SZW*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 30 982, nr. 26. Den Haag: Sdu.

SZW (2015b). *Brief van de minister van SZW van 30 oktober 2015 over de stand van zaken handhaving en dienstverlening WIA door UWV*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 26 448, nr. 543. Den Haag: Sdu.

SZW (2016a). *Brief van de minister van SZW aan de Tweede Kamer d.d. 29 januari 2016 over de uitvoering van de motie van het lid Ulenbelt c.s. over een onafhankelijk onderzoek naar de oorzaken van de achterstanden bij UWV*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 26 448, nr. 554. Den Haag: Sdu.

SZW (2016b). *Brief van de minister van SZW van 31 mei 2016 met een integraal plan herbeoordelingen*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 26 448, nr. 569. Den Haag: Sdu.

SZW (2016c). *Sturingsvisie SZW-UWV-SVB, maart 2016*. Den Haag: eigen beheer.

SZW (2016d). *Handreiking uitvoeringstoets (u-toets) SZW, 11 februari 2016*. Den Haag: eigen beheer.

SZW (2016e). *Meibrief UWV 2017. Brief van de minister van SZW aan de voorzitter van de Raad van bestuur d.d. 1 juni 2016*. Den Haag: eigen beheer.

SZW (2016f). *Brief van de minister van SZW van 13 september 2016 met het UWV Informatieplan en stand van zaken werkvoorraad signalen handhaving*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 26 448, nr. 575. Den Haag: Sdu.

SZW (2016g). *Rijksbegroting 2017 XV Sociale Zaken en Werkgelegenheid*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 34 550 XV, nr. 1. Den Haag: Sdu.

SZW (2016h). *Brief van de minister van SZW van 3 juni 2016 over indicatoren in de SZW-begroting*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 34 300 XV, nr. 89. Den Haag: Sdu.

SZW (2016i). *Brief van de minister en de staatssecretaris van SZW van 22 december 2016 over de jaarplannen 2017 van UWV en SVB*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017, 26 448, nr. 584. Den Haag: Sdu.

SZW (2016j). *Brief van de minister van SZW van 9 november 2016 over 1e monitor ‘Capaciteit en werkvoorraad verzekeringsartsen UWV’*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2106–2017, 26 448, nr. 580.

Trouw (2015a). *UWV legt fraudemeldingen opzij, 6 juli 2015*. Amsterdam, De Persgroep Nederland.

Trouw (2015b). *UWV kampt met grote werkachterstanden, 26 september 2015*. Amsterdam, De Persgroep Nederland.

Tweede Kamer (2014). *Eindrapport van het parlementair onderzoek ICT-projecten bij de overheid*. Tweede Kamer 2014–2015, 33 326, nr. 5. Den Haag: Sdu.

Tweede Kamer (2015a). *Motie van het lid Ulenbelt c.s. over een onafhankelijk onderzoek naar de oorzaken van de achterstanden bij UWV*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 26 448, nr. 549. Den Haag: Sdu.

Tweede Kamer (2015b). *Verslag van een Algemeen Overleg over SUWI-onderwerpen op 8 oktober 2015*. Tweede kamer, vergaderjaar 2015–2016, 26 448, nr. 546.

UWV (2010). *Besturingsmodel UWV, versie 0.6 van juni 2010*. Amsterdam: eigen beheer.

UWV (2011). *Sturingsvisie 2011–2015*. Amsterdam: eigen beheer.

UWV (2013a). *UWV op weg naar 2017. Een uitgestoken hand. Versie 1.0 2014*. Amsterdam: eigen beheer.

UWV (2013b). *Assurancerapport audit ‘borging bestandsbeheer AG’, augustus 2013*. Accountantsdienst UWV. Amsterdam: eigen beheer.

UWV (2016a). *Jaarverslag 2015*. Amsterdam: eigen beheer.

UWV (2016b). *UWV Informatieplan 2016–2020. Puzzelen met prioriteiten*. Amsterdam: eigen beheer.

UWV (2016c). *Arbeidsmarktprognose 2016–2017*. Amsterdam: eigen beheer.

UWV (2016d). *Brief van UWV aan het Ministerie van SZW over de werkvoorraad Handhaving UWV*, 22 augustus 2016. Amsterdam: eigen beheer.

UWV (2016e). *Meerjarige Financiële Ontwikkelingen 2017–2022*. Amsterdam: eigen beheer.

Bijlage 6

Noten

1. In de evaluatie van de Wet Suwi wordt de verstatelijking van het huidige stelsel geduid als een inrichtingsdilemma. Verstatelijking staat daarbij tegenover vermaatschappelijking.
2. Voor sommige van de gepresenteerde indicatoren zijn gehanteerde definities van begrippen gewijzigd gedurende de beschouwende periode (2010-2015). Waar dergelijke wijzigingen de weergegeven trend substantieel hebben beïnvloed is dit aangegeven.
3. Ongeveer 10% van de daling van 2011 naar 2012 is toe te schrijven aan een andere wijze van administreren. Met ingang van 2012 maken de huisvestingsuitgaven geen deel uit van de uitgaven van afzonderlijke organisatieonderdelen maar worden deze centraal geadministreerd.
4. Interne managementrapportages divisie SMZ december 2014 en 2015.
5. De WAO wordt afgebouwd. Er zijn geen nieuwe aanvragen.
6. UWV Arbeidsmarktprognose 2016–2017 en UWV Monitor Arbeidsparticipatie 2015: Aan het werk zijn, komen en blijven van mensen met een arbeidsbeperking.
7. UWV deelt overigens niet bij alle organisatieonderdelen personeel en middelen toe op basis van productie. Zo worden de centrale staven en divisiestaven bekostigd op basis van een vaste capaciteit. ICT-aspecten met budgettaire consequenties worden zowel vanuit de divisies aangemeld als centraal via de chief information officer (CIO).
8. In het verleden zijn wij kritisch geweest over de wijze waarop de eigenaar zijn rol invulde richting de Sociale Verzekeringsbank (SVB). In ons verantwoordingsonderzoek 2014 bij het Ministerie van SZW constateerden we dat de SG zijn rol als eigenaar onvoldoende had ingevuld ten opzichte van de SVB bij de invoering van de trekkingsrechten PGB (Algemene Rekenkamer, 2015).
9. De polisadministratie is een registratie lonen, arbeidsverhoudingen en uitkeringen en omvat informatie over werkend Nederland.

Onderzoeksteam

Mw. drs. M. (Monique) Smaal (projectleider)
Dhr. drs. G.W. (Gijs) Bolte
Mw. R.S. (Roline) Kamphuis MSc
Mw. drs. J.H.M.H. (Hally) Kelemen RO
Mw. mr. K. (Karen) de Kruijf
Dhr. drs. H.J.W. (Hink-Jan) Oosterveld
Mw. drs. N.A.E. (Nicolien) Pinkse
Mw. ir. E. (Ellen) Wiemer
Dhr. drs. R. (Rogier) Zelle

Voorlichting

Afdeling Communicatie
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
telefoon (070) 342 44 00
voorlichting@rekenkamer.nl
www.rekenkamer.nl

Omslag

Ontwerp: Corps Ontwerpers
Foto: Peter Hiliz/Hollandse Hoogte

Den Haag, januari 2017

