

Rapport

Rapport over het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen uit Hengelo.

Datum: 29 juli 2011

Rapportnummer: 2011/218

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat het UWV bij de afwikkeling van zijn klacht weliswaar excuses maakt voor de gang van zaken, maar de klacht desondanks ongegrond verklaart. Tevens klaagt verzoeker er over dat het UWV hem niet heeft geïnformeerd wat de procedure is bij het opvragen van de ontbrekende stukken bij het re-integratieverslag.

Bevindingen en beoordeling

I Bevindingen

Een werknemer van verzoeker werd met ingang van 5 februari 2009 arbeidsongeschikt. Op 10 mei 2009 stuurde verzoeker de werknemer het Plan van aanpak Re-integratie toe met het verzoek deze ondertekend retour te sturen. Verder gaf hij bij het UWV aan dat zijn werknemer per 5 februari 2009 ziek was geworden. UWV ontving deze melding op 7 juli 2009. Het dienstverband van de betreffende werknemer eindigde per 1 juli 2009 door middel van een vaststellingsovereenkomst.

Het UWV kende de ex-werknemer op 3 augustus 2009 een ZW-uitkering toe. Deze werd per 1 juli 2009 toegekend.

Met de brief van 26 augustus 2009 deelde het UWV verzoeker mee nog een drietal ontbrekende stukken nodig te hebben om de re-integratieinspanningen van zowel verzoeker als zijn ex-werknemer te kunnen beoordelen. Het ging om de medische informatie van de arbodienst, het actuele oordeel van de arbodienst en de Evaluatie van het plan van aanpak, dat verzoeker met de oud-werknemer samen had ingevuld. In de brief wees UWV er op dat het belangrijk was om de ontbrekende formulieren tijdig, dat wil zeggen uiterlijk 2 september 2009, op te sturen omdat anders een week ZW-uitkering zou worden verhaald.

Verzoeker ontving deze brief laat op de dag op vrijdag 28 augustus 2009.

Verzoeker verzond vervolgens op zaterdag 5 september 2009 de ontbrekende stukken van de arbodienst en meldde dat hij nog geen bericht had ontvangen van de betrokken oud-werknemer. Het UWV ontving de stukken op dinsdag 8 september 2009.

Met het besluit van 7 december 2009 legde het UWV een loonsanctie op over de periode 1 juli 2009 tot en met 7 juli 2009. De motivering voor dit besluit luidde als volgt:

"... Met onze brief van 26 augustus 2009 hebben wij u er op gewezen dat u een afschrift van het door u opgestelde re-integratieverslag en/of de daarbij behorende stukken aan uw werknemer (...) moest overhandigen respectievelijk alsnog een re-integratieverslag moest opstellen. Het bleek namelijk dat u dat (nog) niet gedaan had. Vervolgens hebben wij u 5

dagen de tijd gegeven om bedoeld re-integratieverslag of ontbrekende stukken naar ons te sturen.

Wij ontvingen het re-integratieverslag respectievelijk de ontbrekende stukken pas op 8 september 2009.

Hoewel vaststaat dat uw re-integratieinspanningen voldoende zijn geweest, heeft het niet (tijdig) insturen van de betreffende stukken een vertragend effect gehad op het re-integratieproces van de werknemer dan wel op onze beoordeling daarvan. Als gevolg daarvan zijn wij genoodzaakt de benodigde informatie zelf te vergaren. Daarom moeten wij u een sanctie opleggen in de vorm van verhaal van ziekengeld ...".

Verzoeker was het niet eens met het besluit hem een loonsanctie op te leggen en ging hiertegen in bezwaar.

Het UWV achtte verzoekers bezwaren ongegrond aangezien niet gebleken was dat verzoeker een deugdelijke grond had voor het niet tijdig insturen van de gevraagde onderdelen. Verder stelde het UWV dat het binnen een redelijke termijn actie had ondernomen om de aanvraag te completeren.

Vervolgens diende verzoeker een klacht in, die het UWV ongegrond vond. Wel gaf het UWV op 15 juni 2010 nog deze reactie op de klacht:

"... Wij betreuren het dat u onze dienstverlening niet als optimaal hebt ervaren. Uit ons onderzoek blijkt dat wij u op 26 augustus 2009 schriftelijk hebben verzocht om aanvullende gegevens te verstrekken met betrekking tot het re-integratieverslag. Deze ontbrekende stukken dienden op 2 september 2009 (volgens wettelijke termijnen) in ons bezit te zijn. U heeft de termijn waarbinnen u diende te reageren als te kort ervaren. Helaas kon u niet tijdig aan dit verzoek voldoen. Daarnaast heeft UWV niet de wettelijke ruimte om verschil in behandeling te hanteren, met betrekking tot wettelijke termijnen, in haar relatie tot grote en kleine werkgevers. Hoewel de re-integratie-inspanningen van u als werkgever als voldoende werden beoordeeld door onze arbeidsdeskundige, bleek het re-integratieverslag onvolledig te zijn. Wij denken uw onbehagen te begrijpen met betrekking tot de termijn waarbinnen UWV een beslissing neemt. Voor het opleggen van een loonsanctie is echter geen wettelijke termijn vastgesteld waarbinnen die beslissing moet worden genomen. Dat voelt als het meten met twee maten. Hoewel UWV haar klanten snel, goed en volledig wil informeren, zijn wij er in uw situatie niet in geslaagd dit te realiseren. Wij willen ons daarvoor verontschuldigen. In onze dienstverlening naar MKB werkgevers heeft UWV het voor nemen regionaal contactpersonen aan te stellen.

Wij verwachten hiermee in de toekomst onze dienstverlening aan deze groep van werkgevers te optimaliseren ...".

Aangezien verzoeker de excuses van het UWV niet kon rijmen met het ongegrond verklaren van de klacht verzocht hij de Nationale ombudsman een onderzoek in te stellen. De kern van zijn klacht betrof de wijze waarop het UWV in zijn situatie was omgegaan met de reactietermijn van de opgevraagde gegevens.

Naar aanleiding van het onderzoek van de Nationale ombudsman en de gestelde vragen reageerde het UWV als volgt:

"... Met betrekking tot de procedure van UWV delen wij u het volgende mee. In onze brief van 26-8-2009 waarmee de ontbrekende stukken bij de werkgever werden opgevraagd staat: "Het is belangrijk dat u of uw arbodienst de ontbrekende stukken op tijd instuurt. Doet u dat niet, dan zullen wij ook bij voldoende re-integratie-inspanningen een week Ziektewet-uitkering op u verhalen."

Vraag 1.: Door onze afdeling ZW-arbo wordt één week aangehouden. Dit staat ook zo in de werkinstructie. Deze termijn komt ook terug in de "Beleidsregels beoordelingskader poortwachter", gewijzigd op 17 oktober 2006. Daarin wordt in hoofdstuk 5, onder het kopje 'Volledigheid re-integratieverslag', de termijn van één week uitdrukkelijk genoemd." Op dit punt achten wij de klacht daarom ongegrond. Er is volgens instructie gehandeld.

Vraag 2.: De bewering van werkgever is onjuist. Wij vragen om de medische informatie, het actueel oordeel en de evaluatie van het Plan van aanpak. Wij ontvangen het Plan van aanpak, maar geen actueel oordeel en evaluatie Plan van aanpak. Kortom het re-integratieverslag van werkgever was niet compleet. De bewering van de werkgever is onjuist, omdat de werkgever een sanctie krijgt vanwege het niet (tijdig) insturen van de betreffende stukken (brief d.d. 07-12-2009). De werkgever veronderstelt dat hetgeen hij heeft aangeleverd de ontbrekende stukken waren en de sanctie te maken heeft met de tijdigheid.

Deze veronderstelling is echter niet juist. De sanctie is vanwege het niet insturen van de betreffende stukken.

Ook op dit punt achten wij de klacht ongegrond. ..."

II Beoordeling

Afwikkeling van de klacht over de reactietermijn

Verzoeker heeft veel moeite met het feit dat het UWV bij de interne afwikkeling van zijn klacht aangeeft dat UWV zijn klanten snel, goed en volledig wil informeren en dat dit in verzoekers geval niet is gelukt. Het UWV biedt daarvoor zijn excuses aan maar acht verzoekers klacht desondanks ongegrond. Verder vindt verzoeker dat de termijn van één week waarbinnen hij moet reageren in schril contrast staat met de termijn die het UWV hanteert voor de eigen handelingen.

Middels een vaststellingsovereenkomst heeft verzoeker het dienstverband per 1 juli 2009 met een zieke werknemer beëindigd.

Het UWV heeft op 7 juli 2009 verzoekers melding ontvangen dat een ex-werknemer met ingang van 5 februari 2009 arbeidsongeschikt was geworden. Bij de melding bleek dat niet alle onderdelen van het re-integratieverslag waren meegezonden. Deze ontbrekende stukken c.q. gegevens vroeg het UWV alsnog op met de brief van 26 augustus 2009. Verzoeker moest de ontbrekende stukken uiterlijk 2 september 2009 opsturen omdat het UWV anders een week Ziektewet-uitkering op verzoeker zou verhalen. Verzoeker had een paar dagen langer nodig dan de door het UWV gestelde termijn en stuurde het UWV op 5 september 2009 een en ander toe.

Het UWV nam op 7 december 2009 het besluit om een week ZW-uitkering te verhalen op verzoeker omdat het re-integratieverslag respectievelijk de ontbrekende stukken pas op 8 september 2009 waren ontvangen. De late ontvangst van de stukken had namelijk een vertragend effect gehad op het re-integratieproces van de werknemer dan wel op de beoordeling van het UWV op dat proces. Het UWV was daarom genoodzaakt om de benodigde informatie zelf te vergaren.

In de beslissing op het bezwaarschrift bevestigt het UWV dat de ontbrekende stukken op 8 september 2009 waren ontvangen.

Tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman deelde het UWV vervolgens mee dat verzoeker de sanctie opgelegd had gekregen omdat hij niet de juiste ontbrekende stukken had toegestuurd.

Verder verwees het UWV voor de termijn van een week naar de werkinstructie en de "Beleidsregels beoordelingskader poortwachter" (hierna: Beleidsregels).

De bijlage behorende bij de Beleidsregels noemt inderdaad de termijn van een week waarbinnen een werkgever een administratieve tekortkoming kan herstellen (zie Achtergrond onder 4). Uit de tekst blijkt het UWV er vanuit te gaan dat een werkgever meestal de ontbrekende stukken snel kan aanleveren:

"... Meestal zal de werkgever de ontbrekende stukken snel kunnen aanleveren en daarmee de periode van de loonsanctie kunnen beperken. Bovendien krijgen de werkgever (en de werknemer) uiterlijk 6 weken vóór het einde van de loondoorbetalingsperiode bericht dat de behandeling van de WIA-aanvraag wordt opgeschort waardoor zij ruim vóór einde wachttijd kunnen starten met de completering van het re-integratieverslag".

Uit het voorgaande kan men afleiden dat de korte termijn van één week mede is ingegeven door het feit dat een werkgever daarvoor al zes weken de tijd had om het re-integratieverslag te completeren. Een ruime termijn om een administratieve

tekortkoming te herstellen is daardoor niet noodzakelijk.

Het redelijkheidsvereiste houdt in dat overheidsinstanties de in het geding zijnde belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is.

In deze situatie houdt dit in dat indien het UWV Beleidsregels heeft vastgesteld voor een bepaalde groep werkgevers en werknemers, het UWV bij het toepassen van deze Beleidsregels maatwerk dient te leveren.

Afhankelijk van de omstandigheden kan een termijn van één week om ontbrekende stukken toe te sturen voldoende zijn. In sommige omstandigheden kan het te kort zijn.

Wanneer een werknemer gedurende de eerste twee jaren van ziekte in dienst blijft van de werkgever, ontvangen zowel de werkgever als de werknemer uiterlijk zes weken voor het einde van de wachttijd bericht dat een compleet re-integratieverslag moet worden overgelegd voor het aanvragen van een WIA-uitkering. Met een extra week om een administratieve tekortkoming te herstellen, heeft een werkgever onder 'normale' omstandigheden dus minimaal zeven weken de tijd om het re-integratieverslag compleet te krijgen.

In dit geval had verzoeker die termijn van minimaal zes weken niet en had hij dus te maken met een reactietermijn van uiterlijk een week na dagtekening van de brief, zijnde 26 augustus 2009, om de gevraagde stukken toe te sturen. Het UWV gaf in de brief aan dat verzoeker de stukken uiterlijk op 2 september 2009 moest opsturen.

Verder had verzoeker de brief van het UWV niet de daaropvolgende dag ontvangen maar op 28 augustus, zijnde een vrijdag. Verzoeker stuurde de stukken niet uiterlijk woensdag 2 september 2009 naar het UWV maar op zaterdag 5 september, dus drie dagen te laat.

De stukken die nog ontbraken betroffen de Medische informatie van de arbodienst, het Actueel oordeel van de arbodienst en de Evaluatie bij het plan van aanpak, door verzoeker en de werknemer samen in te vullen. Het betroffen dus stukken waarbij verzoeker afhankelijk was van de medewerking van derden. Omdat verzoeker het verzoek van het UWV pas op 28 september ontving, had hij nog maar drie dagen de tijd om de stukken bij de arbodienst op te vragen en aan het UWV toe te sturen. De Evaluatie moet door zowel de werkgever als de werknemer worden ingevuld. Verzoeker was voor dit onderdeel dus ook nog deels afhankelijk van de oud-werknemer die volgens verzoeker onwillig was.

Overigens had het UWV deze stukken ook bij de oud-werknemer kunnen opvragen omdat deze de stukken van de Arbodienst en de werkgever hoort te ontvangen.

Verzoeker had dus in tegenstelling tot andere werkgevers die in ieder geval zes wekende tijd hebben om alle stukken te vergaren, slechts drie werkdagen de tijd. Bovendien had verzoeker deze korte termijn slechts met een paar dagen overschreden. Verzoeker was

dus bereid om aan zijn verplichtingen te voldoen maar had daar iets meer tijd nodig dan hem was gegeven. Door bij de klachtafhandeling desondanks alleen af te gaan op de interne werkinstructie en de Beleidsregels, zonder na te gaan of deze, gelet op de omstandigheden, in verzoekers geval onverkort behoorden te worden toegepast, kon het UWV in alle redelijkheid niet tot het besluit komen de klacht ongegrond te verklaren. Zo heeft het UWV bijvoorbeeld niet inzichtelijk gemaakt op welke wijze het niet (tijdig) insturen van de betreffende stukken een vertragend effect heeft gehad op het re-integratieproces dan wel de beoordeling ervan. Het UWV heeft hierdoor geen blijk gegeven alle in het geding zijnde belangen tegen elkaar te hebben afgewogen en na te zijn gegaan of de uitkomst redelijk was.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Informatieverstrekking over de procedure

Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat overheidsinstanties burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien.

Wat betreft het geven van informatie over de procedure bij het opvragen van de ontbrekende stukken bij het re-integratieverslag, wijst het UWV erop dat de brief van 26 augustus 2009 vermeldt dat bij niet tijdige toezending een week ZW-uitkering zou worden verhaald. Dit is juist.

In het vorige onderdeel kwam ter sprake dat onder 'normale' omstandigheden zowel werkgever als werknemer uiterlijk zes weken voor het beëindigen van de loondoorbetalingsverplichting erop gewezen worden dat bij het aanvragen van een WIA-uitkering een volledig re-integratieverslag moet worden overgelegd. Dit is bij verzoeker niet gebeurd. Verzoeker werd pas met de brief van 26 augustus 2009 erop gewezen dat hij een volledig re-integratieverslag moest toesturen en werd hiermee gelijk geconfronteerd met de termijn van een week.

Ondanks dat het UWV inderdaad in de brief vermeldde dat niet tijdige toezending van de ontbrekende stukken tot een sanctie zou leiden, is de Nationale ombudsman van oordeel dat het UWV deze informatie bij verzoeker op een eerder moment had moeten vermelden. Wanneer het niet mogelijk was geweest om verzoeker hierover eerder te informeren, had het UWV verzoeker meer tijd horen te geven om de stukken op te vragen en toe te sturen. Nu staat de termijn van één week die verzoeker gegund was in schril contrast met werkgevers die in totaal minimaal zeven weken (zes weken + één week) de tijd hebben om alle stukken bij elkaar te vergaren en naar het UWV toe te sturen.

Zoals eerder vermeld informeerde het UWV verzoeker inderdaad over de mogelijke gevolgen van het te laat toesturen van ontbrekende stukken. Desondanks is de Nationale

ombudsman van oordeel dat er sprake is van schending van het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking vanwege het moment waarop het UWV verzoeker hierover inlichtte.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk

Het voorgaande geeft de Nationale ombudsman aanleiding om een tweetal aanbevelingen te doen.

Conclusie

De klacht met betrekking over de reactietermijn over het UWV Hengelo, is gegrond wegens schending van het redelijkheidsevereiste.

De klacht met betrekking tot het geven van informatie over de procedure is gegrond wegens schending van het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.

Aanbeveling

De Nationale ombudsman geeft de Raad van Bestuur van Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen in overweging:

1. om de Beleidsregels beoordelingskader poortwachter en het Besluit verhaal ziekengeld zodanig aan te passen dat in afwijkende situaties maatwerk kan worden geleverd;
2. om alsnog de opgelegde boete te herzien en verzoeker het reeds betaalde bedrag te restitueren.

Onderzoek

Op 29 juni 2010 ontving de Nationale ombudsman een klacht over een gedraging van het UWV uit Hengelo.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Raad van Bestuur van Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het UWV verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Het UWV en verzoeker deelden mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

Van de kant van verzoeker:

besluit toekenning ZW-uitkering aan de betrokken oud-werknemer van 3 augustus 2009;

brief UWV gericht aan verzoeker van 26 augustus 2009;

besluit UWV gericht aan verzoeker van 7 december 2009;

beslissing op bezwaar UWV van 1 april 2010;

brief UWV gericht aan verzoeker van 15 juni 2010;

e-mail met bijlage van 29 juni 2010;

e-mail van 12 juli 2010 en

brief van 22 november 2010

Van de kant van het UWV:

brief van 3 november 2010

Achtergrond

Ziektewet

Artikel 39a, eerste en vierde lid:

"1. Indien bij de behandeling van de aangifte of de beoordeling, bedoeld in artikel 38, tweede lid, blijkt dat de werkgever zonder deugdelijke grond zijn verplichtingen op grond van de tweede zin van dat lid of artikel 71a, eerste, tweede of vijfde lid, van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering dan wel de krachtens het zevende lid van dat artikel gestelde regels of op grond van artikel 25, eerste, tweede of vijfde lid, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen dan wel de krachtens het zevende lid van dat artikel gestelde regels, niet of niet volledig nakomt of onvoldoende reïntegratie-inspanningen

heeft verricht, verhaalt het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen op die werkgever het ziekengeld, alsmede de op grond van enige wet over deze uitkering verschuldigde premies die niet op deze uitkering in mindering kunnen worden gebracht en de vergoeding, bedoeld in artikel 46 van de Zorgverzekeringswet, dat zal worden betaald over een door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen vast te stellen tijdvak. Dit tijdvak vangt aan op de eerste dag van ongeschiktheid tot werken nadat de dienstbetrekking is geëindigd en wordt afgestemd op de periode waarin de werkgever de in de vorige volzin bedoelde verplichtingen of regels niet is nagekomen of onvoldoende reïntegratie-inspanningen heeft verricht. Het tijdvak bedraagt ten hoogste 52 weken. Indien binnen het door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen vastgestelde tijdvak een periode van ongeschiktheid tot werken gedurende een periode van vier weken of meer wordt onderbroken door geschiktheid tot werken, wordt het ziekengeld over de periode van ongeschiktheid tot werken die is gelegen na die vier weken of meer weken niet verhaald op de werkgever, bedoeld in de eerste zin. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen stelt regels met betrekking tot het vaststellen van het in de tweede zin bedoelde tijdvak. Deze regels behoeven de goedkeuring van Onze Minister.

4. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld."

Besluit verhaal ziekengeld

Artikel 3, eerste lid:

"1. Indien aan de werkgever een termijn is gesteld als bedoeld in artikel 38, zevende lid, van de Ziektewet en hij de gevraagde gegevens niet of niet volledig binnen die termijn heeft verstrekt, stelt het UWV, zo nodig in afwijking van artikel 1, het tijdvak, bedoeld in artikel 39a, eerste lid, van de Ziektewet, vast op één week."

Beleidsregels beoordelingskader poortwachter

Artikel 1, eerste lid:

"Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen hanteert bij de beoordeling van de door werkgever en werknemer geleverde re-integratie-inspanningen als bedoeld in artikel 65 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, artikel 34a, eerste lid, van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering en artikel 38, tweede lid, van de Ziektewet het beoordelingskader zoals vastgelegd in de bijlage bij dit besluit. "

Bijlage bij de Beleidsregels beoordelingskader poortwachter (kader voor inzet en beoordeling van re-integratie-inspanningen)

"...

5. Beoordeling re-integratieverslag

...

Volledigheid re-integratieverslag

Het UWV controleert allereerst of de voorgeschreven stukken in het re-integratieverslag aanwezig zijn. Die stukken vormen de basis voor de beoordeling van de re-integratie-inspanningen. Is het verslag niet volledig dan, is sprake van een administratieve tekortkoming die de werkgever moet herstellen. Als de tekortkoming aan de werkgever ligt, stelt het UWV de werkgever eerst in staat de ontbrekende gegevens binnen één week aan te vullen. In veel gevallen zal het re-integratieverslag dan wel compleet zijn en kan de inhoudelijke beoordeling plaatsvinden. Het is echter ook mogelijk dat de werkgever de gevraagde gegevens niet levert. In dat geval legt het UWV de werkgever een loonsanctie op. In de loonsanctiebeslissing wordt duidelijk aangegeven welke stukken ontbreken. De werkgever heeft daarbij zelf in de hand hoelang de loonsanctie feitelijk duurt. Meestal zal de werkgever de ontbrekende stukken snel kunnen aanleveren en daarmee de periode van de loonsanctie kunnen beperken. Bovendien krijgen de werkgever (en de werknemer) uiterlijk 6 weken vóór het einde van de loondoorbetalingsperiode bericht dat de behandeling van de WIA-aanvraag wordt opgeschort waardoor zij ruim vóór einde wachttijd kunnen starten met de completering van het re-integratieverslag. Van belang hierbij is dat herstel van administratieve tekortkomingen altijd mogelijk is, ook al zou er destijds bijv. geen schriftelijke plan van aanpak zijn opgesteld. ..."