



Rapport

Datum: 23 september 2005
Rapportnummer: 2005/280

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) Vlaardingen, eerst vier maanden na ontvangst van het plan van aanpak van 8 oktober 2002 een opdracht aan een reïntegratiebedrijf heeft verstrekt voor het opstellen van een reïntegratieplan ten behoeve van een uitgevallen werknemer. In dit verband klaagt verzoekster er tevens over dat het UWV haar geen vergoeding wenst te verstrekken voor de schade welke zij als gevolg hiervan heeft geleden.

Beoordeling

Algemeen

1. Een werknemer van verzoekster was op 13 juni 2002 uitgevallen voor zijn werk. Op 11 september 2002 werd deze werknemer opgeroepen op het interventiespreekuur van de bedrijfsarts van de werkgever. De conclusie van deze bedrijfsarts was dat de werknemer blijvend ongeschikt was voor zijn eigen werk, maar dat na een herstelperiode van een aantal maanden gehele of gedeeltelijke werkhervatting bij een andere werkgever tot de mogelijkheden moest behoren. Op 8 oktober 2002 werd een plan van aanpak opgesteld. In dit plan werd verwezen naar de brochure "De Wet verbetering poortwachter" waarin voor het jaar 2002 nog de mogelijkheid werd geboden dat de werknemer - als hij wel de capaciteit had om aan het werk te gaan maar niet in een functie bij zijn eigen werkgever - werd "overgedragen" aan het UWV. Verzoekster zond, daarop inhakend, bij brief van 8 oktober 2002 het reïntegratieverslag bestaande uit de probleemanalyse van de arbodienst, een beknopt plan van aanpak en de correspondentie met de arbodienst aan het UWV, afdeling Werkgeverscontacten, Den Haag. Op 3 december 2002 had een arbeidsdeskundige van het UWV Den Haag telefonisch contact met verzoekster. Verzoekster gaf toen aan dat er voor de betrokken werknemer in verband met zijn rugbepervingen en het feit dat deze niet kan lezen en schrijven geen mogelijkheden meer waren binnen haar bedrijf. Een paar dagen later op 9 december 2002 had dezelfde arbeidsdeskundige telefonisch contact met de werknemer; deze bevestigde het verhaal van verzoekster. De arbeidsdeskundige concludeerde dat inspanning van het UWV voor reïntegratie in het tweede spoor was geïndiceerd. Omdat de werknemer woonachtig was in Hoek van Holland werd het dossier voor de uitvoering van die reïntegratie overgedragen naar het UWV Vlaardingen. De arbeidsdeskundige van die vestiging rapporteerde op 20 januari 2003 dat de werknemer zou moeten worden bemiddeld naar de functie van "vrachtwagenchauffeur zonder laden en lossen". Hij droeg de gevalsbehandeling conform de reïntegratievisie vervolgens over aan de afdeling Inkoop en Reïntegratiediensten van het UWV Rotterdam. Bij besluit van 24 januari 2003 werd de werknemer geïnformeerd over het feit dat hij met ingang van 9 december 2002 voor een periode van vijf jaar als arbeidsgehandicapte werd aangemerkt. Op 17 februari 2003 werd de werknemer door het UWV Rotterdam daadwerkelijk aangemeld bij een reïntegratiebedrijf.

2. Begin oktober 2003 diende verzoekster een klacht in bij het UWV. De klacht richtte zich onder meer op de duur van het reïntegratietraject van de betrokken werknemer. De klacht werd behandeld door het Centraal Klachtenbureau UWV, dat verzoekster bij brief van 24 december 2003 over de afhandeling informeerde. De klacht werd niet gegrond geacht. Volgens het UWV was bij de start van het reïntegratietraject op 8 oktober 2002 nog niet duidelijk welke richting dit op moest gaan. Aanvankelijk leek het erop dat er geen nadere opleiding was geïndiceerd en er direct kon worden overgegaan tot actieve bemiddeling richting een passende functie. Later bleek dat de werknemer om de door hem gewenste functie te kunnen vervullen, een chauffeursdiploma moest hebben. Het UWV had toestemming gegeven voor het volgen van de bijbehorende opleiding. Ten slotte stelde het UWV vast dat verzoekster tijdens het reïntegratietraject wellicht niet voldoende was geïnformeerd over de voortgang en de status van het traject. Hiervoor bood het UWV aan verzoekster verontschuldigen aan. Het UWV zag geen aanleiding om verzoekster in aanmerking te brengen voor een vergoeding van de door haar gemaakte kosten.

3. Verzoekster was met de reactie van het UWV niet tevreden en diende op 24 februari 2004 een klacht in bij de Nationale ombudsman. Zij voerde aan dat het veel te lang had geduurd voordat het reïntegratiebedrijf na toezending van het plan van aanpak de opdracht had gekregen om het reïntegratietraject op gang te brengen. Als het UWV sneller had gehandeld, had de werknemer sneller het chauffeursdiploma kunnen halen en was dan wellicht eerder aan het werk gekomen. De duur van de doorbetaling van het salaris (en de uitkering) had dan misschien ook kunnen worden bekort - aldus verzoekster, die daarom van mening was recht te hebben op een kostenvergoeding.

I. Ten aanzien van het niet tijdig geven van een reïntegratieopdracht

Bevindingen

1. Verzoekster stuurde op 8 oktober 2002 het reïntegratieverslag bestaande uit de probleemanalyse van de arbodienst, een beknopt plan van aanpak en de correspondentie met de arbodienst naar het UWV (afdeling Werkgeversdiensten) Den Haag. Toen de arbeidsdeskundige van die vestiging vastgesteld had dat het voor de werknemer niet mogelijk was om terug te keren in een functie bij verzoekster, droeg hij het dossier voor reïntegratie in het tweede spoor op 9 december 2002 over aan het UWV Vlaardingen, het kantoor waar de WAO-uitkering van de werknemer door zou moeten worden verzorgd. De arbeidsdeskundige van die vestiging stelde op 20 januari 2003 een rapportage op waarin hij aangaf dat de werknemer zou worden bemiddeld naar de functie van vrachtwagenchauffeur. Hij gaf daarbij aan dat het dossier zou worden overgedragen aan de afdeling Inkoop en Reïntegratiediensten van het UWV Rotterdam. Deze afdeling zorgde ervoor dat de opdracht tot reïntegratie op 17 februari 2003 aan een reïntegratiebedrijf werd gegeven. Tussen de ontvangst van het reïntegratieverslag op 9 oktober 2002 en de daadwerkelijke aanmelding bij een reïntegratiebedrijf op 17 februari 2003 zat een periode

van ruim vier maanden waarin volgens het UWV de volgende activiteiten hebben plaatsgevonden: beoordeling van het reïntegratieverslag, overleg met verzoekster en de betrokken werknemer, de overdracht naar het bevoegde UWV-kantoor na positieve beoordeling, nieuwe beoordeling op het bevoegde kantoor, opnieuw contact met de werknemer, opstellen van een reïntegratievisie, overdracht van de reïntegratievisie aan de afdeling Inkoop Reïntegratiediensten op een andere UWV-vestiging, beoordeling van de reïntegratievisie met de voorgestelde reïntegratieactiviteiten en keuze van het meest geschikte reïntegratiebedrijf door de afdeling Inkoop Reïntegratiediensten, aanmelding van de werknemer bij het geselecteerde reïntegratiebedrijf. Volgens het UWV gaan deze verschillende activiteiten gepaard met het nodige administratieve werk, zoals het opstellen van rapportages, brieven en het invullen van formulieren.

2. Voor de procesgang heeft het UWV verwezen naar 'UWV werkproces Inkoop reïntegratietrajecten bij reïntegratiebedrijven' (zie Achtergrond, onder 2.). Uit deze beschrijving blijkt dat de reïntegratievisie moet worden opgesteld uiterlijk binnen vier weken nadat is vastgesteld dat de werknemer niet meer kan terugkeren bij zijn eigen werkgever. Andere termijnen die van belang kunnen zijn voor de beoordeling van dit klachtonderdeel worden in deze procesbeschrijving van het UWV niet genoemd. In aanvulling op het toegezonden werkproces heeft het UWV aangegeven, dat het UWV voor de beoordeling van een volledig reïntegratieverslag een termijn heeft van maximaal twee weken.

Beoordeling

3. Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat bestuursorganen slagvaardig en met voldoende snelheid optreden. Om te kunnen toetsen of al dan niet aan dit vereiste is voldaan moet het traject dat begint met de ontvangst van het reïntegratieverslag van 8 oktober 2002 bij het UWV en eindigt bij de aanmelding bij een reïntegratiebedrijf op 17 februari 2003 in ogenschouw worden genomen. Op grond van het gestelde in artikel 71a van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) (zie Achtergrond, onder 1.) is de werkgever verplicht in het geval een werknemer arbeidsongeschikt is geworden en dat blijft, uiterlijk twee weken voordat de termijn is verstreken waarbinnen die werknemer bij het UWV een aanvraag kan doen voor een WAO-uitkering met behulp van een arbodienst een reïntegratieverslag op te stellen. Een afschrift van dat verslag verstrekt de werkgever aan de werknemer die het nodig heeft om zijn aanvraag voor een WAO-uitkering te kunnen indienen. Het reïntegratieverslag (met bijlagen) wordt door het UWV gebruikt als basis voor het opstellen van de reïntegratievisie. Voor de beoordeling van een volledig reïntegratieverslag heeft het UWV een termijn van maximaal twee weken. Het verslag werd op 8 oktober 2002 naar het UWV gezonden. Rekening houdend met de ontvangst van het verslag had de beoordeling ervan vóór 1 november 2002 moeten worden afgerond. Vast staat dat die beoordeling pas op 9 december 2002 was afgerond, toen het UWV tot de conclusie was gekomen dat terugkeer in een functie bij verzoekster

niet meer mogelijk was, en dat het UWV het reïntegratieverslag daarmee niet tijdig heeft beoordeeld.

4. Volgens het eigen werkproces (zie Achtergrond, onder 2.) behoort de reïntegratievisie te worden opgesteld uiterlijk binnen vier weken nadat is vastgesteld dat terugkeer naar de eigen werkgever niet meer mogelijk is. Op 9 december 2002 rapporteerde de arbeidsdeskundige van het UWV Den Haag dat er geen reïntegratiemogelijkheden voor de werknemer bij de eigen werkgever waren - feitelijk startte op dat moment de termijn waarbinnen de reïntegratievisie moest worden opgesteld - en dat derhalve reïntegratie in het tweede spoor was geïndiceerd. Om dit in gang te kunnen zetten werd het dossier overgedragen naar het UWV Vlaardingen. Daar werd op 20 januari 2003 de reïntegratievisie opgesteld. Het is duidelijk dat het UWV voor het opstellen van deze reïntegratievisie meer tijd nodig had (namelijk zes weken), dan de termijn waarbinnen dit volgens het werkproces had moeten gebeuren, te weten binnen vier weken. Los van de niet vastgelegde termijn in het traject gelegen na het opstellen van de reïntegratievisie - zo duurde het nog tot 17 februari 2003 eer de werknemer bij een reïntegratiebedrijf werd aangemeld - kan alleen al in verband met de overschrijding van de termijnen voor de beoordeling van het reïntegratieverslag en het opstellen van de reïntegratievisie worden gesteld dat het UWV heeft gehandeld in strijd met het vereiste van voortvarendheid.

In zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

II. Ten aanzien van het weigeren van schadevergoeding in verband met het te laat verstrekken van een reïntegratieopdracht

Bevindingen

1. Uit de klachtafhandelingsbrief van het UWV van 24 december 2003 komt naar voren dat het UWV niet van mening is dat het reïntegratietraject van de desbetreffende werknemer van verzoekster te lang heeft voortgeduurd. Dit klachtonderdeel werd dan ook niet gegrond verklaard. Wel liet het UWV aan verzoekster weten dat het verzoekster in de tussenliggende periode wellicht onvoldoende had geïnformeerd over de voortgang of de status van de reïntegratie. In verband met deze niet gegrond verklaring kwam evenmin het verstrekken van een schadevergoeding aan verzoekster aan de orde. Verzoekster was het daar niet mee eens. In haar aan de Nationale ombudsman gericht verzoekschrift legde zij daarbij de nadruk op de termijn van ruim vier maanden, die startte op het moment dat het plan van aanpak naar het UWV werd gestuurd (8 oktober 2002) en eindigde op het moment dat de reïntegratieopdracht aan een reïntegratiebedrijf werd gegeven (17 februari 2003). Als die termijn volgens verzoekster nuttig was besteed dan had de werknemer veel eerder bij een andere werkgever aan de slag kunnen gaan. Verzoekster wees er in dat verband nog ten overvloede op dat zij in die periode verschillende keren contact had gehad met het UWV om de voortgang te bespoedigen; als dat contact er niet was geweest zou het nog langer hebben geduurd tot het reïntegratietraject van start kon gaan, zo was

haar stellige overtuiging. Al die tijd moest verzoekster het salaris van de werknemer gewoon doorbetalen.

2. In reactie op daarover van de kant van de Nationale ombudsman gestelde vragen liet het UWV op 16 juni 2004 weten dat het UWV geen aanleiding had gezien voor het toekennen van een schadevergoeding omdat het de doorlooptijd van het traject niet onredelijk lang vond.

Beoordeling

3. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. Een draagkrachtige motivering betekent dat de gegeven motivering de beslissing moet kunnen dragen.

Het UWV heeft verzoeksters aanvraag om schadevergoeding afgewezen omdat naar de mening van het UWV de periode die was gelegen tussen het indienen van het plan van aanpak en het verstrekken van een reïntegratieopdracht niet onredelijk lang heeft geduurd. Zoals hiervoor bij de beoordeling van het eerste klachtonderdeel is aangegeven, is de Nationale ombudsman van oordeel dat het UWV wel degelijk in strijd met het vereiste van voortvarendheid heeft gehandeld. Vastgesteld moet dan ook worden dat de door het UWV gegeven motivering zijn beslissing om verzoeksters aanvraag om schadevergoeding af te wijzen niet kan dragen. Het UWV heeft hiermee gehandeld in strijd met het motiveringsvereiste.

De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

4. De Nationale ombudsman toetst een afwijzing van een aanvraag voor schadevergoeding aan het redelijkheidsvereiste, dat inhoudt dat bestuursorganen de in het geding zijnde belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is. Wat betreft de gehoudenheid tot schadevergoeding brengt het redelijkheidsvereiste met zich dat de overheidsinstantie mag weigeren om financiële aansprakelijkheid voor ontstane schade te aanvaarden indien zij op goede gronden haar aansprakelijkheid betwist.

Verzoekster heeft ter onderbouwing van haar aanvraag om schadevergoeding aangevoerd dat als het UWV eerder de reïntegratieopdracht had gegeven, de werknemer wellicht eerder aan werk was gekomen en zij minder lang het loon had hoeven doorbetalen. Echter, het staat in het geheel niet vast dat de werknemer ook daadwerkelijk eerder zou hebben hervat in een nieuwe functie (bij een andere werkgever) als het UWV eerder een opdracht tot reïntegratie had gegeven. Het UWV heeft dan ook niet gehandeld in strijd met het redelijkheidsvereiste door verzoeksters aanvraag om schadevergoeding af te wijzen.

In zoverre is de onderzochte gedraging behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Vlaardingen, is

gegrond ten aanzien van:

- het niet tijdig geven van een reïntegratieopdracht wegens schending van het vereiste van voortvarendheid;
- de motivering van de afwijzing van het verzoek om schadevergoeding in verband met het te laat verstrekken van een reïntegratieopdracht wegens schending van het motiveringsvereiste;

niet gegrond ten aanzien van:

- de weigering om verzoekster in aanmerking te brengen voor een schadevergoeding in verband met het te laat verstrekken van een reïntegratieopdracht.

Onderzoek

Op 25 februari 2004 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van X BV te Maasdijk, met een klacht over een gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Vlaardingen.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Amsterdam, 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 verzoekster in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Verzoekster maakte van deze gelegenheid geen gebruik.

Informatieoverzicht

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

Klachtafhandelingsbrief van het UWV van 24 december 2003

Verzoekschrift van verzoekster bij de Nationale ombudsman van 24 februari 2004

Arbeidskundige rapportage van 20 januari 2003 (reïntegratievisie)

Arbeidskundige rapportage van 9 december 2002

Plan van aanpak van 8 oktober 2002

Brief van verzoekster aan UWV Gak Den Haag van 8 oktober 2002

Fax van het UWV aan de Nationale ombudsman met antwoord op klachtopening van 29 maart 2004

E-mail van het UWV aan de Nationale ombudsman met antwoord op nadere vragen van 16 juni 2004

UWV werkproces inkoop reïntegratietrajecten (182 blz.) versie van 1 september 2003

E-mail van het UWV aan de Nationale ombudsman met antwoord op nadere vragen van 22 september 2004

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (Wet van 18 februari 1966, Stb. 84, zoals laatstelijk gewijzigd bij wet van 29 november 2001, Stb. 625)

Artikel 71a, eerste tot en met vijfde lid:

“1. De werkgever jegens wie de werknemer, bij ongeschiktheid tot het verrichten van arbeid wegens ziekte, recht heeft op loon als bedoeld in artikel 629 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek dan wel aanspraak heeft op bezoldiging op grond van artikel XV, tweede lid, van de Wet terugdringing ziekteverzuim houdt aantekening van het verloop van de arbeidsongeschiktheid en de reïntegratie van de werknemer.

2. De werkgever, bedoeld in het eerste lid, stelt binnen een door Onze Minister nader te bepalen termijn, in overeenstemming met de werknemer een plan van aanpak op. De afspraken die in het plan van aanpak zijn gemaakt worden door werkgever en werknemer nageleefd. Het plan van aanpak wordt periodiek geëvalueerd.

3. Uiterlijk twee weken voordat de termijn is verstreken waarbinnen de belanghebbende op grond van artikel 34, derde lid, eerste volzin, zijn aanvraag voor toekenning van de arbeidsongeschiktheidsuitkering dient te doen stelt de werkgever, bedoeld in het eerste lid,

in overleg met de werknemer een reïntegratieverslag op en verstrekt de werkgever hiervan een afschrift aan de werknemer.

4. Indien artikel 19, zevende lid, toepassing heeft gevonden:

a. stelt de werkgever in overleg met de werknemer, indien hij nog geen reïntegratieverslag heeft opgesteld, in afwijking van het derde lid, het reïntegratieverslag uiterlijk 14 weken voor het verstrijken van de door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen vastgestelde verlengde wachttijd, bedoeld in artikel 19, zevende lid, op en verstrekt een afschrift daarvan aan de werknemer;

b. vult de werkgever in overleg met de werknemer, indien hij reeds een reïntegratieverslag heeft opgesteld dit reïntegratieverslag uiterlijk 14 weken voor het verstrijken van de door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen vastgestelde verlengde wachttijd, bedoeld in artikel 19, zevende lid, aan en verstrekt een afschrift daarvan aan de werknemer, tenzij de werknemer verzoekt dit, in verband met het doen van een aanvraag als bedoeld in artikel 34, derde lid, eerder te doen.

De werkgever komt binnen twee weken aan dit verzoek tegemoet. Dit lid is van overeenkomstige toepassing bij een aanvraag voor de uitkering na toepassing van artikel 34a, tweede lid.

5. Bij de uitvoering van het eerste tot en met het vierde lid laat de werkgever zich bijstaan door een arbodienst als bedoeld in de Arbeidsomstandighedenwet 1998.”

2. UWV werkproces inkoop reïntegratietrajecten bij reïntegratiebedrijven (versie 1 september 2003)

“...Bijlage 1: De reïntegratievisie

(...)Procedure

De reïntegratievisie wordt, onder verantwoordelijkheid van de districtsmanager, opgesteld door de AD. De cliënt wordt terstond geïnformeerd over de inhoud van de reïntegratievisie. Dit zal doorgaans plaatsvinden tijdens het gesprek dat de arbeidsdeskundige voert met de cliënt over zijn/haar reïntegratiemogelijkheden. Voor zover de reïntegratievisie niet gelijktijdig aan de cliënt kan worden medegedeeld, dient deze binnen een week na datum gesprek aan de cliënt te worden toegezonden.

De reïntegratievisie dient uiterlijk vier weken te zijn uitgereikt c.q. verzonden te zijn:

nadat is vastgesteld dat de cliënt niet kan terugkeren bij de eigen werkgever

na het einde van het WAO/WAZ/WAJONG-wachtjaar

na herbeoordeling

na een verzoek van een arbeidsgehandicapte om een reïntegratietraject.

Alle reïntegratievisies worden gestuurd aan de afdeling IR, waar vervolgens een traject wordt ingekocht. De reïntegratiemedewerker beoordeelt een ai-plan van een reïntegratiebedrijf aan de hand van de reïntegratievisie. Indien het ai-plan past binnen de reïntegratievisie, behandelt de reïntegratiemedewerker van de afdeling IR een en ander. De AD wordt geïnformeerd over de voortgang van het traject. Indien het trajectvoorstel niet overeenkomt met de reïntegratievisie wordt het voorstel aan de AD voorgelegd met de vraag of met het voorstel al dan niet kan worden ingestemd... “