



Rapport

Datum: 21 oktober 1999
Rapportnummer: 1999/450

Klacht

Op 2 december 1998 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer dr. M. te 's-Gravenhage, met een klacht over een gedraging van USZO-Zoetermeer. Naar aanleiding van dit verzoekschrift is nadere informatie ingewonnen bij verzoeker en USZO-Zoetermeer ten behoeve van de beoordeling van de ontvankelijkheid van het verzoekschrift en de bevoegdheid van de Nationale ombudsman om van verzoekers klacht kennis te nemen. Na ontvangst van de gevraagde informatie werd naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, op 7 juni 1999 een onderzoek ingesteld. Op grond van de door verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt erover dat USZO-Zoetermeer hem pas bij beschikking, verzonden 6 januari 1999, in kennis heeft gesteld van de herziening van zijn uitkering per 1 april 1994 en hem pas per brief van 23 april 1999 duidelijkheid verschafte over de gevolgen van de betreffende beslissing, namelijk de terugvordering van de uitkering over het tijdvak van 1 april 1994 tot en met 31 december 1995, in totaal f 56.735,69.

Achtergrond

1. Rijksambtenaren in vaste dienst, die eervol en niet op eigen verzoek zijn ontslagen hebben in beginsel aanspraak op wachtgeld ingevolge het Rijkswachtgeldbesluit 1959. Deze regeling wordt namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uitgevoerd door USZO-Zoetermeer (tot 1 januari 1996 de Dienst Uitvoering Onslaguitkeringsregelingen (DUO) van het ministerie van Binnenlandse Zaken).
2. In geval van arbeidsongeschiktheid heeft overheidspersoneel sedert 1 januari 1996 aanspraak op een uitkering ingevolge de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) en/of het Pensioenreglement van de Stichting Pensioenfonds ABP (tot 1 januari 1996 het Algemeen burgerlijk pensioenfonds). Ingevolge het Pensioenreglement kan een aanvullend invaliditeitspensioen, een suppletie dan wel een herplaatsingstoelage worden toegekend.
3. Tot de wijziging van het stelsel van sociale zekerheid voor overheidspersoneel per 1 januari 1996 had de ambtenaar in geval van blijvende arbeidsongeschiktheid aanspraak op een invaliditeitspensioen ingevolge de Algemene burgerlijke pensioenwet. Deze wet werd uitgevoerd door het toenmalige Algemeen burgerlijk pensioenfonds (na de privatisering per 1 januari 1996: de Stichting Pensioenfonds ABP). In het geval dat de ambtenaar minder dan 80% arbeidsongeschikt was geacht en herplaatsbaar was verklaard, bestond geen aanspraak op een invaliditeitspensioen ingevolge de Algemene burgerlijke pensioenwet, maar kon wel een herplaatsingswachtgeld worden toegekend. De aanspraak van rijksambtenaren op dit wachtgeld was geregeld in het onder 1. genoemde Rijkswachtgeldbesluit 1959. Als gevolg van de stelselwijziging diende een herplaatsingswachtgeld per 1 januari 1996 te worden omgezet in een uitkering ingevolge

de WAO en het Pensioenreglement. De door de DUO (thans USZO-Zoetermeer) verzorgde herplaatsingswachtgelden zijn in verband daarmee overgedragen aan USZO-Heerlen.

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. USZO-Zoetermeer berichtte dat het verslag geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen. De reactie van verzoeker gaf aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. FEITEN 1. Verzoeker werd bij beschikking van de Hoofddirectie van het Algemeen burgerlijk pensioenfonds (Abp) van 15 december 1993 blijvend ongeschikt geacht voor de vervulling van zijn functie bij een overheidsinstelling, omdat hij voor 80% of meer algemeen invalide was verklaard. Op grond van deze beslissing verleende verzoekers werkgever hem eervol ontslag met ingang van 1 april 1994. Het Abp kende verzoeker per 1 april 1994 een invaliditeitspensioen toe.

2. De Directieraad van het Abp informeerde verzoeker per brief van 3 maart 1995 over de beslissing om zijn invaliditeitsgraad twee maanden na dagtekening van deze beslissing te verlagen tot 65 80 % . Tevens werd verzoeker er op gewezen dat zijn invaliditeitspensioen dienovereenkomstig zou worden verlaagd en dat hij mogelijk aanspraak kon maken op een, via zijn voormalige werkgever aan te vragen, aanvullend wachtgeld.

3. Verzoekers werkgever deelde de toenmalige Dienst Uitvoering Ontslaguitkeringsregelingen (DUO), vestiging Emmen, van het Ministerie van Binnenlandse Zaken (thans USZO-Zoetermeer) per brief van 21 maart 1995 onder meer het volgende mee:

"Hierbij doe ik u toekomen een aanvraag om wachtgeld ingevolge het Rijkswachtgeldbesluit 1959 (met bijlagen) ten name van (verzoeker; N.o.)." Het voorblad van het bij de brief gevoegde aanvraagformulier bevat een stroomschema met vragen die de werkgever, door "ja" of "nee" aan te kruisen, dient te beantwoorden en waaruit volgt tot welke van de eventueel mogelijke uitkeringen de aanvraag strekt. Indien de vraag "Is betrokkene blijvend arbeidsongeschikt?" met "ja" wordt beantwoord, luidt de volgende vraag "Is betrokkene herplaatsbaar verklaard?". Indien het antwoord "ja" is, leidt dit naar de rubriek "herplaatsingswachtgeld" van de kolom waarin de uitkeringsregelingen zijn vermeld. Indien met "nee" is geantwoord, leidt dit naar de rubriek "contact opnemen met

ABP". In dit geval was bij de vraag "Is betrokkene blijvend arbeidsongeschikt?" het "ja" aangekruist. Verzoeker vermeldde in het door hem ingevulde gedeelte van het aanvraagformulier onder meer in antwoord op de vraag of hij al een uitkering had ontvangen, en zo ja, welke, dat hij met ingang van 1 april 1994 een invaliditeitspensioen genoot. Bij deze vraag was de aanwijzing opgenomen dat de toekenningsbeschikking diende te worden meegezonden. Bij de rubriek "Gegevens inkomsten naast uw wachtgeld of uitkering", onder "toelagen", vermeldde hij "ABP invaliditeitspensioen. Wordt m.i.v. mei 1995 verlaagd naar een ander percentage."

4. De DUO informeerde verzoeker per brief van 11 mei 1995 over de beslissing om hem met ingang van 1 april 1994 een herplaatsingswachtgeld toe te kennen. Dit wachtgeld bedroeg per 1 april 1994 90%, na verloop van tijd aflopend tot 70% van het laatstgenoten salaris.

5. USZO-Heerlen informeerde verzoeker in januari 1996 per circulaire over de wijzigingen in het stelsel van uitkeringen bij ziekte een arbeidsongeschiktheid, met de mededeling dat als gevolg daarvan de uitkering die hij op 31 december 1995 genoot, per 1 januari 1996 diende te worden omgezet in een uitkering op basis van de nieuwe regeling(en). USZO-Zoetermeer heeft in verband hiermee de verzorging van herplaatsingswachtgelden overgedragen aan USZO-Heerlen.

6. USZO-Heerlen informeerde USZO-Zoetermeer per faxbericht van 23 september 1997 over onder meer het volgende:

"(Verzoeker; N.o.) is m.i.v. 1 april 1994 ontslagen o.g.v. een ABP-beschikking d.d. 15 december 1993 (blijvend ongeschikt, niet herplaatsbaar en een percentage algemene invaliditeit 80-100%). Bij (...) beslissing is het percentage verlaagd naar 65-80%. Volgens de conversiegegevens is een herplaatsingswachtgeld uitgekeerd sedert 1 april 1994. Ons inziens is hier geen rechtsgrond voor. In overleg (...) verzoeken wij u de beschikking van het herplaatsingswachtgeld ongedaan te maken en eventueel om te zetten in een wachtgelduitkering. Gaarne zie ik uw antwoord op korte termijn tegemoet."

7. USZO-Heerlen deelde verzoeker per brief van 24 november 1997 mee dat zijn invaliditeitspensioen met terugwerkende kracht tot 1 januari 1996 was omgezet in een WAO-uitkering en een aanvullend invaliditeitspensioen, en dat de voorschotbetalingen die hij vanaf 1 januari 1996 had ontvangen met de definitieve uitkering zouden worden verrekend. Verzoeker diende tegen deze beschikking bij USZO-Heerlen een, op 10 december 1997 gedagtekend, bezwaarschrift in.

8. USZO-Heerlen deelde verzoeker per brief van 3 september 1998 mee dat zijn voorlopige uitkering veel hoger was dan de definitieve uitkering, omdat bij de voorlopige uitkering ten onrechte was uitgegaan van een herplaatsingswachtgeld met een uitkeringspercentage van 70% in plaats van een invaliditeitspensioen op basis van een arbeidsongeschiktheidspercentage van 65-80%, met het daarbij behorende uitkeringspercentage van 59,4453%. USZO-Heerlen vorderde daarom de ten onrechte betaalde uitkering over de periode 1 januari 1996 tot 1 november 1997, in totaal f 44.843,73, van verzoeker terug. Verzoekers vakorganisatie diende tegen deze beslissing tijdig een bezwaarschrift in.

9. USZO-Zoetermeer zond verzoeker een aantal brieven, alle gedagtekend op 19 oktober 1998. Daarin werd er op gewezen dat verzoeker de hem toegezonden informatieformulieren, waarmee hij een opgave had moeten doen van eventuele inkomsten in de maanden juni, respectievelijk juli, augustus, september en oktober 1995, nog niet waren ontvangen, zodat het juiste wachtgeld over die maand(en) niet kon worden vastgesteld, met het verzoek alsnog, binnen veertien dagen, voor een opgave te zorgen.

10. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kende verzoeker met ingang van 1 juni 1995 een wachtgeld ingevolge het Rijkswachtgeldbesluit 1959 toe van 70% van zijn laatstgenoten bezoldiging. Met dit, op 6 januari 1999 verzonden, besluit werd tevens de beslissing tot toekenning van een herplaatsingswachtgeld van 11 mei 1995 weer ingetrokken.

11. USZO-Zoetermeer deelde verzoeker per op 23 april 1999 verzonden brief mee, dat hem over de maanden april 1994 tot en met december 1995 ten onrechte herplaatsingswachtgeld was uitbetaald en dat was besloten deze uitkering van hem terug te vorderen. Deze vordering bedroeg in totaal f 56.735,69. Daarvan was f 8.577,56 al met zijn uitkering verrekend, zodat hij per 23 april 1999 nog f 48.158,13 verschuldigd was. USZO-Zoetermeer wees er daarbij op dat de definitieve uitkering over de maanden november 1995 tot en met juli 1998 nog niet kon worden vastgesteld, omdat verzoekers informatieformulieren betreffende deze maanden nog niet waren ontvangen.

12. Verzoekers vakorganisatie diende tegen hiervoor, onder 11. vermelde beslissing een bezwaarschrift in, met het verzoek om uitstel voor het aanvullen van de gronden van het bezwaar. Ter toelichting werd er op gewezen dat USZO was verzocht om nadere informatie over onder meer de terugvorderingen, maar dat nog geen reactie was ontvangen. USZO-Zoetermeer deelde verzoekers vakorganisatie per brief van 31 mei 1999 mee, dat uitstel was verleend tot uiterlijk zes weken na dagtekening van deze brief en dat indien de gronden van het bezwaar dan nog niet zouden zijn ontvangen op basis van de ter beschikking staande gegevens een beslissing zou worden genomen.

B. STANDPUNT VERZOEKER

Het standpunt van verzoeker is weergegeven in de klachtsamenvatting onder klacht. Verzoeker benadrukte de onzekerheid waarin hij is komen te verkeren met betrekking zijn inkomen en dat ondanks alle moeite om duidelijkheid te krijgen over zijn precieze aanspraken in verband met zijn ontslag per 1 april 1994, de hoogte en de aard van zijn uitkering nog steeds niet definitief is vastgesteld.

C. STANDPUNT MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

In reactie op de klacht en de in verband daarmee gestelde vragen deelde USZO-Zoetermeer onder meer het volgende mee. ``Naar aanleiding van het ontslag per 1 april 1994 ontving de toenmalige Dienst Uitvoering Ontslagitkeringsregelingen (DUO), dat wil zeggen de toenmalige dependance van deze dienst in Emmen, op 22 maart 1995 een aanvraag om een ontslaguitkering. Deze aanvraag met bijlage is, zoals achteraf blijkt, verkeerd beoordeeld. We merken hierbij op dat de gewezen werkgever op het aanvraagformulier, door invulling van het zogenaamde rechtenschema op bladzijde 1,

heeft aangegeven dat er sprake zou zijn van een herplaatsingswachtgeld. Herplaatsingswachtgeld kon alleen worden toegekend als betrokkene door het (toenmalige) Algemeen burgerlijk pensioenfonds, naast de vaststelling van een arbeidsongeschiktheid van minder dan 80%, ook nog eens herplaatsbaar werd verklaard. Desalniettemin is aan betrokkene bij beschikking (...), die op 11 mei 1995 is verzonden, een herplaatsingswachtgeld toegekend. Als gevolg van de wet Overheidspersoneel Onder de Werknemersverzekering (OOW), eerste fase, is het toegekende herplaatsingswachtgeld per 1 januari 1996 beëindigd en geconverteerd naar een suppletie-uitkering, c.q. WAO-conforme uitkering die werd/ wordt uitgevoerd door USZO in Heerlen. Als gevolg van het ten onrechte toegekende herplaatsingswachtgeld heeft de conversie naar een suppletie-uitkering ook ten onrechte plaatsgevonden. De stelling dat betrokkene eerst bij beschikking die op 6 januari 1999 is verzonden, in kennis is gesteld omtrent de herziening van het wachtgeld en pas bij brief van 23 april 1999 duidelijkheid verkreeg over de gevolgen van vorengenoemde beschikking, verdient een nuancering. Dit gezien het feit dat een medewerker van USZO-Zoetermeer regelmatig telefonisch contact heeft gehad met betrokkene of met mevrouw W., de echtgenote van betrokkene. Dat neemt niet weg dat helaas geconstateerd moet worden dat, los van de beoordelingsfout die is gemaakt, niet alert is gehandeld in deze kwestie. Als verklaring voor het niet alert reageren kan worden gegeven dat de kwestie complex is als gevolg van nieuwe regelgeving. De primaire vergissing is gemaakt op de toenmalige vestiging van de DUO in Emmen waardoor we genoodzaakt waren om veel berekeningen buiten het geautomatiseerde systeem om te doen alvorens helder werd hoe groot de schuld is. De les die we hebben geleerd is dat bij wijziging van regelgeving sneller een instructie moet worden vervaardigd, meer aan kennisborging moet worden gedaan met betrekking tot regelingen die in het verleden golden, dat de samenwerking c.q. afstemming tussen USZO Diensten BV, waartoe USZO-Zoetermeer behoort en USZO BV (UVI) waartoe USZO-Heerlen behoort, verder wordt verbeterd en dat de medewerkers gewezen worden op het feit dat het ontoelaatbaar is dat zaken, ongeacht de complexiteit, niet voortvarend worden afgehandeld." Op de gestelde vragen reageerde USZO-Zoetermeer met onder meer het volgende:

a. de verplichting opgave van neveninkomsten te doen ``Betrokkene diende maandelijks een informatieformulier in te zenden. Op 20 april 1995 is het eerste formulier ontvangen. Het formulier kende als bijlage een aantal specificaties betreffende het invaliditeitspensioen. Deze opgave is verwerkt voor het bepalen van de vermindering op het herplaatsingswachtgeld. Bij de vermindering is destijds ten onrechte rekening gehouden met een vrije marge die normaal geldt bij inkomsten naast een wachtgeld. Bij samenloop van invaliditeitspensioen en herplaatsingswachtgeld mag de vrije marge niet gehanteerd worden. Het invaliditeitspensioen moet direct verminderd worden op het herplaatsingswachtgeld." **b. samenloop van uitkeringen** ``Het is gebruikelijk dat USZO-Heerlen en USZO-Zoetermeer met elkaar afstemmen wanneer er sprake is van samenloop en/of een onderlinge verrekening noodzakelijk is. Dat de samenwerking in de onderhavige kwestie niet heeft geleid tot een beter resultaat is zeer spijtig. Temeer omdat

de behandeling niet voortvarend is geweest".

D. REACTIE VERZOEKER

Verzoeker deelde in reactie op het verslag onder meer mee, dat in de telefoongesprekken over de gang van zaken van USZO-zijde nooit naar voren is gebracht dat de uiteindelijke uitkomst zo slecht voor hem zou zijn. De stelling dat hij nalatig zou zijn geweest met het inzenden van informatieformulieren is een insinuatie, want hij heeft deze formulieren altijd correct ingevuld en op tijd verstuurd. Volgens verzoeker gaat het om oude formulieren die hij heeft gezonden aan USZO-Heerlen en de toenmalige DUO (per 1 januari 1996 USZO-Zoetermeer) en die USZO-Zoetermeer niet terug kon vinden. Tot slot achtte verzoeker het verwijt van traag handelen door zijn vakorganisatie niet terecht, omdat juist zijn vakorganisatie lang moest wachten op nadere informatie van USZO.

Beoordeling

1. Verzoeker klaagt erover dat USZO-Zoetermeer hem pas begin 1999 informeerde over de herziening van zijn uitkering per 1 april 1994 en hem pas op 23 april 1999 informeerde over de consequenties van die herziening: de terugvordering van een bedrag van f56.735,69. Deze terugvordering betrof het ten onrechte aan hem toegekende herplaatsingswachtgeld ingevolge het Rijkswachtgeldbesluit 1959 over de periode van 1 april 1994 tot 1 januari 1996. De verzorging van verzoekers uitkering was in verband met de wijziging van het sociaal zekerheidsstelsel voor overheidspersoneel per 1 januari 1996 overgedragen aan USZO-Heerlen (zie achtergrond), zodat USZO-Zoetermeer vanaf dat moment geen feitelijke bemoeienis meer had met verzoekers uitkering. 2. Gelet op de beslissing van het toenmalige Algemeen burgerlijk pensioenfonds (zie achtergrond) van 3 maart 1995 was verzoeker niet herplaatsbaar verklaard, om welke reden hij niet voldeed aan de voorwaarden voor toekenning van een herplaatsingswachtgeld. De verklaring van verzoekers werkgever op de aanvraag om een ontslagkering van 21 maart 1995 dat verzoeker herplaatsbaar was verklaard, vindt dus geen steun in de feiten. Mede gelet op verzoekers opgave bij de aanvraag dat hij al een invaliditeitspensioen genoot, had het onderzoek naar en de beoordeling van de aanvraag moeten leiden tot de vaststelling dat verzoeker niet herplaatsbaar was verklaard en om die reden niet in aanmerking kon komen voor een herplaatsingswachtgeld. Zoals USZO-Zoetermeer zelf al heeft onderkend, is dit ten onrechte niet gebeurd.

3. USZO-Zoetermeer is op zijn in het geval van verzoeker genomen onjuiste beslissing geattendeerd via een faxbericht van USZO-Heerlen 23 september 1997. Dit bericht had moeten leiden tot een voortvarende aanpak van het herstel van de gemaakte fout. Ook als rekening wordt gehouden met de complexe uitkeringsituatie had uiterlijk binnen een in gevallen als deze nog redelijk te achten termijn van zes maanden - rond 23 maart 1998 de beslissing met betrekking tot een herziening aan verzoeker bekend moeten zijn gemaakt. Dat was echter niet het geval; ruim vijftien maanden na de fax van USZO-Heerlen nam USZO-Zoetermeer pas een beschikking met dagtekening 6 januari 1999 die strekte tot

herziening van de gemaakte fout, i.c. de toekenning van een wachtgeld, onder intrekking van de beschikking tot toekenning van het herplaatsingwachtgeld. Deze termijn is veel te lang. Van omstandigheden die deze behandelingsduur kunnen rechtvaardigen, is niet gebleken. De onderzochte gedraging is niet behoorlijk. Overigens heeft USZO-Zoetermeer maatregelen getroffen ten behoeve van een verbeterde samenwerking met USZO-Heerlen en een vlottere voortgang van zaken.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van USZO-Zoetermeer, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, is gegrond.