

Bijlage 2

Opmerkingen van wetstechnische aard bij het conceptwetsvoorstel wijziging wet Suwi, Werkloosheidswet e.d.

In deze notitie wordt ingegaan op een aantal aspecten van juridische aard bij de voorgestelde wetswijzigingen en de in de memorie van toelichting daarover opgenomen teksten.

Achtereenvolgens komen ana de orde:

- Re-integratievisie WW
- Digitale dienstverlening
- Identificatieplicht
- Gegevensverstrekking aan uitzendbureaus
- IOW
- Re-integratieplan WW
- Registratie als werkzoekende
- Overige opmerkingen

Re-integratievisie WW

In de nieuwe situatie geldt dat er voor ww-ers in de meeste gevallen geen face-to-face-contact meer is, waardoor het in samenspraak met betrokkene opstellen van de re-integratievisie niet meer aan de orde is. Er is immers sprake van eenzijdige oplegging. Nu persoonlijk contact en overleg niet (meer) aan de orde is ligt het in de rede SZW te vragen de bepalingen over het "in samenspraak met betrokkene" in 30a lid 4 en 5 Suwi aan te passen voor WW'ers.

Nieuw is het voornemen van UWV WERKbedrijf om uit te gaan van één standaardset van rechten en verplichtingen en daarin ook de inschrijving bij een uitzendbureau, het publiceren (al dan niet anoniem) van het CV op werk.nl en het (verplicht) bijwonen van speeddatesessies op te nemen. Al naar gelang de ervaringen in het proces van dienstverlening worden in dit zgn. WERKplan, dat dynamisch van aard is en wordt geïntegreerd in de werkm@p, eventueel meer gepersonifieerde afspraken en verplichtingen opgenomen.

Te overwegen valt de verplichting tot het opstellen van een re-integratievisie te schrappen en een Besluit sollicitatieplicht te treffen met een algemene norm en de betrokkene met een (digitale) brief met informatie te wijzen op de (algemene) rechten en plichten.

Voorstel: Verplicht opstellen van een re-integratievisie voor ww-ers te schrappen. In het Besluit sollicitatieplicht zal UWV een algemene norm opnemen m.b.t. de verplichtingen. Hierin ook verplichtingen opnemen zoals deelname aan speeddates, inschrijving bij een uitzendbureau, publiceren van het CV en de mogelijkheid van opleggen van op het individu afgestemde verplichtingen. Het informeren van de cliënt met een (digitale) brief over de rechten en plichten. In de memorie van Toelichting vermelden dat na drie maanden WW geen poortwachertoets meer zal worden opgesteld.

Digitale dienstverlening

Vaststelling recht op uitkering of toeslag en beslissing op bezwaar

In het eerste lid van artikel 32 e wet Suwi worden de vaststelling van een recht op uitkering of toeslag en beslissingen op bezwaar uitgezonderd van het verplichte elektronische verkeer.

Wij stellen voor om de zinsnede '...met uitzondering van de vaststelling van een recht op uitkering of toeslag en van beslissingen op bezwaar...' te schrappen.

UWV wil namelijk de vaststelling van een recht op uitkering of toeslag op enig moment ook digitaal kunnen bekendmaken.

Beslissingen op bezwaar horen niet in deze bepaling thuis omdat die niet genomen worden op grond van de aangehaalde materiewetten, maar op grond van de Awb.

Het lijkt ons beter om in de wettekst niets te zeggen over soorten besluiten waarover al dan niet elektronisch wordt gecommuniceerd, ook omdat dat door de tijd heen kan verschillen. In de toelichting kan worden vermeld dat het nemen van besluiten in beginsel valt onder de uitvoering van bedoelde wetten (met uitzondering van beslissing op bezwaar, omdat die genomen worden op grond van de Awb), maar dat UWV kan besluiten dat er bij bepaalde besluiten sprake is van omstandigheden als bedoeld in lid 1 die zich (voorlopig nog) verzetten tegen het uitsluitend elektronisch communiceren over die besluiten. Op deze wijze kan UWV zelf het tempo bepalen van het digitaal gaan communiceren over besluiten.

Voorstel: laten vervallen in artikel 32 Suwi van zinsnede "met uitzondering van de vaststelling van een recht op uitkering of toeslag en van beslissingen op bezwaar" en de

MvT als beschreven aanvullen. Er blijft wel gelden dat besluiten niet uitsluitend digitaal worden gecommuniceerd maar ook per (fysieke) brief aan betrokkene zullen worden verstuurd.

Digitaal communiceren over subsidies, bestuursrechtelijke geldschulden, dwangsommen en bestuurlijke boeten

Als het gewenst is om (t.z.t.) ook digitaal te kunnen communiceren over subsidies, bestuursrechtelijke geldschulden (bijvoorbeeld over verrekening of uitstel van betaling), dwangsommen en bestuurlijke boeten, dan moeten respectievelijk titel 4.2, titel 4.4, paragraaf 4.1.3.2 en titel 5.4 van de Awb ook opgenomen worden in de opsomming van wetten in lid 1 van artikel 32 Suwi. Met daarbij een toevoeging waaruit duidelijk wordt dat dit alleen geldt voor zover de subsidies, geldschulden etcetera gerelateerd zijn aan de opgesomde materiewetten. Titel 5.4 van de Awb is een twijfelgeval in dit verband, omdat boetes niet op grond van de Awb genomen worden. Maar we willen misschien bijvoorbeeld wel digitaal communiceren over het naar voren brengen van zienswijzen over het voornemen tot opleggen van een bestuurlijke boete (artikel 5:50 Awb) en dan kan het noemen van titel 5.4 Awb discussies voorkomen of we over die zienswijzen wel digitaal mogen communiceren.

Voorstel: In opsomming van wetten in lid 1 van art. 32 Suwi titel 4.2, 4.4, paragraaf 4.1.3.2 en titel 5.4 van de Awb noemen, met een toevoeging waaruit duidelijk wordt dat dit alleen geldt voor zover de subsidies, geldschulden etc. gerelateerd zijn aan de opgesomde materiewetten.

Digitaal verkeer

In het voorgestelde art. 32e wet Suwi, wordt afgeweken van art. 2:14, eerste lid, Awb, doordat het verkeer tussen UWV en burgers bij de uitvoering van de WW, IOW en de TW uitsluitend langs elektronische weg mogelijk zal zijn (uitgezonderd vaststelling recht en beslissingen bezwaar en beroep).

De Wet elektronisch bestuurlijk verkeer (afdeling 2.3 van de Awb) gaat uit van het beginsel van nevenschikking. Dit betekent dat voor verkeer met de overheid dient te gelden dat de papieren weg mogelijk blijft en dat de overheid niet eenzijdig elektronisch verkeer kan opleggen.

Naar onze mening is de afwijking van art. 2:14, eerste lid, Awb in het wetsvoorstel juridisch mogelijk op grond van art. 49 van de "Aanwijzigingen voor de regelgeving", waarin staat dat in bijzondere wetten (Wet Suwi) alleen wordt afgeweken van algemene wetten (Awb) indien dit noodzakelijk is. Een afwijking moet in de memorie van toelichting bij de bijzondere wet worden gemotiveerd.

In de memorie van toelichting van art. 32e, eerste lid, wordt in de 3^e alinea gesproken over de afwijking van art. 2:14, eerste lid Awb. Maar hier wordt onvoldoende duidelijk waarom afwijking noodzakelijk is. Een deugdelijke motivering ontbreekt derhalve. Ter bescherming van de burger bij berichtenverkeer met de overheid, is het naar de mening van UWV noodzakelijk dat aan een afwijking van (één van) deze bepalingen een duidelijke motivering ten grondslag ligt en de noodzakelijkheid dus wordt aangetoond en dan voor alle wetten.

In de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel, onder 'artikelsgewijs' bij art. 32e, eerste lid, staat:

'Artikel 32e brengt met zich mee dat de berichtgeving uit de elektronische systemen van UWV die niet bestemd zijn voor één of meer geadresseerden maar voor een onbepaalde groep, uitsluitend elektronisch plaatsvinden. Dit is in overeenstemming met artikel 2:14, tweede lid, van de Awb.' Dit is niet ideaal geformuleerd. Bovendien blijkt uit de MvT bij art. 2:14, tweede lid (TK 2001-2002, 28 483, nr.3) dat de bepaling ertoe strekt de nevenschikking (dus schriftelijk en digitaal naast elkaar) ten aanzien van de openbare kennisgeving en de terinzagelegging tot uitdrukking te brengen.

Met de woorden in art. 2:14, tweede lid Awb "tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald" worden volgens de MvT op dit artikellid alleen bedoeld "in die gevallen dat van de kring van betrokkenen in redelijkheid bekend is dat niemand behoefte heeft aan een schriftelijke openbare kennisgeving".

Voorstel: In de MvT bij art. 32 e, eerste lid, de zin "dit is in overeenstemming met artikel 2:14, tweede lid, van de Awb" schrappen en hiervoor in de plaats: "Artikel 32 e is daarmee een wettelijk voorschrift zoals bedoeld in artikel 2:14, tweede lid, van de Awb"

Overigens is, wanneer de aanname rondom digitalisering (100% e-intake) niet waar te maken is, niet duidelijk welke alternatieven we de eerder genoemde doelgroepen kunnen bieden. Ten gevolge

daarvan kan het bijvoorbeeld zijn dat het aanvragen van een uitkering voor bepaalde groeperingen niet meer goed toegankelijk is.

Voorstel: De resultaten van onderzoek van UWV naar omvang van dit probleem en mogelijke oplossingen afwachten.

Identificatieplicht

Op dit moment is het zo, dat een klant zich identificeert bij UWV WERKbedrijf op het moment dat er voor de eerste maal een fysiek klantcontact plaatsvindt.

In de Wet Suwi staat daarover: *Het UWV en de SVB stellen bij de uitoefening van hun taak de identiteit van de belanghebbende vast aan de hand van een document als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder 1° tot en met 3°, van de WID voor zover dit noodzakelijk is voor de uitoefening van die taak.*

In de praktijk van UWV WERKbedrijf vindt het eerste klantcontact plaats als de klant zich meldt op een Werkplein. Hij moet zich dan legitimeren en er hoort een kopie te worden gemaakt van zijn legitimatiebewijs.

Gesteld kan worden dat het face to face identificeren van de klant aan de hand van een legitimatiebewijs een preventieve werking heeft ter voorkoming van fraude. Identificatie van de klant door middel van een geldig identiteitsbewijs en het bewaren van een kopie daarvan in het klantdossier is met het oog op voorkoming van uitkeringsfraude gewenst maar staat op gespannen voet met het uitgangspunt van digitale dienstverlening. Het bezoeken door de klant van een vestiging, waarbij een kopie van het legitimatiebewijs in de administratie wordt opgenomen vergt van UWV inzet van personele capaciteit om daarvoor een loket te realiseren en leidt daarmee tot extra uitvoeringskosten.

Een oplossing zou kunnen zijn gelegen in een wijziging van artikel 1 WID. De WID schrijft limitatief voor welke documenten kunnen worden gebruikt bij de identificatie. Daarbij is niet voorzien in enig digitaal middel. Te overwegen is dat, wil men de identificatie toch op enige wijze vormgeven, dit wellicht via een modern digitaal middel kan zoals Digid. Dan zou de aanvraagroute via Digid formeel juridisch aangemerkt kunnen worden als geldige identificatie. Kanttekening hierbij is wel dat ofschoon Digid idealiter gezien wordt als een unieke persoonlijke en daarmee betrouwbare weg, de praktijk tot nog toe weerbarstiger is. Enige garantie dat de aanvrager via Digid ook daadwerkelijk de rechthebbende klant is, is er immers formeel niet. Erkend wordt dat de belastingdienst het doen van aangifte via digitale weg sterk stimuleert en dat via Digid doet, maar kanttekening is wel dat bij de belastinginning de verplichte identificatie niet bestaat. Het is, ondanks genoemd bezwaar, wel denkbaar dat in de WID een bepaling wordt opgenomen dat een aanvraag voor een WW uitkering via Digid als een voldoende identificatie wordt gezien. Daarbij past dan wel de kanttekening dat er dan een verschil ontstaat met de aanvraagvereisten voor de overige wetten, waarvoor deze werkwijze dan (nog) niet valide is. Dit vormt op zichzelf een risico m.b.t. de rechtmatigheidsvereisten en daarnaast blijft het probleem bestaan van hoe te handelen als er een combinatie van verschillende soorten uitkering is, waarbij dan een verschillend regiem rond de identificatie ontstaat.

Wenselijk is daarom alternatieven te onderzoeken c.q. aanvullende maatregelen te treffen voor het identificeren van de klant om daarmee de kans op uitkeringsfraude te beperken. Daarbij zou kunnen worden bezien hoe elders binnen de overheid met deze problematiek wordt omgegaan.

Voorstel: Nagaan welke mogelijkheden (eventueel ook breder binnen de overheid) voorhanden zijn om risico van identiteitsfraude in relatie tot e-dienstverlening te beperken.

Gegevensverstrekking aan uitzendbureaus

In de MvT van het wetsvoorstel wordt gesproken over samenwerking van UWV met uitzendbureaus. Wij vragen ons af of in dat kader de uitzendbureaus dan ook moeten worden opgenomen in de gegevensverstrekkingbepalingen van de wet Suwi. Nu is dit niet het geval (en dit wordt in het wetsvoorstel ook niet voorgesteld), waardoor UWV niet zonder toestemming van elke individuele werkzoekende, gegevens over die werkzoekende aan het uitzendbureau mag verstrekken.

Voor re-integratiebedrijven biedt de wet op dit moment al mogelijkheden van gegevensuitwisseling.

We realiseren ons overigens dat een en ander in het huidige wetgevingstraject moeilijk alsnog valt in te passen.

Voorstel: Bezien of uitzendbureaus expliciet kunnen worden genoemd in de gegevensverstrekkingbepalingen van Suwi

IOW

Er is geen duidelijk standpunt ingenomen over de IOW.

Er bestaat recht op IOW voor ouderen die de volledige duur van de WW genoten hebben. Het lijkt logisch om deze groep geen andere dienstverlening te geven dan degenen die langer dan 12 maanden WW-uitkering ontvangen. Anderzijds betreft de groep IOW-gerechtigden per definitie ouderen, een groep waarvan verwacht kan worden dat een deel minder gewend is aan digitale communicatie.

In de Memorie van Toelichting wordt aan de IOW geen aandacht besteed. In het nu voorliggende wetsvoorstel wordt enerzijds in de wet Suwi gesteld dat het verkeer tussen UWV en IOW-gerechtigden uitsluitend digitaal zal zijn, anderzijds zijn geen wijzigingen in de IOW opgenomen waar dat in vergelijkbare bepalingen van de WW wel voorgesteld wordt. Zo blijft in artikel 14, tweede lid onder d en e IOW het re-integratieplan bestaan, waar het in het vergelijkbare artikel 26, eerste lid, onder k en l WW vervalt.

De IOW is een tijdelijke regeling, waarbij instroom mogelijk is tot 38 maanden na 30 juni 2011¹ (in incidentele gevallen, na eindiging en herleving van een op 30 juni 2011 ontstaan recht, zal latere instroom kunnen plaatsvinden). In de onlangs verschenen evaluatie van de IOW² wordt niet uitgesloten dat de geldingsduur van de IOW verlengd wordt.

Het is gewenst expliciet een standpunt over de digitalisering van de dienstverlening aan IOW-gerechtigden in te nemen en SZW te vragen dit standpunt in de regelgeving te vertalen.

Voorstel: Standpunt inzake digitalisering van de dienstverlening aan IOW-gerechtigden in de regelgeving vertalen

Re-integratieplan WW

In het zesde, zevende en achtste lid van artikel 30a Suwi wordt een aantal voorschriften gegeven over het re-integratieplan. Er wordt met deze wetswijziging voorgesteld de WW-gerechtigde hiervan uit te zonderen. Twee opmerkingen daarover:

- Gedurende de eerste 13 weken van ziekte heeft de werkloze werknemer geen recht op ziekingeld maar op WW-uitkering. Gedurende deze weken heeft UWV wel de zogenaamde Arborol, de re-integratierol die de werkgever anders zou hebben in het kader van de Wet Verbetering Poortwachter (artikel 26 lid 1 wet WIA).

Om aan die rol een goede uitvoering te geven zou UWV in deze 13 weken de mogelijkheid willen behouden om een re-integratieplan te kunnen opstellen. Wij betwijfelen of dit na inwerkingtreding van deze wijziging nog mogelijk is. Het opstellen van een re-integratieplan is in de WW opgenomen via een verwijzing naar artikel 30a, derde lid, Suwi (zie artikel 45 WW). Dit is een verkeerde verwijzing; maar zelfs als die zou worden gecorrigeerd zien wij niet op welke bepaling het opstellen van het re-integratieplan voor zieke werklozen gebaseerd kan worden. Betrokkene ontvangt immers een WW-uitkering.

- Wij vragen ons af of de IOW-gerechtigde hier eveneens uitgezonderd zou moeten worden. Zie ook de eerder gemaakte opmerkingen over IOW.

Voorts is te overwegen de zieke werknemers van digitale dienstverlening uit te zonderen met het oog op een goede vervulling van de arborol (welke een individuele begeleiding behelst, zie Regeling procesgang vangnetters eerste en tweede ziektejaar). In de MvT zou dan ook duidelijk kunnen worden gemaakt dat de wijzigingen van de Wet Suwi en de WW geen gevolgen hebben voor de begeleiding van zieke werklozen gedurende de eerste 13 weken.

Er is geen overgangsrecht opgenomen over de plichten uit re-integratieplannen die na de wijziging van dit artikel nog effect hebben. Dat betekent dat overtreding van die plichten na wijziging van dit artikel niet kan leiden tot het opleggen van een maatregel. Wij adviseren daartoe overgangsrecht op te nemen.

Voorstel:

- Mogelijk maken van het opstellen van een re-integratieplan voor ww-ers als deze ziek worden. Tijdens de eerste 13 weken van ziekte hebben al gerichte interventies plaats
- IOW-gerechtigden uitzonderen van opstellen van re-integratieplan
- Opnemen overgangsrecht t.a.v. afschaffing re-integratieplannen. Uitgangspunt daarbij is dat gemaakte afspraken blijven gelden.

¹ Zie artikel 3 IOW

² Tweede Kamer, 32729, nummer 1, pagina 1 en 2

Overige opmerkingen

Bij de wetteksten

Uit artikel 9 van het 'VN-verdrag inzake de rechten van personen van een handicap' vloeit voort dat Nederland geen wetgeving mag maken die de toegang tot dienstverlening van gehandicapten bemoeilijkt. Dit betekent dat UWV voor degenen die door hun handicap niet in staat zijn digitaal te communiceren, andere communicatiemogelijkheden in stand moet laten. In de huidige voorstellen blijft de dienstverlening aan de verschillende categorieën arbeidsgehandicapten in beginsel ongewijzigd, zodat digitale communicatie voor hen niet speelt. Wel zijn er onder de WW-gerechtigden mensen die structurele functionele beperkingen als gevolg van ziekte of gebrek hebben (denk bij voorbeeld aan de 35-minners). Voor hen gaat het uitgangspunt van de digitale dienstverlening wel gelden. Ook valt te wijzen op de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte. Als we de digitale dienstverlening onvoldoende toegankelijk maken voor WW-gerechtigden met een handicap, lopen we het risico in strijd met de WGBH/CZ te handelen.

Voorstel: In de Ministeriële regeling m.b.t. artikel 32 e hiermee rekening houden.

Wij nemen aan dat met de keuze voor de term 'burgers' in de aanhef beoogd is te bereiken dat de communicatie met werkgevers over PAWA en het registreren van vacatures niet verplicht digitaal is. Om misverstanden over de term 'burgers' te vermijden zouden wij graag zien dat deze keuze in de Memorie van Toelichting verduidelijkt wordt.

In de toelichting op artikel 32^e eerste lid SUWI of in het te maken UWV beleid ten aanzien van het invullen van de omstandigheden die zich verzetten tegen het opleggen van elektronische dienstverlening dient een standpunt ingenomen te worden met betrekking tot de vraag in hoeverre onvermogen van betrokkene om een computer en internetverbinding aan te schaffen een rol kunnen spelen.

Voorstel: Aangeven dat dit een van de in acht te nemen factoren bij de nadere invulling van de bepaling.

Het indienen van de aanvraag (30c) wordt verplicht digitaal. Dit betekent dat de aanvrager verplicht wordt de bij de aanvraag behorende documenten digitaal in te zenden. Om aan die plicht te voldoen moet de aanvrager wellicht documenten scannen. In de Memorie van Toelichting bij dit artikel wordt gesteld dat UWV op werkpleinen pc's ter beschikking zou kunnen stellen. Geldt dat ook voor scan-faciliteiten?

Bij de laatste alinea van de toelichting op artikel 32 e Wet SUWI wordt gesteld 'Dit betreft maximaal 10% van de WW-gerechtigden die 3 tot 12 maanden WW-uitkering ontvangen en is mede afhankelijk van het beschikbare budget.' Dit is niet helemaal duidelijk. Hoe verhoudt zich de 10% grens tot 'het beschikbare budget'? Is 10% een harde grens, ook als er in de toekomst mogelijk ruimte is voor een hoger percentage?

Voorstel: Vermelden dat, gegeven de budgettaire ruimte, met 10% van de ww-ers die langer dan 3 maanden werkloos zijn face-to-face contact mogelijk zal zijn. Afhankelijk van de feitelijke budgettaire ruimte kan dit percentage hoger of lager uit gaan vallen.

Er zal nog onderzocht moeten worden op welke manier plichten t.a.v. de digitale dienstverlening kunnen of moeten worden opgelegd (bij voorbeeld het hebben van een werkend e-mailadres, eventuele eisen aan dit adres (is hotmail voldoende veilig?), het tijdig doorgeven van een wijziging van het mailadres, het tijdig checken van de mijn-functie).

Artikel 26 lid 1 onder m verplicht de werknemer om bij deelname aan een re-integratietraject de reden van de niet-naleving van verplichtingen te melden aan het re-integratiebedrijf. UWV zal geen trajecten meer inzetten.

Voorstel: Dit onderdeel laten vervallen indien overgangsrecht getroffen wordt voor de trajecten die nog lopen ten tijde van het vervallen.

Artikel 27h WW bepaalt dat UWV het re-integratiebedrijf kan meedelen dat een werknemer die een traject volgt een maatregel of boete gekregen heeft.

Voorstel: Dit artikel, met inachtneming van overgangsrecht voor lopende gevallen, laten vervallen. Een andere optie zou zijn om dit artikel over enige tijd via een Verzamelwet te

laten vervallen.

Na wijziging van artikel 73 WW resteert de bepaling dat de werknemer recht heeft op ondersteuning bij arbeidsinschakeling.
Met het wegvallen van re-integratieplannen en het beperken van de dienstverlening zal naar verwachting vaker een beroep worden gedaan op deze bepaling.

Voorstel: In de Memorie van Toelichting een toelichting opnemen over wat die ondersteuning wel en niet inhoudt. Het risico is anders aanwezig dat de rechterlijke macht deze bepaling ruimer zal interpreteren dan gewenst.

Artikel 130v WW en Artikel IV tot en met VII regelen de intrekking van de bepalingen over de loonkostensubsidie.

Nu is in de wet opgenomen dat de dienstbetrekking uiterlijk 31-12-2011 is aangegaan. Het heeft de voorkeur de formulering te kiezen dat deze datum geldt als de laatst mogelijke dag waarop het verrichten van arbeid door een LKS-geïndiceerde moet zijn aangevangen.

In de eerder uitgebrachte uitvoeringstoets is bovendien gevraagd om (in lagere regelgeving) op te nemen dat het moment waarop een onvolledige aanvraag is aangevuld, als datum van ontvangst geldt. Op die manier wordt voorkomen dat een 'run' ontstaat als UWV/SZW bekend maakt dat het budget bijna op is. Wij handhaven dit verzoek.

Voor de overige opmerkingen verwijzen wij naar de bijlage bij de eerdere uitgebrachte toets over de intrekking van de loonkostensubsidie.

Voorstel:

- In de wet opnemen dat in geval van loonkostensubsidie het verrichten van arbeid door een LKS-geïndiceerde uiterlijk op 31 december 2011 moet zijn aangevangen
- In de wet opnemen dat ingeval van loonkostensubsidie de aanvang van de werkzaamheden voor 1 januari 2012 moet liggen. In lagere regelgeving opnemen dat het moment waarop een onvolledige aanvraag is aangevuld geldt als datum van ontvangst.