

# Rapport

Rapport over een klacht over het UWV te Rotterdam.

**Publicatiedatum: 6 januari 2015**

**Rapportnummer: 2015/003**

# Klacht

Verzoeker, die optreedt als gemachtigde, klaagt over de reactie die het UWV, bij brief van 13 mei 2014, heeft gegeven op door hem ingediende klachten. Het gaat in het bijzonder om twee onderdelen van deze reactie, te weten de contacten met het UWV en de gang van zaken rond het arbeidsdeskundig onderzoek.

## Onderzoek

Op 19 mei 2014 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw S. te Rotterdam, ingediend door J.E. Eshuis te Almelo, met een klacht over een gedraging van het UWV te Rotterdam. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Raad van bestuur van het UWV, 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 verzoeksters gemachtigde in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Hierna werd het UWV opnieuw benaderd om een reactie; ook vond een gesprek plaats met de betrokken UWV-medewerker.

## Inleiding

Op grond van artikel 2:1 van de Algemene wet bestuursrecht kan een burger zich ter behartiging van zijn belangen in het verkeer met bestuursorganen laten bijstaan of door een gemachtigde laten vertegenwoordigen.

Dit artikel 2:1 geldt ook voor andere contacten tussen burgers en overheidsinstanties dan bijstand en vertegenwoordiging in procedures. Een burger kan er bijvoorbeeld ook voor kiezen om een aanvraag om een uitkering door een gemachtigde te laten doen. Natuurlijk zijn er ook contacten waarbij vertegenwoordiging niet mogelijk is, bijvoorbeeld als het gaat om een medische keuring. De burger zal dan in ieder geval zelf moeten verschijnen. In dit rapport gaat het onder meer over de vraag of het UWV ervan uit moest gaan dat een burger, die zich in een bezwaarprocedure had laten bijstaan door een gemachtigde, ook alle andere contacten met het UWV via deze gemachtigde wilde laten lopen. Daarnaast gaat het in dit rapport om de vraag of het UWV voldoende zorgvuldig heeft gehandeld toen er aanleiding bestond om tot een tweede arbeidskundig onderzoek over te gaan.

## Bevindingen

### *De klacht van de heer Eshuis*

De heer Eshuis ondersteunt mevrouw S. al enige jaren in haar contacten met het UWV. Omdat hij niet tevreden was over deze contacten diende hij, op 25 februari 2014, een klacht in bij het UWV. Hij schreef het UWV dat hij al eerder had laten weten hoe de communicatie met zijn cliënte diende plaats te vinden; alles moest via hem verlopen. Maar het UWV wenste zich daaraan blijkbaar niet te houden. Op 29 oktober 2013 had mevrouw S., samen met hem, een gesprek met een arbeidsdeskundige van het UWV gehad. Op 14 november was mevrouw S. gebeld door het UWV voor het maken van een nieuwe afspraak met een arbeidsdeskundige en zij had de UWV-medewerker toen doorverwezen naar de heer Eshuis. Met hem was echter geen contact gezocht; wel was mevrouw S. een brief gestuurd met een uitnodiging voor een nieuw gesprek met een andere arbeidsdeskundige.

De heer Eshuis vond het onbehoorlijk dat zijn cliënte nu opnieuw op gesprek moest komen en informeerde daarom naar de resultaten van het eerste gesprek. Hij kreeg toen van het UWV te horen

dat die er niet waren; de eerste arbeidsdeskundige had geen verslag gemaakt.

Zijn klacht over het UWV betrof de volgende drie punten:

1. Het passeren van hem als gemachtigde;
2. Het opnieuw uitnodigen van zijn cliënte voor eenzelfde onderzoek;
3. Het feit dat van het eerste gesprek blijkbaar geen verslag aanwezig was.

De heer Eshuis stuurde diverse bijlagen mee; hieruit bleek dat brieven van het UWV soms naar hem, soms naar zijn cliënte werden gestuurd.

Ook stuurde hij enkele brieven van hemzelf aan het UWV mee. In een brief van 16 november 2011, gericht aan de afdeling Bezwaar en Beroep van het UWV, gaf hij aan dat hij mevrouw S. zou vertegenwoordigen rond het door haar ingediende bezwaarschrift van 21 oktober 2011. In een brief van 22 augustus 2013 reageerde de heer Eshuis op een oproep van mevrouw S. door de verzekeringsarts van het UWV. Hij gaf aan dat hij mevrouw S. hierbij zou bijstaan. Hij voegde toe: "vorenstaande betekent tevens dat alle correspondentie en afspraken via (de heer Eshuis; N.o.) dienen te verlopen." Deze brief had hij ook naar de afdeling Bezwaar en Beroep gestuurd.

#### *De reactie van het UWV*

Op 13 mei 2014 gaf het UWV een reactie op de klacht.

Het UWV schreef de heer Eshuis dat de eerste arbeidsdeskundige beoordeling helaas niet toereikend was geweest. Door persoonlijke omstandigheden moest het dossier overgedragen worden. Daarom was een nieuw onderzoek door een andere arbeidsdeskundige gedaan; deze kreeg een blanco dossier overgedragen.

Het UWV voegde nog toe dat persoonlijke aantekeningen van een professional geen onderdeel uitmaken van een dossier; aantekeningen van het eerste onderzoek konden daarom niet worden ingezien.

Wat de contacten betrof: iedere klant van het UWV kan zijn/haar correspondentieadres laten wijzigen. Dat moet dan wel schriftelijk gebeuren, door de klant. Zo'n wijziging doorvoeren uitsluitend op verzoek van een gemachtigde is niet mogelijk en van mevrouw S. was nooit een dergelijk verzoek ontvangen.

#### *Een klacht bij de Nationale ombudsman*

Op 16 mei 2014 schreef de heer Eshuis de Nationale ombudsman dat hij zich niet kon vinden in de reactie die het UWV had gegeven op zijn klacht.

Van het UWV had hij aanvankelijk begrepen dat de eerste arbeidsdeskundige niet meer werkzaam was bij de UWV-vestiging te Rotterdam; later was gezegd dat ze helemaal niet meer bij het UWV werkte. Tijdens het gesprek met mevrouw S. had zij echter wel veel aantekeningen gemaakt, gedurende een uur en een kwartier. Bovendien had mevrouw S. een voorschot op de uitkering ontvangen; dat had alleen gekund op basis van een rapportage van de eerste arbeidsdeskundige.

Het gesprek met de tweede arbeidsdeskundige duurde maar zo'n 15 minuten; veel van die tijd ging zitten in een discussie over de onzorgvuldige procedure. Uit dat gesprek alleen kon onmogelijk een zorgvuldig rapport voortvloeien, laat staan een rapport dat zorgvuldiger was dan dat van de eerste arbeidsdeskundige.

De heer Eshuis stelde zich op het standpunt dat wel sprake was van een rapportage, opgesteld door de eerste arbeidsdeskundige. De staf had zich blijkbaar tegen die rapportage verzet, met name gelet op het feit dat mevrouw S. een voorschot had ontvangen.

Wat de communicatie betrof: het UWV was al diverse malen gemeld dat alle correspondentie en afspraken via de heer Eshuis zelf dienden te lopen. Ook waren volmachten overgelegd en had hij zijn cliënte ook daadwerkelijk bijgestaan in bezwaar, beroep en hoger beroep. Het UWV was hiervan

duidelijk ook op de hoogte.

#### *Onderzoek door de Nationale ombudsman*

Op 4 augustus 2014 opende de Nationale ombudsman zijn onderzoek naar de klacht van de heer Eshuis. De Nationale ombudsman vroeg het UWV, op de klacht te reageren en enkele nadere vragen te beantwoorden.

Op 2 oktober 2014 werd een reactie van het UWV ontvangen. Het UWV gaf aan dat mevrouw S. al eerder een WIA-aanvraag had gedaan en dat die niet tot toekenning van een uitkering had geleid. Ze had toen bezwaar en beroep ingesteld.

Nu was een nieuwe WIA-aanvraag gedaan.

In de periode waarin mevrouw S. cliënte was van het UWV werden de telefonische contacten via het Klantcontactcentrum door haar echtgenoot gedaan. Alle correspondentie rond de Ziektewet en WIA, uitnodigingen voor spreekuren en financiële zaken rond de uitkering verliepen via mevrouw S. zelf. Dat is ook gebruikelijk.

In de bezwaar/beroepszaken liet mevrouw S. zich vertegenwoordigen door de heer Eshuis. Daarop had ook de brief van hem van 16 november 2011 betrekking. Deze brief was ook gericht aan de afdeling Bezwaar en Beroep. Het ging om de bezwaarzaak die in 2011 speelde.

De brief die de heer Eshuis het UWV op 22 augustus 2013 stuurde was ook gericht aan deze afdeling. Het ging nu echter om een nieuwe aanvraag en niet om bezwaar/beroep.

Wanneer twee procedures lopen, zoals hier bezwaar/beroep en een aanvraag om een uitkering, blijven de dossiers gescheiden, zo voegde het UWV nog toe. De nieuwe aanvraag van mevrouw S. was op de gebruikelijke manier afgehandeld; alle post gaat dan naar de aanvrager zelf. Het gebruikte computersysteem biedt ook geen ruimte voor registratie van gemachtigden. Wel is het gebruik dat een gemachtigde, als duidelijk wordt dat hiervan sprake is, (kopieën van) correspondentie ontvangt.

Het eerste onderzoek dat plaatsvond bleek niet toereikend te zijn. Door het niveau van de aantekeningen hiervan kon de tweede arbeidsdeskundige ze niet gebruiken en daarom nodigde hij mevrouw S. uit voor een nieuw gesprek. Hij wist niet dat de communicatie via de heer Eshuis moest verlopen en daarom kreeg mevrouw S. een brief met een uitnodiging voor het spreekuur. Op dat spreekuur, op 19 november 2013, verscheen zij echter niet. Daarom zocht hij telefonisch contact met haar en stuurde hij een nieuwe uitnodiging, voor 25 november 2013. Toen de heer Eshuis hierover contact zocht was die brief al verzonden.

Toen duidelijk werd dat de heer Eshuis mevrouw S. ook zou bijstaan bij het spreekuur, is de agenda afgestemd met die van de heer Eshuis.

Verder gaf het UWV aan dat misverstanden waren ontstaan rond de eerste arbeidsdeskundige. De klachtbehandelaar van het UWV had – ten onrechte – begrepen dat deze niet meer bij het UWV werkzaam was.

Het UWV stuurde enkele bijlagen mee, waaronder de hiervoor al genoemde brieven van de heer Eshuis, die aan de afdeling Bezwaar en Beroep gericht waren. Ook stuurde het UWV de volmacht van mevrouw S. mee; hierin werd aangegeven dat de heer Eshuis namens haar 'in rechte handelde' en 'haar vertegenwoordigde'.

Ook stuurde het UWV brieven mee waaruit bleek dat de heer Eshuis vanaf eind 2013 weer zelf was aangeschreven over de WIA-aanvraag van mevrouw S. De brief waarmee de aanvraag om een WIA-uitkering werd afgewezen, was bijvoorbeeld ook naar de heer Eshuis gestuurd.

Verdere correspondentie, onder meer rond de WW-uitkering die mevrouw S. inmiddels ontving, ging weer naar haarzelf.

Verder legde het UWV de arbeidsdeskundige rapportage over. Deze gaf onvoldoende inzicht in de duur van het gesprek dat had plaatsgevonden. Wel werd aangegeven dat mevrouw S. de vragen van de arbeidsdeskundige beantwoordde en dat ze hierbij deels werd aangevuld door haar echtgenoot of de heer Eshuis.

#### *De reactie van de heer Eshuis*

De heer Eshuis werd in de gelegenheid gesteld te reageren op wat het UWV had laten weten. Hij maakte hiervan ook gebruik en gaf aan dat door het UWV nog steeds niet was duidelijk gemaakt waarom een spreekuur dat een uur en een kwartier had geduurd niet voldoende zou zijn geweest. Ook werd niets gezegd over de aantekeningen die tijdens het eerste spreekuurcontact waren gemaakt. Zeker nu gebleken was dat de arbeidsdeskundige in kwestie nog steeds bij het UWV te Rotterdam werkte was dat onbegrijpelijk. Het was dan toch logischer geweest dat deze arbeidsdeskundige zelf contact met hem had gezocht, nu het eerste onderzoek niet toereikend was gebleken?

Ook wees de heer Eshuis erop dat het dossier was overgedragen en dat dan toch ook duidelijk had moeten zijn dat mevrouw S. door hem werd bijgestaan. Het UWV gaf nu aan dat de volmacht alleen bij de afdeling Bezwaar en Beroep bekend was; gezien het feit dat het UWV toch als één organisatie heeft te gelden gaat die redenering niet op, zo stelde hij. Bovendien had hij het UWV, bij brief van 22 augustus 2013, de volmacht toegestuurd. Wel was die brief per abuis naar de verkeerde afdeling gegaan, maar op 2 september had hij dat gecorrigeerd. En ook bij het spreekuurcontact met de verzekeringsarts had hij mevrouw S. vergezeld. Dit alles moet dan toch ook in het primaire dossier bekend zijn geweest.

#### *Nadere reactie van het UWV*

Op 27 oktober 2014 gaf de tweede arbeidsdeskundige een telefonische toelichting aan een medewerkster van de Nationale ombudsman. Hij vertelde onder meer dat van het gesprek met de eerste arbeidsdeskundige geen bruikbare informatie aanwezig was geweest. Dat gold ook voor andere spreekuren die in die periode hadden plaatsgevonden. De reden hiervoor kende hij, maar kon hij in verband met de privacy van die arbeidsdeskundige niet vertellen.

Hij had het arbeidsdeskundig onderzoek daarom helemaal opnieuw gedaan. Het gesprek dat hij met mevrouw S., de heer Eshuis en de partner van mevrouw S. had gehad was inderdaad kort geweest. Het was ook geen gemakkelijk gesprek geweest. Mevrouw S. zat tijdens dat gesprek 'tussen twee krachtige mannen' in. Hij had mevrouw S. vooral willen zien om zich een beeld bij haar te kunnen vormen. Hoe kwam ze over, wat waren haar vaardigheden. Verder was er overleg geweest met de verzekeringsarts en waren er natuurlijk de gebruikelijke dossierstukken voorhanden.

Normaal gesproken wordt zo'n gesprek ook gebruikt om uitleg te geven over de verdere procedure, maar de heer Eshuis had aangegeven dat dat niet nodig was. Ook daarom had het gesprek minder lang geduurd dan gebruikelijk is. Het was in ieder geval niet zo dat hij gebruik had gemaakt van informatie uit het gesprek met de eerste arbeidsdeskundige; over dergelijke informatie had hij niet beschikt.

#### *Een reactie op nadere vragen*

De Nationale ombudsman stelde ook nog enkele nadere vragen aan het UWV. Op 27 november 2014 werd hierop een reactie ontvangen.

Uit de uitleg die het UWV nu gaf werd voor de Nationale ombudsman in ieder geval duidelijk dat het UWV goede redenen had om het dossier van mevrouw S. over te dragen aan een andere arbeidsdeskundige. Er waren wel globale, persoonlijke aantekeningen van het eerste gesprek met mevrouw S. geweest, maar die waren niet bruikbaar geweest. Ze hadden voor de zaak geen toegevoegde waarde en zijn dus ook niet overgedragen aan de tweede arbeidsdeskundige. Ze waren inmiddels vernietigd.

Het UWV gaf nog aan er altijd open over te zijn geweest dat persoonlijke omstandigheden hier een rol speelden. Meer dan dat hoefde het UWV, zo werd aangegeven, ook niet met cliënten of

vertegenwoordigers te delen. Het ging hier immers ook om de privacy van de betrokken medewerker.

Wat de rol van de gemachtigde betrof: er waren inderdaad volmachten, gericht aan de afdeling Bezwaar en Beroep. Zo'n volmacht wordt dan ook alleen voor de bezwaar/beroepszaak gebruikt. In de nieuwe WIA-aanvraag van mevrouw S. was geen melding gemaakt van een vertegenwoordiger. Daarom zijn de contacten over deze aanvraag via mevrouw S. verlopen. Later werd duidelijk dat de heer Eshuis mevrouw S. ook bijstond bij de aanvraag, maar dat was nog niet bij de tweede arbeidsdeskundige bekend toen deze een afspraak met mevrouw S. wilde maken.

Op dit moment verlopen alle contacten tussen het UWV en mevrouw S. via haarzelf of haar (ex-)echtgenoot. De ex-echtgenoot onderhoudt voor haar de telefonische contacten. Alle correspondentie, zoals financiële overzichten, bevestigingen en vakantiemeldingen gaan rechtstreeks naar mevrouw S. De heer Eshuis is nog wel gemachtigde voor de bezwaarzaken en in de WIA-aanvraagprocedure van november 2013.

#### *Nadere reactie van de heer Eshuis*

In reactie op wat het UWV de Nationale ombudsman liet weten gaf de heer Eshuis nog het volgende aan.

Ten eerste had de eerste arbeidsdeskundige gedurende het gesprek van ruim een uur en een kwartier meegeschreven, meerdere kantjes vol. Ook had mevrouw S. hierna een voorschot op de uitkering gekregen. Daaraan moest toch een arbeidsdeskundige beoordeling ten grondslag hebben gelegen. Het gesprek met de tweede arbeidsdeskundige was nagenoeg geen gesprek geweest; hoe kon dit nu dan voldoende zijn geweest zonder de aantekeningen van de eerste arbeidsdeskundige? Het tweede gesprek had niet geleid tot het verstrekken van informatie waaraan die arbeidsdeskundige iets gehad zou kunnen hebben.

Ook vond hij het bijzonder dat de tweede arbeidsdeskundige niet zou weten dat de heer Eshuis gemachtigde van mevrouw S. is. Hij had mevrouw S. direct benaderd terwijl er een volmacht in het dossier gezeten moet hebben.

#### *Laatste reactie van het UWV*

Op het punt van het voorschot vroeg de Nationale ombudsman het UWV nog om een reactie. Het UWV gaf hierop aan dat de door de heer Eshuis gelegde relatie tussen het voorschot en een rapportage van de arbeidsdeskundige niet op deze manier bestaat. Een voorschot wordt toegekend als de aanvraagprocedure langer gaat duren zodat niet tijdig een beslissing kan worden genomen. Op de website van het UWV is hierover het volgende opgenomen:

"Heeft u de WIA op tijd aangevraagd en is UWV te laat met beslissen? Dan krijgt u automatisch een voorschot op de WIA-uitkering. U hoeft hiervoor niets te doen."

## **Beoordeling**

De Nationale ombudsman geeft een oordeel over twee klachtonderdelen. De eerste klacht betreft de gang van zaken rond het arbeidsdeskundig onderzoek, de tweede de rol van de gemachtigde.

#### *Het arbeidsdeskundig onderzoek*

De klacht van de heer Eshuis ziet er met name op dat het UWV zijn cliënte opnieuw op gesprek heeft laten komen en dat het UWV, in verband hiermee, heeft gesteld dat geen rapportage van het eerste gesprek aanwezig was zodat het arbeidsdeskundig onderzoek opnieuw diende plaats te vinden. De Nationale ombudsman toetst deze klacht aan het redelijkheidsvereiste.

Het redelijkheidsvereiste houdt in dat overheidsinstanties de verschillende belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is. In dit geval gaat het om het belang van mevrouw S. om niet voor een tweede keer op gesprek te hoeven komen tegenover dat van het UWV, dat een

zorgvuldige beoordeling van haar arbeidsmogelijkheden dient te maken.

Voor de Nationale ombudsman staat vast dat het UWV in dit geval goede redenen had om het dossier van mevrouw S. opnieuw te laten behandelen door een andere arbeidsdeskundige. Ook heeft de Nationale ombudsman geen redenen om te twijfelen aan de verklaring van de tweede arbeidsdeskundige dat hij niet beschikte over aantekeningen uit het eerste gesprek. Het is begrijpelijk dat een tweede gesprek voor mevrouw S. belastend was, maar in het belang van een zorgvuldige beoordeling was dit onontkoombaar. En uiteindelijk was ook voor mevrouw S. van belang dat een zorgvuldige beoordeling van haar mogelijkheden plaatsvond.

Naar het oordeel van de Nationale ombudsman heeft het UWV juist gehandeld.

De gedraging is behoorlijk.

#### *De gemachtigde*

Ook klaagt de heer Eshuis erover dat het UWV hem, na de WIA-aanvraag door mevrouw S., niet als haar gemachtigde aanmerkte.

Dat de heer Eshuis in bezwaar en beroep optrad en wellicht nog optreedt als gemachtigde van mevrouw S. staat buiten twijfel. Hij heeft dit ook steeds kenbaar gemaakt aan de afdeling Bezwaar en Beroep. In zoverre bestaan dan ook geen onduidelijkheden.

Anders ligt het waar het gaat om de contacten tussen mevrouw S. en het UWV rond de WIA-aanvraag. Het UWV heeft inmiddels aangegeven de heer Eshuis ook in dit verband aan te merken als vertegenwoordiger van mevrouw S. Dat is enige tijd niet goed gelopen. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman was dat ook niet geheel onbegrijpelijk; de gemachtigde stuurde zijn brief hierover naar de afdeling Bezwaar en Beroep. Ook had mevrouw S. bij haar WIA-aanvraag niet aangegeven dat de heer Eshuis hierbij ook een rol zou spelen. Dat mevrouw S. er ook mee instemde dat alle correspondentie rond haar WIA-aanvraag naar de heer Eshuis zou gaan stond dus zeker niet vast.

In zijn algemeenheid is de Nationale ombudsman van oordeel dat een onmiskenbaar voor bezwaar en beroep afgegeven machtiging ook alleen in dat verband kan worden gebruikt. Het was daarom beter geweest als mevrouw S. voor de WIA-aanvraag een nieuwe machtiging had afgegeven. Dan had zij buiten twijfel kunnen stellen dat zij de heer Eshuis ook wenste als vertegenwoordiger in haar andere zaken met het UWV. Bovendien had zij dan kenbaar kunnen maken hoever haar machtiging strekte. Het ligt immers niet bij voorbaat vast dat een dergelijke machtiging alle correspondentie tussen bestuursorgaan en uitkeringsgerechtigde betreft.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat het handelen van het UWV in dit geval behoorlijk was.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van het UWV te Rotterdam is niet gegrond.

De Nationale ombudsman,

mr. F.J.W.M. van Dooren,  
waarnemend ombudsman