



# Rapport

Rapport over een onderzoek uit eigen beweging naar het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) uit Amsterdam

**Datum: 20 maart 2012**

**Rapportnummer: 2012/041**

# Onderzochte gedraging

Het UWV verbiedt geluidsopnamen te maken bij een gesprek met een verzekeringsarts (en arbeidsdeskundige) zonder hierbij naar de concrete omstandigheden van het geval te kijken. Ook wordt niet duidelijk op welke beleidsregels het verbod op het maken van geluidsopnamen is gebaseerd.

## Bevindingen en beoordeling

### Algemeen

#### I Bevindingen

##### 1. Aanleiding voor het onderzoek

Twee verzoekers hebben, ieder om eigen redenen, het UWV verzocht geluidsopnamen te mogen maken van een spreekuurcontact met de verzekeringsarts. Dit werd door het UWV geweigerd.

##### 2. Casus verzoeker 1

Verzoeker 1 had aanvankelijk van de betrokken stafverzekeringsarts begrepen dat er in beginsel geen bezwaren waren tegen het maken van geluidsopnamen. Wel werd voorgesteld dat zowel verzoeker als de verzekeringsarts opnamen zou maken. Ook werd aangegeven dat niet iedere verzekeringsarts hieraan zijn of haar medewerking zou verlenen; daarom zou de stafverzekeringsarts nog navraag doen.

Vervolgens werd verzoeker door de stafverzekeringsarts gebeld met de mededeling dat hij inmiddels van het management had begrepen dat er op grond van het UWV-beleid helemaal geen geluidsopnamen gemaakt mochten worden. Verzoeker wendde zich tot het hoofdkantoor van het UWV met de vraag wat de specifieke beleidsregels met betrekking tot dit onderwerp waren en of hij deze mocht ontvangen.

Omdat verzoeker geen duidelijk antwoord kreeg op zijn vragen en de beleidsregels nog steeds niet had ontvangen, diende hij een klacht in bij het UWV. Het UWV achtte zijn klacht gegrond voor zover deze betrekking had op het feit dat aanvankelijk werd aangegeven dat het maken van geluidsopnamen onder voorwaarden mogelijk was, maar later bleek dat dit niet was toegestaan. Het UWV maakte verder duidelijk dat voor het maken van een geluidsopname de UWV-huisregel gold: dit is niet toegestaan. De gevraagde beleidsregels had verzoeker niet ontvangen.

Teleurgesteld over de wijze waarop het UWV zijn klacht had afgedaan wendde verzoeker zich op 15 juni 2011 tot de Nationale ombudsman. In zijn verzoekschrift schreef hij onder meer dat het UWV, ondanks herhaald verzoek van zijn kant, niet in staat bleek het gewraakte beleidsstuk boven water te krijgen. Daarbij was volgens verzoeker het verbod van een geluidopname strijdig met de Gedragscode voor verzekeringsartsen (zie Achtergrond onder 1.) en belemmerden de beleidsregels de autonomie van de verzekeringsarts.

### 3. Casus verzoeker 2

Verzoeker 2 diende in juli 2011 een klacht in bij het UWV. De klacht had twee klachtonderdelen: de eerste was dat hij geen beslissing had ontvangen op zijn aanvraag om een WIA-uitkering. De andere klacht betrof het niet mogen opnemen van een gesprek met de verzekeringsarts. In de klachtafhandelingsbrief van 8 augustus 2011 meldde het UWV onder meer dat het UWV-beleid is geen toestemming te geven voor het maken van geluidopnamen. Omdat het volgens het UWV ging om nieuw beleid, was verzoeker nog niet geïnformeerd over de mogelijkheid tot het weigeren van het maken van opnamen. Het proces om klanten hierover te informeren was - zo schreef het UWV - nog in ontwikkeling.

Naar aanleiding van zijn melding bij het Bureau Integriteit van het UWV dat de weigering van UWV om geluidopnamen te mogen maken, strijdig was met de geldende wetgeving, antwoordde het UWV onder meer dat deze aanneme niet correct was. "De Nederlandse wetgeving stelt het opnemen van een gesprek zonder toestemming van de gesprekspartner niet strafbaar maar dat wil niet zeggen dat de gesprekspartner niet het recht zou hebben om een geluidopname te weigeren", schreef het UWV in een brief van 16 augustus 2011. Het UWV legde verzoeker tevens uit dat de weigering gebaseerd was op intern beleid; van niet-integer handelen van de verzekeringsarts was volgens het UWV dan ook geen sprake. In zijn verzoekschrift van 23 augustus 2011 aan de Nationale ombudsman schreef verzoeker hierover dat het wel frappant was dat het UWV in de brief van 8 augustus 2011 aangaf dat het ging om 'nieuw' beleid wat nog niet was gecommuniceerd naar de klanten van het UWV, terwijl in de brief van

16 augustus 2011 door het UWV werd aangegeven dat dit wel al beleid was. Hij kon dit beleid echter nergens terugvinden. Daarom was verzoeker van mening dat dit een leugen van het UWV was. Verzoeker schreef voorts dat als het zo was dat een overheidsinstantie de wet zou kunnen omzeilen door iets 'beleid' te noemen, terwijl dit overduidelijk niet het geval was, het zeer slecht gesteld was met de overheid.

Verzoeker vroeg de Nationale ombudsman dan ook een oordeel te geven en het 'toekomstig/zojuist ingevoerde beleid' van het UWV scherp af te keuren. Hij beëindigde zijn verzoekschrift met de zinsnede: "opnemen van gesprekken is iets wat mag volgens de wet onder bepaalde voorwaarden, het weigeren ervan onder de noemer beleid is daarentegen niet toegestaan."

#### 4. Onderzoek Nationale ombudsman

Naar aanleiding van het verzoekschrift van verzoeker 1 nodigde de Nationale ombudsman het UWV en verzoeker uit voor een hoorzitting. Voor aanvang van de hoorzitting zond het UWV de Nationale ombudsman een beleidsstuk, gedateerd op 3 augustus 2011. Deze beleidsnotitie werd ter informatie aan verzoekers toegezonden. De Nationale ombudsman besloot een onderzoek uit eigen beweging in te stellen.

#### 5. De beleidsnotitie van het UWV "Niet toestaan van beeld- en geluidsopnamen ..."

In reactie op het hun door de Nationale ombudsman toegezonden UWV-beleidsstuk van 3 augustus 2011 (integraal opgenomen in Achtergrond onder 3.), meldden beide verzoekers onder meer dat zij geen goede ervaringen hadden met de door het UWV geboden alternatieven voor de wens de gang van zaken tijdens het spreekuurcontact vast te leggen. Zo stelde verzoeker 1 dat hij in het verleden pas na zes maanden inzage kreeg in zijn (medisch) dossier. Verzoeker 2 liet weten dat hij onlangs telefonisch contact had gehad met een medewerker van het UWV die hem vertelde dat hij niet kon worden doorverbonden met een verzekeringsarts. Wel kon hij een terugbelverzoek indienen. Toen verzoeker dit had gedaan, werd hem echter gemeld dat het UWV alleen schriftelijk op zijn vragen wilde antwoorden. Verzoeker heeft van dit telefoongesprek een opname gemaakt. Met betrekking tot het argument van het UWV zich medeverantwoordelijk te voelen voor de privacybescherming van het eigen personeel en derden stelden beide verzoekers niet in te zien waarom het UWV zich hard maakt voor de privacybescherming van derden, te meer omdat het ging om gesprekken tussen een cliënt en een verzekeringsarts. De belangen van derden waren hierbij niet in het geding. Ook bracht een van de verzoekers naar voren dat het publiceren van vertrouwelijke informatie op allerlei manieren zou kunnen plaatsvinden.

#### 6. Visie UWV

Mede naar aanleiding van een eerder rapport van de Nationale ombudsman (2010/331 zie Achtergrond onder 2.) en een aantal verzoeken van ook andere cliënten om geluidsopnamen te mogen maken (en de onduidelijkheid die hierover bij de UWV-medewerkers bestond), werd besloten het bestaande beleid over dit onderwerp nog eens tegen het licht te houden. Dit resulteerde in het hiervoor genoemde beleidsstuk met de titel: "niet toestaan van beeld- en geluidsopnamen en conferentieschakeling op verzoek van cliënt tijdens het spreekuur van de verzekeringsarts" (zie Achtergrond onder 3.) Dit kwam erop neer dat een verzoek om opnames door cliënten (altijd) door UWV zou worden afgewezen (conform het eerdere besluit DT-AG 08-09-2008). Aan de informatiebehoefte en -voorziening van cliënten zou volgens het UWV zo mogelijk wel op andere wijze tegemoet worden gekomen.

#### 7. De hoorzitting van 22 september 2011

Bij brief van 25 juli 2011 nodigde de Nationale ombudsman verzoeker 1 en het UWV uit voor een hoorzitting teneinde meer informatie over het ingenomen standpunt van het UWV in te winnen.

Voor de aanvang van de hoorzitting zond het UWV het op 8 augustus 2011 door de directie vastgestelde nieuwe beleidsstuk (zie hiervoor) aan de Nationale ombudsman. Op 22 september 2011 vond de hoorzitting onder leiding van de substituut-ombudsman op het Bureau van de Nationale ombudsman plaats. Van deze hoorzitting werd een verslag gemaakt, wat vervolgens in concept naar de betrokkenen werd gezonden. Het vastgestelde geanonimiseerde verslag is integraal opgenomen in Achtergrond onder 4.

De substituut-ombudsman trachtte tijdens de hoorzitting onder meer te achterhalen wat de 'achterliggende waarden' voor het UWV zijn. Het UWV bracht naar voren dat het 'openheid' voorstaat. In de openheid van een gesprek zou het volgens het UWV eigenlijk wel passen dat cliënten de gesprekken met een verzekeringsarts mogen opnemen. De vrees voor misbruik en privacybescherming leidden er mede toe dat het maken van geluidsoptnamen werd verboden. Het ging, aldus het UWV, daarbij om de privacybescherming van het eigen personeel, van de cliënt én van derden.

Ook dat is een verantwoordelijkheid van het UWV, zo liet het UWV weten. Daarbij is het probleem van het archiveren ook een belangrijk argument voor het UWV het opnemen van gesprekken met verzekeringsartsen niet toe te staan. Wanneer die mogelijkheid wel zou worden geboden, dan zou het UWV zelf ook opnamen moeten maken en dat heeft vergaande consequenties voor de archivering. Bovendien zijn er volgens het UWV voldoende alternatieven voorhanden om het besprokene tijdens een spreekuur transparant te maken. Het UWV heeft, zo werd tijdens de hoorzitting benadrukt, de belangen van de organisatie afgewogen tegen de belangen van cliënten. Daarbij is geoordeeld dat het gekozen beleid binnen de grenzen van de redelijkheid ligt. Hierbij heeft het UWV getracht zo 'compenserend' mogelijk te zijn. Het UWV kan zich in beginsel wel vinden in de zorg van de Nationale ombudsman dat een 'absoluut verbod' geen recht doet aan de burger. Toch is het nodig dat er duidelijke regels worden gesteld omdat het UWV als organisatie namelijk ook verantwoordelijk is voor de eigen medewerkers, aldus het UWV.

#### 8. Reacties naar aanleiding van de hoorzitting

Het verslag van de hoorzitting werd na een commentaarronde op een enkel tekstueel punt aangepast. Verder liet het UWV in reactie op het toegezonden concept-verslag van de hoorzitting bij e-mailbericht van 6 oktober 2011 weten:

"(...) Het geformuleerde beleid dat is opgenomen in de notities su-07 en augustus 2011 gaat uit van een weging van belangen en voorziet er in dat cliënt zo optimaal mogelijk wordt geïnformeerd over het onderzoek en de besluitvorming (...)

Uit recent telefonisch contact met de NVVG (Nederlandse Vereniging voor Verzekeringsgeneeskunde; N.o.) is gebleken dat deze organisatie niet over UWV-huisregels gaat en dat ons bandopnamebeleid ook niet strijdig wordt geacht met de beroepsuitoefening van de verzekeringsarts.

De verantwoordelijkheid betreft niet alleen de eigen medewerkers maar ook de privacy van cliënt en derden. Voorts maakt de notitie duidelijk dat er andere juridische risico's spelen, zoals rond de archivering."

Verzoeker 1 reageerde op 8 oktober 2011 schriftelijk op het verslag van de hoorzitting. Hij liet het volgende weten:

"(...) Tijdens de hoorzitting heb ik de volgende punten naar voren gebracht. Het UWV stelt dat er een rechtsongelijkheid is tussen cliënt en de verzekeringsarts. En doelt het UWV op de Wet Bescherming Persoonsgegevens (...).

Hier heb ik gewezen op, dat de ongelijkheid tussen de cliënt en de VA eerder slechter uitvalt voor de cliënt. En citeerde ik: "Op grond van de gedragscode voor verzekeringsartsen laat de verzekeringsarts zijn gedrag mede bepalen door het feit dat hij zich bewust is van zijn specifieke positie tegenover cliënt."

Tevens merkte ik op dat de Verzekeringsartsen/bedrijfsartsen al snel een correctieverzoek afwimpelen met citaat "...deze voor kennisgeving aangenomen en als zodanig heb ik uw correcties in mijn vertrouwelijk dossier opgenomen en toegevoegd als onderdeel van de rapportages...". Hiermee laat de arts alle correcties in het midden, zelfs feitelijke onjuistheden die niet worden gecorrigeerd (wie spreekt nu de waarheid). Tevens merkte ik hierbij op dat er bijvoorbeeld geen recht is op 'blokkering'.

Tevens citeerde ik een reactie van het Juridisch Steunpunt, die ik deel omdat deze ook terug is te vinden in klachtenprocedures/jurisprudentie:

"... Regelmatig zijn er mensen die klachten indienen bij het UWV over het gedrag en/of uitspraken van verzekeringsartsen. Die klachten worden door het UWV altijd ontkend, 'vervelend dat u het zo begrepen heeft, maar bij navraag ontkent de arts dat hij zich zo gedragen heeft. Uw klacht is dus ongegrond.'" Zelfs in situaties waarin de cliënt bijvoorbeeld met zijn partner was..."

Het verbaast mij dat alle drie de aanwezigen van het UWV, niet bekend waren met het beleidsstuk uit 2008. Vooral omdat ik deze in de klachtenprocedure naar voren heb gebracht c.q. geciteerd uit uw rapportage (2010/331). In de klachtenprocedure heeft het UWV het geciteerde niet betwist.

Opvallend vond ik de gecensureerde stukken die tijdens de hoorzitting werden uitgereikt door het UWV. Waarop de substituut-ombudsman vermanend reageerde "ik ben de

ombudsman ik mag alles weten en ik bepaal wat wel of niet openbaar is in deze procedure.' Ik ben vooral verbaasd dat het UWV (jurist) hiermee niet bekend was.

Indien u het op prijsstelt kan ik de stukken aanleveren waaruit blijkt dat het UWV in voorgaande periode:

De stafarts en de manager de VA verboden heeft om toelichting te geven op de medische rapportage; - Inzageverzoek dossier + 6 maanden (...)"

Verzoeker 2 werd niet in de gelegenheid gesteld op het verslag van de hoorzitting te reageren aangezien de hoorzitting niet in zijn aanwezigheid had plaatsgevonden.

9. De Nationale ombudsman heeft het verslag van bevindingen voorgelegd zowel aan het UWV als aan beide verzoekers. Daarbij vroeg hij het UWV bij brief van 23 november 2011 nog te reageren op een aantal op dit beleid gerichte specifieke vragen. De reacties van de betrokkenen gaven geen aanleiding het verslag van bevindingen aan te passen.

10. In reactie op de vragen van de Nationale ombudsman bracht het UWV op 22 december 2011 het volgende naar voren:

1. Waarom is het beleid, vier jaar nadat het UWV heeft besloten de huisregel (geen geluids- en beeldopnames toe te staan) toe te passen en dit vooraf met cliënten te communiceren niet openbaar gemaakt?

De beleidsregel is vastgesteld in augustus 2008. [...] Helaas is het besluit uit 2008 door een miscommunicatie niet breed genoeg verwerkt in de interne regelgeving. Dit is spijtig. Meer valt daar helaas niet over te zeggen. UWV heeft het afgelopen jaar getracht dit tekort in de interne regelgeving en communicatie goed te maken door een herbevestiging van het besluit, het formeel informeren van de betrokken professionals via een uitvoeringsbericht, het publiceren op de interne site en het in gang zetten van publicatie van het besluit en achtergronden op internet en folders. Dit laatste proces is nog gaande. Binnen korte termijn is het voor cliënten mogelijk het vastgestelde beleid na te lezen.

2. Hoewel in de beleidsnotitie alternatieven worden genoemd, zou uit deze klachten blijken dat UWV zich onvoldoende of niet tijdig zou houden aan die alternatieven. Hoe verhoudt het door UWV aangegeven alternatief zich tot deze ervaringen?

Als een inzageverzoek circa 6 maanden heeft geduurd dan is dat niet conform het inzagebeleid zoals door het UWV wordt toegepast. UWV streeft ook bij dit proces naar afhandeling binnen de vastgestelde termijn.

Het is voor de verzekeringsarts normale praktijk dat, indien een toelichting noodzakelijk is naar aanleiding van een eerder spreekuur, dit ook wordt gegeven. Dit kan mondeling of schriftelijk. Ten aanzien van het huidig vastgestelde beleid betreffende geluidsopnames

geldt dat cliënt op een andere wijze zo goed mogelijk en tijdig wordt geïnformeerd. De genoemde alternatieven zijn niet nieuw en al ingeregeld in de gangbare werkprocessen.

3. UWV voelt zich medeverantwoordelijk voor de privacybescherming van het eigen personeel, klant én van derden. Een reactie wordt gevraagd op de stelling van verzoekers die menen dat de belangen van derden niet in het geding zijn omdat een gesprek gaat tussen klant en verzekeringsarts.

In het gesprek bij de verzekeringsarts worden vele zaken met naam en toenaam besproken rond werkgever, collega's, familieleden en behandelaars etc. Naast de direct aan de klant gebonden onderzoeksbevindingen spelen hierbij dus ook de privacy aspecten van deze derden. Voorts heeft het UWV de taak de privacy van zijn medewerkers te beschermen. De geschetste risico's bij geluid- en beeldopnames zijn naar onze mening te groot om ze toe te staan. Wij menen dan ook dat met het bieden van de alternatieven we de klant maximaal kunnen informeren zonder dat dit tot schade van klant en derden kan leiden.(...)"

11. Een afschrift van de reactie van UWV werd op 23 december 2011 ter informatie aan beide verzoekers gezonden.

## **II Beoordeling**

12. Beide verzoekers vroegen het UWV een geluidsopname te mogen maken van een spreekuurcontact bij een verzekeringsarts. Dit werd (bij verzoeker 1 pas in tweede instantie) door het UWV geweigerd. Later werden verzoekers er door het UWV op gewezen dat het algemeen UWV- beleid was het opnemen van geluidsopnamen van een spreekuurcontact te weigeren. Op welke regels het UWV-beleid was gebaseerd en waarom dit beleid kennelijk niet was geïmplementeerd en gecommuniceerd, werd echter niet of onvoldoende duidelijk. Na opening van het onderzoek liet het UWV de Nationale ombudsman weten dat het bestaande beleid nogmaals tegen het licht was gehouden en legde het beleidsstuk van 3 augustus 2011 aan hem over. Dit beleidsstuk is, zoals het UWV liet weten, een handhaving van een eerder genomen besluit uit 2008 en komt erop neer dat geen toestemming wordt gegeven om beeld- of geluidsopnamen te maken tijdens het spreekuur van de verzekeringsarts.

I. Het beleid van het UWV met betrekking tot het maken van geluidsopnamen

13. Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid transparant is. Dat betekent in haar handelen open en voorspelbaar, zodat het voor de burger duidelijk is waarom de overheid bepaalde dingen doet. Transparantie vereist van de overheid een open houding. De overheid zorgt ervoor dat burgers inzicht kunnen hebben in de procedures die tot beslissingen leiden en het hoe en waarom daarvan. De overheid zorgt dat haar handelingen getoetst kunnen worden.



14. Met enige regelmaat ontvangt de Nationale ombudsman klachten over verzekeringsartsen van het UWV. Deze klachten betreffen dan vaak hetgeen al dan niet tijdens een spreekuurcontact zou zijn gezegd dan wel zou zijn toegezegd door een verzekeringsarts, maar niet (correct) vermeld staat in de rapportage die daarop volgt. Verzoekers geven aan dat als zij vervolgens contact opnemen met het UWV met de vraag of de rapportage kan worden aangepast of veranderd, het UWV niet thuis geeft. De interne klachtenprocedure en/of de bezwaarprocedure bieden voor deze verzoekers naar eigen zeggen dan veelal ook geen soelaas. Verzoekers geven verder aan het gevoel te hebben dat de verzekeringsarts altijd op zijn woord wordt geloofd. Voor hen is het dan niet te bewijzen wat daadwerkelijk is gezegd door de verzekeringsarts. Dit is vaak niet anders indien verzoekers bij het gesprek een vertrouwenspersoon hebben meegenomen. Voor een UWV-cliënt is het spreekuurcontact met de verzekeringsarts een belangrijk moment omdat het vaststellen van het recht op een uitkering op basis van de rapportage van die arts plaatsvindt. Het is dan ook niet zo verwonderlijk dat sommige cliënten het UWV verzoeken het gesprek met de verzekeringsarts op te mogen nemen of dat men gebruik wil maken van een telefonische conferentieschakeling. Bovendien wordt een verzoek om geluidsopnamen te mogen maken in een aantal gevallen niet slechts gedaan om 'bewijs' te hebben tegen een verzekeringsarts. Sommige verzoekers willen graag de mogelijkheid hebben om hetgeen tijdens het gesprek door de verzekeringsarts is gezegd, nog eens te (laten) beluisteren. Deze mogelijkheid wordt hen nu ontnomen.

15. Nu het gebruik van sociale media toeneemt is het voor te stellen dat het UWV maatregelen wil nemen om bijvoorbeeld de privacy van de eigen medewerkers te beschermen. Tegenwoordig heeft bijna iedereen een telefoon waarmee gesprekken eenvoudig zijn op te nemen. Deze gesprekken kunnen dan vervolgens (al dan niet geknipt en geplakt) op het internet gezet worden, hetgeen vanzelfsprekend niet wenselijk is. De Nationale ombudsman kan de behoefte van het UWV om de bestaande regeling hierop aan te passen, daarom begrijpen. Dit neemt niet weg dat van een overheidsinstantie als het UWV een open houding mag worden verwacht. Het UWV waarborgt dan ook dat de handelingen van verzekeringsartsen getoetst kunnen worden, in het bijzonder wanneer er meningsverschillen bestaan over de vraag of een UWV-cliënt al dan niet arbeidsgeschikt kan worden geacht.

16. Het is naar het oordeel van de Nationale ombudsman dan ook in strijd met het vereiste van transparantie als het UWV een cliënt, die daar uitdrukkelijk om verzoekt, zonder meer verbiedt geluidsopnamen van een spreekuurcontact met de verzekeringsarts te maken. Dit geldt overigens eveneens voor het niet toestaan van een telefonische conferentieschakeling.

De onderzochte gedraging/beleidsregel is niet behoorlijk.

Dit geeft aanleiding om aan dit rapport een aanbeveling te verbinden.

II. De wijze waarop het UWV de verzoeken om geluidsopnamen te mogen maken heeft afgehandeld

17. Ook deze gedraging wordt getoetst aan het vereiste van transparantie. Dat betekent in dit concrete geval dat een burger inzicht moet hebben in vastgesteld UWV-beleid. Het UWV waarborgt dat vastgesteld beleid in de eigen organisatie wordt geïmplementeerd en helder wordt gecommuniceerd.

18. Uit de bevindingen van dit onderzoek blijkt dat de beleidsregel van het UWV om het maken van geluidsopnamen tijdens een spreekuurcontact met de verzekeringsarts niet toe te staan, kennelijk al sinds 2008 wordt toegepast. Dit was nauwelijks bekend bij de UWV-medewerkers. De onbekendheid met deze beleidsregel bleek bijvoorbeeld uit het gegeven dat de stafverzekeringsarts in de casus van verzoeker 1 aanvankelijk had aangegeven dat er geen bezwaren waren tegen het maken van geluidsopnamen, maar hierop later werd teruggefloten door het management. Ook uit de wijze waarop de klacht van verzoeker 2 werd afgehandeld bleek onvoldoende bekendheid met de beleidsregel. Zo werd in de klachtafhandelingsbrief van verzoeker 2 aangegeven dat het ging om 'nieuw' beleid van het UWV. Kennelijk daarom was verzoeker niet voorafgaand aan het spreekuurcontact geïnformeerd over 'de mogelijkheid tot het weigeren' van het maken van geluidsopnamen. Dit was niet correct, want er was geen sprake van nieuw beleid. Bovendien riep deze formulering ('de mogelijkheid tot het weigeren') weer vragen op, omdat dit een belangenafweging impliceert, die echter niet plaatsvindt. Het feit dat in de Gedragscode voor verzekeringsartsen, die nog steeds van toepassing is, staat vermeld dat het gebruik van opnameapparatuur wordt geaccepteerd 'tenzij', droeg overigens ook niet bij aan duidelijkheid hieromtrent. Daarnaast was het beleid niet kenbaar gemaakt op de UWV-website of in brochures. Kortom, op het moment dat verzoekers het UWV vroegen geluidsopnamen van een spreekuurcontact te mogen opnemen was er binnen (en buiten) het UWV kennelijk geen, althans onvoldoende, duidelijkheid over de UWV-beleidsregels met betrekking tot het maken van geluidsopnamen. Deze onduidelijkheid had tot gevolg dat de vragen en klachten van beide verzoekers niet naar behoren werden afgehandeld.

Hoewel het UWV in zijn reactie op vragen van de Nationale ombudsman hierover onder meer aangaf dat het besluit van 2008 spijtig genoeg door miscommunicatie niet breed genoeg is verwerkt in de interne regelgeving en dat het nu bezig is met een inhaalslag, kan in zijn algemeenheid worden gesteld dat de informatieverstrekking van UWV met betrekking tot het eerder vastgestelde beleid naar verzoekers – hierbij de inhoud van het beleid verder buiten beschouwing latend - onvoldoende helder en transparant is geweest.

De onderzochte gedraging is ook op dit punt niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van het UWV te Amsterdam, is gegrond:

ten aanzien van de beleidsregels van het UWV met betrekking tot het verbod op het maken van geluidsopnamen en het niet toestaan van een telefonische conferentieschakeling; alsmede

ten aanzien van de wijze waarop het UWV de verzoeken om geluidsopnamen te mogen maken heeft afgehandeld,

wegens strijd met het vereiste van transparantie.

## **Aanbeveling**

De Nationale ombudsman geeft het UWV in overweging de beleidsregel van 3 augustus 2011 luidende: "Niet toestaan van beeld- en geluidsopnamen en conferentieschakeling op verzoek van cliënt tijdens het spreekuur van de verzekeringsarts" aan te passen met inachtneming van dit rapport.

## **Slotbeschouwing**

In een eerder rapport overwoog de Nationale ombudsman al dat het niet bij wet verboden is om gesprekken met medewerkers van overheidsdiensten op te nemen. Ook niet als de desbetreffende medewerker daarover niet is geïnformeerd. Het ging in dit rapport om gesprekken met een gezinsvoogd van Bureau Jeugdzorg die heimelijk waren opgenomen.<sup>1</sup>

De Nationale ombudsman vindt het uiteraard wel een kwestie van fatsoen om de medewerker, voorafgaand aan een dergelijke opname, daarover in kennis te stellen. Over de vraag of geluidsopnamen, indien de medewerker niet wist dat het gesprek werd opgenomen, mogen worden gebruikt en dus openbaar gemaakt mogen worden, oordeelde de Nationale ombudsman dat dit afhangt van de concrete omstandigheden van het geval. Het enkele feit dat toestemming van de ander ontbreekt, maakt het gebruik van de opnamen niet zonder meer ontoelaatbaar. Steeds zal de afweging gemaakt moeten worden of er een goede reden is om van een dergelijke opname gebruik te maken, waarbij onder meer de argumenten en de positie van beide partijen moeten worden betrokken. De situatie in dit rapport was anders in die zin dat het hier niet ging om het stiekem maken van geluidsopnamen. Verzoekers hadden het UWV expliciet *verzocht* om het gesprek met de verzekeringsarts op te mogen nemen. Dit werd hen door het UWV niet toegestaan. Volgens het UWV zijn de regels: dergelijke verzoeken worden niet gehonoreerd. De Nationale ombudsman kan zich echter niet vinden in een absoluut verbod op het maken van geluidsopnamen en het niet toestaan van telefonische conferentie-schakelingen. Wanneer het maken van geluidsopnamen zonder iemand hiervan op de hoogte te stellen, in sommige situaties toelaatbaar is dan valt niet in te zien waarom het maken van een geluidsopnamen waarvoor vooraf toestemming wordt gevraagd, niet zou mogen worden

toegelaten.

De Nationale ombudsman is dan ook van oordeel dat het absolute verbod van het UWV geluidsopnamen tijdens het gesprek met de verzekeringsarts te maken alsmede het niet toestaan van een telefonische conferentieschakeling, in strijd is met het beginsel van transparantie. Dit geldt uiteraard niet alleen voor het UWV, maar ook voor andere overheidsinstanties.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

## Onderzoek

Naar aanleiding van twee verzoekschriften die de Nationale ombudsman op 15 juni 2011 respectievelijk 23 augustus 2011 ontving, heeft de Nationale ombudsman een onderzoek naar eigen beweging ingesteld naar een gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) te Amsterdam.

In het kader van het onderzoek werd op 22 september 2011 een hoorzitting op het Bureau van de Nationale ombudsman gehouden. Het UWV en verzoeker 1 werden in de gelegenheid gesteld op het verslag van de hoorzitting te reageren. Zowel het UWV als verzoeker 1 maakten van deze gelegenheid gebruik.

Daarnaast werd in het kader van het onderzoek betrokkenen verzocht op de bevindingen te reageren. De betrokkenen maakten van deze gelegenheid gebruik. Tevens werd het UWV een aantal specifieke vragen gesteld.

## Informatieoverzicht

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

Verzoekschrift van verzoeker 1 met bijlagen, gedateerd op 15 juni 2011.

Verzoekschrift van verzoeker 2 met bijlagen, gedateerd op 23 augustus 2011.

De beleidsnotitie van het UWV "Niet toestaan van beeld- en geluidsopnamen en conferentieschakeling op verzoek van cliënt tijdens het spreekuur van de verzekeringsarts", gedateerd op 3 augustus 2011.

Hoorzitting op het Bureau van de Nationale ombudsman, gehouden op 22 september 2011.

De reactie van het UWV van 6 oktober 2011 op het verslag van de hoorzitting.

De reactie van verzoeker 1 van 8 oktober 2011 op het verslag van de hoorzitting.

## Achtergrond

1. Gedragscode voor verzekeringsartsen werkzaam voor de uitvoeringsinstellingen SV, januari 1997 LISV

### 2.3 Overige aspecten

"1. (...)

2. De verzekeringsarts accepteert het gebruik van door de cliënt meegenomen opname-apparatuur, tenzij hij van mening is dat beoordelingsgesprek en onderzoek daardoor onevenredig worden bemoeilijkt. ..."

2. Rapport 2010/331

"(...)

### Visie UWV

In reactie op de door de Nationale ombudsman voorgelegde klacht en aanvullende vragen reageerde het UWV met de mededeling dat de regionale stafverzekeringsarts had aangeraden om geen toestemming te geven voor een open telefoonverbinding, omdat een open telefoonverbinding de mogelijkheid van het maken van geluidsopnamen creëert. Dit zou ertoe kunnen leiden dat de opnames op het internet verschijnen en dit moet worden voorkomen. Volgens de regionale stafverzekeringsarts kan een open conferentieverbinding met een raadsman niet de garantie geven dat er geen opnames worden gemaakt. Daarbij is het aan de arts voorbehouden om na te gaan of het mogelijk maken van een open telefoonverbinding hem te veel belast op het spreekuur. Het feit dat sommige artsen het wel toestaan, zou geen reden zijn dat iedere arts dit moet toestaan. Het UWV deelde desgevraagd mede dat er geen specifieke beleidsregels zijn met betrekking tot het telefonisch bijwonen van gesprekken door een gemachtigde.

De Nationale ombudsman vroeg het UWV of de gedragscode voor verzekeringsartsen werkzaam voor de uitvoeringsinstellingen SV van januari 1997 (zie Achtergrond onder 1.) nog steeds van kracht was. Daarin stond aangegeven dat een verzekeringsarts in beginsel het gebruik van door de cliënt meegenomen opnameapparatuur accepteert. De Nationale ombudsman vroeg ook of het UWV aanleiding zag de eerdere reactie te herzien. In reactie daarop deelde het UWV op 26 juli 2010 onder meer het volgende mede:

"De genoemde gedragscode voor verzekeringsartsen is nog steeds van toepassing. Er staat geen nieuwe versie op stapel. Er vindt wel een verdere uitkristallisering plaats via verzekeringsgeneeskundige protocollen, het Beheer Medische gegevens, Schattingsbesluit etc. Daarin is ook voorzien onder paragraaf 4 van de gedragscode.

Op het punt van geluids- en beeldopnames heeft er op 8-12-2008 een uitbreiding plaatsgevonden. Toen heeft de directie van de toenmalige divisie AG besloten geen beeld- of geluidsoptnames van spreekuurbezoeken toe te staan. Hiermee werd de oude gedragscode overruled."

Op aanvullende vragen van de Nationale ombudsman antwoordde het UWV bij brief van 22 september 2010 als volgt:

"... Zoals wij eerder aangaven bestaat er op dit moment niet de intentie de gedragscode voor verzekeringsartsen bij het UWV, zoals beschreven door het voormalig Lisv, te veranderen. Deze code is algemeen en naar de kern beschreven.

In hoofdstuk 4 wordt aangegeven dat de va (verzekeringsarts; N.o.) regels en aanwijzingen van de opdrachtgever opvolgt tenzij deze strijdig zijn met de professionele standaard. De professionele standaard kristalliseert uit in bijzondere wetgeving, standaarden, protocollen, etc. Het betekent dus niet dat als daar iets wijzigt of beschreven wordt, dat dat dan ook leidt tot een wijziging van de gedragscode van het Lisv.

De eerder aan u toegezonden bijlage over de beeld- en geluidsoptnames tijdens het spreekuur van de va betreft een notitie aan de directie AG. Hierop is de directie AG op 1-9-2008 akkoord gegaan met de conclusie dat UWV cliënten geen toestemming geeft om geluids- of beeldopnames te maken tijdens spreekuuronderzoeken. Belangrijk daarbij vond de directie AG dat voldoende compensatie voor de klant aanwezig is in zijn informatiebehoefte en voorziening bij afwijzing van een verzoek tot opname (...).

De status van het stuk: het is een interne huisregel die met een akkoord van de toenmalige leiding van het UWV gecommuniceerd werd in de vakoverleggen van verzekeringsartsen. De verzekeringsarts zal deze huisregel moeten opvolgen. Dat betekent dat hij de klant verzoekt, als die erom vraagt of zichtbaar en merkbaar een apparaat start, dat niet te doen. Hij biedt alternatieven conform beschreven onder a t/m c (*zie Achtergrond onder punt 2.; N.o.)*aan.

Er wordt tijdens het spreekuur geen geheimhoudingsverklaring getekend. Het gesprek voltrekt zich conform het medisch beroepsgeheim...."

Oordeel Nationale ombudsman

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

UWV, voordat het een burger weigert een open telefoonverbinding met diens gemachtigde te realiseren, de belangen van de eigen organisatie afweegt tegen de belangen van de betreffende burger. Er mag geen sprake zijn van willekeur.

Aanvankelijk stelde de betrokken verzekeringsarts naar aanleiding van het verzoek een conferentieschakeling mogelijk te maken, dat het UWV hiertoe niet de mogelijkheid bezat, wegens het ontbreken van de juiste apparatuur. Het UWV heeft hierover in de klachtprocedure aangegeven dat dit niet juist was en achtte verzoekers klacht op dit punt gegrond. Wel merkte het UWV in de klachtafhandelingsbrief op dat het realiseren van een open telefoonverbinding tussen een cliënt en een gemachtigde tijdens een spreekuur met een verzekeringsarts, de mogelijkheid creëert van het maken van geluidsopnames van vertrouwelijke gegevens die vervolgens op open media terecht kunnen komen. Dit was dan ook voor het UWV de belangrijkste reden het gebruik van een telefonische conferentieschakeling niet toe te staan.

De Nationale ombudsman kan zich voorstellen dat het UWV in het algemeen terughoudend is bij het toewijzen van een verzoek om een open telefoonverbinding te realiseren, met name wanneer het gaat om een (spreekuur)contact met een verzekeringsarts. In dit kader worden immers vertrouwelijke medische gegevens besproken en de vraag of de meeluisterende derde de gevolmachtigde is, die hij zegt te zijn, is moeilijker vast te stellen dan wanneer deze persoon zijn cliënt persoonlijk vergezelt. Dat het UWV een dergelijk verzoek afwijst alleen op basis van de veronderstelling dat een open telefoonverbinding de mogelijkheid creëert geluidsopnames te maken, vindt de Nationale ombudsman echter te kort door de bocht.

De Nationale ombudsman overweegt hierbij dat het UWV het verzoek heeft geweigerd, zonder dat hiervoor nadere regels zijn vastgesteld (er zijn kennelijk met betrekking tot het telefonisch bijwonen van gesprekken door gemachtigden geen specifieke beleidsregels) en zonder dat dit in dit specifieke geval nader gemotiveerd werd. Verzoeker kreeg immers in eerste instantie slechts te horen dat UWV niet over de juiste apparatuur beschikte, wat later niet juist bleek te zijn, en in tweede instantie - pas tijdens de klachtprocedure - dat het verzoek was afgewezen omdat het spreekuurcontact mogelijk opgenomen kon worden.

Het UWV heeft naar het oordeel van de Nationale ombudsman het niet toestaan van een open telefoonverbinding te absoluut toegepast en nagelaten te onderzoeken of er daadwerkelijk andere mogelijkheden waren, zoals bijvoorbeeld het maken van afspraken over het niet opnemen van de gesprekken dan wel het laten ondertekenen van een geheimhoudingsverklaring. Het UWV had meer oog moeten hebben voor de situatie van verzoeker en zijn gemachtigde en op basis van de concrete omstandigheden van het geval moeten bepalen of in deze situatie een open telefoonverbinding al dan niet realiseerbaar was. Door dit na te laten heeft het UWV niet correct gehandeld.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk."

### 3. Beleidsnotitie UWV, 3 augustus 2011

"Niet toestaan van beeld- en geluidsopnamen en conferentieschakeling op verzoek van cliënt tijdens het spreekuur van de verzekeringsarts"

Essentie van deze notitie:

Handhaving van het eerder genomen besluit om cliënten geen toestemming te geven om beeld- of geluidsopnamen te maken tijdens het spreekuurcontact.

Cliënten worden geïnformeerd dat ook het ongemerkt maken van opnamen niet is toegestaan.

UWV staat het gebruik van telefonische conferentieapparatuur tijdens het spreekuur van de verzekeringsarts in principe niet toe. UWV biedt wel alternatieven aan om aan de informatiebehoefte en –voorziening tegemoet te komen.

De verzekeringsarts legt in het claimdossier vast dat er sprake is van een opnameverzoek of een verzoek voor een telefonische conferentieschakeling, wat hierop is besloten en hoe hierop door cliënt is gereageerd.

#### Inleiding en probleemstelling

Het komt voor dat een cliënt - al dan niet tevoren - vraagt of aankondigt beeld- of geluidsopnamen van een beoordelingsgesprek met de verzekeringsarts te maken. De cliënt heeft aldus een exact gespreksverslag van het onderzoek en kan wat gezegd is nog eens naluisteren/bekijken.

Verzekeringsartsen wisten in een dergelijke situatie vaak niet direct hoe daarop gereageerd kan of moet worden. Het enige handvat dat voordien voor verzekeringsartsen bestond was de destijds door het toenmalige LISV opgestelde "Gedragscode voor verzekeringsartsen werkzaam voor de uitvoeringsinstellingen SV" waarin staat dat de verzekeringsarts het gebruik van bandopnameapparatuur door de cliënt in beginsel accepteert, tenzij de verzekeringsarts van mening is dat het beoordelingsgesprek/het onderzoek daardoor onevenredig wordt bemoeilijkt.

Wegens het ontbreken van helder beleid besloten verzekeringsartsen dan soms maar met het maken van opnames in te stemmen. Er waren echter ook verzekeringsartsen die daar niet mee akkoord gingen. Deze onduidelijkheid kon spanningen geven in de relatie met de cliënt.



Dit was aanleiding een notitie<sup>2</sup> te schrijven over dit onderwerp met daarin een voorstel tot een algemene beleidslijn. Deze kwam neer op weigering van het gebruik van opnameapparatuur. In de eerste plaats vanwege de daaraan verbonden risico's en in de tweede plaats omdat er voor de cliënt voldoende alternatieven zijn om de gang van zaken tijdens het spreekuur reproduceerbaar te maken. Het toenmalige directieteam van het UWV-AG besloot op 8 september 2008 op basis van deze notitie het gebruik van beeld- en geluidsopnamen door de cliënt tijdens het spreekuuronderzoek bij de verzekeringsarts niet toe te staan<sup>3</sup>.

Intussen blijken er binnen de uitvoering vragen te leven die mede samenhangen met de snel ontwikkelde communicatietechnologie, en dan vooral het gebruik van telefonische conferentiefaciliteiten, en verzoeken daarvoor van cliënten. Voorts blijkt er behoefte aan een toegankelijk uitvoeringsbesluit en -bericht. Dit is aanleiding om de bestaande interne beleidsnotitie<sup>4</sup> aan te passen, daarin tevens een beleidslijn uit te zetten met betrekking tot de telefonische conferentiefaciliteiten en deze pasklaar te maken voor een uitvoeringsbericht.

A. Maken van opnames tijdens spreekuur

## Conclusie

UWV wijst verzoeken om opnames door cliënten af (conform besluit DT-AG 08-09-2008). Aan de informatiebehoefte en -voorziening van cliënten komt UWV zo mogelijk wel op andere wijzen tegemoet.

Toelichting

Argumenten en beweegredenen van de cliënt

De cliënt wil een geheugensteun om later nog eens te horen c.q. zien wat de verzekeringsarts heeft gezegd c.q. gedaan.

De cliënt wil die informatie nog eens aan een ander laten horen c.q. zien (bijvoorbeeld aan belangenbehartiger, arts, partner of familielid).

De cliënt wil "bewijs" verzamelen ten behoeve van een bezwaarzaak, beroepszaak of klachtenprocedure.

De cliënt krijgt het advies van derden (bijvoorbeeld patiënten- of belangenvereniging) om het gesprek op te nemen.

Visie van het UWV op het maken van opnames door cliënten

Het toestaan van het gebruik van opnameapparatuur door cliënten brengt het risico mee van manipulatie en misbruik, evenals publicatie via radio, tv, internet etc. Indien het cliënt toegestaan is om beeld en/of geluidsopnames te maken, moet het UWV zelf ook een identieke opname kunnen maken. Er moeten dan uiteraard voorzieningen komen om die opnames te maken, te archiveren, te reproduceren, de authenticiteit te borgen en uiteindelijk te vernietigen. Dit brengt extra kosten met zich mee. Het gaat immers om zeer vertrouwelijk materiaal dat specifieke beveiliging vereist.

Bovendien mogen geluidsopnames slechts voor bepaalde doeleinden worden gemaakt, gelden er strikte bewaartermijnen (24 uur) en moet een en ander gemeld worden bij het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP), etc.

Tenslotte kan het UWV cliënten alternatieven bieden voor de wens van cliënten om de gang van zaken tijdens het spreekuur vast te leggen. In de eerste plaats heeft cliënt de mogelijkheid om zich tijdens het spreekuurcontact te laten vergezellen door partner, familielid, vertrouwenspersoon of belangenvertegenwoordiger. Ook krijgt betrokkene kort na het feitelijke spreekuurcontact een kopie van de verzekeringsgeneeskundige rapportage, met daarin o.a. de beschouwing en de conclusie inclusief oordeel over de mogelijkheden om te functioneren.

Daarnaast kan betrokkene ook de verzekeringsarts bellen en om een nadere toelichting vragen. Ook bestaat de mogelijkheid om afschriften van dossierstukken op te vragen, dan wel gebruik te maken van de mogelijkheid tot inzage en correctie in zijn of haar dossier. Er wordt in bezwaar zo nodig opnieuw onderzoek gedaan. Daarbij krijgt de cliënt alle relevante dossierstukken.

Aan nadere informatiebehoefte en -voorziening van cliënten kan het UWV als volgt tegemoet komen:

In oproepbrief wijzen op de mogelijkheid om zich bij het spreekuur te laten vergezellen door een begeleider.

De verzekeringsarts vraagt aan het eind van het spreekuuronderzoek expliciet aan cliënt en eventuele begeleider, of hem/hen alles dat besproken is ook duidelijk is en of cliënt nog onbeantwoorde vragen heeft.

De verzekeringsarts biedt aan om het volledige medisch rapport binnen een week toe te zenden, en cliënt desgewenst daarna hier over op te bellen<sup>5</sup>.

De verzekeringsarts wijst cliënt op zijn inzagerecht.

## B. Conferentieschakeling

(...)

## Juridische verantwoording

Cliënt is wettelijk niet in overtreding als hij (heimelijk) een opname maakt van het verzekeringsgeneeskundige onderzoek en deze daarna uitsluitend gebruikt “ten behoeve van activiteiten met uitsluitend persoonlijke of huiselijke doeleinden”. Bezwaarprocedures lijken daar al buiten te vallen.

Cliënt kan zich niet beroepen op een positief recht tot het maken van opnames. UWV heeft het recht als bestuursorgaan bij zijn taak tot het uitvoeren van geneeskundig onderzoek kaders te stellen voor de wijze waarop dat onderzoek plaatsvindt. Een dergelijke beleidsregel dient door een bestuur- of directiebesluit te worden bekrachtigd en algemeen te worden bekend gemaakt (bijv. folder en/of website).

De huisregel berust op een afweging van belangen van cliënt én UWV. Deze belangen worden in het voorgaande beargumenteerd.

### Aanbevelingen:

Cliënten worden tevoren van deze beleidsregel op de hoogte gebracht. Informatie over dit onderwerp zal beschikbaar moeten komen aan cliënt en derden (K&S) door content en website aan te passen.

In de naaste toekomst zal moeten worden nagedacht hoe op te treden tegen cliënten die persisteren in hun verzoek en/of met (heimelijke) opnames zonder toestemming naar buiten treden. JZ heeft daarbij aangegeven betrokken te willen worden bij klachtprocedures.

De verzekeringsartsen passen de Gedragscode voor Verzekeringsartsen<sup>6</sup> te zijner tijd aan bij de herziening op dit punt. Deze gedragscode stamt nog uit de tijd dat huidige apparatuur nog niet zo ver was doorontwikkeld en verspreidingsmogelijkheden zoals internet met alle publicatiemogelijkheden voor iedere gebruiker, in de kinderschoenen stond of waarmee men nog onbekend was. Een wijziging van de richtlijn hoeft niet te worden afgewacht. De huidige nieuwe beleidsregel kwam binnen UWV in goed overleg met een brede vertegenwoordiging van de beroepsgroep tot stand.

Op het punt van beeld- en geluidsapparatuur, conferentieschakeling en internetverbinding op verzoek van cliënten dient een UWV-breed beleid ontwikkeld te worden. Als er op verschillende plekken verschillend wordt omgegaan met dergelijke verzoeken bevordert dit niet de duidelijkheid voor de cliënt. Overigens kan divergerend beleid soms onontkoombaar zijn omdat de aard van een onderzoek verschillend kan zijn bijv. door het wel of niet aanwezig zijn van gevoelige informatie zoals gezondheidsgegevens....”

4. (Geanonimiseerd) verslag van de hoorzitting van 22 september 2011

"**De substituut-ombudsman**heet alle aanwezigen welkom en licht de procedure toe. Daarbij geeft zij aan dat verslag wordt gemaakt van hetgeen door de aanwezigen tijdens de hoorzitting naar voren is gebracht. Het verslag is een korte, zakelijke weergave en zal eerst in concept aan de betrokkenen worden toegezonden voordat het definitief wordt vastgesteld.

**De substituut-ombudsman**legt uit dat zij in eerste instantie wil horen op welke wijze de contacten tussen verzoeker en het UWV zijn verlopen op het moment dat hij zijn verzoek om het gesprek met de verzekeringsarts te mogen opnemen, bij het UWV kenbaar had gemaakt. Daarna zal zij ingaan op het beleid van het UWV geluidsopnamen met verzekeringsartsen te verbieden.

1. Ten aanzien van de contacten tussen verzoeker en UWV met betrekking tot zijn verzoek

**Verzoeker** vertelt dat hij telefonisch contact heeft gehad met de heer A, stafverzekeringsarts; dit nadat hem geweigerd was een gesprek met de verzekeringsarts op te nemen. Volgens verzoeker gaf de heer A in het telefoongesprek aan dat hij geen bezwaren zag tegen het maken van geluidsopnamen. Er werd voorgesteld dat zowel verzoeker als het UWV zelf opnamen zouden maken. Volgens verzoeker zou de heer A navraag doen welke verzekeringsarts hieraan wilde meewerken. Later werd de heer A echter teruggefloten door het management. Er mochten geen geluidsopnamen worden gemaakt, dit was UWV-beleid. Toen verzoeker vroeg waar hij dit beleid kon vinden kreeg hij echter geen adequaat antwoord. Hij diende hierover een klacht in bij het UWV. Die klacht werd gegrond verklaard. Omdat het UWV echter bij het standpunt bleef de geluidsopnamen te weigeren, besloot verzoeker zijn klacht bij de Nationale ombudsman in te dienen.

Verzoeker heeft het beleidsstuk van 3 augustus 2011, opgemaakt door de heer B en door de UWV-directie op 8 augustus 2011 geaccordeerd, in goede orde ontvangen.

**De heer A** geeft aan dat hij contact heeft gehad met verzoeker naar aanleiding van diens verzoek het gesprek met de verzekeringsarts op te mogen nemen. Het is juist dat hij verzoeker heeft gezegd dat hij hiertegen geen bezwaren zag. Hij was in de veronderstelling dat het maken van geluidsopnamen in beginsel mogelijk was. In eerdere regelgeving met betrekking tot dit onderwerp was namelijk het uitgangspunt: "de verzekeringsarts mag weigeren." Dit beleid bleek echter aangepast. Twee dagen later hoorde hij min of meer toevallig van de regiostafverzekeringsarts dat de huisregels hieromtrent waren aangepast en dat het maken van geluidsopnamen niet was toegestaan. De heer A heeft hierop direct telefonisch contact met verzoeker opgenomen en dit aan hem medegedeeld. Op het moment dat verzoeker vroeg waar hij dit beleid kon vinden, moest de heer A naar eigen zeggen het antwoord schuldig blijven. Wel heeft hij navraag gedaan bij de betrokken regiostafverzekeringsarts; deze verwees hem naar de besluitenlijst van 2008. Dit is vervolgens met verzoeker gecommuniceerd.

**De substituut-ombudsman** vraagt aan de heer A of overwogen is om het traject, zoals met verzoeker aanvankelijk was besproken, te vervolgen (wat inhield toch geluidsopnamen maken waarbij zowel UWV als verzoeker het gesprek zouden opnemen).

**De heer A** antwoordt hierop dat dit niet is overwogen. Hij had te horen gekregen dat de regelgeving van het UWV is dat het niet is toegestaan om geluidsopnamen te maken tijdens het spreekuur en hij zag geen aanleiding om in deze situatie de regelgeving van het UWV niet toe te passen. De heer A is ook niet met andere situaties geconfronteerd waarbij hij – gelet op de individuele omstandigheden van het geval – aanleiding heeft gezien om van UWV-regelgeving af te wijken.

**Verzoeker** stelt dat de informatie over het UWV-beleid niet op de eigen website staat vermeld. Besluitvorming met betrekking tot dit beleid is niet transparant voor de burger.

**Mevrouw C** (jurist bij UWV; N.o.) vertelt dat destijds onduidelijkheid bestond of een verzekeringsarts het opnemen van een spreekuurcontact al dan niet kon toestaan. Ter voorkoming van willekeur is in 2007 besloten hierop beleid te maken. Dit beleid is via de medische lijn aan alle verzekeringsartsen bekend gemaakt en is als bestendige beleidslijn door verzekeringsartsen toegepast. De besluitvorming is echter niet extern gecommuniceerd; wat hiervan de reden is dat is niet bekend, aldus mevrouw C. Mevrouw C stelt dat het UWV overigens wel in de brochure en op de website melding maakt van het feit dat een cliënt zich desgewenst kan laten vergezellen door een derde.

**Verzoeker** brengt hierop naar voren dat in het beleidsstuk van 2007 het volgende staat vermeld: "cliënten moeten tevoren van deze beleidsregel op de hoogte worden gebracht." Verzoeker vindt het vreemd dat dit nog niet is gebeurd. Hij stelt tevens dat in een UWV-notitie van 2008 die gedeeltelijk werd geciteerd in een rapport van de Nationale ombudsman, staat aangegeven dat er volgens de UWV-directie 'in beginsel' voldoende alternatieven zijn om geen geluidsopnamen te hoeven maken. In de notitie van 2007 (en in het meest recente beleidsstuk) wordt deze nuance niet gemaakt. De beleidsregel van het UWV is volgens verzoeker niet in lijn met de gedragscode van verzekeringsartsen. Bovendien, zo stelt hij, wordt door dit 'absolute verbod' de autonomie van de verzekeringsarts in twijfel getrokken.

**De heer B (senior beleidsmedewerker bij UWV en tevens stafverzekeringsarts; N.o.)** licht toe hoe het beleidsstuk van 2007 tot stand is gekomen. Met name het feit dat verzekeringsartsen niet wisten hoe om te gaan met verzoeken om geluidsopnamen te maken, heeft geleid tot het maken van eenduidig beleid op dit punt. Er is onder verzekeringsartsen een groot draagvlak voor dit beleid. De heer B brengt naar voren niet op de hoogte te zijn van het stuk wat door de Nationale ombudsman in het rapport 2010/331 is geciteerd.

(Ook de heer A en mevrouw C kennen het stuk niet; afgesproken wordt dat de betreffende notitie uit het dossier wordt gehaald en aan alle aanwezigen zal worden toegezonden).

**Mevrouw C** legt uit dat het UWV als bestuursorgaan de ruimte heeft om binnen de wettelijke kaders de uitvoering van de wettelijke taken vorm te geven. Aldus kunnen ter voorkoming van willekeur en op basis van een zorgvuldige belangenafweging beleidslijnen worden vastgesteld. Voorbeeld daarvan is de UWV-huisregel met betrekking tot het gebruik van bandopnames. Deze UWV-huisregel betreft juridische en organisatorische aspecten die volgens haar weliswaar de feitelijke beroepsuitoefening van de verzekeringsarts raken, maar zijn professionele autonomie niet aantasten. De professionele autonomie van de verzekeringsarts beweegt zich binnen administratief/organisatorische grenzen.

Anders dan het geval is bij professionele standaarden betreft het eventueel op basis van individuele omstandigheden afwijken van UWV-regels dus in principe geen afweging die bij het professionele handelen van de verzekeringsarts hoort.

## 2. Ten aanzien van de notitie van 3 augustus 2011

**Volgens de heer B** was de directe aanleiding om de notitie van 2007 aan te passen gelegen in het rapport 2010/331 van de Nationale ombudsman waarin de problematiek ten aanzien van de conferentieschakeling aan de orde kwam. Ook verzoeken van cliënten om geluidsopnamen te maken en de onduidelijkheid hierover alsmede de ontwikkelingen in de sociale media, speelden hierbij een rol. Op de vraag van de substituut-ombudsman wat voor het UWV de 'achterliggende waarden' zijn, antwoordt **de heer B** dat het UWV 'openheid' voorstaat. In de openheid van een gesprek zou het passen dat cliënten de gesprekken opnemen. Het UWV wil dan ook helder communiceren, aldus de heer B. Onder meer vrees voor misbruik en privacybescherming hebben ertoe geleid het maken van geluidsopnamen te verbieden. Het gaat daarbij om de privacybescherming van het eigen personeel, cliënt én van derden en dat is mede een verantwoordelijkheid van het UWV. Volgens de heer B is een aantal grote fraudezaken bij het UWV er mede debet aan dat het UWV zich 'terughoudender' opstelt naar de cliënten.

**Verzoeker** brengt hierop naar voren dat zijn vertrouwen in het UWV ook is geschaad. Hij heeft in het verleden een nare ervaring gehad met een verzekeringsarts en stafverzekeringsarts. Het toepassen van het correctierecht was een zeer moeilijke weg en het heeft zeker zes maanden geduurd voordat hij inzage kreeg in zijn dossier. Met name deze ervaringen hebben ertoe bijgedragen dat verzoeker nu het gesprek met de verzekeringsarts wil opnemen. Verzoeker vraagt zich hardop af waarom het UWV zich beroept op privacybescherming. Het gaat toch zeker om een gesprek tussen een cliënt en een verzekeringsarts? Hierbij zijn niet de belangen van derden in het geding. Bovendien kan het publiceren van vertrouwelijke informatie op allerlei manieren. Een cliënt is hiervoor zelf verantwoordelijk, aldus verzoeker.

**De heer B** meldt desgevraagd dat andere 'vakverenigingen' zoals NVVG en NVAB niet zijn betrokken bij de besluitvorming van UWV geluidsopnamen niet toe te staan. Dit betreft namelijk een aspect van de UWV-organisatie waar zij buiten staan. Hij legt uit dat hij zich in beginsel kan vinden in de zorg van de Nationale ombudsman dat een 'absoluut verbod' geen recht doet aan de burger. Toch is het nodig dat het UWV duidelijke regels stelt; het UWV is als organisatie namelijk ook verantwoordelijk voor de eigen medewerkers.

**Mevrouw C** stelt dat ook het archiveren een argument is om het opnemen van gesprekken met verzekeringsartsen niet toe te staan. Wanneer die mogelijkheid wel wordt geboden, dan moet het UWV zelf ook opnamen maken. Dit heeft volgens mevrouw C vergaande consequenties voor de archivering.

**Mevrouw C** brengt tevens naar voren dat er voldoende alternatieven voorhanden zijn om het besprokene tijdens een spreekuur transparant te maken. Het UWV heeft volgens mevrouw C de belangen van de organisatie en van de cliënten tegen elkaar afgewogen en is van oordeel dat het gekozen beleid binnen de grenzen van de redelijkheid ligt. Daarbij is van belang dat het UWV heeft getracht zo 'compenserend' mogelijk te zijn. Het is nu aan de Nationale ombudsman om een oordeel te geven.

**Desubstituut-ombudsmans**luit de hoorzitting en bedankt alle aanwezigen voor hun komst en inbreng."

1 Rapport 2011/352

2 Notitie beeld- en geluidsopnames tijdens het verzekeringsgeneeskundige spreekuur, su-07 (...). Huidige notitie maakt nagenoeg geheel gebruik van deze notitie. Deze notitie kwam tot stand na consultatie van: (...)

3 Besluitenlijst DT-AG UWV, 8 september 2008

4 Zie 1.

5 De verzekeringsarts kan in voorkomend geval na verzending van het rapport en na afspraak met client, telefonisch vragen of het rapport in goede orde is ontvangen en of er nu nog vragen of onduidelijkheden zijn. Als die er zijn geeft hij direct antwoord en biedt aan het schriftelijk te bevestigen. Kan hij ze niet direct beantwoorden, dan zegt hij toe dit binnen een week schriftelijk te zullen doen, waarna hij daarna weer belt om te vragen of cliënt nu voldoende geïnformeerd is. Van eventuele acties maakt de verzekeringsarts een korte aantekening in het medisch dossier.

6 Uit de Gedragscode voor verzekeringsartsen werkzaam voor de uitvoeringsinstellingen SV: "De verzekeringsarts accepteert het gebruik van door de cliënt meegenomen opnameapparatuur, tenzij hij van mening is dat beoordelingsgesprek en onderzoek daardoor onevenredig worden bemoeilijkt."