

# Een begrijpelijke en leesbare BOB, logisch toch?!

*Een onderzoek naar de begrijpelijkheid en leesbaarheid van een  
beslissing op bezwaar van UWV Rotterdam*



Auteur  
Studentnummer  
Afstudeerorganisatie

Daphne Kuiters  
2081796  
UWV Rotterdam, afdeling Bezwaar en Beroep

Opleiding  
Locatie  
Afstudeerperiode

HBO-Rechten  
Tilburg  
september 2017 – januari 2018

Afstudeermentor  
Eerste afstudeerdocent  
Tweede afstudeerdocent

Stefan Verhoef  
Wim Struijlaart  
Mark Kooij

Rotterdam, 9 januari 2018

# **Een begrijpelijke en leesbare BOB, logisch toch?!**

*Een onderzoek naar de begrijpelijkheid en leesbaarheid van een  
beslissing op bezwaar van UWV Rotterdam*

Auteur Daphne Kuiters  
Studentnummer 2081796  
Afstudeerorganisatie UWV Rotterdam, afdeling Bezwaar en Beroep

Opleiding HBO-Rechten  
Locatie Tilburg  
Afstudeerperiode september 2017 – januari 2018

Afstudeermentor Stefan Verhoef  
Eerste afstudeerdocent Wim Struijlaart  
Tweede afstudeerdocent Mark Kooij

Rotterdam, 9 januari 2018

## Voorwoord

Rechtvaardigheid voor eenieder, de reden dat ik ben begonnen met mijn studie. Het bijdragen aan rechtvaardigheid voor iedereen. Er zijn verschillende soorten rechtvaardigheid te onderscheiden: natuurlijk juridische rechtvaardigheid, maar ook sociale en morele rechtvaardigheid.

Wat is rechtvaardigheid waard, als je zelf niet snapt wat er over jouw eigen situatie wordt geschreven en of hetgeen wordt geschreven dus wel echt rechtvaardig is?

Iedereen moet rechtvaardigheid kunnen ervaren, of je nu daadwerkelijk “gelijk” hebt gekregen, of niet. Zo ook belanghebbenden in een bezwaarprocedure.

De begrijpelijkheid en leesbaarheid van een beslissing op bezwaar kan mijns inziens een bijdrage leveren aan het gevoel van rechtvaardigheid bij belanghebbenden. Een groot goed als je dit in handen hebt, zoals de MB's bij UWV dit hebben.

Ik hoop dat ik door dit onderzoek een bijdrage heb kunnen leveren aan het vergroten van rechtvaardigheidsgevoelens bij belanghebbenden. Zoals een van de belanghebbenden omschreef: “Ik ben tevreden over de bezwaarprocedure. De verzekeringsarts heeft terecht medische informatie opgevraagd en is tot een goed oordeel gekomen. Even voor de duidelijkheid: dit was niet het oordeel dat ik had willen ‘horen’. Maar ik heb wel vrede met de manier waarop het is gegaan”.

Weten dat de juiste beslissing is genomen, ongeacht de uitkomst voor jou.

Graag wil ik van de mogelijkheid gebruik maken om een aantal mensen te bedanken.

Allereerst team C, jullie zijn te gek! Bedankt voor de steun, het vertrouwen en natuurlijk de gezelligheid tijdens mijn afstudeerperiode.

Daarnaast wil ik het managementteam bedanken dat zij mij de mogelijkheid hebben gegeven om dit onderzoek uit te mogen voeren op deze afdeling.

Ook wil ik in het speciaal Stefan Verhoef en Jacqueline Schuller bedanken voor de feedback, de goede raad, de steun en het vertrouwen dat jullie mij hebben gegeven.

Als laatste wil ik meneer Struijlaart bedanken voor de fijne begeleiding tijdens deze periode. Ik heb veel baat gehad bij de gesprekken die wij hebben gevoerd en de feedback die ik heb gekregen.

Ik heb veel plezier gehad in het opstellen van dit onderzoek. Ik hoop dat de lezers net zoveel plezier hebben in het lezen hiervan.

Daphne Kuiters

Rotterdam, januari 2018

# Inhoudsopgave

## Lijst van afkortingen

## Samenvatting

### 1. Inleiding

1.1 Probleembeschrijving	7
1.2 Vraagstelling	9
1.3 Doelstelling	9
1.4 Werkwijze	9
1.5 Leeswijzer	10

### 2. De begrijpelijkheid en leesbaarheid van een beslissing op bezwaar

2.1 Zorgvuldigheidsbeginsel	11
2.2 Vergewisplicht	13
2.3 Motiveringsbeginsel	14
2.4 Begrijpelijkheid	18
2.4.1 Omvang van het geding	18
2.4.2 Hoorzitting	21
2.4.3 Ingaan op bezwaargronden	22
2.4.4 Uitleg en toepassing wet- en regelgeving	23
2.4.5 Dictum	23
2.4.6 Gevolgen beslissing op bezwaar	24
2.5 Leesbaarheid	25
2.5.1 Medisch jargon	26
2.5.2 Taalgebruik	26
2.5.3 Indeling alinea's	27
2.5.4 Zinsindeling	28
2.6 Beoordelingsformulier	28
2.6.1 Beoordelingscriteria begrijpelijkheid	28
2.6.2 Beoordelingscriteria leesbaarheid	29
2.6.3 Beoordeling	29

### 3. Praktijkbeoordeling beslissingen op bezwaar

3.1 Begrijpelijkheid	30
3.1.1 Omvang geding	30
3.1.2 Hoorzitting	31
3.1.3 Ingaan op bezwaargronden	31
3.1.4 Uitleg en toepassing wet- en regelgeving	32
3.1.5 Dictum	32
3.1.6 Gevolgen beslissing op bezwaar	32
3.2 Leesbaarheid	33
3.2.1 Toepassing wet- en regelgeving	33
3.2.2 Medisch jargon	34
3.2.3 Taalgebruik	34
3.2.4 Alinea indeling	34
3.2.5 Zin indeling	35

### 4. Beroepsintensiteit

4.1 Beroepszaken	36
4.2 Begrijpelijkheid	36
4.3 Leesbaarheid	37

<b>5. Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>38</b>
5.1 Conclusies	38
5.1.1 Onderzoek naar het recht	38
5.1.1.1 Zorgvuldigheidsbeginsel	38
5.1.1.2 Vergewisplicht	39
5.1.1.3 Motiveringsbeginsel	49
5.1.2 Praktijkonderzoek	40
5.1.2.1 Criteria begrijpelijkheid	40
5.1.2.1 Criteria leesbaarheid	42
5.1.3 Resultaten praktijkonderzoek	42
5.2 Aanbevelingen	44
<b>Literatuurlijst</b>	<b>46</b>
<b>Bijlagen</b>	
Bijlage I	
Bijlage II	

## Samenvatting

Een begrijpelijke en leesbare BOB heeft invloed op de klanttevredenheid, maar ook op de beroepsintensiteit.

Om tot een begrijpelijke en leesbare BOB te komen, dienen een aantal algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht genomen te worden. Allereerst het zorgvuldigheidsbeginsel, waarbij de MB in de voorbereiding van het besluit moet zorgen dat alle relevante feiten en af te wegen belangen worden meegenomen in de besluitvorming. Daarnaast de vergewisplicht, als onderdeel van het zorgvuldigheidsbeginsel. Volgens de vergewisplicht dient de MB zich ervan te vergewissen dat het advies van de verzekeringsgeneeskundige en arbeidsdeskundige zorgvuldig tot stand is gekomen. In de BOB dient de MB dit aantoonbaar te kunnen maken. Als laatste het motiveringsbeginsel, dat – kort gezegd – weergeeft dat de motivering dient te berusten op vastgestelde feiten. Deze motivering dient het besluit te kunnen dragen, dit kan onder meer wanneer het wettelijke kader is benoemd en toegepast. Als laatste geeft het motiveringsbeginsel aan dat de motivering kenbaar dient te zijn voor belanghebbenden. Dit is het geval wanneer de motivering in het besluit is opgenomen, omdat er dan inzicht gegeven kan worden in de gevolgde gedachtegang. Deze motivering dient dusdanig opgesteld te zijn dat deze redelijkerwijs te volgen is voor belanghebbenden.

Om te kunnen toetsen of aan deze beginselen en overige wet- en regelgeving, jurisprudentie en literatuur wordt voldaan bij het opstellen van een BOB, is een meetlat gecreëerd waarin criteria zijn opgenomen die zien op de begrijpelijkheid en leesbaarheid van BOB's. Aan de hand van deze meetlat zijn 50 BOB's beoordeeld, waarbij een score is toegekend. De beoordeling is zo opgesteld dat er punten worden toegekend indien niet aan een criterium is voldaan. Een aantal criteria hebben veelal geleid tot hoge scores in de beoordeling.

Onder meer het criterium dat ziet op het vermelden van de hoorzitting. Hierbij is beoordeeld of in de BOB is vermeld of een hoorzitting heeft plaatsgevonden. Daarnaast dient aangegeven te zijn welke informatie tijdens de hoorzitting naar voren is gekomen. Uit de beoordeling is gebleken dat in 32 BOB's niet is ingegaan op hetgeen tijdens de hoorzitting heeft plaatsgevonden.

Daarnaast is het ingaan op de bezwaargronden een pijnpunt in de BOB gebleken. In 31 BOB's is ingegaan op alle bezwaargronden. Dit houdt in dat in 19 BOB's niet op alle bezwaargronden is ingegaan. Dit is in de meeste gevallen wettelijk verplicht, dan wel wenselijk met inachtneming van de mogelijkheid tot beroep.

Ook is gebleken dat in slechts 17 BOB's is ingegaan op de concrete gevolgen van de daadwerkelijke beslissing. Dit houdt in dat 33 BOB's geen informatie bevatten over de gevolgen van de BOB. Het geven van deze informatie is wenselijk, daar het voor belanghebbenden duidelijkheid biedt ten aanzien van de toekomst. Door het geven van deze informatie weten belanghebbenden welke stappen UWV gaat ondernemen, of welke stappen zij zelf dienen te ondernemen.

Tot slot kan een verbeteringslag gemaakt worden ten aanzien van de taalkundige aspecten van de BOB. Wat tijdens de beoordeling van de BOB's is gebleken, is dat het taalgebruik alsmede het opstellen van alinea's en korte zinnen nog beter kan. Zo kan de leesbaarheid van de BOB's vergroot worden. Omtrent het taalgebruik kan worden gesteld dat zoveel mogelijk voorkomen dient te worden dat in de BOB gebruik wordt gemaakt van formeel en juridisch taalgebruik.

Naast bovenstaande criteria is, ten aanzien van de begrijpelijkheid van de BOB, tevens beoordeeld of de omvang van het geding, het dictum en uitleg van wet- en regelgeving is opgenomen in de BOB. Op het gebied van de leesbaarheid van de BOB is tevens beoordeeld op de toepassing van wet- en regelgeving en het gebruik van medisch jargon.

# 1. Inleiding

## 1.1 Probleembeschrijving

Uit de klanttevredenheidsonderzoeken uit augustus 2016 en april 2017 kan opgemaakt worden dat belanghebbenden van Bezwaar en Beroep Rotterdam niet tevreden zijn over de afdeling Bezwaar en Beroep Rotterdam. Deze tevredenheid wordt onder andere beïnvloed door de communicatie van de afdeling Bezwaar en Beroep Rotterdam. De communicatie scoort in het eerste onderzoek het op een na slechtste cijfer, terwijl hier in het vervolgonderzoek het slechtste cijfer voor wordt toegekend. De mogelijke oorzaak voor deze lage score is de moeilijk te begrijpen beslissing op bezwaar.

De beslissing op bezwaar wordt aan belanghebbenden verzonden. Hierdoor kan dit gezien worden als een onderdeel van de communicatie. Gezien het cijfer dat in het klanttevredenheidsonderzoek wordt gegeven, is dit voor verbetering vatbaar.

Dit kan worden gerealiseerd door de kwaliteit van de beslissing op bezwaar te verbeteren. Wanneer de beslissing op bezwaar duidelijker is voor belanghebbenden, wordt het cijfer in het klanttevredenheidsonderzoek wellicht hoger. Dit houdt in dat de klanttevredenheid toeneemt.

Wegens het bovenstaande heeft de afdeling Bezwaar en Beroep beslist dat zij onderzoek willen laten doen naar de kwaliteit van de beslissing op bezwaar. Hierbij zal de focus worden gelegd op de begrijpelijkheid en de leesbaarheid van de beslissing op bezwaar.

Dit onderzoek zal toegespitst worden op de WIA. Dit is een ingewikkelde regeling. Tevens wordt er in de bezwaarprocedure vaak gebruik gemaakt van de adviezen van een verzekeringsarts en een arbeidsdeskundige. Juist omdat de bezwaarprocedure inzake een WIA-beslissing ingewikkeld is, kan hier vermoedelijk verbetering in worden gebracht. In 2016 zijn op de afdeling Bezwaar en Beroep Rotterdam 2.263 bezwaarschriften inzake WIA-beslissingen behandeld.

Tijdens dit onderzoek ga ik mij beperken tot de begrijpelijkheid en leesbaarheid van beslissingen op bezwaar.

De begrijpelijkheid ziet op juridische gronden, zoals het ingaan op alle bezwaargronden. Deze begrijpelijkheid zal gekoppeld worden aan het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en de vergewisplicht.

De leesbaarheid ziet op taalkundige gronden, zoals het gebruik van lange zinnen.

In het opstellen van beslissingen op bezwaar moeten de twee bovenstaande factoren meegenomen worden.

Allereerst moet voldaan zijn aan het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en de vergewisplicht. In de beslissing moet worden gezorgd dat op alle bezwaargronden wordt ingegaan, zodat wordt voldaan aan het motiveringsbeginsel. Daarnaast moet het voor belanghebbenden inzichtelijk zijn hoe deze beslissing tot stand is gekomen. Dit kan bereikt worden wanneer het zorgvuldigheidsbeginsel en de vergewisplicht in acht worden genomen, en dit ook aan belanghebbenden wordt uitgelegd.

Vervolgens moet ervoor gezorgd worden dat de beslissing leesbaar is voor belanghebbenden. Er wordt te vaak gebruik gemaakt van te lange zinnen en moeilijke woorden. Hierdoor kan een beslissing onduidelijk worden. Daarnaast moet een vertaalslag worden gemaakt van ingewikkelde wet- en regelgeving, zodat dit begrijpelijk is voor belanghebbenden.

Als laatste moet voorkomen worden dat veelvuldig medisch jargon gebruikt wordt. Wanneer dit het geval is, kan het zijn dat een beslissing onbegrijpelijk wordt voor belanghebbenden.

Het gebruik van medisch jargon kan voorkomen omdat in dit proces een verzekeringsarts en/of arbeidsdeskundige betrokken kan worden. Dit is het geval wanneer medische en arbeidskundige aspecten in het bezwaarschrift worden beschreven. De verzekeringsarts en/of arbeidsdeskundige zal moeten oordelen over deze aspecten, zodat een juiste beslissing op bezwaar gegeven kan worden.

Wanneer een verzekeringsarts en/of een arbeidsdeskundige betrokken wordt, zijn de beslissingen op bezwaar in de meeste gevallen ingewikkeld. In de beslissing op bezwaar is in enkele gevallen een beperkte verwijzing naar deze rapportages opgenomen. Hierdoor kan een beslissing moeilijk leesbaar zijn voor belanghebbenden.

Tevens is het zo dat volgens de Awb en de richtlijnen van Bezwaar en Beroep moet worden gehandeld. Enerzijds omdat de bezwaarprocedure wettelijk is vastgelegd. Anderzijds om de rechtmatigheid van het besluit voor de belanghebbende inzichtelijk te houden. Transparantie en inzichtelijkheid over de processen en over het in acht nemen van de drie genoemde algemene beginselen van behoorlijk bestuur kunnen leiden tot een hogere klanttevredenheid.

In een tabel worden de juridische gronden van de begrijpelijkheid overzichtelijk weergegeven.

<b>Algemeen beginsel van behoorlijk bestuur</b>	<b>Definitie</b>	<b>Belang</b>
Zorgvuldigheidsbeginsel	Een bestuursorgaan moet bij de voorbereiding van een besluit alle noodzakelijke kennis vergaren omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen. (Art. 3:2 Awb).	Alle relevante feiten en omstandigheden die van belang kunnen zijn voor de beslissing moeten in beeld gebracht worden (formele zorgvuldigheidsbeginsel). Er moet een volledige belangenafweging worden gemaakt (materiële zorgvuldigheidsbeginsel).
Vergewisplicht	Wanneer een besluit berust op een onderzoek dat door een adviseur is verricht, dient het bestuursorgaan zich ervan te vergewissen dat dit onderzoek op zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden. (Art. 3:9 Awb).	Het onderzoek dat door de verzekeringsarts is uitgevoerd voor het opstellen van een medische rapportage moet deugdelijk zijn. Daarnaast moet het advies van de verzekeringsarts gedragen worden door feiten.
Motiveringsbeginsel	Een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering. Deze motivering moet worden vermeld bij de bekendmaking van het besluit. (Art. 3:46 Awb en art. 3:47 Awb).	In de beslissing moet op alle bezwaargronden worden ingegaan. Dit moet zo gemotiveerd zijn dat het begrijpelijk is voor belanghebbenden.



## 1.2 Vraagstelling

De vraag die tijdens dit onderzoek centraal staat luid als volgt:

In hoeverre voldoen de beslissingen op bezwaar van UWV Rotterdam, in het kader van de WIA, aan het zorgvuldigheidsbeginsel, de vergewisplicht en het motiveringsbeginsel om te kunnen spreken van een begrijpelijke en leesbare beslissing op bezwaar?

Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden, zijn de volgende deelvragen opgesteld:

- Aan welke voorwaarden dient een beslissing op bezwaar te voldoen om begrijpelijk en leesbaar te zijn voor belanghebbenden?
- In welke mate voldoen de beslissingen op bezwaar, bij Bezwaar en Beroep Rotterdam, aan de gestelde voorwaarden voor een begrijpelijke en leesbare beslissing op bezwaar?
- Hoe verhouden de resultaten van het onderzoek naar de begrijpelijkheid en leesbaarheid van de beslissingen op bezwaar zich tot de beroepsintensiteit?

## 1.3 Doelstelling

Op 9 januari 2018 wordt er een onderzoeksrapport ingeleverd, waarmee een bijdrage geleverd kan worden aan het begrijpelijker en leesbaarder maken van een beslissing op bezwaar. In het onderzoek wordt bekeken of de beslissingen op bezwaar voldoen aan het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en de vergewisplicht, er zal een eigen meetlat worden opgesteld voor de beoordeling hiervan en er zullen aanbevelingen worden gedaan voor de verbetering van de beslissingen op bezwaar. Daarnaast zal er gekeken worden naar het taalgebruik in deze beslissingen op bezwaar.

## 1.4 Werkwijze

Om een antwoord te kunnen formuleren op de centrale vraag, is het noodzakelijk dat eerst de deelvragen worden beantwoord.

Voor beantwoording van de eerste deelvraag wordt gebruik gemaakt van een rechtsbronnenonderzoek. Dit onderzoek zal toegepast worden bij de uitwerking van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Tevens wordt gebruik gemaakt van een inhoudsanalyse van literatuur, jurisprudentie en interne documentatie ten behoeve van het opstellen van de criteria betreffende de begrijpelijkheid en leesbaarheid van de beslissing op bezwaar. Deze criteria worden opgenomen in een meetlat.

Voor beantwoording van de tweede deelvraag wordt gebruik gemaakt van een observatieonderzoek. In dit onderzoek dienen de geselecteerde dossiers te worden beoordeeld. Hierbij zal gebruik worden gemaakt van de gecreëerde meetlat.

Bij de derde deelvraag wordt wederom een inhoudsanalyse gemaakt. Dit keer worden de beoordeelde dossiers geanalyseerd op een eventuele beroepsprocedure. Indien een beroepsprocedure aan de orde is geweest, worden de stukken die hierop betrekking hebben geanalyseerd.

Tot slot is het volgende van belang. De dossiers die zijn geselecteerd voor de beoordeling aan de hand van de meetlat betreffen allen een WIA-aanvraag per einde wachttijd. Er zijn geen herbeoordelingsdossiers gebruikt voor deze beoordeling. Tevens is in deze dossiers geen onderscheid gemaakt tussen een IVA-uitkering of WGA-uitkering.

## **1.5 Leeswijzer**

In de volgende drie hoofdstukken worden de deelvragen besproken. Het eerstvolgende hoofdstuk, dit is hoofdstuk 2, wordt het onderzoek naar het recht besproken. In dit hoofdstuk zijn de drie toepasselijke algemene beginselen van behoorlijk bestuur besproken, alsmede de criteria die zijn opgesteld betreffende de begrijpelijkheid en leesbaarheid van een beslissing op bezwaar. In hoofdstuk 3 wordt de beoordeling van 50 dossiers, aan de hand van de gecreëerde meetlat besproken. Als laatste zal ingegaan worden op de beroepsintensiteit van de beoordeelde dossiers, dit zal gebeuren in hoofdstuk 4. De beoordelingsresultaten worden in hoofdstuk 5 nogmaals weergegeven, maar op een grafische wijze. Tot slot zullen de conclusies en aanbevelingen worden besproken in hoofdstuk 6.

## 2. De begrijpelijkheid en leesbaarheid van een beslissing op bezwaar

Bij het opstellen van een beslissing op bezwaar (hierna: BOB) dient een medewerker bezwaar (hierna: MB) zich te houden aan een aantal wettelijke vereisten. Deze zijn opgenomen in wet- en regelgeving en richtlijnen van UWV en volgen uit jurisprudentie. Door het in acht nemen van deze vereisten is de BOB inhoudelijk correct. Daarnaast dient een MB ervoor zorg te dragen dat een BOB begrijpelijk en leesbaar is.

In dit hoofdstuk worden een aantal algemene beginselen van behoorlijk bestuur besproken die van belang zijn tijdens een bezwaarprocedure. Daarnaast worden in dit hoofdstuk criteria opgesteld die betrekking hebben op de begrijpelijkheid en leesbaarheid van een BOB. Deze criteria volgen uit wet- en regelgeving, jurisprudentie en richtlijnen van UWV. Bij het opstellen van deze criteria is ook gebruik gemaakt van de inbreng van de juridisch medewerkers van de afdeling Bezwaar en Beroep.

Naar verwachting zal een BOB begrijpelijker en leesbaarder zijn, wanneer deze voldoet aan de opgestelde criteria.

Aan de hand van de uitgewerkte criteria wordt een meetlat opgesteld. In deze meetlat zijn de criteria opgenomen die er – bij inachtneming hiervan – voor kunnen zorgen dat een BOB begrijpelijker en leesbaarder wordt.

Deze criteria worden uitgewerkt in een beoordelingsformulier. Deze zal worden opgenomen in bijlage I.

### 2.1 Zorgvuldigheidsbeginsel

Volgens de Memorie van Toelichting (hierna: MvT) van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) neemt de zorgvuldigheid een belangrijke rol in binnen het bestuursrecht<sup>1</sup>. Dit algemeen beginsel van behoorlijk bestuur ziet op zowel de voorbereiding van besluiten als de besluitvorming zelf.

Dit algemeen beginsel van behoorlijk bestuur bestaat uit twee componenten, namelijk het formele zorgvuldigheidsbeginsel en het materiële zorgvuldigheidsbeginsel.

#### *Formeel zorgvuldigheidsbeginsel*

Het formele zorgvuldigheidsbeginsel is gecodificeerd in art. 3:2 van de Awb. Dit artikel ziet op de zorgvuldige voorbereiding van een besluit. Hierin is opgenomen dat een bestuursorgaan in de voorbereiding van een besluit de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen vergaart. Dit houdt in dat de MB tijdens de bezwaarprocedure kennis dient te vergaren inzake deze relevante feiten en de af te wegen belangen, die van belang zijn bij het nemen van de BOB.

De mate waarin deze relevante feiten en af te wegen belangen onderzocht dienen te worden, hangt af van het specifieke geval. Door het opnemen van de termen “nodige kennis” en “relevante feiten en af te wegen belangen” heeft de wetgever bereikt dat in alle specifieke gevallen getoetst moet worden hoever de kennisvergaringsplicht reikt<sup>2</sup>. Blijkens de MvT is er in de Awb bewust voor gekozen om niet tot wettelijke vastlegging van deze plicht over te gaan. In de MvT bij de Awb is opgenomen dat het beter geacht wordt om ruimte voor ontwikkeling van deze plicht toe te kennen aan de rechtspraak<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 1988/89, 21221, 3, p. 62.

<sup>2</sup> J.C.A. de Poorter, *Tekst en Commentaar Awb*, internetweergave commentaar art. 3:2 Awb.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 1988/89, 21221, 3, p. 58.

Bij beslissingen in het kader van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (hierna: WIA) zal de kennisvergaringsplicht vooral zien op het verkrijgen van medische gegevens. Daarnaast kan het zijn dat er kennis verkregen dient te worden die niet ziet op de medische aspecten.

Belanghebbenden hebben in dezen ook een rol. Belanghebbenden dragen de plicht om benodigde informatie ter beoordeling van het bezwaar zelf in te brengen. De Centrale Raad van Beroep (hierna: de Raad) heeft hierover uitspraak gedaan.

In deze uitspraak heeft de Raad geoordeeld dat het aannemelijk is dat een bestuursorgaan een onderzoeksplicht heeft, maar dat belanghebbenden de daartoe benodigde aanknopingspunten verschaffen<sup>4</sup>. Dit houdt dus in dat een gebrekkige gegevensverstrekking door belanghebbenden niet kan leiden tot het feit dat het bestuursorgaan alles in het werk moet stellen om gegevens te verkrijgen<sup>5</sup>.

Indien belanghebbenden mededeling doen van bepaalde feiten die voor de beslissing van belang zijn en niet onomstreden zijn, zal er een onderzoek ingesteld moeten worden naar de juistheid van deze feiten, aldus de MvT<sup>6</sup> bij de Awb.

Krachtens jurisprudentie is vast komen te staan in hoeverre informatie opgevraagd en verwerkt dient te worden tijdens de bezwaarprocedure.

De Raad heeft middels verscheidene uitspraken bepaald wanneer er wordt gehandeld in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel.

In dit voorbeeld wordt een zaak weergegeven waarbij de Raad heeft geoordeeld dat er geen sprake is van handelen in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel. In deze zaak heeft belanghebbende medische gegevens ingebracht, betreffende haar bezoeken aan de huisarts, fysiotherapeut en sociaal psychiatrisch verpleegkundige. Daarnaast hebben zowel de primaire verzekeringsgeneeskundige als de verzekeringsgeneeskundige in bezwaar een medisch onderzoek verricht bij belanghebbende, kort voor respectievelijk kort na de beoordelingsdatum. In de adviezen die beide verzekeringsgeneeskundigen hebben opgesteld, leidt de ingebrachte medische informatie niet tot verhoging van het arbeidsongeschiktheidspercentage. Belanghebbende is van mening dat hierdoor in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel is gehandeld. De Raad overweegt dat de verzekeringsgeneeskundige in bezwaar beschikte over de nodige medische informatie omtrent de onderhavige situatie. Dit volgt uit het medisch onderzoek dat tijdens de bezwaarprocedure is verricht. Tevens is de reeds bekende medische informatie meegenomen in het advies van de verzekeringsgeneeskundige in bezwaar. Naar het oordeel van de Raad is er in dit geval dus geen sprake van strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel<sup>7</sup>.

Ook wordt er een voorbeeld gegeven waarin de Raad van mening is dat er wel is gehandeld in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel. Deze zaak betreft de totstandkoming van een primair besluit. Bij de totstandkoming van het primaire besluit heeft een medisch onderzoek plaatsgevonden. Na dit onderzoek is belanghebbende gezien door een neuroloog en is de medische toestand gewijzigd. Belanghebbende heeft deze wijziging telefonisch gemeld bij de verzekeringsgeneeskundige. Deze is in het advies uitgegaan van de omstandigheden zoals belanghebbende dit heeft gemeld. Het gevolg hiervan is dat belanghebbende voor 100% arbeidsongeschikt geacht wordt. Haar werkgever is hiertegen in bezwaar gegaan, gezien het feit dat er geen controle heeft plaatsgevonden van hetgeen belanghebbende heeft gemeld.

---

<sup>4</sup> Centrale Raad van Beroep 15 februari 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:BZ1207.

<sup>5</sup> J.C.A. de Poorter, *Tekst en Commentaar Awb*, internetweergave commentaar art. 3:2 Awb.

<sup>6</sup> *Kamerstukken II* 1988/89, 21221, 3, p. 63.

<sup>7</sup> Centrale Raad van Beroep 12 juni 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:BO1582.

De Raad heeft geoordeeld dat de beslissing, die is gebaseerd op het advies van de verzekeringsgeneeskundige, onvoldoende zorgvuldig is voorbereid en onvoldoende medisch is onderbouwd. In deze zaak heeft het bestuursorgaan dus gehandeld in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel<sup>8</sup>.

#### *Materieel zorgvuldigheidsbeginsel*

Het materieel zorgvuldigheidsbeginsel is gecodificeerd in art. 3:4 lid 1 Awb. Dit artikel ziet op de zorgvuldige belangenafweging die noodzakelijk is voor de besluitvorming<sup>9</sup>. De relevante feiten en af te wegen belangen die tijdens de bezwaarprocedure zijn vergaard, dienen door de MB zorgvuldig afgewogen te worden. Het betreft hierbij alle belangen die door de besluitvorming worden geraakt<sup>10</sup>.

Hierbij speelt ook de procedurele zorgvuldigheid een rol. Door deze procedurele zorgvuldigheid in acht te nemen, kan er daadwerkelijk voor worden gezorgd dat de gemaakte belangenafweging juridisch correct is. Dit houdt in dat de wettelijke vereisten betreffende de bezwaarprocedure gevolgd dienen te worden. Een voorbeeld hiervan is de hoorzitting. Hier zal later op in worden gegaan.

## **2.2 Vergewisplicht**

De vergewisplicht behelst de zorgvuldigheid van het onderzoek naar feiten en gedragingen. Dit algemeen beginsel van behoorlijk bestuur is gecodificeerd in art. 3:9 Awb. In dit artikel is opgenomen dat het bestuursorgaan zich ervan dient te vergewissen dat het onderzoek, verricht door een adviseur, op zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden. Hierdoor zou gesteld kunnen worden dat de vergewisplicht onderdeel uitmaakt van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Blijkens de MvT bij de Awb is het doel van advisering om ertoe bij te dragen dat besluiten van een zo hoog mogelijke kwaliteit zijn<sup>11</sup>. Toepasselijkheid hiervan op de bezwaarprocedure ziet op het feit dat een verzekeringsgeneeskundige en een arbeidsdeskundige een advies uitbrengen over de medische toestand van belanghebbenden. Dit wordt ook wel een deskundigenadvies genoemd. Hierbij is het van belang dat door hen aan het bestuursorgaan de feitelijke informatie wordt verschaft die nodig is voor de toepassing van een wettelijke norm.

In de bezwaarprocedure, in het kader van de WIA, geven een verzekeringsgeneeskundige en een arbeidsdeskundige een advies inzake het arbeidsongeschiktheidspercentage van belanghebbenden. Hierdoor verkrijgt de MB de mogelijkheid om een wettelijke norm toe te passen, namelijk de beoordeling of belanghebbenden in aanmerking komen voor een WIA-uitkering. Uit deze beoordeling blijkt vervolgens of de primaire beslissing al dan niet juist is.

Een verzekeringsgeneeskundig- en arbeidskundig advies zijn in de bezwaarprocedure het voornaamste, aangezien deze de grondslag vormen voor het bepalen van het arbeidsongeschiktheidspercentage. Het opvragen van medische gegevens van belanghebbenden bij de behandelend sector, zoals een neuroloog, psycholoog of huisarts, geschiedt door een verzekeringsgeneeskundige. Dit wijkt af van hetgeen is vermeld in paragraaf 1.2 betreffende het vergaren van kennis. Omdat het een specifieke deskundigheid betreft, wordt de medische informatie door een verzekeringsgeneeskundige opgevraagd en niet door de MB. Het is wel de taak van de MB om te controleren of het onderzoek omtrent de medische informatie zorgvuldig heeft plaatsgevonden.

---

<sup>8</sup> Centrale Raad van Beroep 19 maart 2004, ECLI:NL:CRVB:2004:AR2666.

<sup>9</sup> *Kamerstukken II 1988/89, 21221, 3, p. 62.*

<sup>10</sup> *Kamerstukken II 1988/89, 21221, 3, p. 62.*

<sup>11</sup> *Kamerstukken II 1988/89, 21221, 3, p. 71.*

Blijkens de MvT bij de Awb is aan de vergewisplicht voldaan als er een contra-expertise wordt gegeven. Dit betekent dat de vergewisplicht in de bezwaarprocedure immer wordt toegepast. Het onderzoek van een verzekeringsgeneeskundige in bezwaar kan worden gezien als de contra-expertise van de primaire verzekeringsgeneeskundige. Ook is het denkbaar dat belanghebbenden een contra-expertise inbrengen in de bezwaarprocedure. Tijdens de bezwaarprocedure dient de verzekeringsgeneeskundige te onderzoeken of alle medische gegevens op een juiste wijze zijn meegewogen in het primaire besluit. Indien belanghebbenden nieuwe medische gegevens inbrengen of aangeven dat er nieuwe medische gegevens beschikbaar zijn gekomen, dan dient de verzekeringsgeneeskundige in bezwaar deze nieuwe gegevens mee te wegen in zijn advies.

Het advies van een verzekeringsgeneeskundige en een arbeidsdeskundige betreft een heroverweging van de primaire beslissing, waarin de relevante feiten en af te wegen belangen worden meegenomen, waarbij ook rekening wordt gehouden met de bezwaargronden.

De MB dient zich ervan te vergewissen dat dit gegeven advies op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen en dat de aangedragen feiten en omstandigheden het advies kunnen dragen.

Indien in Hoger Beroep een adviesrapportage van een verzekeringsgeneeskundige ingebracht is, past de Raad de zogenoemde concludentietoets toe. De Raad toetst of het advies op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen, geen inconsistenties bevat en concludent is. Met andere bewoording, er wordt getoetst of het advies ondubbelzinnig en onbetwistbaar is. Deze concludentietoets komt terug in iedere uitspraak van de Raad waarin een deskundigenadvies heeft plaatsgevonden<sup>12 13 14</sup>.

De Raad hecht een bijzondere waarde aan deze adviesrapportages in die zin dat UWV de beslissingen omtrent het arbeidsongeschiktheidspercentage van belanghebbenden mag baseren op deze rapportages<sup>15</sup>. Hier voegt de Raad aan toe dat deze rapportages en de daarop gebaseerde beslissing hierdoor niet onaantastbaar zijn. Belanghebbenden dienen aannemelijk te maken dat er een negatief resultaat volgt uit de concludentietoets, en dus dat de rapportage niet op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen, inconsistenties bevat of niet concludent is. Hier is volgens de Raad in beginsel een rapportage van een regulier medicus voor noodzakelijk<sup>16</sup>.

In de BOB dient de MB inzichtelijk te maken welke elementen zijn meegenomen in het advies. Hierbij dient duidelijk weergegeven te worden dat dit advies met zorgvuldigheid tot stand is gekomen. De BOB is gebaseerd op het verzekeringsgeneeskundig en arbeidskundig advies. Van dit advies mag worden afgeweken. Echter wordt het advies doorgaans gevolgd, gezien het feit dat dit een specifieke deskundigheid betreft. Dit brengt met zich mee dat de MB in de BOB aan dient te geven of het gegeven advies wordt gevolgd. Hier zal later op worden ingegaan.

### **2.3 Motiveringsbeginsel**

Het motiveringsbeginsel is een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur. Echter, dit beginsel is volledig gecodificeerd in wet- en regelgeving. De ongeschreven regel is hiermee vastgelegd in de Awb. Later in deze paragraaf wordt er ingegaan op de codificatie van dit beginsel.

---

<sup>12</sup> Centrale Raad van Beroep 25 september 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:3460.

<sup>13</sup> Centrale Raad van Beroep 17 juli 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:1051.

<sup>14</sup> Centrale Raad van Beroep 2 maart 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:725.

<sup>15</sup> Centrale Raad van Beroep 11 mei 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:1721.

<sup>16</sup> Centrale Raad van Beroep 1 december 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:4016.

Uit het motiveringsbeginsel kunnen drie vereisten worden onderscheiden, te weten de deugdelijke feitelijke grondslag, de dragende motivering en de kenbare motivering<sup>17</sup>. Deze worden hieronder uitgewerkt.

#### *Deugdelijke feitelijke grondslag*

Het motiveringsbeginsel is gecodificeerd in afdeling 3.7 Awb. Allereerst is in art. 3:46 Awb opgenomen dat een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering. Deze motivering moet volgen uit vastgestelde feiten. Deze vastgestelde feiten dienen te leiden tot de genomen beslissing<sup>18</sup>. Indien dit beginsel geschonden wordt, kan dit leiden tot verschillende andere gebreken in het besluit. Voorbeelden hiervan zijn onvoldoende belangenafweging, willekeur en strijd met het gelijkheidsbeginsel<sup>19</sup>.

De bezwaarprocedure heeft een eigen bepaling betreffende de deugdelijke motivering. Deze is opgenomen in art. 7:12 Awb. In dit artikel is opgenomen dat de BOB dient te berusten op een deugdelijke motivering en dat deze motivering bij de bekendmaking van deze beslissing wordt vermeld. Dit houdt in dat de motivering van de beslissing in de BOB opgenomen dient te worden.

Deze bepaling wijkt wezenlijk af van de bepalingen die zijn opgenomen in afdeling 3.7 Awb. Art. 3:47 lid 3 Awb geeft namelijk aan dat indien er sprake is van vereiste spoed, de motivering van een besluit binnen een week na de bekendmaking daarvan mag volgen. Daarnaast is in art. 3:48 lid 1 Awb opgenomen dat de motivering van een besluit achterwege mag blijven indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat daaraan geen behoefte bestaat.

De aanwezigheid van een motivering kan worden aangemerkt als het formele motiveringsbeginsel.

De Raad heeft bepaald dat in geen geval sprake is van een deugdelijke motivering als het bestuursorgaan verzuimt te reageren op de bezwaargronden die door belanghebbenden naar voren zijn gebracht<sup>20</sup>.

Tevens heeft de Centrale Raad van Beroep aangegeven dat de motivering van een beslissing voor belanghebbenden op enigerlei wijze toetsbaar, verifieerbaar en inzichtelijk moet zijn<sup>21</sup>.

Volgens de Raad kan van een deugdelijke motivering worden gesproken indien deze daadkrachtig is. Het besluit dient in overeenstemming te zijn met het recht en de motivering dient daarvan de uitdrukking te vormen.

Wanneer een besluit is gebaseerd op een medisch advies, dient er in de motivering voldaan te worden aan een aanvullend vereiste. Dit vereiste houdt in dat het medisch advies controleerbaar is. Dit heeft de Raad bepaald in een uitspraak waarbij al dan niet een vergoeding van medische behandelingen toegekend moest worden. In deze zaak heeft de Raad bepaald dat het primaire besluit in strijd is met art. 7:12 Awb, gezien het feit dat er geen sprake is van een controleerbaar medisch advies<sup>22</sup>. In de primaire procedure was uitgegaan van een medisch advies van het College voor zorgverzekeringen en heeft er geen eigen onderzoek plaatsgevonden. In dit advies is alleen vermeld dat de adviseur op basis van de stukken heeft geoordeeld dat geen van de behandelingen kan worden beschouwd als rationale therapie ter bestrijding van de ziekte. Dit advies is dus overgenomen in de primaire procedure.

---

<sup>17</sup> J.C.A. de Poorter, *Tekst en Commentaar Awb*, internetweergave commentaar afd. 3.7 Awb.

<sup>18</sup> J.C.A. de Poorter, *Tekst en Commentaar Awb*, internetweergave commentaar art. 3:46 Awb.

<sup>19</sup> *Kamerstukken II 1988/89*, 21221, 3, p. 108.

<sup>20</sup> Centrale Raad van Beroep 1 april 1996, ECLI:NL:CRVB:1996:ZB6066.

<sup>21</sup> Centrale Raad van Beroep 2 oktober 2009, ECLI:NL:CRVB:2009:BJ9342.

<sup>22</sup> Centrale Raad van Beroep 26 mei 2004, ECLI:NL:CRVB:2004:AP1023.

Hiervan overweegt de Raad dat dit ondeugdelijk gemotiveerd is, omdat er niet is ingegaan op de, bij de aanvraag, aangevoerde stukken betreffende verschillende onderzoeken. Volgens de Raad is het advies controleerbaar als blijkt uit welke vormen van onderzoek en op basis van welke gegevens de adviseur tot zijn conclusie is gekomen.

Ook heeft de Raad in een uitspraak geconcludeerd dat er wordt gehandeld in strijd met art. 7:12 Awb als er geen wettelijke grondslag van de motivering is opgenomen in de beslissing<sup>23</sup>. Gezien het feit dat er wordt gehandeld in strijd met art. 7:12 Awb, wordt er dus ook niet voldaan aan het motiveringsbeginsel. In het bijzonder wordt het vereiste voor het geven van een deugdelijke feitelijke grondslag geschonden.

Als laatste moet een motivering op enigerlei wijze toetsbaar, verifieerbaar en inzichtelijk zijn, alvorens deze als deugdelijk aangemerkt kan worden. Dit volgt bijvoorbeeld uit een uitspraak waarin een (ex-)werkgever in bezwaar is gegaan tegen een beslissing waarin haar (ex-)werknemer voor 100% arbeidsongeschikt is verklaard. Hierin werd als grond aangevoerd dat er door UWV niet inzichtelijk is gemaakt hoe de functieselectie heeft plaatsgevonden en in hoeverre de belastbaarheid van belanghebbende hierin heeft bijgedragen. De Raad oordeelde in die zaak dat het UWV ten alle tijden een beslissing moet geven die enigerlei wijze toetsbaar, verifieerbaar en inzichtelijk is<sup>24</sup>.

#### *Draagkrachtige motivering*

Een besluit moet gedragen kunnen worden door de daaraan ten grondslag gelegde motivering. Dit volgt indirect uit art. 3:46 Awb. Volgens de MvT was het niet noodzakelijk om de deugdelijke en dragende motivering individueel te bespreken, omdat deze in de praktijk veelal door elkaar zullen lopen<sup>25</sup>.

Een motivering die het besluit kan dragen, wordt ook wel aangemerkt als het materiele motiveringsbeginsel.

Het is niet voldoende als uit de motivering duidelijk blijkt waarom het besluit is genomen, de motivering moet het besluit dus ook kunnen dragen<sup>26</sup>. Een onderdeel van een dragende motivering is het wettelijk kader. In een besluit dienen de wettelijke bepalingen opgenomen te worden waarop het besluit gebaseerd is<sup>27</sup>. In zowel de primaire beslissing als in de BOB dient het wettelijk kader opgenomen te worden.

De Raad heeft bepaald dat een besluit niet gedragen kan worden door een enkele verwijzing naar beleid, zonder hierbij acht te slaan op specifieke omstandigheden. Er moet door het bestuursorgaan aangegeven worden welke specifieke feiten en/of omstandigheden hebben geleid tot het expliciet wel of niet toepassen van wettelijke bepalingen<sup>28</sup>. Bij beslissingen in het kader van de WIA zal dit betrekking hebben op de medische toestand van belanghebbende en informatie die hierop betrekking heeft. Onderzoek hiervan vormt de grondslag voor het bepalen van het arbeidsongeschiktheidspercentage.

#### *Kenbare motivering*

In 1963 deed het College van Beroep een uitspraak waarin werd vermeld dat er geen enkel algemeen beginsel van behoorlijk bestuur is dat vereist om een motivering bij het desbetreffende besluit te vermelden<sup>29</sup>.

---

<sup>23</sup> Centrale Raad van Beroep 18 juni 2008, ECLI:NL:CRVB:2008:BD6238.

<sup>24</sup> Centrale Raad van Beroep 2 oktober 2009, ECLI:NL:CRVB:2009:BJ9342.

<sup>25</sup> *Kamerstukken II 1988/89, 21221, 3, p. 108.*

<sup>26</sup> H.C.P. Venema, *Module uitvoering sociale zekerheid en bestuursrecht*, internetweergave commentaar art. 7:12 Awb.

<sup>27</sup> *Kamerstukken II 1988/89, 21221, 3, p. 110.*

<sup>28</sup> Centrale Raad van Beroep 20 december 1983, RSV 1984, 66.

<sup>29</sup> College van Beroep voor het Bedrijfsleven 4 november 1963, SEW 1964, p.358.



Deze uitspraak dateert van voor de inwerkingtreding van de Awb. Deze inwerkingtreding heeft met zich meegebracht dat er tegenwoordig wel degelijk wordt uitgegaan van een dergelijke plicht.

Men wordt gehouden aan deze plicht gezien het feit dat deze is opgenomen in de Awb. Op grond van art. 3:47 lid 1 Awb dient een besluit te berusten op een voor belanghebbenden kenbare motivatie.

Belanghebbenden moeten de mogelijkheid hebben om kennis te nemen van de motivering die ten grondslag ligt aan de beslissing. In het algemeen zou deze plicht geen probleem moeten opleveren, want de motivatie moet eerder tot stand zijn gekomen dan de beslissing zelf. Deze motivatie dient dan slechts nog vermeld te worden.

In de eis van de kenbare motivatie liggen volgens de MvT bij de Awb twee aspecten besloten. Het eerste element is dat het bestuursorgaan inzicht dient te verschaffen in de door hem gevolgde gedachtegang<sup>30</sup>.

De MvT bij de Awb geeft tevens aan dat er geen sprake is van inzicht verschaffen in de gevolgde gedachtegang wanneer de motivatie niet volledig is. Hier is in ieder geval sprake van wanneer in de bezwaar- en/of beroepsprocedure pas een deel van de motivering wordt gegeven.

Het tweede element houdt in dat de vermelding van de motivatie op zodanige wijze moet geschieden dat deze voor belanghebbenden redelijkerwijs te volgen is<sup>31</sup>. Dit betekent dat het bestuursorgaan des te zorgvuldiger moet zijn in de vermelding van de motivering naarmate belanghebbenden minder goed op de hoogte zijn van het toepasselijke recht. Dit zou meer maatwerk met zich mee moeten brengen.

Op grond van art. 3:47 lid 2 Awb dient in het besluit opgenomen te worden welke wettelijke bepalingen aan dit besluit ten grondslag liggen.

Tijdens de bezwaarprocedure speelt het motiveringsbeginsel, met inbegrip van de drie bovenstaande aspecten, ook een rol.

Om van een deugdelijke motivering te kunnen spreken, dient er in de BOB een motivering van de beslissing te worden gegeven waarin verschillende aspecten terug dienen te komen. Allereerst dient de beslissing te volgen uit vastgestelde feiten en omstandigheden. Hierbij is het van belang dat aan belanghebbenden uitgelegd wordt hoe deze feiten en omstandigheden zijn vastgesteld en meegewogen. Daarnaast zal ingegaan moeten worden op de bezwaargronden van belanghebbenden. Er zal moeten worden ingegaan op alle bezwaargronden om te kunnen spreken van een deugdelijke motivering. Tevens is een aanvullend vereiste van toepassing wanneer een verzekeringsgeneeskundig advies heeft uitgebracht. De verzekeringsgeneeskundige dient dit advies dan controleerbaar te maken, dit kan bijvoorbeeld geschieden door te verwijzen naar medische informatie en onderzoeken. Tevens dient er een wettelijke grondslag aanwezig te zijn in de motivering van een beslissing. Zo kan aan belanghebbenden getoond worden welke wet- en regelgeving heeft geleid tot de genomen beslissing. In de BOB dient de MB aan te geven welke specifieke feiten en/of omstandigheden hebben geleid tot het expliciet wel of niet toepassen van wettelijke bepalingen. Ook zal de verzekeringsgeneeskundige in de adviesrapportage op moeten nemen welke medische informatie meegenomen is in het advies. Als laatste dient een motivering toetsbaar, verifieerbaar en inzichtelijk te zijn om te kunnen spreken van een deugdelijke motivering.

---

<sup>30</sup> *Kamerstukken II 1988/89, 21221, 3, p. 109.*

<sup>31</sup> *Kamerstukken II 1988/89, 21221, 3, p. 109.*

Ook spelen de adviesrapportages van de verzekeringsgeneeskundige en de arbeidsdeskundige een rol. Deze vormen de grondslag voor het bepalen van het arbeidsongeschiktheidspercentage. In de BOB zal worden verwezen naar deze rapportages, maar hierover zal ook uitleg verschaft moeten worden.

In de rapportages dient ingegaan te worden op alle medische aspecten van het bezwaar, waaronder de medische bezwaargronden. In de heroverweging zal uitgelegd moeten worden hoe dit advies tot stand is gekomen en door welke overweging het advies gevolgd wordt.

In de BOB dient de MB de motivering van de beslissing kenbaar te maken aan belanghebbenden. Hierbij bestaan twee mogelijkheden. Allereerst is het mogelijk dat de motivering van de primaire beslissing kenbaar gemaakt moet worden aan belanghebbenden. Echter, het komt sporadisch voor dat een motivatie bij de primaire beslissing geheel of gedeeltelijk ontbreekt. In de bezwaarprocedure dient deze motivatie dan alsnog gegeven te worden. Inhoudelijk zal de beslissing niet veranderen, slechts de motivatie van de primaire beslissing wordt kenbaar gemaakt aan belanghebbenden.

Daarnaast kan het zo zijn dat een inhoudelijke toetsing van het bezwaar plaatsvindt. Als gevolg van deze toetsing zal dan een beslissing worden genomen. Deze beslissing dient te zijn voorzien van een motivering die aan belanghebbenden kenbaar gemaakt moet worden. Deze motivering moet, gelet op het aspect van kenbare motivering, voldoen aan de vereisten zoals hierboven uitgewerkt.

## **2.4 Begrijpelijkheid**

Communicatie tussen de MB en belanghebbenden is een belangrijk onderdeel in de bezwaarprocedure. Communiceren gebeurt in zowel mondelinge als schriftelijke vorm. Het zwaartepunt van de schriftelijke communicatie ligt in de BOB. Hierbij is het van belang dat deze begrijpelijk is, gezien het feit dat de BOB het slotstuk van de bezwaarprocedure is. Het doel van begrijpelijke communicatie is dat belanghebbenden de BOB accepteren. Het verschaffen van uitleg over de beslissing die op het bezwaar is genomen en over de feiten en omstandigheden die zijn meegenomen in de totstandkoming van deze beslissing, kan leiden tot acceptatie van de beslissing door belanghebbenden.

Er zijn een aantal criteria die betrekking hebben op de begrijpelijkheid van een BOB. Wanneer deze criteria in acht genomen worden, mondt dit uit in een BOB die voor belanghebbenden duidelijker is. Deze criteria worden uitgewerkt in de navolgende subparagrafen. De volgorde van de criteria is gebaseerd op de volgorde van de bezwaarprocedure.

### **2.4.1 Omvang van het geding**

Voor het nemen van een beslissing op bezwaar dient de omvang van het geding helder te zijn. Hiervoor zijn twee wettelijke bepalingen van belang, namelijk art. 7:11 Awb en art. 8:69 Awb<sup>32</sup>.

#### *Art. 7:11 Awb*

In art. 7:11 Awb is opgenomen dat het bezwaarschrift de grondslag vormt voor de heroverweging die gedaan wordt tijdens de bezwaarprocedure. De toetsing van het bezwaar blijft dus niet beperkt tot een toetsing van rechtmatigheid de primaire beslissing.

---

<sup>32</sup> Dit wetsartikel is gericht op de beroepsprocedure. In de bezwaarprocedure wordt er gebruik gemaakt van de inhoud van dit wetsartikel, omdat in de bezwaarprocedure wordt geanticipeerd op een eventuele beroepsprocedure.

Op grond van hetgeen in het bezwaarschrift is aangevoerd, dient een integrale heroverweging van de primaire beslissing plaats te vinden. Deze bepaling brengt met zich mee dat de aspecten die geheel los staan van de bezwaargronden buiten beschouwing blijven.

Het is wel zo dat het bestuursorgaan de bezwaren voldoende ruim naar hun strekking moet opvatten. Indien tijdens de hoorzitting blijkt dat de bezwaren, ondanks een beperkte omschrijving in het bezwaarschrift, ruimer bedoeld zijn, dan zal het bestuursorgaan daar rekening mee moeten houden.

Volgens een interne richtlijn inzake de bezwaarprocedure wordt er in de bezwaarprocedure beoordeeld of de primaire beslissing in overeenstemming is met de wet- en regelgeving, het beleid en de jurisprudentie<sup>33</sup>. Uit bovenstaande blijkt dat deze richtlijn niet overeen komt met de wet- en regelgeving.

Daarnaast dient ook het verbod op reformatio in peius in acht genomen te worden. Art. 7:11 Awb vormt de grondslag voor dit beginsel. Dit beginsel houdt in dat de heroverweging niet mag leiden tot verslechtering van de positie van belanghebbenden. Indien in de bezwaarprocedure een beslissing wordt genomen die leidt tot verslechtering van de positie van belanghebbenden, dan kan dit slechts per toekomstige datum en niet met terugwerkende kracht worden opgelegd.

Een voorbeeld hiervan is als een belanghebbende in bezwaar gaat tegen zijn loongerelateerde WGA-uitkering (met arbeidsongeschiktheidspercentage van 35,45%), omdat hij van mening is dat het vastgestelde arbeidsongeschiktheidspercentage te laag is. In bezwaar wordt de resterende verdien capaciteit hoger vastgesteld, waardoor het arbeidsongeschiktheidspercentage lager wordt. Hierdoor wordt belanghebbende minder dan 35% arbeidsongeschikt, waardoor er geen recht op uitkering bestaat. Het beëindigen van de uitkering kan niet per toekenningsdatum, maar moet per toekomstige datum. Hierbij moet de uitlooptermijn in acht worden genomen. Een dergelijke uitlooptermijn is opgenomen in art. 56 lid 2 Wet WIA en art. 60 lid 3 Wet WIA. Deze uitlooptermijn wordt gezien als een gewenningsperiode. Tijdens deze uitlooptermijn blijft de uitkering onveranderd, pas na deze termijn treedt de verandering van de uitkering in werking.

#### *Art. 8:69 Awb*

Er is geen wet- en regelgeving die, wat betreft de bezwaarprocedure, bepaalt welke aspecten behoren tot de omvang van het geding. Vanwege dit feit wordt hieromtrent aansluiting gezocht bij de wettelijke bepaling betreffende de beroepsprocedure, namelijk art. 8:69 Awb. Dit artikel geeft weer dat de rechter zijn uitspraak baseert op het beroepschrift, de overgelegde stukken, en hetgeen tijdens het vooronderzoek en het onderzoek ter zitting naar voren is gekomen.

Tijdens de bezwaarprocedure is dit niet anders. De beslissing op bezwaar wordt gebaseerd op het bezwaarschrift, hetgeen tijdens het onderzoek is gebleken en hetgeen tijdens de hoorzitting naar voren is gekomen.

Binnen de afdeling Bezwaar en Beroep heeft de omvang van het geding nog een andere betekenis. In de BOB dient namelijk een omschrijving te worden gegeven van de primaire beslissing die in bezwaar heroverwogen dient te worden. Belanghebbenden zullen vanzelfsprekend weten tegen welke primaire beslissing het bezwaar is gericht, maar door dit op te nemen in de BOB wordt er verduidelijkt welke beslissing in heroverweging is genomen.

---

<sup>33</sup> UWV-Richtlijnen bezwaarproces, Aard en omvang heroverweging.

Een voorbeeld van een volledige beschrijving van de omvang van het geding is: “U heeft op 17 februari 2016 bezwaar gemaakt tegen onze beslissing van 1 februari 2016. In deze beslissing lieten wij u weten dat u geen WIA-uitkering meer krijgt vanaf 16 maart 2016, omdat u op 15 februari 2016 meer dan 65% kunt verdienen van het loon dat u verdiende voordat u ziek werd. Wij hebben een beslissing genomen op uw bezwaar.”

Dit voorbeeld voldoet aan de vereisten die in een interne richtlijn inzake de bezwaarprocedure zijn opgenomen. Er dient namelijk gerefereerd te worden aan de primaire beslissing en de inhoud hiervan. Slechts verwijzen naar de datum van deze beslissing is hierbij onvoldoende. Indien belanghebbenden twee beslissingen hebben ontvangen op de desbetreffende datum kan dit verwarring scheppen, omdat dan niet duidelijk is welke beslissing de BOB betreft. Ook indien dit niet van toepassing is dient de omvang van het geding opgenomen te worden in de BOB.

Op deze manier wordt er omschreven op welke primaire beslissing de BOB genomen is. Dit is ook van belang voor de omvang van het geding zoals deze wettelijk is vastgelegd. Belanghebbenden dienen in het bezwaarschrift aan te geven tegen welke primaire beslissing het bezwaarschrift gericht is. Indien het onduidelijk is tegen welke beslissing men in bezwaar gaat, dient de MB bij aanvang van de bezwaarprocedure te onderzoeken tegen welke primaire beslissing het bezwaar gericht is. Nadat dit is vastgesteld kan de heroverweging plaatsvinden.

Bij het bepalen van de omvang van het geding wordt er feitelijk een kader gevormd voor de bezwaarprocedure. Op deze wijze kan worden geconcludeerd wat meegenomen dient te worden tijdens de bezwaarprocedure. Indien een bepaalde kwestie buiten dit kader valt, wordt dit niet in de bezwaarprocedure meegenomen.

### *Beroep*

Door aansluiting te zoeken bij art. 8:69 Awb, wordt er geanticipeerd op de beroepsprocedure. Indien belanghebbenden gebruik maken van de mogelijkheid tot het instellen van beroep wordt de zaak bij de bestuursrechter behandeld. De rechter zal hierbij kijken naar de omvang van het geding. De rechter zal oordelen over hetgeen is aangevoerd door partijen in het beroepschrift en de overgelegde stukken.

Daarnaast voert de rechter zelf onderzoek uit voor en tijdens de zitting. Wanneer in de BOB de omvang van het geding is opgenomen, is het voor de rechter helder welke aspecten zijn meegenomen in de heroverweging in bezwaar.

De Raad heeft bepaald dat de rechter slechts nog mag oordelen op de gronden die in het beroepschrift zijn aangevoerd<sup>34</sup>. Er mag geen ambtshalve aanvulling van gronden meer plaatsvinden. Elk specifiek onderdeel van de BOB waarover belanghebbenden een uitspraak van de rechter willen, dient aangevoerd te worden in het beroepschrift.

### *Ex-nunc toetsing*

Gezien het feit dat op grondslag van het bezwaarschrift moet worden heroverwogen, kan het voorkomen dat in bezwaar andere feiten en omstandigheden meegewogen dienen te worden dan in de primaire procedure. De reden hiervan is dat in bezwaar de zogeheten ex-nunc toetsing toegepast moet worden. Dit houdt in dat het bestuursorgaan bij de heroverweging uit moet gaan van de feiten en omstandigheden zoals deze zich voordoen ten tijde van de heroverweging.

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State<sup>35</sup> heeft geoordeeld dat nieuwe feiten en omstandigheden meegenomen dienen te worden in de heroverweging<sup>36</sup>. Dit sluit aan bij het feit dat niet alleen gekeken mag worden naar de rechtmatigheid van het besluit.

---

<sup>34</sup> Centrale Raad van Beroep 17 april 2007, ECLI:NL:CRVB:2007:BA2955.

<sup>35</sup> Er is geen uitspraak van de Centrale Raad van Beroep bekend omtrent dit onderwerp. Er wordt vanuit gegaan dat de Centrale Raad van Beroep hetzelfde standpunt inneemt als de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

<sup>36</sup> Raad van State 27 april 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BQ2681.

Indien zich nieuwe feiten voordoen tussen de primaire procedure en de bezwaarprocedure, dienen deze feiten in de heroverweging meegenomen te worden. Deze nieuwe feiten en omstandigheden kunnen leiden tot herroeping van het primaire besluit.

#### **2.4.2 Hoorzitting**

Voordat een MB een beslissing neemt over het bezwaar, dienen belanghebbenden in de gelegenheid te worden gesteld om gehoord te worden. Dit volgt uit art. 7:2 Awb. Het houden van een hoorzitting is een recht dat belanghebbenden hebben, het is dus geen plicht waar men in een bezwaarprocedure aan gehouden is. Deze hoorzitting kan zowel bij UWV als telefonisch plaatsvinden. Wanneer de hoorzitting bij UWV plaatsvindt, gebeurt dit in een hoorkamer, al dan niet voorzien van een medische onderzoeksruimte. Een telefonische hoorzitting vertoont niet veel afwijkingen ten opzichte van een normale hoorzitting. Het verschil hierbij is dat belanghebbenden mogelijk worden opgeroepen op het spreekuur van de verzekeringsgeneeskundige in bezwaar, zodat deze medisch onderzoek kan verrichten bij belanghebbenden indien dit noodzakelijk wordt geacht voor de heroverweging. Indien de verzekeringsgeneeskundige dit niet noodzakelijk acht, vindt de heroverweging plaats op grond van de medische stukken.

##### *Belang*

Het belang van een hoorzitting is gelegen in meerdere factoren. Enerzijds is het voor belanghebbenden een gelegenheid tot het mondeling toelichten van het bezwaar, daar niet iedereen in staat is om het bezwaar schriftelijk even goed toe te lichten. Anderzijds kan er tijdens een hoorzitting aanvullende informatie verkregen worden die voor het verloop of de uitkomst van de bezwaarprocedure van belang kan zijn.

Zoals eerder is aangegeven, kan een hoorzitting leiden tot een verruiming van de bezwaargronden. Hetgeen tijdens een hoorzitting is verworven, dient meegenomen te worden bij de omvang van het geding.

##### *Aanvulling op het bezwaarschrift*

Een hoorzitting kan een goede aanvulling zijn op het ingediende bezwaarschrift. Zoals hierboven vermeld, kan tijdens een hoorzitting aanvullende informatie verkregen worden. Het verkrijgen van aanvullende informatie kan gelegen zijn in verschillende oorzaken. Allereerst kan de informatie door belanghebbenden uitgereikt worden tijdens de hoorzitting. Het zal hierbij voornamelijk gaan om schriftelijke informatie. Hierbij kan gedacht worden aan brieven van de behandelend sector die zijn voorzien van een medische toelichting of het tonen van medicatie aan de aanwezige verzekeringsgeneeskundige.

Daarnaast kan de MB gerichte vragen stellen, bijvoorbeeld als er onduidelijkheden bestaan over het verloop van het primaire proces of wanneer een (of meer) bezwaargrond(en) niet duidelijk is (zijn) voor de MB.

Als laatste kan door de verzekeringsgeneeskundige medische informatie verkregen worden door het stellen van gerichte vragen ten aanzien van de medische aspecten van het bezwaar. Hierbij kan worden gedacht aan het gebruik van medicijnen of het verloop van de dagen. Ook kan de verzekeringsgeneeskundige een lichamelijk onderzoek verrichten om de klachten inzichtelijk te krijgen.

##### *Vermelding in BOB*

Wanneer tijdens de bezwaarprocedure een hoorzitting heeft plaatsgevonden, dient dit in de BOB te zijn vermeld. Het is van belang dat hetgeen in de hoorzitting besproken wordt, terugkomt in de BOB. Het belang hiervan is dat belanghebbenden in de BOB kunnen terugzien dat dit in de heroverweging is meegenomen. Tevens kan informatie die tijdens de hoorzitting is verkregen, leiden tot verruiming van de omvang van het geding. Het verwerken van de hoorzitting in de BOB kan op verschillende manieren geschieden.

Allereerst kan de MB in de BOB terugkomen op de hoorzitting. De MB kan dan de relevante besprekingen uit de hoorzitting opnemen in de BOB.

Het risico hiervan is dat er een samenvatting gegeven wordt en dat bepaalde onderwerpen onbelicht blijven. Voor belanghebbenden kan dit een belangrijk onderwerp betreffen. Het gevolg hiervan is dat belanghebbenden zich niet gehoord voelen. Daarnaast heeft de MB de mogelijkheid om in de BOB te verwijzen naar een bijlage waarin een verslag van de hoorzitting is opgenomen. In art. 7:7 Awb is opgenomen dat een verslag van de hoorzitting opgesteld dient te worden. Dit verslag is na de hoorzitting dus al opgesteld. Door dit verslag in een bijlage op te nemen, wordt een volledig beeld gegeven van het verloop van de hoorzitting. Indien er louter medische informatie is besproken tijdens de hoorzitting moet de MB verwijzen naar de rapportage van de verzekeringsgeneeskundige. De verzekeringsgeneeskundige dient in zijn rapportage terug te komen op hetgeen in de hoorzitting is besproken.

#### *Geen hoorzitting*

Op grond van art. 7:3 Awb is het mogelijk om in de bezwaarprocedure af te zien van een hoorzitting. Indien dit aan de orde is, zal dit in de BOB vermeld moeten worden. Er kan dan worden aangegeven wat de reden is tot het afzien van de hoorzitting, deze reden moet gelegen zijn in art. 7:3 Awb.

Belanghebbenden kunnen zelf afzien van een hoorzitting, dit is opgenomen in art. 7:3 sub c Awb. Indien dit aan de orde is, hebben belanghebbenden de mogelijkheid om het bezwaarschrift mondeling toe te lichten. Dit gebeurt dan middels een telefoongesprek. Van dit gesprek wordt een verslag gemaakt, dit verslag wordt meegenomen in de heroverweging die gedaan wordt.

### **2.4.3 Ingaan op bezwaargronden**

Bij het opstellen van de BOB dient het motiveringsbeginsel in acht genomen te worden. Dit beginsel is aan de orde gekomen in paragraaf 2.3. Hier zal in deze paragraaf niet meer inhoudelijk op in worden gegaan.

In paragraaf 2.3 is opgenomen dat ingegaan dient te worden op alle bezwaargronden, voordat gesproken kan worden van een deugdelijke motivering. Hier dient enige nuancering in aangebracht te worden.

Hierin kan onderscheid worden gemaakt in een gegrond bezwaar en een ongegrond bezwaar.

#### *Gegrond bezwaar*

Indien de bezwaarprocedure leidt tot een gegrondverklaring van het bezwaar, dan geldt er een andere norm voor de motivering van deze beslissing. Wanneer dit het geval is, hoeft er alleen een inhoudelijke motivering te worden gegeven van de bezwaargrond die tot de gegrondverklaring heeft geleid. Overige bezwaargronden kunnen dan achterwege worden gelaten.

#### *Ongegrond bezwaar*

Bij een ongegrond bezwaarschrift luidt het dictum onder meer: "de primaire beslissing blijft gehandhaafd". Hieruit kan opgemaakt worden dat de MB van mening is dat de primaire beslissing juist is en dat de rechtsgevolgen hiervan in stand blijven. Er dient deugdelijk gemotiveerd te worden waarom geen enkele bezwaargrond kan leiden tot een gegrondverklaring van het bezwaar. Alle bezwaargronden dienen gemotiveerd bestreden te worden.

Indien de Rechtbank tijdens een rechtszaak constateert dat een beslissing een onvolledige motivering bevat, wordt er een tussenuitspraak gedaan. Hierin wordt het bestuursorgaan in de gelegenheid gesteld om dit gebrek te herstellen, dit kan geschieden door het aanvullen van de motivering van de beslissing. Dit wordt ook wel de bestuurlijke lus genoemd.

De bestuurlijke lus is opgenomen in afdeling 8.2.2a Awb. Deze bestuurlijke lus wordt veelvuldig toegepast door de Rechtbank, zo ook in een uitspraak van Rechtbank Gelderland, waarin de rechter in een tussenuitspraak het bestuursorgaan heeft opgedragen een nieuwe motivering bij de beslissing op te stellen. De Rechtbank heeft hierbij expliciet vermeld dat het bestuursorgaan op alle bezwaargronden in dient te gaan<sup>37</sup>.

#### **2.4.4 Uitleg en toepassing wet- en regelgeving**

In een bezwaarprocedure wordt onderzocht of de primaire beslissing op een juiste wijze tot stand is gekomen en of er nieuwe feiten en omstandigheden zijn die tot een andere beslissing leiden. Hierbij wordt onder meer gekeken of het juiste wettelijk kader is gebruikt en of dit wettelijk kader dan ook op de juiste manier is toegepast.

In art. 3:47 lid 2 Awb is opgenomen dat een bestuursorgaan zoveel mogelijk dient te vermelden krachtens welk wettelijk voorschrift een besluit is genomen. Dit houdt in dat een MB in de BOB dient te vermelden op grond van welke wettelijke bepalingen de beslissing is genomen.

Indien de wettelijke grondslag niet in de beslissing wordt opgenomen, kan er gesproken worden van vormverzuim. Een gevolg hiervan kan zijn dat belanghebbenden hierdoor benadeeld zijn. Wanneer het vormverzuim heeft geleid tot benadeling aan de zijde van belanghebbenden, vernietigt de Raad de betreffende beslissing.

Ook is een situatie denkbaar waarin de wettelijke grondslag van een beslissing niet is vermeld, maar er geen benadeling volgt uit dit vormverzuim. Dit is opgenomen in art. 6:22 Awb. Dit artikel zegt dat, ondanks dat er sprake is van vormverzuim, een beslissing in stand wordt gelaten indien er geen benadeling van belanghebbenden plaatsvindt.

Wanneer er wordt gehandeld in strijd met art. 6:22 Awb, zal de beslissing door de Raad vernietigd worden<sup>38</sup>.

Bij de totstandkoming van de BOB dient het wettelijk kader dus vermeld te worden. Aan belanghebbenden zal, in de toelichting van de beslissing, uitgelegd moeten worden hoe de toepassing van het wettelijk kader heeft geleid tot de genomen beslissing.

De toepasselijke wetsartikelen worden in de BOB opgesomd in een aparte alinea. Het gevolg hiervan is dat belanghebbenden niet direct inzicht hebben in de relatie tussen een wettelijke bepaling en een overweging. Aan de hand van de opgesomde wet- en regelgeving kunnen belanghebbenden herleiden wat ten grondslag heeft gelegen aan de genomen beslissing.

Om de begrijpelijkheid van de beslissing te vergroten, is het van belang dat belanghebbenden kunnen zien op welke wijze de beslissing tot stand is gekomen. Hiervoor is het dus noodzakelijk dat het wettelijk kader in de BOB wordt uitgewerkt.

Het gebrek aan juridisch inzicht bij belanghebbenden mag niet leiden tot het ontbreken van uitleg inzake het wettelijk kader van de beslissing. De vermelding van het wettelijke kader is essentieel voor de begrijpelijkheid van de BOB. Hierdoor wordt het voor belanghebbenden inzichtelijk welke wet- en regelgeving van toepassing is op de beslissing.

UWV is van mening dat het verwijzen naar wetsartikelen niet bijdraagt aan de begrijpelijkheid van beslissingen.

#### **2.4.5 Dictum**

In een dictum wordt de daadwerkelijke beslissing op het bezwaar weergegeven, kort samengevat. Door het dictum vroeg in de BOB te vermelden, kunnen belanghebbenden in een oogopslag zien wat de uitkomst van het bezwaar is. Later in de BOB wordt dan toegelicht hoe deze beslissing tot stand gekomen is.

---

<sup>37</sup> Rb. Gelderland (zittingsplaats Zutphen) 25 maart 2014, ECLI:NL:RBGEL:2014:2026.

<sup>38</sup> Centrale Raad van Beroep 11 september 1997, ECLI:NL:CRVB:1997:ZB7159.

Dit draagt bij aan de begrijpelijkheid van een BOB, omdat de daadwerkelijke beslissing voor belanghebbenden het belangrijkste onderdeel van de BOB zal zijn.

De Awb geeft geen richtlijn voor de inhoud van een dictum in een BOB. Echter, art. 8:70 Awb geeft een limitatieve opsomming van uitspraakmodaliteiten voor een beroepsprocedure weer. Dit houdt in dat de rechter slechts deze vier hoofddicta kan toepassen. Hierbinnen kunnen verschillende nevendicta worden toegepast, bijvoorbeeld gegrondverklaring met instandlating van de rechtsgevolgen.

Voor de dicta die in de bezwaarprocedure worden toegepast, wordt zoals vermeld aansluiting gezocht bij de uitspraakmodaliteiten van beroep.

De vier mogelijke dicta die in een BOB worden toegepast zijn:

- Gegrondverklaring
- Gedeeltelijke gegrondverklaring
- Ongegrondverklaring
- Niet-ontvankelijkverklaring

Er kunnen meer uitspraakmodaliteiten onderscheiden worden. In dit onderzoek wordt niet verder ingegaan op deze uitspraakmodaliteiten, omdat deze geen toepassing kunnen vinden in de bezwaarprocedure. De reden dat deze niet toegepast kunnen worden in de bezwaarprocedure is dat dit ten koste zou gaan van de begrijpelijkheid van de BOB.

Volgens de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State is het niet toepasselijk om bovenstaande termen letterlijk in het dictum terug te laten komen. Aangegeven wordt dat er duidelijkheid gegeven kan worden door het gebruiken van een vaste formulering, namelijk gegrond respectievelijk ongegrond. Deze duidelijkheid kan echter ook anders gegeven worden aan belanghebbenden<sup>39</sup>. In een latere uitspraak wordt hier op voortgegaan. Hierin is opgenomen dat er uit art. 7:11 Awb niet opgemaakt kan worden dat er geen plicht bestaat tot het uitdrukkelijk opnemen van het oordeel over de primaire beslissing, met de bewoording zoals hierboven is opgesomd<sup>40</sup>.

Hieruit kan worden opgemaakt dat er in het dictum geen gebruik gemaakt hoeft te worden van de letterlijke bewoording van deze begrippen.

#### **2.4.6 Gevolgen**

Voor belanghebbenden is het van belang om te weten wat de gevolgen van de BOB zijn. Het opnemen van slechts een dictum is hierbij niet voldoende.

Zoals in paragraaf 2.4.5 besproken ziet een dictum op de daadwerkelijke beslissing. Hierbij worden niet de letterlijke gevolgen van de BOB genoemd. Wanneer deze wel in de BOB worden opgenomen, is het voor belanghebbenden concreet wat er staat te gebeuren vanaf het moment dat de BOB aan hen is verzonden. Zodoende komen eventuele vervolgstappen niet onverwacht.

##### *Gegrond verklaard bezwaar*

Volgens de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State is het onacceptabel om geen gevolgen te verbinden aan een gegrond verklaard bezwaar. Vaste jurisprudentie<sup>41</sup> bepaalt dat na herroeping van de primaire beslissing een nieuwe beslissing moet worden genomen die in de plaats treedt van de bestreden beslissing.

De Raad heeft tot op heden geen uitspraak gedaan omtrent dit onderwerp.

---

<sup>39</sup> ABRvS 4 december 2002, *JB* 2002/35, m.nt. Jansen.

<sup>40</sup> ABRvS 4 december 2002, *JB* 2002/35, m.nt. Jansen.

<sup>41</sup> ABRvS 2 maart 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AS8404.



Wanneer een bezwaar in de BOB gegrond verklaard wordt, houdt dit in dat de primaire beslissing niet in stand gelaten kan worden. Er zal dus een nieuwe beslissing voor in de plaats moeten komen. Tijdens de bezwaarprocedure heeft er een volledige heroverweging plaatsgevonden, klaarblijkelijk met een andere uitkomst dan in de primaire procedure. Vanwege het vorenstaande wordt niet terugverwezen naar de primaire afdeling voor het nemen van een nieuwe beslissing. De beslissing die in de BOB is opgenomen wordt gezien als de nieuwe beslissing en dient ter vervanging van de primaire beslissing. De consequentie hiervan is dat de gevolgen die in de BOB zijn opgenomen geldend zijn.

Het is in sommige gevallen niet direct mogelijk om een nieuwe beslissing te nemen. Een voorbeeld hiervan is wanneer er tijdens de primaire procedure geen recht vastgesteld is, vanwege het feit dat belanghebbende niet is verschenen bij het medisch onderzoek. Tijdens de bezwaarprocedure wordt aangevoerd, vergezeld met bewijs, dat dit voor belanghebbende wegens medische redenen niet mogelijk was. Tijdens de bezwaarprocedure wordt, in het kader van de volledige heroverweging en de ex-nunc toetsing, alsnog een medisch onderzoek verricht door de verzekeringsgeneeskundige in bezwaar. Aan de hand van dit medisch onderzoek wordt het recht alsnog al dan niet vastgesteld. Op grond van dit medisch onderzoek wordt dan een beslissing genomen. Er wordt in bezwaar altijd een nieuwe beslissing genomen, tenzij voor een nieuwe beslissing wordt terugverwezen naar de primaire afdeling.

Binnen UWV heeft de afdeling Bezwaar en Beroep de bevoegdheid tot afgeronde besluitvorming. Dit houdt in dat de primaire beslissing vervangen mag worden door de BOB. Zoals hierboven beschreven wordt deze bevoegdheid tijdens de bezwaarprocedure dan ook toegepast.

In de BOB zal dus concreet opgenomen moeten worden welke gevolgen er aan de BOB verbonden zijn. Hierbij kan gedacht worden aan handelingen die andere afdelingen van UWV gaan uitvoeren en binnen welke termijn dit gedaan wordt.

Ook in de literatuur kan hierbij aansluiting gevonden worden. Hierin wordt namelijk vermeld dat er slechts van gegrondverklaring gesproken kan worden als de primaire beslissing herroepen wordt<sup>42</sup>.

#### *Ongegrond verklaard bezwaar*

Bij een ongegrond verklaard bezwaar wordt de primaire beslissing in stand gelaten. Als naar de gevolgen van die beslissing wordt gekeken, zullen daar geen wijzigingen in optreden. De gevolgen van de primaire beslissing zijn al kenbaar bij belanghebbenden, aangezien deze in die beslissing zijn opgenomen. In de BOB kan vermeld worden dat de gevolgen in stand blijven, waarbij verwezen wordt naar de primaire beslissing. Hierbij kan kort worden weergegeven wat de gevolgen inhouden. Op deze manier is het voor belanghebbenden duidelijk wat de gevolgen zijn, ook na het bezwaar.

## **2.5 Leesbaarheid**

Zoals in paragraaf 2.4 is aangegeven, is communicatie een belangrijk onderdeel van de bezwaarprocedure. Het zwaartepunt van de schriftelijke communicatie ligt in de BOB, gelet op het feit dat dit het slotstuk van de bezwaarprocedure is. De BOB dient niet alleen begrijpelijk te zijn, maar ook leesbaar. Wanneer een BOB leesbaar is, begrijpen belanghebbenden de inhoud van de BOB beter.

De leesbaarheid van een BOB kan een bijdrage leveren aan verbetering van de communicatie.

Ten aanzien van de leesbaarheid van een BOB kunnen een aantal criteria geformuleerd worden die betrekking hebben op de taalkundige aspecten van een BOB.

---

<sup>42</sup> H.D. van Wijk/W. Konijnenbelt & R.M. van Male, *Hoofdstukken van bestuursrecht*, Den Haag, 2008, p. 563.

De criteria die in de subparagrafen geformuleerd worden, staan los van de begrijpelijkheid en zien slechts op de leesbaarheid van de BOB. UWV streeft naar een zo goed mogelijk leesbare BOB. Opvolging van deze criteria kan bijdragen aan een BOB die voor belanghebbenden leesbaar is.

### **2.5.1 Medisch jargon**

Aangezien bezwaren inzake een WIA-uitkering dikwijls medische aspecten betreffen, wordt er een verzekeringsgeneeskundige en arbeidsdeskundige betrokken in de bezwaarprocedure. Zij stellen adviesrapportages op inzake het arbeidsongeschiktheidspercentage van belanghebbenden. Zoals in paragraaf 2.2 is opgenomen, wordt in de beslissing niet afgeweken van de adviesrapportages. Deze rapportages worden als bijlagen aan de BOB gehecht, daar het voor belanghebbenden controleerbaar is hoe de beslissing tot stand is gekomen.

Door middel van de adviesrapportages wordt het arbeidsongeschiktheidspercentage van belanghebbenden bepaald. Logischerwijs bestaan deze rapportages dan ook uit informatie die betrekking heeft op de medische situatie van belanghebbenden.

In de BOB dient de MB uitleg te verschaffen over de inhoud van de verzekeringsgeneeskundige en arbeidskundige rapportages. Deze rapportages bevatten mogelijk medisch jargon, daar het gaat om de medische toestand van belanghebbenden. Gelet op de leesbaarheid van de BOB is het niet wenselijk om in de heroverweging dit medisch jargon over te nemen.

Belanghebbenden zijn regelmatig bekend met de term die passend is voor het ziektebeeld, maar zijn niet bekend met het medisch jargon dat daar bij aansluit.

Gezien het feit dat de adviesrapportages als bijlagen worden gehecht aan de BOB, is het tevens wenselijk dat hierin zo min mogelijk medisch jargon wordt toegepast. Het is vrijwel onmogelijk om de medische situatie uit te drukken zonder het gebruik van medisch jargon. Wel kunnen bepaalde onderdelen van het ziektebeeld omschreven worden zonder hierbij medisch jargon te gebruiken, bijvoorbeeld de beperkingen die belanghebbenden kunnen ervaren.

Gelet op het bovenstaande kan een bijdrage geleverd worden aan een betere leesbaarheid van een BOB, indien zo min mogelijk medisch jargon in de BOB of aangehechte bijlagen wordt opgenomen.

### **2.5.2 Taalgebruik**

Taalgebruik is van grote invloed op de leesbaarheid van een BOB. Het (veelvuldig) gebruik maken van juridische terminologie en formeel taalgebruik doet afbreuk aan de leesbaarheid van de BOB.

De bezwaarprocedure kent een grote diversiteit aan belanghebbenden. Zij hebben verschillende achtergronden, opleidingsniveaus en kennis van de Nederlandse taal. De MB moet bij het schrijven van de BOB rekening houden met het feit dat deze voor alle belanghebbenden even goed leesbaar is. Wenselijk hierbij is dat er rekening gehouden wordt met het taalniveau van belanghebbenden. Hier wordt door de MB regelmatig geen rekening mee gehouden. Hier wordt in paragraaf 3.2.3 verder op ingegaan.

#### *Juridisch taalgebruik*

De BOB is gebaseerd op een wettelijk kader, toch moet voorkomen worden dat hierin juridische terminologie wordt gebruikt. Belanghebbenden beschikken dikwijls niet over de noodzakelijke juridische kennis. Het wettelijk kader zal dus uitgelegd moeten worden, zonder gebruik te maken van juridische termen.

Wanneer er toch juridische termen gebruikt worden in de BOB zal uitleg gegeven moeten worden over de betekenis hiervan.

### *Formeel taalgebruik*

De Raad van Europa heeft het Europees Referentiekader voor Talen opgesteld<sup>43</sup>. Dit referentiekader toont verschillende niveaus voor kennis van vreemde talen. Middels dit referentiekader is te bepalen in hoeverre men een vreemde taal, niet de moedertaal, kan toepassen. Steeds vaker wordt dit referentiekader mede toegepast om het kennisniveau van de Nederlandse taal te toetsen. Dit wordt noodzakelijk geacht wegens het verslechteren van dit kennisniveau. Dit kan toegerekend worden aan onder meer de Europese interne markt en de vluchtelingenmigratie. Dit heeft ertoe geleid dat in Nederland een multiculturele samenleving is ontstaan waarin niet iedereen volledig geïntegreerd is. Een gevolg van onvolledige integratie is dat men de Nederlandse taal niet volledig beheerst. Dit heeft als consequentie dat het kennisniveau van de Nederlandse taal is verslechterd.

Als gevolg van het dalende kennisniveau van de Nederlandse taal, wordt in het bestuursrecht steeds vaker gekozen voor een beslissingen die taalkundig aangepast is aan het geldende kennisniveau. Een voorbeeld hiervan is het project "Klare taal", dat bij gemeenten wordt gehanteerd voor het schrijven van beslissingen<sup>44</sup>. Het hanteren van deze schrijfstijl brengt met zich mee dat in een beslissing geen tot weinig gebruik wordt gemaakt van formeel taalgebruik. Hierdoor kan de leesbaarheid van beschikkingen taalkundig verbeteren.

Door in een BOB gebruik te maken van een eenvoudige schrijfstijl kan het gebruik van formeel taalgebruik voorkomen, in ieder geval verminderd, worden. Een gevolg hiervan kan zijn dat belanghebbenden de BOB beter begrijpen.

### **2.5.3 Indeling alinea's**

UWV kent een interne opleiding genaamd "van bezwaar tot toegankelijke BOB". Tijdens deze opleiding wordt aan deelnemers geleerd dat een BOB geschreven moet worden volgens het piramide-model. Dit houdt in dat er in een uitlopend model wordt geschreven. Dit vertaalt zich in een BOB waarin eerst een dictum gegeven moet worden, deze alinea wordt kort en bondig opgesteld. Daarna wordt de totstandkoming van deze beslissing uitgebreid uitgelegd.

Het hanteren van het piramide-model heeft invloed op de indeling van de alinea's in een BOB.

De eerste alinea in een BOB bevat de uitleg over de omvang van het geding. Hier zal mee gestart moeten worden, zodat belanghebbenden direct weten wat als de omvang van het geding is bepaald, en waar de BOB dus betrekking heeft. Dit vergroot de leesbaarheid van de BOB, want de uitleg die onder deze alinea volgt heeft hierop betrekking.

In een volgende alinea start het deel van de BOB waar het piramide-model betrekking op heeft. Allereerst wordt het dictum gegeven in een korte alinea. Vervolgens wordt de totstandkoming van de beslissing uitgebreid toegelicht.

In deze toelichting wordt ingegaan op drie onderdelen, namelijk de bezwaargronden, het wettelijk kader en het verloop van de bezwaarprocedure.

Deze toelichting zal verdeeld moeten worden in meerdere alinea's. Door deze overzichtelijke manier van schrijven, is de beslissing eenvoudiger te lezen.

---

<sup>43</sup> <https://www.coe.int/en/web/common-european-framework-reference-languages/home> (democracy - CEFR), laatst geraadpleegd 9 november 2017

<sup>44</sup> [https://www.oss.nl/gemeente/bestuur-en-organisatie/organisatie/dag\\_van\\_de\\_klare\\_taal/klare\\_taal-1.htm](https://www.oss.nl/gemeente/bestuur-en-organisatie/organisatie/dag_van_de_klare_taal/klare_taal-1.htm), laatst geraadpleegt 8 november 2017

Wanneer in de BOB geen of weinig gebruik wordt gemaakt van alinea's en witregels zal dit leiden tot een onoverzichtelijke BOB. Dit komt doordat de toelichting een groot deel tekst zal vormen.

Ook kan er in de BOB gebruik worden gemaakt van titelkoppen. Wanneer dit wordt toegepast kunnen belanghebbenden in een oogopslag zien welke onderwerpen in de BOB worden besproken. Tevens draagt dit bij aan de overzichtelijkheid van de BOB.

#### **2.5.4 Zinsindeling**

Naast de indeling van alinea's is ook de zinsopbouw van belang bij het opstellen van een BOB. Wanneer er in de BOB gebruik wordt gemaakt van lange zinnen die tevens bijzinnen bevatten, kan de intentie van de BOB vervagen. Zoals eerder is besproken is het kennisniveau van belanghebbenden verlaagd. Bij het opstellen van een BOB moet rekening gehouden worden met dit kennisniveau.

Het is van significant belang dat de BOB eenvoudig te lezen is. Dit kan worden bereikt door de toepassing van zinnen die kort zijn doordat ze geen overbodige informatie bevatten. Wanneer relatief korte zinnen worden gebruikt, die weinig bijzinnen bevatten, is de BOB voor belanghebbenden eenvoudig te lezen.

Hierbij kan ook aansluiting worden gezocht wanneer wordt gekeken naar medische rapportages. Bestuursrechters hebben aangegeven dat in deze rapportages in zekere mate gebruik wordt gemaakt van lange zinnen. Daarnaast hebben zij aangegeven dat zij geen waarde hechten aan lange rapportages die tevens veel herhalingen bevatten<sup>45</sup>. Bestuursrechters achten het niet als een aanvulling wanneer er in een BOB of adviesrapportage lange zinnen worden gebruikt.

### **2.6 Beoordelingsformulier**

De criteria zoals deze hierboven zijn geformuleerd, kunnen van invloed zijn op de begrijpelijkheid en leesbaarheid van een BOB. Deze criteria zijn opgesteld om de begrijpelijkheid en leesbaarheid te vergroten, indien deze in acht worden genomen.

In bijlage I is een beoordelingsformulier opgenomen. Aan de hand van dit beoordelingsformulier worden 50 BOB's beoordeeld.

Bij ieder criterium zal worden getoetst of deze aanwezig is in de BOB. Voor het al dan niet aanwezig zijn van het betreffende criterium zal een score worden toegekend. De gedachte achter het toewijzen van de score is dat er strafpunten worden gegeven.

Hoe hoger de score, hoe minder begrijpelijk en leesbaar de BOB is volgens de opgestelde criteria. Anders gezegd: hoe lager de score, hoe beter begrijpelijk en leesbaar de BOB is volgens de opgestelde criteria.

#### **2.6.1 Beoordelingscriteria begrijpelijkheid**

Bij het criterium inzake de omvang van het geding wordt er een tweedeling gemaakt. Zoals in paragraaf 2.4.1 is vermeld is de betekenis die binnen UWV wordt gehanteerd afwijkend van de wettelijke betekenis van de omvang van het geding. Bij de toetsing van dit criterium wordt er gelet op beiden.

In de beoordeling van het dictum wordt er beoordeeld of er een dictum wordt gegeven dat aansluit bij hetgeen in paragraaf 2.4.5 is vermeld. Het dient hier een dictum te betreffen zoals deze in art. 8:70 Awb is opgenomen.

---

<sup>45</sup> Verslag symposium 'Wie is hier de deskundige?' voor bezwaarverzekeringsartsen, interne notitie, juni 2008.

De inschaling van de scores bij het criterium inzake het ingaan op bezwaargronden is afwijkend van overige scores. Dit komt doordat het zwaartepunt bij de begrijpelijkheid is gelegen in dit criterium. Dit heeft als gevolg dat er afwijkende scoremogelijkheden zijn opgesteld bij dit criterium.

Ditzelfde geldt voor het geven van uitleg omtrent de wet- en regelgeving. Dit criterium weegt weliswaar minder zwaar als het ingaan op bezwaargronden, maar is wel van belang voor de begrijpelijkheid van de BOB. Hierdoor zijn ook bij dit criterium hogere scoremogelijkheden opgesteld.

Bij de beoordeling van het criterium dat ziet op de hoorzitting, wordt er allereerst gelet op een vermelding van de hoorzitting. Indien er geen hoorzitting heeft plaatsgevonden, dient dit gemotiveerd te worden weergegeven. Wanneer er wel een hoorzitting heeft plaatsgevonden, dient er in de BOB terug gekomen te worden op hetgeen tijdens de hoorzitting is gebeurd. Hierbij kan gedacht worden aan (medische) informatie die is ingebracht, een medisch onderzoek dat de verzekeringsgeneeskundige heeft uitgevoerd of bezwaargronden die nader zijn toegelicht.

Als laatste het criterium dat betrekking heeft op de gevolgen van de BOB. Deze dienen weergegeven te worden in de BOB, gezien het feit dat belanghebbenden dan concreet weten welke handelingen er na de bezwaarprocedure zij moeten uitvoeren of die UWV gaat uitvoeren.

### 2.6.2 Beoordelingscriteria leesbaarheid

De inschaling van de scores bij de leesbaarheid is gelijk. Dit vanwege het feit dat er in deze criteria geen zwaartepunten liggen. De criteria worden van gelijk gewicht geacht.

Als er wordt gesproken van “geen”, wordt hiermee uiteraard bedoeld dat dit criteria niet terug komt in de BOB.

Wanneer de term “weinig” wordt gehanteerd, wordt hiermee een frequentie van een of twee aangeduid.

Indien de term “veel” wordt genoemd, dan wordt er vanuit gegaan dat dit criteria driemaal of meer terug komt in de BOB.

Bij het criteria dat de zinsindeling betreft, wordt er gesproken van bondige en lange zinnen. Er is sprake van bondige zinnen wanneer er geen bijzinnen in de zin zijn opgenomen. Lange zinnen bestaan uit hoofdzinnen en bijzinnen.

### 2.6.3 Beoordeling

Voor de resultaten van deze beoordeling worden er drie categorieën onderscheiden. Deze worden onderstaand door midden van een tabel weergegeven. Deze categorieën zijn gebaseerd op het totaal aantal punten dat toegekend kan worden voor het betreffende onderdeel. Bij de begrijpelijkheid kan een totaalscore van 15 punten worden toegekend. Voor de leesbaarheid kan een totaalscore van 11 punten worden toegekend.

	Begrijpelijk	Deels begrijpelijk	Onbegrijpelijk
Begrijpelijkheid	0 tot en met 4 punten	5 tot en met 9 punten	10 tot en met 15 punten

	Leesbaar	Deels leesbaar	Onleesbaar
Leesbaarheid	0 tot en met 3 punten	4 tot en met 6 punten	7 tot en met 11 punten

### **3. Praktijkbeoordeling beslissingen op bezwaar**

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de resultaten die volgen uit de beoordeling van dossiers. Voor dit hoofdstuk zijn in totaal 50 dossiers beoordeeld. Hierin is een tweedeling gemaakt tussen twee soorten dossiers. Er zijn 25 dossiers bekeken die betrekking hebben op een toekenning van de WIA-uitkering na einde wachttijd, zoals volgt uit art. 23 Wet WIA. Daarnaast zijn er 25 dossiers bekeken die betrekking hebben op een afwijzing van de WIA-uitkering ten gevolge van een arbeidsongeschiktheidspercentage van minder van 35%, dit valt te herleiden uit art. 5 Wet WIA.

De BOB's dienen te voldoen aan de criteria zoals deze zijn opgesteld in hoofdstuk 2. Bij de beoordeling van de BOB's zal worden getoetst in hoeverre deze BOB's voldoen aan de opgestelde criteria.

Voor deze beoordeling is het niet afdoende om slechts de BOB hierin te betrekken. Er dient ook gekeken te worden naar het bezwaarschrift, aanvullende informatie, het hoorzittingsverslag en de rapportages van de verzekeringsgeneeskundige en de arbeidsdeskundige.

De beoordelingsformulieren betreffende de 50 beoordeelde dossiers, zijn opgenomen in bijlage II.

#### **3.1 Begrijpelijkheid**

Om de opgestelde criteria betreffende de begrijpelijkheid te beoordelen, is niet alleen gekeken naar de BOB. Hiervoor zijn ook overige stukken uit het dossier nodig. In de desbetreffende paragraaf wordt hier verder op ingegaan.

##### **3.1.1 Omvang geding**

Om de omvang van het geding te kunnen bepalen dient er, naast de BOB, rekening gehouden te worden met het (aanvullende) bezwaarschrift, de hoorzitting en overgelegde stukken. Aan de hand van deze documenten kan de omvang van het geding worden bepaald.

Zoals in paragraaf 2.4.1 besproken, heeft de omvang van het geding een tweeledige betekenis. Allereerst hanteert UWV een eigen invulling van het begrip "omvang van het geding" door een omschrijving te geven van de primaire beslissing, omdat betreffende deze beslissing een heroverweging plaatsvindt. Daarnaast bestaat de wettelijke plicht tot het benoemen van de aspecten die in deze heroverweging zijn meegenomen.

De omvang van het geding, zoals deze bij UWV gebruikelijk is, wordt in de meeste BOB's benoemd. Slechts in twee BOB's is de omvang van het geding niet duidelijk weergegeven, er wordt dan enkel verwezen naar de datum van de beslissing.

De omvang van het geding zoals deze voorts in paragraaf 2.4.1 is besproken wordt niet altijd duidelijk gehanteerd in de BOB's. Wanneer de gehele heroverweging en de medische rapportage te lezen, wordt duidelijk welke aspecten zijn meegenomen in de heroverweging.

De beoordeling van de BOB's kan kort besproken worden. In deze beoordeling is gebleken dat in 48 BOB's de omvang van het geding correct is weergegeven. Dit houdt in dat in slechts 2 BOB's de omvang van het geding onjuist is weergegeven. In deze 2 BOB's is louter een datum van de primaire beslissing vermeld.

### **3.1.2 Hoorzitting**

Allereerst dient vermeld te worden of in de bezwaarprocedure gebruik gemaakt is van een hoorzitting. Zoals in paragraaf 2.4.2 is omschreven kan er op grond van art. 7:2 Awb een hoorzitting plaatsvinden. Afzien van een hoorzitting kan op grond van art. 7:3 Awb. Indien een hoorzitting heeft plaatsgevonden tijdens de bezwaarprocedure dient de datum van deze hoorzitting te zijn vermeld.

Daarnaast dient in de BOB vermeld te worden welke informatie naar voren is gebracht tijdens de hoorzitting. Dit kan op verschillende manieren worden vermeld, namelijk in de BOB zelf, een bijlage maken van het hoorzittingsverslag of in de heroverweging verwijzen naar de hoorzitting.

Het kan voorkomen dat tijdens de hoorzitting geen nieuwe informatie of bezwaren worden aangevoerd, maar dat enkel de reeds bekende bezwaren worden toegelicht.

Bij de beoordeling van de BOB's is opgevallen dat in 32 BOB's geen informatie wordt verstrekt betreffende de hoorzitting. Hierbij wordt in de BOB enkel een datum vermeld waarop de hoorzitting heeft plaatsgevonden.

In 18 BOB's is wel ingegaan op de hoorzitting. De manier waarop dit gebeurt is verschillend, er kan in de heroverweging zijn ingegaan op hetgeen is aangevoerd tijdens de hoorzitting, maar er kan ook een verslag van de hoorzitting als bijlage aan de BOB zijn gehecht.

Indien tijdens de hoorzitting louter medische informatie is aangevoerd, kan dit niet inhoudelijk worden opgenomen in de BOB. Er kan wel worden benoemd dat de informatie die is aangebracht enkel medische informatie betreft, waarbij wordt verwezen naar de medische rapportage van de verzekeringsgeneeskundige. In de medische en arbeidskundige rapportage wordt in een aparte paragraaf opgenomen welke relevante informatie tijdens de hoorzitting is aangevoerd.

### **3.1.3 Ingaan op alle bezwaargronden**

Om te kunnen beoordelen of is ingegaan op de bezwaargronden dient tijdens de beoordeling gekeken te zijn naar het (aanvullende) bezwaarschrift. Hierin worden de bezwaargronden in eerste instantie in vermeld. Daarnaast kunnen bezwaargronden tijdens de hoorzitting aangevuld worden. Het hoorzittingsverslag is hiervoor dus ook van belang.

In de medische rapportage wordt door de verzekeringsgeneeskundige ingegaan op de medische bezwaargronden. Ditzelfde geldt voor de arbeidsdeskundige die in de rapportage ingaat op de arbeidskundige bezwaargronden. De MB dient in de heroverweging te verwijzen naar deze rapportages, zodat in de heroverweging geen medische en arbeidskundige informatie wordt vermeld. In deze heroverweging dient verder ingegaan te worden op de overige bezwaargronden. De MB dient, door middel van een weerlegging van deze bezwaargronden, aan belanghebbenden duidelijk te maken waarom deze bezwaren niet kunnen leiden tot gegrondverklaring van het bezwaar.

Bij deze beoordeling wordt geen onderscheid gemaakt tussen de bezwaargronden. Er zal dus worden beoordeeld of de verzekeringsgeneeskundige, arbeidsdeskundige en MB op de aangevoerde bezwaargronden zijn ingegaan.

Bij de beoordeling van de BOB's is gebleken dat in 31 BOB's op alle bezwaargronden wordt ingegaan. Het betreft hier dossiers waarin de verzekeringsgeneeskundige in zijn rapportage is ingegaan op de medische bezwaargronden. De arbeidsdeskundige is in zijn rapportage ingegaan op de eventuele bezwaargronden en de rapportage van de verzekeringsgeneeskundige. De MB heeft als taak om in de BOB in te gaan op de overige bezwaargronden. Daarnaast dient de MB in de BOB te verwijzen naar de rapportages van de verzekeringsgeneeskundige en de arbeidsdeskundige.

In de overige 19 BOB's is niet op alle bezwaargronden ingegaan. In de dossiers waarbinnen deze BOB's zijn opgesteld, zijn zowel medische als niet-medische bezwaargronden aangevoerd. Binnen het totaal van 19 BOB's is in 16 BOB's blijft een bezwaargrund onderbelicht.

In twee BOB's wordt in de heroverweging niet ingegaan op 2 bezwaargronden. In slechts een BOB worden er 3 bezwaargronden niet besproken, in deze BOB betrof het meerdere medische bezwaargronden, waarop de verzekeringsgeneeskundige niet volledig is ingegaan.

#### **3.1.4 Uitleg wet- en regelgeving**

In de BOB dient uitleg gegeven te worden betreffende de toepasselijke wet- en regelgeving. Indien de betekenis van wet- en regelgeving wordt uitgewerkt, in combinatie met toepassing op het specifieke geval, zal dit belanghebbenden inzicht verschaffen in de wettelijke kaders waarbinnen gehandeld dient te worden. Door de situatie van belanghebbenden te koppelen aan de wet- en regelgeving, kan dit bijdragen aan de begrijpelijkheid van de BOB.

In de BOB wordt in ieder geval een alinea opgenomen waarin het wettelijk kader wordt genoemd. In deze alinea wordt een opsomming gegeven van de toepasselijke wet- en regelgeving. Als gevolg hiervan kan de relatie tussen een wettelijke bepaling en een deel van de heroverweging onduidelijk zijn voor belanghebbenden.

In slechts de helft van de BOB's wordt de wet- en regelgeving toegelicht, met inbegrip van toepassing van het specifieke geval. Hierbij worden de toepasselijke wet- en regelgeving uitgelegd en toegepast op het specifieke geval. Dit zorgt voor een overzichtelijke weergave van de heroverweging.

Dit houdt in dat in 25 BOB's geen uitleg is gegeven omtrent de toepasselijke wet- en regelgeving. In deze BOB wordt vaak een overzicht gegeven van het verloop van de procedure. Hierbij wordt vermeld welke werkzaamheden er tijdens de procedure zijn uitgevoerd, en door wie. Indien hier wet- en regelgeving op van toepassing is, wordt hier niet naar verwezen.

Daarnaast wordt in de BOB's ook wel een verwijzing naar de rapportages van de verzekeringsgeneeskundige en arbeidsdeskundige opgenomen. Door middel van het volgende voorbeeld wordt dit weergegeven: "Naar aanleiding van uw bezwaren heeft de verzekeringsarts onderzocht of de eerdere beoordeling juist was. De rapportage van de verzekeringsarts is als bijlage bij deze beslissing gevoegd".

#### **3.1.5 Dictum**

In paragraaf 2.4.5 is vermeld dat voor het geven van een dictum in de BOB aansluiting wordt gezocht bij art. 8:70 Awb. Hierin worden de dicta omschreven zoals deze worden toegepast in de beroepsprocedure.

In slechts twee BOB's wordt een dictum gegeven die niet aansluit bij art. 8:70 Awb. In deze twee gevallen wordt het dictum als volgt omschreven: "de beslissing van 19 september 2016 blijft gehandhaafd". Hieruit kan worden afgeleid dat het bezwaar ongegrond verklaard wordt, maar dit wordt niet vermeld.

Dit houdt in dat in 48 BOB's een dictum wordt gegeven die aansluit bij art. 8:70 Awb.

#### **3.1.6 Gevolgen**

Bij de beoordeling van de BOB's is uitgegaan van een uitgebreide toelichting, een onvolledige toelichting of geen enkele toelichting van de gevolgen. Indien er sprake is van een uitgebreide toelichting worden de concrete gevolgen van de BOB vermeld. Wanneer er sprake is van een onvolledige toelichting, wordt er vermeld dat de gevolgen van de primaire procedure in stand gelaten worden.



Wanneer geen enkele toelichting wordt gegeven over de gevolgen van de BOB, wordt er slechts vermeld dat de primaire procedure in stand gelaten wordt.

Door het opnemen van de concrete gevolgen in de BOB kan duidelijkheid worden gegeven over het vervolg van het traject, na afloop van de bezwaarprocedure.

Hierbij kan gedacht worden aan handelingen die een andere afdeling gaat verrichten en de termijn waarbinnen deze handelingen gaan plaatsvinden.

In slechts 6 BOB's wordt een volledige toelichting gegeven van de concrete gevolgen van de BOB. Hierbij wordt dan vermeld welke volgende stappen ondernomen worden. Een voorbeeld van een volledige toelichting is: "Uw bezwaar is ongegrond verklaard.

Dit betekent dat u met ingang van 3 juni 2016 ongewijzigd recht heeft op een loongerelateerde WGA-uitkering. Binnen 14 dagen zal Werkbedrijf telefonisch contact met u opnemen voor het maken van een afspraak".

In 11 BOB's worden de gevolgen onvolledig toegelicht. Hierbij kan gedacht worden aan het volgende: "Uw bezwaar wordt ongegrond verklaard. Dit houdt in dat de beslissing van 18 mei 2016 wordt gehandhaafd".

In 33 BOB's worden de gevolgen niet toegelicht. Hierbij wordt in de BOB slechts een dictum gegeven. Er zitten gevolgen verbonden aan het nemen van een beslissing op het bezwaar van belanghebbenden. Dit is in elk specifiek geval verschillend. Door het opnemen van de gevolgen, wordt een bijdrage geleverd aan de begrijpelijkheid van de BOB. Zoals in paragraaf 2.4.6 is opgenomen, wordt er aan belanghebbenden concreet duidelijk gemaakt welke gebeurtenissen er volgen nadat de beslissing op hun bezwaar is genomen. Indien deze gevolgen niet opgenomen worden in de BOB, is het voor belanghebbenden niet duidelijk wat hen staat te gebeuren.

## **3.2 Leesbaarheid**

Bij de beoordeling van de BOB's met betrekking tot de leesbaarheid, wordt gelet op de taalkundige aspecten van de BOB.

### **3.2.1 Toepassing wet- en regelgeving**

In paragraaf 2.4.4 is opgenomen dat een MB, op grond van art. 3:47 lid 2 Awb, de wettelijke grondslag van de beslissing dient op te nemen in die betreffende beslissing.

Volgens beleid van UWV mag in de heroverweging niet gerefereerd worden aan wet- en regelgeving. Er wordt voor gekozen om de toepasselijke wet- en regelgeving op te sommen in een aparte alinea. Het gevolg hiervan is dat belanghebbenden niet direct de relatie tussen een heroverweging en de toepasselijke wet- en regelgeving kunnen zien.

In 35 BOB's wordt in de heroverweging niet gerefereerd aan wet- en regelgeving. Zoals in paragraaf 3.1.4 wordt vermeld, wordt de toepasselijke wet- en regelgeving in de meeste gevallen wel uitgelegd in de heroverweging.

Dit houdt in dat in 15 BOB's wel wordt gerefereerd aan wet- en regelgeving. Hierbij kan het volgende voorbeeld gesteld worden: "Het dagloon WIA wordt berekend op grond van Dagloonbesluit werknemersverzekeringen, Stb. 2013, 185 laatstelijk gewijzigd op 15 december 2015, Stb. 2015, 533".

### **3.2.2 Medisch jargon**

Bij de beoordeling van medisch jargon in de BOB is uitgegaan van geen, weinig of veel gebruik. Indien er sprake is van “weinig” gebruik, wordt er een of twee keer een medische term gebruikt. Wanneer er drie of meer medische termen worden gebruikt in de heroverweging, valt dit onder “veel” gebruik.

Hierbij is enkel gekeken naar het gebruik van medisch jargon in de BOB. Het gebruik van medisch jargon in de rapportages van de verzekeringsgeneeskundige en de arbeidsdeskundige wordt hier buiten beschouwing gelaten. Het gebruik van medisch jargon door de verzekeringsgeneeskundige is niet te voorkomen. De mogelijkheden en beperkingen worden door middel van medische klachten en beperkingen weergegeven in deze rapportage. Hierbij is het gebruik van medisch jargon noodzakelijk.

In paragraaf 2.5.1 is stilgestaan bij het gebruik van medisch jargon. De MB dient in de BOB uitleg te verschaffen over de inhoud van de medische rapportage, zonder hierbij gebruik te maken van het medisch jargon dat in de rapportage wordt gebruikt.

Uit de beoordeling van de dossiers blijkt dat in 43 BOB's geen medisch jargon wordt gebruikt in de heroverweging. Dat houdt in dat in 7 dossiers medisch jargon wordt toegepast in de heroverweging. Hierbij valt op te merken dat het “weinig” gebruik van medisch jargon betreft. In geen enkele BOB wordt “veel” gebruik van medisch jargon toegepast.

### **3.2.3 Taalgebruik**

Bij de beoordeling van het taalgebruik in de BOB wordt uitgegaan van geen, weinig of veel formeel en juridisch taalgebruik. Indien er een of twee keer gebruik wordt gemaakt van formele en juridische terminologie, wordt er gesproken van “weinig” formeel en juridisch taalgebruik.

Wanneer er drie of meer formele en/of juridische termen worden gehanteerd, kan gesproken worden van “veel” formeel en juridisch taalgebruik.

Formeel en juridisch taalgebruik lopen in de BOB vaak door elkaar. Zoals in paragraaf 2.5.2 is uitgewerkt, kan het gebruik van formele en juridische termen afbreuk doen aan de leesbaarheid van de BOB. Belanghebbenden beschikken veelal niet over de benodigde kennis die kan leiden tot begripelijkheid van juridische termen.

In slechts vier BOB's is geen sprake van formeel of juridisch taalgebruik. Dit houdt in dat in 46 BOB's wel formeel en juridisch taalgebruik wordt gehanteerd. Hierbij valt op te merken dat er in 31 BOB's gebruik wordt gemaakt van “weinig” formeel en juridisch taalgebruik. In 15 BOB's wordt “veel” formeel en juridisch taalgebruik gehanteerd.

### **3.2.4 Alinea indeling**

Bij de beoordeling van de BOB's wordt gelet op de indeling van de alinea's. Volgens het standaarddocument dat vanuit het systeem wordt toegepast, wordt het piramide-model gevolgd. Hier zal dus niet op worden beoordeeld, omdat ervan uitgegaan mag worden dat de MB deze indeling volgt.

In 24 BOB's bevatten de alinea's gemiddeld 1 tot 5 regels. Door het gebruik van korte alinea's blijft de BOB overzichtelijk en toegankelijker om te lezen. Dit levert dus een bijdrage aan de leesbaarheid van de beslissing.

In 25 BOB's bestaan de alinea's uit gemiddeld 5 tot 10 zinnen. Doordat de alinea's groter zijn, bevatten deze ook meer informatie. Het gevolg hiervan is dat de BOB minder toegankelijk is om te lezen. Hierdoor wordt de leesbaarheid van de BOB verminderd.

In slechts 1 BOB bevatten de alinea's 10 of meer zinnen. Hierdoor wordt de BOB onoverzichtelijk. Er staat veel informatie in een alinea. Een alinea bevat zelfs meerdere onderwerpen. Dit verlaagt de toegankelijkheid van de BOB en hierdoor wordt er afbreuk gedaan aan de leesbaarheid van de BOB.

### 3.2.5 Zinsindeling

Bij de beoordeling van de BOB's wordt uitgegaan van bondige zinnen, zowel bondige als lange zinnen en voornamelijk lange zinnen. Er is sprake van bondige zinnen wanneer geen bijzinnen in de zin zijn opgenomen. Lange zinnen bestaan uit hoofdzinnen en bijzinnen. Indien er bondige zinnen worden toegepast, blijft de inhoud hiervan helder. Door het gebruik van lange zinnen kan de essentie vervagen.

In 11 BOB's wordt gebruik gemaakt van bondige zinnen. Als voorbeeld hiervoor kan een BOB worden gebruikt waarin vooral bondige zinnen geschreven zijn. In deze BOB staat onder meer het volgende: "De verzekeringsarts heeft informatie van uw neuroloog ontvangen. Naar aanleiding van deze informatie is de functionele mogelijkhedenlijst aangepast".

In 30 BOB's wordt gebruik gemaakt van zowel bondige als lange zinnen. Hiervan kan een voorbeeld worden gegeven van een BOB waarin bondige en lange zinnen zich afwisselen, zoals het volgende: "De verzekeringsarts bezwaar en beroep is van mening dat, naar aanleiding van de ontvangen informatie van uw huisarts, uw functionele mogelijkheden lijst moet worden aangepast aan uw medische beperkingen. De arbeidsdeskundige ziet geen aanleiding om van de eerdere beoordeling af te wijken. De vastgestelde mate van arbeidsongeschiktheid wijzigt niet".

Slechts in 9 BOB's wordt gebruik gemaakt van voornamelijk lange zinnen. Een voorbeeld hiervan is: "De verzekeringsarts komt in zijn rapportage van 22 november 2016 tot de conclusie, dat er ondanks het vervallen van twee van de geduide functies geen noodzaak is om af te wijken van het oordeel dat de primaire verzekeringsarts heeft gedaan". Door het opnemen van dergelijk lange zinnen wordt er afbreuk gedaan aan de leesbaarheid van de BOB.

Zoals in paragraaf 2.5.4 is opgenomen, is het van belang dat de zinnen eenvoudig te lezen zijn. Dit kan worden bereikt door korte zinnen te gebruiken. Dit is niet altijd mogelijk door het onderwerp van die betreffende zin. Het is veelal wel mogelijk om een lange zin te verdelen over twee zinnen.

## 4. Beroepsintensiteit

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de beroepsintensiteit van de dossiers die in het vorige hoofdstuk zijn beoordeeld. Door het gebruik van dezelfde dossiers wordt onderzocht of de resultaten van de beoordeling uit het vorige hoofdstuk betrekking hebben op de beroepsintensiteit.

Er zal een tweedeling worden gemaakt tussen de dossiers. Enerzijds een groep dossiers waarbij de beoordeling heeft geleid tot een positief resultaat. Anderzijds een groep dossiers waarbij de beoordeling van de dossiers heeft geleid tot een negatief resultaat.

Er zal tevens rekening worden gehouden met de beroepsgronden. Het instellen van een beroepsprocedure dient op grond van art. 6:4 lid 3 Awb aan te vangen met een beroepschrift. Uit art. 6:5 lid 1 sub d Awb volgt dat een beroepschrift onder meer de beroepsgronden moet bevatten. Op grond van het beroepschrift wordt vervolgens bepaald wat de reden is tot het instellen van beroep en of dit betrekking heeft op dit onderzoek.

Zoals in paragraaf 2.6 is aangegeven, zijn er drie categorieën opgesteld wat betreft de beoordeling van de BOB's. Hieronder worden deze categorieën nogmaals weergegeven.

	Begrijpelijk	Deels begrijpelijk	Onbegrijpelijk
Begrijpelijkheid	0 tot en met 4 punten	5 tot en met 9 punten	10 tot en met 15 punten

	Leesbaar	Deels leesbaar	Onleesbaar
Leesbaarheid	0 tot en met 3 punten	4 tot en met 6 punten	7 tot en met 11 punten

### 4.1 Beroepszaken

In het vorige hoofdstuk is een totaal aantal van 50 dossiers beoordeeld op de begrijpelijkheid en leesbaarheid van de BOB. Zoals in paragraaf 1.1 is vermeld, is de BOB het slotstuk van de bezwaarprocedure. Nadat de bezwaarprocedure is beëindigd door het ontvangen van de BOB, kunnen belanghebbenden een beroepsprocedure instellen. In totaal is in 27 van de 50 dossiers een beroepsprocedure ingesteld. In de navolgende paragrafen wordt een vergelijking gemaakt tussen het totaal aantal dossiers en de dossiers waarbij een beroepsprocedure is ingesteld. Door vergelijking van deze dossiers wordt onderzocht of de beroepsintensiteit gekoppeld kan worden aan de hoogte van de beoordelingsscores.

### 4.2 Begrijpelijkheid

Zoals in paragraaf 2.6.3 is aangegeven, kan voor de begrijpelijkheid een totaalscore van 15 punten worden toegekend. Deze punten zijn in bovenstaande tabel verdeeld over drie categorieën. De resultaten van de beoordeling zijn verwerkt in deze categorieën.

Allereerst wordt gekeken naar de eerste categorie. Dit is de categorie waarin 0 tot en met 4 punten worden toegekend. Van het totaal aantal dossiers dat is beoordeeld, namelijk 50 dossiers, behoren 33 dossier tot deze categorie. Uit aanvullend onderzoek is gebleken dat van de 27 dossiers waarin een beroepsprocedure is ingesteld, 12 dossiers tot deze categorie behoren.

Dit houdt in dat in 36% van de dossiers, tot deze categorie behorend, een beroepsprocedure wordt ingesteld.

Vervolgens de tweede categorie, waarin 5 tot en met 9 punten toegekend worden. Van het totaal aantal dossiers dat is beoordeeld, behoren 17 dossiers tot deze categorie. Uit aanvullend onderzoek is gebleken dat van de 27 dossiers waarin een beroepsprocedure is ingesteld, 15 dossiers tot deze categorie behoren.

Dit houdt in dat in 88% van de dossiers, tot deze categorie behorend, een beroepsprocedure is ingesteld.

Als laatste de derde categorie, waarin 10 tot en met 15 punten worden toegekend. Tijdens de beoordeling van dossiers is aan geen enkele BOB een score toegekend, die leidt tot indeling in deze categorie. Dit betekent dat de score die betrekking heeft op de begrijpelijkheid niet zodanig hoog is dat gesproken kan worden van een onbegrijpelijke BOB.

### **4.3 Leesbaarheid**

Zoals in paragraaf 2.6.3 is aangegeven, kan voor de leesbaarheid een totaalscore van 11 punten worden toegekend. Deze punten zijn in bovenstaande tabel verdeeld over drie categorieën. De resultaten van de beoordeling zijn verwerkt in deze categorieën.

Als eerste wordt gekeken naar de eerste categorie. Dit is de categorie waarin 0 tot en met 3 punten worden toegekend. Van het totaal aantal dossiers dat is beoordeeld, behoren 33 dossier tot deze categorie. Uit aanvullend onderzoek is gebleken in deze categorie 17 beroepsprocedures zijn ingesteld.

Dit houdt in dat in 52% van de dossiers, tot deze categorie behorend, een beroepsprocedure wordt ingesteld.

Vervolgens de tweede categorie, waarin 4 tot en met 6 punten toegekend worden. Van het totaal aantal dossiers dat is beoordeeld, behoren 15 dossiers tot deze categorie. Uit aanvullend onderzoek is gebleken dat van de 27 dossiers waarin een beroepsprocedure is ingesteld, 9 dossiers tot deze categorie behoren.

Dit houdt in dat in 60% van de dossiers, tot deze categorie behorend, een beroepsprocedure is ingesteld.

Als laatste de derde categorie, waarin 7 tot en met 11 punten worden toegekend. Tijdens de beoordeling van dossiers is aan slechts 2 BOB's een score toegekend, die leidt tot indeling in deze categorie. Van deze BOB's is in 1 dossier een beroepsprocedure ingesteld.

## 5. Conclusies en aanbevelingen

In de voorgaande hoofdstukken is ingegaan op de deelvragen die zijn opgesteld voor het beantwoorden van de centrale vraag. Uit deze hoofdstukken kunnen conclusies getrokken worden. Deze conclusies geven een antwoord op de centrale vraag die in dit onderzoek centraal staat, namelijk: “In hoeverre voldoen de beslissingen op bezwaar van UWV Rotterdam, in het kader van de WIA, aan het zorgvuldigheidsbeginsel, de vergewisplicht en het motiveringsbeginsel om te kunnen spreken van een begrijpelijke en leesbare beslissing op bezwaar?”.

### 5.1 Conclusies

In deze paragraaf zullen de conclusies worden weergegeven die uit voorgaande hoofdstukken gevormd worden.

In deze paragraaf zal onderscheid worden gemaakt tussen het onderzoek dat is gedaan naar het recht, het praktijkonderzoek en de resultaten hiervan.

#### 5.1.1 Onderzoek naar het recht

In deze paragraaf wordt ingegaan op het onderzoek naar het recht, dat is uitgevoerd in het kader van dit onderzoek.

Hierbij is onderzoek gedaan naar een aantal algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek naar de invloed die deze beginselen hebben op de bezwaarprocedure en de uiteindelijke BOB. De algemene beginselen van behoorlijk bestuur die zijn onderzocht zijn het zorgvuldigheidsbeginsel, de vergewisplicht en het motiveringsbeginsel.

Vervolgens is er een meetlat gecreëerd waarin criteria zijn opgenomen waar een BOB aan dient te voldoen. Deze criteria zijn gebaseerd op wet- en regelgeving, jurisprudentie, literatuur en intern beleid.

##### 5.1.1.1 Zorgvuldigheidsbeginsel

Het zorgvuldigheidsbeginsel ziet op zowel de voorbereiding van de BOB als op de besluitvorming zelf. Het zorgvuldigheidsbeginsel bestaat uit het formele zorgvuldigheidsbeginsel en het materiële zorgvuldigheidsbeginsel. Het formele zorgvuldigheidsbeginsel is gecodeerd in art. 3:2 Awb en geeft weer dat alle relevante feiten en af te wegen belangen vergaard dienen te worden en vervolgens meegenomen worden in de heroverweging. Tijdens het onderzoek is gebleken dat dit in het kader van de Wet WIA vooral medische informatie betreft. Volgens de Raad dragen belanghebbenden zelf de plicht om benodigde informatie in te brengen. De Raad heeft namelijk geoordeeld dat belanghebbenden benodigde aanknopingspunten verschaffen voor het onderzoek dat tijdens de bezwaarprocedure gedaan zal worden. Indien belanghebbenden deze informatie niet inbrengen, is er sprake is van gebrekkige gegevensverstrekking. Dit kan volgens de Raad niet leiden tot het feit dat UWV alles in het werk moet stellen om gegevens te verkrijgen. Indien belanghebbenden mededeling doen van bepaalde feiten die niet onomstreden zijn, dient de juistheid hiervan onderzocht te worden.

Het materiële zorgvuldigheidsbeginsel is gecodificeerd in art. 3:4 lid 1 Awb. Dit beginsel ziet op de zorgvuldige belangenafweging die noodzakelijk is voor de besluitvorming. De relevante feiten en af te wegen belangen die tijdens de bezwaarprocedure zijn vergaard, dienen door de MB zorgvuldig afgewogen te worden. Het betreft hierbij alle belangen die door de besluitvorming worden geraakt. Door de procedurele zorgvuldigheid in acht te nemen, kan er daadwerkelijk voor worden gezorgd dat de gemaakte belangenafweging juridisch correct is. Dit volgt uit het feit dat de wettelijke vereisten betreffende de bezwaarprocedure gevolgd zijn.

### **5.1.1.2 Vergewisplicht**

Tevens speelt de vergewisplicht een rol in de bezwaarprocedure. Dit beginsel ziet op de controle van de MB op het advies dat door de verzekeringsgeneeskundige en arbeidsdeskundige uitgebracht wordt. De vergewisplicht is een plicht aan het bestuursorgaan, dat in dit geval is gemandateerd aan de MB. Door de vergewisplicht dient de MB zich er van te vergewissen dat de adviezen op een zorgvuldige wijze tot stand zijn gekomen.

Om tot een correct advies te kunnen komen, dient de verzekeringsgeneeskundige mogelijk medische informatie op te vragen bij de behandelend sector van belanghebbenden. De verzekeringsgeneeskundige kan niet slechts uitgaan van de reeds bekende gegevens, maar dient ook onderzoek te verrichten naar mogelijke nieuwe medische omstandigheden. Dit brengt met zich mee dat de verzekeringsgeneeskundige zijn advies niet enkel kan baseren op grond van de reeds bekende informatie. Het opvragen van medische informatie geschiedt door de verzekeringsgeneeskundige en niet door de MB, gezien het feit dat het hier een bepaalde deskundigheid betreft.

Blijkens de MvT bij de Awb is aan de vergewisplicht voldaan als er onder meer een contra-expertise wordt gegeven. Dit betreft de contra-expertise die wordt gegeven door de verzekeringsgeneeskundige. Het gevolg hiervan is dat de vergewisplicht in de bezwaarprocedure dient te worden toegepast, gezien het feit dat de contra-expertise ook een advies is waarvoor de vergewisplicht geldt. Het onderzoek van een verzekeringsgeneeskundige in bezwaar kan worden gezien als de contra-expertise van de primaire verzekeringsgeneeskundige. Ook is het denkbaar dat belanghebbenden een contra-expertise inbrengen in de bezwaarprocedure. Het inbrengen van een contra-expertise door belanghebbenden is niet van invloed op de vergewisplicht.

In beroep en Hoger Beroep wordt de concludentietoets toegepast door de rechter. Dit houdt in dat er wordt gecontroleerd of het gegeven advies ondubbelzinnig en onbetwistbaar is. De Raad hecht een bijzondere waarde aan adviesrapporten van de verzekeringsgeneeskundige. De Raad is van mening dat het UWV beslissingen mag baseren op een dergelijk gegeven advies. Hier voegt de Raad aan toe dat dit niet met zich meebrengt dat deze adviesrapporten ook onaantastbaar zijn.

Tevens is het de taak van de MB om in de bezwaarprocedure, in het licht van de vergewisplicht, te toetsen of het gegeven advies ondubbelzinnig en onbetwistbaar is. In de BOB dient aan belanghebbenden inzichtelijk gemaakt te worden welke elementen zijn meegenomen in het advies van de verzekeringsgeneeskundige. Hierbij dient duidelijk weergegeven te worden dat dit advies met zorgvuldigheid tot stand is gekomen. De MB dient hierbij inzichtelijk te maken waaruit blijkt dat het advies met zorgvuldigheid tot stand is gekomen. De daadwerkelijke beslissing is gebaseerd op dit gegeven advies. Dit advies zal door de MB worden gevolgd, daar het een specifieke deskundigheid betreft. Dit brengt met zich mee dat in de BOB aangegeven dient te worden dat het advies gevolgd gaat worden.

### **5.1.1.3 Motiveringsbeginsel**

Het motiveringsbeginsel bestaat uit drie onderdelen. Allereerst de deugdelijke feitelijke grondslag. Hierbij is het van belang dat het besluit berust op een deugdelijke motivering. Deze motivering dient te volgen uit vastgestelde feiten. Daarnaast dient de motivering toetsbaar, verifieerbaar en inzichtelijk te zijn voor belanghebbenden. Indien een medisch advies is gegeven, is er een aanvullend vereiste van toepassing. Dit vereiste zegt dat het advies controleerbaar is. Indien uit het advies blijkt welke feiten en omstandigheden hebben geleid tot bepaalde overwegingen.

Vervolgens de draagkrachtige motivering. Hier is sprake van als de BOB gedragen kan worden door de motivering. Indien het wettelijk kader is benoemd en toegepast op het specifieke geval, kan er gesproken worden van een draagkrachtige motivering. Als laatste de kenbare motivering. Een motivering wordt als kenbaar aangemerkt indien de motivering redelijkerwijs te volgen is en als hierin inzicht wordt gegeven in de gedachtegang van UWV.

### **5.1.2 Praktijkonderzoek**

Voor het praktijkonderzoek zijn criteria opgesteld waaraan een BOB dient te voldoen. Deze criteria zijn gebaseerd op wet- en regelgeving, jurisprudentie, literatuur en intern beleid.

#### **5.1.2.1 Criteria begrijpelijkheid**

De inachtneming van de opgestelde criteria kunnen leiden tot een begrijpelijker BOB. Deze criteria zijn opgesteld met de gedachte dat het geven van uitleg over de beslissing en over de feiten en omstandigheden die zijn meegenomen in de totstandkoming van deze beslissing, kan leiden tot acceptatie van die beslissing door belanghebbenden.

#### **Omvang van het geding**

De omvang van het geding wordt in beginsel bepaald door het bezwaarschrift, waarin belanghebbenden de bezwaargronden aangeven. Indien tijdens de hoorzitting blijkt dat deze bezwaargronden ruimer genomen dienen te worden dan in eerste instantie bleek, dan dient hiermee rekening te worden gehouden.

Door aansluiting te vinden bij de wettelijke bepaling omtrent de omvang van het geding, die betrekking heeft op de beroepsprocedure, kan worden bepaald welke aspecten behoren tot de omvang van het geding. Uit art. 8:69 Awb blijkt dat het volgende meegenomen dient te worden in de omvang van het geding, namelijk: het bezwaarschrift, de overgelegde stukken en hetgeen tijdens het vooronderzoek en de hoorzitting naar voren is gekomen. Door aansluiting te zoeken bij de wettelijke bepaling betreffende de beroepsprocedure, wordt er geanticipeerd op een eventuele beroepsprocedure.

In de bezwaarprocedure dient de ex-nunc toetsing plaats te vinden. Dit houdt in dat er in de heroverweging uitgegaan dient te worden van de feiten en omstandigheden zoals deze zich ten tijde van de heroverweging voordoen. Het gevolg hiervan kan zijn dat er een aantoonbaar verschil kan zitten in de feiten en omstandigheden die meegewogen dienen te worden tijdens de bezwaarprocedure, in vergelijking met de primaire procedure. Tevens dient het verbod op reformatio in peius in acht genomen te worden. Dit houdt in dat de heroverweging niet mag leiden tot directe verslechtering van de positie van belanghebbenden. Indien in de bezwaarprocedure een beslissing wordt genomen die leidt tot verslechtering van de positie van belanghebbenden, dan kunnen de gevolgen van een dergelijke beslissing in werking treden vanaf een datum in de toekomst.

#### **Hoorzitting**

Belanghebbenden dienen tijdens de bezwaarprocedure in de gelegenheid te worden gesteld om gehoord te worden. Het belang van deze hoorzitting is gelegen in meerdere factoren. Enerzijds hebben belanghebbenden de mogelijkheid om het bezwaarschrift toe te lichten. Anderzijds kan er aanvullende informatie worden verkregen tijdens de hoorzitting die van belang is voor het verloop of de uitkomst van de bezwaarprocedure. Hierbij valt te denken aan informatie betreffende de medische situatie van belanghebbenden.

In de BOB dient vermeld te worden of tijdens de bezwaarprocedure een hoorzitting heeft plaatsgevonden. Indien deze niet heeft plaatsgevonden, dient er aangegeven te worden wat de reden hiervan is. Wanneer er wel een hoorzitting heeft plaatsgevonden, dient in de BOB vermeld te worden wat tijdens de hoorzitting besproken is. Door dit in de BOB te vermelden, is het voor belanghebbenden inzichtelijk dat dit is meegenomen in de heroverweging.



### **Ingaan op bezwaargronden**

Bij de uitwerking van het motiveringsbeginsel is hier in enige vorm al bij stilgestaan. Hierbij is namelijk aangegeven dat op alle bezwaargronden ingegaan dient te worden.

Hierin kan echter wel enige nuancering aangebracht worden. Er dient namelijk onderscheid te worden gemaakt tussen een gegrond bezwaar en ongegrond bezwaar. Indien er sprake is van een gegrond bezwaar, dient er inhoudelijk in te worden gegaan op de bezwaargrond(en) die heeft (hebben) geleid tot een wijziging van de primaire beslissing. Overige bezwaargronden kunnen achterwege worden gelaten, voor wat betreft een inhoudelijke toetsing hiervan. Hierbij kan gedacht worden aan een wijziging van de ingangsdatum en een wijziging van het arbeidsongeschiktheidspercentage. Wanneer er sprake is van een ongegrond bezwaar dient er ingegaan te worden op alle bezwaargronden. Er dient gemotiveerd weergegeven te worden waarom geen enkel bezwaar heeft kunnen leiden tot een gegrondverklaring van het bezwaar. Alle bezwaargronden dienen dus bestreden te worden.

Indien de rechter tijdens de beroepsprocedure van mening is dat er niet gemotiveerd is ingegaan op alle bezwaargronden, kan hij de bestuurlijke lus toepassen. Het bestuursorgaan wordt dan in de gelegenheid gesteld om het gebrek te herstellen.

### **Uitleg en toepassing wet- en regelgeving**

In een bezwaarprocedure wordt onderzocht of de primaire beslissing op een juiste wijze tot stand is gekomen en of er nieuwe feiten en omstandigheden zijn die tot een andere beslissing leiden. Hierbij wordt onder meer gekeken of het juiste wettelijk kader is gebruikt en of dit wettelijk kader dan ook op de juiste manier is toegepast. Op grond van art.

3:47 lid 2 Awb dient de wettelijke grondslag van de beslissing zoveel mogelijk in de BOB vermeld te worden. Indien de wettelijke grondslag niet in de BOB wordt opgenomen, is er sprake van vormverzuim.

Aan belanghebbenden dient uitgelegd te worden hoe de toepassing van het wettelijk kader heeft geleid tot de genomen beslissing. In de BOB wordt het wettelijke kader in een aparte alinea vermeld. Dit heeft als gevolg dat belanghebbenden niet direct inzicht hebben in de relatie tussen een wettelijke bepaling en een overweging.

Indien het wettelijk kader in de BOB wordt uitgewerkt, kan aan belanghebbenden inzichtelijk worden gemaakt op welke wijze de beslissing tot stand is gekomen. Dit kan een bijdrage leveren aan de begrijpelijkheid van de BOB.

### **Dictum**

In de BOB dient het dictum opgenomen te worden. In een dictum wordt de daadwerkelijke beslissing weergegeven. De Awb kent geen richtlijn voor de mogelijke dicta in een BOB. Dit heeft als gevolg dat er aansluiting wordt gezocht bij de mogelijkheden van dicta in de beroepsprocedure, die zijn opgenomen in art. 8:70 Awb.

De vier mogelijke dicta die in een BOB worden toegepast zijn:

- Gegrondverklaring
- Gedeeltelijke gegrondverklaring
- Ongegrondverklaring
- Niet-ontvankelijkverklaring

### **Gevolgen**

Voor belanghebbenden is het van belang om kennis te kunnen nemen van deze gevolgen. Op deze wijze hebben zij inzicht in de vervolgstappen die worden genomen door UWV of die zij zelf dienen te ondernemen.

Volgens de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State is het onacceptabel om geen vervolgen te verbinden aan een gegrond bezwaar. Bij een gegrondverklaring van een bezwaar, veranderen de gevolgen voor belanghebbenden. Deze gevolgen dienen opgenomen te worden in de BOB. Bij een ongegrondverklaring wordt de primaire beslissing in stand gelaten. De gevolgen van deze beslissing wijzigen dus niet.

Belanghebbenden hebben al kennis kunnen nemen van deze gevolgen, toch kan in de BOB verwezen worden naar de gevolgen in de primaire beslissing. Op deze manier kan aan belanghebbenden duidelijk worden gemaakt dat dezelfde gevolgen van kracht blijven.

### **5.1.2.2 Criteria leesbaarheid**

Vervolgens de criteria die zien op de leesbaarheid van een BOB. Hierbij wordt vooral gelet op de taalkundige aspecten van de BOB.

#### **Medisch jargon**

Allereerst het medisch jargon waarvan het, gelet op de leesbaarheid, niet wenselijk is om opgenomen te worden in de BOB. Het arbeidsongeschiktheidspercentage wordt bepaald door de verzekeringsgeneeskundige en de arbeidsdeskundige. De rapportages die inzake het arbeidsongeschiktheidspercentage worden opgesteld, worden in bijlagen aan de beslissing gehecht. In de BOB dient in te worden gegaan op de inhoud van deze rapportages. Hierbij is het wenselijk dat de medische terminologie die in de rapportages wordt toegepast, niet in de BOB worden overgenomen. Tevens is het wenselijk dat de rapportages zo min mogelijk medisch jargon bevatten, daar waar dit mogelijk is.

#### **Taalgebruik**

Bij het opstellen van een BOB dient gelet te worden op het gebruik van formeel en juridisch taalgebruik. Belanghebbenden beschikken dikwijls niet over de noodzakelijke juridische kennis, daarom zal het gebruik van juridische termen zoveel mogelijk voorkomen dienen te worden. Indien er toch juridische termen gebruikt worden, dienen deze uitgelegd te worden. De toepassing van formeel taalgebruik in de BOB dient ook verminderd te worden. Door het dalende kennisniveau van de Nederlandse taal, dient de schrijfstijl in beslissingen aangepast te worden.

#### **Indeling alinea's**

Ook de indeling van alinea's kan een bijdrage leveren aan de leesbaarheid van een BOB. In de BOB wordt het piramide-model gehanteerd. Dit model schrijft voor dat een BOB moet beginnen met een dictum. In de navolgende alinea's dient dit dictum dan toegelicht te worden. Door deze toelichting onder te verdelen in meerdere alinea's wordt de BOB toegankelijker om te lezen. Ook kan er in de BOB gebruik worden gemaakt van witregels of titelkoppen. Door de BOB zo overzichtelijk mogelijk te maken, wordt deze ook toegankelijker om te lezen.

#### **Zinsopbouw**

Tevens kan de zinsopbouw hieraan een bijdrage leveren. Indien er gebruik wordt gemaakt van korte zinnen die geen bijzinnen bevatten, is de BOB eenvoudiger te lezen. Hierbij kan ook aansluiting worden gevonden wanneer er naar de medische rapportages wordt gekeken. Bestuursrechters hebben aangegeven dat er geen waarde wordt gehecht aan lange rapportages. Zij zien het niet als een aanvulling op de rapportage als hierin lange zinnen worden gebruikt.

### **5.1.3 Resultaten praktijkonderzoek**

De criteria die zien op de begrijpelijkheid en leesbaarheid zijn verwerkt in een meetlat. Deze meetlat kan worden gezien als een beoordelingsformulier. Aan de hand van dit beoordelingsformulier zijn 50 dossiers beoordeeld. In deze beoordeling zijn punten toegekend indien een criterium onjuist is toegepast. Dit kan gezien worden als het toekennen van strafpunten.

## **Begrijpelijkheid**

Tijdens de beoordeling van de begrijpelijkheid is naar voren gekomen dat de omvang van het geding in 48 BOB's correct is weergegeven. Dit houdt in dat in slechts 2 BOB's de omvang van het geding niet juist is weergegeven.

Dezelfde resultaten zijn van toepassing bij het weergeven van het dictum.

Inzake de informatie die in de BOB wordt gegeven over de hoorzitting kan worden geconcludeerd dat er in 32 BOB's geen informatie wordt verstrekt betreffende de hoorzitting. In 18 BOB's wordt er dus wel ingegaan op hetgeen tijdens de hoorzitting naar voren is gekomen.

Als er wordt gekeken naar het ingaan op bezwaargronden kan er geconcludeerd worden dat er in 31 BOB's is ingegaan op alle bezwaargronden. In 16 BOB's blijft er een bezwaargrund onderbelicht, terwijl in twee BOB's twee bezwaargronden niet worden besproken. In slechts een BOB worden er niet ingegaan op 3 bezwaargronden.

Daarnaast is er in de beoordeling gekeken naar de uitleg van de wet- en regelgeving. In slechts de helft van de BOB's, dus 25, is geen uitleg gegeven omtrent de toepasselijke wet- en regelgeving. Dit houdt in dat er in de overige 25 BOB's wel uitleg wordt gegeven over de toepasselijke wet- en regelgeving.

Als laatste is erop gelet of de gevolgen van de BOB zijn genoemd. Uit de beoordeling is gebleken dat in slechts 6 BOB's een volledige uitleg is gegeven over de gevolgen. In 11 BOB's wordt er een onvolledige omschrijving van de gevolgen weergegeven. In 33 BOB's wordt er niet ingegaan op de gevolgen hiervan.

## **Leesbaarheid**

Vervolgens is ook de leesbaarheid van de BOB's beoordeeld aan de hand van het beoordelingsformulier.

Uit deze beoordeling is gebleken dat in 35 BOB's geen wet- en regelgeving is genoemd in de heroverweging. Dit houdt in dat 15 BOB's een heroverweging bevatten waarin wel wet- en regelgeving is toegepast.

Het criterium betreffende het gebruik van medisch jargon is beter beoordeeld. In slechts 7 BOB's is er gebruik gemaakt van medisch jargon. Hierbij valt op te merken dat het hierbij weinig medisch jargon betreft, wat neerkomt op een gebruik van eenmaal of tweemaal. In 43 BOB's wordt er dus geen medisch jargon genoemd in de heroverweging.

Bij de beoordeling betreffende het juridisch en formeel taalgebruik valt op te merken dat er in slechts 4 BOB's geen gebruik is gemaakt van juridisch of formeel taalgebruik. In 31 BOB's werd er weinig gebruik gemaakt van juridisch of formeel taalgebruik, dit houdt in dat er eenmaal of tweemaal juridisch of formeel taalgebruik is geconstateerd. In 15 BOB's is er veel gebruik gemaakt van juridisch of formeel taalgebruik, dit staat gelijk aan driemaal of meer malen gebruikmaken van juridisch of formeel taalgebruik.

Voorts is er beoordeeld op de lengte van de alinea's in de BOB, waarbij is gemiddelde van alle alinea's is berekend. Uit deze beoordeling is gebleken dat in slechts 1 BOB lange alinea's worden gebruikt van tien regels of meer. In 25 BOB's zijn er alinea's toegepast die vijf tot tien regels bevatten. Dit houdt in dat er in 24 BOB's korte alinea's, van een tot vijf regels, worden gebruikt.

Als laatste is er beoordeeld op de zinsopbouw. Deze beoordeling heeft uitgewezen dat in 11 BOB's bondige zinnen worden gebruikt. Deze zinnen bevatten geen bijzinnen en overbodige informatie. In 30 BOB's wordt er gebruik gemaakt van zowel bondige als lange zinnen. De lange zinnen werden hierbij afgewisseld door bondige zinnen.

In 9 BOB's wordt er gebruikt gemaakt van lange zinnen. Hierdoor ontstaan er zinnen met veel bijzinnen, waardoor deze zin moeilijk te lezen kan zijn voor belanghebbenden.

Bij de beoordeling van de beroepsintensiteit zijn de dossiers aan de hand van bovenstaande beoordeling ingedeeld in drie categorieën. Hierbij is de begrijpelijkheid en leesbaarheid gescheiden. Onderstaande tabellen geven weer hoe de categorieën verdeeld zijn.

Categorie	1	2	3
	Begrijpelijk	Deels begrijpelijk	Onbegrijpelijk
Begrijpelijkheid	0 tot en met 4 punten	5 tot en met 9 punten	10 tot en met 15 punten

Categorie	1	2	3
	Leesbaar	Deels leesbaar	Onleesbaar
Leesbaarheid	0 tot en met 3 punten	4 tot en met 6 punten	7 tot en met 11 punten

Als wordt gekeken naar de categorieën van de begrijpelijkheid, dan kan allereerst geconcludeerd worden dat er geen enkele BOB is die in de derde categorie valt. Dit betreft de categorie waarin 10 tot 15 punten toegekend worden. Het totaal aantal beoordeelde BOB's vallen dus binnen de eerste en tweede categorie.

Tot de eerste categorie behoren 33 BOB's die nul tot vier punten toegekend hebben gekregen op de begrijpelijkheid. Gebleken is dat 36% van deze categorie in beroep is gegaan.

Tot de tweede categorie behoren 17 BOB's die vijf tot negen punten toegekend hebben gekregen op de begrijpelijkheid. Maar liefst 88% van deze categorie is in beroep gegaan. Uit deze cijfers valt te concluderen dat de begrijpelijkheid van de BOB van grote invloed is op de beroepsintensiteit. Indien de BOB's op de begrijpelijkheid een hogere score hebben, dan volgen en meer beroepsprocedures.

Als er wordt gekeken naar de categorieën betreffende de leesbaarheid, dan kan gesteld worden dat de BOB's veelal verdeeld zijn over de eerste en tweede categorie. De eerste categorie bevat 33 BOB's. Gebleken is dat uit deze categorie 17 beroepsprocedures zijn ingesteld. Dit houdt in dat de beroepsintensiteit in deze categorie 52% bedraagt. De tweede categorie bevat 15 BOB's, waarvan 9 belanghebbenden een beroepsprocedure zijn gestart. Dit komt neer op een beroepsintensiteit van 60%. De derde categorie bevat veruit de minste BOB's. Slechts twee BOB's vallen binnen deze categorie. Een hiervan heeft geleid tot een beroepsprocedure.

De resultaten omtrent de beoordeling van deze BOB's geven wederom weer dat een hogere beoordelingsscore leidt tot een hogere beroepsintensiteit.

## 5.2 Aanbevelingen

Uit het praktijkonderzoek is gebleken dat nog niet wordt voldaan aan een aantal van de gestelde criteria. Ten aanzien van deze criteria worden aanbevelingen gegeven.

### Training BOB schrijven

Zoals eerder vermeld, kent UWV de interne opleiding "van bezwaar tot toegankelijke BOB". Allereerst in aan UWV aan te bevelen dat iedere MB deze training volgt.

Doordat iedere MB dezelfde methode van schrijven aangeleerd krijgt, wordt meer consistentie gevormd in de BOB's die geschreven worden.

In het kader van de leesbaarheid van de BOB, kunnen een aantal toevoegingen worden aangebracht in het lesmateriaal van deze opleiding.

Hierdoor kan aan MB's worden aangeleerd om een BOB te schrijven die voldoet aan de opgestelde criteria betreffende de leesbaarheid van de BOB.

Allereerst kan het verminderen van juridisch en formeel taalgebruik in deze opleiding worden verwerkt. Door het verminderen van juridisch en formeel taalgebruik wordt de BOB beter leesbaar voor belanghebbenden. Door dit onderdeel in de training terug te laten komen, wordt een bijdrage geleverd aan de leesbaarheid van de BOB.

Daarnaast kan het lesmateriaal van deze opleiding beter aansluiten bij de opgestelde criteria ten aanzien van de alinea indeling. Naast het piramide-model dat in deze opleiding wordt aangeleerd, dient ook ingegaan te worden op het gebruik van betrekkelijk korte alinea's.

Indien in deze opleiding aangeleerd wordt dat er alinea's worden gebruikt van niet meer dan vijf regels, draagt dit bij aan de leesbaarheid van de BOB.

Naast het gebruik van korte alinea's, dient ook het gebruik van korte zinnen terug te komen in deze opleiding. In deze opleiding dient aangeleerd te worden dat de leesbaarheid van de BOB wordt vergroot wanneer er gebruikt wordt gemaakt van bondige zinnen.

### **Format BOB**

Door het volgen van de interne opleiding wordt meer consistentie verwacht in de BOB's.

Naast het volgen van deze opleiding, kan nog een aanbeveling worden gedaan voor het verkrijgen van consistentie in de BOB's. Er kan namelijk een format van de BOB gecreëerd worden waarin bepaalde onderwerpen vooraf zijn ingevuld.

Op het intakeformulier in het systeem dient ingevuld te worden op welke wet het bezwaarschrift betrekking heeft. Indien het in het systeem mogelijk is om aan de hand van dit gegeven in de BOB te vermelden wat de gevolgen zijn, wordt ondervangen dat in de BOB niet wordt ingegaan op deze gevolgen.

Tevens dient in het systeem ingevoerd te worden of een hoorzitting heeft plaatsgevonden.

Aan de hand van dit gegeven kan in het format ingevuld worden dat een hoorzitting (niet) heeft plaatsgevonden. Het is dan aan de MB om dit aan te vullen met informatie of een bijlage aan de BOB te hechten.

### **Periodieke controle BOB**

Als laatste is aan te bevelen om een periodieke controle te houden. De invulling van deze periodieke controle is op verschillende manieren in te vullen. Hierbij valt te denken aan een halfjaarlijkse controle van BOB's door de manager van het betreffende team. Voor deze controle kan de meetlat worden gebruikt, die tijdens dit onderzoek is opgesteld. Door deze controle uit te voeren kan onder meer worden onderzocht of na dit onderzoek verbetering te zien is in het ingaan op bezwaargronden.

## Literatuurlijst

### Boeken

H.D. van Wijk/W. Konijnenbelt & R.M. van Male, *Hoofdstukken van bestuursrecht*, Den Haag, 2008.

J.C.A. de Poorter, *Tekst en Commentaar Awb*, internetweergave commentaar art. 3:2 Awb.

J.C.A. de Poorter, *Tekst en Commentaar Awb*, internetweergave commentaar afd. 3.7 Awb.

J.C.A. de Poorter, *Tekst en Commentaar Awb*, internetweergave commentaar art. 3:46 Awb.

H.C.P. Venema, *Module uitvoering sociale zekerheid en bestuursrecht*, internetweergave commentaar art. 7:12 Awb.

### Documenten

Verslag symposium 'Wie is hier de deskundige?' voor bezwaarverzekeringsartsen, interne notitie, juni 2008.

UWV-Richtlijnen bezwaarproces, Aard en omvang heroverweging.

### Elektronische bronnen

<https://www.coe.int/en/web/common-european-framework-reference-languages/home> (democracy - CEFR), laatst geraadpleegd 9 november 2017.

[https://www.oss.nl/gemeente/bestuur-en-organisatie/organisatie/dag\\_van\\_de\\_klare\\_taal/klare\\_taal-1.htm](https://www.oss.nl/gemeente/bestuur-en-organisatie/organisatie/dag_van_de_klare_taal/klare_taal-1.htm), laatst geraadpleegt 8 november 2017.

### Jurisprudentie

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State  
ABRvS 4 december 2002, *JB* 2002/35, m.nt. Jansen.  
ABRvS 2 maart 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AS8404.

Rechtbank

Rb. Gelderland (zittingsplaats Zutphen) 25 maart 2014, ECLI:NL:RBGEL:2014:2026.

Raad van State

Raad van State 27 april 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BQ2681.

#### Centrale Raad van Beroep

CRVB 11 september 1997, ECLI:NL:CRVB:1997:ZB7159.

CRVB 18 juni 2008, ECLI:NL:CRVB:2008:BD6238.

CRVB 2 oktober 2009, ECLI:NL:CRVB:2009:BJ9342.

CRVB 20 december 1983, RSV 1984, 66.

CRVB 25 september 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:3460.

CRVB 17 juli 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:1051.

CRVB 2 maart 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:725.

CRVB 11 mei 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:1721.

CRVB 1 december 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:4016.

CRVB 19 maart 2004, ECLI:NL:CRVB:2004:AR2666.

CRVB 1 april 1996, ECLI:NL:CRVB:1996:ZB6066.

CRVB 2 oktober 2009, ECLI:NL:CRVB:2009:BJ9342.

CRVB 26 mei 2004, ECLI:NL:CRVB:2004:AP1023.

CRVB 19 maart 2004, ECLI:NL:CRVB:2004:AR2666.

CRVB 15 februari 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:BZ1207.

CRVB 12 juni 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:BO1582.

#### College van Beroep voor het Bedrijfsleven

CBB 4 november 1963, SEW 1964.

#### **Kamerstukken**

Kamerstukken II 1988/89, 21221, 3.