

## **Verslag van de werkzaamheden van de Bezwaar Advies Commissie**

Amsterdam, 25 april 2012

## 1. Voorgeschiedenis

Verzekerden die vóór 1 juli 2006 uit de WW als zelfstandige zijn gestart en die zijn geconfronteerd met terugvorderingen en boetes krijgen de gelegenheid opnieuw naar hun zaak te laten kijken, zo berichtte de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 2 april 2010 aan de Tweede Kamer. De Minister zegt toe dat de verzoeken, formeel verzoeken tot herziening van de vroegere beslissing tot herziening en terugvordering, zorgvuldig en ruimhartig door het UWV worden beoordeeld. Deze toezegging volgt op discussies in de Kamer, met name ook naar aanleiding van de motie Ulenbelt van 10 maart 2010.

Aanleiding was het rapport van de Nationale Ombudsman d.d. 9 februari 2010 getiteld "ZZP-ers met een valse start, een onderzoek naar handhaving door UWV in het project Samenloop zelfstandigenaftrek en WW uitkering".

De Minister heeft het UWV verzocht voor de beoordeling van de verzoeken de zogenaamde Toetsingseenheid ZZP in te stellen. Herzieningsverzoeken worden beoordeeld aan de hand van de zogenaamde Handleiding Herbeoordeling ZZP-dossiers (de Handleiding) d.d. 16 juli 2010, met in de bijlage toetsingscriteria, opgesteld op basis van het kader dat de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in samenspraak met de Vaste Kamercommissie heeft vastgesteld (bijlage 1). Met toepassing van de in de Handleiding beschreven procedure neemt een onafhankelijke deskundige, de heer Dr. R. Vreeman, op elk individueel dossier een beslissing.

Tegen de beslissing op het herzieningsverzoek is conform art. 7:1 Awb bezwaar mogelijk. Volgens afspraak met de Tweede Kamer naar aanleiding van de Motie Blanksma-van den Heuvel (november 2010) voorziet het UWV zich in bezwaar in deze geschillen van advies van een commissie van onafhankelijke juristen, waarbij de afspraak geldt dat dat advies, behoudens zwaarwichtige redenen, zal worden gevolgd.

Deze Bezwaar Advies Commissie (BAC) is op 1 februari 2011 van start gegaan met het horen van belanghebbenden en het uitbrengen van adviezen.

## 2. Samenstelling van de BAC

Bij de samenstelling van de BAC zijn juridische deskundigheid en onafhankelijkheid de voornaamste vereisten geweest. Dit leidde tot een commissie samengesteld uit oud-rechters, advocaten, en onderzoekers/adviseurs ( zie bijlage 2). Het voorzitterschap werd bekleed door

ondergetekende. De leden van de BAC waren ook allen plaatsvervangend voorzitter. De BAC werd organisatorisch, facilitair en administratief loyaal en deskundig ondersteund door het UWV. Voor het verslaan van de zittingen en het redigeren van uitspraken kon de Commissie een beroep doen op speciaal voor dat doel door het UWV ter beschikking gestelde juristen.

### 3. Werkwijze van de BAC

#### Uitnodiging

Allen die bezwaar maakten tegen de beslissing van de zogenaamde Toetsingseenheid ZZP ontvingen van het UWV een brief (bijlage 3) waarin belanghebbenden werd meegedeeld dat het UWV naar het verlangen van de Tweede Kamer zich over het bezwaar zou laten adviseren door de BAC. Deze brief werd ook verzonden aan personen die al vóór het instellen van de Toetsingseenheid ZZP bezwaar hadden gemaakt tegen beslissingen over herziening van hun recht en terugvordering van hun WW-uitkering en eventueel boete in verband met het feit dat zij vóór 1 juli 2006 vanuit de WW als ZZP-er waren begonnen.

Personen die ter zake van beslissingen als hier bedoeld reeds beroep hadden ingesteld bij de Rechtbank, dan wel hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep, werden door een brief van de Rechtbank resp. de Centrale Raad van Beroep op de hoogte gesteld van de mogelijkheid de gronden waarop zij bezwaar hadden tegen de beslissing van het UWV aan de BAC voor te leggen, dit laatste naar aanleiding van de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 15 maart 2011, LJ-nummer BP 7501. De Commissie voerde een ruimhartig beleid bij het beoordelen van de ontvankelijkheid van bezwaren die buiten de termijn waren ingekomen. Wanneer ter verklaring van het alsnog maken van bezwaar werd aangevoerd dat dit zijn oorzaak vond in de wens het bezwaar (specifiek) aan de BAC ter advisering voor te leggen, werd de vertraging verschoonbaar geacht en het bezwaar in behandeling genomen.

#### Hoorzitting

Alle belanghebbenden werden opgeroepen om in een hoorzitting, al dan niet vertegenwoordigd door een gemachtigde of vergezeld van een raadsman, hun bezwaar toe te lichten. Verreweg de meeste belanghebbenden hebben van de mogelijkheid op een hoorzitting hun bezwaar toe te lichten gebruik gemaakt.

In enkele gevallen is - na overleg met belanghebbende - van een hoorzitting afgezien. Dat waren gevallen waarin geen nader horen nodig was om te kunnen vaststellen dat de BAC adviseerde aan de bezwaren van belanghebbende volledig tegemoet te komen. In deze gevallen heeft belanghebbende desgevraagd verklaard op een hoorzitting geen prijs te stellen.

Om verschillende redenen hechtte de BAC veel belang aan het houden van hoorzittingen.

In de eerste plaats biedt een hoorzitting belanghebbenden de mogelijkheid mondeling hun bezwaren toe te lichten en kan de BAC door het stellen van vragen punten uit het dossier die onduidelijk zijn opgehelderd zien.

In de tweede plaats was uit het rapport van de Nationale Ombudsman, door uitingen in de marge van de zittingen van de Tweede Kamer, en uit publicaties, duidelijk dat belanghebbenden zich in veel gevallen gegriefd voelden. Een hoorzitting biedt belanghebbenden de mogelijkheid aan die gevoelens uiting te geven en aan de BAC de mogelijkheid ook op die meer emotionele aspecten van de zaak in te gaan.

Ten slotte biedt een hoorzitting de gelegenheid enige uitleg van de toepasselijke regels en procedures te geven.

De hoorzittingen van 1 uur, waarvan er ca. 5 op een dag werden georganiseerd, werden gehouden door de BAC in wisselende samenstelling van een fungerend voorzitter en twee leden.

### Coördinatie

De wisselende samenstelling bood enerzijds kansen voor consistente advisering doordat ieder lid met de benadering van de collega's werd geconfronteerd, anderzijds moest bijzondere zorg aan de coördinatie worden besteed.

Regelmatig zijn bijeenkomsten belegd waar algemenere problemen betreffende uitleg en toepassing van het toepasselijke beleid en regelgeving door de BAC in pleno werden besproken. Voorts is de lijn van de advisering zorgvuldig bijgehouden en gedocumenteerd, waarbij twee leden van de BAC zich in het bijzonder verdienstelijk hebben gemaakt.

### Toepasselijke regels

Bij het beoordelen van een bezwaar over de aanspraken op grond van de Werkloosheidswet teneinde tot een advies aan het UWV te komen, toetste de

BAC aan de Handleiding. De Handleiding is te kwalificeren als buitenwettelijk begunstigend beleid. De Centrale Raad van Beroep omschrijft de Handleiding als bevattende een aantal algemene regels op grond waarvan het UWV eerder in het kader van de WW genomen besluiten ten gunste van belanghebbenden corrigeert.

Uit de aard der zaak kon bij het uitleggen en toepassen van de Handleiding niet op jurisprudentie, en nauwelijks op totstandkomingsgeschiedenis worden afgegaan. De BAC is op basis van de tekst van de Handleiding en geleid door de wens van de minister dat ruimhartig en zorgvuldig beoordeeld zou worden (zie de brief van 2 april 2010) tot een zekere verfijning van de in de Handleiding neergelegde regels.

Tot de regels waaraan toetsing nodig was behoorde ook overig beleid van het UWV, bij voorbeeld in geval van toepassing van de zogenaamde vrijlating: het vaststellen dat op grond van vóór de werkloosheid aan zelfstandige arbeid bestede uren tijdens werkloosheid als zelfstandige gewerkte uren niet voor korting in aanmerking kwamen zolang hun aantal niet toenam.

Een enkele maal werden aan de BAC vragen voorgelegd waarvan zij van mening was dat de Handleiding geen aanleiding gaf te veronderstellen dat advisering ter zake aan de BAC was opgedragen. Het betrof bijvoorbeeld algemene klachten over de duur van procedures of over de herziening en terugvordering van Ziektewetuitkeringen. De BAC heeft zich op die punten van advies onthouden, en belanghebbende in voorkomende gevallen op bestaande klachtenregelingen en dergelijke gewezen.

#### Advies

Het advies van de BAC werd door de fungerend voorzitter en de betreffende twee leden vastgesteld en aan het UWV gezonden. Het UWV heeft in geen enkel geval zwaarwegende redenen gevonden van het gegeven advies af te wijken.

#### 4. Typen zaken

De bedragen waarop de herziening en terugvordering betrekking hadden liepen uiteen van nog geen Euro 1000,- tot ruim Euro 100.000.

In een aantal gevallen was een boete opgelegd, in andere gevallen was aangifte gedaan bij het Openbaar Ministerie. In daarvoor in aanmerking komende

gevallen adviseerde de Commissie (ook) de bestuursrechtelijke boete te laten vervallen. Het terugdraaien van de uitkomst van het strafrechtelijk traject (in geval werd geadviseerd de herziening en terugvordering niet te handhaven) was uiteraard niet mogelijk. Dit trof belanghebbenden pijnlijk, omdat, naar uit diverse verklaringen van belanghebbenden bleek, (juist) het verwijt gefraudeerd te hebben, en de daarmee gepaard gaande maatschappelijke blaam, voor hen zeer grievend waren. Wel is door het UWV toegelicht op welke wijze herziening van het strafrechtelijke traject kan worden gevraagd.

Het leeuwendeel van de aan de Commissie ter advies voorgelegde bezwaren betrof zaken waarin van een herziening - en terugvorderingsbeslissing in verband met onvoldoende opgegeven als zelfstandige gewerkte uren herziening was verzocht aan de Toetsingseenheid ZZP en dat verzoek niet tot het door belanghebbenden gewenste resultaat had geleid. Met betrekking tot het gemaakte bezwaar adviseerde de BAC.

Daarnaast werden aan de BAC voor advies voorgelegd zaken waarin pas nadat advies door de Toetsingseenheid ZZP was uitgebracht, een herzienings- en terugvorderingsbeslissing was genomen.

Voorts zijn aan de BAC voorgelegd zaken waarin tegen beslissingen van het UWV tot herziening en terugvordering en eventueel boete, ten aanzien van mensen die voor 1 juli 2006 vanuit de WW als ZZP-er waren begonnen, bezwaar was gemaakt in de periode voor het instellen van de Toetsingseenheid ZZP. Deze bezwaarzaken zijn aangehouden en zijn ook, samen met het oordeel van de Toetsingseenheid ZZP (welk oordeel echter niet tot een beslissing op bezwaar heeft geleid) aan de BAC voorgelegd. Een aparte categorie, ten slotte, vormden de zaken waarin reeds de weg naar de rechter was ingeslagen. De Centrale Raad van Beroep (15 maart 2011, LJ-nummer BP 7501) overweegt dat het aangewezen is dat de Bestuursrechter in een bij hem aanhangig geding de belanghebbende zo nodig in de gelegenheid stelt kenbaar te maken of hij wenst dat het UWV de commissie Asscher-Vonk (de BAC) raadpleegt over hetgeen hij tegen het besluit in het kader van het project herbeoordeling ZZP-dossiers heeft aangevoerd. In die gevallen heeft het UWV na ontvangen advies van de BAC kenbaar gemaakt of het zijn standpunt in geschil al dan niet handhaaft. Deze nadere standpuntbepaling zal de bestuursrechter dan in zijn

beoordeling betrekken. Het aantal via de verschillende routes aan de BAC voorgelegde zaken bedroeg ca. 200.

#### 5. Duur van het project.

De totale duur van het project voor zover het advisering van de BAC betrof overtrof ruimschoots de aanvankelijke inschatting van het UWV. Voor die langere duur zijn verschillende oorzaken aan te wijzen.

In de eerste plaats was het aantal aan de BAC voorgelegde zaken (ca. 550) groter dan verwacht, waarbij de omstandigheid dat ook reeds zich onder de rechter bevindende zaken desgewenst aan de BAC voorgelegd konden worden een belangrijke rol speelde.

Voorts bleken de zaken vaak zeer gecompliceerd te zijn. In een aantal gevallen was aanvullend onderzoek door een inspecteur, of het nader horen van een werkcoach nodig.

De BAC heeft vanaf december 2011 gepoogd, teneinde meer efficiency te bereiken, zaken waarvan op basis van het dossier te verwachten was dat tot volledige tegemoetkoming aan de bezwaren geadviseerd zou worden en de wenselijkheid van een hoorzitting niet specifiek aanwezig was, af te doen na beoordeling door de voorzitter, zonder hoorzitting. Minder dan een handvol zaken bleken zich voor een dergelijke behandeling te lenen. Waar dat wèl het geval was, en aan de bezwaren geheel tegemoetgekomen kon worden, is door belanghebbende van een hoorzitting afgezien en is het advies uitgebracht door de BAC in een unussamenstelling.

#### 6. Slot

Uit het bijgevoegde cijfermateriaal (bijlage 4) blijkt dat de BAC in een aanzienlijk aantal gevallen belanghebbenden alsnog geheel of gedeeltelijk in het gelijk heeft gesteld. De BAC hoopt op basis van de huidige inzichten in die gevallen een bijdrage geleverd te hebben aan correctie van ongewenste effecten. De BAC hoopt ook in de gevallen waarin belanghebbenden in het ongelijk zijn gesteld een bijdrage te hebben geleverd aan het herstel van het vertrouwen in de rechtmatigheid van de uitkeringsvoorziening.

De BAC heeft haar werkzaamheden in april 2012 afgerond. In één zaak is nog een vervolgzitting in mei 2012 voorzien.

Amsterdam, 25 april 2012

I.P. Asscher-Vonk, voorzitter

Bijlagen.

1. Handleiding
2. Samenstelling BAC
3. Tekst informatiebrief over advisering door BAC
4. Cijfermatige overzichten



Bijlage 1

## **Handleiding herbeoordeling ZZP-dossiers**

**(versie 1.0)**

Handleiding uitsluitend bestemd binnen het project herbeoordeling ZZP-dossiers naar aanleiding van het rapport van de Nationale Ombudsman van 9 februari 2010 "ZZP'ers met een valse start".

Betreft praktische uitwerking van de brief van de Minister van SZW d.d. 11 mei 2010 aan de voorzitter van de Tweede Kamer en het daaropvolgend afrondend algemeen overleg met de Kamer op 20 mei 2010.

**Inhoudsopgave**

<b>1. Invullen van het beoordelingsformulier</b>	<b>3</b>
<b>2. Toetsingscriteria</b>	<b>6</b>
<b>2.1. Afwijzing verzoek</b>	<b>6</b>
<b>2.2. Uitgangspunt: Gewekt vertrouwen</b>	<b>6</b>
<b>2.2.1. Onjuiste informatie verstrekt door UWV/CWI medewerker</b>	<b>6</b>
<b>2.2.2. Geen onjuiste informatie. Gewekt vertrouwen</b>	<b>7</b>
<b>2.2.3. Geen onjuiste informatie bij een niet-starter/de haalplicht</b>	<b>8</b>
<b>3. Ambtshalve herbeoordeling</b>	<b>9</b>
<b>3.1. Boete</b>	<b>9</b>
<b>3.2. Reizen woon- werk</b>	<b>9</b>
<b>3.3. Overige evidente fouten</b>	<b>9</b>
<b>4. Verzoeken van de klant</b>	<b>10</b>
<b>4.1. Verzoek om inzage, stukken of om gehoord te worden</b>	<b>10</b>
<b>4.2. Wettelijke rente</b>	<b>10</b>
<b>4.3. Overige schadeclaims</b>	<b>10</b>
<b>5. Diversen</b>	<b>11</b>
<b>5.1 Niet meewerken aan onderzoek</b>	<b>11</b>
<b>5.2. Strafzaken</b>	<b>11</b>
<b>5.3. Mediation in bezwaar/beroep</b>	<b>11</b>
<b>5.4. De wijze van urencorrectie bij een toewijzing</b>	<b>11</b>
<b>6. Inspectieopdrachten</b>	<b>12</b>
<b>6.1 Inspectieopdrachten voor bezoek werkcoaches</b>	<b>12</b>
<b>6.2 Inspectieopdrachten voor bezoek klant</b>	<b>13</b>
<b>Bijlage: Toetsingscriteria 16072010</b>	<b>14</b>

## 1. Invullen van het beoordelingsformulier

Om onafhankelijkheid in de beoordeling te waarborgen mogen dossiers uitsluitend beoordeeld worden door personen die de betreffende zaak niet eerder in behandeling hebben gehad.

Na het bestuderen van het dossier wordt dit met het ingevulde beoordelingsformulier voorgelegd aan de onafhankelijke toetsingseenheid onder leiding van de heer Vreeman.

*Speciaal voor de beoordeling van **lopende** bezwaar en beroepszaken in Amsterdam geldt het volgende:*

- *controleer vóór de start van de beoordeling van het dossier of het een lopende bezwaar- beroepszaak betreft.*
- *vermeld groot direct onder het kopje "Beoordelingsformulier ZZP" dat het een lopende bezwaar/beroepszaak is. Loopt er een mediationprocedure vermeld dat dan ook.*
- *betreft het een termijndossier geef dit dan op dezelfde wijze aan op het beoordelingsformulier door naast het roze gearceerde BSN nummer op de kaft 'T!' te plaatsen (voorzover niet al gebeurd)*

Voor alle zaken geldt het volgende:

Hou er rekening mee dat het beoordelingsformulier een dossierstuk kan worden in een nog volgende bezwaar/beroepszaak. Controleer dus op typerfouten en hou de toon zakelijk.

In ons onderzoek richten wij ons op de informatievoorziening door UWV/CWI over de op te geven uren. Daarnaast controleren wij nog een aantal zaken ambtshalve (zie hoofdstuk 3 van deze handleiding). Indien in een lopende bezwaar/beroepszaak daarnaast nog andere zaken zijn aangevoerd, dan is het de afdeling B&B die dat verder gaat oppakken. In het kader van dit project doen wij daar dus niets mee.

Voor de toetsingscommissie moet aan de hand van het beoordelingsformulier snel een beeld te vormen zijn over het dossier.

Vermeld puntsgewijs de volgende zaken:

### **Koptekst**

Zorg dat dit deel van het formulier zo volledig mogelijk is ingevuld en naar de laatste stand van zaken.

Indien er bijvoorbeeld een bezwaarzaak is geweest waarin het tv-bedrag is teruggebracht van € 5000,= naar € 3000,=, vermeld dan naast het tv-bedrag uit het primaire besluit ook dat het bedrag in bezwaar is teruggebracht naar € 3000,=.

### **Onder relevante feiten uit het dossier:**

#### Genoten uitkering

Over welke periode is uitkering genoten.

#### Relevante besluitvorming

Welke beslissing is genomen mbt herziening/tv en boete. Vermeld ook de datum per wanneer is herzien.

#### Soort bedrijf en starter of niet-starter

Vermeld altijd in 1 of meer zinnen het soort bedrijf waar het in het dossier over gaat en de omvang van de werkzaamheden. Bijvoorbeeld: De klant had een honden- trimsalon in een ruimte in de woning. Daar werden op afspraak honden getrimd. De salon was 4 dagen per week open. Vermeld of de klant voor of tijdens WW met het bedrijf begonnen is.

#### Wijze van korten tijdens de WW

Wat gaf de klant op aan uren tijdens de WW. Waren dit alleen directe uren of ook indirecte uren. Hoe zijn deze gekort.

### Bevindingen van de buitendienstmedewerker

- Wat heeft deze geconstateerd aan verschillen.
- Verklaart de klant dat hij terecht zelfstandigenaftrek heeft geclaimd, met andere woorden blijft de klant erbij dat hij aan het uren criterium voor de zelfstandigenaftrek voldeed.
- Welke verklaring geeft de klant voor het verschil in opgave aan UWV en belastingdienst.
- Hoe luidde het advies van de inspecteur ten aanzien van de herziening/tv en de boete.

### Bezwaar/beroep of andere procedures

Indien er een bezwaarprocedure is geweest geef aan of dit heeft geleid tot een andere beslissing (zie de beslissing op bezwaar). Vermeld andere relevante informatie uit het bezwaardossier: bekijk het bezwaarschrift en indien aanwezig het verslag van de hoorzitting. Indien er een beroepszaak is geweest of nog loopt, bekijk het beroepschrift, het verweerschrift en als er al een uitspraak is gedaan, hoe luidde de uitspraak van de rechter (grond/ongegrond).

Vermeld of er aangifte is gedaan bij het OM. Is er al een vonnis gewezen vermeld dan hoe het vonnis luidde.

Is er mediation geweest, vermeld dat dan, en indien bekend ook de uitkomst.

**Nadat je deze informatie hebt doorgenomen is duidelijk wat nog het resterende punt van geschil is en weet je waar je je op moet richten bij de verdere bestudering van het dossier.**

**Omschrijf het punt van geschil.**

**Tip: Voor een snel inzicht in het punt van geschil is het handig om in zaken waarin een bezwaar/beroep loopt/heeft gelopen na het herzieningsverzoek eerst het B&B dossier door te nemen en je daarbij primair te richten op de inhoud van de beslissing op bezwaar (bob) dan wel de uitspraak van de rechter.**

### Over de informatievoorziening

- Wat heeft de klant bij de aanvraag vermeld over uren werkzaam als zelfstandige in het eigen bedrijf
- Welke informatie staat in de toekenningbrief WW over het aantal vrij te laten uren en de uren die nog wel opgegeven moeten worden.
- heeft de klant gesprekken gevoerd over het starten of werken als zelfstandige, zo ja met wie en wanneer (om dit te checken ook SONAR en EAED raadplegen.)
- Indien er van deze gesprekken gespreksverslagen zijn die nog niet in één van de dossiers zitten deze printen en in het ZZP- dossier stoppen.
- Op het beoordelingsformulier aangeven wat in de verslagen is opgenomen over de op te geven uren (citeer uit die verslagen, ook als slechts een involveld is aangekruist, bijvoorbeeld: In het verslag d.d. .. van de werkcoach .... staat dat "Blh weet dat hij alle gewerkte uren als zelfstandige moet opgeven").
- Als er niets terug te vinden in het verslag over op te geven uren vermeld dat dan ook.
- Heeft de klant een folder gehad over het starten als zelfstandige, zo ja uit welk stuk blijkt dit. Is bekend welke folder is uitgereikt (welke versie). Zo nee, geef dan in ieder geval de datum aan (maand en jaar) waarop de folder is uitgereikt.
- Is de klant tijdens het ontvangen van de uitkering bezocht door een buitendienstinspecteur? Zo ja, vermeld in het beoordelingsformulier de datum van het inspectierapport en wat daarin is opgenomen over op te geven uren. Was toen al bekend dat de klant zelfstandigenaftrek claimde? Is de inspecteur akkoord gegaan met de wijze waarop de klant de uren opgaf. Is anderszins nog voorlichting gegeven over de op te geven uren.
- Wat heeft de klant aan uren opgegeven op de werkbriefjes.
- Heeft de klant nog op andere wijze mededeling gedaan over zijn werkzaamheden en de omvang ervan.
- Is er in bezwaar/beroep nog onderzoek gedaan naar de informatieverstrekking over het aantal op te geven uren. Zo ja, wat was het resultaat daarvan. Bijvoorbeeld "Bij de werkcoach is nagevraagd wat hij heeft medegedeeld aan de klant en deze heeft verklaard dat...".  
Of: "de werkcoach werkt hier niet meer, de verklaring van de klant kan dus niet gecheckt worden. Daarom is het bezwaar ongegrond verklaard."

Wees selectief met het voegen van stukken achter het beoordelingsformulier. Voeg alleen de echt belangrijke stukken toe.

Bijvoorbeeld bij een advies afwijzen, voeg dan het stuk bij waaruit blijkt dat de klant op de hoogte was dat hij ook de indirecte uren moest opgeven. Bijvoorbeeld het verslag van de werkcoach waaruit blijkt dat dit besproken is.

### **Onder knelpunten/actiepunten**

Vind je in het dossier andere zaken die niet goed zijn gegaan, waardoor de klant is benadeeld vermeld die dan hier.

Bijvoorbeeld het betreft geen starter en toch zijn de uren blijvend gekort.

Of de boete is niet juist vastgesteld.

Zie voor andere zaken die hier vermeld kunnen worden ook paragraaf 3.3. "evidente fouten" .

### **Overwegingen**

Onder de kop "overwegingen" ga je met de verzamelde feiten aan de slag.

Daarbij betrek je de criteria over de kwaliteit van de informatievoorziening zoals in de bijlage opgenomen.

Vermeld bij afwijzingen eerst het meest krachtige argument om af te wijzen.

Haal je bepaalde documenten aan, vermeld dan ook de datum van het document. Bijvoorbeeld het inspectierapport d.d. ....

Voorbeelden van overwegingen:

- Uit de hiervoor genoemde feiten blijkt dat de klant op de werkbriefjes helemaal geen uren heeft opgegeven. Ook geen directe uren. De klant wist dat hij gewerkte uren moest opgeven.
- Uit de hiervoor genoemde feiten blijkt dat de klant op de hoogte was van de verplichting ook de indirecte uren op te geven. In het gesprek met de werkcoach d.d. ...blijkt dat uitdrukkelijk is besproken dat ook de indirecte uren opgegeven moeten worden. Zie het verslag van het gesprek met de werkcoach d.d.....
- Uit de feiten blijkt onvoldoende over de aard van de informatieverstrekking over de op te geven uren. De klant heeft wel de folder 2004 gehad, en heeft daarnaast een gesprek gehad met de werkcoach d.d.. In het verslag staat vermeld dat de klant de gewerkte uren moet opgeven. Niet duidelijk is wat hierover verder mondeling besproken is.
- Uit het verslag van de werkcoach d.d. blijkt dat met deze is afgesproken dat alleen directe uren opgegeven hoefden te worden. De klant is dus onjuist geïnformeerd door het UWV en heeft daarom te weinig uren vermeld op de werkbriefjes.

Onder overwegingen kun je ook aangeven wat we met geconstateerde fouten gaan doen.

Hoe gaan we die corrigeren

Indien de herziening en tv geheel vervallen vervalt daarmee ook automatisch de boete.

Indien de herziening en tv (gedeeltelijk) in stand blijven, maak dan een aparte overweging over de boete. Deze kan dan of in stand blijven dan wel vervallen afhankelijk van de vraag of er sprake is van subjectieve verwijtbaarheid. (zie paragraaf 3.1).

Bespreek op deze plaats of je vindt dat er sprake is van subjectieve verwijtbaarheid en of de boete al dan niet moet komen te vervallen.

### **Advies**

In de eerste twee genoemde voorbeelden volgt bij advies dan "verzoek afwijzen" en in het 3<sup>e</sup> geval moet er een inspectieopdracht uit. In het vierde geval toewijzen.

Hieronder ook kort vermelden wat we doen met geconstateerde fouten.

## **2. Toetsingscriteria**

In de notitie van PPS B&B d.d. 16 juli 2010 (bijlage) zijn de toetsingscriteria omschreven. Deze worden in dit hoofdstuk weergegeven aangevuld met wat voorbeelden.

### **2.1 Afwijzing verzoek:**

- De klant heeft in het geheel geen melding gemaakt van zijn werkzaamheden als zelfstandige. Op de werkbriefjes zijn dus in het geheel geen uren vermeld en ook anderszins blijkt niet van enige melding van de klant.
- De klant heeft wel eens aangegeven te denken over het worden van zelfstandige, maar concreet blijkt daar verder niets meer van.
- De klant heeft goede informatie gehad, maar desondanks geeft hij nadat hij deze informatie heeft ontvangen, overduidelijk onjuiste informatie aan UWV (hij geeft dan alsnog niets op bijvoorbeeld).
- De klant heeft wel altijd indirecte uren opgegeven. Bij het fraudeonderzoek blijkt echter te weinig. De klant kan in deze gevallen niet stellen dat hij niet wist dat hij ook indirecte uren moest opgeven.

### **2.2 Uitgangspunt: Gewekt vertrouwen**

Als de klant wel uren als zelfstandige heeft opgegeven wordt het herzieningsverzoek toegewezen als de klant aan de wijze waarop UWV informatie aan de klant heeft gegeven over uren die hij moest opgeven, in redelijkheid het vertrouwen kon ontlenen dat hij kon volstaan met de opgave van de direct productieve uren. In geval van twijfel wordt het voordeel van de twijfel aan de klant gelaten.

#### **Uitwerking**

Dit wordt als volgt uitgewerkt.

#### **2.2.1. Onjuiste informatie verstrekt door UWV/CWI medewerker**

Allereerst wordt nagegaan of de klant een onjuiste opgave heeft gedaan doordat er door een UWV- of CWI-medewerker onjuiste informatie over het opgeven van indirect productieve uren is verstrekt.

Het verzoek tot terugkomen op de herziening/terugvordering wordt in ieder geval toegewezen als dit aannemelijk is. Blijkt hiervan niets uit het dossier dan kan hiervoor de betreffende medewerker worden gehoord (zie ook hierna). Verklaart deze niet uit te kunnen sluiten dat hij onjuiste voorlichting gegeven heeft, dan volgt ook toewijzing. Hetzelfde geldt als bekend is dat de betreffende medewerker al eerder onjuiste adviezen gaf.

In geval de betreffende medewerker niet meer te traceren is wordt het verzoek ook toegewezen. Indien de werkcoach aangeeft deze klant geïnformeerd te hebben over het opgeven van indirecte uren of aangeeft klanten altijd hierover geïnformeerd te hebben, wordt het verzoek afgewezen.

### **2.2.2. Geen onjuiste informatie. Gewekt vertrouwen?**

Heeft de klant geen onjuiste informatie als bovenbedoeld ontvangen, dan wordt vervolgens beoordeeld of de informatie die hij wel ontvangen heeft zodanig is dat hij daaraan in redelijkheid het vertrouwen kon ontnemen dat hij de indirecte uren niet hoefde op te geven.

Aan de hand van het dossier wordt nagegaan of de klant wel op de hoogte is gesteld van zijn verplichting om ook de indirecte uren op te geven. Dit aan de hand van de inhoud van de folders, brieven, gespreksverslagen, etc.

#### Uit het dossier blijkt dat de klant over deze verplichting geïnformeerd is.

Er is dan geen gerede twijfel. het verzoek wordt afgewezen.

Voorbeeld: Uit het verslag van het gesprek met de werkcoach blijkt dat uitdrukkelijk is afgesproken dat de klant de directe en indirecte uren opgeeft.

Voorbeeld: Indien de werkcoach in een gesprek met de klant de standaardvragenlijst CMVRA 26 (**Case Manager VRA**genlijst **26**) heeft gebruikt, heeft de klant goede en volledige informatie gehad over de op te geven uren. De CMVRA 26 is een standaardvragenlijst "Rechten en Plichten" die gebruikt kon worden bij een gesprek over vestiging als zelfstandige tijdens werkloosheid. De lijst werd op een aantal kantoren gebruikt door de werkcoaches. De lijst zelf zit meestal niet in het dossier maar uit het gespreksverslag is dan wel af te leiden dat de lijst gebruikt is, bijvoorbeeld door vermelding van "CMVRA 26" of doordat in het verslag bij de genoteerde antwoorden dezelfde nummering is aangehouden als de nummering in de vragenlijst.

Bij 2 items in deze lijst wordt expliciet en correct vermeld welke uren opgegeven moeten worden.

Let op: Indien de enige informatie die de klant heeft gehad een folder is ("kan ik ook voor mijzelf beginnen" of soortgelijke titels) dan geldt het volgende. Alleen de folder uit januari 2002 die uitsluitend beschikbaar was voor UWV GAK, bevatte duidelijke informatie over de op te geven uren. Deze folder is bij het GAK in gebruik geweest tot augustus 2002.

#### De klant heeft een casemanager/werkcoach gesproken

Blijkt uit het dossier niet dat de klant is geïnformeerd maar wel dat de klant met een casemanager heeft gesproken dan wordt deze casemanager getraceerd en gehoord. Het verzoek wordt vervolgens alleen afgewezen als de casemanager verklaart dat hij met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid de klant heeft ingelicht over de plicht om indirecte uren op te geven. Als de betreffende casemanager niet meer te traceren is krijgt de klant het voordeel van de twijfel en wordt het verzoek toegewezen.

Voorbeeld: Als de klant alleen vernomen heeft dat hij alle gewerkte uren moet opgeven, is dit zonder enige specificatie van wat er onder die gewerkte uren verstaan wordt, niet voldoende. Een inspectieonderzoek is dan noodzakelijk om duidelijk te krijgen wat de coach precies gezegd heeft over wat gewerkte uren zijn.

#### uit het dossier blijkt niet dat de klant is geïnformeerd en ook niet dat de klant met een casemanager heeft gesproken

Het verzoek wordt toegewezen als de klant vanaf de start als zelfstandige steeds de direct productieve uren op zijn werkbriefjes heeft opgegeven terwijl hij door UWV niet gewezen is op de plicht ook indirecte uren op te geven. Achtergrond van dit laatste criterium is dat UWV door het in stand laten van een onjuiste praktijk bij de klant het vertrouwen heeft gewekt dat indirecte uren niet hoefden te worden opgegeven.

Voorbeeld: De klant heeft alleen de folder 2004 ontvangen en verder geen informatie of gesprekken gehad.

### **2.2.3. Geen onjuiste informatie bij een niet-starter/de haalplicht**

Heeft de klant geen onjuiste informatie gekregen dan wordt van het bovenstaande ten nadele van de klant afgeweken in het geval de klant al voorafgaande aan het recht op WW-uitkering aan de Belastingdienst zijn indirect productieve uren opgaf in verband met de zelfstandigenaftrek. In dat geval wordt ervan uit gegaan dat er bij de klant op zijn minst twijfel moest bestaan of hij tegenover UWV had kunnen volstaan met opgave van uitsluitend de direct productieve uren. Hij had aan die twijfel een eind moeten maken door expliciet aan UWV te vragen of hij ook de indirecte uren moest opgeven (haalplicht).

Een nadere uitvraag bij de werkcoach (via een inspectieopdracht) over de verstrekte informatie mbt de op te geven uren is in deze gevallen dus niet nodig, tenzij de klant uitdrukkelijk beweert verkeerd te zijn voorgelicht door een UWV/CWI-medewerker.

NB: Deze haalplicht geldt dus **niet** voor.

- zelfstandigen die pas kort voor de 1<sup>e</sup> WW dag zijn begonnen,
- diegenen die wel geruime tijd vóór de eerste WW -dag als zelfstandige werkzaam waren maar die nooit eerder zelfstandigenaftrek hebben geclaimd. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn bij iemand die al langer als zelfstandige werkzaam is, maar vanwege de omvang van deze werkzaamheden niet eerder zelfstandigenaftrek heeft geclaimd. Na intreden van de werkloosheid zijn de werkzaamheden uitgebreid en is er wel zelfstandigenaftrek geclaimd.

Voor deze 2 groepen geldt dus wel het gestelde onder 2.2.2.



### **3. Ambtshalve herbeoordeling.**

#### **3.1 Boete**

In alle gevallen waarin een boete is opgelegd beoordelen we aan de hand van de criteria van de nieuwe jurisprudentie of de boete terecht is opgelegd. Criterium is dat het betrokkene subjectief te verwijten moet zijn dat de mededelingsverplichting is geschonden. In de praktijk zal het opleggen van een boete alleen nog kunnen indien het verzoek tot herziening van het herzienings- en tv-besluit (gedeeltelijk) wordt afgewezen.

Het ontbreken van subjectieve verwijtbaarheid wordt aangenomen indien aan alle onderstaande criteria is voldaan:

- De klant heeft wel directe uren aan het UWV opgegeven, maar geen indirecte uren. Als de klant helemaal geen gewerkte uren heeft opgegeven is er altijd sprake van verwijtbaarheid;
- De klant heeft steeds aangegeven dat hij niet wist dat hij indirecte uren ook moest opgeven;
- uit dossiergegevens blijkt niet dat UWV de klant uitdrukkelijk heeft gewezen op de verplichting die informatie op te geven. Van een dergelijke situatie is sprake als de klant in een aan hem uitgereikte folder of aan hem gestuurde brief niet uitdrukkelijk hierop is gewezen en dit ook niet blijkt uit een gespreksnotitie;
- in het dossier is overigens niets te vinden dat er op wijst dat de klant van de verplichting tot het geven van informatie afwist. Bij dit criterium moet met name meegewogen worden de eventuele verklaring die de klant geeft voor de omstandigheid dat hij aan de belastingdienst wel indirecte uren heeft opgegeven en aan UWV niet.

#### **3.2 Reisuren woon-werk**

In dossiers waarin de klant een vaste werkplek had, moeten de reisureen woon- werk niet meegenomen worden in het aantal gewerkte uren. Indien dat wel is gebeurd moet dat gecorrigeerd worden (dit is cfm jurisprudentie van de CRvB 7 januari 2010). Het betreft het reizen naar een vaste werkplek, van waar uit de klant zijn bedrijf uitoefent (eigen of gehuurd bedrijfspand zoals bijvoorbeeld een winkel).

Let op: Bij de zelfstandige met een wisselende werkplek behoren de uren woon- werk wel tot de gewerkte uren omdat die reisureen inherent zijn aan de aard van de werkzaamheden. Bijvoorbeeld belanghebbende werkt 4 maanden voor opdrachtgever A in Amsterdam en daarna 6 maanden voor opdrachtgever B in Alkmaar.

#### **3.3 Overige evidente fouten**

Duidelijke fouten, voor zover in het **nadeel** van de klant genomen, worden in elk geval hersteld. Voorbeelden:

- WW kan bij zelfstandige niet op grond van een restrecht van minder dan 5 uur ingetrokken worden (jurisprudentie)
- Bij klanten met vrijlating meeruren wisselend korten (= beleid)
- Vrijlating heroverwogen als klant aangeeft dat deze alleen is gebaseerd op directe uren.
- Voor wat betreft de boete ook aandacht voor de vraag of de hoogte van de boete juist is vastgesteld (oude of nieuwe boetebesluit ingangsdatum 1 juli 2007)  
In dat kader dient rekening gehouden te worden met het overgangsrecht. Mogelijk dient de boete lager te worden vastgesteld.

Een fout van het UWV die in het **voordeel** van de klant is geweest herstellen wij niet. De klant mag door deze ZZP- herzieningsoperatie niet in een nadeliger positie komen te verkeren dan hij was.

Bijvoorbeeld: Bij een startende zelfstandige is wisselend gekort, terwijl dit blijvend had moeten zijn. Dit herstellen wij niet.

NB: Beleid is dat bij een freelancer er wisselend wordt gekort en bij een zelfstandige blijvend. Zodra een starter zelfstandigenaftrek heeft geclaimd is deze klant voor het UWV zelfstandige en is het beleid dat er blijvend gekort wordt. Dit geldt ook indien de klant blijft beweren dat hij freelancer is.

Niet-starters met een vrijlating worden wisselend gekort.

## **4. Verzoeken van de klant**

### **4.1. Verzoek om inzage, stukken of om gehoord te worden**

Bij het herzieningsverzoek kan de klant verzoeken om:

- Inzage in zijn dossier en/of
- Toezending van stukken en/of
- Te worden gehoord

Deze verzoeken worden gehonoreerd en worden neergelegd bij de lokale projectleider. Deze neemt contact op met de klant en stemt hierover af met de klant.

### **4.2 Wettelijke rente**

Als er sprake is van een (gedeeltelijke) toewijzing van het herzieningsverzoek en een nabetaling, zullen wij spontaan wettelijke rente vergoeden, dus ook als er niet om verzocht is. Hiervan wordt mededeling gedaan in de beslissing van de projectgroep aan de klant.

In een lopende bezwaar/beroepszaak waarin er vanuit het project geen besluit wordt verzonden, informeert de afdeling B&B de klant hierover.

De klant krijgt na de financiële afhandeling apart een beslissing van de afdeling FA over de vergoeding van wettelijke rente, met daarin vermelding van het precieze bedrag. Immers pas nadat de datum van betaling bekend is kan de wettelijke rente berekend worden.

### **4.3 Overige schadeclaims**

- **Herzieningsverzoek is afgewezen**  
Schadeclaim wordt afgewezen. Dit wordt medegedeeld in het primaire besluit op het herzieningsverzoek.  
In lopende bezwaar- en beroepszaken waarin geen primair besluit wordt uitgereikt door het project, wordt B&B via het overdrachtsformulier geattendeerd op de schadeclaim.
- **Herzieningsverzoek (gedeeltelijk) toegewezen**  
Indien de klant in het herzieningsverzoek vraagt om schadevergoeding, dient allereerst te worden beoordeeld of de betreffende schade al is verdisconteerd in de wettelijke rente. Zo ja, dan wordt medegedeeld dat de wettelijke rente wordt vergoed.

Zo nee dan wordt de beoordeling van de schadeclaim op basis van jurisprudentie en wet- en regelgeving gedaan door de leden van de toetsingseenheid. De claim wordt binnen het project afgehandeld.

In lopende bezwaar- en beroepszaken wordt de beoordeling van deze claims gedaan door B&B. Via het overdrachtsformulier wordt B&B verzocht de schadeclaim mee te nemen in de lopende procedure.

Voor wat betreft vergoeding van proceskosten in lopende bezwaar- en beroepszaken worden de daarvoor geldende wettelijke regelingen aangehouden. B&B draagt zorg voor de uitvoering daarvan.

## 5. Diversen

### **5.1 Niet meewerken aan onderzoek.**

Van klanten die destijds niet mee wilden werken aan het fraudeonderzoek, is de uitkering ingetrokken en teruggevorderd omdat de rechtmatigheid er van niet kon worden vastgesteld. Indien klanten zich nu bij het project melden en aangeven nu wel bereid te zijn om informatie te verstrekken, zullen wij alsnog een volledig onderzoek doen. Er wordt een inspectieopdracht uitgezet.

### **5.2 Strafzaken**

#### Strafrechtelijke veroordelingen

Indien wij positief beslissen op het herzieningsverzoek dient de klant in de beslissing gewezen te worden op de mogelijkheid van herziening van het strafvonnis o.v.v. de acties die hij daartoe kan ondernemen. Een standaardtekst hiervoor is opgesteld.

#### Strafzaak loopt nog

De beoordeling gaat op dezelfde wijze als in de andere zaken. De voorlegger wordt met dossier aan de projectmanager gezonden nadat de zaak door de heer Vreeman is geaccordeerd.

### **5.3 Mediationzaken in bezwaar/beroep**

Voor afgesloten mediationzaken geldt dat de beoordeling kan worden gedaan zoals de andere zaken, ook indien er in mediation een vaststellingsovereenkomst is gesloten.

Voor lopende mediationzaken geldt dat de behandelend medewerker op B&B de mediator en de klant moet informeren over de voorlegging aan het ZZP- project.

Indien in het kader van ons onderzoek de klant bezocht moet worden door de inspectie, zal hierover ook gecommuniceerd moeten worden door B&B met de mediator en de klant (zie paragraaf 6.2).

### **5.4 De wijze van urencorrectie bij een toewijzing**

Als uit het frauderapport blijkt dat de klant geen indirecte uren heeft opgegeven maar tevens te weinig **directe** uren, dan draaien we de herziening en tv alleen terug voor het deel indirecte uren. Er zal dan dus altijd een tv en boete resteren.

Als het advies is "verzoek toewijzen" dan wordt een herberekening gemaakt. Het kan zijn dat bij een juiste berekening toch blijkt dat de tv hoger had moeten zijn. Er is bijvoorbeeld een rekenfout gemaakt.

Wij gaan nooit corrigeren in het nadeel van de klant.

Als bij onderzoek in het ZZP- project blijkt dat er meer directe uren gekort hadden moeten worden (Handhaving heeft bijvoorbeeld niet het goede aantal directe uren uit het rapport van de inspecteur overgenomen) dan gaan we plussen en minnen als volgt:

De extra directe uren alsnog korten en de indirecte uren worden teruggedraaid, mits dit per saldo nog steeds voordeliger is voor de klant.

Ook hier geldt dus dat het uiteindelijke resultaat nooit in het nadeel van de klant mag zijn.

Voorbeeld:

Volgens het rapport van de inspecteur had in totaal 25 uur per week gekort moeten worden. Het betreft 20 directe uren en 5 indirecte uren. Daarvan had de klant slechts 10 directe uren opgegeven.

In totaal had dus 25 uur per week gekort moeten worden (een correctie van 15 uur). Handhaving heeft per abuis slechts een correctie doorgevoerd van 12 uur per week.

In het ZZP- project wordt het resultaat van het advies toewijzen als volgt.

Op basis van het rapport van de inspecteur had 15 uur per week extra gekort moeten worden. Als we daar de 5 indirecte uren afhalen, dan had 10 uur extra gekort moeten worden ipv die 15.

Er is 12 uur gekort. Bij een juiste uitvoering had 10 uur gekort moeten worden.

Dat gaan we nu alsnog doorvoeren. De korting wordt dus voor 2 uur ongedaan gemaakt (van 12 naar 10 uur) en dus niet voor 5 uur (hetgeen je wellicht zou verwachten, omdat we de 5 indirecte uren uit de correctie halen).

## **6. Inspectieopdrachten**

Formuleer voor de inspectieopdracht een duidelijke opdracht of vraagstelling en waarom dit van belang is. De omschrijving nader onderzoek i.v.m. onjuiste uren opgave is dus ontoereikend.

Stuur zo min mogelijk stukken mee met de inspectieopdracht (zeker geen hele dossiers). Stuur in ieder geval wel de volgende stukken mee met de opdracht:

- Kopie van het id-bewijs van de klant
- Kopie van het herzieningsverzoek (indien aanwezig)
- Kopie van het beoordelingsformulier
- Stuk waaruit de uiting van de werkcoach blijkt (indien aanwezig)

Doe de uitgeprinte inspectieopdracht samen met de relevante stukken, in een blauw mapje en geef dit voor akkoord aan de locale projectleider.

De opdracht wordt gezonden aan de vakspecialist van de binnendienst van het desbetreffende kantoor. De vakspecialisten zetten de opdrachten uit onder speciaal voor dit project aangewezen inspecteurs die nog niet eerder bij de zaak betrokken zijn geweest.

Stuur ook een digitale versie van de inspectieopdracht naar de vakspecialist. Zo kan de inspecteur het rapport digitaal invullen.

Als een inspectieopdracht uitgezet is, komt het dossier in de kast 'Afwachten inspectierapporten'.

De inspectierapporten komen via de post hier weer retour en worden door de administratie verdeeld. De handhavingsdeskundigen blijven vanaf het oppakken van een dossier tot aan het einde eigenaar en verantwoordelijke van het dossier. Het registreren van de verzenddatum en datum binnenkomst in de database ligt daarom bij de handhavingsdeskundigen.

### **6.1 Inspectieopdrachten voor bezoek werkcoaches**

Wanneer uit het dossier blijkt dat er contact is geweest tussen casemanager/werkcoach en klant en melding wordt gemaakt dat wel gesproken is over folder, of over zelfstandigheid maar niet expliciet over directe- en indirecte uren - moet alsnog een inspectieonderzoek worden uitgevoerd.

Alleen het feit dat in het dossier (w.o. het gespreksverslag) niets is opgenomen over indirecte uren wil niet zeggen dat het onderwerp niet is besproken. Een dergelijke aanname is onzorgvuldig. In al deze situaties dient inspectie de casemanager te benaderen en uit te vragen wat de werkwijze was en of in het standaard gesprek dit onderwerp bijvoorbeeld zo vanzelfsprekend aan bod kwam dat daar geen melding van is gemaakt in het gespreksverslag.

Indien nodig kan ook de klant nog worden bezocht.

Alleen na een dergelijk onderzoek en niet door aanname kan gereede twijfel onderbouwd worden.

De verklaringen van deze werkcoaches/casemanagers worden gearhiveerd bij de lokale projectmanagers en kunnen ook gebruikt worden in andere dossiers waarin klanten gesproken hebben met deze personen. Voeg wel altijd een exemplaar van de betreffende verklaring in het dossier en verwijder dan de klantgegevens (indien de verklaring is gedaan in het kader van een andere zaak).

Met name werkcoaches die al verklaard hebben klanten altijd geïnstrueerd te hebben alleen de directe uren op te geven, hoeven niet nogmaals bezocht te worden.

Dit geldt ook voor werkcoaches die hebben verklaard geen specifieke informatie te hebben gegeven over directe/indirecte uren omdat zij er zelf niet mee bekend waren.

**Uitzondering : Niet-starters die al vóór de 1<sup>e</sup> WW-dag zelfstandigenaftrek hebben geclaimd**

Er wordt in beginsel (zie 2.2.3) geen nader onderzoek gedaan bij de werkcoach in geval van niet-starters die vóór de 1<sup>e</sup> WW -dag in het kader van de zelfstandigenaftrek al indirect productieve uren opgaven aan de belastingdienst. Voor deze groep geldt dat er op zijn minst twijfel moest bestaan over de uren die aan het UWV opgegeven moesten worden. Deze twijfel had weggenomen kunnen worden door expliciet aan het UWV te vragen of ook de indirecte uren opgegeven moesten worden (haalplicht).

We doen wel nader onderzoek indien de klant uitdrukkelijk beweert verkeerd te zijn voorgelicht door een UWV-medewerker. Dit is aan de orde indien de klant stelt dat de werkcoach hem heeft gezegd dat alleen de declarabele/productieve/directe uren opgegeven hoeven te worden. In een dergelijk geval dient de inspectie die werkcoach te bezoeken om e.e.a. uit te vragen.

**Adresgegevens werkcoach**

Bij het opstellen van het inspectierapport kijkt de handhavingsdeskundige in de vinder na of de betreffende werkcoach nog werkzaam is bij het UWV. Indien ja, dan de werklocatie vermelden in de opdracht.

Indien nee, dan bij P&O informeren naar het laatste bekende privé adres.

Zijn er van deze persoon geen gegevens te achterhalen dan wordt de inspectieopdracht toch uitgezet, met de mededeling dat wij geen adresgegevens hebben. Vraag dan aan de inspecteur om zijn eigen netwerk te benutten om aan het juiste adres te komen.

**6.2 Inspectieopdrachten voor bezoek klant**

Voor een lopende **beroepszaak** geldt, anders dan bij een nader onderzoek bij de werkcoach, dat indien er nader onderzoek moet worden gedaan bij **de klant** hiervoor toestemming is vereist van de rechter. De contactpersoon van B&B in de regio krijgt opdracht de betreffende toestemming te vragen aan de rechtbank/CRvB en deze persoon moet ons informeren zodra de toestemming is verleend. Leg het dossier met de inspectieopdracht (maar vóór verzending daarvan) bij één van de B&B medewerkers. Zij nemen contact op met de contactpersoon op B&B in de regio.

Indien in bezwaar/beroep een **mediation loopt**, dan dient een bezoek aan de klant afgestemd te worden met de mediator. De medewerker B&B in de regio moet hierover in contact treden met de mediator. Ook deze dossiers met inspectieopdracht, en vóór verzending ervan voorleggen aan de B&B medewerkers.

<b>Bijlage Toetsingscriteria 16072010</b>
---

**Inleiding**

In de notitie van 9 juni jl. (BijBlijven 2010/6/8) hebben wij jullie geïnformeerd over de aanpak van de herbeoordelingsoperatie van zelfstandigen die geconfronteerd zijn met terugvorderingen en boetes als gevolg van de bestandsvergelijking Belastingdienst/UWV over de jaren 2004, 2005 en 2006. Wij konden jullie echter op dat moment nog niet informeren over enkele aspecten van deze operatie:

De criteria die bij de herbeoordeling gehanteerd zouden worden;  
een uitbreiding van de groep die onder de herbeoordeling zou vallen.

In deze notitie zullen wij alsnog op deze aspecten ingaan. Tevens geven wij aan wat B&B na herbeoordeling nog zelf moet beoordelen. Verder brengen wij nog een tweetal mailings aan klanten onder jullie aandacht.

**De criteria**

Bij de herbeoordelingsoperatie hebben we te maken met de volgende drie mogelijke beslissingen:

- de herziening/terugvordering;
- de boete;
- de invordering.

Deze beslissingen worden afzonderlijk beoordeeld als volgt.

**Beoordeling terugvordering**

De terugvordering wordt niet teruggedraaid als de klant helemaal geen uren heeft opgegeven.

*Uitgangspunt: gewekt vertrouwen*

Als de klant wel uren als zelfstandige heeft opgegeven wordt het herzieningsverzoek toegewezen als de klant aan de wijze waarop UWV informatie aan de klant heeft gegeven over uren die hij moest opgeven in redelijkheid het vertrouwen kon ontlenen dat hij kon volstaan met de opgave van de direct productieve uren. In geval van twijfel wordt het voordeel van de twijfel aan de klant gelaten.

*Uitwerking*

Dit wordt als volgt uitgewerkt.

Allereerst wordt nagegaan of de klant een onjuiste opgave heeft gedaan doordat er door een UWV- of CWI-medewerker onjuiste informatie over het opgeven van indirect productieve uren is verstrekt.

Het verzoek tot terugkomen op de terugvordering wordt in ieder geval toegewezen als dit aannemelijk is. Hiervoor kan de betreffende medewerker worden gehoord. Verklaart deze niet uit te kunnen sluiten dat hij onjuiste voorlichting gegeven heeft, dan volgt ook toewijzing. Hetzelfde geldt als bekend is dat de betreffende medewerker al eerder onjuiste adviezen gaf. In geval de betreffende medewerker niet meer te traceren is wordt het verzoek ook toegewezen.

Heeft de klant geen onjuiste informatie als bovenbedoeld ontvangen, dan wordt vervolgens beoordeeld of de informatie die hij wel ontvangen heeft zodanig is dat hij daaraan in redelijkheid het vertrouwen kon ontlenen dat hij de indirecte uren niet hoefde op te geven.

Aan de hand van het dossier wordt nagegaan of de klant wel op de hoogte is gesteld van zijn verplichting om ook de indirecte uren op te geven. Dit aan de hand van de inhoud van de folders, brieven, gespreksverslagen, etc.

- Blijkt hieruit dat de klant over deze verplichting geïnformeerd is, dan is er geen gerede twijfel. Het verzoek wordt afgewezen.
- Blijkt hieruit niet dat de klant is geïnformeerd maar wel dat de klant met een casemanager heeft gesproken dan wordt deze casemanager getraceerd en gehoord. Het verzoek wordt

vervolgens alleen afgewezen als de casemanager verklaart dat hij met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid de klant heeft ingelicht over de plicht om indirecte uren op te geven. Als de betreffende casemanager niet meer te traceren is krijgt de klant het voordeel van de twijfel en wordt het verzoek toegewezen;

- Blijkt hieruit niet dat de klant is geïnformeerd en ook niet dat de klant met een casemanager heeft gesproken dan wordt het verzoek toegewezen als de klant vanaf de start als zelfstandige steeds de direct productieve uren op zijn werkbriefjes heeft opgegeven terwijl hij door UWV niet gewezen is op de plicht ook indirecte uren op te geven. Achtergrond van dit laatste criterium is dat UWV door het in stand laten van een onjuiste praktijk bij de klant het vertrouwen heeft gewekt dat indirecte uren niet hoefden te worden opgegeven.

Heeft de klant geen onjuiste informatie gekregen dan wordt van het bovenstaande ten nadele van de klant afgeweken in het geval de klant al voorafgaande aan het recht op WW-uitkering aan de Belastingdienst zijn indirect productieve uren opgaf. In dat geval wordt ervan uit gegaan dat er bij de klant op zijn minst twijfel moest bestaan of hij tegenover UWV had kunnen volstaan met opgave van de direct productieve uren. Hij had aan die twijfel een eind moeten maken door expliciet aan UWV te vragen of hij ook de indirecte uren moest opgeven (haalplicht).

Als het verzoek tot terugdraaien van de terugvordering wordt afgewezen wordt nog beoordeeld of de nieuwe jurisprudentie over reisure tot herziening van de terugvordering leidt. De uren waarin de klant vanaf zijn woning naar zijn vaste bedrijfsvestiging reisde kunnen alsnog buiten beschouwing gelaten worden.

### **Beoordeling boete**

Als het verzoek om de terugvordering te herzien wordt toegewezen wordt de boete ook ingetrokken.

Wordt de terugvordering niet herzien dan wordt nog beoordeeld of er op basis van de jurisprudentie over het ontbreken van de subjectieve verwijtbaarheid nog reden is de boete in te trekken volgens de lijn die te vinden is in Bijblijven 2010/2/10.

### **Beoordeling invordering**

Vanuit de WW gestarte zelfstandigen, bij wie UWV een terugvordering heeft ingesteld (en een boete heeft opgelegd) n.a.v. een bestandsvergelijking tussen UWV en Belastingdienst over de periode tot en met 2006. Voor andere debiteuren geldt het in de notitie opgenomen voorstel derhalve nadrukkelijk niet.

Het is de bedoeling om iedereen uit de doelgroep te helpen, die in financiële nood is gekomen of dreigt te komen. UWV kan niet op voorhand dat onderscheid maken. Daarvoor is een signaal van de klant uit de doelgroep nodig. Zo lang dat signaal er niet is, zal UWV de invordering alleen kunnen doen op basis van de bij ons bekende gegevens en het beleid dat geldt bij vorderingen die het gevolg zijn van overtreding inlichtingenverplichting.

*Termijn en termijnbedrag:* UWV wil een tegemoetkoming doen aan de groep debiteuren, die een signaal afgeeft én waarvan UWV vaststelt dat zij in financiële nood zitten of naar verwachting zouden gaan komen bij toepassing van het reguliere invorderingsbeleid. De aangeboden versoepeling behelst het toepassen van een langere betalingstermijn, namelijk door uit te gaan van het beleid, zoals dat geldt bij terugvorderingen die niet het gevolg zijn van overtreding van de inlichtingenverplichting.

Dat betekent dat die debiteuren dan een termijn krijgen om terug te betalen van drie jaar (op basis van 90% bijstandsnorm) óf vijf jaar (op basis van 95% bijstandsnorm) in plaats van één jaar (op basis van 90% bijstandsnorm).

*Eigen vermogen:* Wat betreft het laten aanwenden van eigen vermogen, betekent de voorgestelde versoepeling bij 'termijn en termijnbedrag' dat dit minder snel (en vermoedelijk voor een lager bedrag) aan de orde zal kunnen zijn. Desalniettemin zal het gezien de hoogte van de terugvorderingen kunnen voorkomen, dat debiteuren eigen vermogen moeten aanwenden. Vanwege de economische crisis stelt UWV de versoepeling voor om het beroep op het aanwenden van eigen vermogen te bevriezen voor een periode van twee jaar (dus in plaats van aanwenden binnen zes weken). De periode van twee jaar is te rekenen vanaf het moment dat UWV besluit op het verzoek tot verlenging van de terugbetalingstermijn.

*Kwijtschelding*: hiervoor kan UWV geen versoepeling aanbieden, omdat UWV verwacht dat dit concurrentieverstorende werking kan hebben. Daarvoor blijft dus het beleid in tact, zoals dat geldt bij vorderingen die het gevolg zijn van overtreding inlichtingenverplichting.

In schema:

ASPECT	NORMAAL BELEID	VERSOEPELING
<i>Termijn</i>	Terugbetalen binnen 12 maanden	Terugbetalen binnen 36 maanden óf binnen 60 maanden
<i>Termijnbedrag</i>	Gebaseerd op 90% van de bijstandsnorm	Gebaseerd op 90% van de bijstandsnorm bij 36 maanden óf gebaseerd op 95% van de bijstandsnorm bij 60 maanden
<i>Aanwenden eigen vermogen</i>	Binnen 6 weken, indien terugvordering niet binnen 12 maanden is te voldoen	Na 24 maanden, indien terugvordering niet binnen  36 maanden (bij 90% van de bijstandsnorm) óf 60 maanden (bij 95% van de bijstandsnorm) is te voldoen
<i>Kwijtschelding</i>	Na 60 maanden, indien termijnbetalingen tijdig én volledig voldaan plus minimaal helft van de terugvordering is voldaan	Geen versoepeling (i.v.m. concurrentieverstorende werking)

Geen volledige herbeoordeling (wat moet B&B nog zelf toetsen?)

Uit het bovenstaande is op te maken dat de toetsingseenheid de aangeboden zaken niet volledig zal beoordelen. Het is hoofdzakelijk een toetsing op informatie die door UWV verstrekt is en de gevolgen van de kwaliteit van die informatie op de verschillende beslissingen.

Jullie moeten er dan ook op bedacht zijn dat de zaken na de herbeoordeling nog door jullie beoordeeld moeten worden op mogelijke overige punten die in het kader van de herbeoordeling niet aan de orde zijn gekomen.

Het is in dit verband van belang dat jullie ook nog evidente fouten herstellen, als deze in het nadeel van de klant zijn..

Voorbeelden:

WW kan bij zelfstandige niet op grond van een restrecht van minder dan 5 uur ingetrokken worden (jurisprudentie)

Bij klanten met vrijlating meeruren wisselend korten (= beleid)

Vrijlating heroverwegen als de klant aangeeft dat deze alleen is gebaseerd op directe uren.

Voor wat betreft de boete ook aandacht voor de vraag of de hoogte van de boete juist is vastgesteld (oude of nieuwe boetebesluit ingangsdatum 1 juli 2007)

In dat kader dient rekening gehouden te worden met het overgangsrecht. Mogelijk dient de boete lager te worden vastgesteld.



### *Uitbreiding doelgroep*

Aanvankelijk bestond de groep die voor herbeoordeling in aanmerking kwam alleen uit de terugvorderingen en/of boeten die voortkwamen uit de bestandsvergelijking. Dit kwam neer op de personen die onvoldoende zelfstandige uren hebben opgegeven over de jaren 2004 tot medio 2006. Deze ZZP'ers zijn op 9 maart jl. aangeschreven. Op 3 punten is de aangeschreven groep inmiddels uitgebreid.

### *Gevallen voor 2004*

Op aandringen van de Tweede kamer vallen ook klanten onder de herbeoordeling die in de jaren voor 2004 onvoldoende zelfstandige uren hebben opgegeven. Deze laatste groep viel niet onder de bestandsvergelijking. De onjuiste opgave bij die klanten is anders onderkend, bijvoorbeeld bij een controle door Handhaving. Een belangrijk probleem bij deze groep is dat UWV niet meer over een dossier van deze klanten beschikt. Vandaar dat aan de leden van deze groep gevraagd wordt om bij hun herzieningsverzoek een zo volledig mogelijke set stukken aan te leveren. Omdat deze groep niet uit de systemen te destilleren is, zal zij via advertenties in onder meer De Telegraaf worden uitgenodigd te reageren.

### *Gevallen 2004 tot half 2006; niet voortkomend uit de bestandsvergelijking*

Naast deze groep van oude gevallen verdient nog een groep van gevallen in het kader van de herbeoordeling aandacht. Dit zijn de terugvorderingen en boetes over de jaren 2004 tot medio 2006 die niet voortkomen uit de bestandsvergelijking. Deze terugvorderingen en boetes zijn bijvoorbeeld het gevolg van fysieke controles.

Deze groep is niet uitgenodigd om een verzoek tot herziening in te dienen. Bij een lopende bezwaar- of beroepszaak van een klant die tot deze groep behoort, vindt echter ambtshalve herbeoordeling plaats. Jullie gelieven het dossier van deze zaak dan op te sturen op de wijze als aangegeven in de genoemde notitie in Bijblijven van 9 juni 2010. Het is overigens niet mogelijk een lijst te maken van zaken die hieronder vallen. Jullie moeten zelf onderkennen dat een bepaalde zaak tot deze groep behoort, eventueel hierbij geholpen door een signaal van de beroepsrechter.

### *Pijplijngesvallen*

Gebleken is dat begin 2010 nog beschikkingen zijn uitgereikt aan een aantal ZZP'ers. Deze personen zijn niet op de lijst gekomen voor een uitnodiging om een herzieningsverzoek te sturen. Dientengevolge zijn deze personen niet op de lijst gekomen van voor de toetsingseenheid te lichten bezwaren. Ook deze zaken moet jullie zelf onderkennen. Mogelijk dat jullie hierbij geholpen worden door een signaal van de beroepsrechter.

### *Conclusie*

Met het bovenstaande uitbreiding zijn de selectiecriteria voor zaken die door de toetsingseenheid ambtshalve moeten worden herbeoordeeld er alleen maar simpeler op geworden. De algemene regel is nu:

- Komen jullie een ZZP-zaak tegen die betrekking heeft op de periode tot half 2006 dan moet jullie deze door de toetsingseenheid laten beoordelen.
- ZZP-zaken die betrekking hebben op de periode na half 2006 vallen niet onder de doelgroep van de herbeoordeling. Deze moeten dan ook niet opgestuurd worden naar de toetsingseenheid. Zij moeten beoordeeld worden volgens het reguliere beleid.

### **Nadere correspondentie aan klanten**

Op aandringen van de Tweede kamer zijn er medio juni 2010 nog twee mailingen uitgegaan. De eerste betrof de klanten die alleen een waarschuwing hadden gekregen. Deze klanten zijn alsnog in de gelegenheid gesteld om een herzieningsverzoek in te dienen. De tweede mailing was gericht aan de klanten die al eerder een uitnodiging hadden gehad om een herzieningsverzoek in te dienen, maar dit nog niet hadden gedaan. Zij werden hierin herinnerd aan de eerdere uitnodiging.

### **Standaardbeschikkingen**

Wij doen hierbij de standaardbeschikkingen. Jullie kunnen bij de tekst hiervan aansluiten in de situaties waarin B&B de klant of beroepsrechter moet informeren over de uitkomst van de herbeoordeling.

Bijlage 2  
Samenstelling Bezwaar Advies Commissie

Voorzitter

prof. mr. I.P Asscher-Vonk

leden/plaatsvervangende voorzitters:

mr. dr. L. van den Berg

mr. dr. A.F. Bungener

mr. N.J. Haverkamp

mr. P.H. Hugenholtz

mr. dr. E. Koot

mr. H. van Leeuwen MA

mr. A.J. Swelheim

## **Bijlage 3**

### **Tekst informatiebrief over advisering door BAC**

#### **Bezwaaradviescommissie**

UWV heeft in januari 2011, in overleg met de Minister van Sociale Zaken, de commissie Asscher-Vonk ingesteld. Deze bestaat uit van UWV onafhankelijke juristen.

Naast de voorzitter, prof. mr. I.P. Asscher-Vonk, bestaat de commissie uit de leden mr. N.J. Haverkamp, mr. P.H. Hugenholtz, mr. A.J. Swelheim, mr. dr. L. van den Berg, mr. dr. A.F. Bungener, mr. H. van Leeuwen MA en mr. dr. E. Koot.

Deze bezwaaradviescommissie (BAC) zal UWV adviseren over de door UWV te nemen beslissing op bezwaar. Het gaat daarbij om een specifieke categorie bezwaarschriften.

#### **In welke bezwaarzaken adviseert de commissie?**

- **Bezwaren tegen een beslissing van de Toetsingseenheid ZZP**

In 2010 heeft minister Donner van Sociale Zaken en Werkgelegenheid UWV gevraagd de zogenaamde Toetsingseenheid ZZP in te stellen. Dat gebeurde nadat de Nationale Ombudsman zich kritisch had uitgelaten over de voorlichting die UWV in de periode voor 1 juli 2006 had gegeven aan mensen die tijdens een WW-periode waren gestart als zelfstandige (ZZP-er) en de behandeling van de betreffende zaken.

Het rapport van de Nationale Ombudsman is in de Tweede Kamer besproken. Vervolgens, en naar aanleiding van die bespreking, heeft UWV mensen uitgenodigd een zogenoemd herzieningsverzoek in te dienen.

Dit verzoek is gedaan aan mensen die in de periode voor 1 juli 2006 vanuit de WW als ZZP-er waren begonnen en die achteraf geconfronteerd waren met beslissingen over hun WW-recht tijdens deze periode en hieruit voortvloeiende terugvordering en boete.

De beslissingen op die verzoeken (herzieningsbeslissingen) zijn genomen door de Toetsingseenheid ZZP, onder leiding van de heer R. Vreeman.

De wet schrijft voor dat UWV de bezwaren tegen beslissingen van de Toetsingseenheid zelf behandelt. Op aandringen van de Tweede Kamer laat UWV zich bij het nemen van de beslissing op bezwaar zwaarwegend adviseren door de BAC.

- **Bezwaren die al langer geleden waren ingediend tegen WW-beslissingen tot aanpassing van het recht, terugvordering en/of boete en die ZP-ers betreffen**

In de periode vóóraf aan het instellen van de hierboven beschreven Toetsingseenheid heeft UWV beslissingen genomen waarin met terugwerkende kracht WW-rechten zijn aangepast van mensen die in de periode voor 1 juli 2006 vanuit de WW als ZP-er waren begonnen. Er zijn in een aantal van deze gevallen ook terugvorderingen ingesteld en boetes opgelegd.

Tegen dergelijke beslissingen is ook in een aantal gevallen bezwaar gemaakt. Deze bezwaarzaken zijn aangehouden en zullen nu – samen met het oordeel van de Toetsingseenheid - ook worden voorgelegd aan de BAC.

## **Hoe zal de BAC te werk gaan?**

De BAC neemt kennis van het bezwaarschrift en de overigens van belang zijnde stukken met betrekking tot de bezwaarprocedure. Zij zal de indiener van het bezwaar vervolgens de gelegenheid geven over het bezwaar te worden gehoord. Zij stelt tot slot het advies over de te nemen beslissing op bezwaar vast.

## **Wat doet UWV vervolgens?**

UWV volgt bij de beslissing op bezwaar in beginsel het advies van de BAC. De beslissing op bezwaar zal worden afgegeven met het commissie-advies als bijlage.

Tegen de afgegeven beslissing op bezwaar is beroep bij de rechtbank mogelijk. Als, in uitzonderingsgevallen, UWV besluit het advies van de commissie niet te volgen zal dat extra gedegen worden gemotiveerd en ook dan voegt UWV het advies als bijlage bij de beslissing op het bezwaar.

## **Horen door de Bezwaaradviescommissie**

Zoals gezegd: de BAC wil elke indiener van een bezwaar de gelegenheid geven over zijn bezwaar te worden gehoord. Begin februari 2011 zal de BAC starten met hoorzittingen.

Omdat de commissie een ieder de gelegenheid tot een hoorzitting wil geven, zal naar verwachting lang niet iedereen in of kort na februari 2011 gehoord kunnen worden. De verwachting is dat de commissie zeker tot einde 2011/ begin 2012 hoorzittingen zal houden.

## **Planning – en plaats van hoorzittingen**

UWV zal elke indiener van een bezwaarschrift vragen of hij door de BAC wil worden gehoord.

De BAC heeft ervoor gekozen de hoorzittingen te houden op het hoofdkantoor van UWV te Amsterdam. Dit ligt naast het NS-station Amsterdam Sloterdijk.

Reiskosten zullen worden vergoed, op basis van de kosten van Openbaar Vervoer tweede klasse.

Wie gehoord wil worden, ontvangt een uitnodiging voor een hoorzitting. Daarin worden datum, tijd en plaats van de hoorzitting genoemd.

## Bijlage 4

### Cijfermatige overzichten

#### Aantal en soort zaken

Onderwerp	Aantallen
Bezwaren tegen herzieningsbeslissing Toetsingseenheid ZZP	315
Zaken waarbij een (hoger) beroepszaak loopt tegen de oorspronkelijke beslissing en via de Rechtbank/CRvB een verzoek is ontvangen om de commissie een advies te laten uitbrengen *.	188
Lopende bezwaarzaken waarbij oordeel Toetsingseenheid ZZP wordt meegenomen	48
Totaal aantal ontvangen bezwaarzaken **	551

\* N.B: Met de uitspraak van 15 maart 2011 van de CRvB is duidelijk geworden, dat alle belanghebbenden met een lopende (hoger) beroepszaak door de rechtbanken en de Centrale Raad van Beroep zullen worden benaderd met het verzoek of zij door de commissie Asscher-Vonk willen worden gezien. Dit om rechtsongelijkheid te voorkomen.

\*\* N.B: Geteld worden de belanghebbenden die bezwaar hebben aangetekend, afzonderlijke bezwaren tegen herziening, terugvordering en boete worden samengeteld.

#### Adviezen Bac

Onderwerp	Aantallen
Belanghebbenden op hoorzitting geweest	484
Behandeling door BAC op stukken	34
Aantal ingetrokken zaken door belanghebbenden	21
Definitief vastgestelde adviezen BAC	518
Aantal zaken ongegrond na advies BAC	221
Aantal zaken gedeeltelijk tegemoet gekomen door BAC	153
Aantal zaken volledig tegemoet gekomen door BAC	122
Aantal niet ontvankelijke zaken	22

N.B.: Het verschil tussen het totaal aantal zaken en het aantal BAC-adviezen en intrekkingen betreft zaken waarin het advies van de Toetsingseenheid ZZP om geheel tot herziening over te gaan, is meegenomen in een nog lopende bezwaarzaak tegen de oorspronkelijke zzp-beslissing. De BAC heeft aangegeven hier geen rol voor zichzelf te zien, omdat er feitelijk geen bezwaar tegen het oordeel van de Toetsingseenheid ZZP bestaat.