



# Rapport

## Onderzoek misbruikrisico's WAO en TW

### Onderdeel WAO

Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen

VERTROUWELIJK

—  
2 december 2021





KPMG Advisory N.V.

KPMG Forensic  
Postbus 74500  
1070 DB Amsterdam

Laan van Langerhuize 1  
1186 DS Amstelveen  
Telefoon (020) 656 7890

Vertrouwelijk

Ref.: HhvP/KdB/mg/A2100023962

Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen  
La Guardiaweg 94-114  
1043 DL AMSTERDAM

Amstelveen, 2 december 2021

Geachte opdrachtgever,

In overeenstemming met ons voorstel van 10 juni 2021 en de daarbij behorende inkooporder 6060150419 d.d. 9 juli 2021, doen wij u hierbij ons rapport inzake het onderdeel WAO toekomen naar aanleiding van onze werkzaamheden.

Het doel van de opdracht zoals aan ons verstrekt was om u inzicht te verschaffen in de misbruikrisico's in de WAO en de op deze wet betrekking hebbende relevante onderdelen van de Europese coördinatieverordening 883/2004 en drie bilaterale verdragen, alsmede het inzichtelijk maken van de typering van deze misbruikrisico's met onder andere de reeds ontwikkelde risicomatrix.

Ons advies in dit rapport is uitsluitend gebaseerd op de uitkomsten van de overeengekomen werkzaamheden. Wij zullen onze rapportage niet aanpassen naar aanleiding van toekomstige veranderingen, aanpassingen in wet- en regelgeving of gewijzigde juridische en administratieve interpretaties van wet- en regelgeving.

Wij bedanken alle in het onderzoek betrokken personen van ABDTOPConsult, SZW en UWV voor de open en constructieve samenwerking bij het verrichten van onze werkzaamheden en de totstandkoming van onze rapportage.

Tot het verstrekken van een nadere toelichting zijn wij gaarne bereid.

Hoogachtend,  
KPMG Advisory N.V.



H.P. Hoynck van Papendrecht  
Partner

# Inhoudsopgave

<b>Managementsamenvatting</b>	<b>4</b>	<b>3. Vertaling bruto risico's naar netto risico's</b>	<b>20</b>
<b>1. Introductie</b>	<b>9</b>	3.1 Inleiding	21
1.1 Inleiding	10	3.2 Toelichting op WAO-proces	21
1.2 Doel en scope van de werkzaamheden	10	3.3 Beheersingsmaatregelen	25
1.3 Aard en beperkingen	11	3.4 Resulterende netto risico's	26
1.4 Aanpak en werkzaamheden	11	<b>4. Typering netto risico's</b>	<b>28</b>
1.5 WAO op hoofdlijnen	14	4.1 Inleiding	29
1.6 WAO in cijfers	15	4.2 Typering risico's door UWV	29
1.7 Leeswijzer	16	4.3 Aanvullende typering risico's	29
<b>2. Brutorisicoanalyse</b>	<b>17</b>	<b>Bijlagen</b>	<b>33</b>
2.1 Inleiding	18	Bijlage A: Overzicht bruto risico's	34
2.2 Risicoanalyses UWV	18	Bijlage B: Overzicht bruto risico's incl. interne beheersing	49
2.3 Aanvullende risicoanalyse	18	Bijlage C: Overzicht bruto risico's naar netto risico's	67
		Bijlage D: Overzicht netto risico's incl. typering	81
		Bijlage E: Visualisatie netto risico's in risicomatrix	93



# Management- samenvatting

# Managementsamenvatting

## Achtergrond

In opdracht van Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (hierna: UWV) en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: SZW) heeft KPMG eerder onderzoeken uitgevoerd naar de misbruikrisico's in de uitvoering van diverse wetten. Deze onderzoeken zijn afgerond in 2019 en 2020.

Door SZW en UWV is besloten een soortgelijk onderzoek uit te laten voeren voor de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (hierna: WAO) en de Toeslagenwet (hierna: TW).

Dit onderzoek bestaat uit twee onderdelen. Het eerste deel van het onderzoek is gericht op het inzichtelijk maken van misbruikrisico's in de WAO en TW en de relevante onderdelen van de Europese coördinatieverordening 883/2004 (hierna: de Verordening) die betrekking hebben op deze wetten alsmede drie bilaterale verdragen van verschillende categorieën waar per categorie de meeste export van uitkeringen naartoe gaat.

Het tweede deel van het onderzoek heeft betrekking op het inzichtelijk maken van de misbruikrisico's. Dit betekent dat de geformuleerde netto risico's van de te onderzoeken wetten zijn afgewogen op voorwaarden en overtreding van die voorwaarden met behulp van de reeds ontwikkelde risicomatrix.

In dit rapport zijn de bevindingen van het misbruikonderzoek inzake de WAO opgenomen.

In de publieke discussie zijn verschillende terminologieën, zoals 'oneigenlijk gebruik' en 'fraude', met elkaar vermengd geraakt. Om een zuivere discussie te voeren dienen deze definities eenduidig te zijn en dient inzichtelijk te zijn op welk niveau de interventiemogelijkheden liggen en wie de verantwoordelijkheid heeft in het geval dat een overtreding van voorwaarden uit de wet is geconstateerd. In onderhavig onderzoek hebben we getracht hier inzicht in te brengen.

Het is van belang om de discussie rondom uitkeringsfraude vanuit maatschappelijke gevoeligheid maar ook vanuit proportionaliteit te bezien.

UWV heeft in 2020 in totaal 1,03 miljoen nieuwe uitkeringen verstrekt en 1,0 miljoen uitkeringen beëindigd. De totale omvang van de 1,3 miljoen lopende uitkeringen bij UWV in 2020, bedraagt ruim EUR 21 miljard.<sup>1</sup> Hiervan heeft ongeveer EUR 3,67 miljard (gemiddeld ongeveer 214.000 lopende uitkeringen per dag) betrekking op de WAO. Uit de cijfers uit 2020 die bekend zijn omtrent de export van WAO-uitkeringen blijkt dat 5,3% van het totaal aantal WAO-uitkeringen wordt geëxporteerd.<sup>2</sup> KPMG merkt op dat betreffende context essentieel is voor het in perspectief plaatsen en prioriteren van risico's volgend uit de verschillende wetten en interne en externe signalen, zonder afbreuk te doen aan het uitgangspunt om overtreding van voorwaarden uit de wet zo veel mogelijk te minimaliseren.

## WAO

Werknemers die (langdurig) arbeidsongeschikt zijn geworden vóór 1 januari 2004, kunnen na het doorlopen van de wachttijd tot uiterlijk 1 januari 2006, recht hebben op een WAO-uitkering. Werknemers die na deze periode arbeidsongeschikt zijn geworden, kunnen recht hebben op een uitkering inzake de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (hierna: WIA).

## Verordening 883/2004 en verdragen

Bij grensoverschrijdende situaties binnen de Europese Unie moet rekening worden gehouden met de Verordening. Daarnaast bestaan bilaterale verdragen, coördinatieverdragen en verdragen ten behoeve van export van de uitkering.

<sup>1</sup> UWV Jaarverslag 2020

<sup>2</sup> Export Uitkeringen 2020, UWV juni 2021

# Managementsamenvatting (vervolg)

## WAO-proces

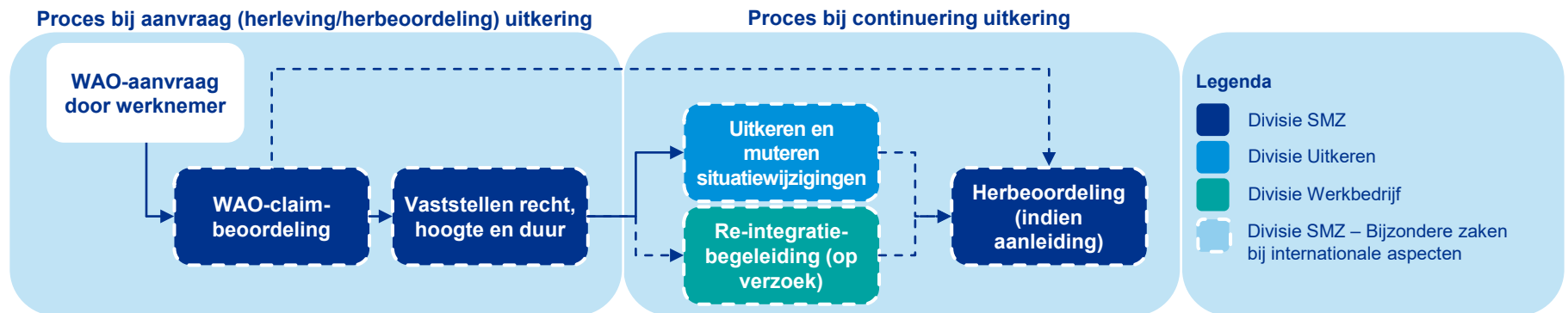
Nieuwe aanvragen van WAO-uitkeringen komen in zeer beperkte mate voor, gelet op dat de WAO heeft plaatsgemaakt voor de WIA. In het kader van de WAO komen met name herlevingsaanvragen binnen. In 2020 zijn voor de WAO 548 aanvragen toegekend door UWV, dit betreft volgens informatie van UWV herlevingsaanvragen.

De totale populatie van WAO-uitkeringsgerechtigden neemt ieder jaar af. Ten opzichte van 2019 is de populatie in 2020 met ongeveer 9% gedaald.

Bij het primaire WAO-proces zijn hoofdzakelijk de divisies Sociaal Medische Zaken (hierna: SMZ) en Uitkeren betrokken. SMZ richt zich op (de herbeoordeling of herziening van) de claimbeoordeling en het bepalen van recht, de hoogte en de duur van de uitkering. SMZ voert daarnaast sociaal-medische herbeoordelingen uit ten behoeve van het continueren van de WAO-uitkering. Uitkeren is verantwoordelijk voor het uitbetalen van de WAO-uitkering en het verwerken van situatiewijzigingen voor het continueren van de uitkering.

UWV maakt onderscheid in zijn processen bij aanvragen met internationale elementen. Indien een aanvraag internationale aspecten heeft, zoals een aanvrager die in het buitenland woont of een buitenlands arbeidsverleden heeft, vindt afhandeling plaats door de afdeling Bijzondere Zaken (hierna: BZ) binnen de divisie SMZ. Dit betreft de claimbeoordeling en het bepalen van recht, hoogte en duur van de uitkering alsmede het proces bij continuering (uitkeren en eventuele re-integratie) en de herbeoordeling. Op hoofdlijnen hanteert BZ dezelfde werkwijze als binnen het nationale proces. Ten aanzien van onder meer loon, inkomsten, overlijden, detentie en medische aspecten is de informatievoorziening anders in het internationale proces. (Geautomatiseerde) gegevensuitwisseling vindt in beperktere mate plaats. Hierdoor heeft UWV indien internationale aspecten aanwezig zijn minder informatie tot zijn beschikking dan wanneer sprake is van nationale casuïstiek.

De verschillende taken en verantwoordelijkheden zijn op hoofdlijnen schematisch weergegeven in figuur 1 hieronder. In figuur 1 is zichtbaar dat het WAO-proces kan worden onderverdeeld in het proces bij aanvraag en het proces bij continuering van de uitkering nadat deze is toegekend.



Figuur 1: Primair WAO-proces op hoofdlijnen

# Managementsamenvatting (vervolg)

## Bevindingen risicoanalyse

UWV is momenteel bezig met het inrichten van een proces ten behoeve van systematische identificatie van risico's en afwegingen hieromtrent door UWV en SZW. Voorheen was dit proces niet op periodieke basis geborgd. Als gevolg hiervan is het zicht op de (opvolging van) risico's inzake de WAO in de loop der jaren niet eenduidig vastgelegd, waardoor op dit moment geen totaaloverzicht bestaat van de misbruikrisico's ten aanzien van de WAO. Verantwoording door UWV en SZW over verschillende acties en maatregelen inzake onder andere WAO-misbruik vindt plaats op een geaggregeerd niveau.

In dit onderzoek is bij het identificeren van de bruto risico's nog geen rekening gehouden met de processen en interne beheersing van UWV die deze risico's al dan niet kunnen mitigeren. Per bruto risico is bezien of dit zich manifesteert in een netto risico, afhankelijk van de gevoerde processen en interne beheersing. Deze risicogedreven aanpak is hieronder in figuur 2 gevisualiseerd.

<b>Bruto risico</b>	<b>-</b>	<b>Interne beheersing</b>	<b>=</b>	<b>Netto risico</b>
-------------------------	----------	-------------------------------	----------	-------------------------

Figuur 2: Illustratie vertaling bruto risico's naar netto risico's

Op basis van de ontvangen documentatie en de gehouden interviews blijkt dat UWV zijn risicoanalyse inzake de WAO hoofdzakelijk benadert met een signaalgedreven aanpak, op basis van interne en externe meldingen van vermoedens van regelovertreding. UWV geeft hierdoor momenteel met name aandacht aan de netto risico's, zoals zichtbaar in figuur 2 hierboven, in het WAO-proces.

In dit onderzoek is een risicogedreven aanpak gehanteerd om een totaaloverzicht van de bestaande risico's te creëren.

Hier ligt de focus in eerste instantie op bruto risico's volgend op de vereisten vanuit de WAO, waarbij inzichtelijk is gemaakt of deze risico's betrekking hebben op recht, hoogte en/of duur.

In totaal zijn in dit onderzoek 52 bruto risico's geïdentificeerd in samenspraak tussen SZW, UWV en KPMG. Hiervan geldt dat vijf specifieke risico's vanuit de Verordening en de verdragen zijn geïdentificeerd en specifiek van toepassing zijn op internationale gevallen. De overige 47 risico's gelden voor zowel nationale als internationale gevallen.

UWV heeft in het WAO-proces specifieke controles ingericht die de geïdentificeerde bruto risico's (deels) mitigeren. Deze beheersingsmaatregelen zijn preventief, detectief en/of responsief van aard. Deze beheersingsmaatregelen betreffen onder andere specifieke procescontroles, overkoepelende kwaliteitsborging en themaonderzoeken.

Na afweging van de beheersingsmaatregelen zijn in totaal in dit onderzoek in relatie tot de huidige wet- en regelgeving WAO, 39 actuele netto risico's geïdentificeerd in samenspraak tussen SZW, UWV en KPMG. Van deze 39 netto risico's zijn veertien netto risico's reeds schriftelijk door UWV gedocumenteerd.

Uit de nadere typering van de 39 netto risico's komt naar voren dat 7 netto risico's (waarvan 3 reeds schriftelijk gedocumenteerd door UWV) al dan niet op basis van bewuste keuzes niet volledig zijn afgedekt in de huidige interne beheersing. Deze netto risico's zijn daarom (mede) bij de categorie 'administratieve onvolkomenheden' opgenomen.

UWV typeert risico's op basis van impact en realiseerbaarheid. Aanvullend is in het onderzoek een aantal andere typering en dwarsdoorsneden gemaakt om inzichtelijk te maken wat de achtergrond van de diverse netto risico's is. Het hoofd risico, de voorwaarden uit de wet en de overtreding van de voorwaarden uit de wet zijn hierbij de belangrijkste handvatten voor de nadere discussie tussen SZW en UWV.

# Managementsamenvatting (vervolg)

Een netto risico resteert indien een risico zich in de praktijk kan etaleren, ondanks de ingerichte interne beheersing en de mate daarvan. Middels de typering, zoals beschreven in hoofdstuk 4, is inzichtelijk gemaakt of het risico door middel van aanvullende beheersingsmaatregelen binnen het proces verder kan worden gemitigeerd. Diverse netto risico's, bijvoorbeeld de veertien netto risico's aangaande arbeidsongeschiktheid, kennen een beoordelingsaspect dat een bepaalde mate van subjectiviteit van met name de verzekeringsarts met zich meebrengt. Dit zorgt ervoor dat het niet altijd mogelijk is om dit soort netto risico's geheel in de administratieve organisatie af te dekken. Ook voor andere netto risico's kan gelden dat het niet mogelijk is om deze verder af te dekken in de administratieve organisatie van UWV.

In dit onderzoek naar misbruikrisico's is op de beschreven wijze in kaart gebracht welke netto risico's aanwezig zijn. Het in kaart brengen of het bepalen van de omvang van de netto risico's is geen onderdeel van dit onderzoek. Het overzicht van netto risico's bevat derhalve geen waardeoordeel over de importantie van deze risico's. Dit betekent dat het overzicht netto risico's bevat die bijvoorbeeld als 'groot' of 'zeer klein' kunnen worden ingeschat.

## *Verdere afweging netto risico's*

De volgende stap voor UWV en SZW is om de geïdentificeerde netto risico's samen verder af te wegen om te komen tot een gedragen waardering en prioritering van de risico's op overtreding van de wet, middels het eerder voor de WW ontwikkelde afwegingskader. Deze gezamenlijke afstemming kan ertoe leiden dat additionele aandacht aan een netto risico wordt gegeven, maar bijvoorbeeld ook dat een netto risico is geaccepteerd. Een netto risico kan bijvoorbeeld zijn geaccepteerd omdat is bepaald dat de omvang van het netto risico dermate beperkt is dat het geen additionele aandacht behoeft.

In de opvolging van deze afweging dient aandacht te worden gegeven aan de verschillen tussen het nationale en internationale proces. Wij merken op dat het wenselijk is opvolging van de gehele risicoanalyse te bezien met redelijkheid en billijkheid. In een aantal gevallen is aanpassing van het WAO-proces, door bijvoorbeeld additionele interne beheersingsmaatregelen te nemen, wenselijk maar in een aantal andere gevallen moet de context van het UWV-proces worden meegewogen. Bijvoorbeeld als de wet op zodanige wijze is geformuleerd dat handhaving ingewikkeld is en/of onuitvoerbaar wordt.

Door bovenstaande komt een zorgvuldige afweging tot stand over de vraag of het desbetreffende risico al dan niet kan worden geaccepteerd.





# 1. Introductie

# 1. Introductie

## 1.1 Inleiding

In opdracht van Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (hierna: UWV) en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: SZW) heeft KPMG eerder onderzoeken uitgevoerd naar de misbruikrisico's in de uitvoering van diverse wetten. Deze onderzoeken zijn afgerond in 2019 en 2020.

Door SZW en UWV is besloten een soortgelijk onderzoek uit te laten voeren voor de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (hierna: WAO) en de Toeslagenwet (hierna: TW).

Het gevraagde onderzoek betreft een gezamenlijke opdracht van SZW en UWV, waarbij UWV de formele opdrachtgever is.

Het onderzoek wordt begeleid door de Begeleidingsgroep, waarvan ABDTOPConsult het voorzitterschap heeft.

Het misbruikonderzoek voor de WAO onderscheidt zich van de eerder uitgevoerde onderzoeken naar misbruikrisico's in diverse wetten. Door de beperkte instroommogelijkheden zijn risico's met betrekking tot het aanvragen van een uitkering niet per definitie één op één vergelijkbaar met risico's in eerder onderzochte wetten.

## 1.2 Doel en scope van de werkzaamheden

Het eerste doel van het onderzoek is het inzichtelijk maken van misbruikrisico's in de WAO en TW en de relevante onderdelen van de Europese coördinatieverordening 883/2004 van het Europees parlement en de Raad (hierna: de Verordening) die betrekking hebben op deze wetten alsmede drie bilaterale verdragen van verschillende categorieën waar per categorie de meeste export naartoe gaat.

De scope van het onderzoek is gericht op de huidige misbruikrisico's ten aanzien van de WAO- en TW-uitkering. De scope is niet gericht op de beoordeling van rechtmatigheid van uitkeringen, de werking van de loonaangifteketen en de werking van de Polisadministratie.

Het tweede deel van het onderzoek heeft betrekking op het inzichtelijk maken van de misbruikrisico's. Dit betekent dat de geformuleerde netto risico's van de te onderzoeken wetten zijn afgewogen op voorwaarden en overtreding van die voorwaarden met behulp van de reeds ontwikkelde risicomatrix. Met dit overzicht kan naar de toekomst toe inzicht worden gegeven in de prioritering van de risico's inzake een verkeerde wetstoepassing en de gezamenlijke prioritering van deze risico's door SZW en UWV.

In dit rapport zijn de bevindingen van het misbruikonderzoek inzake de WAO opgenomen. In dit rapport is uitgegaan van de wettekst van de WAO en de Verordening zoals die geldt per 24 juni 2021. Daarnaast is uitgegaan van de bilaterale verdragen met Thailand, Bosnië en Herzegovina (verdrag met Joegoslavië) en Marokko zoals die gelden per 24 juni 2021.

# 1. Introductie (vervolg)

## 1.3 Aard en beperkingen

### Aard

Onze opdracht betreft een adviesopdracht. De aard van de werkzaamheden houdt in dat wij geen accountantscontrole, beoordelingsopdracht of andere assuranceopdracht verrichten. Derhalve zal geen zekerheid worden verstrekt met betrekking tot de getrouwheid van financiële of andere informatie. Wij zullen namens u geen beslissingen nemen of participeren in enig besluitvormingsproces.

De aard van het onderzoek brengt verder met zich mee dat wij geen juridisch advies verstrekken en voor zover wij gedurende het onderzoek of in ons rapport verwijzen naar relevante wet- en regelgeving, dit niet beschouwd dient te worden als het verstrekken van een juridisch advies.

Voor deze opdracht zijn de voorwaarden gehanteerd zoals vastgelegd in de overeenkomst Strategische Adviesdiensten door KPMG Advisory N.V. en UWV d.d. 26 november 2018.

### Beperkingen

Wij hebben voor ons onderzoek gebruikgemaakt van zowel voor ons beschikbare schriftelijke en digitale informatie als mondeling verkregen informatie. Dit impliceert dat de juistheid en volledigheid van de in dit rapport opgenomen informatie afhankelijk zijn van deze aan ons ter beschikking gestelde informatie.

## 1.4 Aanpak en werkzaamheden

In deze paragraaf zijn de werkzaamheden op hoofdlijnen beschreven die in het kader van dit onderzoek voor de WAO zijn verricht, onderverdeeld naar de onderdelen van het onderzoek. Deze werkzaamheden zijn uitgevoerd in een team bestaande uit experts op het gebied van forensische accountancy, risicomangement en socialezekerheidsrecht.

### Brutorisicoanalyse

Voor de uitvoering van de bruto risicoanalyse inzake de WAO hebben wij de volgende werkzaamheden uitgevoerd:

- kennisgenomen van de WAO en de Verordening en de context van deze wetten om de (bestaande) risico's in perspectief te kunnen plaatsen;
- kennisgenomen van de verdragen met Thailand, Bosnië en Herzegovina (verdrag met Joegoslavië) en Marokko en de context van deze wetten om de (bestaande) risico's in perspectief te kunnen plaatsen;
- kennisgenomen van reeds beschikbare en voor het onderzoek relevante documentatie, waaronder Kamerstukken, onderzoeken, procesbeschrijvingen, het risicoregister van UWV verkregen op 13 juli 2021, de Signaleringsbrief gepubliceerd op 6 juli 2021 en rapportage Meldingen en Fraudefenomenen 2020;
- een processessie gehouden voor nationaal en internationaal met een afvaardiging van UWV en SZW voor toelichting op het WAO-proces op 13 juli 2021;
- brutorisicoanalyse uitgevoerd op de WAO en de Verordening, waarbij bruto risico's per wetsartikel zijn geïdentificeerd;
- twee evaluatiesessies gehouden voor nationaal en internationaal met een afvaardiging van SZW en UWV voor het evalueren en doornemen van de geïdentificeerde bruto risico's, beide op 21 juli 2021;
- in meerdere opvolgende processtappen nadere afstemming met SZW en UWV gehad om tot een definitieve lijst van bruto risico's te komen.

# 1. Introductie (vervolg)

## *Interne beheersing*

Voor de uitvoering van het in kaart brengen van de interne beheersing inzake de WAO hebben wij de volgende werkzaamheden verricht:

- analyse uitgevoerd op basis van de reeds verkregen documentatie op de mate van interne beheersing in het WAO-proces;
- diverse interviews afgenomen ten aanzien van het primaire WAO-proces en de interne beheersing daarop, bij medewerkers van de volgende UWV-divisies:
  - SMZ (procesbegeleider, verzekeringsarts en arbeidsdeskundige), op 26 juli 2021;
  - Handhaving, op 26 juli 2021;
  - adviseur gezondheidsfraude SMZ, op 27 juli 2021;
  - Interne Accountantsdienst, op 28 juli 2021;
  - SMZ (Internationaal), op 29 juli 2021;
  - BC&K SMZ, op 2 augustus 2021;
  - Werkbedrijf, op 3 augustus 2021;
  - Uitkeren (Uitkeringsdeskundigen), op 10 augustus 2021;
  - BC&K Uitkeren, op 11 augustus 2021;
  - Uitkeren Bijzondere Zaken, op 12 augustus 2021;
  - SMZ Bijzondere Zaken, op 18 augustus 2021.
- additionele vragen gesteld aan de geïnterviewde medewerkers en additionele documenten opgevraagd;

- vragen gesteld per mail aan medewerkers van de UWV-divisie Gegevensdiensten, op 11 augustus 2021;
- de (additioneel) ontvangen documentatie en toelichtingen geanalyseerd en verwerkt ten opzichte van de bruto risicoanalyse zodat de netto risico's in het WAO-proces van UWV zichtbaar zijn;
- analyse uitgevoerd op bronnen en betrokken divisies per geïdentificeerd risico alsmede op voor de vaststelling en continuering van de uitkering noodzakelijke gegevens;
- concept interne beheersingskader in meerdere processtappen voorgelegd aan hiervoor als relevant geïdentificeerde geïnterviewden ter verificatie.

## *Bepaling netto risico's*

Voor de bepaling van de netto risico's inzake de WAO hebben wij de volgende werkzaamheden verricht:

- geanalyseerd of netto risico's resteren na evaluatie van bruto risico's en verkregen informatie omtrent de interne beheersing uit interviews en documentatie;
- Netto risicoanalyse uitgevoerd, mede op basis van de naar netto risico's vertaalde thema's zoals reeds door UWV geïdentificeerd;
- twee evaluatiesessies gehouden voor nationaal en internationaal met een afvaardiging van SZW en UWV voor het evalueren en doornemen van de geïdentificeerde netto risico's, op respectievelijk 28 september 2021 en 29 september 2021;
- in meerdere opvolgende processtappen nadere afstemming met SZW en UWV gehad om tot een definitieve lijst van netto risico's te komen.

# 1. Introductie (vervolg)

## *Afweging van de netto risico's*

Voor de afweging van de netto risico's inzake de WAO hebben wij de volgende werkzaamheden verricht:

- de risicomatrix specifiek gemaakt voor de WAO door de assen van de matrix te evalueren en waar nodig aan te passen;
  - geanalyseerd of de netto risico's betrekking hebben op recht, hoogte en/of duur van de uitkering;
  - de netto risico's geplott in de risicomatrix met de assen 'voorwaarden uit de wet' en 'overtreding voorwaarden uit de wet';
  - in de eerder beschreven evaluatiesessies met een afvaardiging van SZW, UWV en KPMG, de geïdentificeerde netto risico's doorgenomen en geplott in de ontworpen risicomatrix, op 29 september 2021.
- naar aanleiding van de uitkomsten van het onderzoek hebben wij een rapport opgesteld. Ter afstemming van de inhoudelijke juistheid is dit rapport op 20 oktober 2021 in concept gedeeld met de Begeleidingsgroep;
  - in de Begeleidingsgroep van 4 november 2021 het conceptrapport toegelicht;
  - op het conceptrapport tot en met 22 november 2021 verkregen wederhoor in beschouwing genomen en een toelichting verstrekt op de verwerking hiervan;
  - aangepast conceptrapport op 22 november 2021 gedeeld met de Begeleidingsgroep.
  - op 2 december 2021 heeft KPMG het definitieve rapport met opdrachtgever gedeeld.

## *Algemeen*

Wij hebben de volgende algemene werkzaamheden verricht:

- projectmanagement;
- gedurende de periode juni t/m november jl. is 3 keer voortgangsoverleg gehouden met de Begeleidingsgroep, waarbij een procesdocument is toegelicht, te weten op:
  - 23 juni 2021;
  - 15 september 2021; en
  - 6 oktober 2021.
- voortgangsgesprekken gevoerd met degenen die betrokken zijn bij de begeleiding van het onderzoek, vanuit ABDTOPConsult, SZW en UWV, om (desgewenst) toelichting te geven op het onderzoek;

# 1. Introductie (vervolg)

## 1.5 WAO op hoofdlijnen

De WAO regelt een uitkering bij langdurige arbeidsongeschiktheid voor werknemers die ziek zijn geworden vóór 1 januari 2004. Deze wet is op 29 december 2005 vervangen door de WIA.

De WAO is, net als de WIA, een werknemersverzekering. Om voor een WAO-uitkering in aanmerking te komen, moet de belanghebbende werknemer zijn. Het begrip 'werknemer' van de WAO komt in belangrijke mate overeen met dat in de WIA, de Ziektewet (hierna: ZW) en de Werkloosheidswet (hierna: WW). Daarnaast moet de belanghebbende onder andere voor tenminste 15% arbeidsongeschikt zijn.

De WAO kent verschillende gradaties van arbeidsongeschiktheid, dit is gevat in arbeidsongeschiktheidsklassen, waarbij het grootste verschil is te onderkennen tussen gedeeltelijk en volledig arbeidsongeschikt zijn. Indien een verzekerde minder dan 15% arbeidsongeschikt is, keert UWV geen WAO-uitkering uit.

De arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van de WAO kent twee soorten uitkeringen:

- Een **tijdelijke loondervingsuitkering** voor personen ouder dan 33 jaar. De looptijd van deze uitkering hangt af van de leeftijd waarop de verzekerde arbeidsongeschikt is geworden. Hoe hoger de leeftijd van de verzekerde, hoe langer het recht bestaat op de loondervingsuitkering. Voor de loondervingsuitkering is het dagloon de maatstaf.
- Een **vervolguitkering** nadat de tijdelijke loondervingsuitkering is afgelopen. Wie jonger is dan 33 jaar krijgt meteen een vervolguitkering. Deze vervolguitkering loopt maximaal door tot de AOW-leeftijd. De maatstaf voor de vervolguitkering is het vervolglooon.

## *Grensoverschrijdende wetstoepassing*

Bij grensoverschrijdende situaties binnen de Europese Unie moet rekening worden gehouden met de Verordening. In de Verordening is bepaald dat voor werknemers binnen de Europese Unie het woonplaatsvereiste uit artikel 43b lid 1 van de WAO wordt opgeheven. Dit betekent bijvoorbeeld dat mensen die in Nederland werken hun in Nederland opgebouwde rechten niet verliezen wanneer zij terugkeren naar het woonland. De Verordening bevat aanwijzingsregels voor het bepalen van het van toepassing zijnde Europese socialezekerheidsstelsel en bevat bepalingen voor een pro-rataberekening. Een pro-rataberekening voor een WAO-uitkering wil zeggen dat de migrerende werknemer recht heeft op een uitkering in de landen waar hij gewerkt heeft naar rato van de verzekeringsduur in die landen. Met bovengenoemde is in de uitvoering van onze werkzaamheden rekening gehouden. Daarnaast bestaan bilaterale verdragen, coördinatieverdragen en verdragen ten behoeve van export van de uitkering. De verdragen met Joegoslavië (van toepassing op de inwoners van Bosnië en Herzegovina), Marokko en Thailand vallen op verzoek van opdrachtgever binnen de scope van dit onderzoek inzake de WAO. Zoals hierna toegelicht vertegenwoordigen deze drie verdragen drie verschillende type verdragen zijnde: een coördinatieverdrag met pro-rataberekening, een coördinatieverdrag zonder pro-rataberekening en een BEU-verdrag, om daarmee een inzicht te verkrijgen in de risico's volgend uit de verschillende type verdragen. Deze drie specifieke verdragen zijn door UWV en SZW gekozen omdat deze drie verdragen ieder een aparte categorie verdrag vertegenwoordigen. Dezelfde verdragen zijn gekozen in het misbruikonderzoek ZW en WIA, dit vergroot de vergelijkbaarheid van de onderkende risico's. In de bijlagen bij dit rapport wordt waar relevant naar deze verdragen verwezen. De betreffende beschreven bruto en netto risico's kunnen niet zonder meer worden geëxtrapoleerd naar andere verdragen maar geven inzicht in risico's op verdragsniveau. Deze verdragen zijn hierna kort uitgelicht.

# 1. Introductie (vervolg)

## Coördinatieverdrag met Joegoslavië

Dit betreft een bilateraal verdrag tussen Nederland en toenmalig Joegoslavië uit 1977.<sup>1</sup> Dit verdrag is van toepassing gebleven op de inwoners van Bosnië en Herzegovina. In dit verdrag is de coördinatie van de sociale zekerheid tussen Nederland en Bosnië en Herzegovina geregeld. Onderdeel hiervan is een pro-rataberekening voor de WAO-uitkering, net als inkomstenverrekening. Op grond van artikel 4 van dit verdrag gelden de bepalingen van de WAO en de daaruit voortvloeiende risico's tevens voor de onderdanen van Bosnië en Herzegovina.

## Coördinatieverdrag met Marokko

Dit betreft een bilateraal verdrag tussen Nederland en Marokko uit 1972.<sup>2</sup> In dit verdrag is de coördinatie van de sociale zekerheid tussen beide landen geregeld. In tegenstelling tot het coördinatieverdrag met Joegoslavië kent dit verdrag geen pro-rataberekening voor een WAO-uitkering. Op grond van artikel 3 van dit verdrag gelden de bepalingen van de WAO en de daaruit voortvloeiende risico's tevens voor de onderdanen van Marokko.

## BEU-verdrag met Thailand

Dit betreft een bilateraal verdrag tussen Nederland en Thailand uit 2002<sup>3</sup> op grond van de Wet beperking export uitkeringen. In dit verdrag is alleen de export van onder andere arbeidsongeschiktheidsuitkeringen tussen beide landen geregeld. In dit verdrag is derhalve geen sprake van een pro-rataberekening voor de WAO-uitkering.

## 1.6 WAO in cijfers

### Aantal WAO-uitkeringen

Uit de cijfers en trends van januari 2021 van UWV blijkt dat in 2020 548 WAO-uitkeringen zijn toegekend. Het aantal lopende uitkeringen voor WAO is in 2020 214.584.

In 2020 heeft UWV in totaal ruim EUR 21 miljard aan uitkeringen verstrekt, waarvan voor WAO-uitkeringen EUR 3,67 miljard.<sup>4</sup>

Uit de cijfers uit 2020 die bekend zijn omtrent de export van WAO-uitkeringen blijkt dat 5,3% van het totaal aantal WAO-uitkeringen wordt geëxporteerd.<sup>5</sup> Het totale geëxporteerde uitkeringsbedrag bedraagt EUR 439 miljoen, waarvan EUR 182 miljoen betrekking heeft op de WAO. De landen waar de meeste export binnen de Europese Unie naartoe plaatsvindt is voor de WAO respectievelijk België en Duitsland. De toename van het aantal geëxporteerde WAO-uitkeringen is volgens UWV toe te schrijven aan immigratie. Voor de verdragslanden in scope van dit misbruikonderzoek, Thailand, Bosnië en Herzegovina en Marokko zijn de geëxporteerde uitkeringsbedragen respectievelijk EUR 2,3 miljoen, EUR 1,7 miljoen en 10,6 miljoen.

<sup>1</sup> Verdrag inzake sociale zekerheid tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Socialistische Federatieve Republiek Joegoslavië, Belgrado, 11-05-1977 (geldend vanaf 01-04-1979)

<sup>2</sup> Algemeen Verdrag inzake sociale zekerheid tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Marokko, Rabat, 14-02-1972 (geldend vanaf 01-01-2021)

<sup>3</sup> Verdrag tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van het Koninkrijk Thailand inzake de export van sociale verzekeringsuitkeringen, Nonthaburi, 11-11-2002 (geldend vanaf 01-11-2005)

<sup>4</sup> UWV Jaarverslag 2020

<sup>5</sup> Export Uitkeringen 2020, UWV juni 2021

# 1. Introductie (vervolg)

## Sanctionering WAO-uitkeringen

In de kwantitatieve informatie 2020<sup>6</sup> maakt UWV een onderscheid tussen afdoeningen van overtredingen van de inlichtingenplicht en afdoeningen van overtredingen van de inspanningsplicht. In 2020 heeft UWV ten aanzien van de WIA, WAO en de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (hierna: WAZ) gecombineerd 917 **overtredingen van de inspanningsplicht**, ook wel medewerkingsverplichting genoemd, geconstateerd (in 2019: 1.424). Hiervan is ongeveer 32% afgedaan met een maatregel, 44% met een waarschuwing en 24% is afgedaan zonder boete of waarschuwing.

In 2020 heeft UWV ten aanzien van de WIA, WAO en WAZ gecombineerd 2.398 **overtredingen van de inlichtingenplicht** geconstateerd (2019: 3.468). Hiervan is ongeveer 31% afgedaan met een boete, 50% met een waarschuwing en 18% is afgedaan zonder boete of waarschuwing. In 2020 zijn 12 processen-verbalen opgemaakt (in 2019: 9). Een proces-verbaal wordt opgemaakt als het (verwachte) benadelingsbedrag hoger is dan de aangiftegrens van EUR 50.000. In deze gevallen kan strafrechtelijke vervolging plaatsvinden door het Openbaar Ministerie.

Naast het opleggen van boetes en maatregelen vordert UWV betaalde WAO-uitkeringsgelden terug, tenzij sprake is van dringende redenen.

In de UWV Rapportage meldingen en fraudefenomenen 2020 toont UWV dat het aantal geïdentificeerde aanpakwaardige externe meldingen is gedaald ten aanzien van de WIA, WAO en WAZ van 4.575 in 2019 naar 3.982 in 2020. Het aantal aanpakwaardige interne meldingen ten aanzien van de WIA, WAO en WAZ is gedaald naar 2.685 in 2020 (in 2019: 3.727).

UWV beschrijft in het jaarverslag de volgende oorzaken van de daling van het totale aantal interne meldingen voor UWV: "De focus lag als gevolg van de coronacrisis op het verstrekken van uitkeringen.

Om de uitvoering minder te belasten hoefden bepaalde vermoedens van regelovertrekking tijdelijk niet meer te worden gemeld. Daarnaast is er in maart 2020 gestart met een nieuwe werkwijze binnen de arbeidsongeschiktheidswetten. Binnen deze werkwijze ontvangt UWV (Uitkeren) een signaal vanuit de polisadministratie wanneer een cliënt inkomsten heeft in een bepaalde maand. Hierdoor bestaat er niet langer een inlichtingenplicht voor dit SV-loon. Tot slot hebben er wijzigingen plaatsgevonden in de loonaangifteketen, waardoor signalen vanaf begin 2020 niet langer worden doorgezet naar de directie Handhaving."

## 1.7 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 1 zijn de aanleiding, de scope en het doel, alsmede de verrichte werkzaamheden in het kader van dit onderzoek beschreven. Eveneens is in dit hoofdstuk kort inzicht gegeven in de WAO. In hoofdstuk 2 zijn de werkzaamheden aangaande de brutorisicoanalyse toegelicht. Daarnaast is in hoofdstuk 3 een toelichting gegeven op de interne beheersing op de geïdentificeerde bruto risico's. In hoofdstuk 4 is weergegeven wat de typering van de resterende netto risico's is.

<sup>6</sup> Kwantitatieve informatie 2020, Bijlage bij het UWV Jaarverslag 2020





# 2. Bruto- risicoanalyse

## 2. Brutorisicoanalyse

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk is een toelichting gegeven op de brutorisicoanalyse. Eerst volgt een toelichting op de risicoanalyses die UWV heeft uitgevoerd, daarna is een toelichting op de aanvullende risicoanalyses in het onderzoek opgenomen.

### 2.2 Risicoanalyses UWV

Op basis van de ontvangen documentatie en de gehouden interviews blijkt dat UWV zijn risicoanalyse in het verleden hoofdzakelijk benaderde met een **signaalgedreven aanpak**. UWV maakt momenteel zijn aanpak meer risicogedreven. UWV ontwikkelt daarnaast thema's, onder andere op basis van ontvangen signalen, en doet individueel onderzoek naar aanleiding van interne en externe signalen.

UWV heeft middels **themaonderzoeken** reeds een aantal netto risico's ten aanzien van fraude en misbruik geïdentificeerd die aandacht van UWV behoeven. Netto risico's zijn risico's die zijn geïdentificeerd op basis van interne en externe signalen over bestaande misbruikmogelijkheden. Dit betekent dat voor het identificeren van deze risico's rekening is gehouden met de processen en interne beheersing van UWV. Een deel van de beschreven themaonderzoeken, waarin verschillende netto risico's zijn gevat, is reeds in uitvoering.

UWV geeft momenteel met name aandacht aan de **netto risico's** in het WAO-proces. Op basis van het UWV Jaarplan, waarvan het handhavingsbeleid een onderdeel is, vindt jaarlijkse afstemming plaats tussen SZW en UWV over de verschillende acties en maatregelen inzake misbruik. Deze verantwoording vindt plaats op een geaggregeerd niveau, er zijn voor WAO-misbruik geen specifieke maatregelen getroffen.

Voor een toelichting op netto risico's wordt verwezen naar hoofdstuk 4.

De **systematische identificatie** van WAO-risico's in de loop der jaren en de afwegingen die hieromtrent zijn gemaakt, zijn niet op periodieke basis geborgd. Als gevolg van deze systematiek is het zicht op de (opvolging van) risico's in de loop der jaren niet eenduidig vastgelegd, waardoor op dit moment geen totaaloverzicht van de geïdentificeerde misbruikrisico's ten aanzien van de WAO bestaat.

### 2.3 Aanvullende risicoanalyse

In het onderzoek is een **risicogedreven aanpak** gehanteerd, met als uitgangspunt de risico's voortvloeiend uit de wet, om een totaaloverzicht van huidige risico's te creëren. Hierin ligt de focus in eerste instantie op bruto risico's volgend op de vereisten vanuit de wet, waarbij inzichtelijk is gemaakt of deze risico's betrekking hebben op recht, hoogte en/of duur.

De risico's volgend uit de wet betreffen **bruto risico's**, wat betekent dat bij het identificeren van deze risico's nog geen rekening is gehouden met de processen en interne beheersing van UWV die deze risico's al dan niet kunnen mitigeren. Per bruto risico is of dit zich manifesteert in een netto risico, afhankelijk van de gevoerde processen en interne beheersing.

Een aantal van deze bruto risico's is reeds (geheel) ondervangen in het proces dat UWV voert. Niet elk bruto risico resulteert daarom in een netto risico, omdat het risico mogelijkwijs al afdoende is ondervangen in de interne beheersing. Een bruto risico kan tevens resulteren in meerdere netto risico's. Onze risicogedreven aanpak is hieronder gevisualiseerd.

<b>Bruto risico</b>	<b>-</b>	<b>Interne beheersing</b>	<b>=</b>	<b>Netto risico</b>
-------------------------	----------	-------------------------------	----------	-------------------------

Figuur 3: Illustratie vertaling bruto risico's naar netto risico's

## 2. Brutorisicoanalyse (vervolg)

In totaal zijn in het onderzoek 52 bruto risico's geïdentificeerd in samenspraak tussen SZW, UWV en KPMG; 40 van deze risico's hebben (deels) betrekking op de bepaling van het recht, 26 hebben (deels) betrekking op hoogte en vijf risico's hebben deels betrekking op duur. In figuur 4 hieronder is de verdeling van de bruto risico's schematisch weergegeven, geïdentificeerd naar hoofdrisico's, om een eerste inzicht te geven in de achtergrond van deze bruto risico's.

Overzicht bruto risico's (1)	
Hoofdrisico	Aantal
Recht	26
Hoogte	11
Recht/ hoogte	10
Hoogte/ duur	1
Recht/ hoogte/ duur	4
<b>Totaal</b>	<b>52</b>

Figuur 4: Overzicht bruto risico's (1)

### Andere dwarsdoorsneden

Naast de dwarsdoorsnede op recht, hoogte en duur is in het onderzoek eveneens inzichtelijk gemaakt waar in het WAO-proces zich een risico manifesteert, door inzichtelijk te maken welke processtappen per risico worden gezet. Hierin is tevens inzichtelijk gemaakt welke divisies zijn betrokken bij het WAO-proces, om eventuele vervolgstappen goed te kunnen beleggen. Zie voor deze dwarsdoorsneden bijlage B.

### WAO (nationaal) en de Verordening en verdragen (internationaal)

Bij het identificeren van de bruto risico's zijn de Verordening en de verdragen met Joegoslavië, Marokko en Thailand naast de WAO als bron gehanteerd. Van de 52 bruto risico's gelden 47 geïdentificeerde bruto risico's voor zowel nationale als internationale casuïstiek. Aanvullend zijn vijf specifieke bruto risico's vanuit de Verordening en de verdragen geïdentificeerd en zijn daarom specifiek van toepassing op internationale casuïstiek. Dit is hieronder in figuur 5 gevisualiseerd.

Overzicht bruto risico's (2)	
Bron van risico	Aantal
WAO/Verordening/verdragen	47
Verordening/verdragen	5
<b>Totaal</b>	<b>52</b>

Figuur 5: Overzicht bruto risico's (2)

In bijlage A is een overzicht opgenomen van de 52 geïdentificeerde bruto risico's. In dit overzicht is inzichtelijk gemaakt op welke wetsartikelen de bruto risico's betrekking hebben en welke hoofdrisico's bij de bruto risico's horen. Eveneens is opgenomen of de vereisten vanuit de wet objectief of subjectief van aard zijn en of eventuele opmerkingen van toepassing zijn.

### Bruto risico's naar netto risico's

De volgende stap is om de interne beheersing op deze specifieke bruto risico's in kaart te brengen, zodat kan worden bepaald welke risico's overblijven als de interne beheersing in het WAO-proces tegen het risico is afgezet. Dit is toegelicht in hoofdstuk 3. De hieruit voortvloeiende resterende risico's zijn de netto risico's. Deze zijn toegelicht in hoofdstuk 4.



# 3. Vertaling bruto risico's naar netto risico's

# 3. Vertaling bruto risico's naar netto risico's

## 3.1 Inleiding

Op basis van onderstaande visualisatie is in dit hoofdstuk een toelichting gegeven op de interne beheersing van UWV op de geïdentificeerde bruto risico's. Op basis van deze interne beheersing vertalen de bruto risico's zich al dan niet naar een of meerdere netto risico's.

$$\text{Bruto risico} - \text{Interne beheersing} = \text{Netto risico}$$

Figuur 6: Illustratie vertaling bruto risico's naar netto risico's

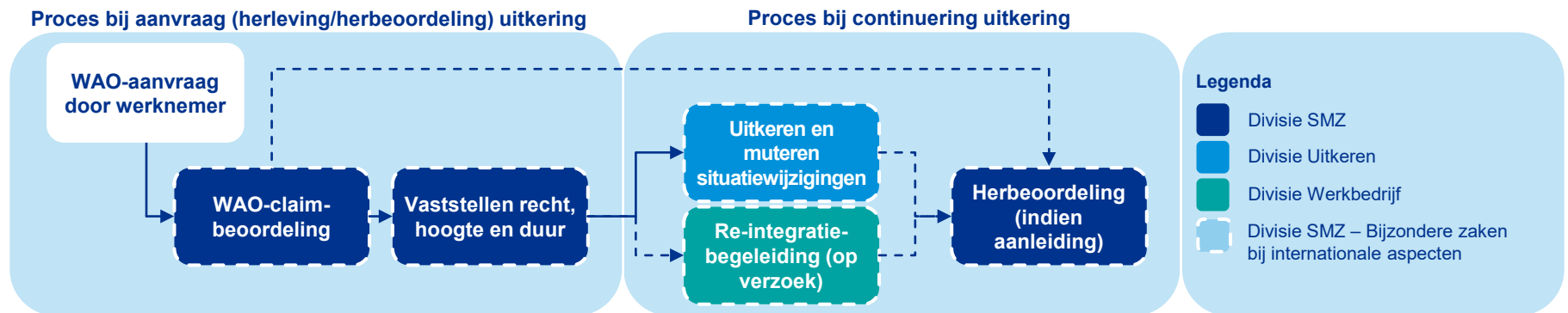
## 3.2 Toelichting WAO-proces

Om de inhoudelijke analyse van de interne beheersing in de context te begrijpen, volgt hieronder eerst een korte toelichting op het WAO-proces en de daarin betrokken divisies en bronnen.

### 3.2.1 Primair WAO-proces

Nieuwe aanvragen van WAO-uitkeringen komen in zeer beperkte mate voor, gelet op dat de WAO heeft plaatsgemaakt voor de WIA. In het kader van de WAO ontvangt UWV met name herlevingsaanvragen. In 2020 zijn voor de WAO 548 aanvragen toegekend door UWV.<sup>1</sup>

Bij het primaire WAO-proces zijn hoofdzakelijk de divisies Sociaal Medische Zaken (hierna: SMZ) en Uitkeren betrokken. Bij internationale aspecten wordt de afdeling Bijzondere Zaken binnen de divisie SMZ betrokken. We verwijzen naar figuur 7 voor een weergave van het primaire proces op hoofdlijnen. Dit proces kan worden verdeeld in het proces bij aanvraag van een uitkering en het proces bij continuering van de uitkering nadat deze is toegekend.



Figuur 7: Primair WAO-proces op hoofdlijnen

<sup>1</sup> UWV Jaarverslag 2020

# 3. Vertaling bruto risico's naar netto risico's (vervolg)

## 1 WAO-aanvraag

Werknemers die (langdurig) arbeidsongeschikt zijn geworden vóór 1 januari 2004, konden een beroep doen op een WAO-uitkering als zij de wachttijd voor de WAO hadden doorlopen tot 1 januari 2006. Voor mensen die ziek zijn geworden voor 1 januari 2004 is het mogelijk om met terugwerkende kracht een aanvraag te doen voor een WAO-uitkering.

Aanvragen vinden schriftelijk, telefonisch of digitaal plaats via een standaard formulier of middels het stellen van vragen conform het formulier. Aanvragen worden vervolgens in het UWV-systeem RESA FASA geregistreerd.

## 2 WAO-claimbeoordeling

De verzekeringsarts voert, eventueel in samenwerking met de arbeidsdeskundige, een WAO-claimbeoordeling uit. De verzekeringsarts stelt op basis van de ontvangen medische gegevens en ontvangen toelichtingen tijdens een spreekuur de mogelijkheden van de aanvrager vast en verwerkt deze in een functionele mogelijkhedenlijst (hierna: FML). Aan de hand van de FML en met gebruik van een database stelt de arbeidsdeskundige mogelijke functies voor de aanvrager vast. Tevens bepaalt de arbeidsdeskundige het maatmaninkomen (het inkomen dat de aanvrager verdiende op het moment dat hij ziek werd) vast. Op basis van het maatmaninkomen en het theoretische inkomen van de mogelijk geachte functies wordt het percentage arbeidsongeschiktheid berekend.

## 3 Vaststellen recht, hoogte, duur

Vervolgens stelt de procesbegeleider van SMZ het recht, de hoogte en de duur van de uitkering vast. De procesbegeleider maakt gebruik van onder meer de volgende bronnen: de aanvraag, de Polisadministratie, de Basisregistratie Personen (hierna: BRP) en het elektronische archief van UWV.

Op basis van de werkzaamheden van de verzekeringsarts en de arbeidskundige wordt vastgesteld in welke klasse van arbeidsongeschiktheid de aanvrager past:

Arbeidsongeschiktheidsklasse WAO	
Arbeidsongeschiktheidsklasse	Hoogte WAO-uitkering
80% of meer	75% van het dagloon
65 tot 80%	50,75% van het dagloon
55 tot 65%	42% van het dagloon
45 tot 55%	35% van het dagloon
35 tot 45%	28% van het dagloon
25 tot 35%	21% van het dagloon
15 tot 25%	14% van het dagloon
minder dan 15%	geen recht op uitkering

Figuur 8: arbeidsongeschiktheidsklasse WAO

Deze categorisering is onder meer van belang voor het bepalen van het uitkeringspercentage. Dit is weergegeven in figuur 8.

## 4 Uitkeren en muteren situatiewijzigingen

Uitkeren voert onder andere mutaties door op basis van eventuele situatiewijzigingen, zoals een adreswijziging, vrijheidsontneming of het starten van werkzaamheden naast de WAO-uitkering. Indien een uitkering is toegewezen (met name herlevingsaanvragen), volgt een overdracht vanuit SMZ naar Uitkeren voor het continueren van de WAO-uitkering.

## 5 Re-integratiebegeleiding (op verzoek)

In overleg met SZW heeft UWV besloten dat niet actief op re-integratie van WAO-uitkeringsgerechtigden wordt ingezet. Dit betekent dat geen actieve overdracht plaatsvindt naar Werkbedrijf, behalve op verzoek. Op verzoek van de WAO-gerechtigde zelf, volgt een overdracht vanuit SMZ naar Werkbedrijf. Het beleid van Werkbedrijf is 'inkopen van re-integratietrajecten bij een re-integratiebureau, tenzij...'. Werkbedrijf heeft twee type inkoopkaders ten behoeve van re-integratie van WAO-gerechtigden.

# 3. Vertaling bruto risico's naar netto risico's (vervolg)

## 6 Herbeoordeling (indien aanleiding)

Inzake de WAO komen herbeoordelingen in beperkte mate voor. Indien een herbeoordeling plaatsvindt, gebeurt dit op verzoek van de uitkeringsgerechtigde zelf of naar aanleiding van een intern verzoek vanuit met name SMZ, Uitkeren, Werkbedrijf of Handhaving. Daarnaast kan een herbeoordeling plaatsvinden naar aanleiding van een extern verzoek vanuit met name de verzekerde, werkgever en verzekeraar of garantsteller. De herbeoordeling volgt het reguliere proces van een claimbeoordeling.

### Bijzondere Zaken bij internationale aspecten

#### Aanvraag

Indien een aanvraag internationale aspecten heeft, vindt de gehele afhandeling plaats bij de afdeling Bijzondere Zaken (hierna: BZ) binnen de divisie SMZ. BZ maakt onderscheid tussen twee categorieën: laatst verzekerd in Nederland (hierna: LNV) en laatst verzekerd in het buitenland (hierna: LBV).

Een dossier van een LNV wordt door BZ behandeld indien hij bijvoorbeeld in het buitenland woont of indien hij een arbeidsverleden heeft in het buitenland. UWV maakt voor deze situaties twee berekeningen (op basis van bepalingen inzake pro-ratering en anti-cumulatie) en kent de meest gunstige berekening toe. UWV kan voor een LNV een gedeelte van de uitkering bevorderen bij de buitenlandse uitvoeringsinstantie in het land waar verzekerde (tevens) een arbeidsverleden heeft.

Voor LBV geldt dat de buitenlandse uitvoeringsinstantie een gedeelte van de uitkering kan bevorderen bij UWV. Hiervoor maakt UWV altijd een pro-rataberekening<sup>1</sup>.

#### Continuering

Voor LNV geldt dat BZ op hoofdlijnen dezelfde werkwijze hanteert als bij het nationale proces, maar ten aanzien van loon, inkomsten, overlijden, detentie en medische aspecten is de informatievoorziening anders in het proces voor internationaal indien verzekerde in het buitenland woont.

Voor Nederlandse loon- en inkomstegegevens maakt UWV gebruik van de Polisadministratie. Gegevens ten aanzien van ontvangen loon en inkomsten verdiend in het buitenland zijn beperkt beschikbaar voor UWV, waardoor mogelijk onterecht een onjuist dagloon wordt vastgesteld of geen inkomstenverrekening plaatsvindt.

Afhankelijk van de samenwerking met de buitenlandse uitvoeringsinstantie vindt een re-integratietraject plaats, indien op verzoek van de WAO-gerechtigde, bij wonen in het buitenland. In de meeste landen vindt beperkt tot geen re-integratie plaats en/of heeft verzekerde beperkt tot geen contact met UWV.

### 3.2.2 Organisatieonderdelen

Binnen UWV is de primaire handhavingstaak belegd bij de uitvoerende organisatieonderdelen, zijnde de divisies SMZ, waaronder de afdeling BZ, Uitkeren en Werkbedrijf, zoals aan bod gekomen in paragraaf 3.2.1. De uitvoering wordt daarbij ten aanzien van gegevens ondersteund door de divisie Gegevensdiensten. Business Control & Kwaliteit (hierna: BC&K) en Handhaving zijn UWV-onderdelen met een secundaire rol ten aanzien van de betreffende taak in het WAO-proces. In de derde lijn heeft de Interne Accountantsdienst (hierna: AD) een rol ten aanzien van het WAO-proces.

Om een beeld te geven van de niet in het primaire proces betrokken UWV-organisatieonderdelen in het WAO-proces, volgt hierna een beknopt overzicht van deze organisatieonderdelen en hun taken.

<sup>1</sup> Deze berekening is als volgt: (aantal jaren verzekerd in Nederland / aantal jaren verzekerd in totaal in de landen die hebben toegekend, in ieder geval het land van laatste verzekering) \* hoogte van de uitkering volgens de Nederlandse wet- en regelgeving.

# 3. Vertaling bruto risico's naar netto risico's (vervolg)

## Gegevensdiensten

Deze divisie is verantwoordelijk voor het verzamelen, beheren en leveren van burgergegevens over werk en inkomen (zoals lonen, arbeidsverhoudingen en uitkeringen). Gegevensdiensten beheert onder andere de Polisadministratie.

## Business Control & Kwaliteit (BC&K)

Als onderdeel van de divisies houdt BC&K zich bezig met de financiële en de bedrijfsmatige controle binnen UWV en met de kwaliteit van de processen. BC&K is bij de verschillende divisies betrokken, waaronder de divisies Uitkeren en SMZ, op zowel centraal niveau als bij de elf districten op decentraal niveau. De invulling van de rol van BC&K is divisieafhankelijk.

BC&K SMZ vervult een grote secundaire rol inzake de WAO. In het kader van het Minimum Controleprogramma (hierna: MCP) wordt door het jaar heen steekproefsgewijs een controle uitgevoerd op het werk van de verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen. Het MCP wordt uitgevoerd door onafhankelijke auditoren; dit is een specifieke groep verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen die alleen bezig is met het uitvoeren van controles. Het team Vakinhoudelijke Kwaliteit doet onder meer een controle op de uitvoering van het MCP. Daarnaast doet BC&K SMZ onder meer vakinhoudelijke onderzoeken op specifieke risicogerichte thema's en kwaliteitsonderzoeken naar diverse bedrijfsprocessen. Elk districtskantoor heeft een adviseur verzekeringsarts en een adviseur arbeidsdeskundige die beschikbaar is om te ondersteunen op complexe dossiers. Deze adviseurs voeren per district kwaliteitstoetsingen uit via het Kwaliteit Management Systeem en adviseren op individueel en teamniveau.

BC&K Uitkeren vervult eveneens een grote secundaire rol inzake de WAO. Deze rol bestaat uit het uitvoeren van rechtmatigheidstoetsen, een analyse op basiskwaliteit, het monitoren van en sturen op KPI's zoals klachten,

tijdigheid en het aantal dossiers dat medewerkers afhandelen, risicogerichte audits en een jaarlijkse algemene risicoanalyse op het gehele uitvoeringsproces. BC&K Uitkeren ondersteunt de uitvoering op basis hiervan bij het initiëren, implementeren en monitoren van verbeteringen.

De rechtmatigheidstoetsen worden uitgevoerd op basis van een aselechte statistische steekproef. Hierbij selecteert BC&K Uitkeren dossiers die van begin tot eind opnieuw worden beoordeeld op (de juiste vaststelling van) recht, hoogte en duur.

Inzake basiskwaliteit voert BC&K Uitkeren onder meer controles uit op grote uitgaande betalingen en plausibiliteitscontroles op uitkeringen. Tevens doet BC&K Uitkeren een meting operationele kwaliteit (MOK 2.0) in regionale controleteams. Dit is een selecte streekproef op tien dossiers per uitkeringsdeskundige per jaar om de kwaliteit van de dossiers te meten. De MOK is, net als het MCP, wetoverstijgend en omvat de WAO.

## Handhaving

De lijndirectie Handhaving (hierna: Handhaving<sup>1</sup>) is verantwoordelijk voor de preventie en het handhaven van ongewenst gebruik van uitkeringsgelden en het beheersen van bijbehorende risico's. Handhaving voert onder andere preventieve data-analyse uit om frauderende individuen te identificeren en brengt fraudefenomenen in kaart middels themaonderzoeken. Daarnaast acteren medewerkers Handhaving middels individuele onderzoeken op interne en externe meldingen. Om effectief en meer datagedreven te handhaven maakt Handhaving gebruik van risicoscans. Uit risicoscans ontstaan zelf gegenereerde meldingen. Handhaving werkt samen met verschillende partijen, zoals gemeenten, de Belastingdienst, de Inspectie SZW, de Politie en het Openbaar Ministerie.

<sup>1</sup> Indien wordt gerefereerd aan 'Handhaving' (met een hoofdletter), verwijst dit naar de lijndirectie Handhaving. Waar wordt gerefereerd aan 'handhaving' (met een kleine letter), verwijst dit naar het begrip handhaving in algemene zin.



# 3. Vertaling bruto risico's naar netto risico's (vervolg)

## Interne Accountantsdienst (AD)

Deze stafdirectie is verantwoordelijk voor de jaarrekeningcontrole inclusief rechtmatigheidstoets met inachtneming van de materialiteit. Daarnaast voert de AD interne audits uit binnen UWV. De AD stelt jaarlijks een interne auditkalender op met de uit te voeren audits op basis van nieuwe ontwikkelingen en input vanuit periodieke gesprekken met de verschillende divisies. De interne audits vinden met name plaats op de tweedelijns-controles, waaronder het uitvoeren van handhavingsbeleid en de wijze waarop fraudesignalen worden afgehandeld.

### 3.2.3 Gebruikte bronnen

De hiervoor genoemde organisatieonderdelen van UWV maken onder meer gebruik van de BRP, de Polisadministratie, het aanvraagformulier, het re-integratieverslag, eventueel bij aanvrager nader opgevraagde documentatie en toelichtingen door de aanvrager, als voornaamste bronnen voor de beoordeling van WAO-aanvragen en bij continuering van een WAO-uitkering. Hieronder volgt een korte toelichting op de Polisadministratie en de beschikbare bronnen voor internationale gegevens.

De **Polisadministratie** is onderdeel van de loonaangifteketen. De vier bronnen van de Polisadministratie zijn: loonaangifteadministratie, werkgeversadministratie, persoonsadministratie en doelgroepregister. Naast UWV maken andere partijen gebruik van de Polisadministratie. Inhoudingsplichtigen doen loonaangifte bij de Belastingdienst over arbeids- en uitkeringsverhoudingen en vervolgens worden de gegevens uit de aangifte door de Belastingdienst doorgestuurd naar UWV. Gegevensdiensten beheert de Polisadministratie die UWV heeft ontvangen van de Belastingdienst. De gegevens uit de Polisadministratie gebruikt UWV om recht, hoogte en duur van uitkeringen te berekenen en om formulieren vooraf zo veel mogelijk in te vullen.

## Internationale gegevensdeling

De uitwisseling van informatie tussen de Europese lidstaten is geregeld in de Verordening en specifieke bilaterale verdragen. Momenteel vindt (nog) geen structurele uitwisseling plaats met UWV van gegevens zoals inkomsten, overlijden of adresmutaties in het buitenland. Indien gewenst kan UWV dit per uitkeringsgerechtigde opvragen bij een uitvoeringsinstantie in de relevante Europese lidstaat, waarbij gebruik wordt gemaakt van uniforme elektronische formulieren. Ook met landen waarmee Nederland een verdrag heeft afgesloten, heeft UWV afspraken gemaakt met betrekking tot de uitwisseling van gegevens via uniforme formulieren.

### 3.3 Beheersingsmaatregelen

UWV heeft in het WAO-proces specifieke controles ingericht die de geïdentificeerde bruto risico's (deels) mitigeren.

Deze beheersingsmaatregelen zijn preventief, detectief en/of responsief van aard.

Eenzijds bestaan de beheersingsmaatregelen in het WAO-proces dat UWV heeft ingericht uit specifieke procescontroles. Hierin is in het onderzoek onderscheid gemaakt tussen het proces voor en na aanvang van een uitkering. Anderzijds bestaan de beheersingsmaatregelen uit de controle op het WAO-proces en overige getroffen maatregelen. Deze beheersingsmaatregelen zijn overkoepelend voor de bruto risico's.

Additionele beheersing wordt met name uitgevoerd door BC&K en Handhaving. Voorbeelden hiervan zijn de kwaliteitscontroles die door BC&K worden uitgevoerd. In paragraaf 3.2.2 zijn deze organisatieonderdelen en hun rollen kort toegelicht.

# 3. Vertaling bruto risico's naar netto risico's (vervolg)

De specifieke beheersingsmaatregelen zijn in het onderzoek per bruto risico in kaart gebracht. Immers, voor een met de interne beheersing afgedekt bruto risico is geen expliciete aandacht meer nodig omdat dit risico zich niet kan etaleren in de praktijk. Het overzicht van de interne beheersing op de bruto risico's in het WAO-proces is opgenomen in bijlage B. Hierin is inzichtelijk gemaakt wat eventuele verschillen zijn tussen de interne beheersing op nationaal en internationaal vlak. In dit overzicht is tevens zichtbaar wat de gehanteerde bronnen zijn.

## 3.4 Resulterende netto risico's

De bruto risico's zijn met inachtneming van de interne beheersing afgewogen om te bepalen of de bruto risico's resulteren in netto risico's. In bijlage C is per bruto risico weergegeven welke netto risico's resteren na afweging van de interne beheersing, deze netto risico's zijn geïdentificeerd in samenspraak tussen SZW, UWV en KPMG. In dit overzicht is inzichtelijk gemaakt welke netto risico's nationaal en internationaal bestaan. Voor sommige risico's is, door de ingerichte interne beheersing, zichtbaar dat het netto risico ingeval van nationale casuïstiek andere vormen aanneemt dan voor internationale casuïstiek. Voor de toelichting op de interne beheersing verwijzen wij naar bijlage B.

Een netto risico resteert indien een risico zich in de praktijk kan etaleren, ondanks de ingerichte interne beheersing en de mate daarvan. Middels de typering, zoals beschreven in hoofdstuk 4, is inzichtelijk gemaakt of het risico door middel van aanvullende beheersingsmaatregelen binnen het proces verder kan worden gemitigeerd. Diverse netto risico's, bijvoorbeeld aangaande arbeidsongeschiktheid, kennen een beoordelingsaspect dat een bepaalde mate van subjectiviteit van met name de verzekeringsarts met zich meebrengt. Dit zorgt ervoor dat het niet altijd mogelijk is om dit soort netto risico's geheel in de administratieve organisatie af te dekken. Ook voor andere netto risico's kan gelden dat het niet mogelijk is om deze verder af te dekken in de administratieve organisatie van UWV.

Sommige netto risico's zijn in de omschrijving soortgelijk aan de bruto risico's. Dit betekent niet per definitie dat de omvang van deze netto risico's identiek is aan de omvang van de bruto risico's. In een aantal gevallen houdt dit slechts in dat de interne beheersing de bestaande risico's niet volledig afdekt. Dit betekent dat de resterende risico's relatief zijn aan de interne beheersing. In bijlage D is bij het overzicht van de netto risico's, waar relevant, een additionele toelichting opgenomen omtrent de strekking van de resterende netto risico's. Deze toelichting kan worden gebruikt door UWV en SZW voor de bepaling van de omvang van de netto risico's.

In dit onderzoek is in kaart gebracht welke netto risico's aanwezig zijn. Het bepalen van de omvang van de netto risico's is geen onderdeel van dit onderzoek. Het overzicht van netto risico's bevat derhalve geen waardeoordeel over de importantie van deze risico's. Dit betekent dat het overzicht netto risico's bevat die bijvoorbeeld als 'groot' of 'zeer klein' kunnen worden ingeschat. UWV en SZW dienen gezamenlijk de waardering en prioritering van de netto risico's te bepalen.

Deze gezamenlijke afstemming kan ertoe leiden dat additionele aandacht aan een netto risico wordt gegeven, maar bijvoorbeeld ook dat een netto risico is geaccepteerd.

Netto risico's kunnen bijvoorbeeld zijn geaccepteerd omdat is bepaald dat de omvang van de netto risico's dermate beperkt is dat het geen additionele aandacht behoeft.

# 3. Vertaling bruto risico's naar netto risico's (vervolg)

In totaal hebben wij in samenspraak met SZW en UWV in relatie tot de wet- en regelgeving WAO 52 bruto risico's geïdentificeerd, waarvan een aantal reeds door UWV is onderkend en deels al opvolging krijgt. In totaal zijn in dit onderzoek in relatie tot de huidige wet- en regelgeving WAO in combinatie met de huidige interne beheersing, 39 actuele netto risico's geïdentificeerd in samenspraak tussen SZW, UWV en KPMG. Veertien hiervan zijn reeds door UWV gedocumenteerd en krijgen (deels) al opvolging. Dit betreft onder andere risico's omtrent gezondheidsfraude. Naar verwachting zijn dit de netto risico's die het hoogste potentiële benadelingsbedrag omvatten.

Zeven netto risico's, waarvan reeds drie gedocumenteerd door UWV, zijn al dan niet op basis van bewuste keuzes niet volledig afgedekt in de huidige interne beheersing.

In bijlage D is een overzicht opgenomen van de 39 geïdentificeerde netto risico's. Hierin is inzichtelijk gemaakt welke netto risico's nationaal en internationaal bestaan en welke eventuele verschillen hiertussen zijn te identificeren. Het grootste deel van de netto risico's ziet toe op zowel nationale en internationale situaties. Daarnaast is een beperkt aantal netto risico's geïdentificeerd voor specifiek de internationale casuïstiek.

Wij merken op dat de kwaliteit van de bronbestanden, zoals de Polis-administratie, van invloed kan zijn op de risicoanalyse. Een jaarlijkse evaluatie van deze kwaliteit is tevens essentieel voor de risicoanalyse, aangezien de uitkomsten hiervan van invloed kunnen zijn op de weging van de risico's.

## *Typering netto risico's*

De volgende stap is om de 39 geïdentificeerde netto risico's te typeren, zodat inzichtelijk is wat de achtergrond is van deze netto risico's en hoe deze zich in het WAO-proces manifesteren. Dit is toegelicht in hoofdstuk 4. Het is vervolgens aan UWV in samenspraak met SZW om te bepalen of een netto risico geaccepteerd is.



# 4. Typering netto risico's

# 4. Typering netto risico's

## 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk is een toelichting gegeven op de werkzaamheden die zijn uitgevoerd ten behoeve van de typering van de in het vorige hoofdstuk beschreven netto risico's. Eerst volgt een toelichting op de typering van de netto risico's door UWV, daarna is de aanvullende typering van de netto risico's op basis van het onderzoek opgenomen.

## 4.2 Typering risico's door UWV

UWV is in ontwikkeling en heeft de ambitie te groeien naar een organisatie waar risicomanagement een integraal onderdeel is van de besturing en inrichting. Voor Handhaving betekent dit dat er meer invulling gegeven wordt aan een risicogerichte handavingsstrategie. Hierbij richt Handhaving zich primair op de risico's met de grootste maatschappelijke impact. Dit zijn volgens UWV risico's die het vertrouwen van burgers aantasten.

Handhaving typeert de door UWV onderkende netto risico's middels een assessment op reeds geïdentificeerde thema's. UWV heeft in 2020 gefocust op thema's met de hoogste financiële impact. Elk thema wordt gewogen op kans en financiële impact. Deze financiële impact, in beeld gebracht door Handhaving, is opgevolgd door een UWV-brede beoordeling, waarbij ook de maatschappelijke, politieke en publicitaire effecten zijn meegewogen.

Ons onderzoek geeft aanvullende typering om de achtergrond van de geïdentificeerde netto risico's inzichtelijk te maken, om te faciliteren in de latere afweging van de verschillende netto risico's.

## 4.3 Aanvullende typering risico's

Aanvullend aan de typering van de risico's door UWV, is op basis van ons onderzoek een aantal dwarsdoorsnedes gemaakt van de netto risico's. Een toelichting hierop volgt hierna.

*Hoofdrisico: recht, hoogte en/of duur*

Allereerst is op een hoger abstractieniveau bepaald of risico's betrekking

hebben op **recht, hoogte en duur**.

Dit zijn de hoofdcategoryen van risico's als het gaat om het (onterecht) ontvangen van een (deel van de) WAO-uitkering. Een WAO-ontvanger ontvangt de WAO-uitkering mogelijk onterecht (hij/zij heeft geen recht), ontvangt mogelijk een te hoge WAO-uitkering en/of ontvangt een WAO-uitkering gedurende een te lange periode. Dit geeft op hoofdlijnen zicht op de aard van het risico en toont hoe een risico zich in het WAO-proces manifesteert.

*Voorwaarden uit de wet*

Op basis van de wet is een onderscheid gemaakt tussen vijf categorieën voorwaarden uit de wet. De wetsartikelen zijn op basis van de essentie uit de wet gegroepeerd naar een van deze vijf categorieën om een risicoanalyse op hoger geaggregeerd niveau te kunnen uitvoeren. De categorisering volgt de wettelijke systematiek niet strikt, de onderliggende risico's in de risicoanalyse zelf doen dit wel. Niet nakomen levert een overtreding van de wet op.

De categorieën zijn hierna toegelicht. Bij de verschillende categorieën zijn voorbeelden opgenomen om te verduidelijken waar de categorie onder andere betrekking op heeft:

### 1. Werknemersbegrip

Deze categorie heeft betrekking op de vraag of een aanvrager voldoet aan het werknemersbegrip op grond van de WAO. Hierbij gaat het met name om de kwalificatie van de arbeidsverhouding in termen van een verzekerde dienstbetrekking uit onder andere artikel 6 WAO, waarin is opgenomen wat als dienstbetrekking wordt beschouwd.

### 2. Arbeidsongeschiktheidsbegrip

Binnen deze categorie wordt gekeken of een verzekerde onder de WAO voldoet aan het arbeidsongeschiktheidsbegrip zoals opgenomen in de wet. Het moet bijvoorbeeld rechtstreeks en objectief medisch vast te stellen zijn dat een verzekerde als gevolg van ziekte of geheel of gedeeltelijk arbeidsongeschikt is, op basis van artikel 18 WAO.

# 4. Typering netto risico's (vervolg)

## 3. Inlichtingenplicht

Deze categorie heeft betrekking op of een verzekerde voldoet aan de eisen vanuit de inlichtingenplicht zoals opgenomen in de wet. Hierbij gaat het onder andere om de plicht om (buitenlandse) inkomsten op te geven uit onder andere artikel 44 WAO en de Verordening artikel 53 tot en met 55.

## 4. Inspanningsplicht

Deze categorie heeft betrekking op of een verzekerde voldoet aan de eisen vanuit de inspanningsplicht zoals opgenomen in de wet. Dit heeft bijvoorbeeld betrekking op het voldoen aan de medewerkingsverplichtingen uit artikel 23 WAO.

## 5. Overige voorwaarden

Deze categorie heeft betrekking op of een verzekerde voldoet aan overige eisen opgenomen in de wet. Hierbij moet bijvoorbeeld worden gedacht aan het van toepassing zijn van specifieke situaties, zoals het in detentie verblijven uit artikel 19a WAO.

### *Overtreding voorwaarden uit de wet*

De hiervoor opgenomen voorwaarden kunnen worden overtreden. Deze overtreding kent gradaties die alle op zichzelf een wetsovertreding betreffen, maar een oplopende intensiteit kennen. Onderstaande overtredingsvormen zijn oplopend in de intensiteit van de verkeerde wetstoepassing weergegeven.

## 1. Buitenwettelijk begunstigd

Dit is het bewust ruimer interpreteren van de wet. Dit mag van de rechter, als het maar niet willekeurig gebeurt vanuit het perspectief van de burger; vanuit het perspectief van het toezicht moet het echter kritisch worden gezien. Buitenwettelijke begunstiging vindt alleen plaats in afstemming tussen UWV en SZW. Deze categorie wordt ook wel aangeduid met de term *contra legem*, oftewel tegen de wet.

## 2. Oneigenlijk gebruik

Dit is in overeenstemming met de letter van de wet, maar niet met de bedoeling van de wetgever, of is in strijd met het algemeen belang. Deze categorie wordt ook wel aangeduid met de term *fraus legis*, oftewel legale fraude.

## 3. Administratieve onvolkomenheden

Dit betreft een vorm van onrechtmatige rechtstoepassing, van misbruik en fraude is in deze categorie geen sprake. De uitvoering heeft ofwel bewuste keuzes gemaakt omtrent het niet beheersen van bepaalde specifieke risico's ofwel maakt fouten door administratieve inertie, verkeerde interne procedures, achterstanden, etc., ongeacht de schuld of verwijtbaarheid van de burger. Indien een netto risico inzake verwijtbaar handelen door de burger en/of in georganiseerd verband (categorie 4 en 5) zou kunnen worden ondervangen met het nemen van additionele interne beheersingsmaatregelen, verschuift de overtreding van voorwaarden naar de categorie administratieve onvolkomenheden.

## 4. (Opzettelijk) verwijtbaar niet voldoen door de burger

Dit betreft het niet voldoen door de burger aan eisen en verplichtingen, in oplopende gradatie van ernst. Deze categorie betreft handelen van de burger alleen of in samenspraak met zijn/haar werkgever en betreft incidentele en relatief eenvoudige casuïstiek.

## 5. Georganiseerd (opzettelijk) verwijtbaar niet voldoen door samenspel van burgers en/of partijen

Dit betreft het niet voldoen door de burger aan eisen en verplichtingen, in samenspraak met andere personen en partijen, naast eventuele samenwerking met de werkgever. Dit betreft geen incidenten en kan gaan om herhaling / stelselmatig handelen. Deze categorie betreft relatief complexe casuïstiek.

In figuur 10 op pagina 32 zijn de definities van deze overtredingen weergegeven evenals de interventiemogelijkheden en de daaraan verbonden beheersingsmogelijkheden per categorie.

# 4. Typering netto risico's (vervolg)

De risicomatrix die voortvloeit uit de voorwaarden uit de wet in combinatie met de overtreding van deze voorwaarden zoals op voorgaande pagina's toegelicht, is hieronder visueel weergegeven.

Hierbij is de focus van dit onderzoek gelegen in de bovenste drie overtredingen van voorwaarden, gelet op de interventiemogelijkheden van de overtredingen.

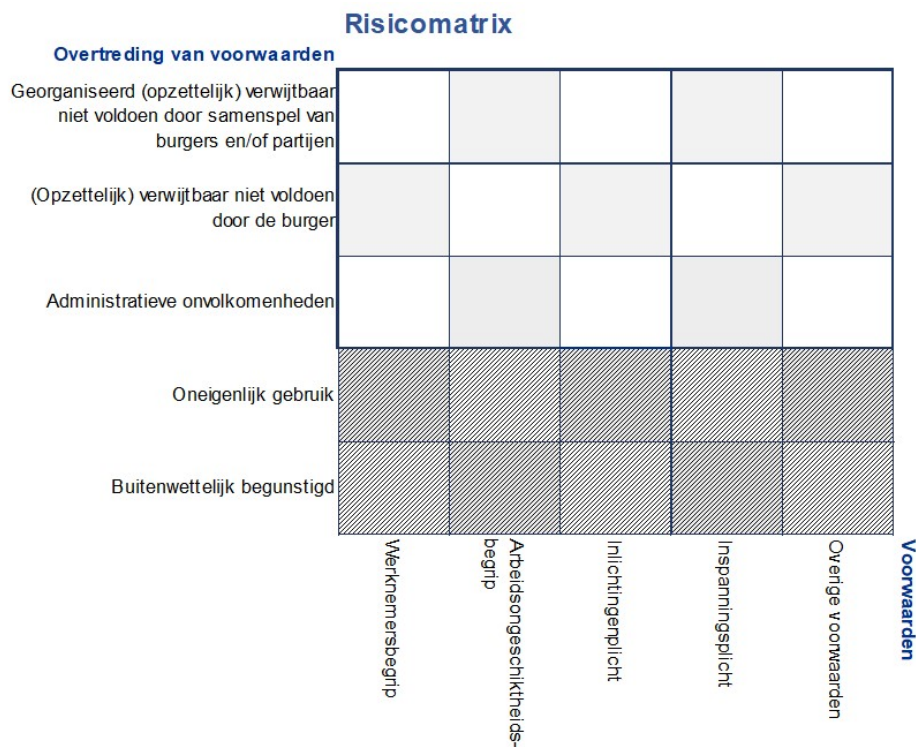
## Overzicht typering netto risico's

In samenspraak tussen SZW, UWV en KPMG is de typering van de 39 onderkende netto risico's uitgevoerd. Dit is weergegeven in bijlage D. In dit overzicht is inzichtelijk gemaakt welke netto risico's bestaan op basis van welke wetsartikelen. Daarbij is opgenomen of deze netto risico's reeds in het eerder uitgevoerde onderzoek naar misbruikrisico's in de WIA zijn geïdentificeerd. Tevens is de typering van de netto risico's opgenomen: het hoofd risico (recht, hoogte en/of duur) en de voorwaarden en overtreding van de voorwaarden uit de wet waarop het netto risico van toepassing is.

De netto risico's zijn op basis van de voorwaarden uit de wet en de overtreding van die voorwaarden uit de wet visueel te maken in een **risicomatrix**. In bijlage E is het raster opgenomen dat is ingevuld voor de 39 netto risico's. In dit overzicht is tevens inzichtelijk gemaakt of UWV de netto risico's reeds gedocumenteerd heeft.


## Verdere afweging netto risico's

De volgende stap is dat UWV en SZW gezamenlijk het afwegingskader van de verschillende netto risico's bepalen. Hieruit zal blijken dat geïdentificeerde netto risico's variëren in (verwachte) omvang en impact op de diverse aspecten. Omdat op basis van dit onderzoek een totaaloverzicht is gemaakt van de netto risico's, betekent dit dat UWV en SZW gezamenlijk weloverwogen keuzes kunnen maken om al dan niet focus aan te brengen op specifieke netto risico's.



Figuur 9: Risicomatrix voorwaarden uit de wet

# 4. Typering netto risico's (vervolg)



Overzicht overtredingen van voorwaarden uit de WAO			
Definitie	Toelichting	Interventiemogelijkheden	Beheersingsmogelijkheden
Georganiseerd (opzettelijk) verwijtbaar niet voldoen door samenspel van burgers en/of partijen	Dit betreft niet voldoen door de burger aan eisen en verplichtingen, in samenspraak met andere personen en partijen, naast eventuele samenwerking met de werkgever. Dit betreft geen incidenten en kan gaan om herhaling/stelselmatig handelen. Deze categorie betreft relatief complexe casuïstiek.	Ketenpartners	Ketenoverstijgend / gerichte risicoanalyses en ketenoverstijgende onderzoeken
(Opzettelijk) verwijtbaar niet voldoen door de burger	Dit betreft niet voldoen door de burger aan eisen en verplichtingen waaronder de inlichtingenplicht en medewerkingsplicht, in oplopende gradatie van ernst. Deze categorie betreft handelen van de burger alleen of in samenspraak met zijn/haar werkgever en betreft incidentele en relatief eenvoudige casuïstiek.	UWV	Processen van UWV / gerichte risicoanalyses en onderzoeken
Administratieve onvolkomenheden	Dit betreft een vorm van onrechtmatige rechtstoepassing, van misbruik en fraude is in deze categorie geen sprake. De uitvoering heeft ofwel bewuste keuzes gemaakt omtrent het niet beheersen van bepaalde specifieke risico's ofwel maakt fouten door administratieve inertie, verkeerde interne procedures, achterstanden, etc., ongeacht de schuld of verwijtbaarheid van de burger. Het probleem is volledig intern maar moet wel worden opgepakt.	UWV	Processen van UWV
Oneigenlijk gebruik	Dit is in overeenstemming met de letter van de wet, maar niet met de bedoeling van de wetgever of in strijd met het algemeen belang. Deze categorie wordt ook wel aangeduid met de term <i>fraus legis</i> , oftewel legale fraude.	Wetgeving aanpassen	Beheersingsmogelijkheden liggen buiten UWV
Buitenwettelijk begunstigend	Dit is bewust ruimer zijn dan de wet. Dit mag van de rechter als het maar niet willekeurig gebeurt vanuit het perspectief van de burger; vanuit het perspectief van het toezicht moet het echter kritisch worden gezien. Buitenwettelijke begunstiging vindt alleen plaats in afstemming tussen UWV en SZW. Deze categorie wordt ook wel aangeduid met de term <i>contra legem</i> , oftewel tegen de wet.	Gedogen of beleid aanpassen	Intern toezicht door Inspectie SZW

Figuur 10: Overtreding voorwaarden uit de wet





**KPMG on social media**



**KPMG app**

© 2021 KPMG Advisory N.V., een naamloze vennootschap en lid van het KPMG-netwerk van zelfstandige ondernemingen die verbonden zijn aan KPMG International Limited, een Engelse entiteit. Alle rechten voorbehouden.

De naam KPMG en het logo zijn geregistreerde merken van KPMG International.