

Rapport

Rapport over een klacht over het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen(UWV) te Amsterdam.

Datum: 2 maart 2011

Rapportnummer: 2011/069

Algemeen

Inleiding

In 2009 ontving de Nationale ombudsman veel klachten over de uitvoering van de zogenoemde zelfstandigenregeling door het UWV. Over deze uitvoering heeft de Nationale ombudsman op 9 februari 2010 het rapport 'ZZP'ers met een valse start' (rapport 2010/025) uitgebracht. Dit rapport richtte zich op de wijze waarop het UWV degenen die vanuit een WW-situatie een eigen onderneming begonnen, informeerde over het opgeven van directe en indirecte uren. In een aantal van de klachten die de Nationale ombudsman ontving speelde ook de bejegening door fraude-inspecteurs (hierna inspecteur) in het onderzoek naar de werkzaamheden van de ZZP'ers, een rol. Bij de start van het onderzoek van de Nationale ombudsman naar de uitvoering van de zelfstandigenregeling is besloten de klachten over bejegening niet bij dat onderzoek te betrekken. Deze klachten zijn aangehouden. De Nationale ombudsman heeft in april 2010 besloten om de klachten over de bejegening door inspecteurs, zeven in totaal, alsnog in behandeling te nemen. Eén verzoekster besloot na gegrondverklaring door het UWV van haar herzieningsverzoek, de klacht in te trekken.

Onderzoek

In het kader van deze klachtonderzoeken heeft de Nationale ombudsman het UWV vragen gesteld over de manier waarop onderzoeken in zijn algemeenheid worden uitgevoerd. Ook vroeg de Nationale ombudsman hoe de onderzoeken specifiek in het kader van het ZZP-onderzoek waren verricht. Door hier zicht op te hebben kan de Nationale ombudsman de klachten over de bejegening door de inspecteurs in een bredere context te plaatsen. De afzonderlijke klachten zijn onderzocht door middel van een hoorzitting onder leiding van een substituut-ombudsman. Hierbij waren zowel de verzoek(st)er (hierna: verzoeker) als de betrokken inspecteur aanwezig. In één zaak was het niet mogelijk verzoekster en de inspecteur in elkaars aanwezigheid te horen. Zij zijn afzonderlijk van elkaar gehoord. Tijdens de hoorzitting werd zowel verzoeker als de inspecteur in de gelegenheid gesteld zijn verhaal te doen. Van de hoorzittingen zijn verslagen gemaakt. De verzoekers en de inspecteurs hebben hierop kunnen reageren. Daarna zijn de verslagen vastgesteld.

Het onderzoek heeft enerzijds inzicht gegeven in de manier waarop de onderzoeken door het UWV in het kader van het project samenloop zelfstandigenaftrek en WW-uitkering, zijn opgezet en uitgevoerd, en anderzijds in de bejegening door de inspecteur in de onderzochte individuele gevallen.

De inspecteurs

De inspecteurs, die de onderzoeken hebben uitgevoerd, waren werkzaam in de buitendienst van de directie Handhaving. Deze inspecteurs zijn aangesteld om de

controles danwel onderzoeken uit te voeren. De controles/onderzoeken hebben tot doel om vast te stellen of een uitkering rechtmatig is verkregen. De inspecteurs ontleen hun bevoegdheid hiervoor aan de wet SUWI. Zij zijn op grond van de bepalingen in deze wet bevoegd om de noodzakelijke informatie te verlangen. De inspecteurs verzamelen en verifiëren feitelijke gegevens en rapporteren hierover aan de primaire afdelingen binnen het UWV.

De inspecteurs bezitten geen opsporingsbevoegdheden. Het behoort ook niet tot de taken van inspecteurs om te beoordelen of te besluiten dat de uitkering onterecht is verstrekt. Dit behoort tot de taken van de binnendienstmedewerkers. De inspecteurs geven soms wel ongevraagd advies aan de binnendienstmedewerkers van het UWV.

De betrokken inspecteurs hebben allen aangegeven dat zij tientallen onderzoeken hebben verricht in het kader van de bestandsvergelijking. Zij kregen van het UWV de opdracht om de zelfstandigen te laten verklaren waar het verschil in de uren die de zelfstandige aan het UWV en de Belastingdienst had opgegeven vandaan kwam. Zij moesten daarom onder meer gegevens en informatie verzamelen over het aantal uren, en dan met name de indirecte uren, die een zelfstandige aan zijn bedrijf had besteed.

Ten tijde van de onderzoeken stelden drie inspecteurs zich voor als fraude-inspecteur. Deze inspecteurs gaven aan dat hun functie toen nu eenmaal zo heette en zij zich daarom zo voorstelden.

Vanwege het tijdsverloop konden twee inspecteurs zich het gesprek niet herinneren. De andere inspecteurs konden zich het gesprek wel herinneren, maar niet (altijd) tot in detail. Voor zover zij zich de details niet konden herinneren vertelden de inspecteurs hoe zij in zijn algemeenheid in het ZZP-onderzoek te werk gingen.

De ervaringen van verzoekers

Op grond van de hoorzittingen is het de Nationale ombudsman gebleken dat verzoekers veel moeite hadden met deze handhavingsactie. Zij gaven aan dat zij zich overrompeld voelden door de actie. Zij ontvingen al enige tijd geen uitkering meer van het UWV, en de stukken waar het UWV om vroeg hadden ze niet meer omdat de onderzoeken langer dan twee jaar na het laatste uitkeringsjaar plaatsvonden. Doordat het UWV een bewaartermijn van maximaal twee jaar adviseerde, hadden de ZZP'ers deze stukken weggedaan. Dit onderzoek gaf hun het gevoel dat ze van meet af aan als fraudeur of zelfs erger als crimineel werden gezien. Zij wisten niet dat zij destijds ook de indirecte uren hadden moeten opgeven. Hier waren ze door het UWV ook nooit op gewezen, zo gaven zij aan.

Verzoekers voelden zich gekwetst. Zij hadden in hun optiek niets fout hadden gedaan.

Een verzoeker formuleerde zijn gevoelens over de handhavingsactie als volgt. "Een overheidsmachinerie was in werking getreden en dreigde hem sinds het eerste contact in

2008 te verpletteren". Verder gaf hij aan: "Het falen van de regeling (de zelfstandigenregeling; No) werd juist verhaald op die mensen die probeerden zo snel mogelijk weer zelf hun geld te verdienen". Veel verzoekers gaven aan dat ze door de situatie tot op de dag van vandaag gegrepen waren.

In het rapport 'ZZP'ers met een valse start' concludeerde de Nationale ombudsman dat de gekozen vorm van abrupte handhaving niet behoorlijk was omdat het UWV zich er niet van verzekerd had dat de regels eenduidig werden uitgevoerd en dat de voorlichting betrouwbaar was. Verder was niet gebleken dat maatregelen die voor de burger minder ingrijpend waren, niet het gewenste effect zouden hebben gehad. De Nationale ombudsman was van oordeel dat veel van de ZZP'ers met een WW-uitkering die met deze handhavingsactie geconfronteerd werden, onevenredig zwaar zijn getroffen. In ieder geval een deel van de mensen die van fraude beticht zijn, heeft niet opzettelijk de regels overtreden, zij zijn onjuist voorgelicht. De manier van handhaven heeft ertoe geleid dat mensen zich overrompeld hebben gevoeld. Het heeft hun het gevoel gegeven al bij voorbaat als fraudeur bestempeld te zijn. De Nationale ombudsman heeft begrip voor de gevoelens die deze handhavingsactie bij de verzoekers heeft opgeroepen.

Nu de Nationale ombudsman zich in het rapport 'ZZP'ers met een valse start' al uitgesproken heeft over het feit dat het UWV met deze handhavingsactie niet behoorlijk gehandeld heeft is in de individuele klachtonderzoeken uitsluitend de vraag aan de orde, of het gedrag of werkwijze van de inspecteurs er in de specifieke individuele situatie toe geleid heeft dat zij zich onheus bejegend voelden. In iedere individuele zaak wordt deze vraag apart beantwoord.

Met ingang van 1 januari 2009 heeft het UWV de functienaam fraude-inspecteur veranderd in inspecteur. Tijdens de hoorzittingen maakte een aantal verzoekers duidelijk moeite te hebben met de term fraude-inspecteur. Zij hadden het gevoel dat ze daardoor bij voorbaat al als fraudeur werden gezien.

Bevindingen

Verzoekster schreef de Nationale ombudsman dat zij in 2005-2006 na haar ontslag een onderneming startte. Begin november 2009 benaderde een inspecteur verzoekster. Na de bestandsvergelijking tussen het UWV en de Belastingdienst zouden er vragen zijn gerezen. Het ging om de periode 2006-2007.

De inspecteur legde twee keer een huisbezoek af. De bezoeken duurden lang en er zou sprake zijn van een ondervragende en dwingende toon. Bij het opstellen van de rapportage zou de inspecteur opnieuw een dwingende toon hebben gebruikt. Ook zouden haar woorden in de mond zijn gelegd. Verzoekster kreeg het gevoel een crimineel te zijn, zonder dat zij wist waar zij van beschuldigd werd.

Verzoekster had dit in eerste instantie niet doorzien omdat de inspecteur het gesprek op een zodanige manier was ingegaan dat zij niet op haar hoede was. Dit alles terwijl zij te goeder trouw was en haar medewerking aan het onderzoek verleende.

De klacht

Verzoekster klaagt over de duur en de inhoud van de bezoeken die de inspecteur heeft afgelegd alsmede over de houding van de inspecteur tijdens die bezoeken.

Hoorzitting

Verzoekster, haar partner en de inspecteur zijn gehoord in het kader van het onderzoek. De vastgestelde verslagen zijn aan het rapport toegevoegd als bijlage.

Verzoekster:

De inspecteur had twee huisbezoeken afgelegd. Deze duurden elk ongeveer vier uur. Tijdens deze gesprekken kon zij uitgebreid vertellen over haar poging om een coachingsbedrijf op te richten. Zij kreeg daardoor het gevoel dat er een vertrouwensband was ontstaan. Verder zou de inspecteur haar hebben geadviseerd om de zelfstandigenaftrek bij de Belastingdienst ongedaan te laten maken, waardoor zij niet meer met het UWV te maken zou hebben. Zij was dan ook niet meer alert op wat zij vertelde. Pas achteraf kreeg zij door dat haar woorden in de mond waren gelegd.

Ondanks de ontstane vertrouwensband vond zij het gesprek niet prettig omdat zij het gevoel had als een crimineel te worden behandeld. Dit kwam niet door de inspecteur. Wel kreeg zij uiteindelijk de indruk dat de vertrouwensband werd misbruikt door de inspecteur voor het vervullen van zijn taak.

Ook kwam het onderwerp over indirecte en directe uren aan de orde. De inspecteur had hierover verklaard dat het UWV in 2006 nog niet op deze uren controleerde en dat bekend was dat er onduidelijkheid bestond over wat indirecte uren waren. Het UWV wist ook dat ondernemers ermee onbekend waren dat zij de indirecte uren moesten opgeven aan het UWV.

Inspecteur:

De inspecteur bevestigde dat er sprake was van twee huisbezoeken. Verder gaf de inspecteur aan dat hij voorheen opsporingsambtenaar was en in die hoedanigheid ook al te maken had met zelfstandige ondernemers. Hij kende daardoor de bezwaren van de zelfstandigen. Hij had verzoekster verteld dat het onderzoek naar aanleiding van de bestandsvergelijking geen schoonheidsprijs verdiende. Verder had hij meegedeeld dat de informatievoorziening vanuit het UWV over de directe en indirecte uren te wensen overliet.

Ook gaf de inspecteur aan dat hij besepte welke impact zijn bezoek op nietsvermoedende mensen had. Vanwege de complexiteit van de zaak, was het belangrijk om een gedegen onderzoek te verrichten. Daarom had hij de tijd genomen om de gegevens te verzamelen en naar de mensen te luisteren. Hij verloor daarbij nooit het doel en de kern van zijn bezoek uit het oog.

Niet alleen vertelde hij bij alle contacten met de mensen wat het doel van het onderzoek was, maar hij wees hen ook op hun verantwoordelijkheden tegenover de Belastingdienst en het UWV. Daarom zou hij nooit een advies geven om de zelfstandigenaftrek in te trekken om een terugvordering van het UWV te voorkomen. Omdat verzoekster na het opstellen van het rapport vroeg of zij een terugvordering van het UWV zou ontvangen, deelde hij mee dat het UWV niet zou terugvorderen omdat zij voor de weg van de Belastingdienst had gekozen. Hij bedoelde ermee dat verzoekster bij de Belastingdienst zou aangeven ten onrechte zelfstandigenaftrek te hebben aangevraagd omdat zij niet zoveel uren zou hebben gewerkt. Omdat het gemiddeld aantal uren in het rapport ongewijzigd 24 uur per week bleef, had verzoekster te weinig uren aan het UWV doorgegeven. Daarom volgde alsnog een terugvordering van het UWV.

Beoordeling

De duur van de bezoeken

Het vereiste van professionaliteit houdt in dat medewerkers met een bijzondere training of opleiding handelen jegens burgers overeenkomstig de standaarden van hun beroepsgroep. Dat betekent onder meer dat inspecteurs hun onderzoek op een efficiënte en voor betrokkene zo min mogelijk belastende wijze uitvoeren en duidelijk zijn wat betreft hun intenties bij het onderzoek.

In verzoeksters zaak was er een discrepantie geconstateerd in het aantal opgegeven gewerkte uren. Om na te gaan hoe dit tot stand was gekomen besloot het UWV onderzoek in te stellen. Naast het dossieronderzoek werden er in dit geval zelfs twee huisbezoeken afgelegd.

De inspecteur verklaarde dat vanwege de complexiteit van de situatie er een gedegen onderzoek moest worden gedaan en dat alle mogelijkheden moesten worden verkend. Daarom nam hij de tijd om gegevens te verzamelen en naar verzoeksters verhalen te luisteren, ook al ging hij uit van de standaardvragenlijst.

De vraag is hier of de inspecteur het onderzoek efficiënt heeft verricht. De Nationale ombudsman is van mening dat dit niet het geval is geweest. Tijdens de hoorzitting is niet gebleken van uitzonderlijke omstandigheden die twee huisbezoeken, van in totaal ongeveer acht uur, noodzakelijk maakten. Ook de informatie die in het verslag is vastgelegd, lijkt de totale onderzoeksduur niet te rechtvaardigen. Het was informatie die

het UWV nodig heeft om een besluit te kunnen nemen over een eventuele herziening van het uitkeringsrecht. Andere inspecteurs bleken de benodigde informatie tijdens een bezoek van in totaal niet langer dan drie à vier uur te hebben verzameld.

Gelet op het voorgaande acht de Nationale ombudsman verzoeksters klacht gegrond wegens schending van het vereiste van professionaliteit.

De houding van de inspecteur en inhoud van de gesprekken.

Het vereiste van professionaliteit houdt ook in dat de inspecteur zich zakelijk dient te gedragen, duidelijkheid verschaft over zijn taak en de eventuele consequenties en voorkomt dat door zijn gedrag bij betrokkenen bepaalde verwachtingen worden gewekt.

De inspecteur gaf aan dat hij zich bewust is van de impact van zijn bezoek op mensen. Mede vanwege de complexiteit van de zaak had hij ruim de tijd genomen om de gegevens te vergaren en naar de mensen te luisteren.

De inspecteur deelde ook mee dat hij altijd de kern en het doel van zijn bezoek in het oog houdt. De Nationale ombudsman is van oordeel dat de inspecteur dit vanwege zijn taak en beroep ook behoort te doen.

De inspecteur heeft dit echter kennelijk niet of onvoldoende duidelijk aan verzoekster laten blijken waardoor zij, door de aandacht die de inspecteur aan haar persoonlijke situatie schonk, dacht een vertrouwensband op te hebben gebouwd.

Ook dacht verzoekster dat de inspecteur haar adviseerde om de claim zelfstandigenaftrek in te trekken waardoor zij van het UWV niets te vrezen zou hebben. De inspecteur had haar gezegd dat - omdat zij voor de weg van de Belastingdienst had gekozen - het UWV niet zou terugvorderen. Pas tijdens de hoorzitting die de Nationale ombudsman hield, bleek dat de inspecteur haar niet had willen adviseren, maar bedoelde dat verzoekster bij de Belastingdienst zou moeten aangeven ten onrechte zelfstandigenaftrek te hebben geclaimd omdat zij niet zoveel uren had gewerkt. Omdat uit het rapport van het UWV echter bleek dat verzoekster meer uren had gewerkt dan dat ze had opgegeven zou ook het UWV de uitkering terugvorderen.

De inspecteur vertelde ook dat hij tijdens het bezoek had meegedeeld dat destijds de informatievoorziening door het UWV over de directe en indirecte uren te wensen overliet.

Door dit alles kreeg verzoekster achteraf het gevoel dat de inspecteur haar vertrouwen in hem had gebruikt om zijn taak te kunnen uitvoeren, toen zij toch te maken kreeg met een terugvordering van het UWV en een opgelegde boete.

In dit geval kan de Nationale ombudsman zich voorstellen dat het optreden van de inspecteur tijdens de huisbezoeken bij verzoekster de indruk heeft gewekt dat zij geen

negatieve berichten van het UWV hoefde te verwachten.

Allereerst door zo veel tijd aan het onderzoek te besteden waarvan een groot deel bestond uit het luisteren naar de verhalen van verzoekster over haar pogingen om een eigen coachingsbedrijf op te richten. Verder had de inspecteur in een vroeg stadium duidelijker moeten aangeven wat hij bedoelde met 'de weg van de Belastingdienst' en dat dit een terugvordering door het UWV niet in de weg zou hoeven staan. Tot slot had de inspecteur tijdens de huisbezoeken gemeld dat destijds de informatieverstrekking door het UWV over dit onderwerp niet optimaal was geweest. En hoewel er geen onvertogen woord is gevallen is de Nationale ombudsman van mening dat de uitvoering van het onderzoek niet behoorlijk is.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedragingen over de inspecteur van het UWV is gegrond wegens schending van het vereiste van professionaliteit.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

Onderzoek

Op 4 december 2009 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw K uit Amersfoort, met een klacht over een gedraging van het UWV uit Amsterdam.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van Raad van Bestuur van Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd Raad van Bestuur van Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen verzocht op een aantal algemene vragen te beantwoorden en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Daarnaast werden verzoekster en de desbetreffende inspecteur in elkaars aanwezigheid gehoord.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De reactie van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen gaf aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen en aan te vullen.

De reacties van verzoekster en de inspecteur gaven geen aanleiding het verslag te wijzigen.

INFORMATIEOVERZICHT

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

Informatie van verzoekster:

de brief van 4 december 2009 en

de hoorzitting van 4 augustus 2010, vastgelegd in een verslag

Informatie van UWV:

het WW-dossier van verzoekster, inclusief rapportage;

de brief met bijlagen van 15 juli 2010;

de hoorzitting van 4 augustus 2010, vastgelegd in een verslag en

de brief met bijlage van 14 september 2010

Hoorzitting d.d. 4 augustus 2010, dossiernummer 2010.06551

Aanwezig:

Bureau Nationale ombudsman: substituut ombudsman en een onderzoeker

Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen: hr. P. (inspecteur) en mr. Ho (stafmedewerker tevens klachten handhaving)

Verzoekster: mw. K. en mw. H (partner)

Verklaring van mevrouw K. en mevrouw H.

Mevrouw K. vertelt dat het eerste contact met de heer P. in 2009 telefonisch is verlopen. Mevrouw H. vertelt dat de inspecteur al daarvoor, zonder vooraankondiging, had aangebeld en zij de inspecteur had gevraagd om een afspraak te maken omdat verzoekster niet aanwezig was. Mevrouw K. vertelt verder dat de inspecteur een bericht op haar voicemail had achtergelaten met het verzoek hem terug te bellen. Dit heeft zij gedaan. Het gesprek verliep prettig, wel was verzoekster verbaasd over het doel van het onderzoek en over het feit dat het om 2006 ging. Er is gesproken over de bestandsvergelijking en er is een afspraak gemaakt.

Uiteindelijk heeft dit geresulteerd in twee huisbezoeken die heel lang duurden. Voor zover zij zich kan herinneren begon het eerste gesprek om 10.00 uur en duurde het tot ongeveer 14.00 uur. Zij meent dat het andere gesprek ook in de ochtend was, maar kan het niet met zekerheid zeggen. Haar partner mevrouw H. was bij de gesprekken aanwezig.

Mevrouw K. vond de gesprekken niet fijn verlopen. Zij voelde zich als een crimineel behandeld. Dit kwam niet door de woorden of houding van de inspecteur. De persoonlijke verstandhouding met de inspecteur was namelijk prettig. Het was fijn te merken dat iemand oprecht geïnteresseerd was. Dit had zij niet verwacht. Zij had het gevoel dat er gedurende het gesprek een bepaalde vertrouwensband ontstond. Zo spraken zij lang en uitgebreid over haar poging om een coachingsbedrijf op te richten en dat zij er al snel achter was dat zij als éénpitter geen coachingsbedrijf draaiende kon houden.

Doordat zij een vertrouwensband voelde was zij er niet meer alert op dat er woorden in de mond werden gelegd. Waar zij een heel naar gevoel aan over heeft gehouden is dat het lijkt alsof die vertrouwensband is gebruikt om de taak te vervullen die de inspecteur van het UWV heeft meegekregen. Bovendien adviseerde de heer P. haar om de zelfstandigenaftrek bij de Belastingdienst ongedaan te maken. Dan zou zij alleen met de Belastingdienst te maken krijgen en niet met het UWV. Althans, zo heeft zij het begrepen. De heer P was tijdens de gesprekken namelijk soms heel concreet maar soms ook wollig. Aangezien zij zelf ook wollig kan zijn, bleef er na de gesprekken nog veel onduidelijk.

Na de gesprekken met de inspecteur heeft mevrouw K. gelijk contact opgenomen met de accountant en verzocht om bij de Belastingdienst het verzoek om toepassing van de zelfstandigenaftrek over 2006 in te trekken.

Vervolgens bleek dat na het ongedaan maken van de zelfstandigenaftrek, zij toch nog te maken kreeg met een terugvordering vanuit het UWV met daar bovenop een boete. Terwijl zij dacht daarvan verlost te zijn door haar actie naar de Belastingdienst toe. Zij voelt haar vertrouwen in de inspecteur geschonden en dat zij is gebruikt.

Dit terwijl zij nooit de bedoeling gehad heeft om iets verkeerd te doen. Er werden vragen gesteld over een bewogen periode in het verleden.

Verzoekster was toen net bij haar vorige werkgever weg en was erop gericht om uit die uitkeringssituatie te komen. Of het via een eigen bedrijf was of via loondienst maakte haar niet uit. Omdat zij bij haar vorige werkgever een coach opleiding (post HBO) had gevolgd, besloot zij te kijken of zij er haar beroep van kon maken. Verzoekster heeft op eigen kracht alles zelf gedaan. Van het UWV heeft zij geen enkele ondersteuning of informatie ontvangen.

Mevrouw K. wist niet af van het bestaan van onderscheid in directe en indirecte uren. Dit onderscheid is haar ook niet medegedeeld door het UWV. Zij weet dat zij bepaalde n.l. de uren waarvoor zij daadwerkelijk betaald heeft gekregen declareerde en dat zij daarnaast uren besteedde aan PR, reizen; uren die niet vergoed zouden worden. Zij heeft de uren die zij declareerde, op de werkbriefjes ingevuld en dit aan het UWV doorgegeven.

Zij hield geen administratie bij omdat zij de administratie aan de accountant uit handen had gegeven, die ook al jaren de administratie voor haar moeder deed. Als zij nu opnieuw een zaak zou starten zou zij het heel anders aanpakken en ook zelf een administratie voeren.

Mevrouw H. geeft aan dat tijdens de gesprekken de invulling van de (in)directe uren onderwerp van gesprek is geweest. Er is uitvoerig over het aantal gewerkte uren gesproken. Dit waren er inderdaad heel veel. De zelfstandigenaftrek was daarom terecht. Uit zakelijke overweging is er uiteindelijk voor gekozen om af te zien van de zelfstandigenaftrek.

Tijdens de gesprekken heeft de inspecteur ook verteld dat in 2006 nog geen controle werd gedaan op de (in)directe uren vanuit het UWV en dat bekend was dat er onduidelijk bestond over wat indirecte uren waren. Ook wist men dat ondernemers onbekend waren met het moeten vermelden van indirecte uren op de werkbriefjes.

Volgens mevrouw H. kwam aan het eind van het tweede gesprek er een beetje frictie omdat toen duidelijk was dat ondanks het ongedaan maken van de zelfstandigenaftrek bij de Belastingdienst het UWV evengoed de uitkering terug zou vorderen. Mevrouw K. had het rapport daarom aan het eind van het onderzoek zelf niet getekend maar zij heeft dat later wel gedaan. Ze heeft geen getekend exemplaar aan het UWV gezonden.

Verzoekster vertelt dat zij gevraagd had om een open vragenlijst toe te sturen. Dit heeft zij per e-mail ontvangen en ingevuld. Het gemiddeld aantal uren van 24 per week heeft zij zo gelaten omdat zij die uren op zich wel had gewerkt en ervan uitging dat het geregeld was met de Belastingdienst.

Zij realiseerde zich niet dat het heel goed mogelijk was dat, ondanks de intrekking van de zelfstandigenaftrek, het UWV op basis van het aantal gewerkte uren alsnog terug kon vorderen. Dit was namelijk niet duidelijk geworden in de lange gesprekken met de heer P.

Hoorzitting d.d. 4 augustus 2010, dossiernummer 2010.06551

Aanwezig:

Bureau Nationale ombudsman: substituut ombudsman en een onderzoeker

Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen: hr. P (inspecteur) en mr. H. (stafmedewerker tevens klachtenambassadeur handhaving)

Verzoekster: mw. K en mw. H. (partner)

Verklaring van de heer P.

De heer P. verklaart dat hij zeker tussen de 30 tot 40 gesprekken heeft gevoerd in verband met de bestandsvergelijking over de loop der jaren. Het gesprek met mevrouw K. was een

van de laatste in die reeks geweest.

Voor hij inspecteur werd was hij opsporingsambtenaar. Na een reorganisatie kwam het accent meer te liggen op de bestuursrechtelijke handhaving in plaats van de strafrechtelijke.

In zijn hoedanigheid van opsporingsambtenaar had hij ook al te maken met onderzoeken bij zelfstandig ondernemers. Hij kent daardoor ook de bezwaren van de zzp'ers. Hij heeft mevrouw K. ook verteld dat het onderzoek naar aanleiding van de bestandsvergelijking zelf geen schoonheidsprijs verdient.

Aangezien mevrouw K. in Amersfoort woont, besloot hij spontaan bij haar langs te gaan. Zij was niet thuis, waarna haar partner, na het in ontvangst nemen van de uitnodigingsbrief, haar verzocht heeft om telefonisch contact met hem op te nemen. In alle contacten heeft hij het doel van het onderzoek meegedeeld: tijdens het telefoongesprek, in de brief waarin de afspraak werd bevestigd en tijdens het bezoek. Er zijn twee huisbezoeken geweest.

De heer P. geeft aan dat mensen in hun openheid dingen kunnen zeggen die nadelig voor hen kunnen uitpakken. Zo kunnen zij, als zij bijvoorbeeld een schatting moeten maken van de indirecte uren, een te hoge schatting maken. Hij is hier alert op en zal daar rekening mee houden in zijn rapportages, maar het schetst wel een bepaald beeld van de omvang van de werkzaamheden.

Als inspecteur beseft hij wat de impact is van zijn bezoek: opeens zit hij in de zitkamer bij nietsvermoedende mensen. In een gesprek confronteert hij de mensen, zo ook bij mevrouw K., er mee dat na de bestandsvergelijking bleek dat verzoekster minder uren op de werkbriefjes had opgegeven dan bij de Belastingdienst. Hij gaat uitgebreid in op de bestandsvergelijking en licht het onderzoek toe. Hij vraagt de mensen of ze kunnen verklaren waar het verschil in zit en hoe dat tot stand is gekomen. Hij vindt het dan ook van belang om behoedzaam te werk te gaan en te zorgen dat de mensen zelf tot inzicht in de zaak komen. Het gesprek verloopt niet als een vraag - antwoord gesprek, ook al gaat hij wel uit van de standaardvragenlijst.

Vanwege de complexiteit van de situatie is het van belang dat er gedegen onderzoek wordt verricht en dat alle mogelijkheden worden verkend. Hiervoor is het belangrijk om inzicht te krijgen in het soort bedrijf dat men heeft opgericht en welke activiteiten iemand verricht. Hij heeft de tijd genomen om de gegevens te verzamelen en naar de verhalen te luisteren maar houdt daarbij wel altijd de kern en het doel van zijn bezoek in het oog. Bovendien wijst hij op de verantwoordelijkheden van de mensen jegens de Belastingdienst en het UWV. Hij zal dan ook nooit adviseren om de zelfstandigenaftrek bij de Belastingdienst in trekken om een terugvordering van het UWV te voorkomen.

Tijdens de gesprekken met verzoekster is er daarom uitgebreid gesproken over haar bedrijf, over het aantal uren dat zij in 2006 in haar bedrijf had gestoken.

Ook heeft de heer P. aangegeven, nadat verzekerde duidelijk maakte dat haar nooit is verteld dat ook onbetaalde werkzaamheden (indirecte uren) moesten worden opgegeven, dat destijds de informatievoorziening door het UWV over de directe en indirecte uren te wensen overliet, waardoor de mensen vaak niet op de hoogte waren van dit verschil. Dit neemt niet weg dat als die uren ook daadwerkelijk gemaakt zijn, er een conclusie moet worden getrokken.

De van belang zijnde feiten heeft de inspecteur vervolgens in het rapport opgenomen. Uit dit rapport blijkt dat mevrouw K. in totaal gemiddeld 24 uur per week aan haar bedrijf besteedde. Nadat het rapport was vastgesteld, vroeg zij of zij een terugvordering van het UWV zou ontvangen. De heer P. gaf toen aan dat omdat zij voor de weg van de Belastingdienst had gekozen het UWV niet zou terugvorderen. Hiermee bedoelde hij dat verzoekster bij de Belastingdienst zou aangeven ten onrechte zelfstandigenaftrek te hebben aangevraagd omdat zij niet zoveel uren zou hebben gewerkt. Omdat in het rapport echter vermeld bleef staan dat verzoekster gemiddeld 24 uur per week aan haar bedrijf had gewerkt, volgde hieruit dat zij te weinig uren richting het UWV had verantwoord en dat het UWV daarom de uitkering terug zou vorderen.

Mevrouw K. wilde toen het rapport niet ondertekenen. Hij heeft het concept bij haar achtergelaten. Hij had toen het gevoel dat het haar niet voldoende duidelijk was hoe het in elkaar zat. Vervolgens heeft hij op verzoek van mevrouw K. haar per e-mail een blanco vragenlijst toegestuurd. Verzoekster heeft hem nooit een getekend exemplaar toegestuurd en omdat hij daarna niets meer van haar hoorde, heeft hij uiteindelijk het advies gegeven om de uitkering terug te vorderen en een boete op te leggen. Op grond van haar verklaring in het rapport was gebleken dat zij te weinig uren aan het UWV had opgegeven.

Per 1 januari 2009 is de term fraude-inspecteur vervangen door inspecteur. Voor de leesbaarheid zal verder in dit rapport gesproken worden van de term inspecteur. Indien aan de orde zal de term fraude-inspecteur gebruikt worden.

Met het ZZP- onderzoek wordt bedoeld het onderzoek naar de ZZP'ers in het kader van de bestandsvergelijking tussen het UWV en de Belastingdienst

Artikel 54 van de wet SUWI

2

2010.08541

de Nationale ombudsman