



# Rapport

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

**Datum: 2 maart 2011**

**Rapportnummer: 2011/070**

## 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 ontlenen 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 zelfstandigen-regeling; 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**

Verzoeker raakte in februari 2005 werkloos. Naast zijn baan was hij ook venoot in een vennootschap onder firma (vof). Dit duurde van 1 januari 2002 tot 1 april 2006. Daarna werd de vof omgezet in een eenmanszaak, waarvan verzoeker de eigenaar was. Als venoot gaf hij destijds een paar uur per week les. Deze uren had hij bij de aanvraag van een WW ook aangegeven. De overige werkzaamheden werden door de andere venoot verricht. Per 2 oktober 2006 liet verzoeker zijn WW-uitkering stopzetten omdat hij vanaf dat moment in zijn eigen levensonderhoud kon voorzien.

In april 2009 werd verzoeker door een inspecteur gebeld om een afspraak te maken. Tijdens dit gesprek gaf de inspecteur aan dat hij wilde nagaan hoe er met de opgegeven uren was omgegaan.

Tijdens het huisbezoek veranderde de toonzetting van het gesprek. De inspecteur zou hebben aangegeven dat er een reden was dat hij daar zat en dat hij kwam om informatie te verzamelen. Informatie die verzoeker niet meer had omdat de bewaartermijn van twee jaar reeds was verstreken en hij vlak voor het contact spullen had weggegooid. Verzoeker moest dus alles uit zijn hoofd doen. Omdat naderhand zijn antwoorden niet overeenkwamen met de gegevens die hij aan het UWV had opgegeven, zou de inspecteur hebben gezegd dat verzoeker had gefraudeerd.

### **De klacht**

Verzoeker klaagt erover dat het gesprek thuis met de betrokken fraude-inspecteur overrompelend en onplezierig was.

In verband met het onderzoek door de Nationale ombudsman, stuurde het UWV een afschrift van het WW-dossier van verzoeker toe.

### Hoorzitting

Verzoeker en de inspecteur zijn gehoord in het kader van het onderzoek. De vastgestelde verslagen zijn aan het rapport toegevoegd als bijlage.

### Verzoeker:

Verzoeker vond het gebeuren overrompelend. Eerst was er het telefoongesprek om een afspraak te maken. In dit gesprek gaf de inspecteur aan dat er wat misverstanden waren en dat hij daarover met verzoeker wilde praten. Vervolgens bleek het meer dan om een gesprek te gaan.

Zo moest verzoeker zijn paspoort klaar leggen in zijn eigen huis. Ook vond hij het vreemd dat de inspecteur vervolgens bepaalde gegevens uit het paspoort noteerde.

Verder had verzoeker de stukken van zijn WW-periode al weggegooid. Hij had dus de antwoorden niet paraat en moest alles uit zijn hoofd doen. Na het gesprek voelde verzoeker zich futloos. Hij besepte toen pas dat gedurende het gesprek iets met hem was gebeurd: het was een confrontatie, hij werd als fraudeur gezien en hij had de antwoorden niet paraat; de inspecteur daarentegen beschikte wel over het dossier en had zijn werk heel goed voorbereid. Het gesprek had ruim drie uur geduurd. Alles wat gezegd was, werd samengevat en hij tekende het verslag. Bij nader inzien had hij dit beter niet kunnen doen.

Daarnaast kwam dat op het moment dat de inspecteur contact opnam, bij hem de vraag opkwam in welk traject hij nu weer was beland. Verzoeker haalde zijn ervaringen met het UWV aan in de periode waarin hij een uitkering moest aanvragen en de wijze waarop hij toen te woord was gestaan.

Inspecteur:

Bij verzoeker heeft hij zich niet meer geïntroduceerd als fraude-inspecteur omdat de functienaam net in inspecteur was gewijzigd. In de gesprekken benadrukte hij dat hij in verband met de bestandsvergelijking kwam. De inspecteur vermeed in alle gesprekken de term fraude maar hij gebruikte termen als: controle, er zijn verschillen geconstateerd, de rechtmatigheid van de uitkering etc.

Omdat hij als inspecteur moet vaststellen of dat zijn gesprekspartner degene is om wie het gaat, vraagt hij altijd om inzage van het identiteitsbewijs. Ook noteert hij het nummer van het identiteitsbewijs.

De inspecteur deelde mee niet voor de gezelligheid te komen. Hij komt informatie verzamelen. Wel is hij bewust van de ongelijkwaardigheid van partijen. Hij neemt daarom de tijd om dingen uit te leggen. Zo gaf hij uitleg over de reden van het onderzoek/bezoek, de geschatte duur van het onderzoek en de verdere procedure.

Indien iemand geen stukken meer heeft, dan gaf de betrokken ZZP'er een schatting of een gemiddelde op. Dit werd als zodanig in het verslag vermeld.

Wat betreft het verslag: de mensen kregen altijd de tijd om het verslag te lezen. Wanneer men het eens was vroeg hij het verslag voor akkoord te ondertekenen. De mensen zijn overigens niet verplicht om te ondertekenen. Indien iemand het verslag niet ondertekent, noteert de inspecteur dit in het verslag.

Verder is hij altijd beleefd, rustig, laat hij de mensen uitpraten, respectvol en dergelijke maar hij bewaart ook een zakelijke afstand. De inspecteur vond het gesprek met verzoeker prettig en tijdens het gesprek had hij geen aanwijzingen dat verzoeker niet zichzelf was. Ook in latere contacten liet verzoeker niets van die gevoelens blijken.

## **Beoordeling**

Het vereiste van fair play houdt in dat een bestuursorgaan burgers de mogelijkheid moet geven hun procedurele kansen te benutten.

In dit geval houdt het vereiste van fair play in dat het UWV verzoeker in de gelegenheid had moeten stellen om zich voldoende voor te bereiden op het inhoudelijke gedeelte van het gesprek.

Verzoeker vond het gesprek tijdens het bezoek van de inspecteur overrompelend en onplezierig. Dit kwam niet door de houding van de inspecteur, hoewel verzoeker wel een grote afstand ervaarde. Ten tijde van het bezoek had verzoeker al de (bewijs)stukken over zijn uitkeringsperiode weggedaan omdat de bewaartermijn was verstreken. Die stukken kon hij dan ook niet meer klaarleggen. Andere stukken die hij vergeten was gereed te houden, kon verzoeker achteraf nog toesturen.

Verzoeker werd geconfronteerd met vragen waarop hij de antwoorden niet paraat had en deels ook niet kon nagaan omdat hij niet meer over die gegevens beschikte. Hij moest daardoor alles uit zijn hoofd doen, terwijl de inspecteur een volledig WW-dossier tot zijn beschikking had en zich volledig had kunnen voorbereiden op het gesprek.

Verzoeker had nadat de bewaartermijn van twee jaar die het UWV adviseert was verstreken, de stukken weg gedaan. Het UWV had gedurende de uitkeringsperiode niet aangegeven dat voor zelfstandigen andere bewaartermijnen zouden gelden.

Toen het UWV in 2009 vervolgens een onderzoek instelde over de uitkeringsperiode 2005-2006, kon het verzoeker niet verweten worden dat hij niet meer over de bewijsstukken uit die periode beschikte. Als gevolg hiervan raakte verzoeker echter wel in een nadelige bewijspositie.

Verder wist verzoeker niet van te voren welke vragen er gesteld zouden worden.

Tijdens het gesprek had de inspecteur door zijn kennis van het dossier dan ook een groot overwicht. Als gevolg hiervan kan het gesprek als overrompelend worden aangemerkt met alle gevolgen van dien. Dat verzoeker tijdens de hoorzitting aangaf dat hij niet had geconstateerd verkeerde antwoorden te hebben gegeven, doet daar niets aan af.

Verzoeker gaf tijdens de hoorzitting echter ook aan dat hij nooit iets heeft laten blijken tegenover de inspecteur. Ook niet op een later tijdstip.

Verder had verzoeker na het huisbezoek nog de gelegenheid om bepaalde stukken aan de inspecteur over te leggen en nadere informatie te geven.

De Nationale ombudsman is, gelet op het voorgaande, van mening dat het verwijt vooral het UWV treft. Het was het UWV dat aangaf dat verzoeker de stukken - maar - maximaal twee jaar behoorde te bewaren.

Verzoekers klacht gaat echter over het gedrag van de inspecteur. Gegeven de omstandigheden (voor nadere informatie zie rapport 2010/025) waaronder de inspecteur onderzoek moest verrichten had de inspecteur weinig anders kunnen doen dan hij deed. De Nationale ombudsman is daarom van oordeel dat de klacht ongegrond is.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de inspecteur van het UWV uit Den Haag, is niet gegrond.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

## **Onderzoek**

Op 25 juni 2009 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer K uit Delft, met een klacht over een gedraging van het UWV uit Den Haag.

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 de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

In het kader van het onderzoek werd betrokkenen verzocht op de bevindingen te reageren.

Daarnaast werden verzoeker en de inspecteur tijdens een hoorzitting de gelegenheid geboden om commentaar te geven op elkaars standpunten.

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

Verzoeker berichtte dat het verslag hem geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

De reactie van de inspecteur gaf geen aanleiding het verslag te wijzigen.

De reactie van de Raad van Bestuur van Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen gaf aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen.

## **INFORMATIEOVERZICHT**

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

Informatie van verzoeker:

het e-mailbericht van 25 juni 2009;



een telefoongesprek tussen verzoeker en een medewerker van de Nationale ombudsman van 25 maart 2010 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

## **Achtergrond**

Uitkeringsreglement WW 2002

Artikel 5, eerste lid onder c en f:

"1. De werknemer ten aanzien van wie aangifte van werkloosheid is gedaan:

...

c. maakt controle door een daartoe door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen gemachtigde persoon mogelijk;

...

f. verleent op verzoek van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen inzage en verstrekt tegen kostprijs kopieën van boeken, bescheiden, stukken en andere gegevensdragers, voor zover deze betekenis kunnen hebben voor het recht op uitkering, de hoogte of de duur van de uitkering of het bedrag van de uitkering dat aan de werknemer wordt betaald."

Artikel 5, tweede lid:

"2. De werknemer bewaart de in het eerste lid, onderdeel f, bedoelde stukken tot het einde van het kalenderjaar volgend op het kalenderjaar waarop de stukken betrekking hebben."

Artikel 5, derde lid:

"De werknemer is verplichting ten behoeve van de uitvoering van de Werkloosheidswet het bepaalde in het eerste lid, onderdeel a en f, en het bepaalde in het tweede lid ook na te

komen indien het recht op uitkering (geheel of gedeeltelijk) is beëindigd."

Toelicht op artikel 5:

"In dit artikel zijn een aantal controlemaatregelen, die de werknemer moet opvolgen, geconcretiseerd.

...

De bepaling inzage te verschaffen in voor recht, hoogte of duur van de uitkering relevantie informatie heeft in elk geval betrekking op de verificatie van inkomsten en sollicitatieactiviteiten, waar dit gewenst is.

Aan zijn verplichtingen om tegen kostprijs kopieën te verstrekken, kan de werknemer ook voldoen door de desbetreffende documenten ter beschikking te stellen aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, zodat kopieën kunnen worden vervaardigd. Met andere gegevensdragers wordt met name bedoeld op digitale gegevensdragers.

De termijn die de werknemer verplicht wordt de op het recht op uitkering betrekking hebbende gegevens te bewaren, is in het tweede lid beperkt tot het eind van het kalenderjaar volgend op het kalenderjaar waarop de gegevens betrekking hebben. Met andere woorden: bewijzen van sollicitatieactiviteiten verricht op enig moment in 2002 in het kader van de op de werknemer rustende sollicitatieverplichtingen, dienen tot 1 januari 2004 bewaard te blijven."

Beleidsregel Terug- en invordering (Stcrt. 1999, 75)

Bijlage:

...

8. De terugvorderingstermijnen:

"Op grond van de tot de invoering van de Wet BMT geldende terugvorderingsartikelen kon terugvordering slechts binnen een bepaalde termijn van twee dan wel vijf jaren na de dag van betaalbaarstelling plaatsvinden.

In de vanaf de invoering van de Wet BMT geldende terugvorderingsartikelen ontbreken terugvorderingstermijnen. Derhalve gelden de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek, met name artikel 3:309 BW: een rechtsovereenkomst uit onverschuldigde betaling verjaart door verloop van vijf jaren na de aanvang van de dag, volgend op die waarop de schuldeiser zowel met het bestaan van de vordering als met de persoon van de ontvanger bekend is geworden en in ieder geval twintig jaren nadat de vordering is ontstaan. Een lopende verjaring wordt afgebroken (gestuit) door een daad van rechtsvervolgving (bijvoorbeeld een dagvaarding), door een schriftelijke aanmaning, door een schriftelijke mededeling waarin

de schuldeiser zich ondubbelzinnig zijn recht op nakoming voorbehoudt - het terugvorderingsbesluit is als zo'n stuitingshandeling te beschouwen - of door erkenning van de vordering door de schuldenaar. Vrijwillige betaling is te beschouwen als erkenning van de vordering. Nadat de verjaring is gestuit, begint een nieuwe verjaringstermijn te lopen (gelijk aan de oorspronkelijke maar niet langer dan vijf jaren) die vervolgens wederom kan worden gestuit. Verjaring staat echter niet in de weg aan de bevoegdheid tot verrekening mits tijdig is teruggevorderd. Concreet betekent het bovenstaande dat een uitvoeringsinstelling een besluit tot terugvordering ter kennis van de schuldenaar dient te brengen binnen vijf jaren nadat is geconstateerd dat onverschuldigd is betaald en binnen twintig jaren nadat de onverschuldigde betaling heeft plaatsgevonden. Vervolgens dient de verjaring elke vijf jaren te worden gestuit: de uitvoeringsinstelling dient de belanghebbende elke vijf jaren aan te manen tot betaling of ondubbelzinnig mede te delen dat zij haar recht op nakoming voorbehoudt. Die aanmaning of mededeling kan achterwege blijven gedurende vijf jaren nadat de belanghebbende, bijvoorbeeld door vrijwillige betaling, de vordering heeft erkend."

Hoorzitting d.d. 4 augustus 2010, dossiernummer 2010.06551

Aanwezig:

Bureau Nationale ombudsman: substituut ombudsman en een onderzoeker

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

Verzoeker: hr. K.

Verklaring van de heer K.

De heer K. begrijpt en aanvaardt dat de heer B. bij hem op bezoek kwam als inspecteur werkzaam voor de organisatie UWV en dat hij van zijn werkgever een bepaalde opdracht heeft gekregen. Hij wil niet zo zeer hierover een oordeel geven, als wel de beleving c.q. indruk kenbaar maken die het gesprek bij hem heeft achtergelaten.

Verzoeker vond het gebeuren overrompelend. Eerst was er het telefoongesprek om een afspraak voor een gesprek te maken. Hij kreeg de keuze om het bij hem thuis te houden of op het kantoor van het UWV. In dit gesprek kwam aan de orde dat er wat misverstanden waren en dat de inspecteur daar over wilde praten.

Op de dag van de afspraak kwam de heer B. met een grote tas, waaruit hij een printer en een computer uit haalde. Zij zijn naar de keukentafel gegaan omdat de enige geschikte plek was. Vervolgens bleek het om meer dan een gesprek te gaan. De heer B. is een fraude-inspecteur en persoonlijk heeft verzoeker moeite met het woord fraude. Hij heeft nooit gefraudeerd en als hij iets verkeerd heeft opgegeven dan was dat niet met de

bedoeling te frauderen.

Verder deelde de heer K. mee dat hij vergeten was om zijn paspoort klaar te leggen. Ongetwijfeld is het in het telefoongesprek gevraagd om bepaalde stukken paraat te houden maar hij was het in ieder geval vergeten, mede omdat hij het gesprek bij hem thuis plaats vond. Hij vond het vreemd dat hij in zijn eigen huis zijn paspoort moest laten zien en dat de inspecteur vervolgens bepaalde gegevens noteerde.

Verzoeker vond de inspecteur zeer concreet en scherp in zijn vraagstelling. Voorbeelden van de scherpheid van de inspecteur kan hij niet geven.

Gisteren heeft hij nog eens de lijst met vragen en de door hem gegeven antwoorden doorgenomen. Bepaalde vragen die gesteld worden zijn terecht, maar sommige vindt hij wel confronterend.

Verzoeker had ten tijde van het bezoek van de heer B. de stukken van zijn WW-periode al weggegooid en had daardoor de antwoorden niet paraat. Hij moest alles uit zijn hoofd doen. Zo weet hij dat hij goed moest nadenken hoe het ook al weer was met de gewerkte uren toen hij nog in loondienst was en hij maar een paar uur per week les gaf. Op het moment van het huisbezoek was de situatie al enige tijd gewijzigd.

Toen verzoeker gisteren de lijst doornam kon hij overigens niet constateren vragen foutief te hebben beantwoord omdat hij alles uit zijn hoofd moest doen.

Wel kwam de heer K. achteraf bezien tot het besef dat hij tijdens het gesprek niet zichzelf was.

De heer B. was nog niet de deur uit of hij begon erover na te denken of hij het inderdaad een prettig gesprek vond, zoals dat in de verklaring stond. Hij voelde zich futloos en vroeg zich af waarom hij niet meer potent had gereageerd.

Het gesprek had ruim drie uur geduurd. Alles wat gedurende die tijd gezegd was, werd samengevat en uitgeprint en hij heeft getekend, terwijl hij dit bij nader inzien beter niet had kunnen doen. Dit strookt ook helemaal niet met zijn manier van zaken doen. Hij gaat alles altijd eerst goed na voordat hij iets ondertekent. Gaandeweg het gesprek is er iets met verzoeker gebeurd, wat hij zich niet gelijk heeft gerealiseerd: er was sprake van een confrontatie, hij werd gezien als fraudeur, niet alleen de term fraude-inspecteur maar ook dat kenbaar was gemaakt dat er fraude was gepleegd en het feit dat de heer B. zijn werk heel goed had voorbereid maar dat verzoeker zelf de antwoorden niet paraat had.

Aangezien hij dit pas achteraf realiseerde heeft de heer K. tijdens het gesprek niets hierover gezegd.

Ook vindt de heer K. achteraf beschouwd dat de heer B. weliswaar zeer ter dege te werk is gegaan maar dit doet er niet aan af dat verzoeker een grote afstand heeft ervaren. Hij miste de 'menselijke' kant. Verzoeker geeft in dit verband aan dat zijn vrouw op het moment van het huisbezoek al twee maanden lang in een korset rondliep dat tot haar nek reikte. Dat moet de inspecteur gezien hebben omdat zij elkaar ontmoet hebben. Tijdens het bezoek heeft de heer B. op geen enkel moment laten blijken dat hij dit heeft opgemerkt.

Tot slot deelt verzoeker mee te beseffen dat de inspecteur er met een opdracht zit vanuit het UWV. Hij hecht er waarde aan te vermelden dat op het moment dat er een huisbezoek wordt afgelegd, een inspecteur bij iemand komt die al een hele voorgeschiedenis heeft met de organisatie UWV en soms is dat een beladen voortraject. Dat geldt ook voor hemzelf. Zijn belevenissen met het UWV was iets waar hij na jarenlang werken niet om heeft gevraagd. De inspecteur heeft dat niet meegemaakt maar verzoeker wel: het feit dat hij werkloos werd en zich moest inschrijven om een WW-uitkering aan te kunnen vragen en de wijze waarop hij toen te woord werd gestaan door een bewaker. Hij had zich toen voorgenomen snel uit dat traject te komen en dat is gelukt. Toen hij dan ook alle stukken op 1 januari 2009 kon weggooien heeft hij dat ook met grote opluchting gedaan.

Op het moment dat de inspecteur contact opnam, kwam bij hem de vraag op in welk traject hij weer was beland.

Hoorzitting d.d. 4 augustus 2010, dossiernummer 2010.06551

Aanwezig:

Bureau Nationale ombudsman: substituut ombudsman) en een onderzoeker

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

Verzoeker: hr.K.

Verklaring van de heer B.

De inspecteur schat in dat hij gedurende de periode 2007-2009 met ongeveer 60 zzp'ers heeft gesproken in verband met de bestandsvergelijking. Hij kan zich het gesprek met de heer K. herinneren.

Zijn standaard werkwijze is als volgt. Hij neemt telefonisch contact op met degene om wie het gaat. Zo ook bij de heer K.

In dit gesprek houdt hij een introductie waarin hij refereert aan de bestandsvergelijking.

Hij legt altijd uit wat hiermee bedoeld wordt. Hij legt uit dat er zelfstandigenaftrek is geclaimd bij de Belastingdienst, dat voor de zelfstandigenaftrek er minimaal 1225 uur per jaar (gemiddeld 23,5 uur per week) moet zijn gewerkt in de onderneming, dat er een verschil is geconstateerd tussen het aantal uren dat is opgegeven aan het UWV en de zelfstandigenaftrek, dat hij hierover een aantal vragen heeft en een afspraak wil maken om hierover te praten.

Ook deelt hij in het telefoongesprek mee, dat het gesprek ongeveer 2 a 2,5 uur zal duren, dat hij de vragen en stukken van de onderneming zal doornemen, dat hij een verslag van het gesprek zal maken en dat hij mogelijk (als de batterij leeg is geraakt) gedurende het gesprek zijn laptop zal moeten opladen en dat hij dan zal vragen of hij gebruik mag maken van de stroomvoorziening.

Tevens vraagt hij de mensen om een identiteitsbewijs klaar te leggen, evenals andere van belang zijnde stukken zoals de jaarstukken, de agenda's, facturen e.d. Als de afspraak is gemaakt, vraagt hij altijd of iemand een schriftelijke bevestiging wil hebben omdat er soms een lange tijd tussen het maken van de afspraak en de daadwerkelijke afspraak kan zitten.

Vóór de wijziging van de functienaam, introduceerde hij zich uiteraard als fraude-inspecteur omdat dat nu eenmaal de functienaam was. Het woord fraude is beladen. In de gesprekken benadrukte hij in die gevallen dat hij kwam in verband met de bestandsvergelijking. Na 1 januari 2009 meldt hij alleen zijn nieuwe functiebenaming. In de gesprekken vermijdt hij het gebruik van de term fraude maar heeft hij het over: controle, er zijn verschillen geconstateerd, rechtmatigheid uitkering etc.

Bij het bezoek heeft de heer B. zich gelegitimeerd. Hij heeft zich niet als fraude-inspecteur voorgesteld omdat de functienaam op het moment van het bezoek al was gewijzigd in inspecteur. Vlak voor het bezoek heeft hij zijn nieuwe pas ontvangen, waarop de functienaam inspecteur stond.

De inspecteur vraagt altijd of hij een identiteitsbewijs mag inzien. In het verslag maakt hij hiervan melding. Ook noteert hij het nummer van het identiteitsbewijs.

Dit is voor hem routine. Hij moet vaststellen dat de gesprekspartner ook echt degene is om wie het gaat.

In het gesprek is de heer B. altijd beleefd, rustig, laat mensen uit praten, respectvol en dergelijke, maar hij bewaart ook een zakelijke afstand. Hij komt niet voor de gezelligheid. Hij is er om informatie te verzamelen.

Dit neemt niet weg dat hij zich bewust is van de ongelijkwaardigheid van partijen. Hij neemt daarom uitgebreid de tijd om dingen uit te leggen.

Hij geeft eerst uitgebreid uitleg over de reden van het onderzoek/bezoek (bestandsvergelijking, zelfstandigenaftrek, verschil geconstateerd tussen de opgegeven gewerkte uren en de zelfstandigenaftrek enz.) en de geschatte duur van het onderzoek (tussen de 2 en 2,5 uur). Hij geeft ook aan dat hij een aantal vragen heeft, dat hij een verslag van het gesprek zal maken, dat de cliënt dit verslag direct te lezen krijgt, dat correcties op dit verslag direct aangebracht zullen worden, dat als de cliënt akkoord is met het verslag verzocht zal worden om dit te ondertekenen en dat een kopie van het verslag aan de cliënt zal worden overhandigd. Verder geeft hij ook aan dat hij een rapport zal opmaken voor de opdrachtgever/afdeling met daarbij gevoegd voornoemd verslag en de ingenomen stukken en dat de opdrachtgever één en ander verder zal afhandelen en hem daarover nader zal berichten.

Daarnaast geeft hij ook aan, dat als de cliënt tijdens het gesprek vragen heeft hij die gewoon kan stellen.

Hierna vraagt hij of de cliënt een brandende vraag heeft, die niet kan wachten.

Daarna controleert hij of de gegevens die hij heeft nog correct zijn. Zo kan hij zich herinneren dat hij bij verzoeker eerst de bedrijfsgegevens heeft gecontroleerd en sommige bleken inderdaad verouderd te zijn. Ook vertelt de heer B. dat hij altijd aangeeft dat hij tijdens het gesprek aantekeningen zal maken en dat in het verslag zal verwerken. Het verslag krijgt de cliënt te lezen en hij kan correcties op het verslag laten aanbrengen. Als men het eens is met het verslag vraagt hij om het verslag te ondertekenen. Een kopie van het verslag wordt direct aan de cliënt overhandigd.

Hij geeft iedereen altijd voldoende de tijd om het verslag te lezen. Soms laat hij een verslag op verzoek achter en krijgt hij het later met eventuele op-en aanmerkingen en ondertekend retour.

De inspecteur kan zich één geval herinneren dat iemand pertinent niet wilde ondertekenen hoewel hij het wel met de feiten eens was. Deze mogelijkheid bestaat ook: men is niet verplicht om te tekenen voor akkoord, ook niet in andere zaken. Wel heeft hij in het verslag een aantekening hierover opgenomen.

De inspecteur weet zich te herinneren, dat de verzoeker het verslag heeft doorgelezen en correcties heeft laten aanbrengen alvorens het te tekenen.

Hij toont de cliënten de werkbriefjes WW. Net als bij het begin van het gesprek, geeft de inspecteur ook aan het einde van het gesprek aan dat er een rapport zal worden opgesteld en dat dit naar de opdrachtgever/afdeling zal worden gestuurd en dat de opdrachtgever/afdeling één en ander verder zal afhandelen en de cliënt daarover nader zal informeren. Daarnaast vraagt hij of er nog vragen zijn. Ten slotte geeft hij ook, dat als de cliënt later nog vragen heeft hij hem altijd kan bellen.

Voorts vertelt de heer B. dat het voorkomt dat iemand geen stukken meer heeft, met name wat betreft de indirecte uren. Deze cliënten geven dan een schatting of een gemiddelde op. Dit wordt dan ook als zodanig in het verslag vermeld.

De heer K. heeft niet aangegeven dat hij die stukken niet meer had, anders zou de inspecteur dit in het verslag hebben genoteerd. Stukken die mensen niet klaar hebben gelegd, kunnen altijd nog worden nagestuurd.

Hij is gerechtigd tot het stellen van vragen en het beantwoorden is weliswaar niet vrijblijvend maar het hoeft niet gelijk. De antwoorden kunnen ook op een later moment komen.

De inspecteur weet zich te herinneren dat de verzoeker nog bepaalde stukken zou kopiëren. Hij heeft daarvoor in overleg met de verzoeker een afspraak gemaakt om deze stukken 2 dagen na het gesprek bij hem thuis op te halen.

Op de bewuste dag heeft de echtgenote van de verzoeker de deur opengedaan en hem een envelop overhandigd, waarin ook een brief van de verzoeker was bijgevoegd.

In die brief gaf de verzoeker aan dat hij nader bekeken en nog eens alles op een rijtje te hebben gezet deze brief heeft bijgevoegd. Hij heeft in die brief een overzicht gegeven van zijn gewerkte uren als zelfstandige over het jaar 2007. Volgens de inspecteur heeft hij hierna nog telefonisch contact opgenomen met de verzoeker en meegedeeld dat het jaar 2007 niet van belang was voor het UWV omdat verzoeker in 2007 geen WW uitkering had genoten, maar wel dat dit wel van belang was voor de Belastingdienst(zelfstandigenaftrek) en dat hij de gegevens zal meenemen in zijn rapport.

Het is zijn ervaring als inspecteur dat in het algemeen de administratie van de mensen redelijk op orde is. Ontbreken de noodzakelijk gegevens dan geven de mensen een schatting of een gemiddelde op.

Naar zijn beleving is de heer B. in het gesprek met de heer K. rustig, open en eerlijk geweest. Hij vond het een prettig gesprek. Er was geen tijdsdruk, omdat hij geen andere afspraken had gemaakt op die dag. Ook de heer K. heeft na afloop van het gesprek aangegeven dat het een prima en duidelijk gesprek is geweest. Dit is ook in het gespreksverslag vastgelegd.

Omdat verzoeker niet heeft laten blijken dat hij gedurende het gesprek niet zichzelf was, heeft de inspecteur zijn gedrag ook niet kunnen aanpassen. Ook in de latere contacten is verzoeker niet op de gevoelens en belevingen teruggekomen die hij gaandeweg het gesprek heeft ervaren. Als de heer B. namelijk merkt dat er bepaalde emoties beginnen te spelen, benoemt hij deze en kan hij een pauze inlassen of zelfs een vervolgspraak maken. Als hij tijdens het gesprek niet merkt dat er iets speelt dan stelt hij geen controlemoment in om te vragen of alles nog goed verloopt.



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