



Aan Minister van SZW

nota

Herstelactie UWV lege aanslagen ZAU

TER BESLISSING

Directie

Datum
10 mei 2023

Onze referentie
2023- [redacted]

Opgesteld door

Tweede contactpersoon

Bijlage(n)
0

Aanleiding

- Eind 2021 heeft UWV ontdekt dat er in een aantal gevallen een te hoge uitkering is toegekend als gevolg van een fout in de software van de zogenaamde "Zelfstandigen Applicatie UWV" (ZAU). Met de ZAU wisselt de Belastingdienst inkomensgegevens van zelfstandigen uit met UWV.
- UWV heeft in 2022 de fout hersteld door het werkproces aan te passen.
- Begin 2023 heeft UWV besloten niet terug te willen komen op de eerder afgegeven beschikkingen – en dus niet over te gaan tot terugvordering van de teveel betaalde uitkeringen. UWV vraagt nu uw akkoord hierop.
- Met deze nota informeren wij u hierover en leggen wij drie beslispunten aan u voor. Deze nota en de conceptbrief aan de Tweede Kamer hebben wij afgestemd met FEZ, WBJA, AV, SV, IRF en UWV.

Geadviseerd besluit

- Gaat u akkoord met het besluit van UWV om de uitkeringen niet alsnog te herzien – en dus niet terug te vorderen?
- Gaat u akkoord met het z.s.m. informeren van de Kamer over dit besluit, het bedrag dat ermee gemoeid is en de werkwijze waarmee UWV de fout sinds 2022 voorkomt?
- Indien u hiermee akkoord gaat, dan adviseren wij u bijgaande brief aan de Tweede Kamer te sturen.

Kernpunten

- Via de ZAU heeft de Belastingdienst "lege aanslagen" aan UWV aangeleverd. De aanslagen waren leeg, in de zin dat de Belastingdienst daarin ten onrechte geen gegevens heeft vermeld over het inkomen als zelfstandige. UWV heeft uit de lege aanslagen ten onrechte afgeleid dat de betrokkene geen inkomen als zelfstandige heeft genoten. Vervolgens heeft UWV de uitkeringen definitief vastgesteld – dus zonder rekening te houden met eventuele inkomsten als zelfstandige.
- In de periode van 2017 tot en met 2021 heeft UWV hierdoor in een aantal gevallen een te hoge uitkering op grond van onder meer de ZW en de WIA verstrekt. UWV schat op basis van een steekproefonderzoek dat het gaat om circa 250 uitkeringsgevallen en dat daarmee een totaalschadebedrag van circa 300.000 euro gemoeid is.
- Wij adviseren u om het voornemen van UWV te steunen om niet over te gaan tot terugvordering, omdat het om een fout gaat aan de kant van

*30/8/23
Onduidelijk wie
het besluit neemt
Alth in hoofd*

*dan zou het
best mogelijk zijn
om dat alsnog
te willen*

*wrens besluit is
dit? UWV of het
mijn? Met inhoud alth*

UWV die naar alle waarschijnlijkheid niet redelijkerwijs duidelijk was of duidelijk kon zijn geweest voor de betrokkenen, en de administratieve lasten van herstel bovendien hoog zijn in verhouding tot de omvang van de fout.

Datum
10 mei 2023

Onze referentie
2023- [REDACTED]

Toelichting

Algemeen

- ZAU is een applicatie, waarmee de inkomsten van zelfstandigen worden uitgewisseld met de Belastingdienst, zodat de betrokkenen zelf geen inkomstgegevens meer hoeven door te geven aan UWV. Het kan hierbij gaan om zowel een zelfstandige met een uitkering op grond van de ZW, WIA, WAO, IOW, WW of ZEZ-regeling (de Zwangerschapsregeling voor zelfstandigen), alsook om de partner van die uitkeringsgerechtigde (omdat het inkomen van de partner van invloed kan zijn op het recht op en de hoogte van de toeslag op grond van de Toeslagenwet). Ook kan het gaan om een zelfstandige die een vrijwillige ZW- of WIA-verzekering heeft afgesloten bij UWV.
- Eind 2021 heeft UWV ontdekt dat de Belastingdienst aanslagen via ZAU aanlevert die ten onrechte leeg waren.
- UWV heeft bij deze lege aanslagen geen nader onderzoek ingesteld, terwijl dat wel de bedoeling is. De UWV-medewerker had dan namelijk nadere informatie en jaarstukken moeten uitvragen bij de betrokkene. De lege aanslag is echter zonder nader onderzoek door UWV afgehandeld. Het gevolg hiervan is dat UWV in voorkomende gevallen de uitkering definitief heeft vastgesteld zonder rekening te houden met eventuele genoten inkomsten.
- Op basis van een steekproef schat UWV dat de Belastingdienst, in de jaren 2017 tot 2021, in ongeveer 15.000 uitkeringsgevallen de gegevens niet op correcte wijze heeft aangeleverd over verschillende belastingjaren; de uitkeringsgerechtigde of diens partner was wel werkzaam als zelfstandige, maar toch was de aanslag leeg.
- De oorzaak van de foutieve gegevensaanlevering is nog niet achterhaald. De Belastingdienst heeft dit in onderzoek. UWV is sinds 2022 in overleg met de Belastingdienst om de gegevensuitwisseling structureel te verbeteren. In afwachting van de uitkomst van dit proces heeft UWV de werkinstructies aangepast en acties uitgezet die nodig zijn als er een lege aanslag in ZAU staat; dit gebeurt door middel van het uitvragen van de financiële gegevens door UWV bij de betrokken zelfstandige.
- Uit navraag bij UWV is ons gebleken dat wij ervan mogen uitgaan dat deze werkinstructie in de uitvoeringspraktijk wordt toegepast en dat dit voldoende garantie biedt voor het verstrekken van correcte uitkeringen. Voorts is gebleken dat het nog niet bekend is op welke termijn het probleem met de Belastingdienst zal zijn opgelost. Zolang deze situatie van toepassing is, blijven de specifieke werkinstructies van kracht.

Schadelast en financiële gevolgen

- Wij hebben UWV gevraagd om ons inzicht te bieden in de schadelast.
- Cijfermatig inzicht bieden in het bedrag dat UWV teveel heeft betaald in het verleden kan UWV alleen door bij de betrokkenen alsnog de jaarstukken op te vragen. Daarom heeft UWV een aantal BSN's van zelfstandigen onderzocht, waarbij in de periode juni tot en met oktober 2022 een lege aanslag in ZAU is aangetroffen. Gekeken is naar het

verschil in uitkering met nul winst en de uitkering die nu op basis van de bij de cliënt opgevraagde inkomensgegevens (conform de nieuwe werkinstructie) is bepaald.

Datum
10 mei 2023

Onze referentie
2023- [REDACTED]

- Uiteindelijk zijn er 346 BSN's onderzocht waarbij ZAU melding maakt van een lege aanslag. UWV concludeert dat in 1,7% van de gevallen sprake is van schadelast. De schade ligt in de bandbreedte van € 150 tot € 3.800 per geval, met een totaal van € 7.000 en een gemiddelde van €1.167 per geval. Op basis van dit onderzoek schat UWV dat het totale schadebedrag beperkt is gebleven tot circa 300.000 euro over de gehele periode 2017-2021.
- Indien u besluit om in te stemmen met het voorstel van UWV om niet terug te vorderen, dan moet het gederfde budgettaire bedrag van €300.000 mogelijk verwerkt worden in de SZW-begroting. FEZ is momenteel in overleg met de IRF over of het bedrag in de SZW-begroting moet worden verwerkt, en zo ja, de wijze waarop dat dan moet gebeuren. De IRF is van mening dat de schade beleidsmatig gedekt moet worden. Ongeacht de uitkomst van het overleg met Financiën, zal de eventuele budgettaire verwerking, indien er tijdig een beslissing komt, meelopen met het loket voor de augustusbesluitvorming en anders wordt het in het voorjaar.

nog niet?

Herstel van te hoge uitkeringen

- Herstel van de fouten van UWV zou betekenen dat als de hoogte van de uitkering is gebaseerd op geen winst bij een lege aanslag UWV alsnog een nader onderzoek zou moeten verrichten. De inkomensgegevens moeten dan bij de betrokkene opgevraagd worden. Als sprake is van inkomsten, dan moet de uitkering herzien en teruggevorderd worden.
- UWV stelt voor om dit niet te herstellen en niet terug te komen op afgegeven beschikkingen, omdat:
 - In de meeste gevallen UWV en de Belastingdienst een fout hebben gemaakt, die bovendien enkele jaren geleden heeft plaatsgevonden;
 - Er veel werk mee gemoeid is, waarbij UWV bovendien cliënten (veelal nodeloos gezien het kleine foutpercentage) moet contacteren;
 - De geraamde schadelast relatief beperkt is.
- UWV is voornemens om de uitkeringsgerechtigden die een hogere uitkering hebben gekregen, omdat een lege aanslag ten onrechte is opgevat als geen winst, niet te confronteren met een herziening van de uitkering met een terugvordering als gevolg. Omdat UWV geen nader onderzoek heeft gedaan en geen jaarstukken heeft opgevraagd bij de betrokkenen, is het niet bekend aan welke personen UWV een te hoge uitkering heeft toegekend. Daarom zal UWV hierover niet communiceren naar de betrokkenen.

Juridisch kader en beoordeling van UWV-voorstel om niet terug te komen op de afgegeven beschikkingen

- De wet schrijft voor dat het UWV een besluit tot toekenning van een uitkering herziet (zo nodig met terugwerkende kracht) indien deze tot een te hoog bedrag is verleend. Dit geldt ook in het geval er door de uitvoeringsinstantie een fout is gemaakt en indien het voor de

uitkeringsgerechtigde redelijkerwijs duidelijk was of duidelijk kon zijn dat ten onrechte een te hoge uitkering werd verstrekt.

- Slechts in uitzonderlijke gevallen kan op grond van dringende redenen herziening (geheel) achterwege blijven. Hiervan is slechts sprake indien als gevolg van bijzondere aspecten van het individuele geval onaanvaardbare gevolgen zouden optreden.
- Er is hier sprake van een fout van de Belastingdienst c.q. UWV, die naar alle waarschijnlijkheid niet redelijkerwijs duidelijk was of duidelijk kon zijn geweest voor de betrokkenen. Daarom kunt u het besluit van UWV, om de betrokken uitkeringen niet terug te vorderen, steunen. De volgende overwegingen zijn daarbij nog van belang:
 - Het juridische uitgangspunt is dat een ten onterechte betaalde uitkering na herziening van die uitkering wordt teruggevorderd. Alleen vanwege bijzondere of dwingende redenen in individuele gevallen, bijvoorbeeld omdat een burger door herziening en terugvordering in grote financiële moeilijkheden raakt, kan van gehele of gedeeltelijke terugvordering worden afgezien.
 - Tegelijkertijd is met name het debiteurenbeleid van uitvoeringsinstanties (waaronder UWV) regelmatig in opspraak geweest. Dit heeft ertoe geleid dat het debiteurenbeleid op dit moment wordt herzien. Dat lichten wij hieronder nader toe.
- Hoewel ons juridisch standpunt is dat er in principe herzien en teruggevorderd zou moeten worden, adviseren wij u om het besluit van UWV te steunen.

Datum
10 mei 2023

Onze referentie
2023- [REDACTED]

Breder terugvorderings- en invorderingsbeleid

- Deze casus staat niet op zichzelf, maar speelt zich af binnen een bredere discussie over het terugvorderings- en invorderingsbeleid. Het terugvorderen van te veel betaalde uitkering is belangrijk, maar het is niet gewenst dat mensen in de problemen komen door fouten van de overheid.
- Het huidige beleid op het gebied van terug- en invorderingen is niet toereikend en niet in balans, zo blijkt uit casussen bij UWV en SVB waar buitenwettelijke oplossingen gezocht worden. Op onderdelen is hiervoor al meer ruimte gecreëerd (wat ook verwachting kan wekken voor mogelijke toekomstige kwesties), of wordt er nog meer ruimte gecreëerd. De directie SV werkt bijvoorbeeld aan een wijziging van de Regeling tenuitvoerlegging bestuurlijke boeten en terugvordering onverschuldigde betalingen die beter aansluit bij de staande praktijk van UWV en de SVB.
- Bij fouten van de overheid wordt het invorderingsbeleid als te beperkt ervaren, omdat het uitgangspunt nu en vooralsnog is dat er altijd teruggevorderd wordt.
- De initiatiefwet Maatwerk bij Terugvordering (van de ChristenUnie) biedt op termijn een mogelijke oplossing voor de knelpunten die UWV en de SVB ervaren vanwege het uitgangspunt 'altijd terugvorderen'. Daarnaast wordt onderzocht of een mogelijkheid, om af te zien van terugvordering bij fouten van de uitvoering die niet redelijkerwijs duidelijk waren voor de betrokkenen, meegenomen kan worden in het wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid.

Conceptbrief aan Tweede Kamer

- Wij hebben de conceptbrief aan de Tweede Kamer opgesteld conform het vorenstaande.

- Vanwege de uitvoeringsaspecten hebben wij de conceptbrief afgestemd met UWV.

Datum
10 mei 2023

Onze referentie
2023- [REDACTED]