

Vergaderjaar 2009–2010

**31 311**

**Zelfstandig ondernemerschap**

**Nr. 48**

## **VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 16 maart 2010

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid<sup>1</sup> heeft op 18 februari 2010 overleg gevoerd met minister Donner van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over:

- **de reactie van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op het rapport van de Nationale ombudsman «ZZP'ers met een valse start» d.d. 10 februari 2010 (31 311, nr. 41).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand stenografisch verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
Jonker

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
Esmeijer

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Van Gent (Groen-Links), Blok (VVD), Jan Jacob van Dijk (CDA), Smeets (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Omtzigt (CDA), Van Hijum (CDA), Timmer (PvdA), Koşer Kaya (D66), Jonker (CDA), voorzitter, Luijben (SP), Ulenbelt (SP), Ortega-Martijn (ChristenUnie), Blankensma-van den Heuvel (CDA), Van der Burg (VVD), Koppejan (CDA), Tony van Dijk (PVV), Spekman (PvdA), Vermeij (PvdA), Thieme (PvdD), Lempens (SP), Karabulut (SP), Vos (PvdA) en Meeuwis (VVD).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Sap (Groen-Links), De Krom (VVD), Smilde (CDA), Depla (PvdA), Aptroot (VVD), Pieper (CDA), Willemse-van der Ploeg (CDA), Linhard (PvdA), Pechtold (D66), Spies (CDA), Irrgang (SP), De Wit (SP), Cramer (ChristenUnie), Biskop (CDA), Elias (VVD), Joldersma (CDA), Bosma (PVV), Tang (PvdA), Heerts (PvdA), Ouwehand (PvdD), Gerkens (SP), Gesthuizen (SP), Heijnen (PvdA) en Weekers (VVD).

**Voorzitter: Jonker**  
**Griffier: Esmeijer**

Aanwezig zijn zes leden der Kamer, te weten: Tony van Dijck, Van Hijum, Meeuwis, Ortega-Martijn, Ulenbelt en Vos,

en minister Donner van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, die vergezeld is van enkele ambtenaren van zijn ministerie.

De **voorzitter**: Ik heet de minister en zijn ambtenaren welkom bij dit algemeen overleg, evenals de mensen op de publieke tribune. Het zit niet altijd zo vol; leuk!

Mevrouw **Vos** (PvdA): Voorzitter. Het is geen leuke zaak waarover wij het vandaag hebben. Daarom zijn er waarschijnlijk zo veel mensen. Het is terecht dat zij er zijn. Het gaat om zelfstandigen. Uiteindelijk gaat het om de vraag of mensen recht wordt gedaan. In het rapport van de Nationale ombudsman staat een aantal duidelijke conclusies over hoe de Ombudsman aankijkt tegen de wijze waarop er is omgegaan met de zelfstandigenregeling. Een aantal conclusies is redelijk hard. Gisterennacht, toen ik in een ander debat zat met minister Donner, hebben wij een reactie gekregen van de minister op de aanbevelingen, het rapport en de conclusies van de Nationale ombudsman. In eerste instantie lijkt het kabinet te neigen naar de conclusies van de Ombudsman. De brief bevat ook twee excuses dat het misschien toch iets te hard is gegaan allemaal. Ook wordt de wil uitgesproken om het onrecht te herstellen. Daarvoor mijn complimenten; laten wij daarop doorgaan.

Het is cruciaal voor de PvdA-fractie dat mensen erop kunnen vertrouwen dat er recht wordt gedaan. Soms zijn de regels nu eenmaal onduidelijk. Dat hebben wij ook gezien in het rapport van de Ombudsman. Ook de werkcoaches hadden er moeite mee om de regels precies te interpreteren, uit te leggen en over te brengen aan de zelfstandigen. Wij hebben veel verhalen gehoord van zelfstandigen dat zij ook zelf niet meer precies wisten wat zij moesten doen en wat zij moesten opgeven. Het is niet voor niets dat wij deze regeling aan het herzien zijn, omdat de logica van de zelfstandigen niet helemaal spoort met de logica van het UWV. De hamvraag is hoe wij het recht en het rechtsgevoel van al deze zzp'ers gaan herstellen – genoegdoening – en hoe wij dus onterechte besluiten gaan terugdraaien. Dat is ook heel belangrijk voor de mensen die zijn beticht van fraude. Het gaat maar om 69 gevallen, zou je denken, maar als je beticht bent van fraude dan hangt dat je hele arbeidzame leven aan je. Daarom is het zo belangrijk voor de PvdA-fractie dat dit wordt hersteld voor mensen die niet terecht zijn beticht van fraude. Je moet namelijk door. Je kunt je niet met een strafblad op de arbeidsmarkt begeven. De aanbevelingen van de Ombudsman zijn redelijk duidelijk. Hij geeft twee aanbevelingen. Er kan een generaal pardon worden gegeven en de bewijslast bij het UWV worden gelegd of de zaken kunnen geval per geval opnieuw worden bekeken. Beide aanbevelingen lijken mij redelijk. Het gaat uiteindelijk ook maar om een beperkt aantal, hoewel 3000 best veel is. Gezien de conclusies van de Ombudsman en gezien het feit dat hij zegt dat het disproportioneel was en de regels niet helemaal duidelijk waren, lijkt het mij verstandig en redelijk om het rapport van de Ombudsman als leidend te nemen, net zoals wij ook een ander rapport leidend willen laten zijn.

Ik wil mij concentreren op de zwaarste gevallen, die al zijn veroordeeld. De minister zegt dat dit niet kan, maar ik vraag me dat af. Zoals de Ombudsman terecht zegt, kun je gratie verlenen. Dan nog zou de zaak opnieuw moeten gaan rollen. Daar zit echter ook een proces voor. Voordat iemand bij de strafrechter of bij het OM komt, heeft het UWV informatie aangeleverd. De vraag is dus of die informatie van het UWV met de kennis

van nu wel juist is. Volgens mij is het dus niet helemaal onmogelijk om zaken waarin al een uitspraak is gedaan, te herzien. Dat geldt al helemaal voor zaken die bestuursrechtelijk zijn afgedaan. In de Algemene wet bestuursrecht, artikel 8:88, staat volgens mij heel duidelijk dat er verschillende situaties zijn waarin een besluit kan worden herroepen. De minister kent het vast uit zijn hoofd, maar ik heb het even uitgeprint: «de rechtbank kan op verzoek van een partij een onherroepelijk geworden uitspraak herzien op grond van feiten of omstandigheden die hebben plaatsgevonden voor de uitspraak, bij de indiener van het verzoekschrift voor de uitspraak niet bekend waren en redelijkerwijs niet bekend konden zijn». Ik denk dat dit hier het geval is. Ik vraag de minister om een reactie hierop te geven, want hij zegt redelijk stellig dat dit niet kan. Het kan volgens mij wel. Het zou moeten kunnen als we de lopende zaken met de kennis van nu bekijken. Voor de rechtsgelijkheid lijkt het mij dan logisch dat je met die kennis ook afgedane zaken bekijkt. De minister zegt dat de lopende zaken zouden moeten worden bekeken. Met welke criteria zal dat gebeuren?

Het lijkt erop alsof de minister het rapport van de Ombudsman niet helemaal onderschrijft. De Ombudsman is een jurist die kijkt hoe het recht werkt en heeft geconstateerd dat het niet altijd tot recht leidt. Daarover hebben wij vaak discussies met deze minister. Ik zeg dan altijd: het recht staat, maar de wereld verandert en soms leidt het recht niet tot rechtvaardige uitkomsten, iets wat sociale wetenschappers altijd zeggen. De Ombudsman heeft dat geconcludeerd. Gelukkig hebben wij een Ombudsman. Is de minister bereid om het rapport van de Nationale ombudsman toch leidend te laten zijn en de aanbevelingen die deze doet, welke dat ook zijn, onverkort uit te voeren?

De heer **Ulenbelt** (SP): Voorzitter. Het overkomt iedereen wel eens: er staat een politieman op het kruispunt die gebaart dat je moet doorrijden, terwijl het licht op rood staat. Het kan dan gebeuren dat je wordt geflitst. Je denkt dan: ach, ik heb de aanwijzingen van mijnheer agent opgevolgd; die boete zal mij wel niet bereiken. Wat is dan je reactie als een paar weken later toch die boete op de deurmat ligt? Je wordt boos, je bent verontwaardigd en je voelt onmacht. Sommigen gaan dan in verzet, maar er zijn ook heel veel mensen die het er dan maar bij laten zitten, want «ik kan het toch niet winnen». Wat doet een goede politieorganisatie onder dit soort omstandigheden? Die trekt alle boetes in van de mensen die door rood zijn gereden op het moment dat die agent er stond. Dat is fair. Dat is gedrag dat mensen verwachten van de overheid.

Ik kan die vergelijking doortrekken met de werkcoaches van het UWV. De werkcoach was de politieman die jou van de uitkering naar werk loodste, met meer of minder goede informatie, met meer of minder hulp, maar hij was de verkeersregelaar. Als aankomend zzp'er zou je daarop moeten kunnen vertrouwen, maar dan blijkt er toch een flitspaal te staan bij het regelen van dit verkeer. Die flitspaal is de bestandskoppeling tussen het UWV en de Belastingdienst. Dan kloppen de cijfers opeens niet met elkaar. Er is geflitst, de foto is er, er wordt verder niet gekeken naar de omstandigheden en hup, boetes, invorderingen en zelfs veroordelingen. Het UWV had dit kunnen weten. De problemen waren bekend. Er was al allerlei gedoe rondom de voorlichting. Als het UWV zich als een betamelijke organisatie had gedragen, zou het de invorderingen en boetes niet hebben opgelegd.

De Voorzitter van de Tweede Kamer heeft de minister gevraagd om mee te werken aan het onderzoek van het UWV, teneinde oplossingen voor de problemen te vinden. De minister heeft dat ook toegezegd. Het onderzoek van de Nationale ombudsman is er nu. De conclusies zijn heel helder en duidelijk. De Ombudsman zegt dat het systeem rondom deze regeling ondeugdelijk was en dus ook niet te handhaven was. Toen de Ombudsman met zijn bericht kwam, was dat een hoopvol bericht. Die

hoop werd nog eens versterkt door het persbericht van de minister van vanochtend, waarin staat dat de minister actie zal ondernemen. Je denkt dan: dat gaat de goede kant op. Voorzitter, ik begeef mij nu op glad ijs, maar ik probeer het toch: de kop boven dat persbericht is een leugen. Nu weet ik niet of de minister ook staatsrechtelijk verantwoordelijk is voor de koppen van de persberichten van zijn ministerie, maar de kop deugt in ieder geval niet. Ik zal uitleggen ...

De heer **Van Hijum** (CDA): Voorzitter, ik wil een punt van orde maken. Ik vind het prima dat wij op het scherpst van de snede met elkaar debatteren, maar het begint mij erg te irriteren dat het bij de SP-fractie gebruikelijk wordt om bewindslieden voor leugenaar uit te maken.

De **voorzitter**: Ik moet zeggen dat ik het op het scherpst van de snede vind, zoals de heer Ulenbelt zijn opmerking zelf ook al inleidde. Ik heb echter niet gehoord dat hij de minister voor leugenaar uitmaakte. Hij vond dat de kop boven het artikel wellicht een leugen bevatte. Mijnheer Ulenbelt, ik vraag u om uw betoog voort te zetten en rekening te houden met de gemoederen hier achter de tafel over de wijze waarop u uw inbreng naar voren brengt.

De heer **Ulenbelt** (SP): Ter geruststelling van de heer Van Hijum: ik heb minister Donner geen leugenaar genoemd. Ik heb gezegd dat de kop boven het persbericht volgens mij ...

De **voorzitter**: U hoeft mijn tekst niet te herhalen. Ik vraag u om uw inbreng voort te zetten.

De heer **Ulenbelt** (SP): Voorzitter. De acties die de minister aankondigt, zijn namelijk acties die het UWV altijd al doet. Als er nog zaken zijn die lopen in beroep en bezwaar, houdt het UWV altijd rekening met de recente jurisprudentie. Bij de laatste jurisprudentie was er een werkcoach die verklaarde dat hij inderdaad dit en dit had gezegd, zodat de Centrale Raad van Beroep uiteindelijk concludeerde dat er geen boete kon worden opgelegd en er bovendien ook niet kon worden ingevorderd. De minister zegt dus niets nieuws, want het gaat juist niet om de lopende zaken, maar om de zaken die al zijn afgerond, waar het bezwaar en beroep is geweest of waar eventueel een veroordeling is geweest. Aan die zaken doet de minister dus niets. Hij zegt dat als je als zzp'er nieuwe informatie hebt, je naar voren moet komen. Het probleem is nu juist dat de zzp'ers niet beschikken over die informatie. Daarom zegt de Ombudsman mijns inziens terecht dat in deze zaken het UWV zou moeten aantonen dat het de mensen correct en juist heeft voorgelicht. Als het UWV dat kan aantonen en iemand heeft daar niet naar gehandeld, is er sprake van verwijtbaarheid. Dat is de kernboodschap uit het verhaal van de Nationale ombudsman. Het antwoord van de minister komt een beetje neer op «regels zijn regels». Dat is natuurlijk waar; een appel is een appel. Als regels echter onrechtvaardig worden toegepast of leiden tot een onrechtvaardige uitkomst, zal de overheid iets moeten doen om behoorlijk te handelen. Mijn vraag is daarom of de minister bereid is om de aanbevelingen van de Nationale ombudsman uit te voeren en daartoe het UWV opdracht te geven, ook de gesloten zaken door het UWV te laten openen en volgens de methode van de Ombudsman te behandelen en voor degenen die zijn veroordeeld, te bewerkstelligen dat er rechtsherstel komt.

De heer **Van Hijum** (CDA): Voorzitter. De CDA-fractie heeft op 1 december 2008, al bijna anderhalf jaar geleden, vragen gesteld naar aanleiding van enkele berichten van zelfstandigen die zich onheus bejegend voelden door het UWV. Als ik de antwoorden op die vragen nog eens even leg naast de

brief die wij vannacht hebben mogen ontvangen, moet ik zeggen dat er gelukkig wel enig verschil is en dat er in ieder geval enige beweging te bespeuren is in hoe de minister en het UWV kennelijk tegen deze zaak aankijken. In de antwoorden werd nog heel duidelijk gezegd dat de informatieverstrekking adequaat en helder was en dat het UWV zich daarin gesteund wist door de Centrale Raad van Beroep. Ik denk dat het goed is dat de Nationale ombudsman hiernaar heeft gekeken en dat heel veel zelfstandigen het rapport van de Ombudsman als een steun in de rug ervaren, omdat men zich door de overheid in de hoek gezet voelde en hierdoor soms zelfs in grote financiële problemen is geraakt.

De analyse van het rapport is behoorlijk grondig geweest. Er wordt duidelijk gezegd dat de informatievoorziening op sommige punten tekort is geschoten, dat de samenwerking binnen het UWV tussen de afdeling beleid en strategie enerzijds en de afdeling fraudebestrijding anderzijds eigenlijk ontbrak. Ik las zelfs dat pas ná onze Kamervragen daarin voor het eerst verandering is gekomen. Een deel van de werkcoaches geeft aan dat zij pragmatisch zijn omgegaan met de instructie rondom de indirecte uren. Ik verwijs nogmaals naar een van de casussen die ik door de FNV heb aangereikt gekregen. Die bevat door werkcoaches gemaakte gespreksverslagen waarin een werkcoach letterlijk schrijft, ik citeer, dat «de meneer op mijn aangeven alleen de declarabele uren zou opgeven. Als hij wel alle overige uren had moeten opgeven, was dat het einde geweest van het op te starten bedrijf. Dat was vanuit de visie van de re-integratie zeker niet de bedoeling». Dat is een afweging die werkcoaches waarschijnlijk vaak hebben gemaakt. De Nationale ombudsman concludeert – dat is een heel stevige conclusie – dat het proces in strijd is met de behoorlijkheid en de proportionaliteit.

Ik ben blij dat de brief van de minister een zekere erkenning bevat en er een beweging ten aanzien van deze zaak in zit. De vraag is nog wel even wat het nu eigenlijk oplost en voor wie. Voor de lopende procedures en de mensen die zich hebben geschikt in het oordeel van het UWV en dus geen proces zijn gestart, ontstaan wellicht nieuwe mogelijkheden omdat er genuanceerder wordt gekeken met de bril van nu. Wat gebeurt er echter met de zaken die zijn doorgestuurd naar het Openbaar Ministerie? Die zijn eigenlijk uit handen van de overheid. Wat gebeurt er met de zaken waarin de rechter, de Centrale Raad van Beroep, al een uitspraak heeft gedaan die onherroepelijk is? Op zichzelf genomen is de brief van de minister – en dat mogen wij van hem ook verwachten – ongetwijfeld juridisch helemaal waterdicht. Ik heb echter ook in het vorige debat al gezegd dat het feit dat de regels zijn gevolgd, nog niet automatisch betekent dat er recht is gedaan. Voor rechtvaardige uitkomsten heb je ook rechtvaardige oordelen nodig. Ik vraag de minister nadrukkelijk om op dat punt in te gaan. Hij legt wel heel duidelijk uit wat juridisch de mogelijkheden en onmogelijkheden zijn, maar inzake het inhoudelijke oordeel van de Nationale ombudsman, dus het punt van de behoorlijkheid en de proportionaliteit en wat dat betekent voor de rechtsgang, is de balans nog niet helemaal aanwezig. Ik zeg dit ook omdat het rapport van de Ombudsman – dit blijkt ook uit de jurisprudentie – benadrukt dat het punt van de bewijslast van de zelfstandigen wel degelijk een heel lastig punt is. Ze hebben zelf moeten aantonen dat de informatievoorziening niet op orde was en vaak geschiedde op basis van mondelinge afspraken en dossiers die bij het UWV al niet meer aanwezig waren. Ik vraag de minister om hierop nadrukkelijk in te gaan, evenals op de mogelijkheid dat op grond van de Awb wel degelijk tot een herziening van rechtelijke uitspraken zou kunnen worden gekomen als er nieuwe feiten en omstandigheden zijn. Ik vraag de minister of hij die mogelijkheid ook ziet en welke ruimte er op dat terrein is om er wellicht nog op terug te komen.

De heer **Tony van Dijck** (PVV): Voorzitter. Ik geloof dat wij het er Kamerbreed wel over eens dat er iets goed is misgegaan bij het UWV en dat

ongeveer 3000 zzp'ers worden geconfronteerd met hoge terugvoeringen en boetes, waarvan je je moet afvragen in hoeverre hen dat te verwijten is. De minister neemt nogal een starre houding aan in zijn brief van gisteren ten aanzien van de handhaving. Met de wet in de hand slaat hij gedupeerde zelfstandigen, die zich in veel gevallen van geen kwaad bewust waren, om de oren: bewijs maar dat je te goeder trouw hebt gehandeld. De fractie van de Partij voor de Vrijheid is verheugd dat de minister met deze brief in ieder geval een handreiking doet en dat hij alle lopende zaken van 2004 en 2005 nog eens nader wil bezien. Dat is al winst.

Wij vragen ons wel af hoe het staat met de bewijslast. Voorgaande sprekers hebben het al genoemd: het is vaak lastig te bewijzen als een coach jou in een mondeling advies heeft geadviseerd om de indirecte uren achterwege te laten. Hoe staat het met dossiers die reeds door de rechter zijn beoordeeld en tot een vonnis hebben geleid? Kunnen die ook worden herzien? Uit het onderzoek van de Nationale ombudsman blijkt ontegenzeggelijk dat een derde van de casemanagers het niet nodig vond dat startende zzp'ers hun indirecte uren strikt zouden opgeven. Dit zet de toon en verklaart een heleboel. 47%, dus bijna de helft, van de ondervraagde coaches liet zelfs weten dat deze slechte informatieverstrekking een van de oorzaken was van de geconstateerde fraude. De Nationale ombudsman adviseert om de bewijslast, gelet op alle fouten in de voorlichting, niet bij de zzp'er maar bij het UWV neer te leggen. Waarom wordt dit advies niet overgenomen?

Ook vindt de PVV-fractie het schandalig dat mensen eerst worden verleid om voor zichzelf te beginnen en het UWV vervolgens een mist optrekt rondom de condities waaronder dit kan gebeuren, en er jaren na dato een keiharde afrekening plaatsvindt op basis van deze mist. Dit motiveert mensen in de WW niet echt om voor zichzelf te beginnen, terwijl het daar toch eigenlijk allemaal om bedoeld is. De minister doet een handreiking, maar duidelijk is nog steeds niet hoe hij deze schrijnende situatie en dit misverstand met het oog op de bewijslast zal vlottrekken. Gaarne hierop een duidelijk, helder antwoord.

Ik heb nog een paar korte vragen naar aanleiding van de evaluatie van de FNV. Daaruit blijkt dat ook na 1 juli 2006 een groot aantal gedupeerden zich heeft gemeld die zeggen dat ze foutief en onvolledig zijn geïnformeerd. Het gaat om 63%. Feitelijk is het probleem dus nog niet opgelost. Ook de Nationale ombudsman constateert, samen met de FNV, dat 73% van de starters in het eerste halfjaar helemaal geen begeleiding of coaches hebben gezien. Hoe wil de minister deze praktijk in de toekomst verbeteren? Anders zitten we hier volgend jaar weer, maar dan over de situatie van na juli 2006. Zal de minister de startersregeling nog wijzigen? Moeten we niet af van de urenverrekening? Uiteindelijk is het toch van belang wat iemand verdient en niet hoeveel uren iemand in een onderneming investeert? Daarnaast is het urencriterium nauwelijks te controleren, terwijl dit bij het inkomstencriterium veel duidelijker en transparanter is. Tot slot lezen we dat het UWV reeds een aantal van de 3300 zaken heeft behandeld. Hoeveel zaken zijn inmiddels terzijde gelegd door het UWV of door de rechter op basis van gebrekkige informatievoorziening van de zijde van het UWV?

De heer **Meeuwis** (VVD): Voorzitter. De VVD hecht veel waarde aan burgers die als zelfstandig ondernemer hun bijdrage aan de samenleving en aan hun eigen bestaan willen geven. Dat is al helemaal het geval als een dergelijk initiatief vanuit een uitkeringssituatie wordt genomen. De overheid moet blij zijn met deze mensen. De overheid moet dergelijke initiatieven ruim baan geven en faciliteren. Dat dit in de praktijk niet altijd het geval is, is pijnlijk duidelijk geworden bij het onderzoek van de Nationale ombudsman. Dit onderzoek, dat vorige week uitkwam, oordeelt dat de overheid dit niet altijd handig heeft gedaan voor de WW-gerechtigden

die de stap naar het ondernemerschap maakten. Het pijnlijke gevolg is dat goedbedoelende burgers, die nota bene aan de overheid hadden aangegeven om vanuit de WW als zelfstandige aan de bak te gaan, nu gewoon met een strafblad rondlopen. De minister, in zijn verantwoordelijkheid en in reactie op dit rapport, laat weten dat hij graag wil kijken naar zaken waar een dergelijke discussie op dit moment nog speelt en als zodanig in behandeling is.

Dat gaat de VVD-fractie niet ver genoeg. Deze kist is gewoon te klein om dit probleem te begraven. De minister zal toch ook echt naar de mensen moeten kijken van wie de zaak is afgesloten. Met de kennis van nu zal de minister toch ook vinden dat het zo niet bedoeld kan zijn. We hebben het – althans voor de grote groep – niet over fraudeurs die een uitkering genieten en zwart aan het bijklossen zijn. Het gaat hier veelal om mensen die keurig hebben aangegeven om vanuit een uitkering aan de slag te gaan, en vervolgens in het proces daarna gewoon op het verkeerde been zijn gezet in de begeleiding en informatieverstrekking van het UWV. Wij verwachten van de minister dat hij, als hij de zaken die nu in behandeling zijn en die mogelijk ook tot een veroordeling zouden kunnen leiden in overweging neemt, evenwel en evengoed ook de afgeronde zaken moet meenemen. Daarbij is ook van belang wat de positie is van de minister ten opzichte van mensen die strafrechtelijk veroordeeld zijn. De vraag is of de minister daartoe bereid is. Ik neem het woord met moeite in mijn mond, maar in dit geval zou ook de VVD-fractie een generaal pardon het overwegen waardig vinden.

De VVD-fractie heeft in dit kader al eerder gezegd dat als een burger in Nederland een lening wil afsluiten, de verstrekker van deze lening een uitgebreide en door de overheid ingestelde zorgplicht heeft. In het geval van het UWV en het onderwerp waarover wij nu spreken, gaat het ook om serieuze bedragen en om mensen in kwetsbare posities. Het beeld ontstaat dat het met die zorgverplichtingen allemaal wel losloopt. Er wordt gesteld: de wet is de wet en wat iedereen, inclusief de uitvoerders van die wet, ook roept, de wet moet gehandhaafd worden. Is de minister het met ons eens dat een dergelijke zorgplicht, die wij als overheid aan veel partijen opleggen, ook voor de overheid zelf verplicht zou moeten zijn?

Ik ben blij met het brede draagvlak in de Kamer voor deze ommissie in de uitvoering van deze regelingen. Dat geeft ook aan dat wij met een serieus vraagstuk zitten. Het lijkt me ook in deze constatering terecht om de minister te vragen om, naast de voorzichtige excuses die in de brief staan, ook zijn excuses voor deze ommissie in de uitvoering van beleid aan de betrokkenen aan te bieden. De vraag is of de minister ook daartoe bereid is.

Mevrouw **Ortega-Martijn** (ChristenUnie): Voorzitter. Er is al een heleboel gezegd over dit onderwerp, maar ik wil er toch nog het een en ander over zeggen. Ik vind het heel zuur dat het hierbij gaat om mensen die niet in een uitkeringssituatie wilden blijven zitten, maar voor zichzelf wilden opkomen. Deze mensen worden op dit moment getroffen door dit soort aspecten. Gelijktijdig ben ik blij dat de Kamer heeft doorgezet en op een gegeven moment heeft gezegd er een voorstander te zijn dat de Nationale ombudsman dit, op zijn initiatief, zou onderzoeken. Ik ben dus ook heel blij dat het rapport inderdaad een grondige analyse is van wat wel en niet is gebeurd, ofschoon er natuurlijk altijd wat subjectiviteit in blijft hangen. De Nationale ombudsman heeft heel stellige uitspraken gedaan. Zo ontbrak het onder andere aan samenwerking binnen het UWV, waardoor een relatief hoog fraudepercentage optrad. Dit had door het UWV kunnen worden voorkomen, aldus de Ombudsman. De Ombudsman gebruikt ook termen zoals «onvolledig» en «onjuist geïnformeerd». Zelfstandigen zijn disproportioneel getroffen en zijn geconfronteerd met een bewijslast die niet reëel is. Het is maar goed dat het hier gaat om een uitvoeringsorgani-

satie, want stel dat het een bewindspersoon zou zijn geweest. Dan waren de gevolgen heel groot geweest.

In 2005 begon een bestandskoppeling tussen het UWV en de Belastingdienst. Toen bleek dat bij de helft van de 145 onderzochte gevallen overtredingen werden geconstateerd. De conclusie na deze bestandsvergelijking was dat de koppeling moest worden gecontinueerd. Dit is een hoogst opmerkelijke conclusie. Als de helft overtredingen heeft begaan, vraag je jezelf toch af wat er aan de hand is en wat er fout gaat? Maar nee, het UWV is nog twee jaar doorgedaan met zoeken hoeveel overtredingen er precies begaan zijn. Hoe komt het dat op dat moment het UWV niet is gaan uitzoeken hoe het komt dat er sprake is van zo veel overtredingen? In 2005 had het UWV al aan de bel moeten trekken. Dat is dus niet gebeurd, waardoor het probleem steeds groter werd. Naar mijn mening is het UWV hier dan zelf ook debet aan. Na afronding van het onderzoek is het UWV gaan terugvorderen en zelfs boetes gaan uitdelen. De Ombudsman spreekt in dit geval van een niet houdbaar wettelijk regime. De minister bestrijdt dit laatste. Uiteraard moet het UWV handhaven; ik denk dat wij het allemaal daarover eens zijn. Dat is zijn wettelijke plicht. Er bestaat echter ook nog zoiets als zelf over zaken nadenken. Wat zegt het wanneer een buitengewoon hoog percentage fraudegevallen wordt geconstateerd? Dat WW'ers de boel graag flessen of dat de regeling misschien niet deugt? Waarom denkt het UWV niet na over de laatste mogelijkheid en wordt er slechts simpelweg teruggevorderd en beboet? De Kamer heeft via de minister nooit een seintje gekregen van het UWV dat de regeling misschien niet klopt. Heeft de minister deze signalen wel ontvangen? Zo ja, waarom heeft hij daar tot nu toe niets mee gedaan? De minister houdt vast aan de terugvordering, ook als geen sprake is van fraude, wanneer er te veel is betaald vanwege de concurrentievervalsing. Je kunt hele discussies starten over de vraag wanneer sprake is van concurrentievervalsing. Zo krijgen starters tegenwoordig ook een startersaftrek, wat vroeger niet zo was. Concurrentievervalsing? Jonge ondernemers kunnen bij sommige gemeenten tijdelijk goedkope werkplekken huren. Is dat dan ook concurrentievervalsing? Bij dit alles geldt dat het doel vooropstaat, namelijk dat het startende ondernemers mogelijk wordt gemaakt om een kansrijke onderneming neer te zetten. Dit was toch ook het doel van de regeling? Dat zou ook het doel van het UWV moeten zijn. Ik constateer dat niet het doel van de regeling, maar de handhaving ervan centraal heeft gestaan bij het UWV.

Tot slot doet de Nationale ombudsman een tweetal aanbevelingen die de minister naar mijn mening ontzettend gemakkelijk van tafel veegt. Althans, hij doet een poging om wat acties op te starten, maar ik vind het echt heel mager. De Ombudsman stelt voor om alleen terug te vorderen als er bewust onjuiste informatie is verstrekt. De minister reageert hierop door te zeggen dat daarmee een heel ander handhavingsbeleid wordt gevoerd. Dat is een wat vreemde redenatie. Juridisch zal het allemaal wel kloppen, maar het gaat ons om het gevoel dat mensen aan deze affaire hebben overgehouden. Het gaat hier om een specifieke, afgebakende situatie die een specifieke oplossing vereist. Mijn vraag aan de minister is nogmaals of hij de aanbevelingen, zoals neergelegd in het rapport van de Nationale ombudsman, toch wil overwegen en ernaar wil handelen.

Minister **Donner**: Voorzitter. Wij bespreken het rapport van de Nationale ombudsman dat vorige week is uitgebracht. Het lijkt mij goed om vooraf vast te stellen dat de discussie hierover al een tijd loopt. Dit hangt samen met het grote belang dat ook door ons wordt gehecht aan de mogelijkheid dat mensen vanuit een uitkeringssituatie zelfstandig worden. De ondersteuning vanuit het UWV is daarop gericht. Als iets duidelijk wordt, ook uit het onderzoek van de Nationale ombudsman, is het dat de werkcoaches die ondersteuning bieden. Ik kom straks op het punt van mevrouw Ortega dat een groot aantal mensen geen werkcoach heeft gezien. Wij hebben



het hier over informatie die op dat moment is verstrekt. Ik wil dit gezegd hebben, omdat de Nationale ombudsman in zijn rapport kritisch is over vooral de informatie die is verstrekt bij de verzelfstandiging. Ik herhaal dat ik het zeer betreurt als daarbij mensen op het verkeerde been zijn gezet of het gevoel hebben gekregen dat ze op het verkeerde been zijn gezet, en vooral het beeld dat het daarbij om fraude gaat. Er is terecht op gewezen dat fraude iets anders is dan het overtreden van een regel waardoor er te veel uitkering wordt betaald, die vervolgens wordt teruggevorderd. Ook in het beleid wordt daarin heel duidelijk een onderscheid gemaakt. Enerzijds is er de terugvordering, als er te veel is betaald. Anderzijds is er de boete, als wordt gemeend dat er een element van verwijtbaarheid bij zit. Het is een zaak voor de strafrechter als de vraag aan de orde is of het daarbij ook om opzet gaat. Dat is in het strafproces een van de bepalende vragen. Dat laat in het midden dat mij vanaf het begin dat ik met deze zaak werd geconfronteerd – dat was vooral in de loop van vorig jaar, ook naar aanleiding van de FNV-publicaties hierover – duidelijk werd dat het een zaak betreft die mensen raakt. Het raakt mensen omdat er door de koppeling van belastingsystemen en uitkeringssystemen tijd verloopt tussen het moment dat er wordt teruggevorderd, omdat belastingen nu eenmaal achteraf worden vastgesteld. Dat is sowieso na het lopende jaar. Er zit dus enige tijd tussen. Als ik echter de beschrijvingen van de Nationale ombudsman lees, valt het mij ook op dat het in de weergave van de verhalen vaak nog niet eens zo zeer gaat om de problematiek van het terugvorderen, maar om de wijze waarop dat is gebeurd. Mensen hebben het gevoel dat hen geen recht wordt gedaan door het UWV. Dat punt is zonder meer voorwerp van het voortdurend overleg met het UWV over de vraag hoe je mensen zo goed mogelijk tegemoet kunt komen. Het gaat hier inderdaad om mensen die vanuit een uitkeringssituatie zelfstandige zijn geworden. Waarom is hier een probleem ontstaan bij de controlemethode? Dat komt doordat enerzijds nog kan worden gebruikgemaakt van de werkloosheidsuitkering en anderzijds wordt gebruikgemaakt van de zelfstandigenaftrek voor het inkomen dat daarmee wordt verkregen. Zoals ik heb beschreven in de brief, ontstond op een goed moment het gevoel, ook bij de Belastingdienst, dat er potentieel een discrepantie zat tussen het aantal uren dat bij de belastingen werd geclaimd en het aantal uren dat in de uitkeringssituatie werd geclaimd. In wezen liepen er dus twee overheidssystemen tegen elkaar op. Dat is toen gecontroleerd. Dat is niet alleen gebeurd op dit terrein. Eerder zijn eenzelfde vergelijkingen gemaakt bij de bijstandsregeling. Ook daar is men begonnen met de vaststelling van een groot aantal overtredingen, dat in de loop van de tijd is teruggebracht. Er waren daar vergelijkbare mogelijkheden om enerzijds uit de bijstand een uitkering te krijgen en anderzijds gebruik te maken van de belastingfaciliteiten voor zelfstandigen.

Ik ben mij volstrekt bewust van de wijze waarop dit mensen raakt. Daarom heb ik het rapport van de Nationale ombudsman op dat punt heel duidelijk ter harte genomen. Er wordt hier het beeld gegeven dat de Nationale ombudsman twee aanbevelingen geeft die moeten worden uitgevoerd. Ik wijs er echter op dat de Ombudsman in wezen een alternatief geeft. Hij doet in de eerste plaats de suggestie dat met maatwerk alles opnieuw kan worden herzien. Als dat niet mogelijk is, komt in de tweede plaats de suggestie dat zo veel mogelijk moet worden bekeken hoe het kan worden teruggedraaid. In de brief heb ik uiteengezet waarom het mij binnen de grenzen die er zijn niet goed mogelijk is om het eerste alternatief te volgen. Derhalve kijk ik, binnen de grenzen van mijn mogelijkheden, zo veel mogelijk wat er mogelijk is langs de tweede lijn. Daarin moet een onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds de zaken die voor de rechter zijn geweest en door het proces van bezwaar en beroep zijn geweest en anderzijds de zaken waarbij dat niet het geval is. Bij de eerste categorie kunnen wij niet zeggen dat het maar om een paar

mensen gaat, want men heeft in grote aantallen bezwaar aangetekend, onderscheidenlijk tegen de terugvordering en de boete die geëist werd. Een aantal zaken is al in de fase van bezwaar teruggedraaid. Een aantal zaken is doorgegaan naar de rechter. Een aantal zaken is in hoger beroep behandeld. In totaal zijn 995 mensen in bezwaar gegaan tegen de terugvordering en 779 mensen tegen de boete. Het is niet zo dat in dat proces de informatieverstrekking door het UWV geen rol heeft gespeeld. In de uitspraken van de rechter op dit terrein is dat een van de belangrijkste criteria die daarbij een rol hebben gespeeld. De rechter gaat na welke informatie betrokkene van het UWV heeft ontvangen over de gegeven uren. De rechter betreft daarbij de omstandigheid dat betrokkene aan de Belastingdienst wel indirecte uren heeft opgegeven. Betrokkene moet aannemelijk maken door het UWV te zijn verteld dat alleen directe uren moesten worden opgegeven.

Een van de meest recente uitspraken die ik op dit terrein heb, is een uitspraak van 7 januari. Daarin wordt uitvoerig geconstateerd dat betrokkene minder uren op het werkbriefje heeft opgegeven en dat het UWV erkent dat er mogelijk verkeerde informatie van de zijde van de werkcoach is geweest. Daarna oordeelt de rechter: hoe lang kun je je daarop nog beroepen bij het geleidelijk groeien van het inkomen waarvoor je aftrekt vraagt? De situatie is dus niet zwart-wit. Het gaat om een situatie waarin er inkomen is verkregen en waarin de rechter, ook op basis van de gegevens die hij heeft, constateert dat in de eerste periode de informatie van het UWV over indirecte uren en directe uren een rol speelt, maar dat er een moment komt waarop je redelijkerwijze moet aannemen dat je opnieuw moet oriënteren of dit nog geldig is. Daarom heb ik mijn brief geschreven dat het maatwerk waarom de Ombudsman vraagt, in dat rechtsproces aan de orde is geweest. Dat is zeker het geval geweest als het gaat om de zaken die naar de strafrechter zijn gegaan. Die gaan eerst via het OM, dat als onafhankelijke instantie de gegevens nog een keer doorloopt. Daarnaast controleert het OM of er sprake is van opzet. Als de strafrechter iets doet, is het nu juist niet alleen constateren of er een overtreding is begaan, maar nagaan of er opzet in het spel is geweest. Daarbij spelen heel verschillende situaties. Er zijn zaken geweest van mensen die bijvoorbeeld in 2003 nog wel indirecte uren opgaven en in 2004 niet meer. Het gaat hier niet om handhaving die opeens is begonnen. Deze regeling bestaat al een hele tijd. Zij is niet in 2004 ontstaan, maar loopt al een hele tijd. De koppeling is er al sinds de huidige WW-wetgeving. Tegen deze achtergrond constateer ik dat er sprake is van maatwerk. In de uitspraken heeft de rechter dat element meegewogen.

De heer **Van Hijum** (CDA): De minister verwijst nu naar een aantal rechterlijke uitspraken, waaronder een heel recente. De Ombudsman heeft er echter ook op gewezen dat er in de jurisprudentie een bepaalde ontwikkeling zichtbaar is, omdat er eerder uitspraken waren waarin de rechter op grond van procedurele redenen het UWV in het gelijk stelde, maar daarbij een waarschuwing gaf aan het UWV dat de informatievoorziening op orde moest worden gebracht.

Minister **Donner**: Dat soort zaken zijn er ook bij geweest. Ik heb ter voorbereiding van dit debat zo veel mogelijk naar de uitspraken gekeken. Ik constateer dat er in veel gevallen juist is ingegaan op de informatievoorziening. Waar de rechter dat heeft gedaan, heeft het UWV ook in de loop van de tijd de procedures bijgesteld en gekeken hoe de informatievoorziening verder kon worden verbeterd. Mevrouw Ortega wees daarop. Er is een aantal veranderingen aangebracht in het proces. Ik heb in het slot van de brief beschreven welke stappen er op dat terrein zijn genomen om hiermee in de toekomst om te gaan. Dat is een reden waarom men zich op een gegeven moment is gaan afvragen hoe wij verdergaan met de handhaving en de bestandscontrole. In het licht van deze discussie is men daar

even mee gestopt. Ik ga nu in op het punt van een aantal leden dat onderscheid wordt gemaakt tussen zaken die voor de rechter zijn geweest en zaken die dat niet zijn geweest. Ik doe dat mede in het licht van deze jurisprudentie, die heel duidelijk aangeeft dat dit onderscheid wordt aangebracht. Als het gaat om de terugvordering en de boete, legt de jurisprudentie voor de boete strengere criteria aan met betrekking tot de vraag wanneer die wel of niet geldig is. Bij de boete toetst de rechter of er aanleiding is om te veronderstellen dat betrokkene tegen beter weten in alleen directe uren heeft opgegeven. Als dat wordt vastgesteld, wordt de boete gehandhaafd. Bij de boete constateer ik ook dat er meer zaken zijn waarin de rechter tot de conclusie komt dat die ongeldig is.

Mevrouw **Vos** (PvdA): De minister zegt eigenlijk dat de eerste oplossing, namelijk maatwerk voor alle 3000 gevallen, niet mogelijk of nodig is, omdat dat maatwerk al is geleverd in de gevallen waarin er een uitspraak is geweest.

Minister **Donner**: Nee, dat zeg ik niet. Ik zei dat ik in de brief wel degelijk aanknoop bij het feit dat er niet twee aanbevelingen worden gedaan, maar dat er in eerste instantie een aanbeveling wordt gedaan om bij maatwerk te beginnen en daarbij het criterium te hanteren dat alleen in zaken van fraude wordt teruggevorderd. Daarvan heb ik gezegd dat dit niet tot mijn mogelijkheden behoort, omdat mijn mogelijkheden zijn het wettelijk kader waarbinnen het UWV moet handelen en handhaven. De vraag is veelvuldig gesteld hoe je dat dan doet bij zaken die bij de rechter zijn geweest. Ik ben het geheel eens met de verwijzing van mevrouw Vos naar artikel 8:8 van de Algemene wet bestuursrecht. Ik verwijs in de brief ook naar die mogelijkheid, maar dat is herziening door de rechter en niet herziening door het bestuur. Als er één ding niet kan in het Nederlandse systeem, is het dat het bestuur rechterlijke uitspraken herziet. Ik wijs er tegelijkertijd op dat het punt van informatievoorziening bij de rechter heel nadrukkelijk heeft gespeeld en heeft geleid tot een genuanceerde behandeling van de verschillende zaken. De vraag van fraude/ opzet betreft zaken die bij de strafrechter zijn geweest, waar in eerste instantie door het OM is gecontroleerd. Dat heeft geleid tot een groot aantal zaken dat is geseponerd om die reden. Andere zaken zijn voor de rechtbank gebracht. De rechter heeft in 70 van die gevallen geconstateerd dat er sprake was van opzet en is in 6 gevallen tot vrijspraak gekomen.

Mevrouw **Vos** (PvdA): We zitten hier dus niet voor niets, want het gaat om de gevallen waarin mensen het blijkbaar niet eens waren met de beslissing, dus om de zaken die voor de strafrechter zijn geweest, om de zaken die voor de bestuursrechter zijn geweest en om de zaken die nog lopen. Dat zijn zaken waarin mensen vinden dat zij onjuist of onvolledig zijn geïnformeerd door het UWV. In artikel 31 van de Wet SUWI staat ook dat het UWV gevraagd of ongevraagd de plicht heeft tot de verstrekking van deugdelijke informatie. Daar gaat het hier om. Daarvan heeft de Ombudsman gezegd dat het niet in alle gevallen goed is gegaan, ook in gevallen die uiteindelijk hebben geleid tot een zaak bij de strafrechter, waar mensen dus onterecht zijn beschuldigd van fraude. Misschien hebben 40 van die gevallen wel willens en wetens gefraudeerd; dat kan. Ook als er maar eentje is van die 70 die onterecht een fraudebeschikking aan zijn broek heeft gehad, maakt dat niet uit. Het gaat mij – en volgens mij ook mijn collega's – erom dat dit wordt rechtgezet. Dat zijn de zwaarste gevallen, die al zijn afgehandeld, maar het geldt ook voor de zaken die al bestuursrechtelijk zijn afgehandeld. Ik weet dat het bestuur dat niet kan terugdraaien, maar het gaat wel om de informatie die het UWV heeft moeten geven volgens artikel 31, waarvan de Ombudsman en heel veel mensen binnen en buiten deze zaal vaststellen dat het niet goed is gegaan. Het gaat om de kans om dat recht te zetten via een generaal

pardon en het neerleggen van de bewijslast bij het UWV. Er is al gememo-reerd dat de bewijslast heel lastig is voor een zelfstandige. Ik heb dan niet zo veel aan de juridische discussie dat het niet kan, want alles kan. Daar hebben wij gewoon routes voor. De Ombudsman geeft dat niet voor niets aan.

Minister **Donner**: Ik zeg nu juist dat de stelling dat er onvoldoende infor-matie is gegeven, doorgaans een van de belangrijke criteria is geweest in de rechtsprocedures. Als mevrouw Vos stelt dat het onterecht is gebeurd, veronderstelt dit dat wij hier uitspreken dat de rechter iemand onterecht heeft veroordeeld na onderzoek. Ook dan bestaat er in het systeem de mogelijkheid van herziening van het rechterlijk vonnis. Eén ding kunnen wij echter niet ons systeem: rechterlijke uitspraken bestuurlijk corrigeren.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Ik zeg niet dat de rechter een foute uitspraak heeft gedaan. Ik zeg dat hij wellicht op basis van de informatie die het UWV hem heeft aangeleverd, een uitspraak heeft gedaan die volgens die infor-matie en volgens de regels misschien wel juist was, maar dat het erom gaat dat de informatie van het UWV wellicht niet goed was en dat dat opnieuw moet worden gezien. Ik zeg dus niet dat de rechter een verkeerde uitspraak heeft gedaan. Het kan een verkeerde uitspraak zijn geweest op basis van onvolledige informatie.

Minister **Donner**: Ik zeg juist dat in de zaken waar wordt gesteld dat het UWV onjuiste informatie heeft gegeven, de rechter dat heeft onderzocht. Op basis van de informatie die er lag, heeft de rechter aangegeven of het wel of niet terecht was. Hij doet dat niet zwart-wit, maar komt bijvoor-beeld tot de conclusie dat er verkeerde informatie is geleverd en dat dat terecht zo lang een rol heeft gespeeld, maar dat de burger op een goed moment ook de verantwoordelijkheid krijgt om te controleren of een situatie nog steeds geldig is. Ik betoog dus niet dat het geen rol speelt, maar ik betoog dat het punt dat mevrouw Vos noemt juist heel duidelijk een rol heeft gespeeld in de rechtszaken. Tenzij mevrouw Vos zegt dat de rechter er verkeerd over heeft geoordeeld, kan ik op dat punt niet zeggen dat de rechter tot een ander oordeel had moeten komen. De bewijslast ligt daar bij het UWV.

De heer **Ulenbelt** (SP): De Centrale Raad van Beroep is in de loop der tijd anders gaan oordelen. In het begin werd de informatieplicht en de boete die daaraan gekoppeld was, beoordeeld. In twee gevallen is de boete opzijgezet door de Centrale Raad van Beroep, maar de terugvordering is blijven bestaan. Later, in de recente uitspraak die de minister noemt, is zowel de boete als de terugvordering teruggedraaid door de Centrale Raad van Beroep. Het argument was dat in dit geval iemand kon aantonen dat de werkcoach had gezegd dat, enzovoorts. Dat is de bewijsplicht voor de cliënt. Die moet namelijk een werkcoach zien te vinden die bij de rechter wil verklaren dat hij of zij dit of dat heeft gezegd. Als de cliënten dat niet voor elkaar krijgen, is er te weinig informatie voor de rechter. Op grond daarvan zegt de rechter dat er geen boete wordt opgelegd, maar dat er wel wordt teruggevorderd. Dat probleem moet worden opgelost. Dan kan dus alleen als de aanbeveling van de Nationale ombudsman tot een omgekeerde bewijslast wordt gevolgd. Het UWV moet bewijzen dat alles bekend was. Zo niet: dan geen boete en geen terugvordering. Wist de cliënt het wel en is de regel bewust overtreden, dan zal iedereen binnen en buiten deze zaal er vrede mee hebben dat de betrokkene moet betalen. Dat is het systeem dat de Kamer wil. Dat kan binnen het recht. Ook het UWV kan een beslissing van de Centrale Raad van Beroep niet terugdraaien, maar wel de gevolgen van deze beslissing ongedaan maken.

Minister **Donner**: De heer Ulenbelt verwijst naar de Centrale Raad van Beroep. Ik verwijs hem naar uitspraken van de raad van bestuur waar al in eerste instantie deze lijn is gevolgd. Bij de Centrale Raad van Beroep gaat het om recente zaken die in beroep zijn beslist. Bij de zaken die door de eerste instantie zijn bekeken, waren acht van de veertien gevallen in de boetezaken niet tegen beter weten in. In deze zaken is om die reden wel een terugvordering gedaan. Het heeft vanaf het begin dus een rol gespeeld, hoewel dat in de loop van de tijd meer zal zijn geworden. Daar hebben wij het over; niet over de recente uitspraken van de Centrale Raad van Beroep, maar over de zaken in eerste instantie.

De heer **Ulenbelt** (SP): De jurisprudentie in finale zin ligt uiteindelijk bij de Centrale Raad van Beroep. Die is in de afgelopen periode gaan schuiven naar «geen voorlichting dan ook geen navordering». De Kamer wil dat dit wordt toegepast op alle zaken. Ik zie de ambtenaren van de minister nee schudden, maar ik heb ze ook bekeken en ik knik ja.

Minister **Donner**: Dat is weer het beeld dat de Centrale Raad van Beroep op dit punt is gaan schuiven. Ik meen dat de centrale raad vrijwel vanaf het begin deze lijn heeft gevolgd.

De heer **Meeuwis** (VVD): Voor mijn eigen begripsvorming knip ik het even in twee stukken. De minister stelt dat gedane zaken geen keer nemen, omdat het niet kan. Het heeft geen zin om het te bespreken, want het kan toch niet. De vraag die daaraan voorafgaat is echter of de minister het wel wil, na het horen van de voorbeelden en betogen. Vindt de minister dat dit aanleiding moet zijn om de wil op tafel te leggen om het op te lossen? Daarna kunnen wij dan kijken hoe wij het moeten doen.

Minister **Donner**: In de brief staat dat ik alle mensen die niet in beroep zijn gegaan, zal aanschrijven met de vraag of dat zo is en dat wij wat dat betreft de zaken op die manier willen bekijken. Wij hebben het nu over de categorie zaken waarin de rechter heeft geoordeeld. Ik wijs er dus op dat dit punt bij de rechter heeft gespeeld. In de brief maak ik juist een onderscheid tussen de zaken die wel en niet in beroep en bezwaar zijn geweest. Ik heb aangegeven en heb er bij het UWV op aangedrongen om in de lopende zaken te kijken naar het standpunt in het licht van deze jurisprudentie om eventueel een verder verloop te besparen, juist omdat het doorspeelt. Ook heb ik aangegeven voor de zaken die niet in bezwaar en beroep zijn geweest, iedereen aan te willen schrijven, te wijzen op dit rapport van de Ombudsman en de vraag te stellen of men in het licht daarvan meent dat er punten zijn die opnieuw beoordeeld moeten worden. Dat is veruit het grootste deel van de zaken. Wij concentreren ons in de discussie nu op de vraag in hoeverre in die zaken waarin de rechter geoordeeld heeft, het bestuur daarop terug kan komen. Daarom geef ik aan dat er een vrij fundamentele belemmering zit in ons rechtstelsel. Bij alle goede wil kun je daar op een gegeven moment toch moeilijk op terugkomen. Als uit die zaken blijkt dat er sprake is van nieuwe feiten zal dat opnieuw aanleiding kunnen zijn, ook voor de rechter, om tot herziening van het rechterlijk oordeel te komen. Als dat nodig is, kunnen wij bekijken hoe wij dat bij het UWV kunnen ondersteunen.

De heer **Meeuwis** (VVD): Ik verwijs even naar het voorbeeld van de heer Ulenbelt, om niet alles opnieuw te hoeven zeggen. Als de rechter iemand heeft veroordeeld die met foutieve informatie aan de gang is gegaan en die zijn werkcoach niet in beweging krijgt – daar zullen heel plausibele verklaringen aan ten grondslag liggen – om het verhaal dat er verkeerd is voorgelicht te ondersteunen, dan ligt er toch iets principiële onrechtvaardigs ter tafel?

Minister **Donner**: Dat ben ik met de heer Meeuwis eens. Als er daarom zaken zijn waarin men dat gevoel heeft en waarbij uit de uitspraak blijkt dat de rechter daar geen rekening mee heeft gehouden, dan zeg ik: oké, laat hen contact opnemen en dan zullen wij bekijken wat wij daaraan kunnen doen. Het is dus geen onwil, maar ik constateer dat ik er niet van uit kan gaan dat wij hier als bestuur kunnen zeggen dat de rechter verkeerd geoordeeld heeft; en ik gaf de voorbeelden waar dit gespeeld heeft in de jurisprudentie. Dat is namelijk dan de vooronderstelling.

Mevrouw **Ortega-Martijn** (ChristenUnie): Ik wil even doorgaan op de nieuwe feiten. Als gedupeerden het gevoel hebben dat er sprake is van nieuwe feiten moeten zij dat volgens de minister aangeven. Ik ben benieuwd hoe lang dat allemaal gaat duren. Ik wil veel liever bekijken hoe het UWV erachter kan komen dat er sprake is van nieuwe feiten. Laten wij het omdraaien.

De minister heeft het in zijn brief eigenlijk helemaal niet gehad over alle gerechtelijke kosten en dat soort zaken. Ik wil graag dat de minister daar ook iets over zegt. Hij is wel heel karig in het tegemoetkomen van die mensen.

Ik heb ook nog een vraag over de omgekeerde bewijslast. Ik herhaal de juridische termen van de minister niet; die vind ik prima. De criteria die de rechter hanteert, gaan er echt over dat mensen dingen moeten bewijzen. Dat kunnen ze echter vaak niet. Daar gaat het wat mij betreft om.

Minister **Donner**: De rechter gaat juist na welke informatie er in eerste instantie door het UWV is verstrekt. Dat is het eerste aanknopingspunt. Vervolgens hanteert de rechter het criterium wanneer de betrokkene redelijkerwijs had mogen kunnen veronderstellen dat hij naar die indirecte uren had moeten vragen. Dat speelt ook in de jurisprudentie. Het gaat om mensen die diezelfde indirecte uren terzelfder tijd wel voor de aftrek opgaven. Het is een discrepantie: in de ene regeling werden de uren niet genoemd en in de andere regeling wel. Daar is het probleem ontstaan. Aan de ene kant werd opgevoerd dat de uren wel relevant waren voor het verwerven van het inkomen, maar aan de andere kant werden ze voor de uitkering niet opgevoerd. Daar is het probleem rond de indirecte uren ontstaan. Dat gaat de rechter na in de uitspraken. Ik houd me aanbevolen als er een ander beeld is, want dan moeten wij dat bekijken. Als mensen met die uitspraken komen, zal ik daar ook naar laten kijken. Als dit echter door de rechter is beoordeeld, kan het bestuur niet zeggen dat het anders moet.

Mevrouw **Ortega-Martijn** (ChristenUnie): Wat betreft die indirecte uren gaat het echt om twee regelingen. Iedere startende ondernemer weet dat hij zijn indirecte uren mag opgeven, anders haalt hij die 1225 niet. Bij die andere regeling was gewoon niet bekend dat je die indirecte uren zou moeten opgeven. Daar zit mijn punt. Nu is de redenering dat je, omdat je indirecte uren hebt opgegeven bij de belasting, had kunnen weten dat indirecte uren moesten worden opgenomen op je werkbriefje. Ik vind dat een cirkelredenering.

Minister **Donner**: Wij hebben het over het onderzoek dat de Ombudsman heeft gehouden onder de casemanagers. Mag ik erop wijzen dat daar ook uit blijkt dat het voor 84% van de casemanagers volkomen duidelijk was welke uren moesten worden opgegeven? Dat blijkt uit hetzelfde onderzoek. 14% had het gevoel dat het niet helemaal helder was, maar voor 84% was het wel duidelijk. De regeling was dus niet onduidelijk. Ik geef voorbeelden uit de praktijk, ook van de rechter, waarin in het ene jaar de indirecte uren wel werden opgegeven en in een volgend jaar niet. Dat zijn de zaken zoals die door de rechter zijn beoordeeld.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Als ik de minister goed begrijp, zegt hij dat iedereen die bezwaar en beroep heeft aangetekend een brief van hem of van het UWV krijgt met de mogelijkheid om de zaken opnieuw te laten bekijken als de kennis van nu aanleiding vormt om te denken dat het anders had gemoeten. Dat is dus een actie van het UWV richting iedereen die bezwaar en beroep heeft gedaan. Daar mag je dus op reageren. Dan ligt de bewijslast echter toch bij de zelfstandige, terwijl wij proberen te zeggen dat de bewijslast terecht – en dat constateert de Ombudsman ook – bij het UWV moet liggen. Daarom beveelt de Ombudsman ook de optie van een generaal pardon aan. De minister heeft het over rechtsongelijkheid omdat mensen veroordeeld zijn, in procedure zijn of al voor fraudeur zijn uitgemaakt. Als wij echter vinden dat iedereen dezelfde kans moet hebben om recht en genoegdoening te krijgen en om deze zaak nog eens te laten zien, zou ik zeggen: geef dat generaal pardon en laat het UWV bewijzen waar de zelfstandige het eventueel had kunnen weten. Het lijkt mij, gezien de wetgeving, het feit dat wij iedereen recht willen doen en het feit dat wij geen rechtsongelijkheid willen, een terechte zaak om het zo te doen.

Minister **Donner**: Ik heb in de brief aangegeven dat ik niet zozeer de mensen die in bezwaar en beroep zijn gegaan, maar juist de mensen die dat niet zijn geweest, zal aanschrijven. Een generaal pardon betekent door de bank genomen dat de zaken afgedaan zijn. Zelfs dat vraagt de Ombudsman niet, omdat hij op basis van de zaken die hij heeft gezien, wel degelijk ziet dat er ook terecht door de rechter is geconstateerd dat er teruggevorderd moest worden of dat er sprake was van opzet. Een van de aanbevelingen van de Ombudsman is dat wij maatwerk moeten verrichten op basis van een criterium dat niet het wettelijke criterium is. Dat betekent dat het UWV wordt gevraagd de zaken op een andere wijze te beoordelen dan andere zaken. Dit is één onderdeel van wat het UWV doet. De handhaving hiervan staat naast de handhaving van andere regels waarvoor dezelfde uitgangspunten gelden met betrekking tot de verantwoordelijkheid van burgers zoals de rechter die vaststelt. Voor degene die een uitkering ontvangt, is er ook een eigen verantwoordelijkheid. Als je dat in één zaak omdraait, heeft dat gevolgen voor andere zaken. Derhalve vormt handhaving een belangrijk deel van de Nederlandse wetgeving. Daarom probeer ik aan te geven wat mijn mogelijkheden zijn om erop terug te komen in lijn met de tweede aanbeveling van de Ombudsman. Wat betreft de eerste aanbeveling voor maatwerk op basis van een ander criterium, kom ik tot de conclusie dat dit wetswijziging zou vergen. Dat is nog weer iets anders dan een generaal pardon, want dan zeg je dat je het helemaal laat zitten. Waarom zou je dat in deze groep wel doen en in alle andere niet? Dan moeten wij indringend kijken naar de handhaving van de hele sociale zekerheid, want dan zullen wij in een heleboel gevallen niet verder kunnen handhaven.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Volgens mij zijn wij het erover eens dat wij mensen recht willen doen. De minister kan dus geen maatwerk bieden, maar wel al die mensen aanschrijven en melding maken van het rapport en van het feit dat iemand iets kan aankaarten als hij daar reden toe ziet. Ligt de bewijslast voor de informatie die iemand niet heeft, bij het UWV en kan de zaak dan gaan rollen en kan iemand dan hersteld worden? Is dat wat de minister bedoelt?

Minister **Donner**: Als mensen op die basis menen dat dit in hun geval aan de orde is geweest, valt na te trekken welke werkcoaches dat zijn geweest. Dat kan eventueel nagetrokken worden. Ik hoor de leden zeggen dat die werkcoaches niet meer in dienst zijn. Dat kan kloppen, maar ze zijn niet overleden.

De heer **Van Hijum** (CDA): Dit is wel een fundamenteel punt. Het gaat om de zaken die door het UWV met de coulante blik van nu op de gang van zaken van toen, bekeken kunnen worden en de zaken die zijn afgedaan. Ik wil even op het eerste ingaan. Ik heb best begrip voor het dilemma dat de minister schetst: het bestuur kan niet in het oordeel van de rechter treden. De minister geeft ook aan dat nieuwe feiten en omstandigheden aanleiding kunnen zijn voor een herziening. Mijn vraag is echter of je met het rapport van de Ombudsman in de hand, waarin duidelijk wordt gezegd dat het geen incident is, dat er met de informatievoorziening iets mis was en dat de behoorlijkheid en de proportionaliteit niet gewaarborgd waren in die tijd, kans maakt op een herzieningsverzoek. Of loop je dan toch weer aan tegen die bewijslast die je niet kunt leveren omdat je dossier er niet meer is en omdat heel veel zaken op basis van mondelinge afspraken zijn vastgesteld? Ik wil graag een inschatting van de minister of je met de huidige stand van zaken een kans maakt.

Kan de minister ook aangeven of het klopt dat het UWV op dit moment al in tal van nog lopende procedures terugvorderingen staakt en of het risico daarmee aanwezig is dat er een enorme willekeur ontstaat? Moet daarover niet iets meer duidelijkheid gecreëerd worden?

Minister **Donner**: De heer Van Hijum noemt precies het punt waarom het gaat, namelijk het risico dat je deze zaken met willekeur gaat bekijken. Daarom vraag ik het UWV ook in welke gevallen wij boetes eisen, omdat het UWV in het verleden ook die lijn heeft aangegeven. Dat is onderdeel van wat ik nu met het UWV opneem. Ik vraag het UWV in het licht van deze zaken nog eens indringend te kijken naar de criteria die de rechter aanlegt met betrekking tot de terugvordering en de boete, en die lijn te volgen. Dat zullen tegelijkertijd de criteria moeten zijn op basis waarvan naar die andere zaken gekeken zal moeten worden. Anders ontstaat een rechtsongelijkheid en een zekere mate van willekeur tussen mensen die wel in beroep zijn gegaan, wat vermoedelijk de zwaardere gevallen zijn, en die mensen die niet in beroep zijn gegaan. Op die basis zal mede gekeken worden. Het rapport van de Ombudsman zal een factor zijn in de mate waarin door betrokkenen gesteld kan worden dat zij in dezelfde situatie zitten als die beschreven wordt.

Laten wij wel wezen. Kijk eens naar de enquête die de Ombudsman zelf heeft opgesteld om na te gaan hoe vaak het aan de orde is gekomen, men meent dat er wel adequate informatie is gegeven en het beeld is ontstaan om het praktisch op te lossen. Niet alle praktische oplossingen betreffen problemen die bij deze bestandsvergelijking aan de orde komen. Ik heb in de brief al in het bijzonder aangegeven dat een van de genoemde punten, namelijk het eventueel uitsmeren van de uren over meerdere weken om niet met een piek van de uitkering af te komen, strikt genomen niet in lijn is met de wet. Door bestandsvergelijking komt dat echter niet aan het licht, want die bestandsvergelijking gaat over het totale aantal uren per jaar. Daar speelt dat al niet. Het kan dus heel wel zo zijn dat de praktische oplossing waarop wordt geduïd geen punten zijn van verkeerde voorlichting. Ik word in dit idee bevestigd door het gegeven dat uit dezelfde vragenlijst blijkt dat 84% van het aantal casemanagers aangeeft dat over de uren goede informatie is gegeven. In de rechtspraak is ook geoordeeld op basis van het gegeven dat over die uren gaandeweg duidelijkheid is ontstaan. De enkele verklaring «niemand heeft me dat verteld» is niet voldoende. De rechter heeft ook aangegeven dat er sprake is van een eigen verantwoordelijkheid bij mensen die een uitkering krijgen om na te gaan wat er wel of niet is. Ik kan daarvan niet voor één uitkering afwijken. Wat wij hier doen, heeft consequenties voor wat wij elders doen.

De **voorzitter**: In verband met de tijd zou ik graag weten hoe ver de minister is met zijn betoog.



Minister **Donner**: Er is nog een groot aantal meer specifieke vragen. Wij hebben ons nu sterk gericht op de zaken waarover de rechter heeft geoordeeld. Toch ben ik indirect wel op een groot deel van de vragen ingegaan. Zijn er vragen die naar het gevoel van de woordvoerders nog niet voldoende beantwoord zijn? Ik ben me bewust van de tijd.

De **voorzitter**: Is er bezwaar tegen dat dit AO uitloopt?

Minister **Donner**: Uiterlijk tot 17.15 uur. Daarna heb ik andere afspraken.

De **voorzitter**: Als ik nu ruimte geef voor vragen hoeft er geen tweede termijn te zijn. Ik vraag de woordvoerders zich wel te beperken. Wij gaan tot 17.15 uur door. Wij gaan nog even door op dit onderwerp en daarna op de specifieke vragen.

De heer **Tony van Dijck** (PVV): Het belangrijkste punt is de omkering van de bewijslast. Dat hoor ik ook bij de andere sprekers. Zo'n casemanager redeneert vanuit een bepaalde pragmatiek: hoe haal ik iemand uit de WW en help ik hem aan de slag? Zo'n casemanager is er niet op uit om de regels stringent te volgen. Dan zou iemand die 40 uur werkt gelijk al in de eerste week uit de WW worden geknikkerd richting bijstand. Dat is nooit de bedoeling. De casemanager is er pragmatisch mee omgegaan en heeft gezegd hoe iemand het moet aanpakken. Hij zal dat echter nooit in een officiële verklaring of voor de rechter zeggen, want hij had het doel iemand uit de WW te krijgen. Dat is ook ons doel en het doel van de hele regeling! Kunnen wij tot een oplossing komen voor de omkering van de bewijslast? De gedupeerden moeten niet aantonen dat de casemanager dat gezegd heeft. Dat is hun woord tegen het woord van de casemanager. Kunnen wij het omdraaien en in dit specifieke geval zeggen dat het UWV moet bewijzen dat de casemanager niet heeft gezegd dat iemand er op een pragmatische manier mee om heeft moeten gaan? 50% van de coaches geeft in het rapport van de Ombudsman aan dat dit een verklaring is voor de opgespoorde fraude.

Minister **Donner**: Het UWV kan niet bewijzen wat niet gebeurd is. Dat is ook een onmogelijke bewijslast.

De heer **Tony van Dijck** (PVV): Dat vraagt u wel van de gedupeerden.

Minister **Donner**: Nee.

De heer **Tony van Dijck** (PVV): Het is hun woord tegen het woord van een ander.

Minister **Donner**: Daarom geef ik aan wat de criteria zijn die de rechter hanteert. Het gaat niet om dit woord tegen dat woord. De rechter gaat niet uit van de situatie die het UWV schetst. Ik heb verwezen naar uitspraken waarin ook door het UWV is aangegeven dat er onduidelijkheid was. De rechter laat dat doorwerken in zijn oordeel, maar gaat ook uit van de verantwoordelijkheden die men heeft als men een uitkering krijgt. De rechter hanteert bijvoorbeeld de tekst van de werkbriefjes, de uitgereikte folders en de instructies die het UWV heeft gegeven om aan te geven hoe de zaak concreet ligt. Het is niet het ene woord tegen het andere. Als die zaken er zijn, zal het UWV de lijn moeten volgen van de criteria die door de rechter worden gehanteerd. Anders ontstaat inderdaad de situatie dat voor degenen die door de rechter zijn beoordeeld een bepaalde lijn wordt gevolgd. Degenen die niet in beroep zijn gegaan en in eerste instantie dat bezwaar niet hadden, maar dat nu wel hebben, zullen tenminste langs dezelfde lijnen moeten worden bekeken.

De heer **Ulenbelt** (SP): Ik ben het niet met de minister eens, maar ik wil zijn redenering nu volgen. De minister zegt dat er dan een wetwijziging zou moeten komen. Is hij bereid om de wet zodanig te wijzigen dat bij de handhaving van de startersregeling WW, waarover we het nu hebben, doorslaggevend is of het UWV kan aantonen dat er correcte informatie aan de cliënt is verstrekt? Ik zeg dus niet dat de handhavingswetgeving rond de sociale zekerheid op de schop moet; ik heb het alleen over dit onderdeel.

Minister **Donner**: Dat is niet iets wat ik speciaal in één regeling kan doen. Het geldt dan voor de sociale wetgeving. Dan zeggen we: als u een uitkering krijgt, gaan we daarmee door totdat de overheid bewijst dat het anders is. Dat is wat de heer Ulenbelt van mij vraagt. Is dat het beginsel dat de Kamer zou willen in wetgeving? Dat we de fundamentele beginselen van onze rechtsorde, namelijk dat de burger wordt geacht de wet te kennen, op dit punt omdraaien? Dat beginsel is hier namelijk in het geding.

De heer **Ulenbelt** (SP): Maar het hele probleem begint ermee dat een UWV-coach niet conform de wet handelt. Een cliënt mag verwachten dat de UWV-coach de wet toepast in zijn voorlichting. Dat is niet gebeurd. Dan word je door de politieagent over het kruispunt gezet en krijg je alsnog je flits. Dat probeert de Kamer ongedaan te maken. Wij zeggen dat dit volgens de Ombudsman kan bij een bepaalde toepassing van de regels. De minister zegt dat het niet kan en dat daar wetsverandering voor nodig is. Ik vraag hem of hij dat op dit onderdeelje wil doen en daarop zegt hij nee. De minister wil dus helemaal niets, zo lijkt het.

Minister **Donner**: Nee, pardon, ik geef aan dat ik dit niet voor één geïsoleerd geval kan doen. In mijn betoog geef ik juist aan hoe ik het in de praktijk kan doen door het wegeven van de informatie, en hoe de rechter dat al heeft gedaan op het punt van de bewijslast. Dat is in wezen in lijn met wat de Ombudsman vraagt, namelijk om pragmatisch te bekijken hoe we dit zo veel mogelijk kunnen terugdraaien. De lijn die de heer Ulenbelt aangeeft, zou betekenen dat er geen voorlichting meer door werkcoaches wordt gegeven. Hij blijft aanhaken op het punt van de verkeerde voorlichting die de werkcoach geeft. Nogmaals, dat speelt. Waar men vaststelt dat die informatie is gegeven, zullen mensen aangeschreven worden. Daar kunnen ze mee komen. Er is echter een gevolg voor de toekomstige handhaving als door werkcoaches geen informatie wordt gegeven. Dan kan er namelijk ook geen verkeerde informatie gegeven worden. Dat is de consequentie. We kunnen de wet wel handhaven en we zullen hem moeten handhaven, ook als mensen zeggen: dat wist ik niet.

Mevrouw **Ortega-Martijn** (ChristenUnie): De heer Van Dijck heeft al het een en ander gezegd over datgene wat ik wilde vragen. De minister zegt iedere keer dat 84% van het aantal mensen dat de vragenlijst heeft ingevuld, zegt dat er sprake is van adequate voorlichting. Omdat de minister daar zo aan hecht, vraag ik in hoeverre die informatie inderdaad betrouwbaar is. Als we het mensen weer gaan vragen als er nieuwe feiten zijn, komen we weer terecht bij die 84% die gewoon aangeeft adequate informatie te hebben gekregen. Hoe kunnen we dit dilemma doorbreken? Ik zie het nog niet.

Minister **Donner**: Mevrouw Ortega vraagt hoe betrouwbaar de 84% is. Dat getal komt echter uit dezelfde enquête waarin 28% zei het pragmatisch te doen. Als het ene percentage betrouwbaar is, moet ook het andere betrouwbaar zijn. In die zin is dat nu juist de problematische situatie waarin we zitten. Er is gesteld dat er een onduidelijkheid is. Ik meen echter dat ik niet bij de handhaving, zonder dat we dit fundamenteel veranderen,

plotseling van een ander criterium uit kan gaan. Als we dat al zouden doen heeft dat vergaande gevolgen, ook voor de rest van de handhaving van de wetgeving. Derhalve probeer ik te bekijken hoe ik het zo goed mogelijk kan oplossen binnen de mogelijkheden die ik heb op dit moment.

De heer **Meeuwis** (VVD): Ik heb een punt van orde. We komen er niet echt uit en we kunnen hier eindeloos over doordraaien. Het is misschien verstandig om dan maar gelijk een tweede termijn in de grote zaal in te plannen.

De **voorzitter**: Dat is al gebeurd. Ik verzoek de minister om nu zijn andere antwoorden te geven.

Minister **Donner**: De vragen van mevrouw Vos heb ik in belangrijke mate beantwoord. In het geval van artikel 8:8 is er herziening door de recht-bank. De criteria volgens welke de lopende zaken zullen worden bekeken, zijn nu juist de criteria die de rechter hanteert. Dat geldt ook voor de regels die gelden voor het omgaan met de informatie. Daarbij worden ook de bevindingen van de Ombudsman meegenomen. In het licht van de situaties die zijn beschreven, is ook meer aannemelijk dat er primair met de pragmatiek is gewerkt. Nogmaals, we hebben het niet over één moment; we hebben het over lange perioden en over de vraag op welk moment er in redelijkheid van uit gegaan mocht worden dat de kennis bekend werd.

De heer Van Dijck wijst op een brief van de FNV waarin staat dat er ook na 2006 foutief geïnformeerd is. Ook in antwoord op mevrouw Ortega zeg ik dat de regeling inmiddels is gewijzigd. Naast de urenverrekening is er nu ook een inkomstenverrekening mogelijk. De twee regelingen blijven naast elkaar bestaan. Men kan kiezen voor de urenverrekening of voor de inkomstenverrekening. We hebben recentelijk gesproken over de inkomstenverrekening. Daarbij speelt de vraag of die verlengd moet worden. Deze vraag over onduidelijkheid met betrekking tot de indirecte uren speelt daarbij echter niet. In de tussentijd is, mede in het licht van de jurisprudentie, voortdurend ook de voorlichting op dit punt verbeterd. In het licht van de uitspraken van de Ombudsman zullen we ook bekijken hoe de voorlichting zoals die nu is verder verbeterd moet worden op het punt van de indirecte uren. Waarschijnlijk zal er heel eenvoudig moeten worden gezegd dat voor de indirecte uren gewoon hetzelfde geldt: wat men opgeeft bij de belastingen zal men ook moeten opgeven voor het UWV. Dat is heel eenvoudig de regeling die geldt, in alle duidelijkheid. Als men weet wat men wel kan opgeven voor de zelfstandigenaftrek, weet men ook welke uren moeten worden opgegeven voor de WW. Dat is in wezen de lijn die al lange tijd is aangegeven.

De heer Ulenbelt sprak over de acties. Ik meen toch dat ik heb aangegeven dat de acties meer zijn dan wat er mogelijk is en dat de discussie vooral vastzit op de vraag wat je kunt doen met betrekking tot de zaken die door de rechter zijn beoordeeld. Ik geef zo goed mogelijk aan, in lijn met de aanbeveling van de Ombudsman maar binnen het kader van de alternatieve aanbeveling, welke mogelijkheden er zijn om terug te komen op de beslissingen als daarvoor aanleiding is.

De heer Van Hijum vroeg meer specifiek naar de herziening van de rechterlijke uitspraak. Daarop ben ik uitvoerig ingegaan.

De heer Van Dijck sprak over de brief van de FNV. Hij heeft ook gevraagd wanneer de bezwaren bij het UWV gegrond zijn verklaard. Dat gebeurde indien er tijdens de procedure nieuwe feiten bleken die niet bekend waren bij het UWV, dan wel indien er, mede in het licht van de jurisprudentie, gebleken is dat er op die grond reden was om erop terug te komen. Ook wordt de beslissing herzien als er sprake was van formele gebreken, bijvoorbeeld als naar aanleiding van onderzoek is bepaald dat de klant

twintig uur als zzp'er heeft gewerkt, maar deze kan aantonen dat hij maar zestien uur heeft gewerkt. In de bezwaarprocedure zijn in 221 gevallen de bezwaren gegrond verklaard. Het enige wat ik de Kamer niet kan zeggen, is in hoeveel van die zaken het ging om gebrekkige voorlichting en in hoeveel zaken het ging om andere dingen.

De heer Meeuwis vroeg hoe we mensen zo goed mogelijk kunnen ondersteunen om vanuit een uitkeringssituatie zelfstandig te worden. Over het punt van de zorgplicht met betrekking tot de informatie heb ik gezegd hoe die wordt ingevuld. Het uitgangspunt van wetgeving blijft echter wel dat die niet afhankelijk is van de informatie die gegeven is. Op een gegeven moment handhaven we inderdaad ook op basis van het feit dat burgers worden geacht de wet te kennen. Dat is niet afhankelijk van de informatie die daarover is gegeven, tenzij de overheid door de informatie mensen op het verkeerde been zet. Dat is iets anders. Ik ga nu in op de vraag van de heer Meeuwis hierover. We hebben het over de vraag of de overheid mensen op het verkeerde been heeft gezet. Daar proberen we de zaak recht te zetten. De heer Meeuwis vroeg in het algemeen naar het beginsel van zorgplicht. Daar geef ik antwoord op en daarvan geef ik aan dat je het op een gegeven moment niet kunt doen.

Mevrouw Ortega ging in op de conclusie van de Ombudsman met betrekking tot de stelling dat het systeem onhoudbaar is, die getrokken werd op basis van het feit dat bij de bestandskoppeling een groot aantal overtredingen vastgesteld werd. We moeten ons realiseren dat er bij de bestandskoppeling 26 000 gevallen waren waarin mensen in beide bestanden voorkwamen. Zij hadden zelfstandigenaftrek en maakten gebruik van een uitkering. Daaruit is een selectie gemaakt van dossiers om nader op in te gaan. Bij die selectie is vervolgens inderdaad een groot aantal overtredingen geconstateerd. Dat geeft aanleiding tot de vraag hoe we de voorlichting beter kunnen maken. Ik zei echter al dat we een aantal jaren geleden hetzelfde hebben gedaan met betrekking tot de urenregeling en de verzelfstandiging vanuit de bijstand. Dat is een andere systematiek. Dat heeft in eerste instantie ook geleid tot een groot aantal overtredingen, die op deze wijze geleidelijk aan zijn gereduceerd. De constatering dat een groot aantal mensen enerzijds uren opgaven voor de zelfstandigenregeling, die ze anderzijds niet opgaven voor de WW, was niet op zichzelf aanleiding om te zeggen: nu kunnen we niet handhaven. Ik geef echter juist aan hoe dat in het proces van de handhaving is uitgewerkt in de criteria. Ik heb geprobeerd om in de brief aan te geven hoe dit door de verdere maatregelen sindsdien is uitgewerkt in meer concrete criteria en in praktijk. De heer Meeuwis wees zelf op handhaving en uitvoering, die samenwerken op dat terrein. Er is ook bekeken hoe de verschillende voorlichtingsmaterialen zijn bijgesteld. Dat is ook de reden waarom ik in de afgelopen zes weken, sinds dit debat is begonnen, heb gezegd dat ik de handhaving wil opschorten om te bekijken wat hieruit komt. Dat zijn de verschillende stappen die mede genomen zijn om te bekijken hoe we kunnen voorkomen dat er verder dingen misgaan op dit terrein, en we die dingen in de zaken die geweest zijn, zo veel mogelijk kunnen terugdraaien. Ik maak daarbij een onderscheid tussen de zaken die niet in bezwaar en beroep zijn gegaan, de lopende zaken en ten slotte de zaken die door de rechter zijn beoordeeld. Daarmee geef ik de verschillende lijnen aan. In de brief zijn dat de acties waarmee ik meen dat voldaan kan worden aan de aanbevelingen van de Ombudsman.

Mevrouw **Vos** (PvdA): De minister zegt dat hij de handhaving heeft opgeschort. Ik constateer dat deze week alweer nieuwe gevallen zijn gemeld waarin mensen zo'n brief kregen van het UWV. Het blijft dus nog onduidelijk met welke criteria en met welke blik de minister uiteindelijk gaat kijken naar die gevallen. Misschien ga ik wel wat verder dan de minister wil. Eigenlijk zouden we al die 3000 mensen – al in procedure, nog in procedure en reeds berecht – moeten aanschrijven om te vertellen dat hier iets

aan de hand is en dat het UWV in feite niet heeft voldaan aan de zorgplicht volgens artikel 31. We hebben briefjes, maar men moet zich er ook van vergewissen of iemand begrijpt wat er gebeurt. Als mensen dan vinden dat ze niet heus zijn behandeld, ligt de bewijslast bij het UWV. Ik neem aan dat met deze zeef uiteindelijk de mensen die zich echt onterecht behandeld voelen – het is niet voor niets dat we hier zitten – eruit komen. De mensen die willens en weten hebben gefraudeerd of het eens zijn met het terugbetalen van WW zullen zich dan niet melden. Als ik de woorden van de minister zo mag uitleggen dat daarmee iedereen, ongeacht waar hij zit in het proces, de kans krijgt om opnieuw naar de zaak te kijken, denk ik dat we redelijk dicht bij elkaar zijn. Maar de vraag is of dat zo is.

De **voorzitter**: Kunt u uw vraag stellen?

Mevrouw **Vos** (PvdA): Ik wil graag de bevestiging van de minister dat ik het zo goed zie, dat we dus iedereen gaan aanschrijven, dat iedereen de kans krijgt om uiteindelijk zijn recht te halen en dat de bewijslast bij het UWV ligt.

Minister **Donner**: Ik heb gezegd dat ik de mensen die niet in bezwaar en beroep zijn geweest in ieder geval zal aanschrijven. De mensen met lopende zaken ga ik niet aanschrijven, omdat de zaak daar nog loopt. Daar heb je de zaak in de hand. We hebben het dus enerzijds over de zaken die zijn afgedaan en anderzijds over de mensen die niet in bezwaar en beroep zijn gegaan. Die mensen zal ik dezelfde brief sturen. Wat betreft de begrijpelijkheid van de brieven wijs ik erop dat we ook de cliëntenraden hebben, waarin we mede toetsen of de brieven begrijpelijk zijn. Langs die weg zal ik ook toetsen dat het zo duidelijk mogelijk is wat de lijn van de brief is. Bij de beoordeling zal, mede in het licht van de jurisprudentie en de regels die de rechter in zijn rechtspraak geleidelijk aan heeft ontwikkeld, bekeken worden of er inderdaad sprake is van een situatie waarin mensen op het verkeerde been zijn gezet. Dat is voor de bewijslast bepalend. Dat betekent dat in eerste instantie het UWV moet bekijken hoe de situatie is in het licht van de jurisprudentie. Was het in die situatie aannemelijk? Het UWV zal moeten aangeven waarom het meent dat het in die situatie aannemelijk was. Soms is er de enkele mededeling «ik ben op het verkeerde been gezet» in situaties waarin uit het dossier blijkt dat het inkomen geleidelijk aan steeds hoger is geweest of men eerst wel indirecte uren opgaf en directe uren niet opgaf, zoals bijvoorbeeld in de zaken die voor de rechter zijn geweest. Dat daar een ontwikkeling in zit, zal wel meegewogen moeten worden. Er kan niet enkel gezegd worden dat de bewijslast bij het UWV ligt. Het UWV kan namelijk nooit bewijzen dat iets niet gezegd is.

De **voorzitter**: Ik heb nog twee woordmeldingen staan. Ik voel me genoodzaakt om daarna af te sluiten. Ik vraag de heer Meeuwis en mevrouw Ortega-Martijn om hun vraag kort en bondig te formuleren. De heer Meeuwis heeft het woord.

De heer **Meeuwis** (VVD): Ik ben toch een klein beetje teleurgesteld in de beantwoording door de minister van mijn vraag over de zorgplicht. Het is een van de twee in dit specifieke geval. Je zet in op de zorgplicht en erkent daarmee dat ook de overheid zelf een belangrijke taak heeft in het goed voorlichten van mensen die financiële risico's nemen. Dat verwacht zij ook van anderen. Als je dat niet wilt moet je, als er een probleem ontstaat, daar op een zorgvuldige en in dit geval misschien ook wel coulante wijze mee omgaan. Het frustrerende is voor mij dat ik de minister op beide punten feitelijk geen centimeter zie bewegen. Dat is echter meer een constatering.

Minister **Donner**: Mijnheer Meeuwis, ik probeer dit zo coulant mogelijk op te lossen binnen de kring van de mogelijkheden die ik heb.

Mevrouw **Ortega-Martijn** (ChristenUnie): De minister zoekt helemaal uit hoe het zit met de groep van 3000, de lopende gevallen et cetera. Hoe lang gaat dat allemaal duren?

Minister **Donner**: Er is nu één week voorbij sinds het rapport van de Ombudsman. We hebben ons primair gericht op de vraag hoe deze zaak kan lopen. Ik zal nu contact opnemen met het UWV over de vraag hoe een en ander kan worden uitgevoerd; dat heb ik ook in de brief geschreven. Dan is er vervolgens het aanschrijven. Ik zeg daarbij wel dat het een aanzienlijke tijd zal vergen als er 3000 dossiers worden opgebracht. Die dossiers zullen langs deze lijnen bekeken moeten worden. Dat kan niet een, twee, drie. Het zal ook een forse belasting voor het UWV met zich meebrengen. Als daarentegen al door de rechter op deze punten heel duidelijk is ingegaan en het om een beperkt aantal zaken gaat, moet het relatief snel kunnen. Ik kan mevrouw Ortega daarop echter pas een antwoord geven als ik duidelijk heb hoe snel de brief verstuurd kan worden en hoeveel reacties ik daarop krijg.

De **voorzitter**: Tijdens de regeling van werkzaamheden is al een voortzetting vanavond van dit AO aangekondigd. Het AO was wat onbevredigend. We wachten af wat het vanavond te weeg brengt. Ik sluit hierbij het AO.