



Directeur Handhaving Astrid Hendriks en hoofd Risicomanagement en Intelligence Henk de Ruiter:

‘Vertrouwen is en blijft de basis’

Bij de directie Handhaving van UWV is alle energie erop gericht om de ambities voor de toekomst te realiseren, zoals meer de menselijke maat hanteren en ook kijken naar de bedoeling van de wet. Daar kwam afgelopen jaar vertraging in toen de NOS en Nieuwsuur op 15 juli berichtten dat UWV een foutje had gemaakt bij het in kaart brengen van een bepaald type frauderisico. **Astrid Hendriks**, die in januari van dat jaar net was begonnen als directeur Handhaving, en hoofd Risicomanagement en Intelligence **Henk de Ruiter** blikken terug op een bewogen (half) jaar. Hendriks: ‘Een kleine fout is zo gemaakt. Het was een pijnlijke ervaring, maar belangrijker is dat we ervan leren.’

TEKST **ELS WIEGANT**

Maak onderscheid tussen fouten en fraude. Zo luidt eind februari 2024 een van de adviezen van de parlementaire enquêtecommissie die onderzoek deed naar het fraudebeleid van de overheid. Laat die aanbeveling nou precies een van de belangrijkste doelstellingen zijn in de visie op handhaving, eind 2022 vastgesteld door de UWV-directie in haar Meerjarenplan 2023-2026. De visie op haar toezichtstaak in een notendop: UWV gaat uit van vertrouwen in de burger. UWV kijkt meer naar de bedoeling en minder naar de letter van de wet. UWV hanteert de ‘menselijke maat’ bij zijn toezichthoudende taak en legt de focus op preventie. Bij UWV mogen kleine fouten geen grote gevolgen hebben, opzettelijk misbruik wordt aangepakt.

De visie is een trendbreuk met het verleden, vindt Henk de Ruiter, die al jaren bij UWV werkt. ‘In de fraudewet van 2012 was een fout een fout. Daar hoorde automatisch een boete bij. Het perspectief van onze handhaving is nu gekanteld naar: welke bedoeling heeft de wetgever met de wet en wat betekent dat voor deze cliënt? Een voorbeeld: iemand mag geen inkomsten uit ‘illegitieme bronnen’ hebben, verdienen dus waarover geen belastingen en premies worden afgedragen. Maar daarmee is de kous niet af. Hoe stimuleren we dat die cliënt dan wel op een legitieme manier aan de maatschappij gaat bijdragen? Die vraag, die nazorg, heeft in onze nieuwe visie een prominente plek gekregen.’ UWV wil het toezicht daar inzetten ‘waar

het ‘t meeste telt’. De Ruiter: ‘Dus niet op administratieve overtredingen, zoals te laat doorgeven van je vakantie, maar op zaken die maatschappelijk veel erger worden gevonden. Denk aan malafide tussenpersonen die misbruik maken van kwetsbare burgers.’ Medewerkers, vult Hendriks aan, doen dat ook liever. ‘Het past bij hun DNA. Ze zijn er niet op uit om het de cliënt moeilijk te maken. Integendeel: we willen het juist zo makkelijk mogelijk maken om het goede te doen en zo lastig mogelijk om het foute te doen. Medewerkers houden zich liever bezig met de bestrijding van bewuste fraude en misbruik dan met administratieve afhandeling van, vaak onbewuste, kleine overtredingen. Ze willen de ruimte hebben om de menselijke maat toe

te passen. Wat ook wel spannend is, want het vraagt iets van henzelf en van hun vakmanschap.’

CAPACITEIT INZETTEN OP DIE 5%

Om de ambities uit de visie te kunnen realiseren was het nodig om op een andere manier te gaan werken. Onder andere door het werk op een andere manier te organiseren. Deze organisatieontwikkeling – zonder ontslagen – is in 2023 grotendeels afgerond. Ook was het van belang om nauwer samen te werken: intern, nationaal en internationaal.

De Ruiter: ‘Daar hebben we vorig jaar het fundament voor gelegd, we gaan er in 2024 mee verder.’ Hendriks: ‘We merken daarbij wel dat in de samenwerking met ketenpartners het uitwisselen van gegevens ingewikkeld is. Niet alleen binnen de directie Handhaving, maar binnen heel UWV. We zouden dit makkelijker en vaker willen kunnen. In een knelpuntenbrief hebben we hiervoor dan ook aandacht gevraagd bij het ministerie.’

Omdat 100 procent controle onmogelijk is, werkt Handhaving risicogericht. Zij onderzoekt waar de frauderisico’s het grootst zijn. UWV maakt daarbij zoveel mogelijk gebruik van (intern) beschikbare data en algoritmes. Hendriks: ‘Met een nu eenmaal beperkt budget moeten we altijd keuzes maken en dan wil je weten: welke signalen hebben de grootste maatschappelijke impact en geven we prioriteit? Daar helpt het in kaart brengen van risico’s bij. Dit datagedreven werken stelt ons in staat om ons te richten op die 5% van de cliënten bij wie we een verhoogde kans zien dat ze de regels overtreden. Daar profiteert de resterende 95% van, omdat we hen niet onnodig hoeven te bevragen.’

ENORM PIJNLIJK

Voor het risicogericht werken ontwikkelde Handhaving de afgelopen jaren drie risicoscans. Over een ervan ontstond vorig jaar zomer dus de ophef. Deze scan, Risicoscan Verblif buiten Nederland geheten, moest



‘Het perspectief van onze handhaving is nu gekanteld naar: welke bedoeling heeft de wetgever met de wet en wat betekent dat voor deze cliënt?’

UWV helpen om ongeoorloofd verblijf in het buitenland te signaleren van iemand die een WW-uitkering ontvangt. Dit werd gedaan door de locatie van de computer te bekijken op het moment dat iemand inlogde op de website van UWV. Tijdens de uitvoering van deze maatregel kwam UWV erachter dat voor het plaatsen van cookies toestemming is vereist en dat de inzet voor handhavingsdoeleinden mede daardoor mogelijk ongeoorloofd was.

Hendriks: ‘We dachten toen zelf: kan het wel wat we doen? We hebben extern juridisch advies ingewonnen, zijn tot de conclusie gekomen dat het inderdaad niet kon en hebben toen meteen besloten ermee te stoppen.’ De Ruiter: ‘We zijn ons zeer bewust van de rol die we als toezichthouder hebben. Wij nemen een besluit over een terugvordering, boete of maatregel als uitkeringsgerechtigden de regels overtreden, dus er is ons alles aan gelegen om zelf binnen de wettelijke kaders te blijven. Echt, ik denk dat 90% van de ontwikkeltijd is opgegaan aan de vraag: hoe doen we dit zo zorgvuldig mogelijk? Dat dit onvoldoende is gelukt, was enorm pijnlijk.’

Ook pijnlijk was het dat UWV de onderzoeken die het naar aanleiding van de signalen was gestart, moest stopzetten. Boetes die het aan cliënten had opgelegd, gaat UWV terugbetalen. Hendriks: ‘De vraag is: zijn de gevolgen van een fout ook allemaal fout? Signalen uit een risicoscan zijn voor onze

medewerkers alleen aanleiding voor een onderzoek. We leggen cliënten nooit automatisch een boete op. Uit het merendeel van onze onderzoeken was gebleken dat mensen inderdaad in overtreding waren, dat hadden ze vaak ook bekend. Een boete opleggen was dus gerechtvaardigd. Moeten we die dan terugbetalen? Daarover is intern veel discussie geweest. Uiteindelijk hebben we daar om juridische redenen toch voor moeten kiezen. Dat was lastig.’ De Ruiter: ‘Het was zoeken om een goede balans te vinden in alle maatschappelijke opgaven die we hebben: zorgvuldig werken, privacy respecteren en toezicht houden in de geest van de wet. Uiteindelijk was dit de conclusie van een lange afweging. Eentje die we begrijpen en respecteren, maar ook eentje die soms ingewikkeld voelt.’

CHECK-CHECK-DUBBELCHECK

UWV besloot de nieuw te ontwikkelen risicoscans en de bestaande opnieuw te bekijken. Die inspanning heeft tot een enorme vertraging in het realiseren van alle ambities uit het Meerjarenplan geleid. Hendriks: ‘Alles kwam onder het vergrootglas te liggen. Dus nogmaals check-check-dubbelcheck, terwijl we eigenlijk vol op vernieuwing hadden willen inzetten. Het goede eraan is wel dat we hebben laten zien hoezeer we een lerende organisatie zijn: we erkennen onze fouten, zijn er transparant over (bestuursvoorzitter Maarten Camps gaf tekst en uitleg in Nieuwsuur, red.) en leren ervan.’

De Ruiter: ‘De kern van onze toezichtstaak is niet zwart-wit. Het is niet goed óf fout, wij werken continu met ‘fifty shades of grey’. Op zich is dat niet erg, maar we moeten er transparant over zijn. Daar komt bij dat in de maatschappij volop wordt gediscussieerd over de grenzen van de inzet van algoritmes en AI. Het normenkader voor wat goed, wettelijk en rechtvaardig is, verandert nog elke dag. Dankzij de ervaring met de risicoscan is het begrip rechtvaardigheid weer een stukje concreter geworden. We hebben een duidelijker richtsnoer gekregen om toekomstige ontwikkelingen aan te toetsen.’ ■