



Voorlegger vergadering Raad van Bestuur UWV

Vergadering Raad van bestuur	
Datum	27 mei 2025
Agendapunt	Agendapunt 13 Nummer 25 – 218
Onderwerp	(interne) u-toets wijziging individueel beleid artikel 4:6 Awb Terugkomen van een vaststaande beslissing
Directeur	SBK
Opstellers	
Portefeuillehouder(s) RvB	Maarten Camps
Onderwerp heeft instemming van	
Directeur	Toelichting
B&B	Akkoord
Uitkeren	Akkoord
DHH	Akkoord
K&S	Akkoord
Werkbedrijf	Akkoord
FEZ	Akkoord
Gegevensdiensten	Niet akkoord, want Gegevensdiensten is van mening dat de keteneffecten onvoldoende zijn uitgewerkt in de u-toets.
SMZ	Akkoord, mits gekozen wordt voor een latere invoeringsdatum (inhoudelijk eens met het beleidsvoorstel, echter niet met de geadviseerde invoeringsdatum)

Door Raad van Bestuur te nemen besluiten

1. De RvB gaat akkoord met bijgevoegde (interne) uitvoeringstoets betreffende de wijziging individueel beleid artikel 4:6 Awb Terugkomen van een vaststaande beslissing;
2. De RvB gaat akkoord met de geadviseerde invoeringsdatum. Dit betreft een gefaseerde invoering die start op 1 oktober 2025.

Samenvatting onderwerp en reden bespreking

Op basis van de Algemene wet bestuursrecht (verder: Awb) heeft UWV de bevoegdheid om na afloop van de bezwaar- en beroepstermijnen een onjuist besluit te corrigeren. Een besluit wordt als “vaststaand” beschouwd wanneer de bezwaar- en beroepstermijn is verstreken. Momenteel geeft UWV beperkt invulling aan deze bevoegdheid ten aanzien van individuele besluiten. Een individueel besluit wordt alleen herzien indien we hier juridisch toe verplicht zijn.

Bij de huidige invulling wordt vooral de rechtszekerheid en de uitvoerbaarheid benadrukt. In de voorgestelde wijziging wordt het cliëntbelang centraal gesteld. Dit betekent dat UWV meer soorten onjuiste besluiten corrigeert en daarbij meer terugwerkende kracht hanteert. De voorgestelde wijziging is vastgelegd in een nieuwe beleidsregel, de ‘Beleidsregel UWV Terugkomen van een Vaststaande Beslissing’. De beleidsregel is van toepassing op individuele herhaalde aanvragen. De beleidsregel geldt ook wanneer UWV uit eigen beweging een fout ontdekt in een besluit.

Dit voorstel sluit aan bij de wens om open normen en bevoegdheden in wet- en regelgeving beleidsmatig meer in te vullen conform de ‘menselijke maat’. Ook leidt dit voorstel tot meer uniformiteit in het brede herstelbeleid binnen UWV. Op dit moment is er een verschil tussen het categorale herstelbeleid -waarin vaker terugwerkende kracht wordt toegepast- en het (huidige) individuele herstelbeleid. Dit is niet goed uitlegbaar. Ten slotte blijkt uit recente uitspraken van de Centrale Raad van Beroep dat het hanteren van de minimale juridische eisen niet altijd meer geaccepteerd wordt. De wetsartikelen van de ‘Beleidsregel Terugkomen van een vaststaande beslissing’ worden voor deze bespreking ter kennisname verstuurd. De bijbehorende toelichting is inhoudelijk gereed, maar wordt momenteel nog op enkele punten aangescherpt. Zodra de toelichting is afgerond, zal de vaststelling van de Beleidsregel met toelichting als hamerstuk worden geagendeerd (vermoedelijk RvB 24 juni 2025).

Samenvatting op hoofdlijnen

Huidige toepassing

De huidige beleidslijn van UWV bij een herhaalde aanvraag is dat we de minimale eisen van rechters toepassen. Dit betekent dat in geval van nova¹ UWV het volledige besluit heroverweegt. UWV herziet het besluit met terugwerkende kracht indien de heroverweging leidt tot een inhoudelijke wijziging van het betreffende besluit. Wanneer er sprake is van een duuraanspraak heroverweegt UWV het besluit, al dan niet op specifieke onderdelen van dat besluit. UWV herziet het besluit per datum herhaald verzoek, dus niet met terugwerkende kracht.

Daarnaast is in de rechtspraak het criterium 'evident onredelijk'² tot stand gekomen t.a.v. herhaalde verzoeken. Dit betekent dat een herhaald verzoek alsnog wordt gehonoreerd wanneer er sprake is van evidente onredelijkheid. Het criterium richt zich tot de rechter: die mag, ook al kan hij de keuzes die UWV in het 4:6 Awb besluit heeft gemaakt billijken, bepalen dat de uitkomst evident onredelijk is. Het criterium wordt tot nu toe weinig toegepast. Indien er bij een herhaalde aanvraag geen sprake is van nova of een duuraanspraak³ dan heroverweegt en herziet UWV het (onjuiste) besluit niet.

Toepassing beleidsvoorstel

De beleidsregel is van toepassing op individuele herhaalde aanvragen, maar niet op (categorale) kwesties waarvoor herstelbeleid is vastgesteld. De beleidsregel geldt ook wanneer UWV uit eigen beweging een fout ontdekt in een besluit. UWV onderzoekt bij een herhaalde aanvraag altijd of het oorspronkelijke besluit een kennelijke fout bevat. Indien dit het geval is geeft UWV een nieuw (gecorrigeerd) besluit af. Indien er geen sprake is van een kennelijke fout⁴ moet de aanvraag goed onderbouwd zijn (motiveringseis: deugdelijk en toereikend) en in aanmerking kunnen komen voor correctie (soort besluit) alvorens UWV onderzoekt of de aangevoerde feiten kunnen leiden tot een gunstiger besluit.

Bij het herstellen van een onjuist besluit wordt de standaardtermijn '5 jaar, tenzij' gehanteerd. In overleg met de cliënt kan hiervan worden afgeweken, bijvoorbeeld met een kortere termijn of herziening per toekomstige datum. In uitzonderlijke gevallen is een langere termijn mogelijk als de standaardtermijn tot een onredelijke uitkomst leidt.

Bij een herhaalde aanvraag moet UWV ook rekening houden met de gerechtvaardigde belangen van derden. Als het alleen om financiële belangen gaat, zal dat in principe geen belemmering vormen voor UWV om een onjuist uitkeringsbesluit aan te passen.

In het kort zijn de belangrijkste verbeterpunten van het nieuwe beleid ten opzichte van het oude beleid:

- Een lichtere eis aan de onderbouwing van de burger dat het eerdere besluit aangepast moet worden;
- Correctie van een onjuist besluit met 5 jaar terugwerkende kracht, ook zonder dat er nova zijn;
- Een langere correctietermijn is mogelijk in bijzondere situaties (als beperking tot 5 jaar evident onredelijk is);
- Terugbetaling door UWV van een onjuiste terugvordering of boete binnen 5 jaar en zelfs langer zolang de invordering nog loopt;
- Bij een herhaalde aanvraag herstelt UWV uit eigen beweging een kennelijke fout.

Gevolgen voor mensen

Met de verruiming van de beleidsregels laat UWV zien meer rekening te houden met de cliënt die complexe wetgeving en daaruit voortvloeiende besluiten niet direct kan bevatten. Er wordt dus hierbij rekening gehouden met het perspectief van de cliënt en is er meer ruimte voor een belangafweging. Dit past in het huidige tijdsgewricht waarin meer toepassing van de menselijke maat en maatwerk wordt gevraagd.

Het verruimde beleid zal naar verwachting positieve gevolgen hebben voor de cliënt. De motiveringseis voor de cliënt is lichter, waardoor een verzoek om terug te komen van een beslissing sneller door UWV in behandeling wordt genomen.

¹ Nova: een novum is een nieuw feit dat ziet op het vaststaande besluit, maar dat nog niet eerder bekend was (dit betreft een strikte juridische toets, er is niet snel sprake van een nova).

² UWV geeft geen vaste invulling aan het begrip 'evidente onredelijkheid' maar aan de hand van maatwerk kan dan door UWV worden vastgesteld dat er sprake is van evidente onredelijkheid

³ Duuraanspraak: een duuraanspraak is een uitkering die ten tijde van de herhaalde aanvraag nog doorloopt of had kunnen doorlopen als het vaststaande besluit geen afwijzing was geweest (zoals bijvoorbeeld een dagloonvaststelling).

⁴ Een kennelijke fout is een fout die zonder diepgaand onderzoek opvalt. Dus in principe in één oogopslag valt te onderkennen. Bijvoorbeeld een verschrijving in het besluit. Hierbij wordt aangesloten bij de definitie van kennelijke fout in de Awb wetswijziging (het nog niet in werking getreden artikel 3:51).

Als blijkt dat de beslissing onjuist was, kan UWV deze in principe met 5 jaar terugwerkende kracht corrigeren. Het terugkomen van een vaststaand besluit dient ten gunste van de cliënt te zijn.

Kansen en risico's voor (de opdracht van) UWV

Kansen

Dit betreft een kans om open normen en bevoegdheden in wet- en regelgeving beleidsmatig meer in te vullen conform de menselijke maat. Dit sluit aan bij de strategie van UWV. Daarnaast biedt het beleidsvoorstel de kans om de huidige procesinrichting op orde te brengen. De huidige procesinrichting op het gebied van de Awb, waaronder het terugkomen op vaststaande beslissingen, is op dit moment onvoldoende. Ook leidt het beleidsvoorstel tot meer uniformiteit in het brede UWV herstelbeleid. Ten slotte zorgt de wijziging ervoor dat zorgpunten die UWV naar voren heeft gebracht t.a.v. het wetsvoorstel versterking waarborgfunctie Awb worden weggenomen.

Risico's

De verwachting is dat publicatie van de Beleidsregel niet leidt tot aanzienlijk meer herhaalde verzoeken dan nu het geval is. Er bestaat echter een risico, voornamelijk vanwege het huidige tijdsgewricht, dat dit breder bekend wordt en dat er daardoor wel meer herhaalde verzoeken binnenkomen. Daardoor wordt de timing van het beleidsvoorstel als een risico ingeschat, ook vanwege de herstelorganisatie. Een toename van individuele herhaalde aanvragen is onwenselijk, voornamelijk voor divisie SMZ, gelet op onvoldoende capaciteit en de huidige procesinrichting. Verder kan het beleidsvoorstel leiden tot meer correctie met terugwerkende kracht. Een correctie met terugwerkende kracht kan ongunstig uitpakken voor de cliënt wegens onbedoelde keteneffecten. Ook leidt dit tot een toename van al bestaande technische risico's.

Gegevensdiensten

Gegevensdiensten ziet een risico op keteneffecten, voor cliënten, derde belanghebbenden en afnemers. Gegevensdiensten verwacht aanzienlijk meer herhaalde verzoeken. Dit leidt volgens Gegevensdiensten tot consequenties die niet te overzien zijn voor de premieberekeningen en voor afnemers buiten UWV zoals pensioenfondsen.

Het corrigeren met terugwerkende kracht is al bestaande praktijk. Door de voorgestelde wijziging zal dit vaker worden toegepast. Met dit beleidsvoorstel wordt aan de voorkant van het proces zoveel mogelijk gezorgd dat de keteneffecten voor de cliënt worden geminimaliseerd. Het risico geldt in het hier en nu ook al en met deze wijziging wordt dit proces (aan de voorkant) juist geoptimaliseerd. Bovendien gaat het in dit geval om individuele verzoeken vanuit client, dit is dus anders dan in herstelacties waarbij UWV ambtshalve nabetalingen verricht.

SMZ

Het huidige tijdsgewricht (herstelorganisatie) leidt ertoe dat er zorgen zijn bij divisies over de haalbaarheid en timing van dit beleidsvoorstel. Divisie SMZ raadt invoering van het beleidsvoorstel af. Op dit moment is SMZ niet in staat om een potentiële flinke toename aan individuele herzieningsverzoeken te behandelen. Deze verzoeken kunnen zien op mogelijke dagloonfouten en worden dan door de herstelorganisatie afgehandeld. Maar de verzoeken kunnen ook indirect aangewakkerd worden door de herstelorganisatie en kunnen zien op andere aspecten van de uitkering. Deze verzoeken vallen dan onder het reguliere werk van de uitvoering van SMZ. Met de huidige ontwikkelingen binnen SMZ is dit niet het gewenste moment waarop deze verzoeken kunnen binnenkomen.

De vraag is echter of deze zorgen direct verband houden met het inhoudelijke beleidsvoorstel of met de huidige omstandigheden zoals de herstelorganisatie. De mogelijke toename van het aantal herhaalde aanvragen zal zich voordoen, los van de invoering van dit beleidsvoorstel. Wat op dit moment ontbreekt is een goed ingericht en uniform proces voor de behandeling van dergelijke aanvragen. Door dit voorstel wordt er een eenduidig en zorgvuldig proces ingericht binnen heel UWV, zodat medewerkers weten hoe zij met herhaalde aanvragen moeten omgaan.

Het aanvraagproces van dergelijke verzoeken verandert niet – er is momenteel geen formeel aanvraagproces, en dat zal ook niet worden ingericht. Het gaat enkel om de invulling van de behandeling van verzoeken.

Verskil tussen categoriaal en individueel

Op dit moment is het verschil tussen cliënten die onder het categorale herstelbeleid vallen en cliënten die een individuele herhaalde aanvraag indienen aanzienlijk. In de praktijk is dat verschil moeilijk uit te leggen. Met dit beleidsvoorstel wordt

juist beoogd om dat verschil te verkleinen en de behandeling van herhaalde aanvragen beter te structureren. Het is daarom van belang dat dit voorstel zo snel mogelijk geïmplementeerd wordt.

Strategische aspecten van het besluit

Dit voorstel is in lijn met de UWV Strategie 2021 – 2025 waarbij er aandacht is voor de menselijke maat in onze dienstverlening en waarbij de mens en zijn situatie centraal staat en het uitgangspunt vormt.

Bedrijfsvoering (personeel/financieel)

De incidentele kosten zijn in totaal 1,2 miljoen. De structurele kosten bedragen ongeveer 0,3 miljoen per jaar. Niet alle divisies hebben structurele kosten opgenomen. Momenteel is er bij alle divisies, behalve de divisie Handhaving, geen inzicht in het aantal herhaalde verzoeken (beter bekend als 'herzieningsverzoeken'), mede omdat deze niet vaak voorkomen. Hierdoor is het ook lastig om het verwachte aantal verzoeken in de toekomst als gevolg van de beleidswijziging in te schatten

Duurzaamheid

n.v.t.

Vervoltraject besluitvorming

- Uitkomst RvB besluit delen met minSZW, minBZK en minJ&V
- Publicatie beleidsregel in de Staatscourant
- Start implementatie van het beleidsvoorstel

Communicatie

n.v.t.

Openbaarheid

Deze documenten kunnen openbaar gemaakt worden:

Let bij keuze 1, 2 en 3 op het volgende:

- Markeer wat gelakt moet worden en geef aan waarom.
- Geef ook aan als het stuk pas op een later moment openbaar gemaakt kan worden met daarbij de voorwaarde en datum.
- Let er daarnaast op dat eventuele externe partijen, anders dan SZW, in de gelegenheid zijn gesteld om bezwaren tegen openbaarmaking naar voren te brengen.

- | | | |
|---|-------------------------------------|---|
| 1 | ☒ | Ja, in hun geheel. |
| 2 | ☐ | Deels, omdat... . |
| 3 | ☐ | Nee, de bijbehorende bijlage(n) niet, omdat.... |
| 4 | ☐ | Nee, helemaal niet, omdat.... |

Metadata

Omschrijving: Uitvoeringstoets Beleidswijziging individueel artikel 4:6 Awb Terugkomen van vaststaande beslissingen

Trefwoord(en): Uitvoeringstoets, algemene wet bestuursrecht, Awb, Terugkomen van vaststaand besluit, onaantastbaar besluit, kennelijke fout, evidente onredelijkheid, nova, duuraanspraak