

Vergaderjaar 2018–2019

**17 050**

## **Misbruik en oneigenlijk gebruik op het gebied van belastingen, sociale zekerheid en subsidies**

**Nr. 545**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 oktober 2018

Op 4 september jl. heb ik met uw Kamer gesproken over misbruik van de Werkloosheidswet (WW) bij arbeidsmigranten (Handelingen II 2017/18, nr. 104, item 3). Een aantal van hen ontvangt een WW-uitkering en maskeert daarbij dat zij niet in Nederland verblijven, terwijl zij niet beschikbaar zijn voor de Nederlandse arbeidsmarkt. In het verlengde hiervan heb ik vervolgens met uw Kamer op 25 september jl. gesproken over de cultuur binnen het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) (Handelingen II 2018/19, nr. 4, Mondelinge vragen van het lid Wiersma over het bericht «UWV'ers: er heerst een cultuur van wegstijven bij WW-fraude»). Met deze brief doe ik mijn toezegging gestand om uw Kamer over het geheel nader te informeren.

#### *Context handhavingsbeleid UWV*

Fraude met uitkeringen is onacceptabel. Het ondermijnt het draagvlak van ons sociale zekerheidsstelsel. Een stelsel dat er op is gericht om mensen te ondersteunen die in een kwetsbare positie verkeren. De meeste van deze mensen leven de regels na. Maar in elk uitkeringsstelsel treffen wij ook fraudeurs aan. Het is een ingewikkelde uitdaging om fraude te voorkomen en te bestrijden. Omstandigheden wijzigen en fraudeurs weten vaak heel gewiekt de zwakheden in de systemen te bespelen. In de afgelopen jaren zien we een toenemend risico op misbruik bij arbeidsmigranten met een WW-uitkering. Dit moet met kracht worden aangepakt.

Het is van belang daarbij de context voor ogen te houden waarin het groeiende risico op misbruik ontstond. Het UWV heeft zijn opdracht in de afgelopen jaren ingrijpend zien veranderen. Niet alleen verdubbelde het aantal WW-aanvragen gedurende de crisis tot circa 700.000 per jaar, ook werd de dienstverlening op ingrijpende wijze geautomatiseerd (Redesign). Als gevolg van bezuinigingen werd het persoonlijk contact in de eerste

drie maanden van de WW-uitkering vrijwel geheel afgeschaft. Prioriteit voor het UWV en bij SZW lag in deze crisistijd bij het op peil houden van de dienstverlening. Tegelijkertijd namen de signalen van misbruik bij arbeidsmigranten toe. Dit kwam deels doordat het aantal arbeidsmigranten toenam (inmiddels ruim 40.000 WW-uitkeringen per jaar). Daarnaast werd de fraude ook geraffineerder, vooral door de rol van malafide tussenpersonen. Het UWV onderzocht deze signalen en handhaafde door boetes op te leggen en uitkeringen te beëindigen. Ook werden aanbevelingen doorgevoerd die niet te veel ingrepen in de processen, zoals aangepaste werkinstructies. Vervolgonderzoeken werden uitgevoerd om fraude verder en beter te onderzoeken. Aan grotere aanpassingen in het proces werd echter geen prioriteit gegeven om te voorkomen dat processen te veel werden verstoord en de kwaliteit van de dienstverlening verder onder druk kwam te staan. In de volle breedte van het handhavingsbeleid heeft het UWV deze vorm van fraude niet geïdentificeerd als zodanig exceptioneel dat hierop een hogere prioriteitsinzet moest worden gepleegd. Ook vanuit SZW werd ten aanzien van het handhavingsbeleid van het UWV vooral gekeken naar de overall misbruikcijfers. Dit heeft zich vertaald in de informatievoorziening naar de Tweede Kamer. Volstaan is met rapportages op hoofdlijnen, zoals ik in het mondelinge vragenuur van 4 september jl. ook reeds aangaf.

#### *Kernpunten toekomstige aanpak fraude met WW-uitkeringen*

De fraude met WW-uitkeringen onder arbeidsmigranten is onacceptabel en heeft terugkijkend niet de benodigde urgentie gehad. Met het UWV heb ik afgesproken te komen tot een strakkere aanpak van de geconstateerde fraude. Die zal in ieder geval de volgende elementen bevatten.

- Ten eerste heb ik met het UWV afgesproken dat de controle op adresgegevens wordt geïntensiveerd, onder andere door adresvergelijkingen. Het UWV is daar ook al mee gestart. Dit zal het UWV doen in samenwerking met andere partijen zoals gemeenten, de Belastingdienst en de Sociale Verzekeringsbank (SVB).
- In samenhang daarmee wordt toegewerkt naar een solide systeem van adresregistratie binnen het UWV, waarbij het adres in de Basisregistratie Personen (BRP) voortaan leidend is. Dat betekent onder andere dat alleen een correspondentieadres niet langer volstaat voor het krijgen van een uitkering. Doel is om adresfraude lastiger te maken.
- Verder wil ik de afhankelijkheid van tussenpersonen bij arbeidsmigranten verminderen. Dat kan door middel van meer persoonlijk contact direct aan het begin van een uitkering, waar nodig met tussenkomst van tolken.
- Tevens zal het UWV werken aan registratie van tussenpersonen, zodat het UWV meer grip krijgt op die tussenpersonen.
- Het UWV zal ten slotte in contact treden met andere uitvoerders om van elkaar te leren en te onderzoeken of er nog andere maatregelen mogelijk zijn.

Het is mijn intentie om bij deze maatregelen de dienstverlening voor al die uitkeringsgerechtigden die zich netjes aan de regels houden, niet te laten verslechteren.

#### *Signalen over openheid en integriteit van het UWV*

Bij de aandacht voor de fraude zijn ook zorgelijke signalen naar voren gekomen over de openheid en integriteit van het UWV als organisatie, meer specifiek over hoe het UWV omgaat met signalen van fraude en kritiek op de aanpak daarvan. Ik heb deze signalen met het UWV besproken en ik heb afgelopen vrijdag 28 september 2018 ook zelf met medewerkers gesproken. Het UWV heeft mij laten weten dat men in de

afgelopen jaren stevig heeft geïnvesteerd in de openheid en integriteit van de organisatie. Al deze maatregelen hebben er mede toe bijgedragen dat de uitkomsten van het meest recente WerkbelevingsOnderzoek (WBO) 2018 van het UWV ook op het punt van openheid en integriteit positief waren. Tevens is een aparte structuur opgezet voor de behandeling van signalen over integriteitsmeldingen. In de bijgevoegde notitie van het UWV wordt op deze aspecten nader op ingegaan<sup>1</sup>. De inzet van het UWV over de afgelopen jaren laat onverlet dat de openheid en integriteit van het UWV boven alle twijfel verheven dienen te zijn. Gelet op de signalen hebben de Raad van Bestuur van het UWV en ik besloten dat er een externe toetsing zal plaatsvinden naar de borging hiervan. Vanzelfsprekend kunnen hier ook verdere aanbevelingen uit voortvloeien. Daarnaast zal de Accountantsdienst van het UWV een audit doen op de afhandeling van signalen over fraude. Ik zal uw Kamer van de uitkomsten daarvan op de hoogte stellen.

### *Informatievoorziening*

Tot slot wil ik de informatievoorziening aan uw Kamer veranderen. Ik ben voornemens om uw Kamer jaarlijks uitgebreider te gaan informeren over vormen van fraude die het UWV en ook de SVB tegenkomen. Niet alleen bij de WW, maar ook op andere terreinen, zoals de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, de Ziektewet en de volksverzekeringen. Daarbij valt onder meer te denken aan gefingeerde dienstverbanden, faillissementsfraude, gezondheidsfraude en het verzwijgen van inkomsten, bijvoorbeeld uit hennepeteelt, persoonsgebonden budget of van sekswerkers. Aan de basis van deze informatie staat een intensievere samenwerking tussen het UWV, de SVB en SZW op het terrein van fraude. Het is belangrijk dat er sprake is van een blijvend effectieve aanpak, aangezien de modus operandi van fraudeurs ook continu wijzigt. Verderop in deze brief zal ik nader toelichten hoe mij deze informatievoorziening voor ogen staat. Ik ga daarbij ook in op de vertrouwelijke dimensie van informatie over handhaving.

Alvorens de bovengenoemde maatregelen en de informatievoorziening nader toe te lichten zal ik hieronder eerst ingaan op de kenmerken van de fraude, met in het bijzonder aandacht voor de rol van tussenpersonen. Vervolgens zal ik aangeven hoe hiermee in de afgelopen jaren is omgegaan door het UWV en SZW. Uw Kamer heeft tevens schriftelijke vragen gesteld. De beantwoording daarvan treft u in de bijlage van deze brief aan (Kamerstuk 17 050, nr. 546). Daarnaast is een beschrijvende notitie van het UWV over de aanpak van de fraude toegevoegd. Ook worden de beschreven onderzoeken aan uw Kamer verstrekt. Om een volledig beeld te geven worden deze onderzoeken integraal en daarom ter vertrouwelijke inzage bij uw Kamer gelegd<sup>2</sup>.

### **Fraude met tussenpersonen, hoe ziet dat er uit?**

Nederland heeft een goed sociaal vangnet voor werknemers die werkloos worden. Na een half jaar werken hebben zowel Nederlandse werknemers als arbeidsmigranten recht op een WW-uitkering van ten minste 3 maanden<sup>3</sup>. Voorwaarde is wel dat de werkloosheid onvrijwillig is, dat de

<sup>1</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

<sup>2</sup> Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

<sup>3</sup> Voor arbeidsmigranten uit de Europese Unie telt daarbij ook hun arbeidsverleden dat in het buitenland is opgebouwd.

werkloze werknemer actief op zoek is naar nieuw werk en om die reden ook in Nederland verblijft<sup>4</sup>.

Voor een goed begrip hoe de fraude met WW-uitkeringen door arbeidsmigranten werkt is van belang te weten hoe een aantal kenmerken omtrent het proces van aanvraag en het verdere contact met het UWV eruitziet. Een van de vereisten voor het recht op een WW-uitkering is dat men in Nederland verblijft.

Bij de aanvraag van een WW-uitkering worden tot nu toe geen voorwaarden gesteld aan het adres dat de aanvrager opgeeft. Een uitkeringsgerechtigde mag één of meerdere adressen invullen. Dit kan het adres uit de BRP (woonadres), een verblijfadres of een correspondentieadres zijn. Een WW-uitkering kan digitaal worden aangevraagd met een DigiD of schriftelijk door middel van een papieren aanvraagformulier. Een deel van de groep arbeidsmigranten maakt gebruik van het papieren aanvraagformulier. Bij een schriftelijke aanvraag kan nu maar één adres worden opgegeven. Het UWV registreert niet om welk type adres het gaat (woon-, verblijf-, of correspondentieadres), aangezien dat voor het recht op een uitkering niet is vereist.

Ook voor de mogelijkheid van tussenpersonen is bewust gekozen vanuit het oogpunt van dienstverlening. Een uitkeringsgerechtigde mag zich laten bijstaan door iemand anders. Die hulp kan vele vormen aannemen zoals een familielid, een buur, een vakbond, of een bureau. Hierbij is een onderscheid te maken naar een tussenpersoon die rechtshandelingen (bijvoorbeeld het opsturen van het inkomensformulier) verricht namens de betrokkene en de tussenpersoon die de betrokkene enkel bijstaat en niet dergelijke handelingen verricht (bijvoorbeeld een familielid die als tolk fungeert). Voor het doen van een rechtshandeling namens een ander is een machtiging vereist. In al deze gevallen is er sprake van een «tussenpersoon». De inschakeling van een tussenpersoon kan plaatsvinden bij de aanvraag en ook bij het contact met het UWV daarna, tijdens de uitkering. De meest voorkomende redenen om een tussenpersoon in te schakelen zijn als mensen niet in staat zijn hun eigen zaken te regelen, niet digitaal vaardig zijn, de Nederlandse taal niet beheersen, of onvoldoende kennis hebben van de Nederlandse wetgeving en zich deze ook niet snel eigen kunnen maken.

Dit alles brengt met zich mee dat er meerdere uitkeringen op één adres geregistreerd kunnen staan, bijvoorbeeld omdat meerdere uitkeringsgerechtigden hetzelfde correspondentie adres van een tussenpersoon opgeven. Ook kunnen meerdere uitkeringsgerechtigden op hetzelfde adres verblijven. Dat komt onder meer voor bij arbeidsmigranten die in één huis, op een camping of in een hotel verblijven. Dit soort situaties komen ook voor wanneer uitkeringsgerechtigden verblijven in een opvanghuis, instelling of een inrichting.

Voor bovenstaande mogelijkheden is indertijd gekozen om de werkloze werknemer te helpen bij het aanvragen van een WW-uitkering. Ook is het belangrijk om het totale proces bij het UWV zo efficiënt mogelijk vorm te geven. Het UWV beoordeelt momenteel een kleine 400.000 aanvragen per jaar. Tegelijkertijd maakt dit de mogelijkheden voor fraude makkelijker. Fraudeurs maken gebruik van de mogelijkheden zich te laten vertegenwoordigen door een tussenpersoon. Hoewel het begrip tussenpersonen vele vormen van hulp omvat die volledig ter goeder trouw zijn, zien we ook malafide personen en bureaus die verdienen aan fraude. Deze tussenpersonen regelen de aanvraag met hun eigen of een ander adres

<sup>4</sup> Met uitzondering van de situatie dat een WW-gerechtigde een uitkering exporteert op grond van Verordening (EG) nr. 883/2004.

als correspondentieadres. Wanneer uitkeringsgerechtigden door het UWV worden opgeroepen, worden deze door de tussenpersoon gewaarschuwd zodat ze terug naar Nederland kunnen komen. Tevens worden bewijsstukken van verblijf in Nederland gefingeerd, zoals sollicitaties, pintransacties en aankoopbonnen. De faciliterende rol van deze malafide tussenpersonen kan zelfs uitkeringsgerechtigden aanzetten tot fraude waar ze dit in eerste instantie niet van plan waren.

Op basis van de onderzoeken die het UWV in de afgelopen jaren heeft verricht kan geen betrouwbare schatting van de omvang van de fraude worden gegeven. Daarvoor is teveel sprake van deelaspecten en deelpopulaties die niet extrapoleerbaar zijn. Wel komt er een risicoprofiel uit de onderzoeken naar voren. Kern is de fraude rondom verblijf in Nederland. Binnen deze categorie gaat het vooral om arbeidsmigranten die zich niet duurzaam in Nederland vestigen en die meestal op korte (uitzend)contracten naar Nederland komen, bijvoorbeeld voor seizoensarbeid. Bij hen is de sociale binding met het thuisland het sterkst en is men geneigd om na afloop van een contract terug te gaan. Alhoewel dat niet specifiek is onderzocht is de verwachting dat er een verhoogd risico geldt voor arbeidsmigranten met meerdere korte contracten achter elkaar, waarbij de WW geldt als «opvulling» tussen de contracten.

### **Onderzoeken en aanpak tot nog toe**

Er zijn in de loop der jaren diverse onderzoeken en handhavingsacties uitgevoerd rondom arbeidsmigratie. Het merendeel van deze onderzoeken vond plaats in het kader van de reguliere handhavingsaanpak en is daarom niet verder gedeeld. Uit de informatie die het UWV mij inmiddels heeft verstrekt<sup>5</sup> blijkt dat vanaf 2009 er voor het eerst sprake was van gerichte aandacht voor arbeidsmigranten als afzonderlijke doelgroep binnen het UWV. Het UWV geeft aan dat de aanleiding hiervoor signalen waren van een hogere instroom van migranten uit Polen in de WW. Tot en met 2008 waren er slechts 485 Polen ingestroomd in de WW en dat aantal nam in de jaren daarna snel toe. Er is eerst verkennend onderzoek uitgevoerd naar de omvang en instroom in de WW. Dit richtte zich nog niet op mogelijke nalevingsrisico's. Vanaf 2011 zijn verschillende onderzoeken gestart om vanuit diverse invalshoeken (zoals adresgegevens, verblijf in het buitenland en gebruik van tussenpersonen) en gericht op verschillende doelgroepen, de naleving en de risico's in kaart te brengen. De focus lag daarbij met name op de verplichting om in Nederland te verblijven, maar ook overtredingen zoals verzwijging van inkomsten kwamen naar voren. De aanpak bestond destijds vooral uit het blijven uitvoeren van gerichte controles. In 2013 werd specifiek onderzoek gedaan naar adressen. Ingezoomd werd op adressen waar meer dan vijf personen met een lopende uitkering op stonden ingeschreven. Bij een klein deel van de gecontroleerde adressen waren vraagtekens van andere aard, maar in geen enkel geval was er sprake van een adres dat overduidelijk gebruikt werd voor een bepaalde frauduleuze constructie. Hierdoor was er geen aanleiding voor extra controles.

Vanaf 2014 zijn de onderzoeken en de handhavingsacties gericht op arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa (MOE-landen) geïntensiveerd tegen de achtergrond van stijgende aantallen uitkeringen aan arbeidsmigranten. Het aantal WW-uitkeringen aan Polen (de grootste groep onder de MOE-landers) was in 2014 gestegen tot ruim 30.000<sup>6</sup>. In dat jaar werd een breed onderzoek verricht naar verblijf in Nederland

<sup>5</sup> Zie ook bijgevoegde notitie «Fraude in de WW met behulp van tussenpersonen» van het UWV. Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

<sup>6</sup> In totaal waren er dat jaar circa 700.000 WW-aanvragen.

onder MOE-landers met een WW-uitkering. Daarbij werden onder andere overtredingen geconstateerd rondom verblijf in Nederland en zijn er 356 boetes opgelegd. Intern werd geadviseerd om vervolgonderzoek te doen. Dat onderzoek vond plaats in 2015. Ook toen werden er weer overtredingen rondom verblijf in Nederland geconstateerd en naar aanleiding daarvan werden meer dan 600 maatregelen opgelegd aan uitkeringsgerechtigden (schorsen en beëindigen van uitkeringen, kortingen en boetes). Bij dit onderzoek kwam ook de rol van tussenpersonen meer in beeld en werd binnen het UWV geadviseerd daar nader onderzoek naar te doen. Dat onderzoek heeft in 2017 plaatsgevonden (zie hieronder).

Parallel aan de onderzoeken in 2014 en 2015 werden ook gerichte meldingen gedaan van WW-fraude met tussenkomst van tussenpersonen. Het fraudevermoeden concentreerde zich rondom tussenpersonen en om die reden werd de zaak ingebracht in het selectieoverleg tussen het openbaar ministerie en de Inspectie SZW en is besloten strafrechtelijk onderzoek te starten. De modus operandi kwam grotendeels overeen met het beeld van de fraude dat in het begin van deze brief wordt geschetst. Bijna alle onderzochte uitkeringsgerechtigden in deze zaak (ruim 200) werden bestuursrechtelijk beboet en kregen terugvorderingen opgelegd. De strafzaak tegen de twee tussenpersonen werd begin dit jaar afgesloten met veroordelingen voor beiden. Aan deze casus is een aantal inzichten te ontleen over de aanpak. Zo kon worden vastgesteld dat uitkeringsgerechtigden ook in het verleden niet in Nederland waren. Daardoor ontstond een stevigere basis om naast het opleggen van boetes en stopzetten van uitkeringen, uitkeringen ook terug te vorderen. Tot slot is de ervaring uit deze casus dat zo'n aanpak een lange doorlooptijd kent en een forse inzet vergt van zowel het UWV als de Inspectie SZW<sup>7</sup>.

In 2016 is aandacht besteed aan frauderisico's rondom het exporteren van WW-uitkeringen. Bij export van WW-uitkeringen betreft het de situatie dat arbeidsmigranten aanspraak maken op de mogelijkheid om maximaal drie maanden met behoud van een Nederlandse WW-uitkering werk te gaan zoeken in een andere lidstaat. Voordat iemand zijn uitkering mag exporteren, moet hij wel eerst vier weken in Nederland beschikbaar zijn voor werk. Ook bij deze regeling zit dus een frauderisico met verblijf in Nederland. Met het oog op deze risico's, in combinatie met toename in aantallen geëxporteerde WW-uitkeringen, is in 2016 mijn ambtsvoorganger hierover geïnformeerd. Mijn ambtsvoorganger heeft vervolgens aandringen op maatregelen. In reactie daarop heeft het UWV een aantal maatregelen landelijk ingevoerd. Het UWV handhaaft de voorwaarde van vier weken beschikbaarheid in Nederland strenger. Ook telt de vakantieperiode in de WW niet langer mee voor het voldoen aan de vierwekeneis. Daarnaast is het UWV eind 2016 een pilot gestart met aangescherpte werkprocessen (zoals mensen fysiek laten verschijnen op UWV vestigingen en werken met onafhankelijke tolken). Momenteel wordt bekeken of deze werkwijze landelijk wordt ingevoerd. In het kader van de pilot kwam ook weer de rol van tussenpersonen in beeld. Daarop werd door het UWV besloten om de rol van tussenpersonen grondiger te onderzoeken in combinatie met frauderisico's omtrent verblijf in Nederland. In 2016 heeft het UWV aan SZW laten weten dat onderzoek in 2017 te starten. Het onderzoeksrapport is begin 2018 afgerond en aan SZW

---

<sup>7</sup> De Inspectie SZW voerde deze zaak uit in het kader van een business case die in 2017 afliep. Het jaarverslag 2017 van de Inspectie SZW en de antwoorden op Kamervragen maken duidelijk dat ook na beëindiging van de business case dergelijke georganiseerde uitkeringsfraude onverkort onderwerp van opsporingsonderzoek blijft en structureel gefinancierd zal worden uit de in het Regeerakkoord toegekende middelen voor versterking van de Inspectieketen. Zie ook Kamerstuk 34 775 XV, nr. 94, pagina 12.

aangeboden. Het ministerie is daarna met het UWV in gesprek gegaan over de aanbevelingen en de mogelijke vervolgaanpak.

### **Intensivering aanpak**

Uit het voorgaande blijkt dat het UWV aandacht heeft besteed aan de frauderisico's met WW-uitkeringen van arbeidsmigranten en dat steeds meer inzicht verkregen is in de werking en het veranderende karakter daarvan. Daarnaast heeft het UWV ook handhavend opgetreden. De verschillende onderzoeken hebben bruikbare inzichten en aanbevelingen opgeleverd. De rode draad is hierbij dat het UWV blijft controleren op de specifieke verplichting om beschikbaar te zijn voor de Nederlandse arbeidsmarkt, en dat het UWV nader onderzoek zal verrichten om bepaalde risico's scherper in beeld te krijgen, zoals uitkeringsgerechtigden met een buitenlands adres en de rol en mate van inschakeling van tussenpersonen. Er zijn ook specifiekere aanbevelingen gedaan, zoals aanpassing van werkprocessen bij de aanvraag van een WW-uitkering, of de gelijkschakeling van papieren en digitale aanvraagformulieren. Op een aantal punten zijn werkwijzen van het UWV aangepast, maar er is geen prioriteit gegeven aan meer structurele maatregelen die dieper ingrepen op de systemen van het UWV. Ook blijkt dat het contact tussen SZW en het UWV over de opgedane inzichten beperkt is geweest.

Zoals ik in de inleiding heb aangegeven, heeft de aanpak van de fraude niet de benodigde urgentie gehad. De combinatie van het frauderisico, de steeds verder toenemende aantallen arbeidsmigranten en de steeds pregnanter in beeld komende malafide tussenpersonen rechtvaardigen een hogere prioriteit en stevigere maatregelen.

Daarbij heb ik de volgende concrete maatregelen voor ogen. Sommige kunnen direct worden genomen, andere vergen de benodigde voorbereidingstijd, waarbij ik kijk of aanpassing van wet- en regelgeving noodzakelijk is. Bij alle maatregelen geldt dat ruimte bij de concrete uitwerking mogelijk moet blijven. Tevens zal het UWV alle maatregelen bezien op hun effectiviteit.

#### *a. Solide systeem van adresregistratie*

Het UWV gaat de adresregistratie van uitkeringsgerechtigden strakker inrichten. Dat systeem moet er in ieder geval voor zorgen dat het UWV gedurende de duur van de uitkering zicht heeft op het daadwerkelijke verblijfadres van uitkeringsgerechtigden. Leidend is de registratie in de BRP. Het UWV zal scherper toezien op het gebruik van een ander adres (verblijf-/correspondentieadres) naast het BRP-adres. Adressen die afwijken van het BRP-adres zal het UWV als verwonderadressen inbrengen in het Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA). Een uitkeringsgerechtigde moet de gemeente in kennis stellen als hij op een ander adres woont, zodat controle daarop mogelijk is.

Voor personen die korter dan vier maanden in Nederland zijn, geldt dat in de BRP alleen het buitenlands woonadres staat geregistreerd. Deze personen staan als niet-ingezetenen in de BRP, in de Registratie Niet Ingezetenen (RNI). Om die reden is voor het UWV voor deze categorie uitkeringsgerechtigden voornamelijk een tweede adres naast het BRP-adres noodzakelijk. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties onderzoekt de mogelijkheid om voor arbeidsmigranten het verblijfadres in Nederland in de BRP te registreren. Het UWV bekijkt of en hoe ze daarbij zouden kunnen aansluiten. Daarnaast zal het UWV uitkeringsgerechtigden, die langer dan vier maanden in de RNI staan, erop wijzen dat zij zich bij hun woongemeente moeten melden voor

inschrijving als ingezetene in de BRP. Daarbij wordt dan hun Nederlands woonadres geregistreerd, en vanaf dan is de uitkeringsgerechtigde verplicht aangifte te doen van verhuizing binnen Nederland of van emigratie

#### *b. Adressenvergelijking*

Eén van de indicaties van mogelijk misbruik van uitkeringen is het aantal uitkeringen op één (post)adres. Om die reden is het UWV onder andere al gestart met het maandelijks op basis van eigen systemen opstellen van een lijst van adressen waarop meerdere uitkeringen worden ontvangen. Als dit onderzoek opvallende uitkomsten oplevert, zal het UWV de desbetreffende uitvoeringsinstantie verzoeken om een onderzoek in te stellen<sup>8</sup>. Daarnaast kijkt het UWV op dit moment ook naar andere indicaties die mogelijk duiden op misbruik van uitkeringen door arbeidsmigranten en tussenpersonen. Een combinatie van indicaties maakt het mogelijk sneller misbruik te herkennen en hiertegen tijdig en stevig op te treden.

Inmiddels is een eerste lijst opgesteld van ruim 30 adressen waarop veel uitkeringen worden ontvangen. Deze adressen worden op dit moment nader onderzocht. Het UWV kijkt hierbij ook naar het gebruik van tussenpersonen. Voor een uitgebreider overzicht van de mogelijkheden van adresvergelijkingen verwijs ik naar de bijgevoegde notitie van het UWV.

#### *c. Papieren aanvraag aanscherpen*

Personen die een WW-uitkering willen aanvragen, maar geen DigiD hebben, niet digitaal vaardig zijn of de Nederlandse taal onvoldoende machtig zijn, kunnen een aanvraag via een papieren aanvraagformulier doen. Zij moeten dit formulier aanvragen op een UWV-vestiging. Het UWV scherpt het proces rondom de papieren aanvraag aan. In de eerste plaats zal er op worden toegezien dat de persoon die het formulier ophaalt, zich legitimeert; dit zal – uiteraard conform de wettelijke voorschriften – worden geregistreerd. Daarnaast registreert het UWV ook het verblijfadres in Nederland en de gegevens van eventuele tussenpersonen.

Personen die een papieren aanvraag indienen worden net als personen die niet digitaal vaardig zijn, per definitie opgeroepen voor een eerste werkoriëntatiegesprek. Er zal op worden toegezien dat deze personen na vier weken ook daadwerkelijk verschijnen op een gesprek. Indien een persoon zonder geldige reden niet komt opdagen zal een maatregel worden opgelegd. Dit bezoek vormt een extra controle op verblijf in Nederland.

#### *d. Samenwerking binnen het sociaal domein*

Het UWV gaat intensiever samenwerken met partners om fraude beter aan te pakken:

##### *– Landelijke Aanpak Adreskwaliteit*

Het UWV sluit zich aan bij het programma LAA. In dit programma wordt door gemeenten, uitvoeringsorganisaties en departementen samengewerkt aan het verhogen van de kwaliteit van de adresgegevens in de BRP om daarmee de rechtmatigheid van adres-gerelateerde regelingen te verhogen en adres-gerelateerde fraude te bestrijden.

<sup>8</sup> In het kader van permanente aandacht voor de kwaliteit van de persoonsgegevens heeft bijvoorbeeld de gemeente een periodieke onderzoekplicht naar de inrichting, werking en beveiliging van de BRP en de juistheid van de gegevensverwerking.



Binnen het samenwerkingsverband leveren de uitvoeringsorganisaties signalen aan, als er twijfel is over de juistheid van een adres. Deze worden vervolgens centraal verzameld en gevalideerd en, daar waar nodig, gecompleteerd met ontbrekende informatie, zoals overige bewoners op dat adres. Daarna worden de adressen aangeboden aan de desbetreffende gemeenten om te onderzoeken.

- Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI)  
Het UWV zal samen met de partijen uit de LSI (de SVB, gemeenten, Inspectie SZW, Belastingdienst, Immigratie- en naturalisatiedienst, Openbaar Ministerie, de politie en SZW) een project uitvoeren waarin de problematiek rondom adresfraude met tussenpersonen, tezamen met de aanpak hiervan, centraal staat.
- Samenwerking/onderzoeken met de Inspectie SZW  
Op het gebied van malafide tussenpersonen wordt al samengewerkt met de inspectie SZW. Deze samenwerking zet het UWV de komende tijd voort. Daarbij wordt niet alleen gekeken naar de mogelijkheden van het strafrecht maar ook op welke andere manieren de handelwijze van tussenpersonen kan worden verstoord.

#### *e. Samenwerking met bonafide tussenpersonen*

Het UWV zal de samenwerking zoeken met bonafide tussenpersonen, te beginnen door tussenpersonen uit te nodigen die willen samenwerken. Dit voornemen vloeit voort uit het onderzoek dat het UWV begin dit jaar heeft afgerond. Enkele tussenpersonen die MOE-landers bijstaan, waren al benaderd voor een gesprek. Dit eerste gesprek heeft plaatsgevonden op 20 september jl. Doel van het gesprek was om samen met de tussenpersonen te inventariseren wat precies de voorwaarden zijn voor een legitieme inschakeling van tussenpersonen. Uit het gesprek is een aantal eerste aanbevelingen tot verbetering van de uitvoeringspraktijk gekomen, die in lijn liggen met de hierboven beschreven maatregelen.

#### *f. Registratie van tussenpersonen*

Indien bekend is dat een uitkeringsgerechtigde zich laat vertegenwoordigen of vergezellen door een tussenpersoon zal het UWV een registratie aanleggen van deze tussenpersonen. Deze registratie kan helpen om bonafide tussenpersonen van malafide te onderscheiden. Iemand die een WW-uitkering wil aanvragen door middel van een papieren formulier moet zich fysiek melden bij een UWV-kantoor. Indien deze persoon zich laat vergezellen door een tussenpersoon zal het UWV, naast de gegevens van de aanvrager, ook de gegevens van deze tussenpersonen vastleggen. Daarbij gaat het om NAW-gegevens, inclusief paspoort- of ID-nummer. Periodiek zal het UWV de registratie van deze gegevens van tussenpersonen vergelijken en indien daartoe aanleiding bestaat, onderzoek doen. Met deze registratie is tevens beoogd om de bonafide tussenpersonen te kunnen onderscheiden van de malafide tussenpersonen.

Naast deze maatregelen zal het UWV met andere uitvoerende organisaties, zoals de SVB, de Belastingdienst en andere organisaties, verkennen wat die organisaties nog aanvullend doen om fraude te bestrijden. Dit sluit ook aan bij de inzet een lerende organisatie te zijn op het terrein van fraude. Die inzet richt zich niet alleen op het UWV, maar ook op SZW. Bij de ontwikkeling van beleid en het wettelijk kader dient het voorkomen en de aanpak van fraude een belangrijke invalshoek te zijn. Tegen die achtergrond wordt het contact tussen SZW en het UWV daarover geïntensiveerd.

## **Betrokkenheid Tweede Kamer**

Ik heb geconstateerd dat de huidige verstrekking van informatie over fraude en handhaving van het UWV richting uw Kamer beperkt en op grote hoofdlijnen plaatsvindt en weinig inzicht verschaft in de gehanteerde prioritering. Door de abstracte manier van informeren kon het gebeuren dat zorgwekkende ontwikkelingen niet expliciet werden benoemd. In dit geval had het informeren van uw Kamer proactiever moeten. Tijdens het vragenuur begin deze maand heb ik aangegeven dat ik deze informatievoorziening wil herijken. Aandachtspunt daarbij is dat deze informatievoorziening er niet toe leidt dat de modus operandi om te frauderen met uitkeringen of van de aanpak daarvan in breder verband bekend wordt. Gelet op de vindingrijkheid van fraudeurs valt nooit uit te sluiten dat zich nieuwe fenomenen gaan voordoen die nog niet in de informatievoorziening waren opgenomen.

Bij de herijking van de informatievoorziening heb ik me laten inspireren door enerzijds de signaleringsbrieven van de ketenpartners die betrokken zijn bij de aanpak van fouten en fraude in de zorg en anderzijds de rapportage signalen zorgfraude van het Informatieknooppunt Zorgfraude (IKZ). Eens per jaar stellen de ketenpartners die betrokken zijn bij de aanpak van fouten en fraude in de zorg een gezamenlijke brief op met signalen uit de verschillende fraudeonderzoeken. Deze wordt verzonden naar de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Vervolgens biedt mijn collega deze brief integraal aan uw Kamer aan, voorzien van een beleidsreactie. Ditzelfde proces van informeren volgt de rapportage met signalen van zorgfraude van het IKZ.

Een dergelijke opzet wil ik met het UWV en de SVB ook uitwerken voor de fraudeonderzoeken die zij uitvoeren op het terrein van de sociale zekerheid. Aan de basis hiervan staat mijn inzet op een intensievere samenwerking tussen het UWV en SZW op het terrein van fraude. Concreet zal ik deze partijen vragen om mij per brief jaarlijks te informeren over geconstateerde signalen en fenomenen uit de verschillende fraudeonderzoeken. Daarbij zullen het UWV en de SVB aangeven hoeveel signalen zij ontvangen, wat de aard is van de signalen en hoe deze signalen verder zijn opgepakt. Hierbij zal ik het UWV en de SVB tevens vragen om eventuele beleidsaanbevelingen op te nemen in de rapportage. Met deze werkwijze zal ook de intensievere samenwerking tussen het UWV, de SVB en SZW worden verankerd. De Staatssecretaris zal in overleg treden met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten om te bezien op welke wijze informatievoorziening aan uw Kamer over fraudesignalen met bijstandsuitkeringen mogelijk is. Ik wil deze rapportages vervolgens integraal doorsturen naar uw Kamer, voorzien van een beleidsreactie van mijn kant en die van de Staatssecretaris. Waar nodig kunnen eventuele aanvullende vertrouwelijke zaken, zoals informatie die raakt aan de modus operandi, vervolgens vertrouwelijk met uw Kamer worden gedeeld. Het voordeel van deze manier van informeren is dat uw Kamer inzicht krijgt in enerzijds de activiteiten die worden ondernomen in het kader van fraudebestrijding en anderzijds in de verschillende vormen van fraude die worden onderzocht en waar prioriteit aan wordt gegeven. Daarbij geldt dat de fraudefenomenen continue veranderen. De aanpak van fraude moet steeds rekening houden met nieuwe vormen van fraude die nooit volledig kunnen worden voorspeld of voorkomen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
W. Koolmees