

Bijlage

Resultaten maatregelpakket

In deze bijlage wordt nader ingegaan op de maatregelen waaraan UWV in de afgelopen periode hard heeft gewerkt en de resultaten daarvan.

Risicoprofielen

In mijn brief van 1 februari jl. heb ik uw Kamer erover geïnformeerd dat UWV met behulp van data-analyses en expertise van UWV-medewerkers de WW-populatie heeft doorgelicht op verdachte patronen en op basis daarvan risicoprofielen heeft ontwikkeld op verwijtbare werkloosheid en verblijf buiten Nederland. Vanaf 1 april jl. wordt gewerkt aan versterking en de doorontwikkeling van deze profielen. In de komende maanden zal het team 6.000 tot 8.500 gevallen onderzoeken op overtredingen bij zowel de aanvraag van een uitkering als gedurende de looptijd van de uitkering. Belangrijk onderdeel hierbij is dat 30% van de gevallen een willekeurig genomen en representatieve steekproef vormen uit de gehele WW-populatie. Deze steekproef is nodig om enerzijds de effectiviteit van de risicoprofielen te kunnen meten en om het te verbeteren. Anderzijds geeft het ook inzicht in de feitelijke omvang van de risico's op verwijtbare werkloosheid en verblijf buiten Nederland.

Verwijtbare werkloosheid

In oktober vorig jaar heb ik uw Kamer toegezegd gerichte en effectieve maatregelen te treffen om fraude en misbruik tegen te gaan. Ik heb in het verlengde daarvan UWV opdracht gegeven strenger te gaan controleren of sprake is van verwijtbare werkloosheid. UWV heeft daarbij ingezet langs twee lijnen: een pilot met uitzendbureaus en het ontwikkelen van risicoprofielen.

Pilot Uitzendbureaus

In de periode januari tot en met april 2019 heeft UWV, in samenwerking met de brancheorganisaties Algemene Bond Uitzendondernemingen (ABU) en de Nederlandse Bond van Bemiddelings- en Uitzendondernemingen (NBBU), een pilot uitgevoerd met een tiental uitzendbureaus teneinde intensiever te controleren op verwijtbare werkloosheid. De betrokken uitzendbureaus werken met name met arbeidsmigranten. Doel van de pilot was om door middel van aanvullende gegevenslevering vanuit werkgevers aan UWV te toetsen of daarmee door UWV beter kan worden vastgesteld of de werkloze werknemer werkloosheid had kunnen voorkomen door geen ontslag te nemen of door het niet accepteren van een nieuw werkaanbod. Deze additionele gegevensverstrekking werd gebruikt naast het reguliere proces om verwijtbare werkloosheid vast te stellen.

Er zijn in de pilotperiode in totaal 668 WW-aanvragen op deze wijze beoordeeld. Zonder de additionele informatie werden 78 aanvragen afgewezen. Met de extra informatie van de uitzendbureaus werden 144 aanvragen afgewezen. Het afwijzingspercentage is daarmee gestegen van 11,7% naar 21,6%. Dit betekent een substantiële stijging van 9,9%punt. Bij papieren aanvragen was er zelfs een stijging van 7% naar 21% afwijzingen, een verdriedubbeling. De pilot is een succesvolle maatregel gebleken, aangezien hiermee extra fraudegevallen zijn gedetecteerd en direct zijn aangepakt. Deze resultaten kunnen overigens niet doorgetrokken worden naar de gehele uitzendbranche of WW-populatie, aangezien het een specifieke en derhalve niet representatieve doelgroep betrof.

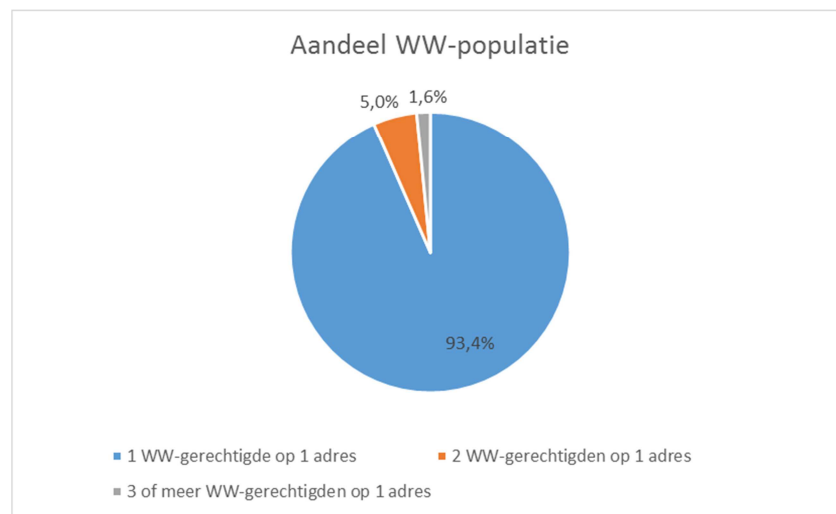
Verblijf buiten Nederland

Adressenvergelijking

UWV is in oktober 2018 begonnen met een repressief handavingsonderzoek op basis van adressenvergelijking, waarbij geselecteerd werd op adressen met drie of meer WW-uitkeringen per adres. Meerdere uitkeringen op één adres kunnen een indicatie zijn van het zonder toestemming in het buitenland verblijven, al dan niet met behulp van een tussenpersoon. De basis van dit onderzoek was een maandelijkse lijst uit de eigen systemen van UWV met adressen waarop meerdere uitkeringen worden ontvangen.

De doelgroep voor handhaving werd gevormd door arbeidsmigranten met een buitenlands adres waarbij meerdere uitkeringen op één adres stonden (1,6% van de totale WW-populatie en ruim

3% van de Oost-Europese arbeidsmigranten met een uitkering¹). Doordat dit een specifieke doelgroep is, kunnen de resultaten niet doorgetrokken kunnen worden naar alle arbeidsmigranten of naar alle WW-gerechtigden. De onderstaande grafiek illustreert welk aandeel de doelgroep heeft in relatie tot alle WW-gerechtigden.



In het onderzoek zijn 593 personen onderzocht, verbonden aan in totaal 64 adressen. Bij 387 personen heeft veldonderzoek plaatsgevonden. Onder deze groep zijn bij 192 personen overtredingen vastgesteld, hetgeen neer komt op ca. 32% fraude bij de onderzochte groep met een totaal van € 1,3 miljoen aan boetes en terugvorderingen.

Conclusie van het onderzoek is dat fraude bij deze specifieke doelgroep – meerdere uitkeringen op één adres bij uitkeringsgerechtigden die als niet-ingezetenen staan geregistreerd (RNI) – hoog is. Daarnaast is uit het onderzoek naar voren gekomen dat voor de onderzochte doelgroep het inschakelen van een tussenpersoon een verhoogd risico op regelovertreding lijkt te geven. Ruim 72% van de onderzochte uitkeringsgerechtigden maakte gebruik van een tussenpersoon, waarbij in ca 52% van de gevallen met tussenpersonen een overtreding is geconstateerd.

Op grond van dit handhavingsonderzoek is een aantal tussenpersonen ingebracht in het zogenaamde 'meldingenoverleg'. In dit overleg zijn UWV, het OM, iSZW en de Belastingdienst vertegenwoordigd. Bij voldoende aanleiding (bijv. vermoeden van valsheid in geschrifte) wordt een strafrechtelijk traject gestart ten aanzien van een tussenpersoon.

In de media kwam prominent in het nieuws dat aan sommige adressen tientallen uitkeringen verbonden waren. Interessant is dat het onderzoek uitwijst dat fraude zowel plaatsvindt onder adressen met weinig (bijv. drie of zes) uitkeringen als adressen met tientallen uitkeringen. Het is dus niet zo dat adressen met een groot aantal uitkeringen een grotere risicogroep vormt dan adressen met een lager aantal uitkeringen.

Gezien de uitkomsten zet UWV het handhavingsonderzoek adressenvergelijking in ieder geval tot eind 2019 voort. Overigens teken ik daarbij aan dat onderzoek naar verblijfsfraude is zeer arbeidsintensief en lastig te bewijzen is. Met name doordat 38% van de onderzochte uitkeringsgerechtigden geen gehoor gaven aan diverse oproepen voor een gesprek. Ook kennen deze onderzoeken een lange doorlooptijd.

Papieren aanvraag en tussenpersonen

In mijn brief van februari jl. is al aangegeven dat de papieren aanvraag vanaf half oktober 2018 is aangescherpt. Dit betreft het vastleggen van verschillende adresgegevens van aanvragers, het registreren van begeleiders bij het aanvragen van een WW-uitkering en het binnen een maand houden van werkoriëntatiegesprekken met werkloze werknemers die een papieren aanvraag indienen.

Een andere maatregel om via tussenpersonen verblijf in het buitenland tegen te gaan is het persoonlijk ophalen van de papieren aanvraag op een UWV-kantoor. Vóór oktober 2018 was het

¹ Voor het overgrote deel bestaat deze groep uit Polen, Roemenen en Bulgaren, waarvan in 2017 circa 43.000 een WW-uitkering hadden.

mogelijk om een papieren aanvraagformulier te kopiëren, in te vullen en dan naar UWV op te sturen. Nu wordt op via de fysieke intake het aanvraagformulier op naam van de uitkeringsgerechtigde gezet, kopiëren van een aanvraagformulier – en invullen door tussenpersonen – kan dus niet meer.

Vanaf april dit jaar is de registratie van begeleiders uitgebreid van begeleiders die fysiek meekomen bij de (papieren) aanvraag voor een WW-uitkering naar alle begeleiders die een uitkeringsgerechtigde vergezellen bij bezoeken in het kader van hun WW-uitkering (zoals bij gesprekken in het kader van persoonlijke dienstverlening). Dit is een grootschalig traject. Deze registratie loopt tot oktober 2019 en zal dan geanalyseerd worden. Ondertussen is er een analyse gemaakt over de eerste periode van registratie van begeleiders bij alleen de papieren aanvraag. Op basis van deze analyse gaat UWV kijken welke gegevens verdere aanknopingspunten bieden voor het aanpakken van fraude door dwarsverbanden met andere trajecten (zoals adressenvergelijking).

Naast deze registraties verkent UWV of er samenwerking met bonafide tussenpersonen tot stand kan komen. In dat kader organiseert UWV bijeenkomsten, waarvan de eerste in mei jl. heeft plaatsgevonden.

Bovenstaande maatregelen zijn gericht op de groep tussenpersonen die daadwerkelijk naar een UWV-kantoor komen en niet op tussenpersonen die bij een digitale WW-aanvraag ondersteuning bieden. Bij een digitale aanvraag valt immers niet te onderscheiden of deze door de WW-aanvrager zelf dan wel door een andere persoon is gedaan, waardoor verblijf in het buitenland makkelijker gemaskeerd kan worden. Om deze werkwijze van malafide tussenpersonen te bemoeilijken heeft UWV sinds mei jl. het inloggen met de gegevens van de WW-gerechtigde bemoeilijkt door de toepassing van een extra beveiliging bij het inloggen (twee factor authenticatie).

Audit naar de afhandeling van fraudesignalen

Bij de media-aandacht voor de fraude waren ook signalen naar voren gekomen over onvolkomenheden in de afhandeling van interne fraudesignalen binnen UWV. Om die reden is UWV gevraagd om een audit te laten doen naar de afhandeling van deze signalen. Het doel van dit onderzoek was vast te stellen dat de door UWV ontvangen externe en interne signalen van (mogelijke) WW-fraude op de juiste wijze worden opgepakt, geregistreerd en afgehandeld.

Samenvattend zijn de belangrijkste conclusies van de interne accountantsdienst dat UWV een passend proces heeft ingericht dat de organisatie in staat stelt de ontvangen externe en interne fraudesignalen op het WW-domein op te pakken, te registreren en af te handelen. Daarnaast zijn nagenoeg alle medewerkers bekend met dit beleid en zij geven hierbij aan dat zij de ingerichte procedures volgen. Wel constateert de Accountantsdienst dat er verbeteringen nodig zijn. Een belangrijk deel van de gesproken medewerkers geeft namelijk aan dat een aantal factoren de motivatie om fraudesignalen te melden, beperkt. Zo ervaren medewerkers dat relatief veel fraudesignalen als niet aanpakwaardig of niet onderzoekswaardig worden bestempeld door de directie Handhaving, dat er in een aantal gevallen niets met de signalen en de uitkomsten van de onderzoeken gedaan wordt en dat de meldingsprocedure in een aantal gevallen tijdrovend is. Tot slot constateert de dienst dat een aantal beheersmaatregelen die moeten leiden tot het juist en volledig oppakken en afhandelen van fraudesignalen en een sluitende registratie ontbreken dan wel onvoldoende functioneren. Het gaat daarbij onder meer om registratie van klachten bij de divisies Uitkeren en Werkbedrijf, controle op alle ontvangen signalen in de mailbox bij Handhaving en de scope en omvang van kwaliteitscontroles binnen de divisie Handhaving.

UWV zal de verschillende aanbevelingen uit deze audit, in samenhang met de uitkomsten van het cultuuronderzoek, omzetten in concrete maatregelen die breed binnen UWV worden opgepakt. Er zijn reeds workshops gestart binnen een aantal divisies om fraudebewustzijn prominenter in beeld te brengen. En ook is uniforme berichtgeving over ontvangst en terugmelding van signalen in gang gezet. Verder zal het intern melden van fraudesignalen vanaf medio juli dit jaar plaatsvinden via een geautomatiseerd fraudeformulier. Een deel van de aanbeveling worden, tot slot, meegenomen in het traject Vertrouwen in Vakmanschap.

Onderzoek naar cultuur

Het onderzoek naar de cultuur binnen UWV is afgerond. In de brief over de stand van de uitvoering die tegelijkertijd met deze brief naar uw Kamer wordt verzonden, wordt uitgebreid bij dit onderzoek en resultaten daarvan stil gestaan. De overall conclusie daarbij is dat er, hoewel er zeker geen sprake is van een angstcultuur waarin men signalen van fraude niet zou kunnen melden, er wel verschillende maatregelen nodig zijn om het bestrijden van fraude een meer integraal onderdeel van de organisatie en het werk van medewerkers te maken. Ook is het nodig om nog meer te investeren in een cultuur waar signalen en zorgen die medewerkers hebben, de aandacht krijgen die deze verdienen en medewerkers zich voldoende gehoord voelen binnen de organisatie. Hiertoe zullen er diverse maatregelen worden genomen om ervaren belemmeringen in het doen van meldingen weg te nemen. Deze maatregelen zien van inzet op voorlichting en training tot de samenhang en structuur van vertrouwenspersonen, cultuur en leiderschap.

Samenwerking met Polen

Voorts heeft er in mei jl. een werkbezoek naar Polen plaatsgevonden. Tijdens dat werkbezoek is afgesproken dat Polen en Nederland samen zullen bezien hoe de informatie-uitwisseling bij de export van WW-uitkeringen kan worden verbeterd. Daarnaast is overeengekomen om de procedures bij terugvordering te verbeteren. Ook is afgesproken dat de mogelijkheden van het sluiten van een Memorandum of Understanding (MOU) zullen worden verkend ter bevordering van de samenwerking tussen onze landen. Ik heb uw Kamer hierover geïnformeerd in mijn brief van 29 mei 2019 over de Geannoteerde Agenda Raad WSB van 13 juni 2019².

Commissie Loonaangifteketen

De commissie loonaangifteketen is aan de slag. In het najaar verwacht ik advies over de governance van de Loonaangifteketen. Hierna volgen de resultaten van verdiepend ICT-onderzoek. In de volgende brief over de stand van de uitvoering, die ik eind 2019 aan uw Kamer zal sturen, zal ik u hierover berichten.

² Kamerstuk 21501-31, nr. 528