

Polenfraude in de WW: welke maatregelen kunnen er genomen worden?

Naam: Jessie Krikken

Studentnummer: 2333473

Onderwerp: nr 19: Polenfraude met de WW: in de hand gewerkt door Vo. 883/2004?

Datum: 21 januari 2019

Vak: Socialezekerheidsrecht

Professor: Prof. Dr. Gijsbert Vonk

Inhoudsopgave

Inleiding	3
Fraude	3
Factoren voor ontstaan fraude	4
Aangekondigde maatregelen	4
De Werkloosheidswet (WW)	5
Zwakke schakels	6
Verordening 883/2004	7
Aanpassing Vo. 883/2004	7
Maatregelen	8
Conclusie.	9
Bronnenlijst	10

Inleiding

In de Nieuwsuur uitzending van 3 september¹ kwam het aan het licht: de grote fraude met de WW-uitkeringen door Poolse arbeidsmigranten. Nederland was in rep en roer. De fraude speelt al enkele jaren, maar pas na deze uitzending kwam het op de agenda van de Tweede Kamer te staan. Het is een lastig onderwerp, aangezien dit niet alleen een nationale aangelegenheid is. Er moet ook rekening gehouden worden met de Verordening 883/2004 betreffende de coördinatie van de sociale zekerheidsstelsels. In deze paper wil ik daarom graag antwoord geven op de vraag:

‘Wat kan Nederland binnen de kaders van Verordening 883/2004² doen om de fraude met de WW-uitkeringen door de Poolse arbeidsmigranten zo veel mogelijk te beperken?’

Hiervoor zal gekeken worden naar de situatie van de fraude, de werkwijze en de stappen die de Nederlandse overheid en het UWV willen maken. Daarnaast zal besproken worden hoe deze stappen zich verhouden tot de Verordening zoals hij nu is en tot de voorgestelde wijzigingen zoals die nu bekend zijn.

Fraude

De kern van de fraude betreft het verblijf in Nederland. Een Poolse arbeidsmigrant raakt werkloos en wil een WW-uitkering aanvragen. Dit doet hij niet zelf, maar dit laat hij door een tussenpersoon doen. Deze tussenpersoon vraagt namens de werkloze werknemer de WW-uitkering aan en voldoet aan alle verplichtingen die de WW kent, namens de uitkeringsgerechtigde. Deze vertrekt zelf, zonder te voldoen aan de informatieplicht die de WW kent, naar Polen toe.³ De rol van de tussenpersoon is dus vooral een faciliterende rol. De arbeidsmigrant wordt gewaarschuwd wanneer hij opgeroepen wordt, zodat hij kan terugkomen naar Nederland. Daarnaast wordt er door de tussenpersoon gezorgd voor bewijsstukken van het verblijf in Nederland, denk hierbij aan sollicitaties, pintransacties en aankoopbonnen.⁴ Deze vorm van fraude komt vooral voor bij arbeidsmigranten die zich niet duurzaam in Nederland vestigen en vaak op korte (uitzend)contracten naar Nederland komen. De sociale binding met het thuisland blijft het sterkste. De verwachting is dat de WW wordt gebruikt als opvulling tussen verschillende korte contracten, maar dit is nog niet bevestigd door onderzoek.⁵

Waarom wordt er vooral over Polenfraude gesproken? Wat andere nationaliteiten betreft zijn het vooral de Polen die gebruik maken van de WW en dit aantal is in de jaren 2013-2016 erg hard gestegen. In 2013 waren er nog maar 8.260 Polen die een beroep op een WW-uitkering deden, in 2016 waren dit er al 14.050.⁶ Daarnaast wordt er voor een groot bedrag geëxporteerd op basis van de Vo. 883/2004 aan WW-uitkeringen naar Polen: voor maar liefst €7.318.262 in 2017.⁷

De Polenfraude bestaat al een aantal jaren. In 2012 kwamen bij het UWV de eerste signalen al binnen. Hierop zijn verschillende onderzoeken gedaan, waar aanbevelingen uit voort kwamen.⁸

¹ ‘Nieuwsuur’, NPO, 3 september 2018.

² Verordening (EG) Nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels.

³ *Kamerstukken II* 2018/19, 17 050, 545, p. 3.

⁴ *Kamerstukken II* 2018/19, 17 050, 546, p. 26.

⁵ *Kamerstukken II* 2018/19, 17 050, 545, p. 5.

⁶ *Kamerstukken II* 2018/19, 35 000 XV, 11, p. 72.

⁷ *Kamerstukken II* 2018/19, 35 000 XV, 11, p. 73.

⁸ *Fraude in de WW met behulp van tussenpersonen* 2018, p. 3-10.

Het UWV heeft nagelaten deze aanbevelingen op de juiste manier op te volgen, met als gevolg dat de fraude zich heeft kunnen vermeerderen. Het UWV geeft ook toe dat zij alerter hadden kunnen en moeten reageren bij het opvolgen van de aanbevelingen.⁹

Naast het niet alert reageren, heeft het UWV deze vorm van fraude ook niet geïdentificeerd als zodanig exceptioneel dat er een hogere handhavingsprioriteit aan gegeven moest worden. Vanuit het SZW wordt gekeken naar de overall misbruikcijfers, waardoor deze vorm van fraude daar ook niet opviel. Dit heeft gevolgen gehad voor de informatievoorziening van de Tweede Kamer. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid werd pas in 2016 in hoofdlijnen over deze fraude geïnformeerd.¹⁰ Aangezien het SZW en het UWV de handhaving hiervan niet als prioriteit hadden aangemerkt, werd de Tweede Kamer niet voldoende ingelicht.¹¹

Pas na de uitzending van Nieuwsuur kregen de huidige minister en de Tweede Kamer lucht van deze vorm van fraude. Onderzoeken werden gestart. Minister Koolmees heeft beloofd in januari met de eerste resultaten te komen, maar op moment van schrijven zijn die er nog niet.¹²

Factoren voor ontstaan fraude

Het UWV is ook zelf met een reactie gekomen en heeft onderzoeken gestart. In een van de berichten zijn verschillende factoren aangegeven die hebben bijgedragen aan de fraude.¹³ Als eerste speelt de groei van de arbeidsmigranten mee. De laatste jaren zijn er meer arbeidsmigranten in Nederland komen wonen die ook meer gebruik maken van ons sociaal zekerheidsstelsel. Deze personen zijn lang niet altijd de Nederlandse taal machtig. Een tussenpersoon kan helpen bij het aanvragen en als tolk dienen. Het aanvragen van een uitkering gaat bovendien erg makkelijk. Dit kan namelijk zowel schriftelijk als digitaal. Persoonlijk contact vindt in veel gevallen niet plaats. Daarnaast is het zo dat deze tussenpersonen op geen enkele wijze worden geregistreerd bij het UWV. Er is bijvoorbeeld geen zicht op hoeveel personen tussenpersoon X bijstaat. Een andere factor die daarmee samenhangt is dat er meerdere adressen opgegeven mogen worden. Er kan een woonadres, verblijfadres en/of correspondentieadres worden opgegeven. Het adres van een tussenpersoon kan dus gebruikt worden, zonder dat geregistreerd wordt dat het gaat om een correspondentieadres en niet het woonadres van de uitkeringsgerechtigde. Opsporing van de uitkeringsgerechtigde is hierdoor erg arbeidsintensief.

Aangekondigde maatregelen

De Minister van SZW wil hard optreden tegen deze vorm van fraude. Samen met het UWV is afgesproken om tot een betere aanpak te komen. Er zijn verschillende maatregelen genomen; sommigen zijn meteen in werking gegaan, andere dienen nog meer uitgewerkt te worden.¹⁴ Een maatregel die meteen in werking is gegaan, is de betere controle op adresgegevens. Dit wordt bereikt door onder andere een maandelijks adresvergelijking. Dit gebeurt in samenhang met andere partijen, denk hierbij aan de gemeente en Belastingdienst. Daarnaast wordt er ook toegewerkt naar een beter systeem van adresregistratie, waarbij het adres in de Basisregistratie Personen (BRP) leidend zal zijn. Hier zal ook samengewerkt worden

⁹ *Fraude in de WW met behulp van tussenpersonen* 2018, p. 10.

¹⁰ *Kamerstukken II* 2018/19, 17 050, 546, p. 24.

¹¹ *Handelingen II* 2018/19, 104, item 3, p. 4.

¹² *Kamerstukken II* 2018/19, 17 050, 567, p. 3.

¹³ *Fraude in de WW met behulp van tussenpersonen* 2018, p. 13.

¹⁴ *Kamerstukken II* 2018/2019, 17 050, 545, p. 2.

met de gemeente. De gemeente waar de desbetreffende persoon woont, is verantwoordelijk voor het registreren van de persoon in de BRP en het bijhouden van het register. Bovendien heeft de gemeente een periodieke onderzoekplicht naar de juistheid van de gegevensbewerking. Bestuursorganen, zoals het UWV, hebben een terugmeldingsplicht. Dit betekent dat bij een gereede twijfel over de juistheid van een woonadres, het UWV dit verplicht is te melden bij de gemeente. Deze maatregel is vooral een samenwerking tussen het UWV en gemeentes, om de controle op adresgegevens beter te krijgen en te houden.¹⁵

De afhankelijkheid van de arbeidsmigranten van een tussenpersoon moet verminderd worden volgens de minister. Er wordt ingezet op meer persoonlijk contact door het UWV bij het begin van de uitkering, eventueel met behulp van een tolk.

Wordt er wel gebruik gemaakt van een tussenpersoon, dan moet deze zich gaan registreren. Het UWV wil een registratieregister van tussenpersonen gaan bijhouden om zo meer zicht te krijgen op de tussenpersonen die malafide zijn. Is de tussenpersoon mee om een papieren aanvraag in te dienen? Dan ook moet hij geregistreerd worden, net als de werkloze werknemer. Er moet op deze manier een zo volledig mogelijk beeld komen van de tussenpersonen.

Hiernaast worden er nog andere maatregelen genomen. Die zien meer op fraude in het algemeen en zijn van minder belang voor de Polenfraude. Om deze reden laat ik die hier dan ook buiten beschouwing.

De Werkloosheidswet (WW)

Op de WW kan een beroep gedaan worden wanneer iemand ongewenst werkloos wordt en nog niet de AOW-gerechtigde leeftijd heeft bereikt. Voor het ontstaan van het recht op een WW-uitkering moet er voldaan zijn aan vier voorwaarden: de persoon moet verzekerd zijn, werkloos zijn, voldoen aan de referte-eis en er mag geen uitsluitingsgrond van toepassing zijn.

De WW is een werknemersverzekering, wat betekent dat de verzekerden werknemers zijn. Hieraan voldoen de Poolse arbeidsmigranten; zij zijn immers vaak op basis van korte arbeidscontracten aan het werk in Nederland. Voor wie precies als werknemer aangemerkt kan worden, moet gekeken worden naar artikelen 3 t/m 9 WW.

Om als werkloos te worden aangemerkt, moet er sprake zijn van een arbeidsurenverlies. Over dit verlies van de arbeidsuren, mag geen recht op loon zijn. Daarnaast moet de werknemer beschikbaar zijn om arbeid te aanvaarden voor deze uren. Over hoeveel uren het gaat en wat er verstaan wordt onder een arbeidsuur, kan teruggevonden worden in artikel 16 WW en 1a WW. De Poolse arbeidsmigranten werken veelal fulltime als zij in Nederland zijn. Zij zullen dus voldoen aan het arbeidsurenverlies. De vraag of zij beschikbaar zijn voor arbeid, is een andere. Vaak zijn ze dit pas na drie maanden, na hun 'vakantie' in Polen. Het meteen aanvaarden van nieuw werk zal in veel gevallen niet het doel zijn bij de Poolse arbeidsmigranten. In een stuk van RTL¹⁶ is aangekaart dat veel werkgevers dit ook niet zouden willen. Zij willen het liefst dat de Polen even 'vakantie' houden, zodat zij weer een nieuw kort arbeidscontract kunnen aanbieden. De regeling van opvolgende arbeidscontracten wordt op die manier doorbroken. De referte-eis waaraan voldaan moet worden, wordt ook wel de wekeneis genoemd. Deze is neergelegd in artikel 17 WW. Het gaat erom dat de werkloze werknemer in de 36 weken voorafgaand aan de eerste werkloosheidsdag in tenminste 26 weken minimaal één arbeidsuur heeft gewerkt per week. Als een Poolse arbeidsmigrant een contract van een half jaar aangeboden krijgt, is hier al aan voldaan.

De uitsluitingsgronden zijn ten slotte neergelegd in artikel 19 WW. Hier is onder andere in bepaald dat een werknemer geen recht op uitkering heeft wanneer hij buiten Nederland woont of

¹⁵ *Kamerstukken II* 2018/19, 17 050, 546, p. 6.

¹⁶ 'RTL Nieuws', RTL, 29 december 2018

verblijft anders dan vakantie. Ook mag hij niet langer vakantie houden in het buitenland dan de periode die vastgesteld is bij ministeriële regeling. De meeste Poolse arbeidsmigranten gaan meteen naar Polen en blijven daar de volle drie maanden.

Om de WW-uitkering ook daadwerkelijk te gelde te maken, moet de werknemer voorkomen dat hij verwijtbaar werkloos is geworden. Hij moet daarnaast voorkomen dat hij werkloos blijft, hij moet voldoende inspanning verrichten om passende arbeid te verkrijgen. Aanvaardt hij passende arbeid niet of kan hij dit, door eigen toedoen, niet krijgen, dan kan de uitkering niet te gelde worden gemaakt. Wat onder verwijtbare werkloosheid valt, is neergelegd in artikel 24 WW. De Poolse arbeidsmigranten die in Polen verblijven, zijn niet in staat om in Nederland passend arbeid te krijgen. De controle op de vraag of er sprake is van verwijtbare werkloosheid is, laat nog te wensen over. Van de kleine 400.000 aanvragen per jaar wordt in 10 tot 20% van de gevallen de uitkering automatisch toegekend. Het UWV controleert de resterende 80 tot 90% handmatig.¹⁷ Hierbij wordt amper gekeken of er sprake is van verwijtbare werkloosheid. Na afloop van een tijdelijk contract wordt ook niet gekeken of de voormalige werkgever ander passend arbeid voor de werkloze werknemer heeft.

Zwakke schakels

In het toekennen en uitkeren van de WW-uitkering zijn meerdere zwakke schakels te ontdekken. Het is voor Poolse arbeidsmigranten om die reden ook niet erg moeilijk om een WW-uitkering te verkrijgen.

De controle vanuit het UWV laat namelijk te wensen over. Zoals hierboven al gezegd, wordt er niet gecheckt of iemand verwijtbaar werkloos is geworden of niet. Daarnaast worden niet alle sollicitatie-activiteiten van de WW-gerechtigden inhoudelijk gecontroleerd. Daar heeft het UWV simpelweg de capaciteit niet voor. Er wordt wel gecontroleerd of er gesolliciteerd is. Fraude door valse sollicitaties is op deze manier makkelijk.

Een andere zwakke schakel, vind ik, is het niet hebben van persoonlijk contact. Pas bij een risico op langdurige werkloosheid wordt er een uitnodiging verstuurd voor een persoonlijk gesprek bij een UWV-kantoor. Een gemiste kans, doordat gebleken is dat de faciliterende rol van de malafide tussenpersoon ervoor kan zorgen dat uitkeringsgerechtigden aangezet worden tot fraude, terwijl zij dit in eerste instantie niet van plan waren. Een persoonlijk gesprek of meer contact had dit misschien kunnen voorkomen, onder andere door te wijzen op de gevolgen van fraude.

De tussenpersoon is de laatste, grote, zwakke schakel. Er is gekozen voor de mogelijkheid van het hebben van een tussenpersoon uit het oogpunt van dienstverlening. De meest voorkomende redenen waarom een tussenpersoon namelijk wordt ingeschakeld zijn: het niet in staat zijn om eigen zaken te regelen, niet digitaal vaardig zijn, de Nederlandse taal onvoldoende beheersen of onvoldoende kennis hebben van de Nederlandse wetgeving.¹⁸

Een tussenpersoon kan hier goed bij helpen. Er moet echter wel onderscheid gemaakt worden tussen twee soorten tussenpersonen: de tussenpersoon die enkel de betrokkene bijstaat en de tussenpersoon die, na een machtiging, rechtshandeling voor de betrokkene verricht. De laatste is de zwakke schakel. Zij verrichten allerlei handelingen voor de betrokkene wat in het geval van fraude erg makkelijk gaat na een machtiging. Doordat er geen registratie is, kan er niet worden vastgesteld of een tussenpersoon malafide is of niet. Elke rechtshandeling die door de tussenpersoon wordt verricht, ook door een malafide tussenpersoon, is daarmee rechtsgeldig.

¹⁷ *Kamerstukken II* 2018/19, 17 050, 547, p. 4.

¹⁸ *Fraude in de WW met behulp van tussenpersonen* 2018, p. 2.

Verordening 883/2004

De Vo. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels vervult een coördinerende functie tussen de verschillende socialezekerheidsstelsels van de lidstaten. Er wordt geprobeerd bepaalde belemmeringen voor het vrij verkeer van personen weg te nemen. De Vo. 883/2004 is van belang voor de WW-uitkering, doordat er geregeld wordt onder welke voorwaarden de WW-uitkering naar het buitenland geëxporteerd mag worden. De Verordening regelt daarnaast ook welk land de uitkering moet verstrekken als de persoon in een ander land werkt dan waar hij woont. Het uitgangspunt is dat er maar één lidstaat tegelijk de uitkering verzorgt.

In de verordening is de wachttijd voor de samentelling van tijdvakken geregeld. De WW-uitkering duurt minimaal drie maanden. Dit kan langer zijn wanneer men een langer dan een half jaar gewerkt heeft voordat de eerste werkloosheidsdag aanbreekt. Buitenlandse tijdvakken worden hierbij meegerekend. Er is nu geen drempel of minimale periode voordat buitenlandse tijdvakken meegeteld mogen worden.

De exporttermijn voor de WW-uitkering is drie maanden. Gedurende deze drie maanden mag de werkloze werknemer in een andere EU-lidstaat op zoek te gaan naar werk met behoud van de Nederlandse WW-uitkering. Deze termijn kan verlengd worden naar zes maanden door het UWV. In beginsel gebeurt niet; het UWV maakt geen gebruik van deze bevoegdheid.

Voorwaarde voor de export is dat uitkeringsgerechtigde de eerste vier weken beschikbaar geweest is op de Nederlandse arbeidsmarkt en in het woonland naar werk zoekt. Daarna is hij verplicht onderworpen aan de regels en controles van het land waar hij op zoek gaat naar werk. Het UWV blijft bevoegd, bij een omstandigheid die van invloed is op de duur of verstrekking van de uitkering, de uitkering op te schorten of te beëindigen.

Het kan voorkomen dat iemand in het ene land woont en in het andere land werkt. De hoofdregel is hierbij dat de volledig werkloze recht heeft op uitkering in zijn of haar woonland. Dit wordt het woonlandbeginsel genoemd. Dit geldt niet voor grensarbeiders, daarvoor geldt een aparte regeling, wat hier buiten beschouwing blijft.

Dit zijn de belangrijkste regelingen in de Verordening die een rol kunnen spelen bij het nemen van de maatregelen tegen de fraude.

Aanpassing Vo. 883/2004

Om alvast vooruit te lopen: er vinden op dit moment onderhandelingen plaats om de Verordening aan te passen. Deze onderhandelingen zijn in een vergevorderd stadium. De onderhandelingen in de Raad zijn voorbij, het Europees Parlement heeft zijn standpunt uitgebracht. De trilogie tussen de Commissie, Europees Parlement en de Raad gaan nu van start.

Met betrekking tot de wachttijd voor de samentelling van tijdvakken, zijn er tot nu toe twee varianten.¹⁹ Het Europees Parlement heeft gekozen voor een wachttijd van één dag. Dit zal in de praktijk niks veranderen, aangezien het verschil van één dag erg klein is. De algemene oriëntatie van de Raad gaat uit van een wachttijd van één maand. Dit zou betekenen dat iemand eerst een maand in Nederland moet werken, voordat de buitenlandse tijdvakken samengeteld kunnen worden.

Met betrekking tot de exporttermijn is er een kans dat er veranderingen komen.²⁰ In de algemene oriëntatie van de Raad blijft de termijn van drie maanden staan, maar de uitkeringsverstrekking

¹⁹ *Kamerstukken II* 2018/19, 21 501-31, 503, p. 13.

²⁰ *Kamerstukken II* 2018/19, 21 501-31, 503, p. 14.

lidstaat heeft de bevoegdheid om deze periode te verlengen tot de maximale uitkeringsduur. Het Europees Parlement zet in op een basis-exporttermijn van zes maanden. Het woonlandbeginsel zoals dat nu is neergelegd in de verordening, zal waarschijnlijk niet behouden blijven.²¹ Volgens de algemene oriëntatie van de Raad wordt het werklandbeginsel ingevoerd. Er wordt geen onderscheid meer gemaakt tussen grensarbeiders en andere arbeidsmigranten. Elke persoon die drie maanden in een lidstaat heeft gewerkt, terwijl hij of zij in een andere lidstaat woonde, heeft recht op een uitkering in het werkland. Het Europees Parlement staat daar net wat anders in: daar wordt een keuzerecht voorgesteld. De persoon die in een andere lidstaat woont dan hij werkt, mag kiezen uit welke lidstaat hij de uitkering wil ontvangen. Ook hier wordt geen onderscheid gemaakt tussen grensarbeider en een andere arbeidsmigrant. Opvallend is wel dat hier geen drempel is, al na één dag werken kan voor een uitkering van het werkland worden gekozen.

Maatregelen

De Minister van SZW is van mening dat het bij deze fraude gaat om een nationale aangelegenheid. Het gaat om fraude waarbij misbruik wordt gemaakt van de nationale procedures bij het toekennen van uitkeringen. De geconstateerde fraude ziet niet op de export van de uitkeringen volgens de minister. Dit ben ik deels met hem eens. De fraude wordt makkelijker gemaakt door de zwakke schakels in onze nationale procedure. Toch is er een zekere verbinding met de export van uitkeringen. Dat is namelijk wat de Poolse arbeidsmigranten zouden willen en wat zij in feite doen. Zij nemen de WW-uitkering voor drie maanden mee naar een andere lidstaat, met behoud van de uitkering. Bovendien kunnen er geen maatregelen worden genomen zonder te kijken naar de Verordening 883/2004. Immers, er moet rekening gehouden worden met de Verordening bij het bedenken van maatregelen.

De eerste zwakke schakel die hierboven is besproken, is het onvoldoende controleren van het UWV. Dat het UWV geen capaciteit heeft voor een inhoudelijke toetsing van alle sollicitatie-activiteiten, lijkt mij niet meer dan logisch. Er zal misschien wel een afspraak kunnen komen om bijvoorbeeld na 40 sollicitaties zonder succes van één persoon, een sollicitatie van die persoon inhoudelijk te checken. De controle op de vraag of iemand verwijtbaar werkloos is geworden, kan ook verbeterd worden. Het UWV zou hierbij een onderscheid kunnen maken naar bijvoorbeeld de duur van het contract of tussen de grootte van werkgevers. Een onderscheid mag gemaakt worden, zolang deze objectief gerechtvaardigd kan worden. Een uitzendbureau als werkgever zal eerder ander passend werk voor de persoon hebben dan een kleine ondernemer met totaal vijf mensen in dienst. Dit zal nog nader onderzocht moeten worden of dit te rechtvaardigen is.

Er is met de minister al gekeken naar de mogelijkheid om meer persoonlijk contact te hebben. Hier zou ik mij dan ook graag bij willen aansluiten. Ik denk dat het van grote meerwaarde is, doordat er op die manier meer binding komt tussen het UWV en de uitkeringsgerechtigde.

Bovendien is het makkelijker te beoordelen in persoon wat de situatie van iemand is dan vanachter het computerscherm; welke indruk wekt de werkloze werknemer?

Ook wat betreft de maatregelen voor de registratie van adressen heb ik niks toe te voegen. Dit lijkt een goede stap. Op deze manier is controle makkelijker, maar bovendien wordt het dan ook duidelijker waar iemand woont. Er moet immers een woonadres worden opgegeven, een correspondentieadres van de tussenpersoon is onvoldoende. Wordt er geen woonadres opgegeven, of klopt deze niet met het BRP, dan moeten er alarmbellen gaan rinkelen. Door de registratie kan dit eerder opgemerkt worden.

²¹ *Kamerstukken II* 2018/19, 21 501-31, 503, p. 14.

De registratie van de tussenpersonen is een goede stap in de richting. Naast de registratie van personen, lijkt mij de registratie van machtigingen net zo belangrijk. Op deze manier kan er goed blijken hoeveel personen de tussenpersoon vertegenwoordigt. Daarnaast kan een malafide tussenpersoon, na veroordeling, ook geweerd worden, doordat deze zich moet registreren.

Al met al zijn de maatregelen die het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid met het UWV heeft gemaakt, niet slecht. Deze hebben echter weinig raakvlakken met de Verordening. Dit zou wel het geval zijn als de Verordening aangepast wordt. Met betrekking tot de wachttijd van samentelling van de buitenlandse tijdvakken is er weinig aan de hand. Een arbeidsmigrant die na twee weken niet verwijtbaar werkloos wordt in Nederland, kan de tijdvakken uit het herkomst meenemen bij de beoordeling van de referte-eis. De tijdvakken spelen ook een rol bij de duur van de uitkering, er wordt gekeken naar het arbeidsverleden.

Wordt de exporttermijn van een uitkering, naar het idee van het Europees Parlement, naar zes maanden gezet, dan heeft dit gevolgen voor Nederland. Door het niet aanwezig zijn van een drempel bij het samentelling van de tijdvakken, wordt het gemakkelijker voor Polen om te shoppen. Poolse mensen die allang in Polen werken, kunnen na bijvoorbeeld twee weken werken in Nederland deze tijd meetellen. Een WW-uitkering langer dan drie maanden zal dan vaak het gevolg zijn. Nu de exporttermijn opgerekt zou kunnen worden naar zes maanden, zullen deze Polen weer terug naar Polen kunnen om daar werk te zoeken, met behoud van een Nederlandse WW-uitkering.

Komt daarnaast het werklandbeginsel in de plaats van het woonlandbeginsel, dan hoeft de Poolse arbeidsmigrant geen vier weken te wachten voordat de WW-uitkering geëxporteerd kan worden.

Het gevolg van de aanpassingen zou zijn dat het voor arbeidsmigranten veel makkelijker wordt om kort in Nederland te werken, niet verwijtbaar werkloos te worden en vervolgens met behoud van de uitkering terug te keren naar het woonland.²² Hier is weinig tegen te doen, de invloed van Nederland is beperkt.²³

De minister heeft geen rekening gehouden met deze aanpassingen of de Verordening. Dat is in principe logisch, alleen als de Vo. 883/2004 aangepast wordt, dan hebben de maatregelen die de minister heeft bedacht, weinig zin. Poolse arbeidsmigranten kunnen dan op basis van de Vo. 883/2004 bijna hetzelfde bewerkstelligen: kort in Nederland werken en met behoud van de WW-uitkering terug naar Polen. Het is daarom wel belangrijk dat de minister inziet dat de Vo. 883/2004 een rol speelt, aangezien er anders over een aantal jaren weer hetzelfde debat plaats zou kunnen vinden. Het is dan alleen geen fraude meer, maar legaal.

Conclusie.

De fraude wordt ingegeven door meerdere zwakke schakels in de procedure omtrent het toekennen van een WW-uitkering. Het UWV heeft hier steken laten vallen door niet tijdig en adequaat te reageren. De maatregelen die het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft voorgesteld, zullen hierbij wel helpen. Door de maatregelen krijgt het UWV de zaken beter op orde, wat de handhaving en opsporing ten goede zal komen. De minister heeft geen rekening gehouden met de Verordening 883/2004 en de eventuele aanpassingen daarvan. Dat is een gemiste kans, alhoewel er weinig mogelijk zijn om deze aanpassingen tegen te houden. Het is wel belangrijk om te beseffen dat door de aanpassingen het makkelijker, en legaal, voor Polen wordt om met een WW-uitkering terug te gaan naar Polen, voor een langere tijd dan drie maanden. Nu er allerlei onderzoeken gaande zijn, zou het goed zijn als deze aanpassingen al meegenomen zouden kunnen worden.

²² *Kamerstukken II* 2018/19, 21 501-31, 503, p. 11.

²³ *Kamerstukken I* 2018/19, 34 655, A, p. 7.

Bronnenlijst

Eerste Kamer

Kamerstukken I 2018/19, 34 655, A

Tweede Kamer

Kamerstukken II 2018/2019, 17 050, 545

Kamerstukken II 2018/19, 17 050, 546

Kamerstukken II 2018/19, 17 050, 547

Kamerstukken II 2018/19, 17 050, 567

Kamerstukken II 2018/19, 21 501-31, 503

Kamerstukken II 2018/19, 35 000 XV, 11, p. 72

Handelingen Tweede Kamer

Handelingen II 2018/19, 104, item 3

Bijlage bij Kamerstukken Tweede Kamer

Fraude in de WW met behulp van tussenpersonen (UWV), bijlage bij *Kamerstukken II* 2018/19, 17 050, 545