



UWV

Onderzoeksrapport thema Grensarbeiders 1.0

Resultaten en bevindingen



Status

Versie

Datum

Auteur

Ons kenmerk

Pagina
2 van 18

Inhoud

1.	Aanleiding	3
2.	Omschrijving thema onderzoek	4
2.1	Probleemdefinitie	4
2.2	Doelgroep	4
2.4	Omvang	5
2.5	Duur	6
2.6	Locatie	7
3.	Analyse van de resultaten	8
3.1	Overzicht resultaten uit Phoenix	8
3.2	Overzicht resultaten uit de websurvey	10
4.	Evaluatie	16
5.	Conclusie	17
6.	Aanbevelingen	18



Datum
23-08-2016

Versie

Pagina
3 van 18

1. Aanleiding

In 2014 heeft directie Handhaving (DHH) een themaonderzoek uitgevoerd onder arbeidsmigranten. Die doelgroep is toen als volgt gedefinieerd:

*"Personen, **niet zijnde grensarbeiders**, die het hoofdverblijf in het buitenland hebben en een verblijfsadres in Nederland."*

De grensarbeiders zijn daardoor niet meegenomen in dat themaonderzoek. Er zijn echter signalen binnen gekomen dat ook de grensarbeiders een risicogroep vormen. Deze signalen zijn afkomstig van medewerkers Bijzondere Zaken Internationaal WW, divisie Sociaal Medische Zaken (SMZ) in Hengelo en van enkele inspecteurs van DHH die ervaringen hebben met deze groep. Volgens de signalen is een deel van de WW uitkeringen aan deze groep mogelijk onterecht, omdat men onder valse voorwendselen een uitkering in Nederland heeft aangevraagd, terwijl men die uitkering in het buitenland had moeten aanvragen. Vandaar dat Risicomanagement & Intelligence (R&I) voorgesteld heeft om voor de doelgroep grensarbeiders een themaonderzoek uit te voeren door Themaonderzoek (TO), hetgeen gehonoreerd is door het MT van DHH.

In dit rapport staan de bevindingen en resultaten van dit themaonderzoek (naar één van de doelgroepen binnen grensarbeiders) weergegeven. Tevens komen de tijdens de evaluatie ter sprake gekomen bevindingen aan de orde en worden er aanbevelingen voor de toekomst gegeven.

2. Omschrijving thema onderzoek

2.1 Probleemdefinitie

Een Nederlandse WW uitkering is over het algemeen gunstiger (hoger en/of langer in duur) dan een WW uitkering in België of Duitsland. Om een Nederlandse WW uitkering te kunnen krijgen, dienen de grensarbeiders nog een binding met Nederland te hebben. Deze binding blijkt dan uit het feit dat men in Nederland woont/verblijft of nog gedeeltelijk in Nederland werkt (Verordening 883/2004). Vanwege de te behalen voordelen is het een risico dat grensarbeiders proberen om toch in Nederland een WW uitkering aan te vragen, terwijl ze dit in het buitenland hadden moeten doen. Dit kunnen ze doen door één van de genoemde criteria (wonen of gedeeltelijk werken in NL) te manipuleren.

Door middel van dit themaonderzoek wordt getracht inzicht te krijgen in de aard en omvang van de risico's omtrent grensarbeiders. Specifiek wordt onderzocht in hoeverre er onterechte aanvragen zijn gehonoreerd en welk bedrag aan uitkering er mogelijk onterecht is verstrekt.

2.2 Doelgroep

De definitie van een grensarbeider is:

"Een grensarbeider is iemand die in het ene land woont en in het andere land werkt en tenminste eenmaal per week naar woonland terugkeert".

Er zijn twee soorten grensarbeiders:

1. Degenen die wonen in Nederland en werken in het buitenland.
2. Degenen die werken in Nederland en wonen in het buitenland.

De nationaliteit is hierbij niet van belang.

Voor UWV is alleen de doelgroep relevant die in Nederland een WW uitkering kan aanvragen, dit zijn:

- Degenen die volledig werkloos zijn geworden en in Nederland wonen of verblijven (art. 19 lid 1 sub e van de WW). Dit noemen we de Laatst Buitenlands Verzekerden (LBV)
- En degenen die gedeeltelijk werkloos zijn geworden en nog deels in Nederland werken, dit geldt voor zowel loondienst als zelfstandige arbeid (Verordening 883/2004). Dit noemen we de Gedeeltelijk Werklozen (GW)

Dit ook weer ongeacht de nationaliteit. Onderhavig rapport heeft betrekking op de pilot m.b.t. de 1^e doelgroep, namelijk de LBV.

2.3 Doelstelling en onderzoeksvragen

De doelstelling van het thema is het verkrijgen van inzicht in de aard en omvang van de risico's binnen de groep grensarbeiders die als Laatst Buitenlands Verzekerden (LBV) zijn aangemerkt. Er is o.a. onderzocht of betrokkene voorafgaand aan de eerste werkloosheidsdag en tijdens de WW-uitkering feitelijk in Nederland woont en/of verblijft. Ook is gekeken naar mogelijke risico's in het uitkeringsproces en/of de uitvoering daarvan.

Vanuit bovenstaande doelstelling zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

- Wat is de aard en de omvang van het risico dat grensarbeiders onterecht een Nederlandse WW en/of TW uitkering krijgen?
- In hoeverre zijn er bepaalde constructies of trends te ontdekken?
- In hoeverre zijn er risico's te identificeren in de uitkeringsprocessen of internationale afspraken?

2.4 Omvang

Op verzoek van R&I heeft datawarehouse (DWH) een selectie gemaakt van alle personen die per eind februari 2016 in het WW uitkeringsstelsel (WVO) als grensarbeider gelabeld waren. Volgens deze selectie ontvingen per eind februari 954 grensarbeiders uit de groep Laatst Buitenlands Verzekerden (LBV) een WW uitkering. Het in die maand uitgekeerde bedrag aan deze doelgroep was ongeveer 1,8 miljoen euro.

Tabel 1: Grensarbeiders LBV naar land, met daarbij de in februari 2016 uitgekeerde bedragen

Soort Grensarbeider	Aantal	Maand bedrag WW	Maand bedrag TW	Maand bedrag Totaal	Maand bedrag per klant	Benadering totaal op jaarbasis
Grensarbeider België	354	635.188	3.305	638.493	1.804	8.300.405
Grensarbeider Cyprus	2	3.869	0	3.869	1.935	50.297
Grensarbeider Denemarken	5	14.551	0	14.551	2.910	189.168
Grensarbeider Duitsland	397	745.106	8.410	753.515	1.898	9.795.699
Grensarbeider Frankrijk	15	20.448	301	20.749	1.383	269.741
Grensarbeider Griekenland	1	717	295	1.012	1.012	13.162
Grensarbeider Hongarije	1	899	0	899	899	11.687
Grensarbeider Ierland	1	1.961	0	1.961	1.961	25.493
Grensarbeider Italië	5	8.052	271	8.323	1.665	108.194
Grensarbeider Luxemburg	28	52.663	0	52.663	1.881	684.623
Grensarbeider Noorwegen	12	39.484	0	39.484	3.290	513.295
Grensarbeider Oostenrijk	7	15.768	811	16.579	2.368	215.532
Grensarbeider Polen	1	447	0	447	447	5.806
Grensarbeider Portugal	2	3.437	0	3.437	1.718	44.676
Grensarbeider Spanje	19	37.133	3.133	40.266	2.119	523.455
Grensarbeider Tsjechië	2	5.600	0	5.600	2.800	72.804
Grensarbeider Ver. Koninkrijk	24	67.934	178	68.112	2.838	885.460
Grensarbeider Zweden	2	5.471	0	5.471	2.735	71.121
Grensarbeider Zwitserland	76	153.836	5.274	159.110	2.094	2.068.427
Eindtotaal	954	1.812.564	21.978	1.834.542	1.923	23.849.044

Tabel 1 laat zien dat de meeste grensarbeiders hebben gewerkt in Duitsland en België, met op de derde plaats Zwitserland. Toch zijn er veel grensarbeiders die niet in aan Nederland grenzende landen hebben gewerkt. Echter vallen ze wel onder de grensarbeiders regeling vanwege hun binding met Nederland.

Tabel 2: Grensarbeiders naar nationaliteit

Nationaliteit	Aantal
Belgische	53
Brits burger	9
Burger van de Bondsrepubliek Duitsland	90
Burger van Moldavië	1
Burger van Nigeria	1
Burger van Servië	1
Deense	2
Franse	3
Israëlische	1
Italiaanse	6
Nederlandse	763
Noorse	1
Oostenrijkse	1
Poolse	15
Portugese	2
Roemeense	2
Spaanse	3
Eindtotaal	954

Het overgrote deel van de grensarbeiders heeft de Nederlandse nationaliteit.

Tabel 3: Grensarbeiders naar geslacht:

Geslacht	Aantal
Man	636
Vrouw	318
Eindtotaal	954

Uit tabel 3 is op te maken dat veruit de meeste grensarbeiders mannen zijn.

Steekproef

Uit de totale populatie van 954 grensarbeiders is een random steekproef getrokken van 100 grensarbeiders die onderzocht zijn. Er is gekozen voor een pilot en niet om alle grensarbeiders (LBV) aan een onderzoek te onderwerpen. Indien de resultaten van de steekproef daar aanleiding voor geven, kan alsnog besloten worden om de overige grensarbeiders ook te controleren. Aangezien het doel is om meer inzicht te krijgen in deze doelgroep, volstaat een steekproef van 100 gevallen. In eerste instantie is een aselechte steekproef getrokken van 200 grensarbeiders (LBV) uit het bestand met 954 personen. Dit om eventuele uitval te kunnen opvangen en netto 100 onderzoekswaardige zaken over te houden. De themaonderzoekers hebben van boven af zaken uit dit bestand opgepakt totdat er 100 onderzoekswaardige zaken onderzocht zijn. Hierdoor werd het aselechte karakter van de steekproef gewaarborgd.

2.5 Duur

Op 15 maart 2015 heeft de kick off voor Grensarbeiders 1.0 plaatsgevonden. De inschatting dat de 100 zaken voor juni door TO afgerond kunnen zijn, heeft men zo goed als waargemaakt. Hierdoor heeft op 6 juni 2016 de evaluatie plaats kunnen vinden. De duur van dit thema/pilot is 2,5 maand geweest. Echter zijn de zaken op dit moment nog niet volledig afgehandeld. De afhandeling geschiedt door de

handhavingsdeskundigen van Individueel Onderzoek (IO). Zij beslissen over de mate van verwijtbaarheid, leggen de boetes op, etc. De volledige doorlooptijd is daarom langer.

2.6 Locatie

De betreffende doelgroep bevindt zich door heel Nederland en is door themaonderzoekers van alle themakantoren opgepakt. Het overgrote deel van de uitkeringen aan deze doelgroep loopt op kantoor Hengelo. Aangezien in Hengelo de afdeling Bijzondere Zaken WW Internationaal gehuisvest is, was het te verwachten dat de uitkeringen van grensarbeiders vanwege het internationale aspect op Hengelo lopen. Dit is duidelijk te zien in tabel 4.

Tabel 4: Spreiding van de totale populatie LBV o.b.v. kantoor waar de uitkering loopt

Kantoornr.	Kantoor naam	Aantal
B03	ZWOLLE	24
B04	HENGELO	919
B13	DORDRECHT	1
B15	EINDHOVEN	1
B16	VENLO	2
B17	HEERLEN	7
Totaal		954

Een indeling naar regio op basis van het kantoor waar de uitkering loopt, geeft een vertekend beeld voor wat betreft de spreiding van de woonplaats van klanten over Nederland. Hieronder is een indeling gemaakt op basis van de woonplaats van de klant.

Tabel 5: Spreiding van de totale populatie o.b.v. de woonplaats van de klant

Kantoornr.	Kantoor naam	Aantal
Onbekend	Onbekend	1
B01	GRONINGEN	61
B02	LEEWARDEN	8
B03	ZWOLLE	17
B04	HENGELO	46
B05	ARNHEM	77
B06	ALMERE	9
B07	UTRECHT	28
B08	ALKMAAR	24
B09	AMSTERDAM	26
B10	DEN HAAG	27
B13	DORDRECHT	43
B14	BREDA	180
B15	EINDHOVEN	88
B16	VENLO	54
B17	HEERLEN	265
Totaal		954

Een relatief grote groep grensarbeiders woont in de regio Zuid Limburg (vallend onder Heerlen) en West Brabant (vallend onder Breda).

3. Analyse van de resultaten

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het thema Grensarbeiders 1.0 weergegeven. Hiervoor is gebruik gemaakt van de gegevens die geregistreerd zijn onder het thema in het workflow- en registratiesysteem Phoenix waar Handhaving gebruik van maakt. Daarnaast zijn middels een websurvey aanvullende vragen gesteld om inzicht in de doelgroep te verkrijgen.

3.1 Overzicht resultaten uit Phoenix¹

In deze paragraaf worden de resultaten uit Phoenix weergegeven. Er zijn bij het schrijven van dit rapport nog drie zaken niet geheel afgerond in Phoenix. De reden hiervan is dat er aanvullende informatie moet worden opgevraagd bij de klant en/of bij Bijzondere Zaken in Hengelo. Dit traject kan dermate lang duren dat hier niet op gewacht wordt. Wel hebben de handhavingsdeskundigen een overzicht opgeleverd met de vermoedelijke uitkomsten van deze zaken, deze worden meegenomen in de onderstaande cijfers.

Zoals weergegeven bij paragraaf 3.4 omvang is er een steekproef van 200 signalen aselekt getrokken uit de populatie van 954. Hiervan zijn 138 signalen opgepakt en hiervan zijn er 36 uitgevallen. In totaal zijn er 102 zaken daadwerkelijk onderzocht.

Resumé:

- ❖ Aangeleverd: 200
- ❖ Opgepakt: 138
- ❖ Uitgevallen: 36
- ❖ Gecontroleerd: 102
- ❖ Afgerond per 8 augustus 2016: 99

Uit onderstaande tabel is af te lezen dat bij het overgrote deel van de uitval geen sprake is van een lopende uitkering. Dit is de belangrijkste reden van uitval binnen dit thema.

Tabel 6: Redenen uitval

Reden uitval	Aantal
Bekend bij Uitkeren WW	1
Bekend bij Uitkeren ZW	1
Geen lopende uitkering aanwezig	34
Totaal	36

Uit de resultaten van de 102 zaken die verder onderzocht zijn, blijkt dat er in 0 gevallen een maatregel is opgelegd. Er zijn verder 11 acties geregistreerd, zie tabel x hieronder:

Tabel 7: Acties

Soort actie	Aantal
Actie UGD Polis	1
Actie Uitkeren WW	9
Actie Werkbedrijf	1
Totaal	11

¹ Resultaten afkomstig uit Phoenix per 8 augustus 2016



Datum
23-08-2016

Versie

Pagina
9 van 18

Er zijn 4 overtredingen geconstateerd. De aard van de geconstateerde overtredingen is:

1. Verblijf in het buitenland anders dan vakantie, dit is afgedaan met een waarschuwing en een terugvordering van 230,04 euro wegens onverschuldigde betaling (geen opzet);
2. Niet gemelde inkomsten, afgedaan met een boete van 320 euro en een terugvordering van 1.277,06 euro;
3. Niet gemelde inkomsten, volgt waarschijnlijk een terugvordering plus sanctie (hoogte nog niet bekend);
4. Onjuiste informatie verstrekt bij de aanvraag van de uitkering. Deze zaak is inmiddels onderzocht en heeft niet geleid tot een terugvordering van de WW uitkering. Het TW gedeelte van deze uitkering is nog in onderzoek bij IBF, omdat hier een internationaal aspect aan zit. Gezien de ervaringen met internationale zaken, kan het nog wel even duren, voordat er hier uitsluitsel over is.

De laatste zaak is interessant. Het leek er in eerste instantie op, dat hier oneigenlijk gebruik gemaakt is van de grensarbeidersregeling. In deze zaak is aan iemand die nooit in Nederland heeft gewoond en nooit in Nederland heeft gewerkt een WW uitkering toegekend voor de duur van 38 maanden voor een bedrag van €409,20 per maand met een toeslag van €175,40 per maand. Deze uitkering loopt nog door tot mei 2017. De vraag was of deze uitkering toegekend had mogen worden? Deze klant heeft altijd in Polen gewoond en is vanuit Polen in Engeland gaan werken. Vlak voordat hij werkloos werd, heeft hij zich in Nederland laten inschrijven op het adres van zijn dochter en heeft vervolgens een WW aanvraag in Nederland ingediend. In werkelijkheid heeft deze klant nooit enige binding met Nederland gehad (buiten het feit, dat zijn dochter hier woont).

Nader onderzoek heeft uitgewezen, dat deze uitkering toch terecht is toegekend op basis van de EU verordening 883/2004 artikel 65.2. Op basis van deze verordening kan iedereen, die in het buitenland werkt en op het moment van ontstaan van de werkloosheid in Nederland woont een WW uitkering aanvragen in Nederland, waarbij het in het buitenland opgebouwde arbeidsverleden meetelt in de referentieperiode, ongeacht of hij ooit enige binding met Nederland heeft gehad en ongeacht of hij regelmatig op en neer heeft gereisd vanuit zijn werkland naar Nederland.

Dit betekent dat eenieder, die nooit in Nederland heeft gewoond en nooit in Nederland heeft gewerkt, op het moment dat hij weet ontslagen te worden ergens in het buitenland, formeel naar Nederland kan verhuizen (of dat daadwerkelijk gebeurt laten we hier in het midden) en vervolgens een WW uitkering kan claimen naar Nederlands recht op basis van zijn buitenlandse arbeidsverleden. Ten opzichte van de meeste andere landen is de WW regeling in Nederland uitermate riant en de calculerende burger zou hier dus voor kunnen kiezen. UWV loopt hier dus het risico op calculerend gebruik, maar er is geen sprake van regelovertrekking.

3.2 Overzicht resultaten uit de websurvey

Om wat meer achtergrondinformatie over de doelgroep te verkrijgen is er een vragenlijst opgesteld die de themaonderzoekers hebben ingevuld naar aanleiding van het gesprek met de klant. Van de 102 gecontroleerde klanten is in 100 gevallen een vragenlijst ingevuld. Uit analyse van de resultaten van de websurvey blijkt dat in het door DWH geleverde bestand ook personen staan die niet direct onder de gehanteerde definitie van de doelgroep vallen, maar wel als grensarbeider zijn gelabeld. Het gaat om personen die minder dan eens per week op en neer reizen tussen woon- en werkland. Denk hierbij aan internationale chauffeurs en bemanningsleden van cruiseschepen die vaak meerdere weken of maanden achter elkaar in het buitenland hebben gewerkt. Deze categorie valt niet onder de noemer van grensarbeiders maar onder die van 'niet-grensarbeiders'². Indien ze aan bepaalde voorwaarden voldoen, kunnen deze personen ook in Nederland WW aanvragen. Deze groep is ook meegenomen in de analyse.

Binnen de groep LBV, waaruit de steekproef van 100 is getrokken, vallen drie groepen grensarbeiders:

- degenen die elke dag op en neer reisden;
- degenen die niet elke dag, maar wel minimaal eens per week op en neer reisden;
- degenen die minder dan eens per week op en neer reisden.

Om in aanmerking te komen voor de grensarbeiders regeling moet de klant een apart aanvraagformulier invullen en wordt zijn uitkering verder behandeld door kantoor Bijzondere Zaken in Hengelo. Deze afdeling valt onder SMZ.

In een aantal gevallen loopt het dossier niet in Hengelo. Hiervoor zijn diverse redenen, o.a. dat er sprake is van samenloop met WAO, waardoor het dossier in Heerlen moet worden behandeld of dat er sprake is van een nieuw recht dat niet is ontstaan uit grensarbeid (maar de klant blijft in het uitkeringsstelsel kennelijk wel gelabeld als grensarbeider). Uit onderstaande tabel blijkt dat in de steekproef niet alleen mensen zitten die in onze buurlanden hebben gewerkt, maar ook daarbuiten en toch onder de grensarbeidersregeling vallen.

Tabel 8: In welk land heeft de klant gewerkt voorafgaand aan de WW uitkering?

Grensarbeiders naar land	Aantal
België	34
Botswana	1
Cyprus	1
Denemarken	1
Duitsland	48
Duitsland, Frankrijk en Zwitserland	1
Frankrijk	1
Kenia	1
Luxemburg	4
Noorwegen	2
Verenigd Koninkrijk	2
Zwitserland	4
Eindtotaal	100

Opvallend is dat de labeling naar land in de vragenlijst niet overeenkomt met de labeling in het uitkeringsbestand (daar zijn Kenia en Botswana niet aanwezig). In beide gevallen is de uitkering daar gelabeld op 'Grensarbeider Duitsland'.

² Deze categorie is zo geformuleerd door Bijzondere Zaken SMZ Hengelo

Tabel 9: Hoe vaak reisde de klant heen en weer tussen woonland en werkland?

Reis woon-werk per week	Aantal
a) Elke dag	65
b) Niet elke dag, maar wel minimaal 1 x per week	14
c) Minder dan 1 x per week	21
Eindtotaal	100

Het overgrote deel van de grensarbeiders in de steekproef pendelde elke dag op en neer. Gelet op de definitie zou de 21% die minder dan 1 x per week heen en weer reist, niet als 'grensarbeider' gelabeld moeten zijn. Ze hebben echter wel recht op de Nederlandse WW. 79% is gezien de definitie wel 'grensarbeider'.

In onderstaande tabel zijn de drie verschillende groepen (a) reist elke dag heen en weer, (b) reist minimaal 1 x per week (maar niet elke dag) en (c) minder dan 1 x per week, uitgesplitst naar land waar de klant heeft gewerkt voorafgaand aan de WW uitkering.

Tabel 10: Uitsplitsing 3 groepen naar land

Reis woon-werk per week	Land	Aantal
a) Elke dag	België	30
	Duitsland	35
b) Niet elke dag, maar wel minimaal 1 x per week	België	3
	Duitsland	10
	Luxemburg	1
c) Minder dan 1 x per week	Andere	11
	België	1
	Duitsland	3
	Frankrijk	1
	Luxemburg	3
	Verenigd Koninkrijk	2
Eindtotaal		100

Niet geheel onverwacht heeft de groep die iedere dag heen en weer reist in Duitsland of België gewerkt. De groep die minder dan 1x per week heen en weer reist tussen woon en werk betreft veelal personen die in landen werken die niet aan Nederland grenzen.

Hieronder worden de drie groepen binnen de LBV grensarbeiders uitgesplitst en verder uitgewerkt. Aangezien de drie groepen verschillen van elkaar zijn er in de websurvey verschillende vragen per groep geformuleerd.

Groep A: Reist elke dag heen en weer (65)

De eerste groep is de groep die elke dag heen en weer reist tussen het woon- en werkland. De verwachting is dat deze groep in het grensgebied woonachtig is en dat de afstand tussen wonen en werken meestal niet groter is dan 50 km per enkele reis.

Tabel 11: Reisafstand enkele reis woon-werk

Wat was de afstand in kilometers die de klant moest afleggen tussen woon - en werklocatie?	Aantal
0-10	6
10-20	10
20-30	12
30-40	6
40-50	5
50-60	7
60-70	4
70-80	4
80-90	5
100-110	4
120-130	1
130-140	1
Eindtotaal	65

Een groot deel van de grensarbeiders die dagelijks op en neer reizen (43%), werkte binnen 30 km van hun woonplaats. 60% van de klanten woont binnen een straal van 50 km van het werk. Een aanzienlijk deel legt echter veel grotere afstanden af. 9% van deze groep legt zelfs een afstand af van 100 km of meer per enkele reis.

Groep B: Reist minstens 1 x per week heen en weer (14)

De tweede groep reist niet iedere dag heen en weer tussen woon- en werkland, maar wel minstens 1 x per week. Om inzicht te krijgen in de binding met Nederland zijn hier vragen gesteld naar de verblijfsituatie van de klant ten tijde van het werk in het buitenland.

Tabel 12: Woonsituatie van de klant ten tijde van het werk in het buitenland

Had de klant in het buitenland zelfstandige woonruimte ?	Aantal
Ja	5
Nee	9
Eindtotaal	14
Zo ja, welke soort woning was dat?	
appartement	4
woning	1
Eindtotaal	5
Zo nee, waar verbleef de klant dan?	
Op een schip	1
Slaapplaatsen op bouwobject	1
Wisselend hotel/kamers/wooncontainers	1
Hotel	4
Kamerverhuur inwonend	1
Vrienden/familie	1
Eindtotaal	9

Uit tabel 12 blijkt dat 5 van de 14 grensarbeiders in deze groep over een zelfstandige woonruimte in het buitenland beschikte. Van degene die in het buitenland een zelfstandige woning had, woonden 4 van de 5 in een appartement. De klanten die in het buitenland geen zelfstandige woonruimte hadden, verbleven meestal in een hotel, maar ook in diverse andere verblijfsaccommodaties.

Groep C, reist minder dan 1x per week heen en weer (21)

De derde groep LBV grensarbeiders zijn officieel volgens de definitie geen grensarbeiders. Zij reizen namelijk niet minimaal 1 x heen en weer, maar verblijven vaak langere periodes in het buitenland. Vooral bij deze groep is de binding met Nederland van belang. Daarom zijn ook bij deze groep vragen gesteld over de woon/verblijfsituatie ten tijde van het werk in het buitenland. Echter is bij deze groep ook de woonsituatie voorafgaand aan het werk in het buitenland van belang. Wanneer de klant voorafgaand aan het werk in Nederland woonde, is dat een indicatie voor de binding met Nederland. De meeste klanten hebben dit soort vragen ook gehad bij het aanvragen van de uitkering. Indien klanten in het buitenland hebben gewerkt, krijgen zij als het goed is een formulier wat zij moeten invullen, genaamd "Aanvullende vragenlijst in verband met werken in het buitenland". Deze derde groep moet alle vragen invullen, voor de andere groepen is het aantal vragen minder.

Tabel 13: Woonsituatie van de klant in Nederland (voor werk)

Wat was de woonsituatie van de klant in Nederland voorafgaand aan het werk?	Aantal
Niet zelfstandig	6
Wel zelfstandig	15
<i>Eindtotaal</i>	<i>21</i>
Indien zelfstandig, wat heeft de klant met de woning gedaan in NL?	
Aangehouden, partner/gezin bleef er wonen	5
Leeg laten staan	6
Verhuurd	2
Verkocht/Huur opgezegd	2
<i>Eindtotaal</i>	<i>15</i>

15 van de 21 grensarbeiders in deze groep hadden een zelfstandige woonruimte in Nederland voordat zij voor werk vertrokken naar het buitenland. Wanneer zij de woonruimte in Nederland aanhouden tijdens het verblijf in het buitenland is dat een duidelijke indicatie dat men binding heeft met Nederland en dat men de intentie heeft om na de werkzaamheden in Nederland terug te keren. Van de 15 klanten met een zelfstandige woonruimte hebben veruit de meesten de woning aangehouden.

Tabel 14: Woonsituatie van de klant in het buitenland (tijdens werk)

Had de klant in het buitenland zelfstandige woonruimte?	
Ja	12
Nee	9
<i>Eindtotaal</i>	<i>21</i>
Zo ja, wat voor soort woning was dat?	
Appartement	3
kamerverhuur zelfstandig	3
Woning	5
Stacaravan	1
<i>Eindtotaal</i>	<i>12</i>
Zo nee, waar verbleef de klant dan?	
In de vrachtwagen	2
Op een cruiseschip	3
Hotel	1
Kamerverhuur inwonend	2
Vrienden/familie	1
<i>Eindtotaal</i>	<i>9</i>

De woonsituatie die vervolgens uitgevraagd is, heeft betrekking op de periode dat de klant in het buitenland werkte. Meer dan de helft van de grensarbeiders in deze groep (12 van de 21) had ook in het buitenland een zelfstandige woonruimte. Dit was meestal een woning of appartement. Indien men niet over een zelfstandige woonruimte beschikte, waren de accommodaties zeer divers. De internationale vrachtwagenchauffeurs overnachtten soms in de vrachtwagen en degenen die werkzaam waren op een cruiseschip overnachtten ook op dat schip.

Algemeen

Naast de specifieke vragen per doelgroep zijn er een aantal algemene vragen gesteld aan alle grensarbeiders. Deze vragen hebben het doel om inzicht te kunnen krijgen in de binding die klanten met Nederland hebben. Op het formulier "Aanvullende vragenlijst in verband met werken in het buitenland" worden deze vragen alleen aan de groep gesteld die minder dan 1 x heen en weer reist, groep C.

Tabel 15: Sociale leven

In welk land speelt het sociale leven van de klant zich voornamelijk af?	Aantal
(Vooral) buiten Nederland	3
(Vooral) in Nederland	87
In beide landen	10
<i>Eindtotaal</i>	<i>100</i>

Het sociale leven van de meeste grensarbeiders speelt zich voornamelijk in Nederland af.

Tabel 16: Werkzoekgedrag klant qua land

Waar is de klant op zoek naar werk?	Aantal
Alleen buiten Nederland	6
Alleen in Nederland	42
Zowel in Nederland als daarbuiten	52
Eindtotaal	100

Ook zoeken de meeste grensarbeiders in eerste instantie werk in Nederland.

Tabel 17: Werkzaamheden tijdens de uitkering

Verricht de klant momenteel werkzaamheden naast de uitkering en zo ja in Nederland of daarbuiten?	Aantal
Klant geeft aan geen werkzaamheden te verrichten	75
Klant verricht werkzaamheden buiten Nederland	1
Klant verricht werkzaamheden in Nederland	24
Eindtotaal	100

Driekwart van de klanten geeft aan geen werkzaamheden te verrichten. Wanneer klanten die wel doen, blijkt dat ze dit voornamelijk doen in Nederland.

Overige bevindingen

In de websurvey is de mogelijkheid geboden om bijzonderheden te vermelden in een opmerkingenveld. Hieruit zijn nog een aantal bevindingen te ontleen. Diverse grensarbeiders gaven aan in de toekomst niet meer in het buitenland te willen werken vanwege de bureaucratische en administratieve rompslomp die dit met zich meebrengt. Het ideaal van het vrije verkeer van personen binnen de EU lijkt hiermee nog niet gerealiseerd. De drempel om in het buitenland werk te gaan zoeken, is kennelijk nog steeds aanwezig. Aan de andere kant gaven diverse oudere grensarbeiders juist aan in het buitenland naar werk te zoeken, omdat daar de leeftijdsdiscriminatie niet zo sterk zou zijn als in Nederland. Met name in Duitsland hecht men kennelijk meer waarde aan ervaring, terwijl men in Nederland liever jongere mensen in dienst neemt, aldus één van de respondenten.



Datum
23-08-2016

Versie

Pagina
16 van 18

4. Evaluatie

Op 6 juni 2016 heeft een evaluatiebijeenkomst plaatsgevonden met een vertegenwoordiging van R&I, IM en TO. Het doel van de evaluatie is het delen van ervaringen en bespreken wat er goed ging tijdens het thema en wat er verbeterd kan worden. Hieronder worden de belangrijkste bevindingen uit de evaluatie weergegeven.

"Grensarbeiderschap"

Uit het onderzoek blijkt dat een aantal klanten in dit thema onterecht als 'grensarbeider' zijn gelabeld. Dit had soms te maken met herleving van de uitkering. Indien men in het verleden op basis van de grensarbeidersregeling een uitkering heeft gehad, is men bij een herleving opnieuw als grensarbeider gelabeld. Daarnaast blijkt dat ook de klanten die minder dan 1 x per week heen en weer hebben gereisd tussen het woon- en werkland, als grensarbeider zijn gelabeld. Volgens de definitie zouden ze hier niet onder vallen. Ze hebben echter wel recht op de Nederlandse WW volgens dezelfde verordening.

Gesprek met de klant

De gesprekken met de klanten zijn goed verlopen, de klanten werkten goed mee. Een aantal klanten heeft aangegeven dat ze het waarderen dat er iemand van UWV langskomt. Bovendien ervaren ze het huisbezoek als een klantvriendelijke service.

Ingewikkelde regelgeving

Tijdens de gesprekken heeft men aangegeven de fiscale regelgeving voor grensarbeiders als een bureaucratische en administratieve rompslomp te ervaren. De regels zijn niet helder, terwijl er juist gestimuleerd wordt vanuit de politiek om in het buitenland naar werk te zoeken. Ook de informatievoorziening vanuit UWV wordt door verschillende klanten als onvolledig ervaren. Tijdens de evaluatie werd geopperd om bij telefonische vragen aan het KCC in te regelen dat KCC kan doorverbinden naar medewerkers met expertise op dit vlak.

Onduidelijkheden formulier

Daarnaast is gebleken dat er onduidelijkheden zijn over een aantal vragen van de aanvullende vragenlijst die men bij de aanvraag invult. Tijdens het gesprek zijn namelijk een aantal vragen van het formulier "Aanvullende vragenlijst in verband met werken in het buitenland" opnieuw aan de klant gesteld. Hieruit bleek dat sommige vragen op een andere manier geïnterpreteerd kunnen worden door de klant.



Datum
23-08-2016

Versie

Pagina
17 van 18

5. Conclusie

De grensarbeidersregeling is bedoeld voor personen, die ondanks het feit dat ze (langdurig) in het buitenland hebben gewerkt, recht hebben op een Nederlandse WW vanwege hun sterke binding met Nederland. Op basis van de steekproef kan er geconcludeerd worden dat dit op enkele uitzonderingen na ook het geval is. Er wordt niet op grote schaal misbruik of oneigenlijk gebruik gemaakt van de regeling. Het aantal opgespoorde overtredingen in de steekproef ligt met 4% erg laag (lager dan gemiddeld bij een controle in de WW). Het is een relatief kleine groep met een uitkering van bijna 24 miljoen op jaarbasis. De steekproef heeft voldoende inzicht in de doelgroep opgeleverd. De EU verordening 883/2004 maakt het mogelijk voor een ieder die nooit in Nederland heeft gewoond of gewerkt om toch een Nederlandse WW uitkering aan te vragen, door vlak voor het ontstaan van de werkloosheid naar Nederland te verhuizen. UWV loopt hierbij het risico op calculerend gedrag.

Samenvattend komt uit dit onderzoek het beeld naar voren dat UWV met deze groep grensarbeiders momenteel weinig risico loopt, maar dat dit risico wel in potentie aanwezig is. Het volgende themaonderzoek Grensarbeiders 2.0 is gericht op de andere doelgroep van grensarbeiders, namelijk degenen die in het buitenland wonen en nog gedeeltelijk in Nederland werken (GW). Hier spelen mogelijk andere risico's.

6. Aanbevelingen

Vanuit de bevindingen zijn een aantal aanbevelingen geformuleerd om de risico's in het proces te verkleinen. De eerste aanbeveling is het voorstel voor een wijziging van het aanvullende vragenformulier (**actiehouders:** IM SMZ en K&S). Het proces is dat het formulier met aanvullende vragen wordt ingevuld bij de aanvraag van de WW uitkering door personen die in het buitenland gewerkt hebben. Zij moeten op het moment van aanvraag in Nederland wonen en ook daarvoor een sterke binding met Nederland hebben. De vraag 2.4 'hoe vaak reisde u van uw werkland naar uw woonplaats in Nederland' heeft bij diverse klanten die parttime werkten voor verwarring gezorgd. Eén klant gaf aan hierdoor het formulier verkeerd te hebben ingevuld. Ze reisde namelijk wel iedere werkdag op en neer, maar omdat ze niet iedere dag werkte, heeft ze ingevuld dat ze niet iedere dag op en neer reisde, maar minimaal één keer per week. In dit geval heeft het voor de verdere invulling van het formulier niet uitgemaakt, maar wellicht is het te overwegen om de keuzemogelijkheid 'elke dag' te vervangen door 'elke werkdag'. Daarnaast is het voorstel om de tweede antwoordoptie aan te vullen met 'maar niet iedere werkdag'. Ook iemand die meer dan 1 x per week heen en weer reist, kan elke werkdag heen en weer reizen. Letterlijk gezien zou die persoon nu beide opties kunnen aanvinken.

Zie onderstaand fragment afkomstig uit het aanvraagformulier.

Hoe vaak reisde u van uw werkland naar uw woonplaats in Nederland?

Elke dag ▶ *Ga verder met rubriek 8 Ondertekening.*

U hoeft deel 2 niet in te vullen

Minimaal één keer per week ▶ *Ga verder met rubriek 8 Ondertekening.*

U hoeft deel 2 niet in te vullen

Minder dan één keer per week ▶ *Ga verder met de volgende vragen.*

De tweede aanbeveling heeft te maken met het feit dat klanten hebben aangegeven de regelgeving ingewikkeld te vinden en omdat de informatievoorziening vanuit UWV als onvolledig wordt ervaren. Tijdens de evaluatie is geopperd om in te regelen dat klanten die telefonisch aan het KCC vragen stellen over de grensarbeidersregeling, doorverbonden of doorverwezen worden naar medewerkers met kennis omtrent deze regeling (**actiehouders:** K&S).

Daarnaast is het aan te bevelen dat Bijzondere Zaken Hengelo (die de grensarbeidersregeling uitvoert) in de toekomst het aantal malen dat een beroep wordt gedaan op verordening 883/2004 gaat bijhouden en monitoren. Indien blijkt dat er op grote schaal gebruik van gemaakt wordt van de regeling (en van de 'mazen' in de regelgeving), kan de wenselijkheid hiervan nog eens worden bezien. Vooralsnog lijkt het gebruik hiervan een incident en is er geen aanleiding om daar nu al actie op te ondernemen.

Ten slotte wordt naar aanleiding van de conclusie dat het risico bij de groep LBV gering is, aanbevolen om het bij de steekproef van 100 zaken te houden. Het is niet noodzakelijk om de rest van de doelgroep te onderzoeken.