



Onderzoek thema adressen

Verslag van het onderzoek naar adressen, waarop meer dan 5 uitkeringen lopen



Status
Definitief

Versie
1

Onderzoek thema adressen

Datum
26 augustus 2013

Auteur
01 [redacted]
06 02 [redacted]
03 [redacted]@uwv.nl

Ons kenmerk
-

Pagina
2 van 11

Inhoud

1	Inleiding	3
	1.1 Opdracht	3
	1.2 Achtergrond	3
2	Gegevensanalyse	4
3	Opzet van de pilot	6
4	Analyse van de resultaten	7
5	Conclusie	10
6	Advies	11



1 Inleiding

1.1 Opdracht

SO RM heeft de opdracht gekregen om in de loop van 2013 nog een aantal thema controles te ontwikkelen, die uitgezet kunnen worden bij Uitvoering.

Uit een lijst met een aantal potentiële thema's is onder andere de keuze gevallen op meer dan 5 lopende uitkeringen op 1 adres.

Omdat dit thema nog niet was uitgewerkt en niet veel meer is dan een idee, hebben we besloten om eerst een vooronderzoek te doen in de vorm van een pilot. Dit vooronderzoek zou dan antwoord moeten geven op de vraag, of dit thema geschikt is om uit te rollen en zo ja in welke vorm en hoeveel tijd we hier aan zouden kunnen besteden.

1.2 Achtergrond

Het voorkomen van meerdere uitkeringen op 1 adres is op zich niet onrechtmatig, maar kan wel duiden op onrechtmatigheden.

We proberen erachter te komen, waarom er meerdere uitkeringen op 1 adres voorkomen en of daar een legitieme reden voor is. Deze kan er in sommige gevallen zijn (bijvoorbeeld bij klanten die in een inrichting wonen e.d.), maar er zijn ook andere (minder legitieme) redenen denkbaar. Het is bekend dat sommige adressen gebruikt worden door klanten die niet meer in Nederland verblijven (in geval van een WW uitkering is dit meestal niet rechtmatig). Of dat men zich op een bepaald adres laat inschrijven, terwijl men daadwerkelijk elders woont (woonfraude), dit kan vooral in geval er een toeslag wordt betaald voordelig zijn. Sommige mensen lenen hun adres hiervoor uit.

Daarnaast komt het voor dat bij georganiseerde uitkeringsfraude, soms één en hetzelfde adres gebruikt wordt voor meerdere frauduleus verkregen uitkeringen. Kortom, dit thema heeft een hoog verkennend gehalte, we willen meer inzicht krijgen in dit fenomeen en de eventueel hieraan ten grondslag liggende fraudeconstructies op het spoor komen.



2 Gegevensanalyse

We maakten een selectie van alle per eind mei 2013 lopende Uitkeringen. Van deze uitkering haalden we de NAW op uit ODS. We sloten hierbij de bij ons bekende in het buitenland verblijvende gevallen uit. Op basis van de bij het adres aanwezige postcode zijn de adressen toegewezen aan een Regiokantoor van DHH. In een aantal gevallen was dat niet mogelijk, omdat er een ontbrekende of niet bestaande postcode is geleverd. Veel voorkomende zijn 1000 AA en 9999 XX, er is in deze gevallen ook geen bijbehorend adres geleverd. Op zich zijn deze gevallen wel onderzoekswaardig, maar kunnen we ze niet aan een Regio koppelen.

In totaal vonden we per peildatum eind mei 2013, 2900 adressen waar meer dan 5 personen met een lopende uitkering stonden ingeschreven. Op deze adressen liepen in totaal 38.092 uitkeringen. Op sommige adressen lopen wel meer dan honderd uitkeringen (de hoogste heeft er 386). Het betreft in de meeste gevallen AG uitkeringen.

We willen trachten om in de pilot te achterhalen in welke gevallen sprake is van een bonafide inschrijving en in welke gevallen niet. Om niet te veel oneigenlijke signalen in de selectie te krijgen, sloten we alle adressen uit, waarop iemand woont die een uitkering heeft, die wordt uitbetaald aan een instelling. We gaan er in dat geval vanuit, dat op dat adres een inrichting of opvanghuis is gevestigd.

Veruit de meeste van de 2900 gevonden adressen betreffen inrichtingen, opvanghuizen en dergelijke. Als we deze er zo goed mogelijk uitfilteren houden we 288 adressen over, met in totaal 3696 lopende uitkeringen.

Daarnaast zijn er enige honderden gevallen waarbij geen adres kan worden gevonden, op zich zijn deze ook interessant om uit te zoeken.

Opvallend is, dat het aantal adressen dat aan de selectiecriteria voldoet in de vier grote steden regio's zeer beperkt is (14, 15 of 16 per stad). We zien meer dan de dubbele aantallen bij de meeste provinciesteden, met uitzondering van de kleine kantoren Almere en Venlo.



Aantal geselecteerde adressen met meer dan 5 uitkeringen per Kantoor

Aantal	Kantoornummer	Kantoornaam
35	B01	Groningen
26	B02	Leeuwarden
27	B03	Zwolle
13	B04	Hengelo
31	B05	Arnhem
5	B06	Almere
14	B07	Utrecht
18	B08	Alkmaar
15	B09	Amsterdam
15	B10	Den Haag
16	B13	Dordrecht
13	B14	Breda
36	B15	Eindhoven
7	B16	Venlo
17	B17	Heerlen
288	Totaal	



3 Opzet van de pilot

Voor het uitvoeren van de pilot is medewerking gevraagd van de Uitvoeringskantoren Amsterdam en Den Haag. Beide kantoren hebben ieder twee inspecteurs en twee handhavingdeskundigen beschikbaar gesteld.

Voor de opzet van de pilot is in samenwerking met Conditionering een plan van aanpak opgesteld volgens het COPAFIJT principe, met daarin de achtergronden van de problematiek, de gerichte onderzoeksvragen, de te volgen werkwijze (procesbeschrijving), de wijze van registratie van de resultaten (in een spreadsheet, in EAED, in Boris) en het verzoek om de gemaakte uren bij te houden in Webproject, uitgesplitst naar binnendienst en buitendienst. Dit plan van aanpak is in een apart document als bijlage bijgevoegd.

Ondanks dat er alleen Handhavingdeskundigen met WW kennis zijn afgevaardigd (de schaarse AG specialisten waren in de beoogde periode op vakantie), hebben we het onderzoek naar meer dan 5 lopende uitkeringen op 1 adres, niet beperkt tot de WW. De opdracht was hier ook wat algemener en meer gericht op het onderzoeken van het adres en niet zozeer van de uitkering. De AG deskundigheid is hier dus geen kritieke factor.

Voor de regio's Amsterdam en Den Haag bleven er 15 adressen over, waarop meer dan 5 uitkeringen lopen en waarop niemand met een uitbetaling instelling staat ingeschreven. De gevallen zonder adres met postcode 1000 AA lieten we ook door Amsterdam onderzoeken

Na een kort vooronderzoek via Google, konden we al in zeker de helft van deze gevallen zien, om wat voor soort adres het ging, zoals de daklozenopvang, centra voor begeleid wonen, opvanghuizen voor drugsverslaafden e.d.

Alleen op de adressen, die vraagtekens oproepen, lieten we vervolgens een huisbezoek doen. De opdracht voor de inspecteurs was om erachter te komen, wat dit voor soort adres was en om iemand van de organisatie te spreken, die wat meer kan vertellen over de bewoners op dit adres en of er enige vorm van controle op wordt gehouden.



4 Analyse van de resultaten

Bezocht	ja
---------	----

Aantal	OZW		Eindtotaal
	ja	Nee	
Amsterdam	1	9	10
Den Haag	4	0	4
Eindtotaal	5	9	14

In de pilot zijn alle 30 geselecteerde adressen onderzocht.

Uit een vooronderzoek via Google, bleek in 16 gevallen al wel wat dit voor adressen waren en was het niet nodig om deze adressen te bezoeken. Ze zijn als bonafide en daarmee als niet bezoekenwaardig gekwalificeerd.

De overgebleven 14 adressen zijn wel bezocht door de inspecteurs. Van deze bezoeken is een rapport geschreven, dat in EAED is terug te vinden.

5 van deze 14 gevallen, bleken vraagtekens op te werpen (OZW). Er is onduidelijkheid gebleven over de status van deze adressen en/of de controle door de beherende organisatie lijkt gebrekkig. Het zou dus mogelijk, zijn dat mensen zich op dit adressen inschrijven, zonder dat ze daar daadwerkelijk wonen of regelmatig verblijven. De overige adressen lijken bij nader inzien bonafide.

In totaal zijn dus 5 van de 30 geselecteerde adressen aangemerkt als niet bonafide (ongeveer 17%).

Omdat het aantal onderzochte adressen per kantoor uiteindelijk erg laag was, kunnen we er statistisch niet veel mee. We kunnen dus niet met enige zekerheid zeggen, hoeveel onderzoekswaardige adressen dit landelijk gaat opleveren, maar op basis van de aantallen voor Amsterdam en Den Haag schatten we in, dat dit tot hooguit een tiental per kantoor beperkt zal blijven. Op zich lijkt dit niet veel, maar als we alle uitkeringen op zo'n adres willen natrekken en willen vaststellen waar de betrokkene daadwerkelijk verblijft, kunnen we toch nog tot enige tientallen onderzoeken per kantoor komen.

Deze onderzoeken zullen in de regel behoorlijk veel tijd gaan vergen.

Om wat voor soort adressen gaat het?

Naast de zorginstellingen, die we er zo goed mogelijk probeerden uit te filteren, kwam als snel naar voren, dat het vaak gaat om enige vorm van daklozenopvang.

Om in aanmerking te komen voor bepaalde vormen van dienstverlening (bankrekening, toeslagen, uitkeringen) wordt vaak een GBA inschrijving verplicht gesteld. Daklozen hebben dan een probleem.



Vandaar dat diverse instanties adressen beschikbaar stellen, waar men zich kan inschrijven. De bekendste is wel het Leger des Heils. Ook zijn er lokaal enkele minder bekende instanties actief, soms gelieerd aan een stichting of politiek partij. Op de meeste van deze adressen vindt enige vorm van opvang en/of zorg plaats. Tevens vindt er enige mate van controle plaats of men ook regelmatig komt om zijn post te halen en is er enig zicht op welke personen er ingeschreven staan. Deze adressen kunnen niet zomaar gebruikt worden voor inschrijvingen met een frauduleus oogmerk.

In enkele gevallen kwamen we adressen tegen, die wat meer vragen opwerpen. Het adres van de Dienst Parkeerbeheer in Den Haag en het adres Hornweg 6 te Amsterdam (de locatie van de stadsnomaden) worden ook gebruikt om zich in te schrijven. Hier is geen enkele vorm van controle op, dus deze adressen werpen vragen op. Ook via internet worden zogenaamde inschrijfadressen aangeboden, ook deze adressen werpen vragen op en zijn onderzoekswaardig.

Daarnaast komen bepaalde adressen in de selectie terecht door de wijze van administreren van Uitkeren. Het adres 1000 AA Amsterdam en het adres Delflandlaan 3 Amsterdam (de vestiging Queenstowers van dk Amsterdam) worden gebruikt door Uitkeren om er in het buitenland verblijvende personen op te zetten.

We vragen ons af waarom dit zo gedaan wordt, immers indien men in het buitenland verblijft, dient het dossier overgeheveld te worden naar een kantoor buitenland en wordt in ODS een vlag opgezet, dat er een buitenlands adres bestaat, dit adres wordt dan ook in ODS gevuld. Waarom is dat in deze gevallen niet gedaan? Deze vraag willen we alsnog uitzetten bij Uitkeren.

Ook blijkt een flink aantal uitkeringen te lopen op het adres Jan van Galenstraat 323 te Amsterdam, dit blijkt de vestiging van DWI te zijn. Dit adres wordt gebruikt door klanten van DWI. De vraag is, waarom dit adres gebruikt wordt en of UWV daarvan weet? Dit is uit de pilot niet geheel duidelijk geworden.

Redenen van inschrijving op een 'verzameladres':

Er zijn diverse redenen, waarom personen zich op zo'n adres inschrijven (dit zijn voor een deel dezelfde redenen, waarom andere personen zich niet bij het GBA laten inschrijven):

Men is uit het huis gezet en leidt een zwervend bestaan, dit kan zijn als tijdelijk inwonende bij familie of kennissen of als dakloze.

Men zit in onderhuur en mag zich van de verhuurder niet inschrijven op dit adres.

Mogelijke motieven voor de verhuurder zijn in dit geval:

- belastingfraude, de verhuurder verhuurt de kamer of woning zwart vanwege belastingontduiking, huursubsidie en andere inkomens- of woonsituatie afhankelijke premies of toeslagen;
- woonfraude, de verhuurder verhuurt de woning illegaal en woont elders, de VVE, woningbouwvereniging of huisbaas mag er niet achter komen;
- uitkeringsfraude, de verhuurder verzwijgt inkomsten die relevant zijn voor de hoogte van de uitkering van de verhuurder of diens partner.



Onderzoek thema adressen

Datum
26 augustus 2013
Versie
1

Pagina
9 van 11

Omdat men op een illegale plek woont, waar officieel geen bewoning is toegestaan (bedrijfspan, illegaal bouwsel, etc).

Men pleegt woonfraude, men woont ergens samen, maar dit mag om bepaalde reden niet bekend worden. Die redenen kunnen liggen in de sfeer van uitkeringsfraude (TW), alimentatie, huursubsidie en andere inkomens- of woonsituatie afhankelijke premies of toeslagen.



5 Conclusie

Achter de problematiek naar de meer dan 5 uitkeringen op 1 adres, blijkt een maatschappelijk probleem schuil te gaan. In vrijwel alle gevallen die onderzocht zijn, bleek het te gaan om een adres dat gebruikt wordt door daklozen en/of het betreft een adres waar enige zorg wordt geboden aan daklozen en/of drugsverslaafden.

In de selectie bleven slechts 15 adressen over voor heel Den Haag en voor heel Amsterdam. In Den Haag bleken er uiteindelijk maar 4 bezoekwaardig (die achteraf alle vier vraagtekens opriepen). In Amsterdam bleken er 10 bezoekwaardig, waarvan er achteraf maar 1 vraagtekens opriep. De oogst is dus erg mager. Al met al gaan we met deze controles vrij veel werk verzetten, om vermoedelijk landelijk 100 á 150 adressen te bezoeken. Het zal dus nauwelijks werk opleveren voor de buitendienst. In geen enkel geval ontdekten we op deze wijze een adres, dat overduidelijk gebruikt wordt voor een bepaalde frauduleuze constructie. Het aantal onderzochte adressen is eigenlijk te klein, om er een gefundeerde schatting van het landelijk aantal verdachte adressen op te baseren. Als we dit thema landelijk willen uitrollen, is de voorzichtige conclusie, dat er weinig of geen frauduleuze adressen zullen worden aangetroffen. We denken, wel, dat als ze er zijn, ze op deze wijze wel worden gevonden, maar dan ten koste van een vrij grote inspanning. De hitkans van deze onderzoeken zal vrij klein zijn.

Waar we nog enige twijfel over hebben, is het relatief grote aantal van dit soort adressen in de provincie. Wellicht zouden daar meer verdachte gevallen tussen kunnen zitten, mede omdat de problematiek van de daklozen, zich daar vermoedelijk wat minder zal voordoen. Omdat deze regio's buiten de pilot vielen, kunnen we er nu helaas geen uitspraak over doen.

Dit zou er voor pleiten om alle geselecteerde adressen te laten onderzoeken. Het zijn er tenslotte nog geen 300. De gebleken bonafide adressen kunnen dan op een whitelist komen, zodat ze de volgende keer van selectie kunnen worden uitgesloten. De niet op de whitelist voorkomende adressen zijn dan per definitie onderzoekswaardig. De selectiequery dient dan met enige regelmaat gedraaid te worden om nieuw opkomende verdachte adressen in beeld te krijgen en de whitelist te updaten.

Er is een wetswijziging in aantocht, die op 1 juli 2014 in gaat. Hierin wordt gesteld, dat iedere uitkeringsontvanger een GBA inschrijving moet hebben. Dit zal ongetwijfeld gaan leiden tot het ontstaan van meerdere zogenaamde inschrijfadressen. In ieder geval voor al diegenen, die geen vaste woon- of verblijfplaats hebben en voor degenen, die zich niet op hun daadwerkelijke woonadres willen of mogen inschrijven.

Ook om die reden is het raadzaam om met enige regelmaat (we denken aan 1 of twee keer per jaar) een selectie te draaien en te kijken of er nieuwe adressen ontstaan waar men zich inschrijft en deze te onderzoeken. Al naar gelang de bevindingen komen ze wel of niet op de whitelist te staan.



6 Advies

We achten dit thema wel geschikt om landelijk uit te rollen.

We denken hierbij niet zozeer aan een eenmalige themacontrole, maar aan een regulier terugkerende controle. Dit vooral om zicht te houden op het ontstaan van dubieuze adressen en spookinschrijvingen.

Omdat er veel legitieme redenen zijn, waarom er meer dan 5 uitkeringen op 1 adres kunnen lopen, is de uitdaging om de legitieme gevallen eruit te filteren.

In eerste instantie gebeurt dat door de query zondanig te maken, dat er geen gevallen met een uitbetaling instelling op een adres mogen voorkomen.

Om vervolgens daaruit alleen maar WW gevallen te selecteren.

De reeds bekend 'bonafide' inschrijfadressen die op de whitelist staan, worden niet geselecteerd. Op basis van de resultaten uit de pilot zal dan alsnog meer dan de helft afvallen.

Alleen de dan nog overblijvende adressen zullen bezocht worden door een inspecteur.

We adviseren een eenvoudige verrijking door de binnendienst van alle geselecteerde gevallen.

Hierbij moet zo goed mogelijk via google, etc, worden vastgesteld wat voor soort adres het betreft.

Alleen indien deze adressen twijfel oproepen, wordt er een buitendienstonderzoek gedaan.

De inspecteur bezoekt het adres, probeert iemand te spreken en stelt vast of dit een bonafide adres is.

Zo niet, dan worden de op dit adres woonachtigen opgeroepen en nader bevraagd. Dit kan het beste plaatsvinden in het reguliere proces. Bij niet verschijnen volgt een verzoek tot opschorten van de uitkering.

Geschatte aantal benodigde uren

Adresonderzoek:

Binnendienst: 300 maal .. uur = .. uur.

Buitendienst: 150 maal .. uur = .. uur.

Afhandeling eventueel ontdekte verdachte gevallen:

Uitgaande van een percentage van ongeveer 20% verdachte adressen van de 150 bezochte adressen en uitgaande van 5 WW uitkeringen per adres:

Binnendienst 30 adressen maal 5 uitkeringen = 150 uitkeringen maal .. uur = .. uur.

Ervan uitgaande dat in 50% van de onderzochte gevallen een aanvullende inspectie moet worden uitgevoerd:

Buitendienst: 75 inspecties maal .. uur = .. uur.