

Directoraat-Generaal
voor Fiscale Zaken

Ministerie van
Financiën

Minute
Formulier

(in te vullen door de Algemene Secretarie)
naar werkvb. daglijstnr.

getypt

gecoll.

UITERSTE VERZENDDATUM
(alleen bij spoedbehandeling)

09-03-2010

naar postk.

verzonden

08/3/11

classificatienr.

in circulatie

onderdeel, subonderdeel

DIRECTIE DIRECTE BELASTINGEN
Formeel recht en invordering

redacteur, datum en par.

10.1.d

08-03-2011

rubricering

vertalen in het

AAN

Aan de Ministerraad

geldelijk bezwaar (in te vullen door Centr. dir. FEZ.)

jaar

artikel

post

bedrag

voorg. stukken / geraadpleegde stukken

kenmerk afzender

datum referte

correspondentie nr.

DB 11/100

doorkiesnr.

10.1.d

datum

08-03-2011

onderwerp

Two-pager fraude bij toeslagen

wijzigingen, aantekeningen
interne aanwijzingen

tekst met daaronder afschriften voor

Cc:

10.1.d

8)

Zelf

P. Vela (kvb 2.72)

TREFWOORD:

TWO-PAGER TOESLAGEN

M.F. 15

te tekenen door

Stas

bijlagen

functionaris

datum en
paraaf

hfd. FRI

onderdeelspar.

10.1.d

8/3

DK. DB

10.1.d

8/3

onderdeel c.q.
functionaris
datum en
paraaf

medeparaaf

AFP

10.1.d

8/3

Cluster

10.1.d

8/3

UBGFZ

afw.

DGBel

afw.

SG

10.1.d

8/3

eindparaaf

Stas

10.1.d

8/3



Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier voor Ministerraad

Van Staatssecretaris van Financiën

10.1.d

Datum aanbieding 8 maart 2011	Nummer DB 2011/100
Hamerstuk Nee	Voorgaande behandeling N.v.t.
Korte titel Two-pager fraudebestrijding bij toeslagen	
Inhoud en doelstelling van het voorstel Deze two-pager gaat in op de fraude-gevoeligheid van het toeslagenstelsel en schetst een plan van aanpak voor de korte en de lange termijn om de toeslagen fraudebestendiger te maken. In de two-pager worden daarnaast de belangrijkste knelpunten genoemd in het toeslagenstelsel en voorbeelden gegeven van oneigenlijk gebruik en misbruik in de praktijk. Er wordt voorgesteld de door het vorige kabinet per 2011 aangekondigde IBO-maatregelen alsnog uit te voeren en daarnaast in een interdepartementale werkgroep voorstellen uit te werken die misbruik en oneigenlijk gebruik moeten tegengaan en die tegelijkertijd de uitvoeringslasten van de toeslagen beperken.	
Voorgesteld besluit De two-pager te bespreken en de conclusie te aanvaarden.	

Interdepartementale afstemming

Gevolgen voor de Rijksbegroting

Nee

Gevolgen voor administratieve lasten

Nee

Overeenstemming met Justitie (wetgevingstoets en effecten analyse)

N.v.t.

Overeenstemming met BZK (beoordelingskader financiële / bestuurlijke consequenties voor decentrale overheden, dan wel beoordelingskader bijzondere uitkering, dan wel andere financiële / bestuurlijke consequenties voor Bonaire, Sint Eustatius of Saba)

N.v.t.

Aan EU-notificatieverplichting voldaan N.v.t.

Samenhang met int. Verplichtingen verdragen en / of Europese regelgeving

N.v.t.

Overleg gevoerd op basis van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden? N.v.t.

Overeenstemming bereikt met Aruba, Curaçao en Sint Maarten? N.v.t.

Overleg gevoerd met Bonaire, Sint Eustatius en Saba? N.v.t.

Overeenstemming bereikt met Bonaire, Sint Eustatius en Saba? N.v.t.

Ambtelijk voorbereid in niet van toepassing

Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau
N.v.t.

Omschrijving geschilpunten

Afstemming met AZ / DG RVD
Nee

Contactpersonen

Naam
Afdeling
Telefoonnummer
E-mailadres

10.1.d

Naam
Afdeling
Telefoonnummer
E-mailadres

10.1.d

Fraudebestrijding bij toeslagen

1. Aanleiding

Oneigenlijk gebruik en misbruik van toeslagen neemt hand over hand toe. De FIOD wordt op dit moment overspoeld met onderzoeken naar kinderopvangtoeslagfraude. Het betreft steeds vaker fraudegevallen met een grote impact, die de houdbaarheid van het stelsel ondermijnen. Doorgaan op dezelfde weg is onhoudbaar in termen van draagvlak, maar ook in budgettair opzicht. Deze 'two-pager' gaat in op de fraudegevoeligheid van het toeslagenstelsel en schetst een plan van aanpak voor de korte en de lange termijn om de toeslagen fraudebestendiger te maken. Het is mijn bedoeling deze aanpak in de Fiscale Agenda aan de Kamer te presenteren.

2. Fraudegevoeligheid van het stelsel (Awir, regelingen en toezicht)

De zorgtoeslag, de huurtoeslag, de kinderopvangtoeslag en het kindgebonden budget zijn niet-fiscale inkomensafhankelijke regelingen die worden uitgevoerd door de Belastingdienst/Toeslagen. De Belastingdienst/Toeslagen keert jaarlijks in maandelijkse termijnen meer dan € 9 miljard uit aan ruim 6 miljoen huishoudens en verstuurt hiervoor ieder jaar zo'n 15 miljoen beschikkingen. Iedere toeslag kent zijn eigen materiewet waarin het recht op en de hoogte van de aanspraak is geregeld. De *Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir)* regelt een overkoepelend begrippenkader en de procedureregels voor de uitvoering. Het uitgangspunt van de Awir is om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de actuele inkomenssituatie van de burger en de kosten die hij op dat moment heeft.

De belangrijkste knelpunten die de fraudegevoeligheid van het stelsel veroorzaken zijn:

- *Werken in de actualiteit:* Een toeslag speelt in op de actuele situatie van mensen. Het gaat hierbij om inkomens, huishoudsituatie en, afgenomen uren kinderopvang. Een toeslag wordt daarom maandelijks uitgekeerd als voorschot. Controle aan de poort is moeilijk. De schatting van de burger is daarom leidend voor de hoogte van het voorschot. De Belastingdienst kan pas na afloop van het toeslagjaar de rechtmatige toeslag vaststellen.
- *Grondslagen zijn deels niet verifieerbaar:* Er is niet altijd een authentieke bron zoals een basisregistratie waar gegevens geverifieerd kunnen worden. Zo is het bijvoorbeeld niet mogelijk te verifiëren of gastouderopvang daadwerkelijk heeft plaatsgevonden en of er daadwerkelijk voor is betaald. Soms is de basisregistratie niet toegesneden op het gebruik voor toeslagen.
- *Dienstverlening:* De focus in de Awir is gericht op het efficiënt verwerken van aanvragen en het snel verwerken van doorgegeven wijzigingen, waardoor doelmatigheid voorrang krijgt boven rechtmatigheid van de aanvragen. Onderdeel hiervan is dat de aanvrager per toeslag een willekeurig bankrekeningnummer mag aanwijzen waarop het voorschot moet worden uitbetaald. Daardoor heeft de aanvrager zelf geen overzicht (toeslag wordt bijvoorbeeld rechtstreeks aan de kinderopvanginstelling uitgekeerd) en voelt hij zich niet verantwoordelijk om wijzigingen door te geven.

3. Misbruik en oneigenlijk gebruik in de praktijk

De fraudegevoeligheid leidt tot een toename van de volgende situaties van misbruik cq oneigenlijk gebruik:

Bewust verkeerde aanvragen door individuele toeslagontvangers: Aanvragers kunnen door het opgeven van een te laag inkomen, een te hoge huur, een te hoog aantal uren kinderopvang of een onjuist huishoudtype een fors bedrag uitgekeerd krijgen.

Bewust verkeerde aanvragen via malafide tussenpersonen: Door malafide tussenpersonen wordt de fraude door individuele aanvragers aangewakkerd. Groepen kwetsbare personen (lage inkomens, slechte kennis van toeslagen) worden aangespoord om een te hoog voorschot aan te vragen, waarbij de tussenpersoon een percentage incasseert.

Georganiseerde fraude rond kinderopvang: Bij gastouderopvang is, anders dan bij de formele kinderopvang, ook achteraf geen controle mogelijk. Het is hierdoor aantrekkelijk voor ouders, gastouders en gastouderbureaus om een (veel) te hoog aantal uren te hanteren: het stelsel nodigt uit tot overvragen. Misbruik en oneigenlijk gebruik met de kinderopvangtoeslag springt dan ook het meest in het oog: het gaat hier om tienduizenden euro's op jaarbasis per aanvraag.

4. Aanpak korte termijn

De grote fraudegevoeligheid van de toeslagen geeft aanleiding om concrete maatregelen te nemen. Ik heb aangekondigd om binnen de gegeven kaders van een kleinere overheid de fraudeaanpak bij Toeslagen te verscherpen. Een aantal maatregelen, specifiek gericht op aanvragen met terugwerkende kracht, is reeds genomen.

Omdat het systematische misbruik niet eenvoudig via meer toezicht aan de achterkant te bestrijden is, zullen ook andere wegen bewandeld moeten worden. In de Fiscale agenda die volgende maand naar de Tweede Kamer wordt gezonden beschrijf ik maatregelen die de controle aan de poort verbeteren. Ik denk daarbij onder meer aan ruimere beslistermijnen voor het beoordelen van aanvragen met terugwerkende kracht en het verplicht gebruik van slechts één bankrekeningnummer dat op naam staat van de belanghebbende voor uitbetalingen door de Belastingdienst.

Het vorige kabinet heeft de Kamer geïnformeerd dat een aantal voorstellen uit het IBO-rapport "Vereenvoudiging toeslagen" per 1 januari 2011 uit zouden worden gevoerd. Deze voorstellen, die een eerste aanzet geven tot vereenvoudiging van het stelsel, wil ik alsnog uit gaan voeren. Het gaat dan onder meer om vereenvoudigingen van de huurtoeslag alsmede het schrappen van enkele regels in de Awir.

5. Aanpak lange termijn

Strengere controles en spoedige invoering van de genoemde IBO-voorstellen vormen een goede eerste stap. Zij zijn echter lang niet voldoende om de fraude zoals die zich in de praktijk openbaart te bestrijden. Ik ben van mening dat er nagedacht moet worden over een aanpak waarbij het stelsel in de volle breedte wordt gezien, inclusief oneigenlijk cq onbedoeld gebruik.

In de werkgroep kindregelingen wordt op verzoek van de politieke vierhoek al invulling gegeven aan de lange termijn aanpak van de kinderopvangtoeslag. Ik pleit ervoor dat bij de beoordeling van de resultaten van die werkgroep het aspect van misbruik en oneigenlijk gebruik en uitvoerbaarheid in belangrijke mate wordt meegewogen.

Daarnaast stel ik voor om het toeslagenstelsel te herijken vanuit het scherpe perspectief van misbruik, oneigenlijk gebruik en uitvoeringslasten. Op basis van de bestaande inzichten uit de IBO en de heroverweging toeslagen, doet een interdepartementale werkgroep voorstellen voor een eenvoudiger, meer solide en fraudebestendiger toeslagenstelsel. De volgende onderwerpen, die fundamentele wijzigingen voor het systeem bevatten, zouden naar mijn mening daarbij nadrukkelijk aan de orde moeten komen:

- *Het aanpakken en wegnemen van de onder 2.) genoemde knelpunten.*
- *Volume beperking.* Minder toeslag uitbetalingen betekent minder controle. De zorgtoeslag, kinderopvangtoeslag en kindgebonden budget kunnen worden omgebouwd.
- *Vermogenstoets.* In het huidige stelsel zijn er in de toekomst verschillende vermogenstoetsen (huurtoeslag, zorgtoeslag, kindgebonden budget). Dit gebrek aan eenduidigheid leidt tot fouten door toeslagaanvragers. Eén vermogenstoets levert een vereenvoudiging op.

6. Conclusie

- De raad wordt gevraagd in te stemmen met de aankondiging in de Fiscale agenda dat het kabinet de voorstellen uit het IBO-rapport, waarvan uitvoering reeds aan de Kamer was voorgesteld, alsnog gaat uitvoeren.
- De werkgroep kindregelingen zal bij de beoordeling van de resultaten het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik in belangrijke mate meewegen.
- Daarnaast zal een interdepartementale werkgroep voorstellen uitwerken om misbruik en oneigenlijk gebruik tegen te gaan en de uitvoeringslasten van het toeslagenstelsel te beperken.