

Outline bestrijding fraude bij toeslagen (en vt?)

1. **Aanleiding (omvangrijke fraudepraktijken ontdekt bij zowel toeslagen als Voorlopige teruggave, vele miljoenen mee gemoeid, legt kwetsbaarheid huidige systeem bloot) (afp)**

Nb willen we de two pager tot fraude beperken of ook oneigenlijk gebruik meenemen? Bijvoorbeeld: veel meer KO afnemen dan aantal uren nodig voor werk is toegestaan dus geen fraude.

Wij missen in het stuk een aanpak op drie niveaus, nu is het vooral niveau 2: stelsel per toeslag. Niveau 1 AWIR (alle toeslagen) en niveau 3 uitvoering/organisatie van het toezicht lijkt ons ook belangrijk.

Bijvoorbeeld: De te grote fraudegevoeligheid van de toeslagen geeft aanleiding om op drie niveaus concrete maatregelen te nemen/voor te bereiden om fraude terug te dringen: niveau AWIR (principes van bevoorschotten en eigen verantwoordelijkheid voor mutatie), niveau stelsel (want waar grondslagen en aanspraken veel ruimte bieden tot fraude, blijft toezicht dweilen met de kraan open), niveau toezicht (hoe passend is het toezicht qua omvang en gerichtheid, gezien de risico's, welke (econometrische) modellen kunnen worden gehanteerd om toezichtsinspanning te alloceren, welke informatiebronnen kunnen als signaal voor fraude worden benut etc etc)

Door de nadruk op fraudebestrijding alleen kan weerstand ontstaan, goed om de afruil te noemen om stuk evenwichtiger te maken en niet onmiddellijk tegenstand te krijgen. Bijvoorbeeld: "Om de toeslagen te richten op specifieke doelgroepen en tegelijk het budgettaire beslag ervan beheersbaar te willen houden, zijn complexe regelingen ontstaan. De huidige regelingen bieden teveel ruimte voor fraude. Bij de beleidsvoorstellen om fraude te beperken, wordt het effect op budgettaire beslag en omvang van de doelgroep, in de beschouwing betrokken. (voorstel om de huurtoeslag naar de gemeenten over te hevelen te verwijderen, dit verschuift probleem en roept o.i. ook onnodige weerstand op)

1. Aard en omvang fraude

- **algemeen overschrijdingen, deels door georganiseerde criminaliteit (vanuit belang vakdepartementen) (IRF voor budgettaire deel wat is georganiseerde criminaliteit vanuit belang vakdepartementen?, DGBel voor rol algemeen en misdaad)**
- **wat maakt het stelsel fraudegevoelig (om bij aanpak bij aan te sluiten) (b.v. slecht controleerbare gegevens, werken in de actualiteit...) (FRI en IRF)**
- - veel financieren van tevoren op basis van actualiteit, zonder controle op juistheid aan de poort (**niveau AWIR Principe**); burgers moeten muteren als hun recht afneemt, maar niet zichtbaar of zij dat tijdig doen, voor einde jaar. **Actualiteit: toeslag speelt in op actuele situatie van mensen met lage inkomens (niveau AWIR principe); hierdoor wordt controle aan de poort bemoeilijkt (AWIR principe)**
- **Meerdere rekeningnummers mogen: hierdoor heeft consument zelf geen overzicht (toeslag gaat bijv. rechtstreeks naar KO instelling) en kan er niet gesaldeerd worden: als je bij de ene toeslag nog wat moet terugbetalen, de andere niet bevoorschotten). (niveau AWIR Principe)**

Grondslagen zijn deels niet verifieerbaar: Er is niet altijd een harde bron (hoe heet dat ook weer) waar gegevens geverifieerd kunnen worden (niveau stelsel). Bijvoorbeeld bij de KO toeslag in de Gastouderopvang kun je niet verifiëren of opvang daadwerkelijk heeft plaatsgevonden, wel of alle partijen (ouderm, gastouder en bemiddelingsbureau) opvang hebben geadministreerd en of er betaalverkeer heeft plaatsgevonden). PM andere toeslagen?

2. Aanpak korte termijn

- **Bestaande IBO: In elk geval de IBO_elementen uitvoeren die het vorige kabinet nog in de pijplijn had (geen extra tijd verliezen) (FRI)**
- **Aparte fraudebrief (die extra aandacht zal geven aan KOT-fraude) (DGBel)**

3. Aanpak Lange termijn

- **Dit zal (-)) niet genoeg zijn**
- **Verder na durven denken over aanpak en stelsel breder bezien (waar het moet zelfs over de 'chinese muur' tussen toeslagen en belastingen (Afp/Afep/ en IRF voor fraude-ibo): In een interdepartementaal beleidsonderzoek worden –met benutting van de bestaande inzichten uit bijvoorbeeld de IBO toeslagen en de heroverweging toeslagen) beleidsopties voorbereid om de toeslagen fraudebestendiger te maken. Nb aangezien de twee pager over toeslagen gaat wellicht niet kansrijk om de IBO veel breder te maken?) (zie ook gemaïld tekstje)**

Aanpak fraude II, Toeslagen

De sleutel om fraude met toeslagen te voorkomen ligt in de aanpassing van het stelsel. In dit stuk wordt ingegaan op de eenduidigheid en het verminderen van fraudegevoeligheid van het toeslagenstelsel.

De Belastingdienst voert een viertal toeslagen uit: de huurtoeslag (sinds 2006, programma ministerie Binnenlandse Zaken), de zorgtoeslag (2006, VWS), de kinderopvangtoeslag (2005, SZW) en het kindgebonden budget (2008, SZW). De toeslagen zijn gebaseerd op de materiële wetten en overkoepelend de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir).

Een van de redenen dat de Belastingdienst/Toeslagen de toeslagtaak heeft gekregen, is dat de dienst goed is in het uitvoeren van massale processen. Voorwaarden hiervoor zijn dat de regelingen gebaseerd moeten zijn op stabiele en eenduidige grondslagen, waarbij gebruikt kan worden gemaakt van basisregistraties. Ook moeten regelingen zo min mogelijk grondslagen bevatten. In het IBO vereenvoudiging toeslagen staan voorstellen om de toeslagregelingen op deze punten te verbeteren. Vereenvoudiging draagt bij aan fraudebestendigheid.

Algemene aanpassingen

Bij aanpassing van het stelsel kan aan de volgende onderwerpen gedacht worden:

Voorschotten. De beslistermijnen zijn te kort om de rechtmatigheid van de aanvraag vooraf te controleren. Vooral bij terug werkende kracht aanvragen is dit een probleem. De wet dwangsom dwingt tot (te) snel handelen.

Normeren grondslagen. Normeren betekent minder controleren. De hoogte van de huurtoeslag is afhankelijk van de hoogte van de reële huurprijs. De gegevens uitwisseling met verhuurders is gigantisch. Huren normeren op basis van een ander (makkelijk toetsbaar) criterium, gedacht kan worden aan het aantal bewoners, vermindert de toezichtslast en administratieve lasten fors.

Volume beperking. Minder toeslag uitbetalingen betekent minder controle. De zorgtoeslag kan worden omgebouwd: nominale premie omlaag en tarief aanpassing in IB. Geeft 5 miljoen minder aanvragers. KGB omzetten naar kinderkorting in de IB (1 miljoen minder toeslagaanvragers). Kinderopvangtoeslag ombouwen in de IACK (500.000 minder toeslagaanvragers). De huurtoeslag kan naar de gemeente.

Vermogenstoets. Het verschil tussen vergissen en het plegen van fraude kan gradueel zijn. In het huidige stelsel zijn er in de toekomst verschillende vermogenstoetsen (huurtoeslag, zorgtoeslag, KGB) . Dit gebrek aan eenduidigheid leidt tot fouten door toeslagaanvragers.

Kinderopvangtoeslag

In de uitvoering is de kinderopvangtoeslag problematisch. De volgende problemen doen zich voor.

Grondslag uren: Het aantal afgenomen uren is een grondslag voor de hoogte van de toeslag, maar is niet feitelijk te controleren door Toeslagen. Het is onmogelijk bij elke kinderopvang instelling te posten. De controle van het aantal afgenomen uren is de controleren van een papieren werkelijkheid. Als de jaaropgaaf klopt met het aantal aangevraagde uren dan is geen andere conclusie mogelijk dan dat de opvang heeft plaatsgevonden. Het komt voor dat uren worden geclaimd in vakantieperiodes voor een BSO die dicht is. Daarnaast kent de regeling geen 'countervailing powers' om de uren aanvraag te beknotten. Sterker, de systematiek nodigt uit te overvragen. Gastouderbureau (meer bemiddelingskosten) en vraagouder (meer toeslag) worden er allebei beter van. Dit leidt ook tot het probleem van blokken. Nb deze redenering gaat vooral op bij de GOO, bij gewone opvang speelt alleen de blokken en dat is toch een tweede orde probleem dat ontstaat door wachtlijsten, dus niet door een ondoelmatig stelsel van toeslagen. Je kunt de uren contractueel (de grondslag voor de toeslag) voor gewone opvang gewoon controleren bij het dagverblijf. Dat is wel een neutrale bron.

Blokken. Kinderopvanginstellingen en gastouderbureaus brengen niet de daadwerkelijke opvanguren in rekening, maar de beschikbaren opvanguren.

Voorbeeld.

Ouders brengen een kind 10 uur per dag naar de dagopvang, maar moeten aan het kindercentrum € 75 betalen. Dat is de prijs voor 12 uur, twee blokken van 6 uur. Dit staat zo in het contract. De kinderopvangtoeslag is ongeveer 70% van de kosten. De ouder krijgt dus 70% van € 75 = € 52,50 vergoed. De resterende eigen bijdrage is € 22,50. Als van de werkelijke uren opvang wordt uitgegaan dan is de prijs € 75 voor 10 uur opvang en dat komt neer op € 7,50 per uur. Voor de toeslag is de

maximale uurprijs echter € 6,25. De vergoeding wordt dan 70% van € 62,50 = € 43,75. De eigen bijdrage is in dat geval € 31,25. Bij spreiding van het aantal uren over blokuren vermindert dus de eigen bijdrage. Een verschil van bijna 40%.

In de gastouderopvang zien we dat in 2010 door veel gastouderbureaus het aantal opvanguren met 22% is uitgebreid om zo de verlaging van de uurprijs kinderopvangtoeslag van € 6,10 naar €5,- op te vangen. Een probleem in de compliance dreigt. Goedbedoelende gastouderbureaus, instellingen etc. doen zichzelf tekort t.o.v. calculerende collega's en worden uit de markt geconcentreerd.

Te betalen kosten. Om voor toeslag in aanmerking te komen moeten er kosten gemaakt zijn. Ook hier controleert Toeslagen alleen een papieren werkelijkheid. Te controleren is of er kosten in rekening zijn gebracht, niet of er daadwerkelijk betaald is.

Redelijk aantal uren. Volgens de wet geeft één uur arbeid in een jaar recht op 230 uur per maand kinderopvangtoeslag. Uit de ex ante uitvoeringstoets over koppeling uren arbeid en kinderopvang blijkt dat een efficiënte koppeling van arbeidsuren en kinderopvanguren niet mogelijk is.

Geen deregistratie. De animo bij gemeenten om malafide kinderopvanginstellingen en gastouderbureaus te uit het register kinderopvang te schrappen is laag. De bureaus blijven actief.

Uit het bovenstaande blijkt dat de uitvoering te maken heeft met een niet te controleren schijnwerkelijkheid. Deze schijnwerkelijkheid is alleen op te heffen door een stelselwijziging.

Proces .NADER UITWERKEN

Korte termijn: SZW en Financiën inventariseren conform een toezegging aan de Kamer van de respectievelijk minister en staatssecretaris maatregelen om kinderopvangtoeslag fraude tegen te gaan. Tijdpad:

Lange termijn: SZW en Financiën onderzoeken of er een ander stelsel mogelijk is voor tegemoetkoming van kinderopvangkosten dat de arbeidsparticipatie stimuleert. Tijdpad: