



Ministerie van Financiën

TER ADVISERING

Aan

Begrotingszaken

notitie

DG overleg rijksbrede fraudebestrijding

Inspectie der Rijksfinancien

Inlichtingen

T 070
F 070
@minfin.nl

Datum

27 mei 2015

Notitienummer

IRF/2015/420

Rubriek

Fraude

Auteur

Bijlage

Adviesnotitie

Aanleiding

Donderdag 28 mei is een DG overleg Rijksbrede fraudebestrijding. Namens Financiën gaat (Belastingdienst) eveneens naar dit overleg. In deze notitie is per agendapunt een advies en korte toelichting op genomen.

Advies en toelichting per agendapunt

Agendapunt 1 Opening en actualiteiten ()

Actualiteit

Op verzoek van VWS komt hier een actuele ontwikkeling aan de orde; een wetwijziging n.a.v. de commissie Borstlap inzake de positionering van de NZa. Er wordt een knip gemaakt in wetgeving enerzijds (naar VWS) en toezicht anderzijds (NZa). Daarnaast wordt er meer aan de markt overgelaten. Het is nog even de vraag waar deze grens komt te liggen en of de NZa hierin wel of geen toezicht zal uitoefenen en daar al dan niet middelen (boetes) voor krijgt. Als dat niet het geval is, dan kan dit leiden tot een toename van het aantal strafrechtelijke vervolgingen. Hierdoor kan dit voorstel OM, ISZW (en in mindere mate de FIOD) raken.

Advies

- Geen opmerkingen vanuit de DGRB t.a.v. dit punt.
- Mogelijk zal vragen aan VWS om nader te duiden wat het effect van de verandering van toezicht zal zijn op het aantal strafrechtelijke vervolgingen (BOD-en).

Toelichting

- De MR van 2 april 2015 heeft ingestemd om NZa cf. advies Borstlap anders in te richten: a) het overhevelen van zorgspecifieke markttoezichtstaken van NZa naar ACM (de zorgspecifieke fusietoets en het instrument van aanmerkelijke marktmacht; AMM) en het versterken van dat markttoezicht b) reguleringstaken van de NZa op hoofdlijnen overhevelen naar VWS, zodat NZa alleen nog invulling geeft aan door VWS vastgestelde reguleringskaders (veelal kostprijsregulering).
- Het is onduidelijk op welk van de twee veranderingen de belastingdienst aanslaat (regulering of markttoezicht) en of de Belastingdienst terecht aanslaat dat meer aan de markt wordt overgelaten. De vragen die de Belastingdienst in het DG Fraude wil stellen, kunnen op zich geen kwaad, zolang de Belastingdienst niet op de gemaakte beslissing terug wil komen (politiek lastig), dan wel claims gaat indienen (budgettair lastig).

Agendapunt 2. Verslag DG-overleg 22 april 2015

Advies

Geen opmerkingen vanuit DGRB.

Agendapunt 3. Vervolg kaderwet gegevensuitwisseling na AO Fraude (input notitie)

Advies

- Vanuit DGRB hebben we geen specifieke inbreng op dit dossier.
- Aan is het onderstaande advies meegegeven, u kunt dit steunen:
 - Het proces wordt nu niet op de juiste manier doorlopen.
 - FIN is het eens met het instellen van een werkgroep,
 - FIN vindt dat niet vooruitgelopen moet worden op de discussie die in de werkgroep gevoerd zal moeten worden.
 - FIN heeft daarom de voorkeur voor schrappen van het onderdeel "Opzet kaderwet" omdat dit teveel vooruitloopt op de discussie over hoe een kaderwet dan wel een andere regeling er uit komt te zien.
 - Minimaal moet onderdeel 2 (aanpassing sectorale wetgeving) worden geschrapt en kan dit meelopen met het werk van de werkgroep aan de basis wettelijke regeling.

Spreektekst

- We vinden dat het proces onzorgvuldig verloopt.
- We zijn voor het instellen van een werkgroep, we vinden alleen niet dat er vooruitgelopen moet worden op de discussie die in de werkgroep gevoerd moet worden.
- Daarom hebben we de voorkeur voor schrappen van het onderdeel "Opzet kaderwet" omdat dit teveel vooruitloopt op de discussie over hoe een kaderwet dan wel een andere regeling er uit komt te zien.
- De passage over de aanpassing van de sectorale wetten op basis van een door V&J op te stellen modelbepaling dient wat ons betreft te worden geschrapt.

Toelichting

Men drukt te veel door op een kaderwet en hoe die er bij voorbaat moet uitzien. De WRR bepleitte indertijd een expliciete afweging te maken tussen stuwende, procesmatige en verankerende beginselen. Waarbij de overheid volgens de WRR te makkelijk gegevens verzamelt en deelt, vooral voortkomend vanuit de stuwende beginselen (efficiency, effectiviteit en veiligheid volgens de WRR). Vanuit Belastingdienst concludeerden we in 2013 dat fraude het nieuwe stuwende beginsel is. In het hoofdenoverleg is in onderdeel 2 van het memo een tekstuele aanpassing obvereeengekomen waarbij "dienen" wordt gewijzigd in "zullen". Dit is echter volstrekt onvoldoende; het is niet logisch dat de werkgroep zich bezint op de basis wettekst terwijl V&J een min of meer verplicht voorgeschreven modelbepaling voor aanpassing van de sectorale wetten opstelt. Dit is aan de betrokken departementen en hangt ook af van de specifieke sectorale situatie. Dit is een voorbeeld hoe V&J de zaak aan zich trekt en de ruimte voor de werkgroep bij voorbaat (te) nauw inkadert. Maw deze passage zou sowieso geschrapt dienen te worden.

Te schrappen passage

Voor de voorbereiding van deel 2 zal het ministerie van V&J een modelbepaling opstellen. Aan de hand van deze modelbepaling, welke - indien noodzakelijk - door de verantwoordelijke ministeries wordt aangevuld met uitzonderingen op het uitgangspunt van verstrekking aan samenwerkingsverbanden ('ja, tenzij') en eventuele voorwaarden waaronder verstrekt mag worden, zullen de sectorale wetten worden aangepast.

Agendapunt 4 Stand van zaken landelijke aanpak adreskwaliteit (mondelinge toelichting) (IRF)

Advies

- Aangeven dat de MC Fraude eind 2014 heeft besloten tot maatregelen ter bestrijding van adresfraude (de te nemen maatregelen vallen bij BZK, zij moeten ze implementeren; departementen betalen BZK uit verwachte toekomstige baten).
- Aangeven dat u zich herinnert van het DGO op 11 maart 2015 dat er nog discussie was tussen BZK en SZW over de meerjarige bijdrage van SZW en dat hierover tussen BZK en SZW bilateraal contact zou zijn om het probleem op te lossen.
- Vragen wat de stand van zaken nu is, omdat het in de MR besloten maatregelenpakket wel moet worden uitgevoerd.

Achtergrond

De MC Fraude heeft in december 2014 ingestemd met de buca adressenfraude (incl. meerjarige kosten). BZK neemt in 2015 maatregelen, die worden bekostigd uit verwachte baten in latere jaren bij verschillende departementen. Middels een kasschuif zijn deze baten inmiddels overgeheveld naar BZK. SZW is helaas (als enige) in gebreke gebleven. Alleen voor 2015 hebben zij hun verwachte baten overgeheveld naar BZK – baten in latere jaren (cumulatief 1,9 mln.) willen zij nog niet overboeken. Hierdoor heeft BZK onvoldoende budget gekregen om alle afgesproken maatregelen uit te voeren. BZK dreigt nu een substantieel deel van de maatregelen (1,9 mln. van de circa 10 mln. aan uitgaven in 2015) niet uit te voeren. Hiermee kunnen wij niet akkoord gaan. De MC heeft BZK opgedragen maatregelen te nemen; BZK kan niet verzaken vanwege een dekkingsdiscussie en zonder hierover de MC in te lichten. Overigens zijn wij net als BZK van mening dat SZW zich erg flauw opstelt.

Agendapunt 5 stand van zaken vervolgacties mogelijke frauderisico's rijkssubsidies (Almedina Ademovic, BBE)

Advies

- U kunt akkoord gaan met het voorliggende stuk over de stand van zaken naar mogelijke frauderisico's met rijkssubsidies.
- Daarbij kunt u aangeven dat Financiën/DGRB in gesprek is met de ADR over de opdracht voor het uitvoeren van de evaluatie van het Uniforme Subsidiekader. De evaluatie zal zich richten op de toepassing van het Uniforme Subsidie Kader in de praktijk, waarbij uiteraard het M&O-beleid (toepassing M&O leidraad) de nodige aandacht zal krijgen. De planning van het onderzoek is nog niet bekend.
- Bij onderdeel 'doorlichting van de subsidieregelingen' kunt u aangeven dat een goede begeleiding vanuit de coördinerende partij (V&J) nodig is om er voor te zorgen dat de vragenlijst door departementen goed, kwalitatief en uniform ingevuld worden. Het moet niet als een checklist worden gezien.

Toelichting

- In het MC Fraude (24 maart jl.) zijn twee actiepunten m.b.t. subsidies afgesproken, namelijk:
 1. Elk betrokken departement wordt gevraagd om een door het betreffende departement gekozen subsidieregeling op mogelijke risico's van fraude door te lichten.
 2. De naleving van het Uniform Kader en de leidraad voor het M&O gebruik bij subsidies wordt tegen het licht gehouden. Min. Fin (DGRB) is de uitvoerder van dit actiepunt.
- In het memo wordt de stand van zaken gegeven over deze vervolgacties.
- Stand van zaken actiepunt 1:
 - om een zo uniform mogelijke aanpak te bevorderen is een vragenlijst opgesteld, die elk betrokken departementen voor hun subsidieregeling dient te beantwoorden (bijlage 1). De keuze van het selecteren van een subsidieregeling is nadrukkelijk voorbehouden

aan het verantwoordelijke departement (bijlage 2). Het streven is om de oplegnotitie in de MC Fraude van 9 juni a.s. te agenderen.

- Stand van zaken actiepunt 2:
 - in het memo wordt aangegeven dat Fin/DGRB verantwoordelijk is voor het oppakken van actiepunt 2 en dat de ADR gevraagd zal worden om een audit op dit terrein uit te voeren. Daarbij wordt genoemd dat de minister van Fin. toegezegd heeft om de kamer in 2016 over de resultaten te informeren.

Agendapunt 6 Stand van zaken subjectgerichte aanpak: onderzoek naar risicoprofielen [] (IRF)

Advies

- Vanuit DGRB optiek lijkt het interessant om uitvoering te (blijven) geven aan dit project, mits het genoemde juridische knelpunt een adequate informatie-uitwisseling niet in de weg staat. Informatie-uitwisseling vormt de basis om te komen tot risicoprofielen van beroepsfraudeurs en kan fraude in de toekomst mogelijk voorkomen.
- DGRB is geen partij in dit project, de Belastingdienst wel. De Belastingdienst is voornemens om te werken aan risicoprofielen, ongeacht of het project doorgaat of niet.
- Indien er overeenstemming wordt bereikt over het blijven uitvoeren van dit project in het DG-overleg, moet er mogelijk voor de MC fraude een aangepast projectvoorstel worden vastgesteld.

Toelichting

In het DG overleg ligt ter bespreking een memo voor om te bespreken hoe er richting MC fraude met dit project moet worden omgegaan. Eind 2013 is besloten om dit project te starten om risicoprofielen om te stellen en daarmee 'beroepsfraudeurs' te herkennen en fraude bij overheidsinstanties te voorkomen.

In het memo worden enkele knelpunten benoemd die ertoe hebben geleid dat het project nog niet van de grond is gekomen, namelijk:

- Het aantal partijen dat meewerkt (de belastingdienst is een van de partijen) is beperkt waardoor het lastig is om te komen tot integrale risicoprofielen. De belastingdienst heeft ook meermalen aangegeven dat er minimaal 3 partijen moeten meewerken om de breedte van het profiel te waarborgen.
- Juridische belemmeringen zorgen ervoor dat informatie-uitwisseling nog beperkt tot stand is gekomen (binnen SZW wordt nog uitgezocht of informatie überhaupt kan worden uitgewisseld). Zonder adequate informatie-uitwisseling is het niet mogelijk om te komen tot integrale risicoprofielen.

Agendapunt 7 Biografie burgerinitiatief 1-overheid []

Advies

- Aangeven dat DGRB betrokken wil worden bij de 'dialoog' naar aanleiding van de aanbevelingen vanuit de biografie ten aanzien van de rijksbrede evaluatie bekostiging van het huidige fraudebeleid (om te onderzoeken of de huidige fraudeaanpak wordt belemmerd door verticale financiering, aansturing en verantwoording).

Toelichting

- In 2012 is het Amsterdams burgerinitiatief 1-Overheid opgericht. Doel van dit initiatief is de bestrijding van fraude effectiever te maken. Het is opgericht door een aantal wetenschappers en (oud-)ambtenaren, waaronder de oud korpschef van Amsterdam, []

- Er is door het initiatief gewerkt aan enkele aandachtspunten, waarop mogelijk een reactie wordt voorbereid. Het gaat om de volgende aanbevelingen:
 - Structureel betrekken van meerdere bestuurlijke partijen zoals SZW, EZ, BZK, lokale bestuur en het bedrijfsleven naast de huidige 'strafrechterketen' (OM, Politie, FIOD) om fraude te adresseren. Door de nieuwe partijen te betrekken kan er meer aandacht worden besteed aan risicobeheersing, in plaats van de aandacht te richten op repressie.
 - Nader in te vullen fraude-experimenten in 10 grote steden.
 - Opstellen van een gedragscode gegevensuitwisseling, de gedragscode kan richting geven aan de uitvoering van gegevensuitwisseling (en kan mee worden genomen in het eventueel ontwikkelen van een Kaderwet).
 - Aard en omvang van fraude moet structureel in kaart worden gebracht (monitor).
 - *Er zou een rijksbrede evaluatie bekostiging van het huidige fraudebeleid moeten komen (om te onderzoeken wat de perverse gevolgen zijn van de huidige financiering van de verticaal georiënteerde instanties).*
 - Er zou een onafhankelijke adviesraad moeten komen. De adviesraad is om (inter)nationale technologische ontwikkelingen zoals AI, Cloud, Big Data en Fraud-Analytics te (laten) onderzoeken alsook publieke en private partijen mee te laten denken op welke wijze fraude als gevolg van deze transformatie in de toekomst systematisch kan worden voorkomen.

Agendapunt 8 Fraudeonderwerpen volgende kabinetsperiode

Advies

- U kunt aangeven dat u geen beleidswensen wil inventariseren zonder direct een dekkingsdiscussie te voeren. Beschikbaarheid van middelen is immers een randvoorwaarde voor de oprichting van nieuw beleid, ook als dit wordt voorbereid voor een nieuw kabinet. Helaas heeft de voorliggende inventarisatie van onderwerpen veel weg van een 'claim-lijst' (met budgettaire claims, zoals onder voorstel 1 het opzetten van een fraudefonds en onder voorstel 3 extra investeringen t.b.v. het vaststellen van de identiteit van personen).
- U kunt aangeven dat Financiën (DGRB) door BZK betrokken wil worden bij het opstellen van (onverhoopte) financieringsscenario's voor fraudemaatregelen (we willen ze dus niet pas zien in een gremium zoals een hoofdenoverleg of een SGO). Wij kunnen hierbij natuurlijk de nodige assistentie en expertise leveren.
- Met betrekking tot het eerste punt, financiering (aanbeveling is het oprichten van een fraudefonds), kunt u opmerken dat het inrichten van een fonds vanuit DGRB geen wenselijke oplossing is. Businesscases verdienen o.i. de voorkeur boven een fonds, omdat zij actief interdepartementaal commitment vergen. Bovendien staat een fonds integrale besluitvorming over de rijksbegroting in de weg; een businesscase niet. Daarnaast past een dergelijke aanbeveling niet in het huidige kabinetsbeleid, die uitgaat van het maken van een businesscase.
- Eventueel kunt u nog opmerken dat er wat u betreft, indien er een dergelijke lijst met aandachtspunten over deze kabinetsperiode heen komt, er eerst een heldere analyse moet komen van het probleem incl. een antwoord op de

vraag waarom dit probleem niet binnen deze kabinetsperiode kan worden opgelost en eventuele mogelijke oplossingsrichtingen.

Toelichting

- In het DG-overleg van 22 april jl. is ingestemd om op verzoek van BZK in het hoofdenoverleg te bespreken welke mogelijke onderwerpen kunnen worden meegegeven voor de antifraude-aanpak ten behoeve van de volgende kabinetsperiode.
- BZK heeft een aantal onderwerpen aangedragen:
 - Financiering: financiering van interdepartementale projecten vanuit één fraudefonds. Uitname middelen fraudefonds kan per project worden afgestemd.
 - Gegevenskwaliteit en decentralisatie: incorrect aanleveren van gegevens (zoals de basisregistratie personen, BRP).
 - Identiteitsvaststelling; er ligt druk op de loketten (voor het verkrijgen van paspoorten, rijbewijzen etc) om extra te investeren om de fraude tegen te gaan. Vraag is wie de extra investeringen op zich moet nemen om de kwaliteit van de loketten te waarborgen.
- Het lijkt erop dat BZK 3 cases wil voorleggen rond de financiering van deze zaken. Dit is niet wenselijk.

Agendapunt 9 voortgangsrapportage en actiepunten rijksbrede aanpak fraude

Advies

Geen opmerkingen

Agendapunt 10 Agenda MC-fraude

Advies

Geen opmerkingen (agenda kan eventueel nog worden aangepast n.a.v. discussie agendapunten hierboven).

Toelichting

- Voor de MC fraude van 9 juni wordt de volgende agenda voorgesteld:
 - Vervolg kaderwet gegevensuitwisseling
 - Stand van zaken onderzoek fraude met subsidies
 - (Stand van zaken business case landelijke aanpak adreskwaliteit)

Agendapunt 11 Rondvraag

Advies

Geen aanvullende opmerkingen.

-0-