

DGO Fraude
5 november 2014

☐ **BK**
Directie Burgerschap en
Informatiebeleid

Contactpersoon

T 06

Datum
30 oktober 2014

memo

Concept oplegnotitie businesscase huisbezoeken
adresfraude

Aanleiding:

Het kabinet heeft fraudebestrijding hoog op de prioriteitenlijst staan. Een belangrijk onderdeel van fraudebestrijding betreft 'adresfraude-bestrijding'. Veel regelingen en uitkeringen zijn afhankelijk van het woonadres van personen. Het kan daarom lonend zijn je ergens anders in te schrijven dan waar je daadwerkelijk woont of jezelf onvindbaar te maken.

In april 2014 heeft de minister van BZK aan ICTU opdracht gegeven tot een kosten-batenanalyse betreffende adresonderzoeken en huisbezoeken als middel tegen adresgerelateerde fraude. Adresonderzoek en huisbezoeken zijn onderdeel van repressief beleid met als doel personen op te sporen die adresfraude plegen om adresgerelateerde fraude te kunnen plegen: een financieel gewin halen uit incorrecte adresgegevens.

Uit dit onderzoek is gebleken dat het uitvoeren van adresonderzoek en huisbezoeken zeer lonend is. Ook is geconcludeerd dat het delen van informatie van huisbezoeken die door verschillende overheden (soms massaal) worden uitgevoerd met overige stakeholders, zeer effectief kan zijn. Kortom: samenwerking op het gebied van het genereren van leads voor adresfraude op basis waarvan huisbezoeken worden uitgevoerd en het uitvoeren van deze huisbezoeken is een krachtig middel om adresgerelateerde fraude te bestrijden. Met de bijgaande businesscase huisbezoeken adresfraude brengt de Minister van BZK een voorstel in om deze baten te kunnen realiseren.

Acties:

Advies aan de Ministeriele Commissie Fraudebestrijding van december 2014 is om positief te besluiten over:

1. het voorstel van BZK om extra adresfraude op te sporen door middel van het delen van informatie over woonadressen tussen overheden en het afleggen van extra huisbezoeken gericht op adresfraude, zoals in opzet geschetst in het bijgevoegde rapport 'Businesscase huisbezoeken adresfraude';

2. de verdeling van de benodigde investeringskosten en een stelpost voor de uitvoeringskosten voor 2015 vast te stellen. Dat kan op basis van een verdeelsleutel naar rato van de geprognoseerde baten per departement (zie bijlage) of anderszins op basis van overeenstemming tussen de betrokken departementen. De verdeelsleutel voor de kosten is op dit moment nog onderwerp van overleg en daarover wordt nog een voorstel ingebracht door de departementen;
3. Het starten van een structureel, nationaal samenwerkingsverband (het Verband), voor de bestrijding van adresfraude en adres-gerelateerde fraude. Het jaar 2015 geldt daarbij als jaar van de inrichtings- en uitwerkingsfase van het samenwerkingsverband. (zie voor gedetailleerde uitwerking van de activiteiten in 2015, het 'plan van Aanpak samenwerkingsverband adresfraude 2015';
4. Eind 2015 een definitief besluit te nemen voor het, al dan niet of bijgesteld, continueren van het samenwerkingsverband. Dit mede op basis van de in 2015 opgedane ervaringen.
5. Bij continuering is eind 2017 een tweede evaluatie moment voorzien.

Toelichting:

1. Proces

In het voorjaar van 2014 is een proces gestart om samen met organisaties die last hebben van adresgerelateerde fraude te inventariseren op welke regelingen gefraudeerd wordt en in welke mate. Tegelijkertijd is samen met een groep representatieve gemeenten (groot, middel en klein) geïnventariseerd wat de huidige kosten voor het opsporen van adresfraude bedragen. Dit heeft geleid tot een kosten batenanalyse met positieve verhouding.

Vervolgens is in de zomer een businesscase opgesteld waarin gekeken is of een landelijke coördinatie-entiteit voor de bestrijding van alle soorten adresgerelateerde fraude al dan niet lonend is.

De uitkomst van deze businesscase is eveneens positief. Over deze businesscase wordt thans een besluit gevraagd.

Het hoofdenoverleg heeft in een twee-tal sessie (21 en 28 oktober jl.) zich positief uitgesproken over deelname aan en het inrichten en verder uitwerken van een samenwerkingsverband en heeft een commitment afgegeven op de

geprognostiseerde baten voor 2015 onder voorwaarde van een evaluatie eind 2015. (NB: Aangeleverd SZW cijfer besparingen is overgenomen, verificatie heeft nog niet plaatsgevonden. De wijze van verrekening moet in overleg met VNG en Gemeenten en dient nog plaats te vinden).

De volgende stap is het nader uitwerken van de processen die moeten worden uitgevoerd, bijbehorende bemensing en de benodigde informatievoorziening. Tegelijkertijd wordt in Q1 2015 gestart met het plukken van laaghangend fruit. In Q3 van 2015 worden de eerste resultaten van fraudeopsporing verwacht. In Q4 zal het Verband naar verwachting volledig operationeel kunnen zijn. Voordat de volgende (volledig operationele) fase in Q1 2016 zal starten, zal op basis van de dan opgedane ervaring, gerealiseerde kosten en baten en de uitwerkingen van de verschillende processen (incl. juridische aspecten) in Q4 2015 worden besloten of, al dan niet of in aangepaste vorm, verder zal worden gegaan. Het samenwerkingsverband heeft in beginsel een structureel karakter, maar zal in Q4 2017 wederom geëvalueerd worden.

2. Onderbouwing en methodiek

Bij het vaststellen van de potentiële baten is een conservatieve benadering gevolgd. Resultaten die door andere businesscases zijn ingeboekt zijn, zijn niet meegenomen om dubbeltellingen te voorkomen. Om die reden zijn bijvoorbeeld de baten voor het opsporen van fraude met toeslagen met 80% verlaagd. Voor het opsporen van studiefinancieringsfraude is dit zelfs meer dan 95%. Ook is bij alle opgespoorde fraudes een 'incasso korting' van 50% (bij de bijstand zelfs 85%) gehanteerd omdat niet alle fraudeurs in alle gevallen hun schulden kunnen aflossen. Eventuele boetes en opslagen bij geconstateerde fraude zijn niet meegerekend. Voor een meer gedetailleerde onderbouwing wordt verwezen naar de *bijlage G: methodiek en verantwoording cijfers (Q&A)* in de businesscase.

De businesscase is opgesteld volgens de richtlijnen van de IRF van het Ministerie van Financiën. De methodiek en de onderliggende aannames waarop de bedragen zijn gebaseerd zijn met de IRF op realiteitszin gecontroleerd en in orde bevonden. Alle bedragen zijn tevens afgestemd met de stakeholders. Daar waar verschillen van inzicht bestaan wordt dat expliciet vermeld. In alle andere gevallen is

overeenstemming over cijfers tussen het projectteam en de stakeholders, c.q. heeft het projectteam de cijfers van de stakeholders overgenomen.

3. Financiering

- De verdeelsleutel om de kosten te dekken is op dit moment nog onderwerp van overleg. In de bijlage is een tabel opgenomen waarin de percentuele baten over de stakeholders verdeeld zijn. Daarbij is een verschil gemaakt tussen een procentuele verdeling van de baten zoals die geïdentificeerd zijn en de methode conform de IRF verdeelsleutel. De departementen kunnen in onderling overleg zelf een verdeelsleutel vast stellen.
- De investeringskosten voor 2015 bedragen € 12,185 miljoen: € 9,748 miljoen voor opzet, inrichting en operationalisering samenwerkingsverband en een stelpost van 25% (€ 2,437 miljoen) voor additionele uitvoeringskosten die aan de kant van stakeholders vallen.

4. Samenwerkingsverband (Verband)

BZK zal een voorstel uitwerken hoe het opdrachtgeverschap voor het Verband zal worden ingevuld. Voor de aansturing is het van belang een beperkte en slagvaardige stuurgroep te formeren. Hiervoor worden reeds door BZK voorstellen uitgewerkt, waarbij nadrukkelijk wordt gekeken dat alle stakeholders goed vertegenwoordigd zijn/kunnen worden. Het is daarbij van groot belang dat afstemming en coördinatie met andere projecten (zowel op adresfraude gericht, als op de kwaliteit van de BRP gericht) zeker gesteld worden.

De stuurgroep dient de volgende stakeholders te vertegenwoordigen: SZW, Financiën, OCW, V&J, VWS, BZK-WB, belastingdienst, RCF, Kenniscentrum Handhaving, SVB, UWV, CJIB, OM, Nationale Politie, gerechtsdeurwaarders, het Inlichtingenbureau en de gemeenten. Deze vertegenwoordiging brengt een actieve rol mee van de leden van de stuurgroep. Afhankelijk van de agenda kunnen andere stakeholders worden uitgenodigd een stuurgroep-bijeenkomst bij te wonen.

De projectleiding stemt de dagelijkse operationele samenwerking af met managers van alle betrokken stakeholders (Operationele Overleg). Dat houdt in dat onder andere de inrichting van het model voor leadgeneratie, de te hanteren criteria voor selecties, de methode om gebruik te maken van de kennis van lokale functionarissen, afspraken over de communicatie, het juridisch kader, stimulering van opvolging van leads, monitoring van resultaten, uitwerking van de opzet van de entiteit, etc. met hen besproken en afgestemd worden. ICTU zorgt voor de bemensing van het project en formeert het projectteam.

5. Activiteiten van het Verband

Het Verband voert twee hoofdactiviteiten uit:

Als **eerste** hoofdactiviteit faciliteert het Verband de opsporing van **adresfraude** (iemand schrijft zich niet of fraudeleus in in de BRP). Dit gebeurt door signalen te vertalen in 'leads' (ernstige adresfraude verdenking). Leads worden opgevolgd door huisbezoeken, die op hun beurt weer kunnen resulteren in opgespoorde fraudeurs (hits). De kosten van de huisbezoeken (nieuwe en/of uitgebreider dan al plaatsvindt) zullen worden vergoed aan degenen die ze uitvoeren (bijvoorbeeld Gemeenten).

Door te investeren in het beter genereren van leads uit signalen en dit grootschalig uit te voeren, wordt de pakkans groter en worden er meer adresfraudeurs opgespoord.

Ook het benutten en delen van informatie die bij stakeholders reeds aanwezig is (denk bijvoorbeeld aan huisbezoeken die door politie worden uitgevoerd of adresgerelateerde fraudegevallen die zijn opgespoord door de stakeholders zelf) is een belangrijk onderdeel van deze hoofdactiviteit.

Uitvoeringsinstanties kunnen profiteren door het delen van informatie van opgespoorde fraude, die aan adresfraude is gerelateerd, door collega-uitvoeringsinstanties. Het Verband houdt daarbij, waar mogelijk, zoveel mogelijk rekening met de vereisten (zoals bewijslast) die de stakeholders nodig hebben om ten onrechte uitgekeerde bedragen terug te kunnen vorderen. In ieder geval kan de regeling per direct stopgezet worden zodra de adresfraude is geconstateerd en gecommuniceerd.

Uiteraard wordt bij deze activiteiten zoveel mogelijk operationeel aangesloten bij organisaties die soortgelijke activiteiten uitvoeren. Dat geldt ook voor

vraagstukken op het gebied van ICT-infrastructuur en privacy. Het Verband zal niet proberen het wiel opnieuw uit te vinden.

Als **tweede** hoofdactiviteit is er de communicatie activiteit. Daarbij worden pro-actief relevante gegevens rondom opgespoorde adresfraude doorgegeven aan de stakeholders (partijen die adresgerelateerde fraude bestrijden). Dat wordt gedaan met een fraude-bestrijdings-bril op. Daardoor kunnen stakeholders makkelijker de concrete fraude die op hun specifieke regeling gepleegd wordt opsporen, constateren en bewijzen. Het Verband draagt daarmee bij aan de opsporing van de '**adres-gerelateerde fraude**'.

Het Verband is er door en voor alle stakeholders. Dat betekent dat alle deelnemers zich committeren om daadwerkelijk samen te werken en informatie te delen. Ook het opvolgen van aangereikte adresfraude-gevallen door de stakeholders is van cruciaal belang. Immers, het opsporen van adresfraudeurs is één, maar het opvolgen en daarmee bestrijden, opsporen en incasseren van fraude op regelingen, toeslagen en andere zaken is twee.

6. Relatie met andere initiatieven?

Alle organisaties die een adresafhankelijke regeling uitvoeren worden met fraude geconfronteerd. Uiteraard ontplooiën zij op één of andere manier dan ook activiteiten om dit tegen te gaan. De fraudebestrijding die hierdoor ontstaat richt zich dan vooral op het bestrijden van fraude op die enkele regeling of dat enkele beleidsterrein.

Daarnaast bestaan er regionale, gemeentelijke en wijkgerichte vormen van fraudebestrijding. Deze meer geografische aanpak gaat dikwijls over regelingen heen, maar beperkt zich weer tot één gebied (bijvoorbeeld een wijkgerichte aanpak).

In de businesscase wordt een entiteit adresfraudeur-bestrijding voorgesteld die opereert op **nationale schaal** en **alle regelingen en beleidsterreinen** dekt. Dat komt de efficiency en de effectiviteit van het opsporingsproces zeer ten goede. Eén adresfraudeur beperkt zich immers over het algemeen niet alleen tot één regeling. Ook is het pro-actief en op fraude gericht uitwisselen van informatie over geconstateerde onregelmatigheden van de ene organisatie aan de andere van groot belang. Het is nu zo dat dit maar weinig en niet structureel gebeurt. Dat komt omdat er geen platform is dat dit organiseert en de processen die er zijn om

informatie uit te wisselen (zoals bijvoorbeeld terugmelden) niet ingericht zijn (en ook niet geschikt) om fraude te bestrijden. Door de grotere schaal waarop de voorgestelde entiteit activiteiten ontplooit kan de fraudebestrijding substantieel goedkoper (50%) en effectiever uitgevoerd worden.

Deze businesscase is daarmee aanvullend en komt niet in plaats van alle activiteiten die al plaatsvinden. De cijfers zijn hier, in afstemming met de partijen, op afgestemd.

Bijlage: geprognostiseerde baten

2015

Gemiddelde verwachte baten per regeling per opgespoorde fraudeur in relatie tot het totaal en verdeling van de kosten (naar rato van baten en conform IRF-methode):

Ministerie	regeling	alle baten	aandeel	volgens IRF	aandeel
FIN	Hypotheekrenteaftrek	€ 1.342	48,1%	€ -	
	Innen schuld VOW	€ 238	8,5%	€ -	
		€ 1.580	56,6%		0,0%
VWS	Zorgtoeslag	€ 315	11,3%	€ -	
		€ 315	11,3%		0,0%
SZW	Anw	€ 36	1,3%	€ 36	4,0%
	AIO	€ 11	0,4%	€ 11	1,2%
	AOW	€ 26	0,9%	€ 26	2,9%
	Bijstand	€ 139	5,0%	€ 139	15,5%
	Kinderopvangtoeslag	€ 162	5,8%	€ 162	18,1%
	Kindgebonden budget	€ 200	7,2%	€ 200	22,3%
		€ 574	20,6%	€ 574	64,1%
OCW	Studiefinanciering	€ 8	0,3%	€ 8	0,9%
	Innen studieschuld VOW	€ 6	0,2%	€ 6	0,7%
		€ 14	0,5%	€ 14	1,6%
BZK	Huurtoeslag	€ 238	8,5%	€ 238	26,6%
		€ 238	8,5%	€ 238	26,6%
V&J	Verkeersboetes	€ 70	2,5%	€ 70	7,8%
		€ 70	2,5%	€ 70	7,8%
		€ 2.791	100%	€ 896	100%

Indien gekozen wordt voor toepassing van de IRF verdeelsleutel (laatste kolom bovenstaande tabel) zal de kostenverdeling er als volgt uit zien.

Hierover bestaat geen akkoord. De te verdelen kosten voor 2015 bedragen €9,748 miljoen plus 25% additionele kosten, zijnde €2,437 miljoen die aan de zijde van de stakeholders vallen, in totaal €12,185 miljoen.

Ministerie	aandeel volgens richtlijn IRF	kosten samenwerkingsver band	additionele kosten stakeholders	totaal
SZW	64,1%	€ 6.244.524	€ 1.561.203	€ 7.805.727
BZK	26,6%	€ 2.589.431	€ 647.328	€ 3.236.759
V&J	7,8%	€ 761.613	€ 190.391	€ 952.004
OCW	1,6%	€ 152.431	€ 38.078	€ 190.509
FIN	0,0%	€ 0	€ 0	€ 0
VWS	0,0%	€ 0	€ 0	€ 0
	100,0%	€ 9.748.000	€ 2.437.000	€ 12.185.000