Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 AE DEN HAAG

Directoraat-Generaal Belastingdienst

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen

[redacted]
[redacted]@minfin.nl

Ons kenmerk
DGB/2013/2305 U

Uw brief (kenmerk)

Bijlagen

Datum
Betreft Identiteitsfraude met toeslagen

Geachte voorzitter,

In de regeling van werkzaamheden van donderdag 25 april jl. heeft uw Kamer het kabinet gevraagd om een feitenrelaas wie van het kabinet wanneer wat wist rondom de fraude met toeslagen door Bulgaren. Aan dat verzoek voldoet het kabinet met deze brief.

Het verzoek van uw Kamer volgde uit recente publiciteit rond fraude met toeslagen door Bulgaren. Het in de uitzending van Brandpunt van 21 april jl. vertoonde fraudepatroon is een vorm van systeemfraude. In deze brief wordt daar eerst nader bij stilgestaan, waarbij ook wordt aangegeven wat het kabinet de afgelopen jaren heeft gedaan om systeemfraude te bestrijden. Vervolgens wordt nader ingegaan op de concrete casus zoals hiervóór beschreven. Dit leidt tot een aantal conclusies. Ten slotte worden de eerste contouren geschetst van de wijze waarop het kabinet voornemens is de aanpak van systeemfraude te verscherpen. Dit zal verder worden uitgewerkt in een tweede brief die uw Kamer vóór het einde van het reces zal ontvangen.

Systeemfraude
Het toeslagensysteem is erop gericht burgers op een laagdrempelige manier in de actualiteit tegemoetkomingen in bepaalde kosten te geven. Het systeem is zo ingericht dat burgers aanvragen kunnen doen voor feiten die zich heel recent hebben voorgedaan, of in de toekomst nog moeten voordoen. De Belastingdienst beschikt niet over contra-informatie waarmee alle onderliggende feiten real time op het moment van de aanvraag kunnen worden gevalideerd. Art. 16, eerste lid van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen schrijft voor dat de Belastingdienst/Toeslagen (hierna: B/Toeslagen) binnen acht weken na ontvangst van een aanvraag een voorschot moet verlenen. Aan het systeem is dan ook inherent dat dit in hoge mate op vertrouwen is gebaseerd.

De afgelopen jaren is duidelijk geworden dat van het toeslagensysteem ook misbruik wordt gemaakt. Het toenmalige kabinet zond op 14 april 2011 de Fiscale agenda naar uw Kamer, waarin onder meer de volgende passages waren opgenomen:

> *'Fraude zal altijd blijven bestaan en bestrijding vergen. Een groot punt van zorg is dat er steeds meer systematisch misbruik wordt gemaakt van de dienstverlening in het huidige belasting- en toeslagensysteem. Men kan zich zelfs afvragen of de dienstverlening niet te ver is doorgeslagen. Zo wordt er soms met het oogmerk van misbruik, op basis van onjuiste gegevens een beroep gedaan op een voorschot op toeslagen of voorlopige teruggaven. Als dit wordt ontdekt, is terugvordering vaak erg moeilijk.'*[1]
>
> *[...]*
>
> *Dit kabinet staat voor een harde aanpak van misbruik van wettelijke voorzieningen. Dit betekent ook een gerichte aanpak van fiscale risico's. Aan de andere kant is de dienstverlening van de Belastingdienst steeds meer tegemoet gekomen aan de wens van burgers en parlement om de aanspraken op voorlopige teruggaven en voorschotten zo snel mogelijk te kunnen verzilveren. Een gezond evenwicht tussen de mate van dienstverlening en de ruimte voor fraude is daarom een belangrijk aandachtspunt. Snelle dienstverlening is alleen mogelijk als er vertrouwen bestaat dat burgers informatie verstrekken die reëel is, schattingen doen die naar beste weten zijn gemaakt en in de verwachting dat zij na definitieve toekenning en/of aanslag zullen «afrekenen». Het blijkt dat het overgrote deel van de burgers dit vertrouwen honoreert. Er is echter ook een beperkte groep die de werkwijze van de Belastingdienst – in verschillende gradaties – misbruikt.'*[2]

In de Fiscale agenda werd ook het begrip systeemfraude geïntroduceerd als iedere poging tot het laten uitbetalen door de Belastingdienst van een bedrag dat is gebaseerd op onjuiste gegevens.[3] Ook bij andere gelegenheden heeft het kabinet de kamer geïnformeerd over systeemfraude en de aanpak daarvan. Een voorbeeld wordt gevormd door het Algemeen overleg van 25 juni 2011 met de Vaste commissie van Financiën waar de staatssecretaris van Financiën onder meer als volgt reageerde op vragen van de heer Omtzigt:

> *'Het is een illusie om te denken dat je het systeem 100% waterdicht hebt. Als je vandaag denkt dat je dat hebt, is er morgen toch weer een slimmerik die een gat heeft ontdekt. Niet voor niets is een van de drie pijlers van mijn fiscale agenda om het systeem fraudebestendig te maken.*
>
> *[...]*
>
> *De mensen die op tijd hun aangifte hebben ingediend en die wat terug moeten krijgen, moeten ook behoorlijk worden bediend. Het gaat altijd om het zoeken van een balans om ervoor te zorgen dat de kwaadwillenden niet de halve wereld krijgen en dat de goedwillenden niet wordt ontzegd waar zij recht op hebben.'*[4]

---

[1] Kamerstukken II 2010-2011, 32 740, nr. 1, blz. 9.
[2] Kamerstukken II 2010-2011, 32 740, nr. 1, blz. 47.
[3] Kamerstukken II 2010-2011, 32 740, nr. 1, blz. 47.
[4] Kamerstukken II 2010-2011, 31 066, nr. 109, blz. 16-17.

Voorts zijn hier te noemen de antwoorden die de staatssecretaris van Financiën op 23 september 2011 mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gaf op een aantal vragen van de vaste commissie van Financiën:

> *'Overigens hebben zich ook gevallen voorgedaan waarin het 'slachtoffer' zijn DigiD en overige identiteitsgegevens vrijwillig of tegen betaling ter beschikking stelde van criminelen. Dit is in zekere zin te vergelijken met het afgeven van pinpas met pincode. Deze 'slachtoffers' komen niet in aanmerking voor de hiervoor genoemde compensatie. Afgezien van waarschuwingen om dat vooral nooit te doen zijn er geen mogelijkheden om dit tegen te gaan.'* [5]

Ten slotte volgt een citaat uit de brief aan uw Kamer van de staatssecretaris van Financiën, mede namens de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 20 augustus 2012:

> *'Diverse onderzoeken die de afgelopen jaren zijn gedaan, wijzen uit dat het uitvoeringsproces van de toeslagen niet alleen gevoelig is voor fouten van de kant van de burger, maar ook voor fraude en oneigenlijk gebruik. Fraude doet zich voor als burgers onjuiste of onvolledige informatie verstrekken met het oogmerk een toeslag te incasseren waar zij eigenlijk geen recht op hebben.*
> *[...]*
> *De bevoorschotting werkt op basis van een aanvraag van de burger waarin hij gegevens verstrekt. De aanvrager wordt geïdentificeerd door de Belastingdienst door middel van zijn DigiD. Daarnaast geeft hij zijn BSN door. Dit schept mogelijkheden voor systeemfraude, waarbij iemand op naam van (vele) anderen aanvragen doet met gefingeerde gegevens. Een typisch voorbeeld is een ronselaar, waarbij het maar de vraag is of de aanvragers zich van de fraude bewust zijn. Verder is identiteitsfraude mogelijk, waarbij iemand zich in de systemen van de Belastingdienst/Toeslagen voordoet als een ander, buiten medeweten of zonder instemming van die ander, en zichzelf een toeslag laat uitbetalen. Tegen deze typen fraude zijn al maatregelen genomen, maar het blijft zo dat hoe kleiner de rol van de aanvrager is, des te kleiner de kans op dit soort fraude wordt.*
> *[...]*
> *De Belastingdienst/Toeslagen gebruikt voor de uitvoering van de toeslagen meerdere basisadministraties. De kwaliteit van de gegevens in deze administraties is voor het beperken van fraudemogelijkheden van groot belang, maar laat op punten te wensen over. Omdat er circa 8,5 miljoen toeslagen worden uitbetaald, kan ook een klein foutpercentage tot grote aantallen fouten leiden.'* [6]

De minister van Binnenlandse Zaken heeft in april 2013 de wet Basis Registratie Personen (BRP) plenair met uw Kamer besproken. Het wetsvoorstel is inmiddels door uw Kamer goedgekeurd. Onderdeel van de wet BRP is dat ook registratie plaatsvindt van niet-ingezetenen (RNI), waaronder arbeidsmigranten. Invoering van de wet BRP, na goedkeuring door de Eerste Kamer, zal leiden tot een nog

[5] Kamerstukken II 2011-2012, 31 066, nr. 113, blz. 2.
[6] Kamerstukken II 2011-2012, 30 166, nr. 146, blz. 1-3.

meer sluitende registratie van personen die een relatie hebben met de Nederlandse overheid.

Het vrij verkeer zoals dat binnen de Europese Unie geldt, brengt ook problemen met zich mee. Het vorige kabinet heeft de Tweede Kamer op 14 april 2011 een overzicht van maatregelen op het gebied van voorlichting, registratie, werk, sociale voorzieningen, huisvesting, inburgering en terugkeer toegestuurd om arbeidsmigratie uit Midden- en Oost-Europa in goede banen te leiden.[7] De Tweede Kamer is verschillende malen over de voortgang geïnformeerd. Deze lijn is door het huidige kabinet overgenomen. Daarnaast intensiveert het kabinet de aanpak van schijnconstructies. Op 11 april 2013 heeft het kabinet het actieplan bestrijden van schijnconstructies aan uw Kamer toegestuurd. Het kabinet presenteert hierin het actieplan maatregelen op het gebied van voorlichting, samenwerking, aanpassing van wet- en regelgeving en handhaving.[8]

Aanpak systeemfraude
In de Fiscale agenda werd een reeks van maatregelen aangekondigd om systeemfraude tegen te gaan. Deze waren vooral gericht op het detecteren van fraudepatronen en het verhogen van de drempels bij het aanvragen van toeslagen. Het ging onder meer om:

- de inrichting van de anti-fraudebox binnen de Belastingdienst;
- een wijziging van de procedure voor het aanpassen van bankrekeningnummers;
- een koppeling tussen DigiD en het BSN bij de aanvraag van toeslagen (en voorlopige teruggaven);
- het stoppen van de uitbetaling van toeslagen (en voorlopige teruggaven) aan mensen die bij de Belastingdienst als 'vertrokken onbekend waarheen' staan geregistreerd; en
- een scherpere beoordeling van aanvragen van teruggaven (en aangiftes) door extra controles aan de hand van intelligence en risicoselectie.

De Belastingdienst heeft bij de aanpak van systeemfraude onder meer de volgende activiteiten ondernomen:

- verzoeken tot wijziging van bankrekeningnummers waarop de Belastingdienst uitbetaalt, worden sinds 2011 pas verwerkt nadat de burger dit schriftelijk heeft bevestigd. Dit blijkt een adequaat middel om te voorkomen dat bankrekeningnummers buiten medeweten van de rekeninghouder worden gewijzigd. Deze voorbevestigingsprocedure is een adequaat middel tegen fraude, maar zorgt dagelijks voor de verzending van ongeveer 6.000 brieven aan burgers. Dit leidt bij burgers tot begrip en ook wel tot vragen. Een nieuw (digitaal) proces voor het wijzigen van bankrekeningnummers is in voorbereiding;
- bankrekeningnummers waarop voor meer dan gebruikelijke aantallen burgerservicenummers betalingen van belastingen en toeslagen worden overgemaakt, worden gesignaleerd en gecontroleerd. Waar fraude werd geconstateerd werden betalingen stopgezet en werd de terugvordering gestart;

[7] Kamerstukken II 2010–2011, 29 407, nr. 1.
[8] TK 2012-2013, 17 050, nr. 428.

- bij digitale aangiften en verzoeken via DigiD wordt een controle uitgevoerd of de DigiD hoort bij het burgerservicenummer (BSN) waarvoor de aangifte/het verzoek wordt gedaan;
- na adresonderzoek op geselecteerde risicoposten zijn betalingen aan personen zonder bekende woon- of verblijfplaats gestopt;
- B/Toeslagen werkt aan een nieuw risicoselectiemodel waarin aanvragen met een mogelijk verhoogd risico worden geselecteerd;
- de Belastingdienst is gestopt met het verstrekken van blanco formulieren. Deze bleken een verhoogd risico voor identiteitsfraude met zich mee te brengen;
- met ingang van 1 januari 2012 worden voor bij opzettelijk onjuiste toeslaggerelateerde feiten verzuimboetes opgelegd. Zowel de vergrijp-, als de verzuimboetes zijn per 1 juli 2012 verhoogd;
- tot nu toe heeft de FIOD 280 gevallen van fraude met toeslagen afgehandeld. Daar zitten – naast de gevallen waarin de verdachte met zijn eigen gegevens fraudeerde – ook de zaken bij waarbij sprake was van een vorm van identiteitsfraude. De FIOD houdt niet apart bij welke hoeveel toeslagfraudezaken onder de noemer identiteitsfraude vallen. Van de genoemde 280 zaken hebben 97 betrekking op de periode na 15 september 2011. In een aantal zaken zijn forse straffen opgelegd;
- sinds 2012 werkt de FIOD ook met de zogenaamde Snelle Interventie Service (SIS), waarmee kleinere zaken worden opgelost met korte onderzoeken en snelle vervolging.

Ook werd in de Fiscale agenda nader onderzoek aangekondigd naar een reeks van aanvullende maatregelen, waaronder differentiatie van dienstverlening, het verplichte gebruik van één rekeningnummer en de beperking van de mogelijkheid met terugwerkende kracht kinderopvangtoeslag aan te vragen.[9] Een voorbeeld van differentiatie van dienstverlening is de recent ingevoerde werkwijze waarbij aanvragers van een toeslag aan de balie worden uitgenodigd als de aanvraag volgens B/Toeslagen een verhoogd risico heeft. De invoering van één rekeningnummer is in voorbereiding. Vanuit uw Kamer is er overigens op aangedrongen een aantal uitzonderingen op deze maatregel toe te staan.

De terugwerkende kracht bij het aanvragen van een kinderopvangtoeslag is per 1 januari 2012 beperkt tot de lopende maand en de voorafgaande maand. Deze maatregel is recent teruggedraaid. Per 1 januari 2014 zal deze in een mildere variant opnieuw worden ingevoerd (drie voorafgaande maanden in plaats van één voorafgaande maand). Overigens heeft de B/Toeslagen inmiddels reeds geconstateerd dat het tijdelijk terugdraaien van de terugwerkende kracht in de praktijk tot nieuwe frauduleuze aanvragen voor kinderopvangtoeslag leidt.

Identiteitsfraude door Bulgaren
In januari 2012 is onder leiding van de officier van justitie in Rotterdam een strafrechtelijk onderzoek gestart naar mensenhandel en Bulgaarse criminaliteit en overlast in de regio. In dat onderzoek werd duidelijk dat de verdachten inmiddels op grote schaal fraude pleegden of lieten plegen. Uiteindelijk leidde dit onderzoek op 22 april jl. tot de aanhouding van twee verdachten. De fraude werkte ongeveer als volgt:

[9] Kamerstukken II 2010-2011, 32 740, nr. 1, blz. 49-50.

- betrokkenen werden door de verdachten naar Nederland gehaald;
- hier schreven zij zich in in het GBA en ontvingen vervolgens een BSN. Daarmee werd een bankrekening geopend waarna toeslagen werden aangevraagd;
- ook werd soms op basis van een inschrijving in het GBA een DigiD aangevraagd waarmee een digitale identiteit voor het aanvragen van toeslagen werd verworven.

Hieronder is het feitenrelaas opgenomen waarin de operationele en bestuurlijke gang van zaken wordt uiteengezet. In de tijd die daarvoor beschikbaar was, is alles gedaan om het feitenrelaas zo volledig mogelijk te maken.

dec 2011	Start politieonderzoek onder leiding van OvJ's van het Rotterdamse Arrondissementsparket. Het onderzoek betrof de verdenking van mensenhandel, wederrechtelijke vrijheidsberoving en verkrachting. Tijdens dit onderzoek kwam naar voren dat de verdachten in die zaak zich vermoedelijk ook bezig hielden met toeslagenfraude.
19 mrt 2012	De directie Arbeidsmarktfraude (AMF, inspectie SZW) team 4 Zuid (Rotterdam- Rijnmond) neemt kennis van de mogelijke fraude met toeslagen door Bulgaren. Binnen de directie Arbeidsmarktfraude (inspectie SZW) is door team 4 Zuid (Rotterdam-Rijnmond) deelgenomen aan het RIEC[10].
18 apr 2012	De politie van Rotterdam-Rijnmond deelt, met toestemming van de officier van justitie, informatie over georganiseerde toeslagfraude met de Belastingdienst. De zaak wordt door B/Toeslagen voorgelegd aan het selectieoverleg van de FIOD.
apr 2012	B/Toeslagen stopt lopende toeslagen die aan deze zaak zijn gerelateerd. Omdat er sprake is van een 'kat-en-muis'-spel worden steeds nieuwe, dubieuze, aanvragen met dezelfde of nieuwe BSN's ingediend. B/Toeslagen heeft recentelijk nog tientallen aanvragen gestopt, voordat deze konden worden uitbetaald. Er kan echter niet voorkomen worden dat er toch toeslagen worden uitbetaald.
mei 2012	De B/Toeslagen begint met het analyseren van (de herkomst van) de aanvragen. Daarnaast is er systeemonderzoek gedaan naar de juistheid van de ingediende aanvragen. De resultaten van dit onderzoek van de Belastingdienst, hebben ertoe geleid dat de casus door het selectieoverleg (tussen de Belastingdienst en FIOD) in augustus 2012 is geaccepteerd (zie 23 augustus 2012)[11].

[10] Vanaf 2008 stimuleren en ondersteunen Regionale Inlichtingen en Expertise Centra (RIEC's) en het Landelijk Inlichtingen en Expertisecentrum (LIEC) de geïntegreerde aanpak van georganiseerde criminaliteit. Dit wordt gedaan door:
- het versterken van de bestuurlijke aanpak. Bijvoorbeeld via versterking van de regionale samenwerking en verbetering van de bestuurlijke informatiepositie en het stimuleren van informatie-uitwisseling. De bestuurlijke weerbaarheid wordt hierdoor vergroot;
- het faciliteren van de geïntegreerde aanpak. In de geïntegreerde aanpak worden naast strafrechtelijke vervolging en fiscale handhaving ook bestuurlijke instrumenten ingezet om de georganiseerde criminaliteit aan te pakken.

Het LIEC is actief op nationaal niveau. Het LIEC is het landelijk loket voor bestuurlijke dossiers en vormt de verbindende schakel met de ministeries. Partners binnen de RIEC's en het LIEC zijn: gemeenten, Openbaar Ministerie, politie, Belastingdienst, bijzondere opsporingsdiensten, provincies en Koninklijke Marechaussee.

[11] Op grond van de Richtlijnen aanmelding en afhandeling fiscale delicten, douane- en toeslagendelicten moeten signalen van mogelijke delicten die voor strafrechtelijk onderzoek in aanmerking komen door de belastingambtenaar worden aangemeld bij de boete/fraude-coördinator bij de Belastingdienst. Vervolgens wordt in het selectieoverleg tussen de Belastingdienst en de

	FIOD) in augustus 2012 is geaccepteerd (zie 23 augustus 2012)[11].
9 mei 2012	Eerste overleg B/Toeslagen met FIOD over deze zaak.
16 mei 2012	Door de Politie Rotterdam-Rijnmond, Regionale Recherche Dienst Unit Migratie Criminaliteit wordt gerapporteerd over de toeslagfraude. De modus operandi wordt gedetailleerd toegelicht.
21 mei 2012	Tijdens een casusoverleg van het RIEC op 21 mei 2012 is aangegeven dat het onderzoek naar de toeslagenfraude door de regiopolitie Rotterdam-Rijnmond overgedragen zou worden aan de FIOD.
jul 2012	Het RIEC Rotterdam levert een conceptrapportage over GBA en fraude op aan de regionale Stuurgroep RIEC. In deze stuurgroep zijn vertegenwoordigd de gemeente Rotterdam, het Openbaar Ministerie, de politie, de Belastingdienst/Rijnmond en de Arbeidsinspectie.
23 aug 2012	Selectieoverleg met FIOD. De zaak wordt door de FIOD geselecteerd voor opsporing en mogelijke vervolging. Door de bij de opsporing betrokken ambtenaren mag over het strafrechtelijk vooronderzoek niet worden gecommuniceerd. Het vooronderzoek gaat in deze fase van start. Feiten en omstandigheden omtrent dit onderzoek kunnen hier niet gemeld worden. In het algemeen vindt voorafgaand aan het formele strafrechtelijke onderzoek een grondig (voor)onderzoek plaats van alle feiten en omstandigheden met betrekking tot een aangemelde fraudezaak.
28 aug 2012	De gemeente Rotterdam informeert via een presentatie de driehoek over de geconstateerde GBA en fraude en de maatregelen die de gemeente heeft genomen.
25 sep 2012	RIEC Rotterdam informeert bij het LIEC over de gang van zaken omtrent de routing van rapporten voor bestuurlijk overleg.
12 okt 2012	RIEC Rotterdam stuurt het rapport aan het LIEC.
26 okt 2012	Het LIEC reageert naar het RIEC Rotterdam met het voorstel om het thema GBA en fraude onder de aandacht te brengen van de overige RIEC's, andere gemeenten en het ministerie van BZK (in combinatie met onderwerpen over de GBA en de burgerlijke stand (verantwoordelijkheid ministerie V&J). Telefonisch wordt afgesproken het rapport in eerste instantie vertrouwelijk te verspreiden onder de RIEC's. Er wordt voorlopig afgezien van het breed verspreiden van het rapport vanwege de gevoeligheid van het onderwerp. Er worden geen afspraken gemaakt over het verspreiden naar andere organisaties. Het rapport was bij direct operationeel betrokkenen bekend. Het is niet door het LIEC of RIEC verzonden aan de ministeries van Financiën, BZK of SZW.
21 nov 2012	Het rapport wordt door het LIEC verstuurd naar de overige RIEC's, met de vraag de kennis uit het dossier verder te verspreiden onder gemeenten en betrokken organisaties.
18 dec 2012	Naar aanleiding van ontvangen signalen tijdens een werkbezoek over arbeidsmigratie, waarbij onder andere [redacted] Vreemdelingenzaken aanwezig was, vindt er op 18 december een gesprek plaats tussen Vreemdelingenpolitie, BZK/ BPR, en Belastingdienst. Tijdens dit gesprek is in algemene zin gesproken over de relatie tussen registratie in de GBA en potentiële fraude. Vervolgens heeft BZK hierover zoals afgesproken met Rotterdam contact opgenomen, waaruit bleek dat de gemeente en de

FIOD besloten of de zaak kan worden aangemeld voor het tripartiete overleg (TPO) tussen de Belastingdienst, de FIOD en het Openbaar Ministerie. Het TPO beslist uiteindelijk of een strafrechtelijk onderzoek wordt ingesteld.

	driehoek aldaar volop in gesprek waren met FIOD en Belastingdienst o.a. over verscherpte voorwaarden voor inschrijvingen in de GBA. N.a.v. dit overleg informeert de Belastingdienst [redacted] Belastingdienst in algemene zin over de problematiek omtrent de GBA en fraude. Daarbij is hij niet geïnformeerd over de concrete casus. [redacted] Belastingdienst heeft vervolgens een bestuurlijk overleg gearrangeerd met het ministerie van BZK en de diverse partijen die zijn betrokken bij de GBA.
21 jan 2013	Op 21 januari stuurt het LIEC drie dossiers aan BZK over Belastingnomaden, GBA en fraude door criminele organisaties en onduidelijke GBA-inschrijvingen van pasgeboren en jonge kinderen. Op 14 maart komt een antwoordbrief aan LIEC, waarin vermeld wordt dat BZK gesprekken heeft gevoerd met V&J, gemeenten en de Belastingsdienst over hoe de kwaliteitsagenda GBA van BZK een bijdrage kan leveren aan deze specifieke bestuurlijke dossiers. De uitkomst hiervan is dat de betreffende gemeenten en Belastingdienst afspraken zullen maken teneinde fraude te voorkomen.
25 jan 2013	De vergaderstukken voor het TPO, waaronder het strafrechtelijk vooronderzoek in de toeslagenzaak, worden op 18 januari door het Functioneel Parket ontvangen. Op het TPO van 25 januari 2013 is de casus voor het eerst door het Functioneel Parket beoordeeld en heeft het TPO besloten tot het instellen van een strafrechtelijk onderzoek. De FIOD is daarop het strafrechtelijk onderzoek gestart. De verwachting is dat het onderzoek op zijn vroegst medio juli 2013 kan worden afgerond.
7 mrt 2013	Tijdens het Periodiek Overleg BZK - Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) wordt het rapport van het LIEC door BZK overhandigd aan NVVB met verzoek om een reactie.
1 apr 2013	De Nederlandse ambassade in Sofia ontvangt van de gemeente Rotterdam een naar het Nederlands vertaalde synopsis van twee televisieuitzendingen. Informatie over deze problematiek is op 8 april doorgestuurd naar het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
10 apr 2013	De FIOD stuit op YouTube op filmpjes over de fraudezaak.
21 apr 2013	Brandpuntuitzending over de GBA en fraude met toeslagen door Bulgaren.
22 apr 2013	De officier van justitie besluit, vanwege het opsporings- en vervolgingsbelang, tot een spoedzoeking; tevens zijn twee verdachten aangehouden. Het onderzoek is nog in volle gang. Daarbij worden de mogelijkheden tot ontneming van onrechtmatig verkregen voordeel vanzelfsprekend betrokken.

Conclusie
Op 22 april werden in de concrete casus van de identiteitsfraude door Bulgaren 2 verdachten aangehouden. Dit is een direct uitvloeisel van de inspanningen van alle bij deze zaak betrokken uitvoeringsorganisaties.

Eerder in deze brief is reeds beschreven welke maatregelen het kabinet de afgelopen jaren heeft genomen om systeemfraude tegen te gaan. De aanpak van systeemfraude is voor het kabinet een voortdurend punt van aandacht geweest. De door de Belastingdienst getroffen maatregelen laten echter onverlet dat

criminelen op zoek blijven naar mogelijkheden om onder valse voorwendselen misbruik te maken van het toeslagensysteem. De recente publiciteit rond fraude met toeslagen door Bulgaren bevestigt dit. De zaak voldoet aan alle kenmerken van systeemfraude. Tegelijkertijd maakt die duidelijk hoe systeemfraude in zijn verschijningsvorm evolueert en steeds geraffineerdere vormen aanneemt.

Zo blijkt dat een zaak die binnen het grondpatroon van systeemfraude past toch een schok teweeg kan brengen, omdat stuk voor stuk bekende elementen daarin samenkomen. Het reeds bekende komt daardoor in een ander perspectief te staan. De staatssecretaris van Financiën heeft tijdens het vragenuurtje van 23 april jl. dan ook aangegeven dat dit voor hem aanleiding is de systematiek waarin eerst geld wordt uitbetaald waarna later wordt gecontroleerd, goed tegen het licht te houden. Het kabinet komt voor het einde van het reces met een brief waarin over de uitkomsten daarvan wordt gerapporteerd.

Tot nog toe heeft het kabinet bij het bestrijden van fraude in overleg met uw Kamer bewaakt dat de dienstverlening aan burgers daarbij zo min mogelijk in het gedrang zou komen. Het kabinet wijst in dit verband op de hiervoor reeds aangehaalde discussies met uw Kamer over de wenselijkheid van uitzonderingen bij de introductie van één bankrekeningnummer voor uitbetalingen door de Belastingdienst en de recente opschorting van het besluit niet langer terugwerkende kracht toe te staan bij de aanvraag van kinderopvangtoeslag[12].

Met de Bulgaarse fraudezaak is de maat vol. Een effectievere aanpak van systeemfraude vergt maatregelen die er toe zullen leiden dat burgers onder omstandigheden echt met een minder dienstverlenende Belastingdienst worden geconfronteerd. In de praktijk zal dit ook goedwillende burgers raken, bijvoorbeeld omdat zij als gevolg van door de Belastingdienst uitgevoerde controles langer op een toeslag moeten wachten. Dit betekent overigens niet dat de Belastingdienst zijn dienstverlenende houding geheel moet laten varen. Wel betekent het, dat de balans in de weging tussen dienstverlening en fraudebestrijding vaker in het voordeel van fraudebestrijding zal moeten doorslaan.

De staatssecretaris van Financiën heeft tijdens het vragenuurtje van 23 april jl. gezegd dat hij liever eerder op de hoogte was gesteld van het specifieke fenomeen dat achter de Bulgaarse fraudezaak schuil ging, echter zonder dat dit per se op zijn bureau had moeten belanden. De Belastingdienst treft organisatorische maatregelen die ervoor moeten zorgen dat de staatssecretaris van nieuwe en bijzondere fraudefenomenen op de hoogte wordt gebracht.. Ook de procedures van het RIEC/LIEC rond de inzending van rapportages aan de betrokken departementen zullen kritisch worden bezien.

Beleidsvoorstellen
De identiteitsfraude door Bulgaren laat zien dat het noodzakelijk is nieuwe maatregelen te treffen om het toeslagensysteem fraudebestendiger te maken. Het kabinet komt daarom in elk geval met de volgende maatregelen:

- bij een vermoeden van fraude bij de inschrijving in het GBA of bij de Belastingdienst bij het uitgeven van een BSN wordt een toeslag niet uitgekeerd. Op de aanvraag wordt pas beslist na afronding van een volledige controle;

[12] Kamerstukken II, 2012-2013, 31 066/ 31 322, nr. 159.

- aanvragers van een toeslag zullen in geval van verhoogd risico op fraude op een voorschot moeten wachten. Ook hier wordt op de aanvraag pas beslist na afronding van een volledige controle;
- het kabinet wil aanvragers van toeslagen die niet voldoende bekend zijn bij de Belastingdienst geen toeslagenvoorschot toekennen. Pas na afloop van een toeslagjaar kan dan worden nagegaan of ze daadwerkelijk aan de voorwaarden hebben voldaan en kan een toeslag worden toegekend.

De genoemde eerste twee maatregelen hebben tot gevolg dat de wettelijke termijn waarbinnen een voorschot moet worden uitgekeerd, moet worden verlengd van 8 weken naar 6 maanden.

Op deze en andere mogelijk te treffen maatregelen zal het kabinet nader ingaan in de brief die u voor het einde van het meireces zult ontvangen.

Mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de minister van Veiligheid en Justitie, de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de minister van Wonen en Rijksdienst,

hoogachtend,

de staatssecretaris van Financiën,

mr. drs. F.H.H. Weekers