

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Directoraat-Generaal Belastingdienst

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

Inlichtingen

[@minfin.nl](mailto:)

Datum
Betreft: Maatregelen ter bestrijding van fraude met toeslagen

Ons kenmerk
DGB/2013/2417 U
Uw brief (kenmerk)

Bijlagen

Geachte voorzitter,

Met deze brief informeert het kabinet uw Kamer over de maatregelen die het voornemens is te nemen bij de aanpak van fraude met toeslagen. Eerst wordt ingegaan op de te nemen extra maatregelen. Daarna wordt in algemene zin ingegaan op de gekozen systematiek van het verstrekken van toeslagen in relatie tot de fraudemogelijkheden.

Extra maatregelen die op de korte termijn kunnen worden gerealiseerd

1. Niet langer een toeslagenvoorschot bij signaal gemeente. Bij de gemeente kan het vermoeden bestaan dat er fraude in het spel is. Als dat zo is dan kan de gemeente een aantekening maken in de GBA. B/Toeslagen zal die gevallen waarbij er een aantekening is gemaakt niet langer een voorschot toekennen. Burgers waarbij een aantekening is gemaakt kunnen zelf actie ondernemen door zelf naar of de gemeente te gaan, of langs te komen bij een van de balies van de Belastingdienst om aan te tonen dat de situatie wel klopt. Burgers die niet reageren kunnen een huisbezoek verwachten van een ambtenaar van de gemeente, of worden uitgenodigd om naar een balie van de Belastingdienst te komen om te bewijzen dat de verstrekte gegevens kloppen. Daarbij geldt het adagium: 'No show, no money'. Deze maatregel vergt een aanpassing van art. 16 Awir.
2. Gezamenlijk onderzoek Belastingdienst en gemeenten naar mogelijke fraude. De hiervoor beschreven maatregel wordt ondersteund met een uitbreiding van de samenwerking tussen gemeenten en de Belastingdienst. De Belastingdienst heeft in 2011 een anti-fraudebox ingericht waar signalen van systeemfraude worden onderzocht, fraudepatronen worden opgespoord en acties worden uitgezet over de verschillende onderdelen van de Belastingdienst om de fraude te stoppen. De Belastingdienst gaat contact zoeken met een aantal gemeenten om samen met hen te kijken hoe samenwerking rond de activiteiten van de anti-fraudebox vorm kan krijgen.

3. Geen uitbetaling voorschot bij verhoogd frauderisico. Recentelijk heeft B/Toeslagen risicoprofielen geïntroduceerd, waarmee aanvragen met een mogelijk verhoogd frauderisico worden gedetecteerd. Deze aanvragen worden extra gecontroleerd. Deze maatregel heeft tot gevolg dat aanvragers langer op een voorschot moeten wachten, omdat de Belastingdienst moet wachten op gegevens van derden (bijvoorbeeld van kinderopvanginstellingen) en/of aanvragers naar de balie moeten komen om te bewijzen dat de verstrekte gegevens kloppen (bijvoorbeeld met werkgeversgegevens, die de Belastingdienst dan kan verifiëren). Ook hier geldt het adagium: 'No show, no money'. Deze maatregel legt een aanzienlijk beslag op de controlecapaciteit van de Belastingdienst.
4. Geen uitbetaling voorschot aan een voor de Belastingdienst nieuwe aanvrager. Een toeslagenvoorschot wordt in beginsel niet toegekend indien de aanvrager bij de Belastingdienst nog niet bekend is. Dergelijke aanvragen worden in beginsel na afloop van het toeslagjaar uitbetaald nadat de Belastingdienst de aanvraag aan de hand van de dan bekende en veelal vaststaande informatie heeft gevalideerd. Aanvragers die zich eerder bij de Belastingdienst melden of waarvan het risicoprofiel laag is, kunnen zoveel eerder een toeslag krijgen als de aanvrager bij de Belastingdienst bekend is geworden. Het gaat dan bijvoorbeeld om burgers die 18 jaar zijn geworden of om een buitenlandse kenniswerker die bij een voor de Belastingdienst betrouwbare werkgever werkt.
5. Beperking terugwerkende kracht. Per 1 januari 2014 wordt de mogelijkheid met terugwerkende kracht kinderopvangtoeslag aan te vragen beperkt tot de lopende maand en de drie voorafgaande maanden. Een vergelijkbare beperking zou geïntroduceerd kunnen worden voor de zorg- en huurtoeslag en voor het kindgebonden budget. Aangezien de volumes bij deze toeslagen groter zijn dan bij de kinderopvangtoeslag, wil het kabinet eerst onderzoeken wat de effecten hiervan zijn. Ook wordt onderzocht of de maatregelen zoals hiervoor zijn beschreven, kunnen worden toegepast op aanvragen met terugwerkende kracht kunnen worden geëffectueerd.

Ter ondersteuning van de maatregelen 1, 3, 4 en 5 moet de Awir worden aangepast. Deze schrijft nu nog voor dat over de aanvraag van een toeslagenvoorschot binnen acht weken moet worden beslist. Het uitvoeren van de hierboven beschreven controles zal in de praktijk meer tijd in beslag nemen. Het aantal aanvragen en mutaties dat B/Toeslagen jaarlijks moet verwerken is groot. Het gaat jaarlijks om 1,1 miljoen nieuwe aanvragen en 6,3 miljoen mutaties. Bij deze grote aantallen aanvragen waar de gegevens niet altijd geautomatiseerd aanwezig zijn, zal het vooraf handmatige opvragen, controleren van gegevens en het eventueel uitnodigen aan de balie van aanvragers zeer arbeidsintensief zijn. Het kabinet stelt daarom voor de behandeltermijn voor het beslissen op een aanvraag voor een voorschot te verlengen (maatregelen 1 en 3). Ook moet B/Toeslagen de mogelijkheid krijgen een voorschot te weigeren en de aanvraag na afloop van het jaar in behandeling te nemen (maatregel 4). Afhankelijk van het onderzoek naar de uitbreiding van de beperking van de terugwerkende kracht zal ook daarvoor de wet moeten worden aangepast (maatregel 5).

De maatregelen 1, 3 en 4 lijken vooralsnog per 1 januari 2014 geïmplementeerd te kunnen worden. Het kabinet zal daarom met voorstellen komen in het Belastingplan 2014, om de maatregelen in de Awir mogelijk te maken.

**Directoraat-Generaal
Belastingdienst**

Ons kenmerk
DGB/2013/2417 U

Deze maatregelen zullen ertoe leiden dat toeslaggerechtigden onder omstandigheden met een minder dienstverlenende Belastingdienst worden geconfronteerd. Zij moeten dan langer op een toeslag wachten omdat de Belastingdienst extra controles uitvoert. Ook zullen zij vooraf vaker bewijsstukken moeten overleggen waarmee zij aannemelijk kunnen maken dat zij recht op een toeslag hebben. Dat is de prijs die we betalen om dit deel van het socialezekerheidsstelsel houdbaar te houden.

Gekozen systematiek in relatie tot fraude

In januari 2006 is de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) in werking getreden. Vanaf dat moment voert de Belastingdienst/Toeslagen (B/Toeslagen) de toeslagen uit voor een aantal beleidsdepartementen. In de Awir wordt het proces beschreven van het aanvragen van een toeslag tot en met het definitief vaststellen ervan.

Een toeslag is erop gericht burgers tegemoetkomingen te geven in bepaalde specifieke kosten. Het (wettelijke) systeem is zo opgezet dat burgers aanvragen kunnen doen voor feiten die zich heel recent hebben voorgedaan, of in de toekomst nog moeten voordoen. Bij aanvragen via de burgerportal mijn.toeslagen.nl worden de bij de B/Toeslagen bekende GBA-gegevens van de aanvrager voorgegeven. De Belastingdienst heeft de verplichting die gegevens te gebruiken. Op dat moment beschikt B/Toeslagen niet over andere contra-informatie die nodig is om de rechtmatigheid van een aanvraag direct te kunnen valideren. Dat gebeurt pas als na afloop van het jaar alle daarvoor benodigde gegevens beschikbaar zijn.

Inherent aan dit systeem is dan ook dat dit in hoge mate op vertrouwen is gebaseerd. Dat was een bewuste politieke keuze. Tegelijkertijd maakt dit het systeem kwetsbaar voor misbruik. Dit levert een spanningsveld op tussen dienstverlening enerzijds en fraudebestrijding anderzijds.

Zoals hiervoor al is aangegeven verstrekt B/Toeslagen elk jaar ca 8 mln. toeslagen aan ca. 6 mln. huishoudens. Jaarlijks worden ongeveer 1,1 mln. nieuwe aanvragen en 6,3 mln. mutatieverzoeken verwerkt. De wettelijke verwerkingstermijn is acht weken. Het gaat dus om grote volumes en korte doorlooptijden. Die laten zich alleen afhandelen in een in hoge mate gestroomlijnd en geautomatiseerd proces. Gezien de gekozen systematiek moet de aanpak van fraude daarbinnen worden ingepast.

Binnen die randvoorwaarden heeft de Belastingdienst inmiddels tal van maatregelen getroffen om misbruik tegen te gaan. De Fiscale agenda van het kabinet was daarbij een belangrijke impuls. Onder meer in de Halfjaarsrapportages Belastingdienst is periodiek over de stand van zaken gerapporteerd. Ook de kabinetsbrief van 4 mei jl. bevat een overzicht van maatregelen zoals die de afgelopen jaren zijn doorgevoerd.

Tegelijkertijd blijkt dat fraudeurs inventiever worden en op zoek gaan naar mogelijkheden om opgeworpen barrières te omzeilen. De zaak rond toeslagfraude door Bulgaren, waarin inmiddels twee verdachten zijn aangehouden, is een voorbeeld hoe fraude evolueert en steeds geraffineerdere vormen aanneemt. De Belastingdienst is steeds alert om nieuwe signalen van fraude te detecteren en vervolgens maatregelen te treffen om die aan te pakken.

Onze sociale zekerheid is een groot goed en het stelsel is alleen houdbaar als daarvoor in de samenleving voldoende draagvlak bestaat. Als te makkelijk misbruik van het stelsel mogelijk is, tast dat het draagvlak aan. Doet zich dat voor, dan is een nieuwe afweging te maken hoe het stelsel minder vatbaar te maken voor misbruik. Met de hiervóór aangekondigde maatregelen beoogt het kabinet het evenwicht tussen dienstverlening en effectieve fraudebestrijding te herstellen.

De ervaringen tot nog toe wijzen uit dat fraudeurs steeds mogelijkheden vinden om opgeworpen drempels te omzeilen en nieuwe vormen van misbruik van het toeslagensysteem ontwikkelen. Het systeem is nooit 100% waterdicht te maken. Het kabinet zal de ontwikkelingen kritisch blijven volgen en uw Kamer nieuwe maatregelen voorstellen indien wordt geconstateerd dat zich nieuwe vormen van fraude voordoen.

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