DGB/65.20

Algemeen Overleg op 17 november 2004

ministerie van Financiën

Directoraat-Generaal Belastingdienst

Notitie

hikbaar

Ter informatie

Auteur	[redacted]
Notitienummer	DGB 2004-05834
Datum	8 november 2004
Rubriek	Fraude
Onderwerp	**AO dd. 17 november over ARK-rapport Fraudebestrijding, stand van zaken 2004**
Bijlage(n)	ARK rapport + uw reactie op aanbevelingen Toezicht invoering Wfsv
Aan	De staatssecretaris
Via	[redacted]
Medeparaaf	IRF Team Bedrijfsvoering CDV
Van	Team Handhavingsbeleid
CC	[redacted]

Aanleiding

Op 17 november om 18.00 uur is een AO geagendeerd over het rapport van de ARK *Fraudebestrijding, stand van zaken 2004.* Ook de minister van Justitie en de staatssecretaris van SZW zijn uitgenodigd. De minister van Justitie zal enige algemene inleidende opmerkingen maken over fraudebestrijding en zich verder beperken tot de specifieke justitieonderdelen. Fiscale en douanefraude zijn uw terrein. Hoewel niet op de agenda opgenomen komen in het AO ook aan de orde het toezicht op de invoering van de Wfsv (samenwerking UWV en Belastingdienst). Op dit onderwerp wordt in de bijlage separaat ingegaan.
Het ARK rapport en uw reactie op de conclusies en aanbevelingen zijn ter informatie bijgevoegd.
U zult op een later moment nog worden geïnformeerd over de onderwerpen die door SZW en Justitie worden behandeld.

Samenvatting aanbevelingen + uw reactie + nawoord ARK

Voor een uitgebreide samenvatting mag ik u verwijzen naar de pagina's 74 t/m 79 van het rapport.

1. Aanbeveling aan alle bewindspersonen om meer te investeren in het berekenen van de pakkans
De ARK concludeert dat de theoretische omvang van fiscale fraude en horizontale fraude niet kan worden berekend en dus ook de pakkans niet.
Uw reactie: dit is een ondersteuning van mijn beleid om de capaciteit met name daar in te zetten waar de fiscale en financiële risico's het grootst zijn.
Nawoord ARK: in het nawoord wordt op dit punt niet verder ingegaan.
2. Aanbeveling aan alle bewindspersonen om na te gaan of informatie over recidive de effectiviteit van de fraudebestrijding kan verbeteren.
Uw reactie: recidive levert extra prioriteitspunten op voor de selectie van vervolgingswaardige zaken.
De aanbeveling is verder door u overgenomen.
Nawoord ARK: geen.

3. Aanbeveling om maatregelen te nemen opdat bestrijding van door werkgevers gepleegde premiefraude zowel tot als na 1 januari 2006 meer prioriteit krijgt dan thans het geval is.
Uw reactie: het toezicht komt vanaf 1 januari 2006 te liggen bij de Belastingdienst. Voor de uitvoering komen 800 UWV medewerkers over naar de Belastingdienst, waarvan 475 voor de controle. Instroom van deze medewerkers is voorzien voor 1 juli 2005. De verwachting bestaat dat door de inzet van deze medewerkers bovenop de inzet van de Belastingdienst voor loonheffingcontroles de fraudebestrijding zoveel mogelijk wordt geoptimaliseerd (deze tekst is afgestemd met SZW).
Nawoord ARK: De ARK is niet gerust op de voorgenomen inspanningen van UWV en SZW: "De ARK constateert dat SZW en UWV minder prioriteit toekennen aan de bestrijding van werkgeversfraude zodat de dalende lijn in de prestaties op dit terrein niet zal worden gekeerd".
Dit punt is in 2005 en 2006 een gedeelde verantwoordelijkheid van SZW en Financiën. Onder **attentiepunten** kom ik hier nog op terug.

4. Aanbeveling aan de bewindspersonen van Financiën om te rapporteren over de bestuurlijke afdoening van zware fraudezaken in het beheersverslag 2004 en indien nodig deze afdoening te verbeteren.
Uw reactie: voor de afdoening van kleinere fraudezaken is recent gebleken dat de systemen van de Belastingdienst toch voorzien in de mogelijkheid ook voor de IB de vergrijpboetegevallen te genereren. Toezegging tot onderzoek naar de toereikendheid van deze informatie ten behoeve van een effectiever fraudebestrijdingsbeleid. Aanbeveling met betrekking tot het Beheersverslag wordt overgenomen.
Nawoord ARK: het antwoord van de staatssecretaris leidt nog niet tot een volledig beeld van de vastgestelde fraudegevallen: hiervoor moeten ook fraudegevallen waarbij geen boete is opgelegd worden meegenomen. Wel blij met het overnemen van de aanbeveling.

Attentiepunten
Mijn inschatting is dat het rapport van de ARK voor Financiën op twee punten kan leiden tot discussie met de commissies.

1912244 02027

1. De kwestie van de resultaten van de aanpak van door werkgevers gepleegde premiefraude

Zoals gezegd beoordeelt de ARK de prestaties van SZW en UWV op dit terrein als ondermaats.
Tot 1 juli 2005 is dit de verantwoordelijkheid van SZW/UWV. Van 1 juli 2005 tot 1 juli 2006 is er een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van SZW en Financiën, vanaf 1 juli 2006 is Financiën alleen verantwoordelijk.

De afspraken die in het SUB/WALVIS dossier tussen SZW en Financiën zijn gemaakt zijn de volgende:

- Met ingang van 2006 gaan de heffing en de inning van sociale verzekeringspremies over van UWV naar de Belastingdienst. Ten behoeve van de controles wordt met ingang van medio 2005 personeel van UWV naar de Belastingdienst overgeheveld (800 FTE). Naar verwachting zal door de controle tegelijkertijd van loonheffing en premies een zeker synergievoordeel optreden en leiden tot betere controle.

- Om de premieheffing werknemersverzekeringen te kunnen uitvoeren gaan 800 medewerkers over van UWV naar de Belastingdienst, gefaseerd in de periode tussen 1 juli 2005 en 1 januari 2007. De eerste overgang per 1 juli 2005 stelt medewerkers in staat vroegtijdig bekend te raken met de nieuwe organisatie en werkplek. De betrokken medewerkers blijven in de beginperiode in het kader van de afbouw nog werkzaamheden verrichten voor en onder de vlag van UWV. In de eerste fase gaan 475 medewerkers over, hoofdzakelijk werkzaam in de looncontroles en bijzonder onderzoek. Dit betreft nagenoeg de gehele UWV bezetting in de controlesfeer. Per 1 januari 2006 gaan nog eens 125 medewerkers over, per 1 januari 2007 gevolgd door de resterende 200 medewerkers.

- Door de overdracht van controlecapaciteit van UWV naar Belastingdienst in 2005 ligt er onmiskenbaar druk op de inspanningen van UWV in dat jaar. Het ministerie van SZW én UWV zijn zich daarvan bewust. Aan UWV is gevraagd de aandacht voor de bestrijding van werkgeversfraude tot 1-1-2006 te bestendigen. UWV en SZW zijn over dit punt nog in gesprek.

- In de tussentijd treffen SZW en Financiën gezamenlijk nog een aantal maatregelen om werkgeversfraude te bestrijden, met premiefraude als integraal onderdeel. In de Illegalennota zijn deze maatregelen al geschetst: verruiming van de mogelijkheden voor premieheffing met terugwerkende kracht en premieheffing in geval van illegale tewerkstelling, introductie waarborgsom voor uitzendondernemers. In 2006 zal vervolgens nog de eerstedagsmelding worden ingevoerd.

- In juni en augustus van 2004 zijn brieven geschreven aan de Tweede Kamer vanuit de directie FPO van UWV, inzake de overgang van personeel van FPO naar de FIOD. Naar aanleiding van die brieven zijn UWV en Belastingdienst thans aan het onderzoeken of er nog mensen vanuit FPO naar de Belastingdienst/FIOD-ECD over kunnen.

- Ernstige en complexe fraudezaken die in 2005 worden aangebracht, zullen nog door de SIOD worden opgepakt, ook als ze in 2006 door lopen. Vanaf 2006 is de opsporing van premiefraude in beginsel een zaak voor FIOD-ECD, maar in geval van samenloop met andere vormen van werkgeversfraude maken SIOD en FIOD-ECD werkafspraken.

De bal ligt tot 1 juli 2005 primair bij de stas van SZW, daarna ook bij u.
U kunt aangeven, zoals ook al in het antwoord op de aanbeveling is aangegeven, dat er door de overgang van controlemedewerkers van UWV naar de Belastingdienst synergie en capaciteitsvoordelen ontstaan.
Het is realistisch om te veronderstellen dat de resultaten in 2005, als gevolg van de overgang van personeel en alles wat daarmee samenhangt (werkplekken, introducties, afstemming werkwijzen, werkafspraken, evt. opleidingen etc.) zeker niet hoger zullen zijn dan in 2004. Vanaf medio 2006 zal een opwaartse lijn moeten zijn ingezet.

2. het nawoord van de ARK bij aanbeveling 4, zie boven.
Ondanks de toezeggingen constateert de ARK dat hiermee geen volledig beeld wordt verkregen: daarvoor moeten ook de fraudegevallen waarbij geen boete is opgelegd in beeld worden gebracht.
Het is niet geheel helder waar de ARK op doelt. In principe vormt het aantal gevallen waarin een vergrijpboete is opgelegd + het aantal gevallen waarin strafrechtelijk is vervolgd tezamen het totaal aantal fraudegevallen.
Desgevraagd heeft de ARK verklaard dat het gaat om de gevallen waarin ten onrechte geen boete is opgelegd. Het gaat de ARK in dit geval om de interne controlemaatregelen die de Belastingdienst op de afdoening van posten hanteert.
De Belastingdienst kent per kantoor een uitgebreid intern controleprogramma, waar het al dan niet terecht achterwege laten van een boete onderdeel van uitmaakt. Er wordt twee maal per jaar geselecteerd op posten met correcties. Als de resultaten daartoe aanleiding geven worden frequentie en te controleren aantallen verhoogd. De resultaten van de interne controles worden maandelijks in het managementteam besproken. De ARK lijkt te suggereren om alle gevallen waarin bij interne controles is geconstateerd dat de boete ten onrechte achterwege is gelaten op landelijk niveau inzichtelijk te maken. Daar moeten we zeker niet aan willen beginnen.
Het gaat ook om de gevallen waarin, tijdens het onderhandelingsproces, de boete, ten onrechte, wordt wegonderhandeld. In de contra legembrief heeft u hieraan een ondubbelzinnig halt toegeroepen.

Bijlage ..

Toezicht op invoering Wfsv

Naar verwachting zal in het Algemeen Overleg Handhaving op 17 november aanstaande onder meer worden gesproken over het externe toezicht op de Belastingdienst waar het gaat om de samenwerking tussen UWV en Belastingdienst. Dit onderwerp kent inmiddels een lange en bewogen geschiedenis.

Voorgeschiedenis

Tijdens de vormgeving van het wetsvoorstel inzake de Samenwerking (het zogeheten wetsvoorstel Wfsv) heeft u met de minister van SZW gesproken over de wijze van toezicht op het invoeringstraject van de Samenwerking UWV en Belastingdienst. Op dat moment was duidelijk dat de Inspectie Werk en Inkomen (IWI) van SZW tijdens het invoeringstraject toezicht zou gaan houden op de UWV-onderdelen van de Samenwerking. Gezien de positie van IWI binnen SZW en de relatie van IWI ten opzichte van UWV een logische keus. Afgesproken is dat het toezicht en de verantwoording voor de Belastingdienstonderdelen als gebruikelijk plaatsvindt op basis van het Beheersverslag. Deze lijn is ook ingezet richting Tweede Kamer.

Tweede Kamerbehandeling Wfsv

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Wfsv heeft de Tweede Kamer aangedrongen op een zwaardere vorm van toezicht en verantwoording. Gedacht werd aan een toezichthoudende rol voor de Algemene Rekenkamer. Na veel discussie in de Kamer heeft dit geleid tot:

- een toezegging van de minister van SZW om bij de Algemene Rekenkamer een luisterend oor te leggen om gebruik te maken van de expertise van de Algemene Rekenkamer die in de loop der jaren met soortgelijke projecten is opgebouwd;
- de instelling van een halfjaarsrapportage aan de Tweede Kamer over de voortgang van de invoeringswerkzaamheden zelf en de realisatie van de beoogde doelstellingen van het wetsvoorstel.

De Tweede Kamer is vervolgens akkoord gegaan met het desbetreffende wetsvoorstel.

Gesprekken Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer heeft vanaf begin september gesprekken gevoerd met ambtelijk SZW, Financiën, UWV en Belastingdienst. Doel van deze gesprekken was invulling te geven aan de mogelijke rol van de Algemene Rekenkamer in dit project. In deze gesprekken heeft de Algemene Rekenkamer

aangegeven zich te oriënteren op zijn mogelijke rol. Wij zijn thans nog in afwachting van de resultaten van de oriëntatie.

Brief Vaste Commissie SZW

In een brief van 1 oktober jongstleden heeft de Vaste Commissie van SZW aan de minister van SZW gevraagd naar de resultaten van de consultatie van de Algemene Rekenkamer. Tevens is het verzoek gedaan aan te geven of er bij nader inzien toch onderzoek door de Algemene Rekenkamer wenselijk is op enkele specifieke punten. De minister van SZW heeft (mede namens u) op dit laatste punt terughoudend gereageerd, mede gezien de afspraken die tijdens de Tweede Kamerbehandeling over het toezicht zijn gemaakt. De minister van SZW heeft bij brief van 8 oktober 2004 aan de Tweede Kamer gemeld dat er geen nieuwe inzichten zijn gebleken ten opzichte van de Kamerbehandeling en dat er daarom geen aanleiding is voor het gevraagde onderzoek. De brief van de Tweede Kamer en de antwoordbrief van de minister van SZW zijn bijgevoegd.

Brief aan de Algemene Rekenkamer

Gehoor gevend aan de toezegging aan de Tweede Kamer om bij de Algemene Rekenkamer een luisterend oor te leggen hebben ambtelijk SZW en Financiën een gezamenlijke brief opgesteld. Deze brief is door u geaccordeerd en zit thans in de lijn bij SZW om te worden getekend door hun minister. De concept-brief is bijgevoegd.

Gesprek Tweede Kamer met de Algemene Rekenkamer

Naar wij eind vorige week informeel hebben vernomen heeft een delegatie van de Tweede Kamer enkele weken geleden bij de Algemene Rekenkamer aangedrongen op een onderzoek naar de Samenwerking UWV en Belastingdienst. Hoewel de strekking en reikwijdte van het onderzoek nog onduidelijk is, zou dit in ieder geval betreffen een vergelijking tussen de belasting- en premie-ontvangsten van UWV respectievelijk de Belastingdienst. Formeel is nog geen onderzoeksaankondiging van de Algemene Rekenkamer ontvangen. Deze aankondiging wordt binnen enkele weken verwacht.

Relatie SZW en onderzoek Algemene Rekenkamer

Zoals hiervoor is aangegeven heeft de minister van SZW in de Tweede Kamer de toezegging gedaan over het luisterende oor van de Algemene Rekenkamer. Ambtelijk SZW is hier niet gelukkig mee. Aangezien het toezicht op UWV geborgd is door IWI kan deze toezegging naar hun mening alleen betreffen het toezicht op de Belastingdienst, waar niet de minister van SZW maar u over gaat. En waar niet SZW maar Financiën door de Kamer op zou moeten worden aangesproken. Mogelijk dat dit punt nog in het AO een rol gaat spelen. In die zin dat de staatssecretaris van SZW (als vervanger van de minister) bij dit onderwerp mogelijk zal aandringen op uw woordvoering.

Ministerie van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid

Algemene Rekenkamer
T.a.v.
Postbus 20015
2500 EA DEN HAAG

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Anna van Hannoverstraat 4
Telefoon (07
Telefax (070)

Uw brief	Ons kenmerk	Doorkiesnummer
		(070

Onderwerp	Datum	Contactpersoon
Rol van Algemene Rekenkamer bij invoeringstraject Wfsv		

Geachte

Tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer van de wetsvoorstellen Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) en de Invoeringswet Wfsv op 30 juni 2004, heb ik de toezegging gedaan om in het kader van het invoeringstraject mijn oor bij de Algemene Rekenkamer te luisteren te leggen, en zodoende gebruik te willen maken van de bij de Algemene Rekenkamer aanwezige expertise.

Vanaf begin september jongstleden zijn er op initiatief van uw medewerkers gesprekken gevoerd tussen uw medewerkers en die van de ministeries van Financiën en SZW en Belastingdienst en UWV. Deze gesprekken zijn in een goede sfeer verlopen, zo heb ik vernomen. In de gesprekken hebben uw medewerkers aangegeven dat de Algemene Rekenkamer zich thans oriënteert op haar mogelijke rol in het invoeringstraject van de Wfsv.

Tijdens deze gesprekken is van de kant van SZW toegezegd dat u een brief zult ontvangen, met het verzoek om gebruik te mogen maken van de expertise, die de Algemene Rekenkamer heeft op het gebied van controle van omvangrijke projecten en inzicht in de toetspunten die de Algemene Rekenkamer daarbij hanteert.
Bij deze verzoek ik u, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, om van bedoelde expertise gebruik te mogen maken. Uw expertise kan naar mijn mening een belangrijke bijdrage leveren aan de invoering van de Wfsv.

Inmiddels heb ik vernomen dat de Tweede Kamer mogelijk een verzoek tot onderzoek aan u zal richten. Wellicht is het mogelijk om bij uw oriëntatie het verzoek van de Tweede Kamer mee te nemen.

Verwulle

Hoogachtend,

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

Ministerie van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid

[redacted]
Binnenhof 1a
2513 AA 's-GRAVENHAGE

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Anna van Hannoverstraat 4
Telefoon (070 [redacted]
Telefax (070) [redacted]

Uw brief
d.d. 1 oktober 2004, [redacted]

Ons kenmerk
[redacted]

Doorkiesnummer
(070) [redacted]

Onderwerp
rol Algemene Rekenkamer bij Wfsv-proces

Datum

Contactpersoon
[redacted]

In uw brief van 1 oktober 2004, kenmerk [redacted] geeft u aan geïnformeerd te willen worden over de resultaten van de consultatie van de Algemene Rekenkamer. Tevens verzoekt u mij aan te geven of er bij nader inzien toch onderzoek door de Algemene Rekenkamer wenselijk is op enkele specifieke punten. Naar aanleiding van uw verzoeken bericht ik u, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, het volgende.

Ik heb u tijdens de behandeling van de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) toegezegd mijn oor bij de Algemene Rekenkamer te luisteren te leggen, om gebruik te maken van de expertise van de Algemene Rekenkamer die in de loop der jaren met soortgelijke projecten is opgebouwd.
Vanaf begin september zijn er gesprekken gevoerd met de Algemene Rekenkamer. Doel van deze gesprekken was invulling te geven aan de mogelijke rol van de Algemene Rekenkamer in dit project.

In de gevoerde gesprekken heeft de Algemene Rekenkamer aangegeven zich te oriënteren op hun mogelijke rol. Daarbij is aan de Algemene Rekenkamer de suggestie meegegeven te adviseren vanuit praktijkervaringen van andere Algemene Rekenkameronderzoeken naar soortgelijke projecten.
Ten aanzien van uw verzoek om de Algemene Rekenkamer onderzoek te laten doen op enkele specifieke punten ben ik van mening dat er ten opzichte van de Tweede Kamerbehandeling van de Wfsv geen nieuwe inzichten zijn gebleken. Ik zie thans dan ook geen aanleiding voor een dergelijk onderzoek. Wel is de Algemene Rekenkamer gevraagd inzicht te geven in de toetspunten die gebruikelijk worden gehanteerd bij toetsing achteraf van soortgelijke projecten als Walvis en de Samenwerking UWV en Belastingdienst. Ik zie de reactie van de Algemene Rekenkamer met belangstelling tegemoet.

Na ontvangst van de reactie van de Algemene Rekenkamer zal ik, met de Staatssecretaris van Financiën, bezien of en op welke wijze invulling kan worden gegeven aan de rol van de Algemene Rekenkamer in dit project. Indien de Algemene Rekenkamer voor 1 december 2004 zijn reactie geeft, zal ik u daarover bij het aanbieden van de eerste halfjaarrapportage informeren.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

DGB-2161

→ SPOED

[redacted]

3/10

[redacted]

DCO Sociaal en Financieel
Commissie SZW

Aan:
- de Staatssecretaris van Financiën
- de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Plaats en Datum	Den Haag, 1 oktober 2004
Betreft	rol Algemene Rekenkamer bij Wfsv-proces
Ons kenmerk	107-04-SZW
Bijlagen	

Tijdens de plenaire behandeling van de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) werd u vanuit de Kamer verzocht de Algemene Rekenkamer te vragen een onderzoek te doen naar de wijze waarop het proces van buitenaf transparanter en beheersbaarder gemaakt kan worden met het oog op een zo hoog mogelijk premie-opbrengst en een zo goed mogelijk gegarandeerde rechtmatigheid. In uw reactie hierop gaf u aan niet verder te willen gaan dan in de loop van het proces af en toe het oor te luisteren te leggen bij de Algemene Rekenkamer (Handelingen 2003-2004, nr. 90, blz. 5800).

De commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid wenst ten eerste geïnformeerd te worden over de resultaten van de consultatie van de Algemene Rekenkamer, voor zover die heeft plaatsgevonden.
Ten tweede verzoek ik u namens de commissie aan te geven of u bij nader inzien bereid bent bovengenoemd verzoek vanuit de Kamer alsnog in te willigen en derhalve de Algemene Rekenkamer het volgende te vragen.

1. Een vergelijkend onderzoek te doen naar de wijze van premie-inning door het UWV ten opzichte van de Belastingdienst, waarbij gaat het om:
   - het in kaart brengen van het verschil in methode van premiehoogte vaststelling;
   - het in kaart brengen van de verschillen in inningsystematiek;
   - het in kaart brengen van de handhavingverschillen, inclusief de verschillen in formatie.

Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Lange Poten 4
Den Haag

Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Tel: 070 [redacted]
Fax: 07[redacted]

E-mail: [redacted]@tweedekamer.nl

DCO Sociaal, Economisch en Financieel beleid
Commissie SoZaW

Betreft -
Kenmerk -

2. Een analyse te maken en een oordeel geven over de risico's verbonden aan de beide methodieken en mogelijke effecten op de opbrengsten, de effectiviteit en de consequenties daarvan.
3. de vraag te beantwoorden welke regelgeving nodig is opdat de Kamer haar controlerende taak kan uitoefenen op het resultaat van het nieuwe inningsproces, de rechtmatigheid en de handhaving daarvan, bij een optimaal premie-inningsresultaat.

Graag ontvangt de commissie uiterlijk vrijdag 8 oktober a.s. een reactie op dit schrijven.

Hoogachtend

[redacted]

[redacted] van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Memo

Datum
5 oktober 2004

Aan

Van

T (020) F (020)

Onderwerp
Plaatsing van opsporingsfunctionarissen buiten het UWV

Beste

Kort historisch perspectief.

Krachtens de wetgeving SUB/Walvis worden de collecterende activiteiten van UWV met ingang van 1 januari 2006 overgedragen aan de Belastingdienst (BD). Er is destijds (2000-2001) een discussie gevoerd tussen BD en UWV over het principe "mens volgt werk". Belastingdienst stelde zich op het standpunt dat premie inning er zo bijgedaan kon worden terwijl UWV met 3500 fte (de facto 2800 fte) deze collecterende functie uitvoert. In de discussie is destijds gekozen voor de overgang van 800 fte van UWV naar BD. De 800 fte'n zijn door het UWV verdeeld in 125 opsporing (er waren destijds 250 fte opsporing mee gemoeid), 250 toezicht en de rest administratief. Afgesproken met de BD is, dat zij de functie eisen moeten formuleren en UWV de mensen erbij zou zoeken.
Inmiddels heeft de BD de eisen geformuleerd en daaruit blijkt dat de opsporingsfunctie niet is benoemd. Men heeft het accent volledig op het toezicht gelegd.

Daarnaast is de positie van de SIOD in relatie tot de FIOD aan de orde. Ongeveer 60% van de workload van de SIOD wordt aangeleverd door UWV. Het betreft op een enkele uitzondering na allemaal werkgeverszaken. Vanaf 1 juli 2005 zal het aanbod aan de SIOD opdrogen en met ingang van 1 januari 2006 zal geen enkele zaak meer aan de SIOD worden geleverd. Alle werkgeverszaken zullen dan door UWV gemeld worden bij de BD.
De Minister van Sociale Zaken zit hiermee politiek in de problemen omdat de SIOD 3 jaar geleden is opgericht en nu feitelijk zonder werkaanbod komt te zitten (De overige 40% wordt geleverd door de Arbeidsinspectie). De SIOD is daarnaast op zoek naar nieuwe werkgebieden, maar tot op heden met een mager resultaat.

Bezoekadres
La Guardiaweg 36
1043 DJ Amsterdam
www.uwv.nl

Huidige situatie met betrekking tot de opsporingsfunctionarissen.

Bij het directoraat Fraude Preventie en Opsporing (FPO) van UWV waren destijds ongeveer 250 fte doende met werkgeverszaken. Als gevolg van UWV besluit 125 fte over te dragen aan de BD is in de afgelopen jaren de opsporingsfunctie inzake werkgeverszaken afgebouwd. Daarmede is inmiddels bereikt dat de populatie opsporing werkgeverszaken aanzienlijk is teruggebracht.
Als gevolg van het besluit van de BD de opsporingsfunctie niet over te nemen van UWV ontstaat de situatie dat 125 fte op 1 januari 2006 boventallig gaan worden. Krachtens het huidige Sociaal Plan betekent het dat zij nog 2 jaar de gelegenheid hebben elders aan de slag te gaan. Lukt dat niet dan worden zij ontslagen.
Het betreft opsporingsfunctionarissen die bijna allemaal van de politie afkomstig zijn, hoog opgeleid zijn omdat werkgeverszaken vaak ingewikkelde zaken betreft. Kortom kwalitatief de beste opsporingsmedewerkers van UWV-FPO.

Verwachting ten aanzien van de SIOD is dat deze deels wordt overgedragen naar de FIOD. Onderhandeling is nog gaande en de uitkomst is diffuus.

Mogelijkheden tot plaatsing elders.

Er worden op dit moment allerlei maatregelen genomen om gedwongen ontslag van deze 125 fte'n te voorkomen. Zo wordt de uitstroom aanzienlijk geïntensiveerd met extra vergoedingen. Sociale gemeentelijke diensten en verzekering maatschappijen blijken geïnteresseerd in de intake van deze gekwalificeerde mensen. Op dit moment zijn nog ongeveer 100 fte op termijn boventallig.
Daarnaast is alsnog een discussie met de BD op gang gekomen omdat men tot de conclusie is gekomen dat de kennis en ervaring met werkgeverszaken node gemist gaat worden. In deze kennis lacune kan de SIOD namelijk niet voorzien. Dit is overigens een moeizaam traject.

Opsporing bij de BD.

Bij de BD is de opsporing volledig gelegd bij de FIOD. De BD kantoren in het land hebben wel behoefte aan opsporing bevoegdheden maar niet gericht op het opmaken van processen verbaal. Wel om machtsmiddelen ter beschikking te hebben om een goede intake bij de FIOD mogelijk te maken. Kennis en ervaring op het gebied van de collecterende functie (premie inning) binnen de sociale sector ontbreekt echter volledig. Daarmede zal de opsporingsfunctie de eerste jaren na overgang ongetwijfeld lager zijn. Zelfs als een deel van de SIOD overgaat naar de FIOD zal deze kennis achterstand blijken, aangezien de SIOD kennis en ervaring van de Sociale wetgeving en uitvoering geleverd krijgt door UWV-FPO. Op jaarbasis levert UWV-FPO 10 fte aan de SIOD om die functie in te vullen. Over de zorg met betrekking tot de opsporing van werkgeverszaken zijn ook de kamer vragen gesteld en de Minister van Sociale Zaken, samen met de Minister van Financiën moet de kamer hierover nog antwoorden. De Minister van Justitie heb ik hierover niet gehoord terwijl het toch over opsporing gaat.

OM initiatief.

In ons gesprek bleek dat bij de NMA en/of Autoriteit Financiële Markten (?) capaciteit node werd gemist om bij werkgevers opsporing onderzoeken te doen. Naar mijn mening past het profiel, de competenties e.d. van de 100 UWV-FPO mensen uitstekend bij dat profiel. Immers, zij zijn gewend ingewikkelde onderzoeken, al dan niet in teamverband waar zij ook vaak optreden als teamleider, uit te voeren.
Door inspanningen van het OM, die daar m.i. alle belang bij heeft, zou kunnen worden geïnitieerd dat middels de koninklijke weg, de capaciteit elders in opsporingsland worden ingezet.

Met vriendelijke groet,

[redacted]

Voorbespreking 11/11, 16.00-17.00 uur

DGFZ

Tenue: kamerheren

en

[redacted]

[redacted]

Den Haag, 13 oktober 2004

[redacted]

Aan:
De leden en plaatsvervangende leden van de
commissie voor de Rijksuitgaven
vaste commissie voor Financiën
vaste commissie voor Justitie
vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid

i.a.a. de Minister van Justitie
de staatssecretaris van Financien
de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Vergadering van Uw commissies op:

woensdag 17 november 2004 van 18.30 tot ca. 21.30 uur

Agenda:

Algemeen overleg met de minister van Justitie, de staatssecretaris van Financien en de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over het rapport van de Algemene Rekenkamer "Fraudebestrijding: stand van zaken 2004" (29 810, nrs. 1 en 2).

[redacted]

*** Alle convocaties worden ook gepubliceerd op intra- / internet. ***

http://www/vergaderingen/commissievergaderingen/deze_week
http://www.tweedekamer.nl/vergaderingen/commissievergaderingen/deze_week

Bestrijding premiefraude

- De Algemene Rekenkamer doet de aanbeveling de bestrijding van premiefraude zowel tot 2006 als daarna meer prioriteit te geven dan thans.

- Met ingang van 2006 gaan de heffing en de inning van sociale verzekeringspremies over van UWV naar de Belastingdienst. Ten behoeve van de controles wordt met ingang van medio 2005 personeel van UWV naar de Belastingdienst overgeheveld (800 FTE). Naar verwachting zal door de controle tegelijkertijd van loonheffing en premies een zeker synergievoordeel optreden en leiden tot betere controle.

- Om de premieheffing werknemersverzekeringen te kunnen uitvoeren gaan 800 medewerkers over van UWV naar de Belastingdienst, gefaseerd in de periode tussen 1 juli 2005 en 1 januari 2007. De eerste overgang per 1 juli 2005 stelt medewerkers in staat vroegtijdig bekend te raken met de nieuwe organisatie en werkplek. De betrokken medewerkers blijven in de beginperiode in het kader van de afbouw nog werkzaamheden verrichten voor en onder de vlag van UWV. In de eerste fase gaan 475 medewerkers over, hoofdzakelijk werkzaam in de looncontroles en bijzonder onderzoek. Per 1 januari 2006 gaan nog eens 125 medewerkers over, per 1 januari 2007 gevolgd door de resterende 200 medewerkers.

- Door de overdracht van controlecapaciteit van UWV naar Belastingdienst in 2005 ligt er onmiskenbaar druk op de inspanningen van UWV in dat jaar. Het ministerie van SZW én UWV zijn zich daarvan bewust. Aan UWV is gevraagd de aandacht voor de bestrijding van werkgeversfraude tot 1-1-2006 te bestendigen. UWV en SZW zijn over dit punt nog in gesprek.

- In de tussentijd treffen SZW en Financiën gezamenlijk nog een aantal maatregelen om werkgeversfraude te bestrijden, met premiefraude als integraal onderdeel. In de Illegalen-nota zijn deze maatregelen al geschetst: verruiming van de mogelijkheden voor premieheffing met terugwerkende kracht en premieheffing in geval van illegale tewerkstelling, introductie waarborgsom voor uitzendondernemers. In 2006 zal vervolgens nog de eerstedagsmelding worden ingevoerd.

- In juni en augustus van 2004 zijn brieven geschreven aan de Tweede Kamer vanuit de directie FPO van UWV, inzake de overgang van personeel van FPO naar de FIOD. Naar aanleiding van die brieven zijn UWV en Belastingdienst thans aan het onderzoeken of er nog mensen vanuit FPO naar de Belastingdienst/FIOD overkunnen.

- Ernstige en complexe fraudezaken die in 2005 worden aangebracht, zullen nog door de SIOD worden opgepakt, ook als ze in 2006 door lopen. Vanaf 2006 is de opsporing van premiefraude in beginsel een zaak voor FIOD-ECD, maar in geval van samenloop met andere vormen van werkgeversfraude maken SIOD en FIOD-ECD werkafspraken.

- UWV heeft in zijn Jaarverslag 2003 gemeld dat er aanwijzingen waren dat in 2003 niet minder dan 37% van de geconstateerde werkgeversfraude niet was gesanctioneerd. Staatssecretaris Rutte heeft daarop in maart 2004 een toezegging aan de Tweede Kamer gedaan: aan het UWV wordt gevraagd de non-afdoening op zaaksniveau uit te zoeken.

- Het UWV-rapport is inmiddels aan de Tweede Kamer aangeboden en is geagendeerd voor het algemeen overleg over SUWI van 25 november. Conclusie van UWV is dat er onvolkomenheden zitten in de registratie. Eigenlijk was sprake van 11,5% non-afdoening, grotendeels te wijten aan het feit dat één van de UWV-onderdelen pas per december 2003 het boetebesluit heeft geïmplementeerd.

Vragen CDA

Waar liggen uw prioriteiten?

- Meer en zichtbaar handhaven; meerjarig actieplan waarin het begrip "zichtbaarheid" leidend is. (uit contra legembrief);
- Geen gedogen;
- Meer samenwerking, Zie Vinkenslag. Ook binnen het FEC met andere (financiële) toezichthouders. In interventieteams met o.a. UWV, AI, politie;
- Verkennen van mogelijkheden tot horizontaal toezicht.
- Uit de contra legembrief: o.a. illegale casino's, katvangers, belwinkels, moskeeën, windhappers, illegale uitzendbureaus, havengebied Westpoort.
- Fraudenota projecten: identiteitsfraude, buitenlands vermogen, Carrouselfraude (BTW);
- Voor FIOD-ECD: in overleg met het Functioneel Parket meer thematische benadering van fraudefenomen, meer zaken met maatschappelijke impact;
- Ook: accijnsfraude: er zijn zeer grote tariefverschillen en het gaat om zeer grote bedragen;

Hoe gaat u de premiefraude aanpakken?

- Tot 1 juli 2005: verantwoordelijkheid SZW, 1 juli2005 tot 1 januari 2007: gedeeld SZW/Fin.
- SUB/Walvis werkt vereenvoudigend uit;
- Maakt controles makkelijker;
- BD krijgt nagenoeg alle controlemedewerkers van UWV over;
- Op dit moment wordt gestudeerd op nieuwe controle elementen van de premieheffing en mogelijke gevolgen voor de risicoselectie;
- Controle wordt gedurende de eerste jaren op dezelfde wijze/ door dezelfde mensen voortgezet als voor 1 juli 2005;
- Controle wordt versterkt doordat BD mensen uit de controle loonheffing na bijscholing ook de controle op de premieheffing voor hun rekening nemen.

Suggesties inleidende opmerkingen en vragen en antwoorden

Inleidende opmerkingen

- Ik sluit mij aan bij de opmerkingen van collega Donner over de algemene bevindingen van de ARK;
- Ik voeg daaraan toe dat ik de lijn van de ARK onderschrijf om bij een onderzoek naar de effectiviteit van de fraudebestrijding ook het toezicht te betrekken. Die komt namelijk overeen met de filosofie van de Belastingdienst bij de bestrijding van misbruik, te weten dat die start met een goede voorlichting, een vervolg krijgt met een efficiënte vorm van toezicht en tenslotte uitmondt in strafrechtelijke vervolging van de daarvoor in aanmerking komende gevallen. De zgn. ketenbenadering;
- We gaan dus de goede kant op maar er zijn zeker verbeteringen mogelijk. Ik ben daar in mijn reactie op de conclusies en aanbevelingen van de ARK al uitvoerig op ingegaan;
- Ik benadruk nogmaals dat we met de instelling van het Functioneel Parket een flinke stap in de goede richting hebben gemaakt.

Vragen en antwoorden

Vraag:
In het nawoord stelt de ARK dat de informatie over de fraudegevallen niet voldoende is en zou moeten worden aangevuld met informatie over fraudegevallen waarin ten onrechte geen boete is opgelegd.

Antwoord:
Ik interpreteer deze opmerking aldus dat de ARK hier doelt op de gevallen die bij het uitvoeren van de interne controleprogramma's door de Belastingdienst zijn gesignaleerd als gevallen waarin ten onrechte geen boete is opgelegd.
De Belastingdienst hanteert een intern controleprogramma dat onder meer is gericht op het al dan niet terecht opleggen van een boete in gevallen waarin een flinke correctie is aangebracht. Er wordt twee maal per jaar geselecteerd op posten met correcties. Als de resultaten daartoe aanleiding geven worden frequentie en te controleren aantallen verhoogd. De resultaten worden bespoken in de managementteams.
Ik voel er niets voor de resultaten van deze interne controles op landelijk niveau inzichtelijk te maken. Het belangrijkste is dat deze interne controles worden ingesteld en er met de resultaten iets gebeurd. Het landelijk inzichtelijk maken vergt weer het nodige geld en menskracht om een applicatie te bouwen die dan vervolgens weer door mensen moet worden ingevuld, en ik kan mijn mensen efficiënter inzetten.
Een interne controle is bovendien een steekproef, zodat daarmee ook nog geen volledig beeld wordt verkregen.
Er is een grens aan de menskracht die je voor bestuurlijke informatie moet willen inzetten.

Vraag
Hoe kunt u garanderen/gaat u ervoor zorgen dat het toezicht op de premieafdracht na 1 januari 2006 op het gewenste peil zal zijn?

Antwoord
Er zijn met SZW/UWV afspraken gemaakt over de overdracht van de heffing en inning van de sociale verzekeringspremies naar de belastingdienst. In dat kader gaan 800 werknemers gefaseerd (van 1 juli2005 tot 1 januari 2007) over van UWV naar de Belastingdienst.
Aan de ene kant zal de instroom van controlemedewerkers leiden tot synergie- en efficiencyvoordelen, aan de andere kant zal in de overgangsfase tijd nodig zijn voor een zorgvuldige begeleiding van de nieuwe medewerkers in de Belastingdienst: zorg voor werkplekken, introductieprogramma's, aanvullende opleidingen, werkafspraken, stages ed.
Er zijn nog geen precieze inschattingen te maken over het toezicht in de overgangsfase maar het lijkt wel waarschijnlijk dat de resultaten in die fase zeker niet hoger zullen zijn dan in de daaraan voorafgaande fase. Vanaf 1 januari 2007 zal een opgaande lijn moeten zijn ingezet.
In mijn rapportages aan de kamer zal ik ook op dit aspect ingaan.

Inbreng Justitie en SZW

Justitie

- Rapport ARK is een aanmoediging om door te gaan met de verdere professionalisering van de fraudebestrijding;
- Inzicht in aard en omvang van fraude is belangrijk, afd. analyse van het Functioneel Parket richt zich op fraudeverschijnselen om de hoofdlijnen van het fraudebeleid te onderbouwen;
- Op advies van de stuurgroep FINEC zal een plan worden uitgewerkt voor een fraudemonitor, met gebruikmaking van bestaande informatiesystemen;
- Toegroeien naar een voor alle departementen gelijke procedure voor aanmelding, transactie en vervolging;
- Streven om het aantal sepots verder te laten afnemen door goed functioneren van het Functioneel Parket.
- Streven naar één loket voor horizontale fraudebestrijding;

SZW

- Zal wijzen op de vele intensiveringen die op SZW terrein worden gerealiseerd;
- Zoals Waarnemingen ter plaatse door UWV (doet de Belastingdienst ook);
- Uitbreiding controlecapaciteit Arbeidsinspectie;
- Inzet interventieteams (Belastingdienst is hierin ook prominent betrokken);
- Invoering bestuurlijke boete in de Wet Arbeid Vreemdelingen (WAV);
- Vergunningplicht en waarborgsom voor de uitzendbranche

Voor de inrichting van het toezicht op de premieafdracht na 1 januari 2006 wordt verwezen naar de stas Financiën. In de notitie aan u van 8 november zijn hierover een aantal opmerkingen als bijlage opgenomen.
De hoofdlijnen van de SUB/WALVIS operatie gaan als bijlage hierbij.

Verder gaat SZW uitvoerig in op de door de ARK berekende pak- en strafkansen.

NB:
Voor de fiscaliteit heeft de ARK vastgesteld dat een theoretische benadering van de fraudeomvang niet mogelijk is.
U hebt dit in uw reactie gekwalificeerd als een bevestiging van uw lijn om de capaciteit van de Belastingdienst daar in te zetten waar de fiscale en financiële risico's het grootst zijn.

Nota

Aan de Minister van Justitie

	Datum	Paraaf
Door tussenkomst van		
Van		
Concipiënt		

Doorkiesnummer concipiënt 070
Datum 10 november 2004
Kenmerk DDS 5319171
Bijlage(n) Dossier
Onderwerp AO over het rapport van de Algemene Rekenkamer Fraudebestrijding

Ter voorbereiding op het AO over het rapport van de Algemene Rekenkamer (AR) Fraudebestrijding: stand van zaken 2004 op woensdag 17 november 2004 van 18:30 tot ca. 21:30 uur, treft u hierbij het dossier aan.
Het vooroverleg met u staat gepland op dinsdag 16 november om 9:00 uur

Voor dit AO zijn uitgenodigd de minister van Justitie, de staatssecretaris van Financiën en de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Besproken wordt het rapport van de AR over de stand van zaken met de fraudebestrijding op het terrein van de fiscaliteit, sociale zekerheid en de horizontale fraudebestrijding bij banken en verzekeraars.
Dit onderzoek is een vervolg op een onderzoek uit 2000. Daardoor is het deels een terugblikken op gemaakte afspraken en deels een foto van de huidige situatie.

Reikwijdte van het onderzoek
De AR is nagegaan in hoeverre de fraudebestrijding in vier jaar na 2000 is verbeterd, waarbij gekeken is naar:

1. de regie en coördinatie van de fraudebestrijding
2. het inzicht in de geleverde prestaties, vooral die bij de (opsporings-) onderzoeken naar en afdoening van fraude;
3. de geleverde prestaties zelf.

De opsporing en vervolging van fraude namen in het vorige onderzoek van de AR een centrale plaats in. In dit vervolgonderzoek is nadrukkelijk aandacht geschonken aan de andere schakels in de

keten: preventie, controles en signalen, bestuurlijke afdoening en de inning van bestuurlijke boetes en terug te vorderen bedragen.

Conclusies van de Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer is van oordeel is dat de regie en coördinatie van de fraudebestrijding op alle onderzochte terreinen verbeterd is door het hanteren van handhavingsafspraken en door de komst van het Functioneel Parket.

De bewindspersonen zijn de meeste toezeggingen met betrekking tot de afdoening van fraudezaken nagekomen. De AR constateert vooral nog tekortkomingen in het inzicht bij de drie organisaties die fraudezaken ook bestuurlijk kunnen afdoen: de belastingdienst, SVB en (in mindere mate) UWV. Dit gebrek aan inzicht in aard en omvang geldt volgens de AR ook voor de opsporingsprestaties van de Interregionale Fraudeteams (IFT's) en van de politiekorpsen. De AR vindt de totale coördinatie van horizontale fraudezaken nog onvoldoende. Het betreft zowel de coördinatie van de zware fraudezaken door de IFT's alsook de coördinatie van zaken die de 26 regiokorpsen van de politie en de FIOD-ECD behandelen.

Aanbevelingen AR met Justitie-aspecten (aanbevelingen 1, 2, 5, 6, 7 en 8):

1. verbeter het inzicht in de aard, omvang en pakkans van fraude en gebruik het bij de aansturing van handhavingsactiviteiten. Dit geldt ook voor de bestrijding van horizontale fraude (aanbevelingen 1 en 7)
2. Versterk de samenwerking tussen het ministerie van SZW, de diverse uitvoeringsorganisaties en het Openbaar Ministerie verder met het maken van concrete en realistische afspraken (aanbeveling 2).
3. Werk het streven om sepots te voorkomen verder uit en maak over de uitkomst afspraken in de handhavingsarrangementen (aanbeveling 5).
4. Ga met de SVB en UWV na hoe de terugmelding van sepots op zaaksniveau en de registratie van teruggemelde sepots verbeterd kan worden, zodat de SVB en UWV de sepots die daarvoor in aanmerking komen ook bestuurlijk kunnen afdoen (aanbeveling 6).
5. Versterk de regie en coördinatie verder door binnen het Openbaar Ministerie één loket voor de bestrijding van horizontale fraude aan te wijzen (aanbeveling 8).

Schriftelijke reactie Justitie

Op 25 augustus heeft u een schriftelijke reactie gegeven op het concept-rapport van bevindingen (kenmerk 5304181/ DAD/ 04).

Hierbij heeft u aangegeven dat:

- verbetering in het inzicht in aard en omvang zal gebeuren door het inrichten van een fraudemonitor;
- aan de samenwerking tussen Openbaar ministerie en de ministeries wordt gewerkt door optimalisering van de te sluiten handhavingsarrangementen;
- blijvend gestreefd wordt naar een het vermijden van sepots
- terugmeldingen van sepots aan SVB en UWV waar nodig worden verbeterd;

- het Frauderegistratie en Informatiesysteem (FRIS) een bruikbaar instrument is voor de aansturing van horizontale fraude;
- er geen behoefte op dit moment is voor 1 loket voor horizontale fraude omdat de huidige wijze van intake van zaken al via 1 loket loopt. In de aanpak van "Het OM verandert" is een opening gelaten om in de toekomst de horizontale fraudebestrijding ook bij het Functioneel Parket onder te brengen.

Insteek in het debat

- U zult moeten ingaan op de aanbevelingen en bevindingen over de regie en coördinatie van de fraudebestrijding door het Openbaar Ministerie en het onderdeel horizontale fraudebestrijding, de staatssecretarissen zullen ieder de aanbevelingen en bevindingen op het eigen vakterrein behandelen.
- De komst van het Functioneel Parket heeft een goede uitwerking op de fraudebestrijding. Op deze weg zal doorgebouwd worden ook met de voorgenomen veranderingen bij het Openbaar Ministerie.
- Het gebrek aan voldoende inzicht in aard en omvang van de fraude zal worden bestreden door de inrichting van een fraudemonitor die het mogelijk moet gaan maken om kwalitatieve en kwantitatieve informatie te leveren om nog beter prioriteiten in de opsporing en vervolging te kunnen stellen.
- De opmerkingen over de horizontale fraudebestrijding geven geen reden tot aanpassing. De afspraken tussen Openbaar Ministerie en private partijen als banken en verzekeraars zijn vastgelegd in handhavingsarrangementen.
- De aansturing van de IFT's die nu onderdeel uitmaken van de Bovenregionale Recherche, vindt plaats vanuit 6 centrumparketten. Het OM geeft geen signaal af dat dit niet goed loopt ook niet over de inbreng van de FIOD-ECD.
- Wat er aan horizontale fraudezaken op de 26 regiokorpsen gebeurt is niet aan te geven omdat het in de statistieken vaak onder diverse delictsomschrijvingen wordt weggeschreven. Dat de Algemene Rekenkamer alle horizontale fraudezaken langs 1 loket wil laten gaan, is goed te begrijpen. Voor de zaken van de bijzondere opsporingsdiensten blijkt het immers goed te werken. Op dit moment is het echter niet wenselijk het Functioneel Parket daarvoor ook als het loket aan te wijzen. Op termijn is het denkbaar maar nu zou het afbreukriscico voor het Functioneel Parket te groot zijn. Dit laatste is verwoord in de brief over het OM verandert die op 27 oktober 2004 aan de Tweede Kamer is gestuurd. Vooralsnog zou volstaan kunnen worden met een opname van deze zaken in de te ontwikkelen fraudemonitor.
- Aan de optimalisering van het FRIS als registratie en informatiesysteem wordt door het OM gewerkt.

1912244 02027

Wat is de algemene reactie van de minister op het rapport van de Algemene Rekenkamer?

Antwoord

MdV
Ik constateer 2 zaken:
Ten eerste stelt de Algemene Rekenkamer dat de regie en coördinatie van de fraudebestrijding op alle onderzochte terreinen verbeterd is door het maken van handhavingsafspraken tussen Openbaar Ministerie en Bijzondere Opsporingsdiensten en door de komst van het Functioneel Parket;
Ten tweede dat volgens de Algemene Rekenkamer de betrokken ministers met de bij hen beschikbare informatie geen goed antwoord kunnen geven op de vraag wat de resultaten van de fraudebestrijding zijn en of de resultaten verbeteren.

Dit is met recht een uitkomst die je van een vervolgonderzoek mag verwachten. Na het eerste rapport van de Algemene Rekenkamer naar de fraudebestrijding in het jaar 2000 geeft dit vervolg onderzoek aan dat we niet hebben stilgezetten. Maar ook wordt aangegeven dat we met meer inzicht in aarde en omvang van fraudeverschijnselen en in de geleverde prestaties, de inzet van mensen beter kunnen sturen.

Enerzijds gaat de aansturing van de fraudebestrijding mede door de komst van het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie dus beter in vergelijking met het onderzoek uit 2000, anderzijds kan het nog beter als er meer zicht is in de aard, omvang en pakkans van fraude.

Als coördinerend bewindspersoon voor de fraudebestrijding, zie ik dit rapport van de Algemene Rekenkamer als een aanmoediging om door te gaan met de verdere professionalisering van de fraudebestrijding. De positieve conclusie over de regie en coördinatie van het Functioneel parket sterkt mij daarin.
Ik zal nu met name ingaan op de rol van het Openbaar Ministerie en de bestrijding van de zogenoemde horizontale fraude.
Mijn collegae bewindslieden zullen ingaan op de zaken die meer specifiek hun beleidsterrein aangaan.

Er is gebrek aan voldoende inzicht in aard en omvang van fraude?

Antwoord

Zoals u heeft kunnen lezen in mijn schriftelijke reactie op het conceptrapport van de Algemene Rekenkamer, heb ik aangegeven dat ik dit inzicht belangrijk vind en daarom ook wil verbeteren.

Het is natuurlijk niet zo dat er geen enkel inzicht bestaat. De collega bwindslieden zullen dat op hen betreffend terrein toelichten.

Het Functioneel Parket kent een afdeling Expertise en deze afdeling werkt aan de analyse van fraudeverschijnselen. Ik verwacht dat daar vandaan de komende jaren de aanzetten komen om samen met vakdepartementen de hoofdlijnen van het fraudebeleid te onderbouwen. Dit zal ook de horizontale fraude betreffen.

Om het inzicht in de aard en omvang te vergroten heb ik na advies van de Interdepartementale Stuurgroep fraude en financieel-economische criminaliteit het WODC verzocht om een plan uit te werken voor een Fraudemonitor. In die opzet is het zeker de bedoeling dat al bestaande informatiesysytemen worden gebruikt.

In de monitor zou gemeten moeten worden hoe het staat met de omvang en toe- of afname van fraude met rechten, zoals het recht op uitkering, fraude met plichten, zoals afdracht van belastingen en premies en fraude in de contractensfeer, zoals verzekeringsfraude.

Maak concrete en realistische afspraken

Antwoord

De Algemene Rekenkamer beveelt aan om de samenwerking tussen het Openbaar Ministerie en de betrokken uitvoeringorganisaties te versterken met het maken van concrete en realistische afspraken. Natuurlijk zal het Openbaar Ministerie die proberen te maken in het kader van de handhavingsarrangementen.

De afspraken met betrekking tot de inzet van capaciteit van de bijzondere opsporingsdiensten en het Openbaar Ministerie worden vastgelegd in handhavingsarrangementen.
Het Openbaar Ministerie heeft in oktober in overleg met de bijzondere opsporingsdiensten FIOD-ECD, de SIOD, AID, en VROM-IOD weer voor 2005 handhavingsarrangementen op gesteld.

De handhavingsarrangementen gaan in op de wederzijdse taken en verplichtingen en de wijze van samenwerking en afstemming. Waar mogelijk zijn afspraken opgenomen over de te leveren prestaties in de zin van aantallen processen verbaal en het justitiële vervolg daarop door het Openbaar Ministerie.

Het is gebleken dat de diversiteit van de partners het lastig maakt in de handhavingsarrangementen te komen tot een gelijke procedure in aanmelding, transactie en vervolging . Dat maakt het voor het Functioneel Parket lastig om prioriteitstellingen evenwichtig te aan te brengen.
Het Functioneel Parket zal er aan werken om dit voor het afsluiten van de toekomstige handhavingsarrangementen op te lossen.

Voorkom sepots

Antwoord

Op de noodzaak en onvermijdelijkheid van het geven van een sepot in bepaalde situaties ben ik ingegaan in mijn schriftelijke reactie, die u kunt vinden op pagina 59 van het eindrapport van de Algemene Rekenkamer.

Ik denk dat we hierin nog een slag ten goede kunnen maken.
Het Functioneel Parket als centrale intake voor de bijzonder opsporingsdiensten zal niet alleen met de handhavingsarrangementen sturing geven aan het sepotbeleid maar steeds opnieuw bij elke individuele zaak een afweging maken of een zaak via bestuurlijke dan wel strafrechtelijke weg zal worden afgedaan.
Door het Functioneel Parket vindt periodiek een landelijke afstemming overleg plaats met ieder van de bijzondere opsporingsdiensten. Als een zaak voor strafrechtelijke afdoening bij het Openbaar Ministerie wordt aangeboden, vindt op dat moment ook een beoordeling over de vervolgingsmodaliteit plaats.
Met de komst van het Functioneel Parket als specialist in de vervolging van fraudebestrijding heb ik er alle vertrouwen is dat het aantal te vermijden en niet gewilde sepots komende jaren verder afnemen.

Wijs 1 loket aan binnen het OM voor de horizontale fraudebestrijding

Antwoord
De Algemene Rekenkamer vindt dat de bestrijding van horizontale fraudebestrijding aan effectiviteit kan winnen door de instelling van één loket voor zowel het aanmelden, selecteren een coördineren van horizontale fraudezaken.
De gedachten aan 1 loket voor alle horizontale fraudezaken zowel die van de IFT's nu een onderdeel van de Bovenregionale recherche als van de regiokorpsen, kan ik wel meevoelen.

In mijn schriftelijke reactie heb ik aangegeven dat er reeds sprake is van 1 loket voor de horizontale fraudezaken van de Bovenregionale recherche.
De aansturing gebeurt door de hoofdofficieren van de centrumparketten en de toewijzing van zaken die tot vervolging leiden vindt plaats in het Bovenregionaal Recherche Overleg (BRO) waarin een officier van Justitie zit die reeds vele jaren op dit terrein actief is. Tot 1 juli 2004 gebeurde dat in het Voorbereidend Prioriteiten Overleg (VPO) .

Kleinere fraudezaken die op regio niveau worden afgehandeld door de regiokorpsen vallen onder de arrondissementsparketten. In de statistieken worden ze opgenomen onder de diverse delictomschrijvingen en zijn daardoor vaak niet herkenbaar als horizontale fraudezaken.
Als zodanig bestaat er daardoor geen beeld van wat er aan horizontale fraudezaken bij de regiokorpsen wordt afgedaan. Het Openbaar Ministerie heeft daar ook geen totaal beeld van.

In mijn laatste brief over het veranderingsproces bij het OM heb ik aangegeven dat het denkbaar is dat in ruimere mate dan nu het geval is, taken ten aanzien

van financieel-economische criminaliteit landelijk zouden worden belegd. Hierbij wordt ook gedacht aan de horizontale fraudezaken. Op termijn wordt hiertoe vooralsnog evenwel niet overgegaan. De redenen daarvoor staan in mijn brief vermeld.

Ik zal wel laten nagaan of in de te ontwikkelen fraudemonitor ook de zaken die door de regiokorpsen worden gedaan, meegenomen kunnen worden.

Hoe staat het met het FRIS?

Antwoord

Het Frauderegistratie en Informatiesysteem kent inmiddels directe koppelingen met het Verbond van Verzekeraars en de Nederlandse Vereniging van Banken waardoor elektronisch gegevens worden aangeleverd.

Fris speelt een rol bij de prioritering van de fraudezaken ten behoeve van het Bovenregionale Recherche Overleg.

Overzicht ingebrachte zaken door de Bovenregionale recherche in 2004

Antwoord

Het landelijk Bureau Fraude houdt de voortgang bij van al de zaken die in het Voorbereidend Prioriteiten Overleg tot 1 juli 2004 zijn gebracht.

In de periode 1 januari 2004 tot en met 30 juni 2004 zijn totaal door de Bovenregionale Recherche 39 horizontale fraudezaken ingebracht in dit voorbereidend prioriteiten overleg.

Vanaf 1 juli 2004 tot heden zijn 90 zaken ingebracht onder de verantwoordelijkheid van het BRO.

In totaal 129 zaken

Bijlage 7: De hoofdlijnen van de Walvis/Sub-operatie

- Kern van Walvis (Wet administratieve lastenverlichting en vereenvoudiging in sociale-verzekeringswetten) is harmonisatie van de loonbegrippen zoals die worden gehanteerd binnen de werknemersverzekeringen en de loonbelasting. Het fiscale loon wordt, op een vijftal uitzonderingen na, uitgangspunt voor het nieuwe SV-loon. Het nieuwe SV-loon vervangt de huidige vier verschillende loonbegrippen binnen de werknemersverzekeringen. Walvis gaat in per 1 januari 2005.

- De harmonisatie van SV-loon en fiscaal loon heeft verdergaande samenwerking in de collecterende functie mogelijk gemaakt, zoals deze in de SUB (Samenwerking UWV en Belastingdienst) vorm heeft gekregen.

- Kern van SUB is dat de heffing en inning van de premies werknemersverzekeringen wordt overgeheveld van UWV naar Belastingdienst. De heffing en inning van de premies werknemersverzekeringen wordt aldus samengevoegd met die van de loonbelasting/premies volksverzekeringen. SUB gaat in per 1 januari 2006.

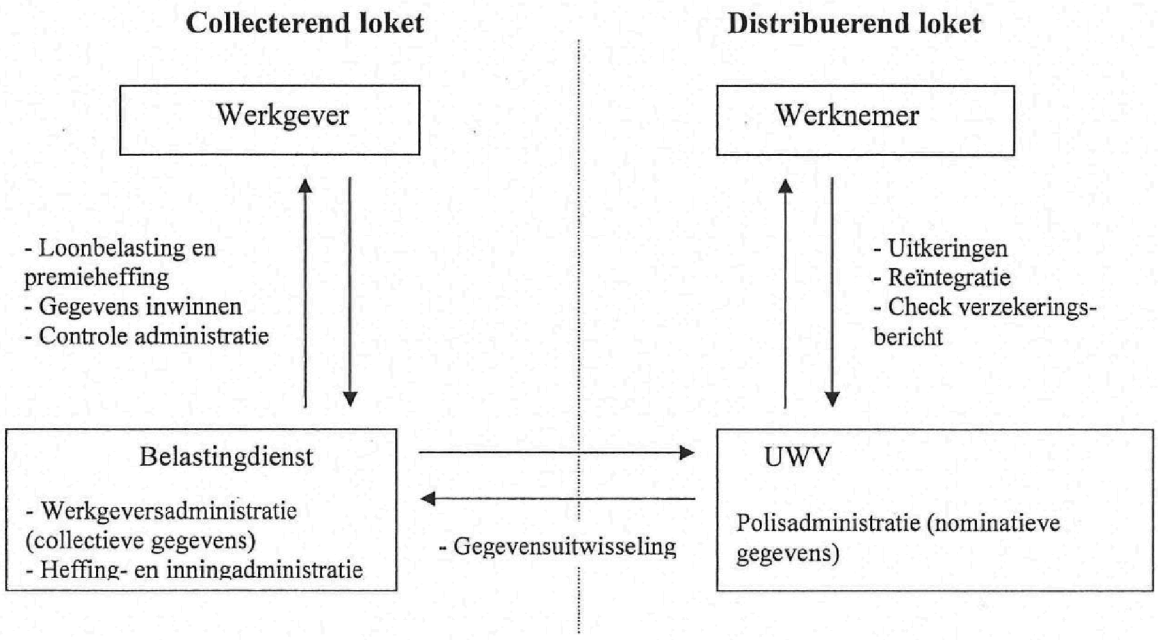
- In de nieuwe situatie wordt de Belastingdienst *het werkgeversloket*. Werkgevers kunnen bij één loket terecht, voor één gecombineerde aangifte van loonbelasting en premies voor de volks- en werknemersverzekeringen. De overgang van de premieheffing naar de Belastingdienst brengt ook de overgang van het handhavingsbeleid ter zake met zich mee.

- Voor de werknemer verandert er nauwelijks iets. Het *werknemersloket* blijft bij UWV. De distribuerende functie van het verstrekken van uitkeringen ingevolge de werknemersverzekeringen blijft bij UWV.

- Er komt in de nieuwe situatie een centrale gegevensregistratie bij UWV, de polisadministratie. UWV vult de polisadministratie vooral met de gegevens die bij de Belastingdienst op de nieuwe gecombineerde aangifte binnenkomen. Met de polisadministratie wordt beoogd het bevorderen van maximaal hergebruik van eenmaal ingewonnen gegevens met name binnen de publieke keten, ten einde onder meer de overheidsefficiency te verbeteren.

- UWV gebruikt gegevens uit de polisadministratie voor het vaststellen van de uitkeringen ingevolge de WW, ZW en WAO. Maar ook andere instanties gebruiken de polisadministratiegegevens (o.m. gemeenten, ziekenfondsen, SVB en CBS).

- Aan UWV (distribuerend proces) en Belastingdienst (collecterend proces) worden in de nieuwe situatie de volgende werkprocessen toebedeeld:



Ministerie van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid

NOTA

Gericht aan: De staatssecretaris
Onderwerp: Algemeen overleg fraudebestrijding 17 november
Directie/steller:
Docmannr.:
Datum: 16 november 2004

Akkoord

1. Aanleiding/Kernpunten

Op woensdag 17 november (18.30 – 21.30 uur) vindt een algemeen overleg plaats met de Commissie voor de Rijksuitgaven (voorzitter: over het rapport "Fraude-bestrijding: stand van zaken 2004" van de Algemene Rekenkamer. Ook de vaste commissies van Justitie, Financiën en SZW hebben een uitnodiging ontvangen. Namens het kabinet zijn uitgenodigd de minister van Justitie, de staatssecretaris van Financiën en de staatssecretaris van SZW.

Met deze nota bied ik u een beknopt dossier aan ten behoeve van dit algemeen overleg. Dit dossier is aangevuld naar aanleiding van uw eerdere opmerkingen. Het dossier behandelt de volgende onderwerpen:

1. Overzicht van de aanbevelingen van de ARK, de daarop in eerste aanleg gegeven reactie en een mogelijke nadere reactie per punt als de kamercommissie daarom vraagt.
2. Korte notitie over een sluitende beleidscyclus voor het handhavingsbeleid. De ARK doet op dat punt een viertal aanbevelingen. De notitie geeft aan dat een groot aantal elementen voor een dergelijke cyclus de afgelopen jaren ontwikkeld is en dat het de bedoeling is deze in de komende maanden te stroomlijnen tot een sluitend geheel, zodat aan de aanbevelingen van de ARK wordt tegemoetgekomen.
3. Notitie over de bestrijding van premiefraude, in verband met de aanbeveling van de ARK om aan de bestrijding van premiefraude meer aandacht te geven.
4. Notitie over illegale tewerkstelling met feitelijke gegevens over de omvang van het probleem, de intensivering van de controle-inspanningen en een reactie op de aanbeveling van de ARK om de controle-inspanningen van de AI meer af te stemmen op de omvang van illegale tewerkstelling in diverse branches.
5. Notitie over regelovertreding door uitkeringsgerechtigden naar aanleiding van de eigen berekeningen van de ARK over een pakkans van één procent (de uitgebreide SV-notitie wordt separaat aangereikt).
6. Een achtergrondnotitie over de aanpak van identiteitsfraude op SZW-terrein.
7. Een achtergrondnotitie over Walvis/Wet financiering sociale verzekeringen.
8. Intensivering van de controle-inspanningen.
9. Een afdruk van een NRC artikel over een controle van het Interventie team Bouw.

1912244 02027

2. Politieke gevoeligheden:
In een ambtelijk voorbereidend overleg met Justitie en Financiën is door deze departementen het volgende gemeld. De minister van Justitie wil in het AO benadrukken dat sinds de vorige ARK-rapportage (2002) behoorlijk vooruitgang is geboekt, ook in de samenwerking van het OM met de bijzondere opsporingsdiensten. Een capaciteitsuitbreiding voor het OM acht hij niet nodig. Hij zal waarschijnlijk ook op willen wijzen dat niet elk afwijkend gedrag met opzet plaatsvindt en dat dergelijk gedrag derhalve niet te gemakkelijk als fraude bestempeld moet worden. Hij wil ook wijzen op zijn streven om te komen tot de ontwikkeling van een fraude-monitor, waarvoor hij met de andere departementen wil samenwerken, maar waarvoor hij nog geen blauwdruk heeft.

De staatssecretaris van Financiën zal zich zo veel mogelijk beperken tot een reactie op de aanbevelingen die de ARK op zijn terrein heeft gedaan. Hij zal wijzen op de geavanceerde manier waarop de Belastingsdienst en FIOD risico's in kaart brengen en daarop de controle en opsporingscapaciteit inzetten. T.a.v. de opsporing en bestrijding van werkgeversfraude, die vanaf 1 juli 2005 ook de verantwoordelijkheid is van de Staatssecretaris van Financiën, zal deze wijzen op de overkomst van capaciteit daarvoor van UWV naar de FIOD/ECD en de synergie-effecten die daarvan zijn te verwachten. Hij wil zich verzetten tegen het zichtbaar maken van de pakkans op het terrein van de belastingen.

In het licht van de insteek van beide andere departementen is het wellicht verstandig in de eerste beantwoording van uw kant te wijzen op de vele intensiveringen die reeds op SZW-terrein worden gerealiseerd:
- De aanzienlijke intensivering van waarnemingen ter plekke door het UWV;
- De uitbreiding van de controlecapaciteit van de Arbeidsinspectie;
- De gezamenlijke inzet in een landelijk dekkend netwerk van interventieteams;
- De invoering van de polisadministratie en de eerstedagmelding;
- De invoering van de bestuurlijke boete in de WAV (€ 4.000 resp. € 8.000);
- De invoering van de vergunningplicht en een waarborgsom voor uitzendondernemingen;
- Aanscherpingen van de premieheffing in geval van illegale tewerkstelling.

Mocht van de zijde van de Kamer de inrichting vanaf 2006 aan de orde worden gesteld van het externe toezicht op de samenwerking UWV/Belastingdienst in het kader van het dossier Walvis/Wfsv (zie bijlage 7), dan adviseer ik u er bij de staatssecretaris van Financiën op aan te dringen dat hij het woord voert. Reden daarvoor is dat ten aanzien van UWV toezicht al is geborgd via het IWI; het verdere toezicht zal hoofdzakelijk betrekking hebben op de Belastingdienst. Dit laatste is de verantwoordelijkheid van de staatssecretaris van Financiën.

Het nieuw bijgevoegde NRC-artikel kan mogelijk aanleiding zijn tot opmerkingen van kamerleden vanwege het beperkte aantal illegale werknemers dat werd aangetroffen bij een controle van het interventieteam bouw en het grote aantal boetes dat aan werknemers is opgelegd omdat zij geen identiteitsbewijs konden overleggen.

[redacted] Handhaving
en Vermindering administratieve lasten,

[redacted]

Concept Handhavingsarrangement 2005

Belastingdienst en Openbaar Ministerie

Versie 1 september 2004

1 Inleiding

De Belastingdienst en het Openbaar Ministerie (OM) werken samen aan de strafrechtelijke handhaving op de terreinen van de fiscale wetgeving, de douanewetgeving, de financiële ordeningswetgeving, de economische ordeningswetgeving en goederenwetgeving. In dit arrangement worden door de Belastingdienst en het College van procureurs-generaal de afspraken rond de strafrechtelijke handhaving in 2005 vastgelegd.

Daarbij is van belang vast te stellen dat de diverse handhavingsterreinen die door dit arrangement worden bestreken, onder de verantwoordelijkheid van verschillende vakdepartementen vallen. Deze departementen zijn beleidsverantwoordelijk voor de wetgeving, terwijl een deel van de handhaving is opgedragen aan diverse onderdelen van de Belastingdienst. In overleg met alle betrokken handhavende instanties, het OM en de departementen worden afspraken gemaakt over de handhavingsintensiteit op de diverse deelgebieden. Deze afspraken vinden mede hun weerslag in dit arrangement.

In dit handhavingsarrangement wordt meer dan voorheen de nadruk gelegd op thema's op basis van een risico- en effectgerichte handhaving. Opsporings- en vervolgingscapaciteit is immers schaars en dient zo effectief en efficiënt mogelijk te worden ingezet. Bij het selecteren van aanmeldingen die voor strafrechtelijk onderzoek in aanmerking komen wordt er naar gestreefd die zaken in behandeling te nemen die maatschappelijk relevant zijn.

Deze lijn past in de koers die in 2003 door de Belastingdienst, de FIOD-ECD en het FP is ingezet. Deze koers richt zich op de versterking van de effectiviteit van de handhaving door te sturen op: meer kwaliteit, minder kwantiteit en meer grote(re) zaken met maatschappelijk effect, terwijl lichtere zaken meer bestuurlijk worden afgedaan (boete). Een en ander heeft tot gevolg dat de FIOD-ECD meer ingezet zal worden op de zwaardere fiscale opsporingszaken. Daarnaast wordt de aanpak van de financieel-economische criminaliteit versterkt.

Het kabinet heeft in 2004 een nieuwe koers voor de overheid ingezet, waarbij het gaat om minder regels, beter presteren en meer eigen verantwoordelijkheid van de samenleving. De nadruk moet daarbij liggen op samenwerking (binnen en buiten de overheid) en het beter presteren, in het bijzonder bij de rechtshandhaving[1]. Het motto is "meer en zichtbaar" handhaven. Dit is ook duidelijk een element in het fiscale handhavingsbeleid, zoals dat gecommuniceerd is met de Tweede Kamer naar aanleiding van de handhaving in vrijplaatsen[2]. Ter ondersteuning van deze koers zal ook een actiever communicatiebeleid worden ingezet. Verwacht mag worden dat dit zal leiden tot een meer robuuste vorm van handhaven, zeker in het fiscale domein.

De productieafspraken zijn, net als in 2004, niet aangegeven in concrete aantallen, maar in bandbreedtes. Door het werken met bandbreedtes blijft er ruimte over om meer rekening te houden met het aanbod van zaken en de zwaarte daarvan. Op deze wijze kunnen het FP en de FIOD-ECD inspelen op de actualiteit en adequaat reageren op onverwachte strafbare feiten. Kernwoorden hierbij zijn alertheid, snelheid en effectiviteit.

2 Partijen in de handhaving

De afspraken in dit arrangement hebben betrekking op alle zaken die behoren tot het strafrechtelijke handhavingsgebied van de Belastingdienst. Sinds de samenvoeging van de FIOD en de ECD tot één bijzondere opsporingsdienst is dit een groot en divers terrein dat zich uitstrekt van fiscale fraude tot fraude in de zorgsector en inbreuken op intellectueel eigendom. In dit arrangement zijn dan ook, naast de afspraken op het fiscale- en douane domein, ook de afspraken verwerkt die door de Belastingdienst/FIOD-

[1] Bron: Actieprogramma "Andere overheid"
[2] Brief van de Staatssecretaris aan de Tweede Kamer d.d. 4 juni 2004

1912244 02027

ECD, het FP en de andere bij het handhavingsterrein van de FIOD-ECD als opdrachtgevers betrokken departementen zijn gemaakt. Onderstaand een overzicht van alle betrokken partijen met een korte beschrijving van de taken en verantwoordelijkheden.

2.1 Belastingdienst

De Belastingdienst valt onder het Ministerie van Financiën en is verantwoordelijk voor de heffing, controle en inning van rijksbelastingen. Daarbij wordt gewerkt vanuit de compliancegedachte: de eerste inzet van de Belastingdienst is erop gericht belastingplichtigen vrijwillig aan hun fiscale verplichtingen te laten voldoen. Daartoe is een scala aan instrumenten ontwikkeld. In dit kader beschikt de Belastingdienst over een aantal bevoegdheden waaronder het opleggen van bestuurlijke boeten bij het overtreden van fiscale regelgeving.

2.2 Belastingdienst/Regiokantoren

De regiokantoren van de Belastingdienst kunnen proces-verbaal opmaken van lichte overtredingen. Op grond van deze processen-verbaal biedt het Bestuur van 's-Rijksbelastingen een strafrechtelijke transactie aan. Indien de transactie wordt geweigerd, leidt dit tot dagvaarding door het OM.

2.3 Belastingdienst/Douane

De hoofdtaak van de douane is de controle op de invoer, uitvoer en doorvoer van goederen. Naast de douane- en accijnswetgeving voert de Belastingdienst/Douane wetgeving uit op economisch-, gezondheids-, milieu- en veiligheidsterrein. Dit zijn de zogenoemde Niet-Fiscale Douane taken (NFD-taken).
Ook de vier douanekantoren van de Belastingdienst zijn actief op het terrein van de strafrechtelijke handhaving. Dit gebeurt deels op grond van de eigen bevoegdheid van de douane om bij overtredingen van de fiscale douanewetgeving een strafrechtelijke transactie aan te bieden. Daarnaast is de douane bevoegd op het terrein van de niet-fiscale douanewetgeving transacties aan te bieden namens het OM. Indien een transactie wordt geweigerd leidt dit tot dagvaarding door het OM.

2.4 Belastingdienst/FIOD-ECD

De FIOD-ECD is de bijzondere opsporingsdienst van het Ministerie van Financiën. Centraal in het functioneren van de FIOD-ECD staat het voorkomen en bestrijden van misbruik en oneigenlijk gebruik van wet- en regelgeving op de terreinen van de fiscale wetgeving, de douanewetgeving, de financiële en economische ordeningswetgeving, goederenwetgeving en auteursrecht. Daarnaast levert de FIOD-ECD een bijdrage aan de bestrijding van georganiseerde (commune) criminaliteit met fiscale en financiële componenten.
Naast het uitvoeren van strafrechtelijke opsporingsonderzoeken verricht de FIOD-ECD, in opdracht van enkele departementen, diverse toezichtstaken op de taakgebieden financieel-economisch en goederen.

2.5 College van Procureurs-generaal

Aan het hoofd van het Openbaar Ministerie staat het College van Procureurs-generaal (verder het College). Dit College bepaalt het landelijke opsporings- en vervolgingsbeleid en draagt zorg voor de doorvertaling van dat beleid naar de afzonderlijke OM-onderdelen. Het College ondertekent het handhavingsarrangement en committeert daarmee de arrondissementsparketten en het Functioneel Parket aan de gemaakte afspraken.

2.6 Functioneel Parket

Het Functioneel Parket geeft leiding aan de opsporingsactiviteiten van de vier bijzondere opsporingsdiensten (BOD-en), waaronder de FIOD-ECD. Daarnaast treft het Functioneel Parket namens het College de voorbereidingen voor het landelijke opsporingsbeleid en de handhavingsarrangementen op de terreinen van zowel de landelijke inspecties als de bijzondere opsporingdiensten van het Ministerie van Financiën, het Ministerie van VROM, het Ministerie van LNV en het Ministerie van SZW.

1912244 02027

2.7 Opdrachtgevers

Naast deze partijen worden er ook afspraken gemaakt met een aantal betrokken departementen die opdracht hebben verleend tot handhaving van een specifiek onderwerp dat binnen hun domein valt. Het betreft de Ministeries van Economische Zaken (EZ), Buitenlandse Zaken (BuZa), Justitie (Jus), Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), Financiën, in het bijzonder de Generale Thesaurie (Fin/GT) en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM).

2.8 Toezichthouders

Opsporing en vervolging vormen het sluitstuk van de handhaving. Het hieraan voorafgaande toezichtstraject valt voor een aantal taakgebieden onder de verantwoordelijkheid van een toezichthoudende instantie. Het is van groot belang dat toezicht en opsporing naadloos op elkaar aansluiten. De toezichthouders (bijv. AFM en DNB/PVK) hebben daarom ook een betrokkenheid bij de formulering van de uitgangspunten van het strafrechtelijk handhavingsbeleid.

2.9 Andere Opsporingsinstanties

Naast de BOD-en voeren ook andere instanties, zoals de Nationale Recherche (NR) en de Bovenregionale Rechercheteams (inclusief de Interregionale Fraudeteams) taken uit op het gebied van de bestrijding van financieel-economische criminaliteit en horizontale fraude. Gezien de overlap van werkzaamheden worden er in 2005 afspraken gemaakt over de samenwerking op deze terreinen.

3 Thema's en prioriteiten in de opsporing in 2005

3.1 Inleiding

Handhaving van regelgeving op de door dit arrangement bestreken terreinen kan worden geëffectueerd door middel van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke sancties en maatregelen of eventueel inzet van het civiel recht. Het strafrecht is op deze terreinen niet dominant. Het heeft veelal een complementaire en reactieve rol (zonder dat altijd kan worden gesteld dat het strafrecht ultimum remedium is) als preventieve, civielrechtelijke en bestuursrechtelijke maatregelen onvoldoende effect sorteren en er sprake is van flagrante normschendingen waardoor grote schade aan de belangen van burger en staat kan ontstaan. De vraag wanneer er sprake is van flagrante normschending is afhankelijk van een aantal factoren, zoals de waarde van het te beschermen belang, de schade die is veroorzaakt, de omstandigheden waaronder het delict is gepleegd, de persoon van de verdachte en de maatschappelijke onrust. Dergelijke afwegingen zijn voor een deel opgenomen in de Aanmeldings-, Transactie- en Vervolgingsrichtlijnen (ATV-richtlijnen). Deze richtlijnen zijn alleen toegespitst op het fiscale- en douanedomein. Om ook een soortgelijk afwegingsproces mogelijk te maken voor de aandachtsgebieden financieel-economisch en goederen ontwikkelen de FIOD-ECD en het FP in 2005, in overleg met de betrokken controleorganisaties, aanmeldings- en selectiecriteria.

3.2 Thema's en prioriteiten 2005

Op basis van een risico- en effectgerichte benadering is gekozen voor bepaalde accenten in de handhaving. Deze accenten zijn vertaald naar thema's. Er is gekozen voor die thema's die vorm geven aan de ingezette koers van grote(re) zaken met maatschappelijke relevantie. Onder handhaving wordt zowel toezicht als opsporing verstaan. Dit arrangement richt zich echter alleen op de inzet van de opsporings- en vervolgingscapaciteit. Aan de volgende thema's wordt in 2005 bijzondere aandacht besteed:

- Corruptie in het bedrijfsleven (Fraudenota-project):
  Naar aanleiding van de bouwfraude zijn diverse projecten gestart. In het kader van de bestrijding van niet-ambtelijke corruptie is hierbij aangehaakt. In 2005 worden de reeds gestarte activiteiten gecontinueerd;
- Malafide ondernemingen (Fraudenota-project):
  Malafide ondernemingen berokkenen opzettelijke grote schade aan consumenten en bedrijven. Het aanbod van onderzoeken op dit terrein is zeer divers. In overleg met het FP wordt bezien op welke wijze wij dit project met een thematische benadering kunnen aanscherpen;

1912244 02027

- Horizontale fraude tussen zorgsector en zorgverzekeraars (Fraudenota-project):
  In 2004 is veel energie gestoken in een actieve benadering van de mogelijk bij de zorgfraude betrokken organisaties en personen. De verwachting is dat deze benadering in 2005 zijn vruchten zal afwerpen. In overleg met het CTG en het FP zullen enkele specifieke aandachtsgebieden binnen de zorgfraude worden benoemd;
- Faillissementsfraude (Fraudenota-project):
  De FIOD-ECD maakt in 2005 een criminaliteitsbeeldanalyse (CBA) teneinde een beter beeld te krijgen van de aard en omvang van faillissementsfraude. De intensievere contacten met de curatoren en de Belastingdiensteenheden leiden inmiddels tot meer aangiften. Met de Bovenregionale Rechercheteams zullen afspraken worden gemaakt over samenwerking;
- Identiteitsfraude:
  In 2004 is aangevangen met een landelijke actie met als doel de fraude met sofi-nummers en illegale arbeid, waarbij gebruikgemaakt wordt van uitzendbureaus, terug te dringen. Deze lijn wordt in 2005 gecontinueerd;
- Buitenlands vermogen:
  In 2005 wordt in het verlengde van de reeds lopende projecten, met het oog op strafrechtelijke handhaving, verdere aandacht besteed aan de natuurlijke personen en rechtspersonen, die beschikken over buitenlandse vermogensbestanddelen;
- Carrouselfraude:
  De enorme belangen die gemoeid zijn met carrouselfraude rechtvaardigen dat dit thema een permanent aandachtsgebied is van de FIOD-ECD. In het licht van de recente uitbreiding van de EU wordt extra aandacht besteed aan de effecten van deze uitbreiding;
- Accijns en Europese middelen:
  De verschillen tussen de accijnstarieven wereldwijd zijn enorm. Daar komt bij dat er grote bedragen in om gaan. Vandaar dat de FIOD-ECD ervoor heeft gekozen dit terrein permanente aandacht te geven. Voor 2005 wordt ingezet op intensivering van de internationale samenwerking;
- Intellectuele eigendom:
  In het kader van de bescherming van de volksgezondheid zal in 2005, in samenwerking met de merkhouders en de Inspectie voor de Volksgezondheid, een intensivering plaatsvinden van de bestrijding van de handel in merkvervalste en de handel in ongeregistreerde medicijnen;
- Precursoren:
  Tot op heden is Nederland koploper in Europa als het gaat om de implementatie van wetgeving ten behoeve van de voorkoming van misbruik van precursoren. In 2005 treedt een Europese Verordening in werking, waardoor er binnen de Europese markt sprake is van uniforme wetgeving. De FIOD-ECD legt in 2005 een zwaarder accent op de samenwerking met Duitsland en België;
- Witwassen:
  Naar aanleiding van de kabinetsreactie op het onderzoeksrapport Faber inzake de effectiviteit van de meldketen wordt in 2005 de samenwerking met de Nationale Recherche op het terrein van witwasbestrijding intensiever. Verder verrichten het FP en de FIOD-ECD nader onderzoek naar de mogelijkheden om witwassen in relatie tot de onroerend goed sector aan te pakken.

Tenslotte wordt ingezet op een intensivering van de samenwerking met de financiële toezichthouders. In overleg met het FP, de financiële toezichthouders en het opdrachtgevende departement zullen enkele thema's worden benoemd die passen binnen een ketengerichte benadering.

3.3 Commune criminaliteit/terrorismefinanciering

De FIOD-ECD levert vanuit zijn specifieke deskundigheid ook een bijdrage aan de bestrijding van georganiseerde criminaliteit en commune delicten. Hiertoe stelt de FIOD-ECD specifieke opsporings- en informatie-expertise ter beschikking aan andere opsporingsinstanties ten behoeve van de samenwerking in strafrechtelijke onderzoeken. In 2005 hebben met name de thema's financiële integriteit en terrorismefinanciering de aandacht. Dit arrangement bepaalt hoeveel capaciteit hiervoor in 2005 beschikbaar is en onder welke voorwaarden die wordt toebedeeld.

1912244 02027

4 Managementafspraken

4.1 Doorlooptijden en afdoening opsporing en vervolging

Door het hanteren van doorlooptijden wordt erop toegezien dat zaken binnen een redelijke termijn worden afgedaan. Hierover zijn de volgende afspraken gemaakt, die vanaf 1 januari 2005 zullen gelden:

Doorlooptijden opsporingsonderzoeken fiscaal en douane:

- Minimaal 80% van alle meldingen en aangiften worden binnen 8 weken na melding in het SO ingebracht op het TPO.
- Van minimaal 80% van alle geaccepteerde onderzoeken is binnen 8 weken na het TPO het plan van resultaat gereed.
- Minimaal 80% van alle geaccepteerde onderzoeken vangt aan binnen 8 weken na vaststelling van het plan van resultaat.
- Minimaal 80% van alle lopende onderzoeken wordt afgerond binnen 8 maanden.

Doorlooptijden vervolging:

- Van 80% van de processen-verbaal begint de feitelijke behandeling ter zitting uiterlijk 9 maanden na inzending van die processen-verbaal.

Stopzetting onderzoeken:[3]

- Ten hoogste 10% van de ingestelde onderzoeken wordt stopgezet zonder het opmaken van een proces-verbaal.

Afdoening OM:

- Tenminste 90% van alle bij het FP ingediende processen-verbaal leidt tot een rechterlijke uitspraak of een transactie.

Het vorenstaande kan, gezien de wederzijdse afhankelijkheid, alleen worden gerealiseerd indien beide partijen zorgdragen voor voldoende capaciteit en (bestuurlijke) aandacht. Deze twee elementen in combinatie met goede onderlinge afstemming zijn dan ook van groot belang om de gemaakte afspraken na te kunnen komen.

4.2 Voortgangsbewaking en bestuurlijke informatie

- De FIOD-ECD legt de voortgang van de onderzoeken vast tot het moment waarop het proces-verbaal wordt ingezonden. Het FP houdt na ontvangst van de processen-verbaal alles bij van de strafzaken, inclusief de fasen van hoger beroep, cassatie en executie. De FIOD-ECD en het FP zorgen ervoor dat de informatie over de voortgang wordt uitgewisseld.
- Het FP koppelt de afdoeningsresultaten terug naar de Belastingdienst en andere betrokken partners. Voor individuele strafzaken gebeurt dit via het TPO, terwijl bestuurlijke informatie op geaggregeerd niveau ter beschikking wordt gesteld van het CTPO en de Klankbordgroep FIOD-ECD.
- In 2005 is de bestuurlijke informatievoorziening van de Belastingdienst en het OM zodanig op elkaar afgestemd dat er geen sprake meer is van verschillen in definities, wijze van vastlegging en cijfers.

4.3 Communicatie

- Indien een strafrechtelijk onderzoek tot publiciteit leidt, dan wel indien het FP of de Belastingdienst het wenselijk acht een strafrechtelijk onderzoek actief in de publiciteit te brengen treedt men in overleg. Indien daartoe aanleiding bestaat worden ook andere partners hierbij betrokken (bijv. DNB/PVK en AFM).
- In 2005 zal een gezamenlijke bezinning plaatsvinden (uitmondend in concrete voorstellen) over de vraag in hoeverre handhavingscommunicatie een bijdrage kan leveren aan het bewerkstelligen van compliance.

---

[3] Er zijn onderzoeken waar op voorhand bewust het risico wordt genomen dat het strafbare feit uiteindelijk niet kan worden aangetoond. De aanpak van de vermoede fraude weegt in die gevallen zwaarder dan het risico van een eventuele stopzetting.

1912244 02027

5. Afspraken 2005

De afspraken in dit arrangement zijn ondergebracht in een aantal modules. Daarbij zijn de afspraken inzake de FIOD-ECD, de 4 douanekantoren en de regio's van de Belastingdienst in drie aparte onderdelen opgenomen. Het FP is het aanspreekpunt namens het OM voor alle onderdelen van de Belastingdienst. Het arrangement bevat de volgende modules:

1. wetgeving inzake de fiscaliteit en douane;
2. wetgeving op het gebied van goederen;
3. wetgeving ter zake van financiële en economische ordening;
4. bestrijding van georganiseerde (commune) criminaliteit met fiscale en financiële componenten;
5. transacties douane- en accijnswetgeving;
6. transacties niet-fiscale douanewetgeving;
7. transacties omissiedelicten.

5.1 Algemene afspraken met betrekking tot de FIOD-ECD

De FIOD-ECD opereert op een groot aantal verschillende terreinen. In het vervolg van deze paragraaf zijn deze geclusterd en zijn per handhavingsgebied afspraken opgenomen over aantallen processen-verbaal. De FIOD-ECD levert 2 soorten processen-verbaal aan het FP aan:

- processen-verbaal wegens strafbare feiten waarvoor in principe vervolging zal plaatsvinden en
- processen-verbaal wegens strafbare feiten die zullen worden getransigeerd (transactiezaken).

Voor 2005 worden in totaal 650 processen-verbaal overeengekomen. Deze zijn binnen bandbreedtes als volgt verdeeld over drie categorieën:

	Aantal processen-verbaal bestemd voor vervolging	Aantal transactie processen-verbaal
Fiscaliteit en douanewetgeving	375 – 415	-
Goederen	95 – 120	80 – 100
Financieel-economisch	130 – 165	500 – 600

Deze aantallen zijn inclusief de voor de FIOD-ECD uit de Fraudenota 2002-2006 voortvloeiende resultaatverplichtingen (95 - 110 processen-verbaal). Binnen deze bandbreedte wordt de nadruk gelegd op de aanpak van faillissementsfraude. De exacte verdeling van het aantal zaken hangt af van de ontwikkelingen in het arrangementsjaar. Dit verklaart ook de keuze voor bepaalde bandbreedtes binnen de aangegeven categorieën.

5.2 Fiscaliteit en fiscale douanewetgeving (module 1)

Veel aanmeldingen voor strafrechtelijk onderzoek komen voort uit het reguliere proces van klantbehandeling van de Belastingdienst. De selectie van aanmeldingen die voor strafrechtelijk onderzoek in aanmerking komen verloopt volgens de procedures zoals die zijn vastgelegd in de ATV-richtlijnen. Ook de signalen die in aanmerking komen voor een thematische aanpak komen voort uit het reguliere proces van de Belastingdienst. De thema's worden, in overleg met het OM, jaarlijks vastgesteld. Ook is het mogelijk dat het OM in samenspraak met de Belastingdienst zelf een aantal thema's aanreikt, waarvan de aanpak vanuit strafrechtelijk handhavingsperspectief wenselijk is.

1912244 02027

Verantwoordelijke organisatieonderdelen
Bij de uitvoering van deze module zijn betrokken: de regio's van de Belastingdienst, de douanekantoren, de FIOD-ECD en het Functioneel Parket (FP).

Resultaten
- De FIOD-ECD biedt in 2005 375 - 415 processen-verbaal op het gebied van de fiscale en fiscale-douanewetgeving ter afhandeling aan het FP aan.

5.3 WETGEVING OP HET GEBIED VAN GOEDEREN (MODULE 2)

De FIOD-ECD is als bijzondere opsporingsdienst belast met de handhaving van tal van wettelijke regelingen die betrekking hebben op de regulering van goederen. Het betreft:
- taken op het gebied van de niet-fiscale douane (NFD-) wetgeving. Het gaat daarbij o.m. over zaken die voortvloeien uit de stopfunctie van de douane voor verdovende middelen;
- taken op het gebied van in- en uitvoerregelingen die verband houden met handelspolitiek en internationale veiligheid;
- taken op het gebied van de voorkoming van in- en uitvoer van chemicaliën voor de bereiding van synthetische drugs;
- taken op het gebied van inbreuken op intellectuele eigendom (o.a. auteursrecht);
- taken op het gebied van marktordening.

Het overgrote deel van de zaken op dit terrein komt voort uit aanmeldingen van de douane. De categorieën NFD-zaken die de douane bij de FIOD-ECD aanbrengt ter opsporing zijn:
1. Verdovende middelen;
2. Precursoren;
3. Intellectueel eigendom;
4. Strategische goederen;
5. Quota;
6. Sancties;
7. Dubbele (valse) exportfacturen.

De zaken op het gebied van de niet-fiscale douanewetgeving worden door de douanekantoren aan de FIOD-ECD overgedragen op het moment dat het vermoeden ontstaat dat een strafbaar feit is gepleegd. De strafbare feiten die in aanmerking komen voor een transactie horen hier uiteraard niet bij. In daartoe aanleiding gevende gevallen (bijvoorbeeld indien sprake is van zware georganiseerde criminaliteit) worden zaken overgedragen aan het KLPD die de opsporing overneemt, al dan niet in samenwerking met of met gebruikmaking van de expertise van de FIOD-ECD.

De andere afspraken in deze module zijn een weergave van de afspraken die zijn gemaakt tussen de opdrachtgevende departementen, de FIOD-ECD en het OM. In deze afspraken komt tot uitdrukking op welke onderdelen de handhavingsinspanningen worden geconcentreerd.

Verantwoordelijke organisatieonderdelen
Bij de uitvoering van deze module zijn de FIOD-ECD, de douanekantoren en het FP betrokken. Als opdrachtgevers fungeren het Ministerie van Justitie, het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, het Ministerie van Economische Zaken en het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Resultaten
- In 2005 zullen 95 - 120 onderzoeken worden afgerond die tot vervolging moeten leiden en 80 - 100 onderzoeken die tot het aanbieden van een transactie moeten leiden.
- Voor wat betreft de handhaving op het gebied van het auteursrecht heeft de FIOD-ECD zich verbonden de capaciteitsinzet op dit terrein op hetzelfde niveau te

1912244 02027

handhaven als eerder (tot 1 januari 2003) onder verantwoordelijkheid van de voormalige opsporingsdienst Buma/Stemra het geval was. In 2005 zullen daartoe 80 - 110 onderzoeken worden ingesteld. De daaruit voortkomende processen-verbaal worden ingezonden naar het FP.
- De processen-verbaal die worden opgemaakt in een transactiezaak worden ingediend bij het FP.

5.4 Wetgeving op het gebied van de financiële en economische ordening (module 3)

De FIOD-ECD is als bijzondere opsporingsdienst belast met de handhaving van tal van wettelijke regelingen die onder meer betrekking hebben op de integriteit van de financiële sector en de economische ordening. Het betreft:
- taken op het gebied van de handhaving van de effecten-, krediet- en verzekeringswetgeving;
- taken op het gebied van de financiële integriteit en witwasbestrijding (inclusief de toezichtstaken in het kader van de Wet MOT);
- taken op het gebied van de integriteit van het bedrijfsleven;
- taken op het gebied van verzekeringsfraude;
- taken op het gebied van de gezondheidszorg;
- taken op het gebied van faillissementsfraude.

Op het terrein van de financiële integriteit wordt een belangrijk deel van de zaken aangeleverd door de financiële toezichthouders (De Nederlandsche Bank/Pensioen- en Verzekeringskamer en de Autoriteit Financiële Markten). De bij de uitoefening van het toezicht geconstateerde zaken kunnen aanleiding zijn tot het starten van een strafrechtelijk onderzoek door FIOD-ECD. In dergelijke gevallen vindt eerst aanmelding plaats bij het FP dat vervolgens besluit over strafrechtelijke vervolging. De afspraken in deze module zijn een weergave van de afspraken die zijn gemaakt tussen alle betrokken handhavende instanties, beleidsverantwoordelijke departementen, FIOD-ECD en het FP.

Verantwoordelijke organisatieonderdelen
Bij de uitvoering van deze module zijn de FIOD-ECD en het FP betrokken. Als opdrachtgevers fungeren het Ministerie van Justitie, het Ministerie van Economische Zaken, het Ministerie van Financiën, in het bijzonder de Generale Thesaurie (Directie FM) en het Ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport, in het bijzonder het College Tarieven Gezondheidszorg. Bij de handhavingsinspanningen met betrekking tot de handhaving van de effecten-, krediet- en verzekeringswetgeving, de bestrijding van witwassen en taken op het gebied van de integriteit van de financiële integriteit vervullen DNB/PVK en de AFM een belangrijke rol als toezichthouders op de financiële sector.

Resultaten
- In 2005 zullen 130 - 165 onderzoeken worden afgerond die tot vervolging moeten leiden en 500 - 600 onderzoeken die tot het aanbieden van een transactie moeten leiden. Er zullen 60 processen-verbaal worden opgemaakt op het gebied van faillissementsfraude.
- De processen-verbaal die zullen leiden tot een transactie door het FP (transactie-processen-verbaal) worden ingediend bij het FP.
- Van het totale aantal onderzoeken binnen de bandbreedte van 130 – 165 zullen minimaal 50 onderzoeken worden afgerond met een proces-verbaal op aangifte van de financiële toezichthouders. Overschrijding van dit aantal – en wellicht van de genoemde bandbreedte - is mogelijk met een marge van maximaal 25% en uitsluitend indien de aangiften daartoe inhoudelijk aanleiding geven. Dit laatste is ter beoordeling van het FP en de FIOD-ECD.

5.5 Bestrijding van georganiseerde (commune) criminaliteit met fiscale en financiële componenten (module 4)

Jaarlijks levert FIOD-ECD een bijdrage aan de bestrijding van georganiseerde (commune) criminaliteit. Daarbij zijn financiële integriteit, veiligheid en terrorismefinanciering de meest relevante thema's. De inzet bestaat onder meer uit het

1912244 02027

participeren in bepaalde projecten van de Nationale Recherche (NR) of binnen andere samenwerkingsverbanden. De toewijzing van capaciteit zal plaatsvinden in overeenstemming tussen het OM en de FIOD-ECD. Jaarlijks wordt de voortzetting van de bijdragen door beide partijen heroverwogen in het licht van de wenselijkheid, intensiteit, effectiviteit en inzicht in beoogde en behaalde resultaten. Bij de beoordeling van de inzet van de beschikbare capaciteit worden de volgende randvoorwaarden gehanteerd:

- De omvang van de inzet dient te passen binnen het in dit arrangement voorziene aantal fte's;
- De inzet moet planmatig en tijdelijk zijn. Dit betekent dat vooraf doel, afbakening, middelen, inzet specifieke deskundigheid, geraamde effecten en evaluatie van de inzet bekend behoort te zijn. De bijdrage is gebaseerd op de specifieke deskundigheid van de FIOD-ECD. Bij keuze gaan zaken met een fiscale en/of financiële component voor. Na afloop van de bijdrage worden de bij de start gemaakte afspraken geëvalueerd en afgezet tegen de behaalde resultaten;
- Noodzaak van (specialistische) fiscale en financiële deskundigheid;
- Noodzaak van operationele samenwerking met de inzet van de capaciteit van de FIOD-ECD of als alternatief een andersoortige ondersteuning (bijvoorbeeld in de vorm van begeleiding, opleiding, ter beschikking stellen van bepaalde deskundigheid gedurende de tijd dat daaraan specifieke behoefte bestaat etc.).

Verantwoordelijke organisatieonderdelen
Bij de uitvoering van deze module zijn de FIOD-ECD en het OM betrokken.

Resultaten

- Voor het jaar 2005 stelt de FIOD-ECD 30 fte beschikbaar voor de bestrijding van georganiseerde (commune) criminaliteit met fiscale en financiële componenten (met name t.b.v. de samenwerking met de NR). Indien een grotere inzet noodzakelijk wordt geacht, wordt een verzoek daartoe van geval tot geval beoordeeld.

5.6 Afspraken met betrekking tot de douanekantoren

5.6.1 Transacties douane- en accijnswetgeving (module 5)

De 4 douanekantoren bieden elk jaar een groot aantal transacties aan vanwege overtreding van douane- en accijnswetgeving. De bevoegdheid tot het aanbieden van deze transacties berust bij het bestuur van 's-Rijksbelastingen. In de gevallen waarin van deze bevoegdheid gebruik wordt gemaakt, bestaat wettelijk veelal niet de mogelijkheid een zaak door middel van een bestuurlijke boete af te doen. Strafrechtelijk optreden is in deze gevallen dan ook de enige mogelijkheid tot correctief optreden.

Verantwoordelijke organisatieonderdelen
Bij de uitvoering van deze module zijn de 4 douanekantoren van de Belastingdienst en het OM betrokken.

Resultaten

- De 4 douanekantoren zullen naar verwachting de volgende aantallen processen-verbaal opmaken:

Deelgebied	Transactie
Douanewetgeving	4.500
Accijnswetgeving	2.900
Overige	1.000

- Indien de transactie niet wordt geaccepteerd, draagt het douanekantoor het proces-verbaal over aan het OM (arrondissementsparket). In die gevallen zal het OM over gaan tot vervolging.

1912244 02027

5.6.2 Transacties niet-fiscale douanewetgeving (module 6)

Ook bij de handhaving van niet-fiscale douanewetgeving wordt gebruik gemaakt van het aanbieden van transacties. Het gaat hierbij om transacties die worden aangeboden bij overtredingen van via de Wet op de economische delicten strafbaar gestelde bepalingen in bijv. de Flora- en Faunawet en het Cadmiumbesluit. De douanekantoren zenden de processen-verbaal in bij het OM (arrondissementsparket). Op Schiphol loopt de pilot bestuurlijke transacties, waarmee de douane in staat wordt gesteld namens het OM een transactie aan te bieden.

Verantwoordelijke organisatieonderdelen
Bij de uitvoering van deze module zijn de 4 douanekantoren van de Belastingdienst en het OM betrokken.

Resultaten
- De 4 douanekantoren zullen samen naar verwachting 8.600 processen-verbaal opmaken.
- De processen-verbaal die op Schiphol worden opgemaakt, worden in het kader van de pilot bestuurlijke transacties namens het OM door Douanekantoor West afgedaan. Indien de transactie niet wordt geaccepteerd, draagt dit kantoor het proces-verbaal over aan het OM (arrondissementsparket).
- Ook de overige processen-verbaal worden ingezonden bij het arrondissementsparket. Het OM draagt zorg voor de verdere afdoening.

5.7 Afspraken met betrekking tot de regio's van de Belastingdienst (module 7)

De contactambtenaren ex art. 80 AWR van de regio's van de Belastingdienst hebben de bevoegdheid namens het Bestuur van 's-Rijksbelastingen een strafrechtelijke transactie aan te bieden. In de praktijk wordt hiervan soms gebruik gemaakt bij het aanpakken van zogenoemde omissiedelicten. Hierbij gaat het om het niet nakomen van administratieve verplichtingen die voorvloeien uit de AWR. Het FP zal in overleg met de Belastingdienst invulling geven aan een zoveel mogelijk lik-op-stuk-beleid bij dit type delicten. In het CTPO is overeengekomen dat deze aanpak conform de ATV-richtlijnen plaatsvindt als ondersteuning van een bestuurlijke actie.

Verantwoordelijke organisatieonderdelen
Bij de uitvoering van deze module zijn de regio's van de Belastingdienst en het OM betrokken.

Resultaten
- De contactambtenaren bieden ten hoogste 100 strafrechtelijke transacties aan in het kader van de aanpak van de zogenoemde omissiedelicten.
- Indien een transactie niet wordt geaccepteerd, draagt de regio het proces-verbaal over aan het FP. In die gevallen zal het FP overgaan tot vervolging.

1912244 02027

6. Looptijd

Dit arrangement is van kracht voor het jaar 2005.

Ondertekening

Den Haag, ...2004

Het College van procureurs-generaal, [redacted] Belastingdienst

Namens deze
[redacted] fraude en economie,
[redacted]

1912244 02027

Conceptverslag Algemeen Overleg op 17 november 2004

CONCEPTVERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG OVER:

Fraudebestrijding: stand van zaken 2004

Desgewenst kunt u correcties in de weergave van uw woorden aanbrengen. U wordt verzocht, deze correcties **uiterlijk dinsdag 7 december te 18.00 uur aan de Dienst Verslag en Redactie** te retourneren. Het is voldoende, alleen gecorrigeerde blaadjes aan ons terug te zenden, eventueel per fax. Hebben wij op het moment van het verstrijken van de correctietermijn geen reactie ontvangen, dan gaan wij ervan uit, dat u instemt met de weergave van uw woorden.

Inlichtingen: tel.
Faxnummer Dienst Verslag en Redactie 070

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld

De commissie voor de Rijksuitgaven heeft op 17 november 2004 overleg gevoerd met minister Donner van Justitie, staatssecretaris Van Hoof van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en staatssecretaris Wijn van Financiën over:

- het rapport van de Algemene Rekenkamer "Fraudebestrijding: stand van zaken 2004" (29810, nrs. 1 en 2).

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De **voorzitter** opent de vergadering om 18.30 uur en heet de leden van het kabinet en degenen die hen ondersteunen welkom. De staatssecretaris van Financiën is enigszins vertraagd. De voorzitter zal de inbreng van het CDA overnemen van die vandaag verhinderd is.

Mevrouw **Noorman-Den Uyl** (PvdA) is niet vrolijk gestemd over de wat luchtige reactie van de minister en de verantwoordelijke staatssecretaris op de vrij ernstige en kritische bemerkingen van de Algemene Rekenkamer. Ze is verbaasd over het gebrek aan inzicht in de mate van fraudebestrijding. Diverse organisaties blijken onvoldoende te registreren en te controleren. Diverse verbeteringen zijn gerealiseerd en toezeggingen zijn nagekomen, maar op een reeks van punten is dit nog niet het geval. Binnen 3 jaar moet er een systematiek met streefcijfers op onderdelen moet worden gerealiseerd met de pakkans als meetpunt. Dit zou ook moeten gelden voor de belastingen, omdat dat een blanco gebied is.

Kan de minister vertellen waarom de gemeenten niet zijn meegenomen in het rapport van de Rekenkamer? Op regionaal niveau werken de gemeenten nauw samen met organisaties als de Belastingdienst, de SVB en het UWV om een sluitende aanpak te krijgen. In een recent Algemeen Overleg heeft de Kamer met de staatssecretaris de gemeenten nog gemaand om gegevens aan te leveren. Bij een volgende rapportage moeten de uitkomsten van de gemeenten dan ook worden meegenomen.

Op een aantal punten is de voortgang niet voldoende. Dit geldt bijvoorbeeld voor de verschillen in pakkans bij wit en zwart werken. Als je wit werkt naast een uitkering, is de pakkans 95%. Maar als je zwart werkt, is de pakkans 1%. Het geldt ook voor illegale tewerkstelling - pakkans 5 tot 10% - en voor fraude ten aanzien van volksverzekeringen - pakkans 15%. Wanneer neemt de minister de regie in handen om hier wat aan te doen?

Financiën erkent dat de omvang van de belastingfraude niet kan worden berekend. Dat is onbevredigend. Hoe kun je risico's analyseren als je de omvang van de fraude niet weet? Is er ooit representatief onderzoek gedaan en is dat onderzoek geactualiseerd? Beschikt de Belastingdienst over schattingen van de omvang van de fraude? Kan er meer helderheid komen over de pakkans?

De minister heeft gezegd dat een aparte verantwoording van de bestrijding van fraude in de sociale zekerheid niet past in de SUWI-systematiek. Dat kan niet. Als de Kamer vindt dat de regering zich over het gevoerde beleid moet verantwoorden, heeft de regering dat maar te doen.

De toezeggingen die op basis van het rapport van de Rekenkamer van 2000 zijn gedaan met betrekking tot de fiscale-fraudeketen Openbaar Ministerie zijn over het

algemeen nagekomen. Op daadwerkelijke realisatie van de toezeggingen valt nog wel wat af te dingen. Heeft dat te maken met de termijnen en de terugmelding? Een uitvoeringsinstantie die een goed beleid wilt voeren, moet horen of de aangemelde fraudegevallen ook daadwerkelijk worden bestraft en of het gaat om recidive. Tot op heden wordt dat volgens de Rekenkamer niet geregistreerd.

Waarom kent de Arbeidsinspectie geen meetbare doelen? Waarom zijn er geen periodieke rapportages? Waarom wordt er niet gerapporteerd over de Wet Arbeid Vreemdelingen? Het is te mal voor woorden, zeker met het oog op de pakkans bij illegale tewerkstelling.

De PvdA-fractie maakt zich zorgen over het verdwijnen van de zelfstandige eenheid Bureau Opsporing BOP in een directie binnen het departement. De Rekenkamer signaleert dat de aansturing van de Arbeidsinspectie en de CIOD daar niet onder valt. Dat is een fors kwaliteitsverlies. Wie voert nu die taken uit? De regering moet de Kamer daar beter over informeren en in ieder geval ingaan op de kritiek van de Rekenkamer.

De systematiek voor het aanpakken van frauderende werkgevers is redelijk. Dat geldt ook voor de strafrechterlijke sanctie, hoewel een percentage van 65% nog beter kan. Financiën beweert dat de premie-inning met de huidige formatie minimaal op het niveau blijft van het UWV in de huidige situatie. De Rekenkamer is ongerust over de inspanningen van UWV en de omzetting van de premie-inning, met name in de overgangsperiode. De antwoorden van de regering zijn onvoldoende om die zorgen weg te nemen. Kan de minister nadere uitleg geven?

De aangiftegrenzen bij belastingfraude en fraude met sociale zekerheid en bijstand zijn formeel gelijk getrokken. In de praktijk werkt dat niet zo: de aangiftegrens bij de Belastingdienst ligt vanwege het puntensysteem en het recidivesysteem substantieel hoger, waardoor de grens materieel veel lager ligt. Wanneer worden deze grenzen gelijk getrokken?

Zowel de SVB als het UWV hebben te weinig inzicht in de wijze van afdoening van aangiftes, en vooral in de afdoening van sepots. Dat is echt een probleem. Als je recidive in de vingers wilt krijgen, moet je weten wanneer de officier ervoor kiest om niet te vervolgen. Een forse verbetering is noodzakelijk.

Al met al is de PvdA ontevreden over het feit dat fraudebestrijding te weinig gewicht krijgt, dat de regering te losjes reageert op de ernstige kritiek van de Rekenkamer en dat sommige processen jarenlang doorsudderen. Op onderdelen is een verbetering bereikt, maar het algemene beeld is dat de regering onvoldoende inzicht heeft in de wijze van afdoening en de pakkans. Kan het kabinet vóór de zomer met een plan van aanpak komen, opdat de Kamer zich ervan kan overtuigen dat dit kabinet een serieuze zaak van fraudebestrijding maakt?

De heer **Weekers** (VVD) stelt dat het kabinet op het gebied van fraudebestrijding nog onvoldoende scoort. De reactie van de bewindslieden op het rapport van de Algemene Rekenkamer is onder de maat. Het kabinet onderkent de urgentie van het probleem te weinig.

Om te voorkomen dat het draagvlak onder de sociale zekerheid wordt ondermijnd moet alles op alles worden gezet om fraude keihard aan te pakken. Het baart zorgen dat de pakkans bij diverse vormen van fraude zeer laag is: bij zwart werken minder dan 1%, bij illegale tewerkstelling 5 tot 10% en bij fraude met volksverzekeringen 15%. Dat is onacceptabel. Het is te hopen dat de bewindslieden het gevoel van urgentie aan de Kamer kunnen overbrengen.

Met betrekking tot de pakkans is ook aandacht voor recidive vereist. De reactiesnelheid bij de eerste overtreding is bepalend voor het succes ten aanzien van recidivisme. Wanneer mensen er lucht van krijgen dat de pakkans erg klein is, is de verleiding om met bepaalde activiteiten door te gaan erg groot. Het is teleurstellend dat er nauwelijks zicht op recidive is in met name de sociale zekerheid. Kan de minister van Sociale Zaken aangeven wat hij van plan is om die recidive in kaart te brengen en te bestrijden?

Bij een effectief fraudebeleid hoort ook een effectieve afhandeling door het Openbaar Ministerie. Een deel van de zaken wordt volgens de rapportage pas meer dan een jaar na indiening inhoudelijk beoordeeld: bij fiscale fraude en fraude met volksverzekeringen in ongeveer 20% van de gevallen. Dat percentage moet omlaag. Heeft de minister bepaalde streefcijfers in gedachten?

De Belastingdienst handhaaft met name op basis van risico-analyses, terwijl het UWV vooral veldonderzoek doet. Momenteel worden er gegevens uitgewisseld. Het is de vraag of deze kruisbestuiving in stand blijft als de inning geheel in handen van de Belastingdienst komt. De staatssecretaris was daar in een voorgaand debat wat laconiek over. Daarom moet de Rekenkamer de methoden van de Belastingdienst en het UWV maar eens naast elkaar zetten, waarbij kritisch moet worden gekeken naar de werkprocessen en de alertheid van de medewerkers met betrekking tot fraude. Zorg ervoor dat de 'best practices' worden meegenomen naar de uitvoeringsorganisatie van de Belastingdienst.

Zowel in het Verenigd Koninkrijk als in de Verenigde Staten wordt gewerkt met een systeem waarin ieder half jaar de mate van overtreding van regels bij bepaalde vormen van sociale zekerheid in beeld wordt gebracht. Daardoor ontstaat een permanent overzicht van de stand van zaken. Vervolgens kunnen het beleid en de noodzakelijke inspanningen worden aangepast. Is de regering bereid dit soort 'good practices' over te nemen?

Het is goed dat Nederland en het Verenigd Koninkrijk informatie uitwisselen en samenwerken op het gebied van opsporing van sociale-zekerheidsfraude. Met andere

Europese lidstaten komt dit nog niet van de grond. Vaak schijnt dat te liggen aan het feit dat de urgentie in dergelijke landen nog niet wordt gevoeld. Kan de regering inzicht geven in de stand van zaken en dit thema in het kader van het Nederlands voorzitterschap hoog op de agenda plaatsen?

Uit het rapport van de Rekenkamer blijkt met betrekking tot het Interregionaal Fraudeteam dat de samenwerking tussen parketten moeizaam verloopt. Bepaalde typen fraude worden daardoor slechts in delen van het land bestreden. De Rekenkamer vraagt om één loket voor de aangifte van horizontale fraude. De minister van Justitie geeft aan dat dat loket er al is - het Fraude Registratie- en Informatiesysteem -, maar dat blijkt in de praktijk niet te werken. Kan de minister aangeven hoe hij de horizontale fraude in de toekomst effectief wil aanpakken?

10 tot 18% van de fraudezaken wordt geseponeerd. Zou de minister van Justitie in grote lijnen kunnen aangeven op grond waarvan? Is het een kwestie van het niet rond krijgen van de bewijsvoering of van een gebrek aan capaciteit, waardoor dossiers te lang in de onderste la liggen?

Mevrouw **Van Gent** (Groen Links) stelt dat het uit kan om je met fraude in te laten en concludeert dat het dan ook uit kan om daar extra op in te zetten. Er wordt in Nederland wat afgesjoemeld. Het is triest dat de 'echte helden', de klokkenluiders, vaak het meest de klos zijn: ze krijgen ontslag, worden met de nek aangekeken, kunnen nergens meer terecht en kunnen een financiële vergoeding wel vergeten. Deze mensen verdienen steun. Daarom ligt er een initiatief-wetsvoorstel Van Gent dat klokkenluiders in het bedrijfsleven bescherming moet bieden. Hoe denken de bewindslieden over dat voorstel?

Fraude en gesjoemel vereist een strenge en glasheldere aanpak met een grote pakkans. Het moet geen loterij worden waarin de 'vrije' jongens en meisjes welbewust risico's kunnen nemen. Dat ondermijnt de houdbaarheid van het sociale stelsel en de fiscale moraal. Er moet sprake zijn van het principe van gelijke monniken, gelijke kappen.

De relaxte reactie van het kabinet op het rapport van de Algemene Rekenkamer is niet op zijn plaats. Het rapport prijst het kabinet hier en daar omdat het maatregelen heeft getroffen, maar uit ook kritiek omdat veel maatregelen nog niet concreet genoeg zijn. Het kabinet krijgt dan ook nog geen voldoende; het zal nog het nodige moeten doen.

Mevrouw Stuiveling, president van de Algemene Rekenkamer, heeft gezegd dat de beste speurders van de FIOD worden ingezet voor terrorismebestrijding, waardoor fraudeurs in het bedrijfsleven de lachende derden zijn. Wat is de reactie van het kabinet op dergelijke uitspraken? Terrorismebestrijding is van groot belang, maar het moet niet betekenen dat fraudeurs in het bedrijfsleven hun gang kunnen gaan.

Door het terugschroeven van de opsporingscapaciteit geeft het UWV werkgeversfraude minder prioriteit. Hierdoor kunnen steeds meer bedrijven de economisch zware tijden doorstaan. Wat is de reactie van het kabinet hierop?

Ontmaskerde belastingfraudeurs gaan soms vrijuit zonder dat duidelijk is waarom. Hoe zit dat? Wordt er achter gesloten deuren een deal gesloten?

Als particulieren voor meer dan 5.500 euro en bedrijven voor meer dan 11.500 euro frauderen, moet de inspecteur fraudespecialisten inschakelen. Niet alle belastingkantoren schijnen zich daaraan te houden. Hoe zit dat precies?

Bij zwart werk naast een uitkering loopt 1% tegen de lamp en bij wit werk 95%. Met andere woorden: als je zo brutaal bent om twee keer te frauderen heb je niets te vrezen; als je zo brutaal bent - want het blijft brutaal - om één keer te frauderen ben je de pineut. Dat moet worden gelijkgetrokken. De minister moet adequate maatregelen treffen.

Er wordt weleens gesuggereerd dat er verschil ligt in het tempo van aanpak, de boetes en de consequenties tussen uitkeringsfraude en fiscale fraude. Misschien kunnen de staatssecretaris van Financiën en de staatssecretaris van Sociale Zaken daar eens op ingaan. Ook daar moet er niet met twee maten worden gemeten, want fraude is fraude. Met betrekking tot fiscale fraude is het duidelijk: geen gesjoemel, niet creatief boekhouden, keurig betalen wat je moet betalen. Als koppeling van bestanden nodig is om fraude bij de wortel aan te pakken, valt daar met de Groen Links-fractie over te praten.

Dan nog een aantal voorstellen voor preventie. Het rapport van de Rekenkamer spreekt over versnippering in de samenwerking tussen instanties als politiekorpsen, recherche en FIOD. Iedereen is altijd zo met zichzelf bezig. Kan het niet beter? Wordt daaraan gewerkt?

De recidive op het gebied van illegale tewerkstelling bedraagt 34%. Dat is schandalig hoog. Werkgevers die dat doen maken misbruik van mensen, ontduiken wetten, komen hun verplichtingen niet na en moeten dan ook aan de schandpaal worden genageld. De boete wordt nu verhoogd, maar het is de vraag of dat voldoende is en of de pakkans optimaal is. Ook de Rekenkamer zegt dat de straffen weinig effect hebben.

Voor het probleem van de witte illegalen is in Spanje een oplossing bedacht in de vorm van een werkgeverspardon: die mensen worden gelegaliseerd. Kan de minister aangeven wat hij daarvan vindt?

Voor uitzendwerk moet er sprake zijn van een vergunningplicht. Bij gesjoemel moet de vergunning worden ingetrokken.

In de Wet Werk en Bijstand staat dat je gedurende 6 maanden 163 euro per maand mag bijverdienen. Moeten we op jacht gaan naar de bijstandsmoeder die in

maand 7 één keer per week gaat oppassen? Zou het geen goed idee zijn om die termijn wat te verlengen?

65-plussers moet je niet van hun bed lichten als ze er incidenteel samen in liggen. Als ze een eigen woning hebben en de energie- en telefoonrekening betalen is het geen probleem.

Er zijn veel klachten over het optreden van de sociale recherche. Een goede aanpak is belangrijk, maar die aanpak moet wel transparant zijn. In een vorig overleg is het idee geopperd om bij verhoren een video-opname te maken of iemand erbij te laten zijn. Staatssecretaris Van Hoof wilde die suggestie opnemen met Justitie. De Groen Links-fractie is bezig met een initiatiefwet op dat gebied. Als de staatssecretaris nu ruimhartig toezeggingen doet, kan dat veel werk besparen.

Juist in een sector waarin veel zwart en grijs wordt gewerkt, is het jammer dat de witte werkster wordt afgeschaft. Een initiatief als de witte werkster kan leiden tot minder fraude en meer preventie.

De heer **De Wit** (SP) memoreert dat er op 10 maart 2004 op initiatief van de SP-fractie een debat is gevoerd over 'Nederland fraudeland'. Juist vandaag is er een brief verschenen met de titel 'Voortgangsrapportage fraude en financieel-economische criminaliteit 2003 - 2004'. In zo'n kort tijdsbestek kan zo'n brief niet in het debat worden betrokken, terwijl dat wel voor de hand ligt. Dat is improductief.

Het rapport van de Algemene Rekenkamer liegt er niet om. Er zijn geen harde cijfers over fraude, de aansturing van de fraudebestrijding is onvoldoende en de beschikbare capaciteit wordt niet steeds juist ingezet. Daardoor is de pakkans op een aantal gebieden schandalig laag. De Rekenkamer concludeert dat de verantwoordelijke bewindslieden onvoldoende concrete voornemens hebben om de pakkans daadwerkelijk te verhogen en de afdoeningsresultaten te verbeteren. De vraag is inderdaad of er binnen het kabinet voldoende gevoel voor urgentie is. De reactie van het kabinet wekt niet die indruk. Wat gaat er nu gebeuren?

Net als bij de terrorismebestrijding moet er coördinatie komen in de vorm van een nationale fraudebestrijder. Deze moet ressorteren onder Justitie vanwege het duidelijke verband met de handhaving, de rol van het OM en de kans dat er in het strafrechterlijke iets moet gebeuren. Die nationale fraudebestrijder zou ervoor moeten zorgen dat er informatie wordt overgedragen tussen de verschillende documenten, dat knelpunten op tijd worden gesignaleerd en onder de aandacht worden gebracht en dat de voortgang regelmatig wordt gerapporteerd. Op die manier krijgt fraudebestrijding veel meer aandacht. Kunnen de bewindspersonen daarop reageren?

Als het lukt om meer aandacht voor fraude te krijgen en deze ook in daadwerkelijke actie om te zetten, zal er meer kwaliteit en capaciteit in de daadwerkelijke handhaving moeten komen. Dan kan niet worden volstaan met de

mededeling van de minister dat we nu een functioneel parket hebben. Te veel zaken worden nu geseponeerd. Dat kan leiden tot calculerend gedrag. Zijn er inmiddels nieuwe afspraken gemaakt om hierin verbetering aan te brengen?

In de brief van 4 mei 2004 is toegezegd dat er zou worden gekeken naar een klokkenluidersregeling, waarbij overigens meteen is gezegd dat er geen fonds in het leven zou worden geroepen. In de debatten over de bouwfraude heeft de minister van Justitie het klokkenluidersfonds echter weer genoemd. Hoe staat het met de klokkenluidersregeling en met het idee van een mogelijk fonds?

De minister heeft een notitie aan de Kamer gestuurd over de faillisementsfraude en de rol van de curator. Wat vindt de minister van het idee om die curator uit de publieke middelen te financieren, zodat er ook op dat punt iets gebeurt zonder dat de curator tot vreemde praktijken wordt gedwongen?

Het kabinet heeft ook toegezegd te zullen kijken naar de mogelijkheid van een bestuursverbod voor frauderende bestuurders. Hoe staat het daarmee?

De minister zegt dat er al één loket voor de bestrijding van horizontale fraude is. Hoe verhoudt dit zich tot de opmerkingen van de Rekenkamer dat de samenwerking tussen de Interregionale Fraudeteams en het parket ontbreekt?

Ten slotte: is er een tijdpad voor de aanpak van de fraude op het gebied van sociale zekerheid? Zijn de voornemens van de bewindspersoon inmiddels in positieve zin bijgesteld?

De heer **Van As** (LPF) stelt dat de fraudebestrijding jarenlang achterwege is gebleven door gedoogbeleid, wellicht een naïef mensbeeld en een verkrampte houding ten aanzien van privacy. Het wordt de hoogste tijd om de brokken op te ruimen en een inhaalslag te maken. Bescherming van de privacy moet ondergeschikt zijn aan een krachtdadige aanpak van fraude.

Om te beginnen moet er meer inzicht komen in de resultaten van fraudebestrijding. Hoe kunnen bewindslieden sturen op fraudebestrijding zonder inzicht in de resultaten en de mogelijke verbeteringen? En hoe is dit gebrek aan inzicht te rijmen met de uitspraak dat het kabinet fraudebestrijding als prioriteit ziet?

Wat betreft het sepotbeleid was al duidelijk dat de minister van Justitie binnen zijn apparaat een capaciteitsgebrek heeft. Het is goed dat de minister eerst werkt aan het verbeteren van de kwaliteit van de organisatie. De Rekenkamer constateert echter dat het Openbaar Ministerie nog steeds veel zaken seponeert. Dat kan zo niet langer doorgaan. Kan de minister concreet aangeven binnen welke termijn hij de problemen concreet denkt op te lossen en wanneer hij hierop kan worden afgerekend?

De Belastingdienst heeft nog steeds te weinig inzicht in de bestuurlijke afdoening van zware, niet bij het OM aangegeven fraudezaken en van geseponeerde strafzaken. De staatssecretaris geeft niet aan of hij bereid is lichte strafzaken, waarbij

geen boete is opgelegd, te registreren. Voor een volledig beeld is dit wel noodzakelijk. Gaarne een reactie.

Kan de staatssecretaris van SZW aangeven binnen welke termijn de aansturing van de handhaving zal worden verscherpt en hoe hij wil bereiken dat het hele SZW-handhavingsprogramma aan de doelstellingen gaat voldoen? Zit daar ook een periodieke evaluatie bij?

De pakkans voor zwart werken naast een uitkering is 1%. Dat vraagt om drastische maatregelen. De verhalen over de bijklussende buurman vormen een grote irritatiefactor voor gewone burgers en ondermijnen het rechtsgevoel en het geloof in de overheid. De Algemene Rekenkamer constateert dat de bewindspersonen onvoldoende concrete voornemens noemen om de pakkans en de afdoeningsresultaten te vergroten. De LPF-fractie stelt voor een nationaal meldpunt voor fraude in te stellen, waar iedere burger - maar ook het bedrijfsleven - fraudegevallen desnoods anoniem kan melden. De organisatie die de melding opneemt geeft de melding dan door aan één van de vele organisaties die fraude bestrijden. Hoe kijkt de verantwoordelijke bewindspersoon aan tegen dit voorstel?

De fraudebestrijding is nu versnipperd over tal van organisaties en ministeries. Niemand voelt zich direct verantwoordelijk. Dat is een garantie voor een gebrek aan efficiency en effectiviteit en daarmee voor een falend beleid. De minister van Justitie, die nu verantwoordelijk is voor de fraudebestrijding, heeft zijn handen vol aan de terreurbestrijding. De centrale regie van de fraudebestrijding zou dan ook bij de minister van Financiën moeten komen te liggen. Fraudebestrijding heeft veelal een financiële kant en kan dan ook beter door iemand uit de financiële sector van het kabinet worden behartigd. Bovendien zal de minister van Financiën de meest gemotiveerde minister op dit dossier zijn.

Alleen al de opsporing en vervolging van horizontale fraude is versnipperd over 26 regiokorpsen, 6 Interregionale Fraudeteams, de recherche en de FIOD. Bovendien constateert de Rekenkamer een moeizame samenwerking. Dit is een garantie voor bureaucratie, moeizame uitwisseling van informatie, stammenstrijd en eigen koninkrijkjes. Om daadkrachtig fraude te bestrijden moeten taken en bevoegdheden worden gebundeld. De instelling van het functioneel parket in Den Haag is een goede stap voorwaarts, maar onvoldoende. Komt het kabinet met adequate voorstellen in deze?

Hoe staat het met de kwaliteit van de officieren van justitie? Klopt het dat slechts 1 van de 5 officieren een fiscale achtergrond heeft?

De resultaten van de 'Pluk Ze'-teams blijven ver achter bij de verwachtingen. De oorspronkelijke verwachting van 20 miljoen is teruggebracht tot minder dan de helft. Eén van de oorzaken is de vrijheid van rechters ten aanzien van de invulling van het begrip 'wederrechtelijk verkregen voordeel'. Soms worden materiaalkosten en huur van

het wederrechtelijk verkregen voordeel afgetrokken of wordt rekening gehouden met de draagkracht van de crimineel. Dat is te gek voor woorden. Gaat de minister hier iets aan doen? Een groot probleem is dat crimineel vermogen vaak op een andere naam staat. In Italië wordt daarom gewerkt met de omgekeerde bewijslast. Wat vindt de minister van het toepassen van de omgekeerde bewijslast ten aanzien van direct en indirect verkregen vermogen in geval van delicten waarop meer dan 4 jaar staat?

De heer **De Haan** (CDA) vindt het vreemd dat de Belastingdienst niet in staat is de omvang van de fraude te bepalen. Het moet mogelijk zijn via een studie op macroniveau een inschatting te maken. De consumptie is vrij nauwkeurig bekend. Dan moet het toch ook mogelijk zijn vrij nauwkeurig te bepalen hoeveel BTW er binnen moet komen? Voor de loon- en inkomstenbelasting geldt een vergelijkbaar verhaal.

Het is al jaren bekend dat de omvang van de fraude zeer hoog was. Pas de laatste jaren is de Kamer daar alert op geworden. Het gaat dan ook niet aan om dit kabinet flink te bekritiseren. Gelukkig is er nu een breed draagvlak voor fraudebestrijding. De regering moet nu met een plan van aanpak voor fraudebestrijding komen. De verschillende departementen moeten prestatie-indicatoren vaststellen en de Kamer vragen om de bijbehorende middelen beschikbaar te stellen.

Het antwoord van de regering

De **minister** noemt de zorg van de Kamer over de fraudebestrijding begrijpelijk. Bij het kabinet heerst geen gebrek aan gevoel voor urgentie: er is al twee jaar een plan van aanpak voor de fraudebestrijding. Verscheidene departementen hebben al investeringen gedaan om destijds gedane aanbevelingen in te vullen. Het gaat nu om het bewaken van de voortgang.

Juist omdat met 26 regionale politiekorpsen en 19 arrondissementsrechtbanken onvoldoende resultaten werden geboekt is het landelijk parket met de bijbehorende coördinatiemechanismen ingesteld. Eén en ander staat in de voortgangsrapportage 'Fraude en financieel-economische criminaliteit' die de Kamer vandaag heeft gekregen. Een ander punt zijn de handhavingsarrangementen tussen het Openbaar Ministerie en de bijzondere opsporingsdiensten.

Mevrouw **Noorman-Den Uyl** (PvdA) merkt op dat de minister de problemen ontkent. Het conflict tussen Justitie en Financiën over het vermijden van sepots en de wijze van selecteren ettert nu al drie jaar door. Het instellen van één loket voor fraudebestrijding biedt maar beperkt soelaas, omdat het SVB en het UWV er buiten vallen. De minister is wel bezig, maar niet genoeg. Het feit dat de pakkans zo laag is geeft aan dat het gevoel van urgentie niet voldoende is doorgedrongen.

De **minister** antwoordt dat de vragen van mevrouw Noorman-Den Uyl in de rest van zijn betoog vanzelf aan de orde zullen komen.

De Kamer meent ten onrechte dat er geen plan van aanpak is: het is 2 jaar geleden vastgesteld en wordt momenteel stapsgewijs uitgevoerd. Uiteraard zijn de problemen nog niet op alle terreinen opgelost. Daarbij moet worden aangetekend dat 'fraude' een containerbegrip is. In dit geval gaat het om fraude in strafrechterlijke zin en in de specifieke zin van verschillende diensten van sociale zekerheid, belastingen, volkshuisvesting en milieu.

De Algemene Rekenkamer constateert terecht dat er onvoldoende inzicht is in de omvang van fraude. Over de pakkans kunnen dan ook maar beperkte uitspraken worden gedaan. Desondanks zijn er stappen gezet. Bij het functioneel parket is een afdeling Expertise ingericht die werkt met analyses van de verschillende fraudeverschijnselen. Dit heeft geleid tot rapporten, onder andere op het gebied van fraude in de zorg. Ook in de komende jaren zullen er vanuit die invalshoek aanzetten komen om met de vakdepartementen de hoofdlijnen van het fraudebeleid en de invulling daarvan vast te stellen. Dat geldt ook voor de horizontale fraude. Na advies van de Interdepartementale Stuurgroep Fraude en Financieel-Economische Criminaliteit is aan het WODC gevraagd een plan uit te werken voor een fraudemonitor, die inzicht geeft in de omvang en de toe- dan wel afname van verschillende typen fraude. Het is de bedoeling dat de fraudemonitor het komende jaar in functie treedt.

Verder is het Fraude Registratie- en Informatie Systeem (FRIS) ontwikkeld. Het FRIS bevat onder andere koppelingen met het Verbond van Verzekeraars en de Nederlandse Vereniging van Banken. Deze ondersteunen de prioritering van fraudezaken ten behoeve van de bovenregionale recherche. Er bestaan inmiddels duidelijke overzichten van aantallen zaken en aantallen opgehelderde zaken.

De veelheid aan typen horizontale fraude is aanleiding geweest om te komen tot de systematiek van één bovenregionaal team en één loket op voor bestrijding van horizontale fraude: het Interregionaal Fraudeteam. Dit team wordt aangestuurd door de hoofdofficieren van de centrumparketten. Het bovenregionaal rechercheoverleg wijst de zaken aan die tot vervolging leiden.

Op lokaal niveau is één loket voor aangifte onpraktisch, omdat dan alle verschillende typen fraude weer moeten worden verdeeld over de verschillende onderdelen.

De heer **De Wit** (SP) vraagt zich bij het betoog van de minister af waarom de Rekenkamer concludeert dat de samenwerking tussen de parketten en de Interregionale Fraudeteams moeizaam verloopt. En waarom pleit de Rekenkamer ten

1912244 02027

behoeve van de bestrijding van horizontale fraude voor één loket binnen het Openbaar Ministerie?

De **minister** antwoordt dat de Interregionale Fraudeteams de afgelopen anderhalf jaar tot stand zijn gekomen naar aanleiding van eerder geconstateerde gebreken. De Rekenkamer constateert dat er op dat terrein belangrijke vooruitgang is geboekt. Natuurlijk wordt gewezen op andere zaken die nog niet goed lopen. De regering onderschrijft die kritiek niet op alle punten geheel.

Mevrouw **Noorman-Den Uyl** (PvdA) stelt dat er ten opzichte van het vorige rapport van de Algemene Rekenkamer uit 1999 nauwelijks voortgang is geboekt. Zo zijn er nog steeds 19 arrondissementen. Het functioneel parket is maar beperkt beschikbaar: het UWV en de Arbeidsinspectie hebben er niets aan. Al met al schieten de resultaten tekort.

De heer **Weekers** (VVD) voegt hieraan toe dat de Rekenkamer de werking van het FRIS als onvoldoende kwalificeert. Waarom pakt het kabinet deze bevindingen niet op?

De **minister** antwoordt dat de weergave van de bevindingen door mevrouw Noorman-Den Uyl niet conform de werkelijkheid zijn. Sinds anderhalf jaar zijn er geen 19 arrondissementen meer. In de twee jaar dat dit kabinet er zit heeft fraudebestrijding een hoge prioriteit gehad. Er is nu een functioneel parket en er zijn handhavingsafspraken. De Rekenkamer beaamt dat.

De heer **Van As** (LPF) vraagt zich af of de minister en zijn ambtelijke top in de conceptfase van het rapport met de president van de Algemene Rekenkamer om tafel hebben gezeten om concrete afspraken voor het snel oplossen van problemen te maken.

De **minister** antwoordt dat problemen in beginsel binnen de huidige structuren moeten worden opgelost. Structuren kunnen niet worden veranderd omdat er één probleem moet worden opgelost. Uiteraard kan de heer Van As altijd een motie indienen om bijvoorbeeld de politie te nationaliseren.

De heer **Van As** (LPF) riposteert dat de minister over een bestuurlijke structuur praat, terwijl het hier gaat om de ambtelijke structuur. De huidige problemen vergen een interdisciplinaire aanpak. De minister van Justitie heeft de mogelijkheden om de organisatie beter af te stemmen en eventueel te reorganiseren.

De **minister** stelt dat fraude overal in de samenleving voorkomt. Een aantal bijzondere opsporingsdiensten richten zich daar speciaal op. In de afgelopen twee jaar is de coördinatie vrij goed van de grond gekomen: er is één procureur-generaal die zich specifiek met fraude bezig houdt. De betrokken diensten hebben ook nog hun normale taken: de Belastingdienst houdt zich vooral bezig met het innen van belastingen waarbij niet wordt gefraudeerd.

Mevrouw **Noorman-Den Uyl** (PvdA) bestrijdt dat zij teruggrijpt op gegevens uit 1999. De conclusies ten aanzien van het tekortschieten van de werking van het functioneel parket en het FRIS en de wijze van samenwerking zijn in het huidige rapport van de Rekenkamer terug te vinden.

De **minister** is het niet eens met de conclusies van de Rekenkamer ten aanzien van het FRIS. Wel is er op een aantal punten nog steeds sprake van een gebrekkige samenwerking. Verder blijft staan dat de diverse diensten meer taken hebben dan het opsporen van fraude. Alles op één hoop vegen lost het probleem niet op.

De heer **Weekers** (VVD) memoreert dat de heer Van As de vraag heeft gesteld of de minister met de Algemene Rekenkamer om tafel heeft gezeten om over het genoemde punt afspraken te maken. De Kamer weet nu niet of ze geloof moet hechten aan wat de minister zegt of aan wat de Rekenkamer zegt.

De **minister** verklaart dat de regering in eerste instantie op het rapport heeft gereageerd. Daarna vond overleg plaats, zij het niet tussen de minister en de voorzitter van de Algemene Rekenkamer in persoon. Zowel de Rekenkamer als het kabinet hebben een eigen verantwoordelijkheid om hun standpunt te bepalen.

Mevrouw **Van Gent** (Groen Links) vraagt of de minister ervan overtuigd is of hij met de huidige structuren tegemoet kan komen aan de bezwaren van de Algemene Rekenkamer. Kan de horizontale fraude zo adequaat worden aangepakt?

De **minister** antwoordt dat wordt gewerkt aan de ontwikkeling van de fraudemonitor om beter inzicht op een aantal terreinen te krijgen. Het is niet mogelijk om de grote verscheidenheid aan delicten allemaal regionaal aan te pakken. De huidige structuur maakt effectieve samenwerking mogelijk, zodat de beschikbare deskundigheid effectief kan worden ingezet. Er is voor gekozen om extra aandacht te besteden aan milieufraude. Tegelijkertijd blijkt uit rapporten de voorgang op financieel-economisch terrein. Zo wordt op verantwoorde wijze omgegaan met schaarse capaciteit. Als er

beter zicht komt op de omvang en de mogelijkheden om zaken efficiënter aan te pakken, valt niet uit te sluiten dat extra investeringen nodig zijn.

De komst van het functioneel parket heeft geleid tot een halvering van de behandeltijd tot 160 dagen. Een streefcijfer is moeilijk aan te geven, omdat de behandeltijd ook afhangt van het gewicht van de zaken. Het bekorten van de behandeltijd is wel een streven.

De fraudecapaciteit is de afgelopen jaren verhoogd.

In het algemeen worden zaken niet geseponeerd vanwege gebrek aan capaciteit, maar veeleer vanwege de kwaliteit van de processen-verbaal in fraudezaken en de moeizame bewijsvergaring. In de handhavingsarrangementen worden afspraken gemaakt over de sepotcijfers en de te realiseren doelstellingen. Het sepotcijfer zal echter nooit nul zijn. Om die reden hebben anonieme meldingen van fraude ook niet zo veel zin: dat leidt tot een grote hoeveelheid meldingen waarvoor je vervolgens het bewijs rond moet zien te krijgen.

Als het gaat om de pakkans is de minister van Justitie pas aan zet als toezicht en controle hebben plaatsgevonden. Op basis van toezicht- en controlegegevens van gemeenten, Belastingdienst, UWV en SVB doen de diverse opsporingsdiensten de opsporing. Die opsporingsfase bepaalt de pakkans. Voor de verschillende diensten kan dat heel goed uiteenlopen. Uiteraard zijn die cijfers vervolgens richtinggevend bij de vaststelling waar de aandacht zich op moet richten.

Wat betreft sepots in het algemeen kan en moet nog wel degelijk een verbeteringsslag worden gemaakt. Het eerste instrument hiervoor zijn de handhavingsarrangementen. Momenteel worden met een aantal bijzondere opsporingsdiensten de handhavingsarrangementen voor 2005 opgesteld. Daarnaast voert het functioneel parket periodiek landelijk overleg. De sepotcijfers en de doelstellingen met betrekking tot SVB en UWV maken overigens deel uit van de handhavingsarrangementen voor 2005.

Op het departement wordt gewerkt aan een standpunt ten aanzien van de klokkenluidersregeling. Bekeken wordt wat in de Stichting van de Arbeid wordt gedaan met betrekking tot het arbeidsrechtelijke gedeelte. Als de klokkenluider zelf bij de zaak betrokken is, gelden de regels voor de criminele informant. Het is nog niet duidelijk wanneer de regeling er komt, omdat de SER op korte termijn ook nog advies gaat uitbrengen. In afwachting daarvan wordt er echter aan gewerkt.

Onder verantwoordelijkheid van de minister van Justitie werkt de procureur-generaal Steenhuis eraan om alle arrangementen onder één controle te krijgen. Het blijft echter een coördinatiestructuur die niet verantwoordelijk wordt voor het functioneren van de Belastingdienst op dit terrein.

Bij de behandeling van de begroting van Justitie is uitvoerig ingegaan op de 'Pluk Ze'-wetgeving. Op basis van een evaluatie zijn wetswijzigingen aangebracht om

de wet beter te laten functioneren. In de loop van dit jaar en komend jaar zal blijken of dit daadwerkelijk het geval is. Het systeem van omgekeerde bewijslast geldt in wezen al bij een begin van bewijs van onrechtmatig verkregen gelden. Omdraaiing van de bewijslast levert dus weinig resultaat op ten opzichte van de reeds bestaande situatie. Van groter belang is dat de Europese Unie een kaderbesluit heeft aangenomen dat het mogelijk maakt dat een ontnemingsactie effect over de grenzen krijgt, zodat het weglekken van kapitaal wordt voorkomen.

Wat betreft de kwaliteit van de betrokken officieren van justitie: het genoemde aantal van vijf berust op een misverstand. Er werken naast officieren parketsecretarissen en andere medewerkers met fiscale deskundigheid. De kwaliteit van de officieren is doorgaans uitstekend.

Er bestaat een meldpunt 'Meld Misdaad Anoniem'. Als het om fraude gaat, levert een anonieme melding doorgaans niets op, omdat het moeilijk is de bewijsvoering rond te krijgen.

Op de vraag over de financiering van de curator uit publieke middelen wordt ingegaan als de discussie over de faillissementsfraude aan de orde is.

Ten slotte werd gevraagd waarom de gemeenten niet in het onderzoek van de Algemene Rekenkamer zijn betrokken. De oorzaak ligt in het feit dat de Algemene Rekenkamer geen bevoegdheid heeft met betrekking tot gemeenten.

Mevrouw **Noorman-Den Uyl** (PvdA) stelt dat hier sprake is van een misverstand. In artikel 10 van de Gemeentewet is dit geregeld.

De **minister** beaamt dit. Dit is echter pas op 1 januari 2004 gebeurd in verband met de wijziging op de Wet Werk en Bijstand.

Mevrouw **Noorman-Den Uyl** (PvdA) stelt dat het in de oude Bijstandswet en in de Comptabiliteitswet ook al was geregeld.

De **minister** verwijst voor meer informatie naar de bijdrage van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De **staatssecretaris van Financiën** stelt dat fiscale fraude te maken heeft met waarden en normen. Als mensen weten dat bepaalde mensen niet aan hun belastingverplichtingen voldoen, gaat de belastingmoraal met sprongen omlaag. De gang van zaken rond Vinkenslag is een voorbeeld van hoe de Belastingdienst momenteel optreedt tegen het ontduiken van belasting ~~staat.~~

De Belastingdienst heeft intern onderzocht waar sprake was van een niet-adequate rechtshandhaving. Dit heeft in juni geresulteerd in een brief aan de Kamer

waarin werd vermeld hoe de Belastingdienst voortaan omgaat met uitwassen als vrijplaatsen, illegale casino's, prostitutie, zwarte markten en met het boetebeleid. Dit heeft geleid tot een cultuuromslag op het gebied van rechtshandhaving. Het doet deugd dat de Algemene Rekenkamer constateert dat de risico-analyse van de Belastingdienst ertoe leidt dat het steeds minder voorkomt dat zware zaken ten onrechte niet worden geselecteerd.

Met betrekking tot particulieren is de nadruk komen te liggen op de grote vissen, zodat de verhouding tussen kosten en opbrengsten zo gunstig mogelijk is. Maar er komt een bijstelling. Soms is het voor de uitstraling op de belastingmoraal noodzakelijk om 100 euro uit te geven om 10 euro op te halen. Ieder jaar zullen 1.000 tot 1.500 personen tot op het bot worden gecontroleerd. Vervolgens worden steekproefsgewijs risico's geïdentificeerd en met behulp van een computerprogramma geanalyseerd. Daarbij worden ook gevallen van recidive meegenomen. Wie in de fout is gegaan, blijft behoorlijk lang voorwerp van aandacht. Voorts wordt ieder jaar een thema vastgesteld. Gedacht kan worden aan het eigen huis of de lijfrenteaftrek.

De belangrijkste kritiek van de Rekenkamer richt zich op de vraag of de Belastingdienst inzicht heeft in de totale omvang van fraude waarvoor geen vergrijpboete wordt opgelegd. Het antwoord is dat inspecteurs in geval van fraude altijd een vergrijpboete moeten opleggen. Ieder belastingkantoor ~~krijgt~~ een uitgebreid intern controleprogramma dat bekijkt in hoeverre boetes al of niet terecht achterwege zijn gebleven: twee maal per jaar wordt geselecteerd op posten met correcties, waarna wordt bekeken of een boete had moeten worden opgelegd. Daarbij wordt ook nagegaan of over een boete is onderhandeld. Onlangs is een instructie uitgegaan waarin dit voortaan wordt verboden.

Mevrouw **Noorman-Den Uyl** (PvdA) brengt naar voren dat de Algemene Rekenkamer stelt dat het vertrouwen in het ontdekken van onvolkomenheden bij zowel belastingplichtigen als belastinginspecteurs tussen 2002 en 2003 substantieel is afgenomen. Wat gaat de staatssecretaris daaraan doen?

De **staatssecretaris van Financiën** antwoordt dat hierover overleg met de Vereniging van Belastingadviseurs is gevoerd. Gebleken is dat het aantal veldonderzoeken is afgenomen. Een nieuwe impuls is nodig. Het controleren van de papieren van belastingplichtigen blijkt al te zorgen voor extra opbrengsten.

De bedrijven krijgen volgend jaar te maken met de verplichte elektronische aangifte. Dat biedt mogelijkheden om computergestuurde risico-analyses te maken.

De veldtoetsen worden geïntensiveerd: er komt een meer zichtbare handhaving, met als prioriteiten illegale casino's, belwinkels, illegale uitzendbureaus, zwarte markten, maar ook boxen waarin mogelijk goederen met een luchtje zijn

opgeslagen. Daartoe zijn inmiddels convenanten afgesloten met de burgemeesters van Maastricht, Den Haag en Rotterdam. Andere grotere steden zullen volgen. Elke burgemeester die wil meedoen kan zich melden.

In het voorjaar van 2005 gaat er een wetsvoorstel Rechtshandhaving naar de Kamer, waarin integraal in kaart wordt gebracht of de Belastingdienst meer bevoegdheden nodig heeft, zoals vormen van signalering van consumptiepatronen via derden. Verder zal ook de richtlijn met betrekking tot invordering worden verscherpt.

Er ligt een politiek besluit met betrekking tot de overdracht van de premie-inning van het UWV naar de Belastingdienst. In de eerste fase neemt de Belastingdienst 475 medewerkers over die hoofdzakelijk werkzaam zijn in de looncontroles en in bijzonder onderzoek. Het betreft hier nagenoeg de gehele bezetting van het UWV in de controlesfeer. Vermoedelijk hebben sommigen daar problemen mee in verband met arbeidsvoorwaarden, organisatieveranderingen en dergelijke. Die onrust moet worden beperkt. Alle mensen van het UWV die bij de Belastingdienst komen zijn van harte welkom. Hun expertise stelt de Belastingdienst in staat haar werk nog beter te doen. Het feit dat de premies en de loonbelasting op dezelfde basis worden geïnd zal leiden tot synergie. De Rekenkamer is niet gerust op de voorgenomen inspanningen van SZW en UWV en is bang dat de dalende lijn in prestaties ten aanzien van de werkgeversfraude zal doorzetten. De Belastingdienst erkent dat dit een weerbarstig probleem is. In de overgangsfase moet hierop goed worden gelet. Financiën heeft de Rekenkamer om een advies in deze gevraagd en kijkt ook of het nog een aantal mensen van de FPO, het opsporingsorgaan van het UWV, kan overnemen. Ten slotte moet worden gezegd dat mensen van het UWV in geval van vacatures bij bijvoorbeeld de FIOD voorrang krijgen.

Mevrouw **Noorman-Den Uyl** (PvdA) memoreert dat zij een aantal vragen heeft gesteld die de staatssecretaris nog niet heeft beantwoord. Hoe gaat de staatssecretaris de pakkans als meetpunt voor fraudebestrijding hanteren? Hoe gaat de staatssecretaris ervoor zorgen dat fraudegevallen waarvoor geen vergrijpboete wordt opgelegd worden geregistreerd? Hoe zit het met de afdoening? En hoe zit het met de aangiftegrens bij fraude? Tot slot staat in de wet dat de namen van veroordeelde belastingfraudeurs openbaar zijn. Hoe wordt daaraan invulling gegeven?

De **staatssecretaris van Financiën** stelt vast dat als enige kritiekpunt in het rapport van de Rekenkamer overeind is gebleven dat er geen volledig beeld van de vastgestelde fraudegevallen bestaat, omdat fraudegevallen waarbij geen vergrijpboete is opgelegd niet worden vastgelegd. Financiën heeft hierop contact gezocht met de Rekenkamer. Toen duidelijk werd dat er fraudegevallen zijn die niet tot een

vergrijpboete leiden, is een intern controleprogramma ingevoerd dat twee maal per jaar selecteert op posten met correcties. Daarmee is de vraag beantwoord.

De vraag met betrekking tot de aangiftegrens is wel terecht. Financiën is het ermee eens dat één lijn moet worden getrokken. Liever een keer te veel aangifte doen dan een keer te weinig.

Wat betreft de boetes: reeds aangegeven is dat naar aanleiding van het geval Vinkenslag is bekeken waar de spanning in de praktijk van de rechtshandhaving zit. Het boetebeleid is dusdanig aangescherpt dat er niet meer over boetes wordt onderhandeld. Die vraag is dus ook al beantwoord.

De minister van Justitie heeft de vraag over de afdoening al beantwoord.

Wat betreft het openbaar maken van strafrechterlijke veroordelingen voor fiscale fraude geldt hetzelfde als voor andere strafrechterlijke veroordelingen. Hoewel er geen openbare internetsite is, is het wel openbare rechtspraak.

De heer **Weekers** (VVD) memoreert dat de staatssecretaris heeft gesproken over de kritiek van de Algemene Rekenkamer op de inspanningen om werkgeversfraude te bestrijden. Hoe verhoudt de behoefte aan intensivering van veldonderzoek zich tot het vertrek van een groot aantal mensen in de handhavings- en opsporingssfeer bij het UWV? Moet niet alle beschikbare capaciteit worden ingezet?

De **staatssecretaris van Financiën** antwoordt dat nagenoeg de gehele UWV-bezetting - 475 man - in de controlesfeer overgaat naar de Belastingdienst. Uiteraard moeten goede monitoring van de kritieke paden plaatsvinden. De Kamer zal daarover regelmatig worden geïnformeerd.

Mevrouw **Van Gent** (Groen Links) wenst nog een antwoord op haar vraag over de inzet van de beste speurders op andere dossiers en op haar vraag over de ontmaskering van belastingfraudeurs.

De **staatssecretaris van Financiën** antwoordt dat juist op het gebied van bedrijfsfraude concrete maatregelen zijn getroffen in de vorm van de verplichte elektronische aangifte. Daardoor kan de risicoselectie beter worden geoperationaliseerd. Er kan nog niet tevreden achterover worden geleund, maar er is al wel een stijgende lijn in de opbrengsten uit fraudebestrijding zichtbaar.

Mevrouw **Van Gent** (Groen Links) wil een duidelijker antwoord op haar vraag over de ontmaskering van belastingfraudeurs. Schakelen belastingkantoren daadwerkelijk specialisten in als particulieren voor meer dan 5.500 euro en bedrijven voor meer dan 11.500 euro frauderen?

De **staatssecretaris van Financiën** zegt dat hij dat in een organisatie van 32.000 man nooit kan garanderen. De instructies zijn gegeven en in iedere regio is een fraudecoördinator aanwezig. De [redacted] controleert één en ander.

De **staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid** stelt dat ook SZW hoge prioriteit toekent aan fraudebestrijding. Kosten, moeite noch mensen worden daarbij gespaard. Daarbij gaat het vooral om handhaving onder de kreet "slimmer, vaker en harder ingrijpen".

Het is een goede zaak dat de Kamer aandacht vraagt voor het opnemen van de gemeenten in het rapport van de Algemene Rekenkamer. In het rapport staat dat de bestrijding van de bijstandsfraude niet is meegenomen vanwege de ingrijpende wijzigingen als gevolg van de invoering van de Wet Werk en Bijstand per 1 januari 2004. Gemeenten zijn hiermee volledig verantwoordelijk geworden voor de bijstandsuitkeringen, inclusief de fraudebestrijding.

Mevrouw **Noorman-Den Uyl** (PvdA) vraagt of de staatssecretaris vindt dat de gemeenten in volgende rapporten wel weer moeten worden betrokken.

De **staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid** stelt dat door de decentralisatie in het kader van de Wet Werk en Bijstand de verantwoordelijkheid bij de gemeenten is komen te liggen. SZW heeft een uitvraag op dit punt. De uitkomsten van die uitvraag zullen aan de Kamer kenbaar worden gemaakt.

Wat betreft de handhaving loopt momenteel een aantal onderzoeken naar de omvang van illegale tewerkstelling en naar de niet-naleving van regels door uitkeringsgerechtigden: de periodieke POROS-onderzoeken. In het Handhavingsprogramma 2003 - 2006 zijn maatregelen voor de bestrijding van zwarte fraude en identiteitsfraude opgenomen. Een aantal voorstellen dienaangaande is uitgewerkt in de Illegalennota. Eind 2003 is het SZW-beleidskader Handhaving tot stand gebracht, bedoeld om de gemeenschappelijke elementen in het handhavingsbeleid binnen SZW te expliciteren en te versterken.

In de begroting van SZW voor 2005 zijn systematisch prestatie-indicatoren opgenomen die concrete invulling moeten geven aan het nagestreefde niveau van handhaving. Aanvullend zijn relevante kengetallen vermeld. Verder is een aansturings- en rapportagecyclus voor de SUWI-instanties, met daarin prestatie-indicatoren voor de zelfstandige bestuursorganen, ontwikkeld. Vervolgens is er een handhavingsarrangement tot stand gekomen, waarin afspraken zijn vastgelegd tussen de opsporingsinstantie op het terrein van SZW en het Openbaar Ministerie. Dat heeft

ook alles te maken met de interventieteams die straks nog aan de orde zullen komen. Ten slotte is er dan nog de integrale handhavingsrapportage.

In het kader van de Wet Arbeid Vreemdelingen is een onderzoek gestart. Dit zal leiden tot een risico-analyse, waarna vervolgens aanscherpingen in het beleid zullen volgen. De pakkans zal nadrukkelijker in beeld worden gebracht met prestatie-indicatoren die in het voorjaar van 2005 ontwikkeld zullen zijn.

Niet alles is gereed, maar het zijn allemaal elementen die moeten leiden tot de sluitende beleidscyclus waarvan de Rekenkamer spreekt. Het belangrijkste punt is dat de verschillende elementen nog niet geheel op elkaar zijn afgestemd. Momenteel worden stappen gezet die ertoe moeten leiden dat er in het begrotingsjaar 2006 een compleet beeld zichtbaar wordt.

Voor het recidive-element geldt hetzelfde. SZW zal de aanbevelingen van de Rekenkamer dienaangaande overnemen. Zo ziet het UWV mogelijkheden om met een nieuw registratiesysteem witte vlekken als de kans op recidive op te lossen. Een dergelijke systematiek kan ook bij bijvoorbeeld de SVB worden gehanteerd.

De geschetste ontwikkelingen moeten de handhaving meer body geven en de pakkans vergroten. Er is al gesproken over het enorme verschil in pakkans bij zwarte en witte fraude. Daarbij zijn wel kanttekeningen te plaatsen. De vraag is of de manier waarop de Rekenkamer daarnaar heeft gekeken qua methode wel helemaal in orde is. Zo is het aantal fraudegevallen in beeld gebracht op grond van het POROS-onderzoek. Dat onderzoek is anoniem. Dat levert betere resultaten op dan andere interviewtechnieken, maar bij een validatieonderzoek is al eens gebleken dat er afwijkingen tot 50 à 55% kunnen voorkomen. Verder wordt het aantal door het UWV geconstateerde fraudes vergeleken met het aantal personen dat op enig moment in die 12 maanden zegt zwart te hebben gewerkt. Dat zou de geschetste uitkomsten geven als al die mensen het gehele jaar zwart zouden hebben gewerkt. Als iemand 2 maanden zwart heeft gewerkt wordt de pakkans een factor 6 groter. Het derde probleem is gelegen in de definiëring van begrippen. In het POROS-onderzoek worden alle zwart werkende WW- en WAO-gerechtigden geregistreerd; het UWV werkt alleen met de zware fraudeurs. De gegevens zijn dus niet altijd even hard. Het zou goed zijn om na het POROS-onderzoek dat nu loopt te bekijken of het mogelijk is tot kwalitatief betere cijfers te komen. SZW beschikt overigens niet over vergelijkbare internationale cijfers.

Zowel de Arbeidsinspectie, de SIOD als de uitvoeringsinstanties rapporteren jaarlijks conform de SUWI-systematiek. De gegevens komen bij elkaar in de integrale rapportage handhaving. Momenteel wordt gewerkt aan de afronding van de rapportage over 2003. SZW doet haar best om die voor de begrotingsbehandeling aan de Kamer toe te zenden, maar kan helaas niets garanderen. Het is de bedoeling om volgend jaar eerder met de rapportage te komen.

De heer **Weekers** (VVD) stelt voor om de tweede termijn voort te zetten als de rapportage beschikbaar is. De brief van de minister van Justitie kan dan ook worden meegenomen.

De **voorzitter** gaat hiermee akkoord en geeft de staatssecretaris gelegenheid zijn betoog af te ronden.

De **staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid** stelt dat 1 tot 1,5% van de totale arbeid die in Nederland wordt verricht illegale arbeid betreft. Het gaat hierbij voornamelijk om fraude in het kader van werkgeverspremies en/of identiteitsfraude. De Arbeidsinspectie voert de controles uit. Als de omvang groter wordt, komt de SIOD in beeld, vaak in samenwerking met de interventieteams. Dat werkt goed. Dat is maar goed ook, want er wordt veel ellende aangetroffen. Het aantal controles zal groeien van 4.000 in 2003 naar 12.000 in 2007. Het gaat niet alleen om het vinden en vangen van illegalen, maar vooral ook om het vinden van illegale werkgevers. De Rekenkamer vraagt zich af of SZW zich daarbij niet teveel op een paar sectoren toespitst, maar de werkelijkheid leert dat de grootste risico's te vinden zijn in de tuinbouw, de bouw, de uitzendbranche en de horeca. Daarbij gelden bepaalde prestatie-indicatoren.

Het UWV heeft inmiddels maatregelen ten aanzien van identiteitsfraude getroffen. Bij het CWI is een pilot voor het inrichten van een verificatie- en informatiepunt gestart.

Over fraude met AOW-uitkeringen en bijstand zijn de afgelopen weken met de Kamer al goede afspraken gemaakt. Het bijverdienen naast een bijstandsuitkering valt eigenlijk buiten de agenda, maar inmiddels heeft SZW een lijst van voorbeelden ontvangen waarnaar zal worden gekeken. Overigens los je fraude natuurlijk niet op door op onderdelen wat soepeler te zijn en voorbij te gaan aan activerend beleid.

Mevrouw **Van Gent** (Groen Links) zou graag nog antwoord willen hebben op haar vraag over de gedragsregels van de sociale recherche.

De **staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid** stelt dat het overleg met de minister van Justitie nog niet is afgerond. De resultaten zullen zo snel mogelijk beschikbaar komen, maar een precieze datum kan niet worden gegeven. Fraudebestrijding staat of valt bij controles. Er wordt gewerkt met interventieteams. Het aantal controles ten aanzien van illegale tewerkstelling neemt toe. Het aantal fysieke controles van het UWV groeit van 4.800 in 2003 naar 45.000 in 2007. Dat laat zien dat met intensivering van de controle-inspanningen veel kan worden bereikt.

De **voorzitter** sluit om 21.45 uur de eerste termijn van de vergadering met de mededeling dat de drie betrokken commissies in een procedurevergadering een datum voor de tweede termijn zullen vaststellen.

[ ] van de vaste commissie voor de Rijksuitgaven,

[ ]

[ ] van de vaste commissie voor de Rijksuitgaven,

waarin werd vermeld hoe de Belastingdienst voortaan omgaat met uitwassen als vrijplaatsen, illegale casino's, prostitutie, zwarte markten en met het boetebeleid. Dit heeft geleid tot een cultuuromslag op het gebied van rechtshandhaving. Het doet deugd dat de Algemene Rekenkamer constateert dat de risico-analyse van de Belastingdienst ertoe leidt dat het steeds minder voorkomt dat zware zaken ten onrechte niet worden geselecteerd.

Met betrekking tot particulieren is de nadruk komen te liggen op de grote vissen, zodat de verhouding tussen kosten en opbrengsten zo gunstig mogelijk is. Maar er komt een bijstelling. Soms is het voor de uitstraling op de belastingmoraal noodzakelijk om 100 euro uit te geven om 10 euro op te halen. Ieder jaar zullen 1.000 tot 1.500 personen tot op het bot worden gecontroleerd. Vervolgens worden steekproefsgewijs risico's geïdentificeerd en met behulp van een computerprogramma geanalyseerd. Daarbij worden ook gevallen van recidive meegenomen. Wie in de fout is gegaan, blijft behoorlijk lang voorwerp van aandacht. Voorts wordt ieder jaar een thema vastgesteld. Gedacht kan worden aan het eigen huis of de lijfrenteaftrek.

De belangrijkste kritiek van de Rekenkamer richt zich op de vraag of de Belastingdienst inzicht heeft in de totale omvang van fraude waarvoor geen vergrijpboete wordt opgelegd. Het antwoord is dat inspecteurs in geval van fraude altijd een vergrijpboete moeten opleggen. Ieder belastingkantoor ~~krijgt~~ een uitgebreid intern controleprogramma dat bekijkt in hoeverre boetes al of niet terecht achterwege zijn gebleven: twee maal per jaar wordt geselecteerd op posten met correcties, waarna wordt bekeken of een boete had moeten worden opgelegd. Daarbij wordt ook nagegaan of over een boete is onderhandeld. Onlangs is een instructie uitgegaan waarin dit voortaan wordt verboden.

Mevrouw **Noorman-Den Uyl** (PvdA) brengt naar voren dat de Algemene Rekenkamer stelt dat het vertrouwen in het ontdekken van onvolkomenheden bij zowel belastingplichtigen als belastinginspecteurs tussen 2002 en 2003 substantieel is afgenomen. Wat gaat de staatssecretaris daaraan doen?

De **staatssecretaris van Financiën** antwoordt dat hierover overleg met de Vereniging van Belastingadviseurs is gevoerd. Gebleken is dat het aantal veldonderzoeken is afgenomen. Een nieuwe impuls is nodig. Het controleren van de papieren van belastingplichtigen blijkt al te zorgen voor extra opbrengsten.

De bedrijven krijgen volgend jaar te maken met de verplichte elektronische aangifte. Dat biedt mogelijkheden om computergestuurde risico-analyses te maken.

De veldtoetsen worden geïntensiveerd: er komt een meer zichtbare handhaving, met als prioriteiten illegale casino's, belwinkels, illegale uitzendbureaus, zwarte markten, maar ook boxen waarin mogelijk goederen met een luchtje zijn

de wet beter te laten functioneren. In de loop van dit jaar en komend jaar zal blijken of dit daadwerkelijk het geval is. Het systeem van omgekeerde bewijslast geldt in wezen al bij een begin van bewijs van onrechtmatig verkregen gelden. Omdraaiing van de bewijslast levert dus weinig resultaat op ten opzichte van de reeds bestaande situatie. Van groter belang is dat de Europese Unie een kaderbesluit heeft aangenomen dat het mogelijk maakt dat een ontnemingsactie effect over de grenzen krijgt, zodat het weglekken van kapitaal wordt voorkomen.

Wat betreft de kwaliteit van de betrokken officieren van justitie: het genoemde aantal van vijf berust op een misverstand. Er werken naast officieren parketsecretarissen en andere medewerkers met fiscale deskundigheid. De kwaliteit van de officieren is doorgaans uitstekend.

Er bestaat een meldpunt 'Meld Misdaad Anoniem'. Als het om fraude gaat, levert een anonieme melding doorgaans niets op, omdat het moeilijk is de bewijsvoering rond te krijgen.

Op de vraag over de financiering van de curator uit publieke middelen wordt ingegaan als de discussie over de faillissementsfraude aan de orde is.

Ten slotte werd gevraagd waarom de gemeenten niet in het onderzoek van de Algemene Rekenkamer zijn betrokken. De oorzaak ligt in het feit dat de Algemene Rekenkamer geen bevoegdheid heeft met betrekking tot gemeenten.

Mevrouw **Noorman-Den Uyl** (PvdA) stelt dat hier sprake is van een misverstand. In artikel 10 van de Gemeentewet is dit geregeld.

De **minister** beaamt dit. Dit is echter pas op 1 januari 2004 gebeurd in verband met de wijziging op de Wet Werk en Bijstand.

Mevrouw **Noorman-Den Uyl** (PvdA) stelt dat het in de oude Bijstandswet en in de Comptabiliteitswet ook al was geregeld.

De **minister** verwijst voor meer informatie naar de bijdrage van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De **staatssecretaris van Financiën** stelt dat fiscale fraude te maken heeft met waarden en normen. Als mensen weten dat bepaalde mensen niet aan hun belastingverplichtingen voldoen, gaat de belastingmoraal met sprongen omlaag. De gang van zaken rond Vinkenslag is een voorbeeld van hoe de Belastingdienst momenteel optreedt tegen het ontduiken van belasting ~~staat.~~

De Belastingdienst heeft intern onderzocht waar sprake was van een niet-adequate rechtshandhaving. Dit heeft in juni geresulteerd in een brief aan de Kamer

1912244 02027

****
*** TX RAPPORT ***
****

VERZENDING OK

TX/RX NR
TEL. AANSLUITING
SUB-ADRES
ID AANSLUITING
ST. TIJD 08/12 16:33
GEBR. T. 01'14
VERZONDEN PAGINA'S 2
RESULTAAT OK

waarin werd vermeld hoe de Belastingdienst voortaan omgaat met uitwassen als vrijplaatsen, illegale casino's, prostitutie, zwarte markten en met het boetebeleid. Dit heeft geleid tot een cultuuromslag op het gebied van rechtshandhaving. Het doet deugd dat de Algemene Rekenkamer constateert dat de risico-analyse van de Belastingdienst ertoe leidt dat het steeds minder voorkomt dat zware zaken ten onrechte niet worden geselecteerd.

Met betrekking tot particulieren is de nadruk komen te liggen op de grote vissen, zodat de verhouding tussen kosten en opbrengsten zo gunstig mogelijk is. Maar er komt een bijstelling. Soms is het voor de uitstraling op de belastingmoraal noodzakelijk om 100 euro uit te geven om 10 euro op te halen. Ieder jaar zullen 1.000 tot 1.500 personen tot op het bot worden gecontroleerd. Vervolgens worden steekproefsgewijs risico's geïdentificeerd en met behulp van een computerprogramma geanalyseerd. Daarbij worden ook gevallen van recidive meegenomen. Wie in de fout is gegaan, blijft behoorlijk lang voorwerp van aandacht. Voorts wordt ieder jaar een thema vastgesteld. Gedacht kan worden aan het eigen huis of de lijfrenteaftrek.

De belangrijkste kritiek van de Rekenkamer richt zich op de vraag of de Belastingdienst inzicht heeft in de totale omvang van fraude waarvoor geen vergrijpboete wordt opgelegd. Het antwoord is dat inspecteurs in geval van fraude altijd een vergrijpboete moeten opleggen. Ieder belastingkantoor ~~krijgt~~ een uitgebreid intern controleprogramma dat bekijkt in hoeverre boetes al of niet terecht achterwege zijn gebleven: twee maal per jaar wordt geselecteerd op posten met correcties, waarna wordt bekeken of een boete had moeten worden opgelegd. Daarbij wordt ook nagegaan of over een boete is onderhandeld. Onlangs is een instructie uitgegaan waarin dit voortaan wordt verboden.

Mevrouw **Noorman-Den Uyl** (PvdA) brengt naar voren dat de Algemene Rekenkamer stelt dat het vertrouwen in het ontdekken van onvolkomenheden bij zowel belastingplichtigen als belastinginspecteurs tussen 2002 en 2003 substantieel is afgenomen. Wat gaat de staatssecretaris daaraan doen?

Mobile Age - Report Feedback

ministerie van Financiën

17/11-14.15
10/11 16.30 ~~13.00~~
17/11 - 18.00

Directoraat-Generaal Belastingdienst [redacted]

6520 DA55
ANR 0022.1

Notitie

Ter informatie

Auteur [redacted]

Notitienummer [redacted] 2004-05834
Datum 8 november 2004
Rubriek Fraude
Onderwerp **AO dd. 17 november over ARK-rapport Fraudebestrijding, stand van zaken 2004**

Bijlage(n) ARK rapport + uw reactie op aanbevelingen
Toezicht invoering Wfsv

Aan De staatssecretaris

Via [redacted] Belastingdienst [redacted] 3/11

Medeparaaf IRF [redacted]
Team Bedrijfsvoering 9/11 [redacted]
CDV [redacted]
Van Team Handhavingsbeleid 9/11 [redacted]

CC De minister
[redacted]

Aanleiding

Op 17 november om 18.00 uur is een AO geagendeerd over het rapport van de ARK *Fraudebestrijding, stand van zaken 2004.* Ook de minister van Justitie en de staatssecretaris van SZW zijn uitgenodigd. De minister van Justitie zal enige algemene inleidende opmerkingen maken over fraudebestrijding en zich verder beperken tot de specifieke justitieonderdelen. Fiscale en douanefraude zijn uw terrein. Hoewel niet op de agenda opgenomen komen in het AO ook aan de orde het toezicht op de invoering van de Wfsv (samenwerking UWV en Belastingdienst). Op dit onderwerp wordt in de bijlage separaat ingegaan.
Het ARK rapport en uw reactie op de conclusies en aanbevelingen zijn ter informatie bijgevoegd.
U zult op een later moment nog worden geïnformeerd over de onderwerpen die door SZW en Justitie worden behandeld.

Samenvatting aanbevelingen + uw reactie + nawoord ARK

Voor een uitgebreide samenvatting mag ik u verwijzen naar de pagina's 74 t/m 79 van het rapport.

9/11 ~~T~~ 9/11

1. Aanbeveling aan alle bewindspersonen om meer te investeren in het berekenen van de pakkans
De ARK concludeert dat de theoretische omvang van fiscale fraude en horizontale fraude niet kan worden berekend en dus ook de pakkans niet.
Uw reactie: dit is een ondersteuning van mijn beleid om de capaciteit met name daar in te zetten waar de fiscale en financiële risico's het grootst zijn.
Nawoord ARK: in het nawoord wordt op dit punt niet verder ingegaan.

2. Aanbeveling aan alle bewindspersonen om na te gaan of informatie over recidive de effectiviteit van de fraudebestrijding kan verbeteren.
Uw reactie: recidive levert extra prioriteitspunten op voor de selectie van vervolgingswaardige zaken. De aanbeveling is verder door u overgenomen.
Nawoord ARK: geen.

3. Aanbeveling om maatregelen te nemen opdat bestrijding van door werkgevers gepleegde premiefraude zowel tot als na 1 januari 2006 meer prioriteit krijgt dan thans het geval is.
Uw reactie: het toezicht komt vanaf 1 januari 2006 te liggen bij de Belastingdienst. Voor de uitvoering komen 800 UWV medewerkers over naar de Belastingdienst, waarvan 475 voor de controle. Instroom van deze medewerkers is voorzien voor 1 juli 2005. De verwachting bestaat dat door de inzet van deze medewerkers bovenop de inzet van de Belastingdienst voor loonheffingcontroles de fraudebestrijding zoveel mogelijk wordt geoptimaliseerd (deze tekst is afgestemd met SZW).
Nawoord ARK: De ARK is niet gerust op de voorgenomen inspanningen van UWV en SZW: "De ARK constateert dat SZW en UWV minder prioriteit toekennen aan de bestrijding van werkgeversfraude zodat de dalende lijn in de prestaties op dit terrein niet zal worden gekeerd".
Dit punt is in 2005 en 2006 een gedeelde verantwoordelijkheid van SZW en Financiën. Onder **attentiepunten** kom ik hier nog op terug.

4. Aanbeveling aan de bewindspersonen van Financiën om te rapporteren over de bestuurlijke afdoening van zware fraudezaken in het beheersverslag 2004 en indien nodig deze afdoening te verbeteren.
Uw reactie: voor de afdoening van kleinere fraudezaken is recent gebleken dat de systemen van de Belastingdienst toch voorzien in de mogelijkheid ook voor de IB de vergrijpboetegevallen te genereren. Toezegging tot onderzoek naar de toereikendheid van deze informatie ten behoeve van een effectiever fraudebestrijdingsbeleid. Aanbeveling met betrekking tot het Beheersverslag wordt overgenomen.
Nawoord ARK: het antwoord van de staatssecretaris leidt nog niet tot een volledig beeld van de vastgestelde fraudegevallen: hiervoor moeten ook fraudegevallen waarbij geen boete is opgelegd worden meegenomen. Wel blij met het overnemen van de aanbeveling.

Attentiepunten
Mijn inschatting is dat het rapport van de ARK voor Financiën op twee punten kan leiden tot discussie met de commissies.

1912244 02027

1. De kwestie van de resultaten van de aanpak van door werkgevers gepleegde premiefraude

Zoals gezegd beoordeelt de ARK de prestaties van SZW en UWV op dit terrein als ondermaats.
Tot 1 juli 2005 is dit de verantwoordelijkheid van SZW/UWV. Van 1 juli 2005 tot 1 juli 2006 is er een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van SZW en Financiën, vanaf 1 juli 2006 is Financiën allee verantwoordelijk.

De afspraken die in het SUB/WALVIS dossier tussen SZW en Financiën zijn gemaakt zijn de volgende:

- Met ingang van 2006 gaan de heffing en de inning van sociale verzekeringspremies over van UWV naar de Belastingdienst. Ten behoeve van de controles wordt met ingang van medio 2005 personeel van UWV naar de Belastingdienst overgeheveld (800 FTE). Naar verwachting zal door de controle tegelijkertijd van loonheffing en premies een zeker synergievoordeel optreden en leiden tot betere controle.

- Om de premieheffing werknemersverzekeringen te kunnen uitvoeren gaan 800 medewerkers over van UWV naar de Belastingdienst, gefaseerd in de periode tussen 1 juli 2005 en 1 januari 2007. De eerste overgang per 1 juli 2005 stelt medewerkers in staat vroegtijdig bekend te raken met de nieuwe organisatie en werkplek. De betrokken medewerkers blijven in de beginperiode in het kader van de afbouw nog werkzaamheden verrichten voor en onder de vlag van UWV. In de eerste fase gaan 475 medewerkers over, hoofdzakelijk werkzaam in de looncontroles en bijzonder onderzoek. Dit betreft nagenoeg de gehele UWV bezetting in de controlesfeer. Per 1 januari 2006 gaan nog eens 125 medewerkers over, per 1 januari 2007 gevolgd door de resterende 200 medewerkers.

- Door de overdracht van controlecapaciteit van UWV naar Belastingdienst in 2005 ligt er onmiskenbaar druk op de inspanningen van UWV in dat jaar. Het ministerie van SZW én UWV zijn zich daarvan bewust. Aan UWV is gevraagd de aandacht voor de bestrijding van werkgeversfraude tot 1-1-2006 te bestendigen. UWV en SZW zijn over dit punt nog in gesprek.

- In de tussentijd treffen SZW en Financiën gezamenlijk nog een aantal maatregelen om werkgeversfraude te bestrijden, met premiefraude als integraal onderdeel. In de Illegalennota zijn deze maatregelen al geschetst: verruiming van de mogelijkheden voor premieheffing met terugwerkende kracht en premieheffing in geval van illegale tewerkstelling, introductie waarborgsom voor uitzendondernemers. In 2006 zal vervolgens nog de eerstedagsmelding worden ingevoerd.

- In juni en augustus van 2004 zijn brieven geschreven aan de Tweede Kamer vanuit de directie FPO van UWV, inzake de overgang van personeel van FPO naar de FIOD. Naar aanleiding van die brieven zijn UWV en Belastingdienst thans aan het onderzoeken of er nog mensen vanuit FPO naar de Belastingdienst/FIOD-ECD over kunnen.

- Ernstige en complexe fraudezaken die in 2005 worden aangebracht, zullen nog door de SIOD worden opgepakt, ook als ze in 2006 door lopen. Vanaf 2006 is de opsporing van premiefraude in beginsel een zaak voor FIOD-ECD, maar in geval van samenloop met andere vormen van werkgeversfraude maken SIOD en FIOD-ECD werkafspraken.

De bal ligt tot 1 juli 2005 primair bij de stas van SZW, daarna ook bij u.
U kunt aangeven, zoals ook al in het antwoord op de aanbeveling is aangegeven, dat er door de overgang van controlemedewerkers van UWV naar de Belastingdienst synergie en capaciteitsvoordelen ontstaan.
Het is realistisch om te veronderstellen dat de resultaten in 2005, als gevolg van de overgang van personeel en alles wat daarmee samenhangt (werkplekken, introducties, afstemming werkwijzen, werkafspraken, evt. opleidingen etc.) zeker niet hoger zullen zijn dan in 2004. Vanaf medio 2006 zal een opwaartse lijn moeten zijn ingezet.

2. het nawoord van de ARK bij aanbeveling 4, zie boven.
Ondanks de toezeggingen constateert de ARK dat hiermee geen volledig beeld wordt verkregen: daarvoor moeten ook de fraudegevallen waarbij geen boete is opgelegd in beeld worden gebracht.
Het is niet geheel helder waar de ARK op doelt. In principe vormt het aantal gevallen waarin een vergrijpboete is opgelegd + het aantal gevallen waarin strafrechtelijk is vervolgd tezamen het totaal aantal fraudegevallen.
Desgevraagd heeft de ARK verklaard dat het gaat om de gevallen waarin ten onrechte geen boete is opgelegd. Het gaat de ARK in dit geval om de interne controlemaatregelen die de Belastingdienst op de afdoening van posten hanteert.
De Belastingdienst kent per kantoor een uitgebreid intern controleprogramma, waar het al dan niet terecht achterwege laten van een boete onderdeel van uitmaakt. Er wordt twee maal per jaar geselecteerd op posten met correcties. Als de resultaten daartoe aanleiding geven worden frequentie en te controleren aantallen verhoogd. De resultaten van de interne controles worden maandelijks in het managementteam besproken. De ARK lijkt te suggereren om alle gevallen waarin bij interne controles is geconstateerd dat de boete ten onrechte achterwege is gelaten op landelijk niveau inzichtelijk te maken. Daar moeten we zeker niet aan willen beginnen.
Het gaat ook om de gevallen waarin, tijdens het onderhandelingsproces, de boete, ten onrechte, wordt wegonderhandeld. In de contra legembrief heeft u hieraan een ondubbelzinnig halt toegeroepen.

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2004–2005

29 810 Fraudebestrijding: stand van zaken 2004

Nr. 3

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 16 december 2004

De commissie voor de Rijksuitgaven[1] heeft op 17 november 2004 overleg gevoerd met minister Donner van Justitie, staatssecretaris Van Hoof van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en staatssecretaris Wijn van Financiën over:

- **het rapport van de Algemene Rekenkamer «Fraudebestrijding: stand van zaken 2004» (29 810, nrs. 1 en 2).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De **voorzitter** opent de vergadering om 18.30 uur en heet de leden van het kabinet en degenen die hen ondersteunen welkom. De staatssecretaris van Financiën is enigszins vertraagd. De voorzitter zal de inbreng van het CDA overnemen van de heer Mastwijk, die vandaag verhinderd is.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) is niet vrolijk gestemd over de wat luchtige reactie van de minister en de verantwoordelijke staatssecretaris op de vrij ernstige en kritische bemerkingen van de Algemene Rekenkamer. Ze is verbaasd over het gebrek aan inzicht in de mate van fraudebestrijding. Diverse organisaties blijken onvoldoende te registreren en te controleren. Diverse verbeteringen zijn gerealiseerd en toezeggingen zijn nagekomen, maar op een reeks van punten is dit nog niet het geval. Binnen 3 jaar moet er een systematiek met streefcijfers op onderdelen moet worden gerealiseerd met de pakkans als meetpunt. Dit zou ook moeten gelden voor de belastingen, omdat dat een blanco gebied is. Kan de minister vertellen waarom de gemeenten niet zijn meegenomen in het rapport van de Rekenkamer? Op regionaal niveau werken de gemeenten nauw samen met organisaties als de Belastingdienst, de SVB en het UWV om een sluitende aanpak te krijgen. In een recent Algemeen Overleg heeft de Kamer met de staatssecretaris de gemeenten nog gemaand om gegevens aan te leveren. Bij een volgende rapportage moeten de uitkomsten van de gemeenten dan ook worden meegenomen. Op een aantal punten is de voortgang niet voldoende. Dit geldt bijvoorbeeld voor de verschillen in pakkans bij wit en zwart werken. Als je wit werkt naast een uitkering, is de pakkans 95%. Maar als je zwart werkt, is

[1] Samenstelling:
Leden: Duivesteijn (PvdA), Crone (PvdA), Bakker (D66), Rouvoet (ChristenUnie), Bibi de Vries (VVD), voorzitter, De Haan (CDA), Atsma (CDA), Vendrik (GroenLinks), Halsema (GroenLinks), Kant (SP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), Balemans (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Van As (LPF), Rambocus (CDA), Gerkens (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), De Nerée tot Babberich (CDA), Aptroot (VVD), Blom (PvdA), Douma (PvdA), Stuurman (PvdA), Heemskerk (PvdA), Van Dam (PvdA), Schippers (VVD).
Plv. leden: Noorman-den Uyl (PvdA), Fierens (PvdA), Dittrich (D66), Van der Vlies (SGP), Van Egerschot (VVD), Mosterd (CDA), Kortenhorst (CDA), Van Gent (GroenLinks), Duyvendak (GroenLinks), De Ruiter (SP), Dezentjé Hamming (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), Hofstra (VVD), Ferrier (CDA), Eerdmans (LPF), Vergeer (SP), Jan de Vries (CDA), Hermans (LPF), Mastwijk (CDA), De Krom (VVD), Smeets (PvdA), Van Heemst (PvdA), Smits (PvdA), Boelhouwer (PvdA), Kalsbeek (PvdA), Van Beek (VVD).

KST82648
0405tkkst29810-3
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 2004

1912244 02027

de pakkans 1%. Het geldt ook voor illegale tewerkstelling – pakkans 5 tot 10% – en voor fraude ten aanzien van volksverzekeringen – pakkans 15%. Wanneer neemt de minister de regie in handen om hier wat aan te doen? Financiën erkent dat de omvang van de belastingfraude niet kan worden berekend. Dat is onbevredigend. Hoe kun je risico's analyseren als je de omvang van de fraude niet weet? Is er ooit representatief onderzoek gedaan en is dat onderzoek geactualiseerd? Beschikt de Belastingdienst over schattingen van de omvang van de fraude? Kan er meer helderheid komen over de pakkans?
De minister heeft gezegd dat een aparte verantwoording van de bestrijding van fraude in de sociale zekerheid niet past in de SUWI-systematiek. Dat kan niet. Als de Kamer vindt dat de regering zich over het gevoerde beleid moet verantwoorden, heeft de regering dat maar te doen.
De toezeggingen die op basis van het rapport van de Rekenkamer van 2000 zijn gedaan met betrekking tot de fiscale-fraudeketen Openbaar Ministerie zijn over het algemeen nagekomen. Op daadwerkelijke realisatie van de toezeggingen valt nog wel wat af te dingen. Heeft dat te maken met de termijnen en de terugmelding? Een uitvoeringsinstantie die een goed beleid wilt voeren, moet horen of de aangemelde fraudegevallen ook daadwerkelijk worden bestraft en of het gaat om recidive. Tot op heden wordt dat volgens de Rekenkamer niet geregistreerd.
Waarom kent de Arbeidsinspectie geen meetbare doelen? Waarom zijn er geen periodieke rapportages? Waarom wordt er niet gerapporteerd over de Wet Arbeid Vreemdelingen? Het is te mal voor woorden, zeker met het oog op de pakkans bij illegale tewerkstelling.
De PvdA-fractie maakt zich zorgen over het verdwijnen van de zelfstandige eenheid Bureau Opsporing BOP in een directie binnen het departement. De Rekenkamer signaleert dat de aansturing van de Arbeidsinspectie en de CIOD daar niet onder valt. Dat is een fors kwaliteitsverlies. Wie voert nu die taken uit? De regering moet de Kamer daar beter over informeren en in ieder geval ingaan op de kritiek van de Rekenkamer.
De systematiek voor het aanpakken van frauderende werkgevers is redelijk. Dat geldt ook voor de strafrechterlijke sanctie, hoewel een percentage van 65% nog beter kan. Financiën beweert dat de premie-inning met de huidige formatie minimaal op het niveau blijft van het UWV in de huidige situatie. De Rekenkamer is ongerust over de inspanningen van UWV en de omzetting van de premie-inning, met name in de overgangsperiode. De antwoorden van de regering zijn onvoldoende om die zorgen weg te nemen. Kan de minister nadere uitleg geven?
De aangiftegrenzen bij belastingfraude en fraude met sociale zekerheid en bijstand zijn formeel gelijk getrokken. In de praktijk werkt dat niet zo: de aangiftegrens bij de Belastingdienst ligt vanwege het puntensysteem en het recidivesysteem substantieel hoger, waardoor de grens materieel veel lager ligt. Wanneer worden deze grenzen gelijk getrokken?
Zowel de SVB als het UWV hebben te weinig inzicht in de wijze van afdoening van aangiftes, en vooral in de afdoening van sepots. Dat is echt een probleem. Als je recidive in de vingers wilt krijgen, moet je weten wanneer de officier ervoor kiest om niet te vervolgen. Een forse verbetering is noodzakelijk.
Al met al is de PvdA ontevreden over het feit dat fraudebestrijding te weinig gewicht krijgt, dat de regering te losjes reageert op de ernstige kritiek van de Rekenkamer en dat sommige processen jarenlang doorsudderen. Op onderdelen is een verbetering bereikt, maar het algemene beeld is dat de regering onvoldoende inzicht heeft in de wijze van afdoening en de pakkans. Kan het kabinet vóór de zomer met een plan van aanpak komen, opdat de Kamer zich ervan kan overtuigen dat dit kabinet een serieuze zaak van fraudebestrijding maakt?

De heer **Weekers** (VVD) stelt dat het kabinet op het gebied van fraudebestrijding nog onvoldoende scoort. De reactie van de bewindslieden op

1912244 02027

het rapport van de Algemene Rekenkamer is onder de maat. Het kabinet onderkent de urgentie van het probleem te weinig.
Om te voorkomen dat het draagvlak onder de sociale zekerheid wordt ondermijnd moet alles op alles worden gezet om fraude keihard aan te pakken. Het baart zorgen dat de pakkans bij diverse vormen van fraude zeer laag is: bij zwart werken minder dan 1%, bij illegale tewerkstelling 5 tot 10% en bij fraude met volksverzekeringen 15%. Dat is onacceptabel. Het is te hopen dat de bewindslieden het gevoel van urgentie aan de Kamer kunnen overbrengen.
Met betrekking tot de pakkans is ook aandacht voor recidive vereist. De reactiesnelheid bij de eerste overtreding is bepalend voor het succes ten aanzien van recidivisme. Wanneer mensen er lucht van krijgen dat de pakkans erg klein is, is de verleiding om met bepaalde activiteiten door te gaan erg groot. Het is teleurstellend dat er nauwelijks zicht op recidive is in met name de sociale zekerheid. Kan de minister van Sociale Zaken aangeven wat hij van plan is om die recidive in kaart te brengen en te bestrijden?
Bij een effectief fraudebeleid hoort ook een effectieve afhandeling door het Openbaar Ministerie. Een deel van de zaken wordt volgens de rapportage pas meer dan een jaar na indiening inhoudelijk beoordeeld: bij fiscale fraude en fraude met volksverzekeringen in ongeveer 20% van de gevallen. Dat percentage moet omlaag. Heeft de minister bepaalde streefcijfers in gedachten?
De Belastingdienst handhaaft met name op basis van risico-analyses, terwijl het UWV vooral veldonderzoek doet. Momenteel worden er gegevens uitgewisseld. Het is de vraag of deze kruisbestuiving in stand blijft als de inning geheel in handen van de Belastingdienst komt. De staatssecretaris was daar in een voorgaand debat wat laconiek over. Daarom moet de Rekenkamer de methoden van de Belastingdienst en het UWV maar eens naast elkaar zetten, waarbij kritisch moet worden gekeken naar de werkprocessen en de alertheid van de medewerkers met betrekking tot fraude. Zorg ervoor dat de «best practices» worden meegenomen naar de uitvoeringsorganisatie van de Belastingdienst.
Zowel in het Verenigd Koninkrijk als in de Verenigde Staten wordt gewerkt met een systeem waarin ieder half jaar de mate van overtreding van regels bij bepaalde vormen van sociale zekerheid in beeld wordt gebracht. Daardoor ontstaat een permanent overzicht van de stand van zaken. Vervolgens kunnen het beleid en de noodzakelijke inspanningen worden aangepast. Is de regering bereid dit soort «good practices» over te nemen?
Het is goed dat Nederland en het Verenigd Koninkrijk informatie uitwisselen en samenwerken op het gebied van opsporing van sociale-zekerheidsfraude. Met andere Europese lidstaten komt dit nog niet van de grond. Vaak schijnt dat te liggen aan het feit dat de urgentie in dergelijke landen nog niet wordt gevoeld. Kan de regering inzicht geven in de stand van zaken en dit thema in het kader van het Nederlands voorzitterschap hoog op de agenda plaatsen?
Uit het rapport van de Rekenkamer blijkt met betrekking tot het Interregionaal Fraudeteam dat de samenwerking tussen parketten moeizaam verloopt. Bepaalde typen fraude worden daardoor slechts in delen van het land bestreden. De Rekenkamer vraagt om één loket voor de aangifte van horizontale fraude. De minister van Justitie geeft aan dat dat loket er al is – het Fraude Registratie- en Informatiesysteem, maar dat blijkt in de praktijk niet te werken. Kan de minister aangeven hoe hij de horizontale fraude in de toekomst effectief wil aanpakken? 10 tot 18% van de fraudezaken wordt geseponeerd. Zou de minister van Justitie in grote lijnen kunnen aangeven op grond waarvan? Is het een kwestie van het niet rond krijgen van de bewijsvoering of van een gebrek aan capaciteit, waardoor dossiers te lang in de onderste la liggen?

1912244 02027

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) stelt dat het uit kan om je met fraude in te laten en concludeert dat het dan ook uit kan om daar extra op in te zetten. Er wordt in Nederland wat afgesjoemeld. Het is triest dat de «echte helden», de klokkenluiders, vaak het meest de klos zijn: ze krijgen ontslag, worden met de nek aangekeken, kunnen nergens meer terecht en kunnen een financiële vergoeding wel vergeten. Deze mensen verdienen steun. Daarom ligt er een initiatief-wetsvoorstel Van Gent dat klokkenluiders in het bedrijfsleven bescherming moet bieden. Hoe denken de bewindslieden over dat voorstel?

Fraude en gesjoemel vereist een strenge en glasheldere aanpak met een grote pakkans. Het moet geen loterij worden waarin de «vrije» jongens en meisjes welbewust risico's kunnen nemen. Dat ondermijnt de houdbaarheid van het sociale stelsel en de fiscale moraal. Er moet sprake zijn van het principe van gelijke monniken, gelijke kappen.

De relaxte reactie van het kabinet op het rapport van de Algemene Rekenkamer is niet op zijn plaats. Het rapport prijst het kabinet hier en daar omdat het maatregelen heeft getroffen, maar uit ook kritiek omdat veel maatregelen nog niet concreet genoeg zijn. Het kabinet krijgt dan ook nog geen voldoende; het zal nog het nodige moeten doen.

Mevrouw Stuiveling, president van de Algemene Rekenkamer, heeft gezegd dat de beste speurders van de FIOD worden ingezet voor terrorismebestrijding, waardoor fraudeurs in het bedrijfsleven de lachende derden zijn. Wat is de reactie van het kabinet op dergelijke uitspraken? Terrorismebestrijding is van groot belang, maar het moet niet betekenen dat fraudeurs in het bedrijfsleven hun gang kunnen gaan.

Door het terugschroeven van de opsporingscapaciteit geeft het UWV werkgeversfraude minder prioriteit. Hierdoor kunnen steeds meer bedrijven de economisch zware tijden doorstaan. Wat is de reactie van het kabinet hierop?

Ontmaskerde belastingfraudeurs gaan soms vrijuit zonder dat duidelijk is waarom. Hoe zit dat? Wordt er achter gesloten deuren een deal gesloten? Als particulieren voor meer dan €5 500 en bedrijven voor meer dan €11 500 frauderen, moet de inspecteur fraudespecialisten inschakelen. Niet alle belastingkantoren schijnen zich daaraan te houden. Hoe zit dat precies?

Bij zwart werk naast een uitkering loopt 1% tegen de lamp en bij wit werk 95%. Met andere woorden: als je zo brutaal bent om twee keer te frauderen heb je niets te vrezen; als je zo brutaal bent – want het blijft brutaal – om één keer te frauderen ben je de pineut. Dat moet worden gelijkgetrokken. De minister moet adequate maatregelen treffen.

Er wordt weleens gesuggereerd dat er verschil ligt in het tempo van aanpak, de boetes en de consequenties tussen uitkeringsfraude en fiscale fraude. Misschien kunnen de staatssecretaris van Financiën en de staatssecretaris van Sociale Zaken daar eens op ingaan. Ook daar moet er niet met twee maten worden gemeten, want fraude is fraude. Met betrekking tot fiscale fraude is het duidelijk: geen gesjoemel, niet creatief boekhouden, keurig betalen wat je moet betalen. Als koppeling van bestanden nodig is om fraude bij de wortel aan te pakken, valt daar met de Groen Links-fractie over te praten.

Dan nog een aantal voorstellen voor preventie. Het rapport van de Rekenkamer spreekt over versnippering in de samenwerking tussen instanties als politiekorpsen, recherche en FIOD. Iedereen is altijd zo met zichzelf bezig. Kan het niet beter? Wordt daaraan gewerkt?

De recidive op het gebied van illegale tewerkstelling bedraagt 34%. Dat is schandalig hoog. Werkgevers die dat doen maken misbruik van mensen, ontduiken wetten, komen hun verplichtingen niet na en moeten dan ook aan de schandpaal worden genageld. De boete wordt nu verhoogd, maar het is de vraag of dat voldoende is en of de pakkans optimaal is. Ook de Rekenkamer zegt dat de straffen weinig effect hebben.

1912244 02027

Voor het probleem van de witte illegalen is in Spanje een oplossing bedacht in de vorm van een werkgeverspardon: die mensen worden gelegaliseerd. Kan de minister aangeven wat hij daarvan vindt?
Voor uitzendwerk moet er sprake zijn van een vergunningplicht. Bij gesjoemel moet de vergunning worden ingetrokken.
In de Wet Werk en Bijstand staat dat je gedurende 6 maanden €163 per maand mag bijverdienen. Moeten we op jacht gaan naar de bijstandsmoeder die in maand 7 één keer per week gaat oppassen? Zou het geen goed idee zijn om die termijn wat te verlengen? 65-plussers moet je niet van hun bed lichten als ze er incidenteel samen in liggen. Als ze een eigen woning hebben en de energie- en telefoonrekening betalen is het geen probleem.
Er zijn veel klachten over het optreden van de sociale recherche. Een goede aanpak is belangrijk, maar die aanpak moet wel transparant zijn. In een vorig overleg is het idee geopperd om bij verhoren een video-opname te maken of iemand erbij te laten zijn. Staatssecretaris Van Hoof wilde die suggestie opnemen met Justitie. De GroenLinks-fractie is bezig met een initiatiefwet op dat gebied. Als de staatssecretaris nu ruimhartig toezeggingen doet, kan dat veel werk besparen.
Juist in een sector waarin veel zwart en grijs wordt gewerkt, is het jammer dat de witte werkster wordt afgeschaft. Een initiatief als de witte werkster kan leiden tot minder fraude en meer preventie.

De heer **De Wit** (SP) memoreert dat er op 10 maart 2004 op initiatief van de SP-fractie een debat is gevoerd over «Nederland fraudeland». Juist vandaag is er een brief verschenen met de titel «Voortgangsrapportage fraude en financieel-economische criminaliteit 2003–2004». In zo'n kort tijdsbestek kan zo'n brief niet in het debat worden betrokken, terwijl dat wel voor de hand ligt. Dat is improductief.
Het rapport van de Algemene Rekenkamer liegt er niet om. Er zijn geen harde cijfers over fraude, de aansturing van de fraudebestrijding is onvoldoende en de beschikbare capaciteit wordt niet steeds juist ingezet. Daardoor is de pakkans op een aantal gebieden schandalig laag. De Rekenkamer concludeert dat de verantwoordelijke bewindslieden onvoldoende concrete voornemens hebben om de pakkans daadwerkelijk te verhogen en de afdoeningsresultaten te verbeteren. De vraag is inderdaad of er binnen het kabinet voldoende gevoel voor urgentie is. De reactie van het kabinet wekt niet die indruk. Wat gaat er nu gebeuren?
Net als bij de terrorismebestrijding moet er coördinatie komen in de vorm van een nationale fraudebestrijder. Deze moet ressorteren onder Justitie vanwege het duidelijke verband met de handhaving, de rol van het OM en de kans dat er in het strafrechterlijke iets moet gebeuren. Die nationale fraudebestrijder zou ervoor moeten zorgen dat er informatie wordt overgedragen tussen de verschillende documenten, dat knelpunten op tijd worden gesignaleerd en onder de aandacht worden gebracht en dat de voortgang regelmatig wordt gerapporteerd. Op die manier krijgt fraudebestrijding veel meer aandacht. Kunnen de bewindspersonen daarop reageren?
Als het lukt om meer aandacht voor fraude te krijgen en deze ook in daadwerkelijke actie om te zetten, zal er meer kwaliteit en capaciteit in de daadwerkelijke handhaving moeten komen. Dan kan niet worden volstaan met de mededeling van de minister dat we nu een functioneel parket hebben. Te veel zaken worden nu geseponeerd. Dat kan leiden tot calculerend gedrag. Zijn er inmiddels nieuwe afspraken gemaakt om hierin verbetering aan te brengen?
In de brief van 4 mei 2004 is toegezegd dat er zou worden gekeken naar een klokkenluidersregeling, waarbij overigens meteen is gezegd dat er geen fonds in het leven zou worden geroepen. In de debatten over de bouwfraude heeft de minister van Justitie het klokkenluidersfonds echter

1912244 02027

weer genoemd. Hoe staat het met de klokkenluidersregeling en met het idee van een mogelijk fonds?
De minister heeft een notitie aan de Kamer gestuurd over de faillisementsfraude en de rol van de curator. Wat vindt de minister van het idee om die curator uit de publieke middelen te financieren, zodat er ook op dat punt iets gebeurt zonder dat de curator tot vreemde praktijken wordt gedwongen?
Het kabinet heeft ook toegezegd te zullen kijken naar de mogelijkheid van een bestuursverbod voor frauderende bestuurders. Hoe staat het daarmee?
De minister zegt dat er al één loket voor de bestrijding van horizontale fraude is. Hoe verhoudt dit zich tot de opmerkingen van de Rekenkamer dat de samenwerking tussen de Interregionale Fraudeteams en het parket ontbreekt?
Ten slotte: is er een tijdpad voor de aanpak van de fraude op het gebied van sociale zekerheid? Zijn de voornemens van de bewindspersoon inmiddels in positieve zin bijgesteld?

De heer **Van As** (LPF) stelt dat de fraudebestrijding jarenlang achterwege is gebleven door gedoogbeleid, wellicht een naïef mensbeeld en een verkrampte houding ten aanzien van privacy. Het wordt de hoogste tijd om de brokken op te ruimen en een inhaalslag te maken. Bescherming van de privacy moet ondergeschikt zijn aan een krachtdadige aanpak van fraude.
Om te beginnen moet er meer inzicht komen in de resultaten van fraudebestrijding. Hoe kunnen bewindslieden sturen op fraudebestrijding zonder inzicht in de resultaten en de mogelijke verbeteringen? En hoe is dit gebrek aan inzicht te rijmen met de uitspraak dat het kabinet fraudebestrijding als prioriteit ziet?
Wat betreft het sepotbeleid was al duidelijk dat de minister van Justitie binnen zijn apparaat een capaciteitsgebrek heeft. Het is goed dat de minister eerst werkt aan het verbeteren van de kwaliteit van de organisatie. De Rekenkamer constateert echter dat het Openbaar Ministerie nog steeds veel zaken seponeert. Dat kan zo niet langer doorgaan. Kan de minister concreet aangeven binnen welke termijn hij de problemen concreet denkt op te lossen en wanneer hij hierop kan worden afgerekend?
De Belastingdienst heeft nog steeds te weinig inzicht in de bestuurlijke afdoening van zware, niet bij het OM aangegeven fraudezaken en van geseponeerde strafzaken. De staatssecretaris geeft niet aan of hij bereid is lichte strafzaken, waarbij geen boete is opgelegd, te registreren. Voor een volledig beeld is dit wel noodzakelijk. Gaarne een reactie.
Kan de staatssecretaris van SZW aangeven binnen welke termijn de aansturing van de handhaving zal worden verscherpt en hoe hij wil bereiken dat het hele SZW-handhavingsprogramma aan de doelstellingen gaat voldoen? Zit daar ook een periodieke evaluatie bij?
De pakkans voor zwart werken naast een uitkering is 1%. Dat vraagt om drastische maatregelen. De verhalen over de bijklussende buurman vormen een grote irritatiefactor voor gewone burgers en ondermijnen het rechtsgevoel en het geloof in de overheid. De Algemene Rekenkamer constateert dat de bewindspersonen onvoldoende concrete voornemens noemen om de pakkans en de afdoeningsresultaten te vergroten. De LPF-fractie stelt voor een nationaal meldpunt voor fraude in te stellen, waar iedere burger – maar ook het bedrijfsleven – fraudegevallen desnoods anoniem kan melden. De organisatie die de melding opneemt geeft de melding dan door aan één van de vele organisaties die fraude bestrijden. Hoe kijkt de verantwoordelijke bewindspersoon aan tegen dit voorstel?
De fraudebestrijding is nu versnipperd over tal van organisaties en ministeries. Niemand voelt zich direct verantwoordelijk. Dat is een garantie

1912244 02027

voor een gebrek aan efficiency en effectiviteit en daarmee voor een falend beleid. De minister van Justitie, die nu verantwoordelijk is voor de fraudebestrijding, heeft zijn handen vol aan de terreurbestrijding. De centrale regie van de fraudebestrijding zou dan ook bij de minister van Financiën moeten komen te liggen. Fraudebestrijding heeft veelal een financiële kant en kan dan ook beter door iemand uit de financiële sector van het kabinet worden behartigd. Bovendien zal de minister van Financiën de meest gemotiveerde minister op dit dossier zijn.
Alleen al de opsporing en vervolging van horizontale fraude is versnipperd over 26 regiokorpsen, 6 Interregionale Fraudeteams, de recherche en de FIOD. Bovendien constateert de Rekenkamer een moeizame samenwerking. Dit is een garantie voor bureaucratie, moeizame uitwisseling van informatie, stammenstrijd en eigen koninkrijkjes. Om daadkrachtig fraude te bestrijden moeten taken en bevoegdheden worden gebundeld. De instelling van het functioneel parket in Den Haag is een goede stap voorwaarts, maar onvoldoende. Komt het kabinet met adequate voorstellen in deze?
Hoe staat het met de kwaliteit van de officieren van justitie? Klopt het dat slechts 1 van de 5 officieren een fiscale achtergrond heeft?
De resultaten van de «Pluk Ze»-teams blijven ver achter bij de verwachtingen. De oorspronkelijke verwachting van 20 miljoen is teruggebracht tot minder dan de helft. Eén van de oorzaken is de vrijheid van rechters ten aanzien van de invulling van het begrip «wederrechtelijk verkregen voordeel». Soms worden materiaalkosten en huur van het wederrechtelijk verkregen voordeel afgetrokken of wordt rekening gehouden met de draagkracht van de crimineel. Dat is te gek voor woorden. Gaat de minister hier iets aan doen? Een groot probleem is dat crimineel vermogen vaak op een andere naam staat. In Italië wordt daarom gewerkt met de omgekeerde bewijslast. Wat vindt de minister van het toepassen van de omgekeerde bewijslast ten aanzien van direct en indirect verkregen vermogen in geval van delicten waarop meer dan 4 jaar staat?

De heer **De Haan** (CDA) vindt het vreemd dat de Belastingdienst niet in staat is de omvang van de fraude te bepalen. Het moet mogelijk zijn via een studie op macroniveau een inschatting te maken. De consumptie is vrij nauwkeurig bekend. Dan moet het toch ook mogelijk zijn vrij nauwkeurig te bepalen hoeveel BTW er binnen moet komen? Voor de loonen inkomstenbelasting geldt een vergelijkbaar verhaal.
Het is al jaren bekend dat de omvang van de fraude zeer hoog was. Pas de laatste jaren is de Kamer daar alert op geworden. Het gaat dan ook niet aan om dit kabinet flink te bekritiseren. Gelukkig is er nu een breed draagvlak voor fraudebestrijding. De regering moet nu met een plan van aanpak voor fraudebestrijding komen. De verschillende departementen moeten prestatie-indicatoren vaststellen en de Kamer vragen om de bijbehorende middelen beschikbaar te stellen.

Het antwoord van bewindslieden

De **minister** noemt de zorg van de Kamer over de fraudebestrijding begrijpelijk. Bij het kabinet heerst geen gebrek aan gevoel voor urgentie: er is al twee jaar een plan van aanpak voor de fraudebestrijding. Verscheidene departementen hebben al investeringen gedaan om destijds gedane aanbevelingen in te vullen. Het gaat nu om het bewaken van de voortgang.
Juist omdat met 26 regionale politiekorpsen en 19 arrondissementsrechtbanken onvoldoende resultaten werden geboekt is het functioneel parket met de bijbehorende coördinatiemechanismen ingesteld. Eén en ander staat in de voortgangsrapportage «Fraude en financieel-economische criminaliteit» die de Kamer vandaag heeft gekregen. Een ander punt zijn

1912244 02027

de handhavingsarrangementen tussen het Openbaar Ministerie en de bijzondere opsporingsdiensten.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) merkt op dat de minister de problemen ontkent. Het conflict tussen Justitie en Financiën over het vermijden van sepots en de wijze van selecteren ettert nu al drie jaar door. Het instellen van één loket voor fraudebestrijding biedt maar beperkt soelaas, omdat het SVB en het UWV er buiten vallen. De minister is wel bezig, maar niet genoeg. Het feit dat de pakkans zo laag is geeft aan dat het gevoel van urgentie niet voldoende is doorgedrongen.

De **minister** antwoordt dat de vragen van mevrouw Noorman-Den Uyl in de rest van zijn betoog vanzelf aan de orde zullen komen.
De Kamer meent ten onrechte dat er geen plan van aanpak is: het is 2 jaar geleden vastgesteld en wordt momenteel stapsgewijs uitgevoerd. Uiteraard zijn de problemen nog niet op alle terreinen opgelost. Daarbij moet worden aangetekend dat «fraude» een containerbegrip is. In dit geval gaat het om fraude in strafrechterlijke zin en in de specifieke zin van verschillende diensten van sociale zekerheid, belastingen, volkshuisvesting en milieu.
De Algemene Rekenkamer constateert terecht dat er onvoldoende inzicht is in de omvang van fraude. Over de pakkans kunnen dan ook maar beperkte uitspraken worden gedaan. Desondanks zijn er stappen gezet. Bij het functioneel parket is een afdeling Expertise ingericht die werkt met analyses van de verschillende fraudeverschijnselen. Dit heeft geleid tot rapporten, onder andere op het gebied van fraude in de zorg. Ook in de komende jaren zullen er vanuit die invalshoek aanzetten komen om met de vakdepartementen de hoofdlijnen van het fraudebeleid en de invulling daarvan vast te stellen. Dat geldt ook voor de horizontale fraude. Na advies van de Interdepartementale Stuurgroep Fraude en Financieel-Economische Criminaliteit is aan het WODC gevraagd een plan uit te werken voor een fraudemonitor, die inzicht geeft in de omvang en de toedan wel afname van verschillende typen fraude. Het is de bedoeling dat de fraudemonitor het komende jaar in functie treedt.
Verder is het Fraude Registratie- en Informatie Systeem (FRIS) ontwikkeld. Het FRIS bevat onder andere koppelingen met het Verbond van Verzekeraars en de Nederlandse Vereniging van Banken. Deze ondersteunen de prioritering van fraudezaken ten behoeve van de bovenregionale recherche. Er bestaan inmiddels duidelijke overzichten van aantallen zaken en aantallen opgehelderde zaken.
De veelheid aan typen horizontale fraude is aanleiding geweest om te komen tot de systematiek van één bovenregionaal team en één loket op voor bestrijding van horizontale fraude: het Interregionaal Fraudeteam. Dit team wordt aangestuurd door de hoofdofficieren van de centrumparketten. Het bovenregionaal rechercheoverleg wijst de zaken aan die tot vervolging leiden.
Op lokaal niveau is één loket voor aangifte onpraktisch, omdat dan alle verschillende typen fraude weer moeten worden verdeeld over de verschillende onderdelen.

De heer **De Wit** (SP) vraagt zich bij het betoog van de minister af waarom de Rekenkamer concludeert dat de samenwerking tussen de parketten en de Interregionale Fraudeteams moeizaam verloopt. En waarom pleit de Rekenkamer ten behoeve van de bestrijding van horizontale fraude voor één loket binnen het Openbaar Ministerie?

De **minister** antwoordt dat de Interregionale Fraudeteams de afgelopen anderhalf jaar tot stand zijn gekomen naar aanleiding van eerder geconstateerde gebreken. De Rekenkamer constateert dat er op dat terrein belangrijke vooruitgang is geboekt. Natuurlijk wordt gewezen op andere

1912244 02027

zaken die nog niet goed lopen. De regering onderschrijft die kritiek niet op alle punten geheel.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) stelt dat er ten opzichte van het vorige rapport van de Algemene Rekenkamer uit 1999 nauwelijks voortgang is geboekt. Zo zijn er nog steeds 19 arrondissementen. Het functioneel parket is maar beperkt beschikbaar: het UWV en de Arbeidsinspectie hebben er niets aan. Al met al schieten de resultaten tekort.

De heer **Weekers** (VVD) voegt hieraan toe dat de Rekenkamer de werking van het FRIS als onvoldoende kwalificeert. Waarom pakt het kabinet deze bevindingen niet op?

De **minister** antwoordt dat de weergave van de bevindingen door mevrouw Noorman-Den Uyl niet conform de werkelijkheid zijn. Sinds anderhalf jaar zijn er voor de fraudezaken van de Bijzondere Opsporingsdiensten geen 19 arrondissementen meer. In de twee jaar dat dit kabinet er zit heeft fraudebestrijding een hoge prioriteit gehad. Er is nu een functioneel parket en er zijn handhavingsafspraken. De Rekenkamer beaamt dat.

De heer **Van As** (LPF) vraagt zich af of de minister en zijn ambtelijke top in de conceptfase van het rapport met de president van de Algemene Rekenkamer om tafel hebben gezeten om concrete afspraken voor het snel oplossen van problemen te maken.

De **minister** antwoordt dat problemen in beginsel binnen de huidige structuren moeten worden opgelost. Structuren kunnen niet worden veranderd omdat er één probleem moet worden opgelost. Uiteraard kan de heer Van As altijd een motie indienen om bijvoorbeeld de politie te nationaliseren.

De heer **Van As** (LPF) riposteert dat de minister over een bestuurlijke structuur praat, terwijl het hier gaat om de ambtelijke structuur. De huidige problemen vergen een interdisciplinaire aanpak. De minister van Justitie heeft de mogelijkheden om de organisatie beter af te stemmen en eventueel te reorganiseren.

De **minister** stelt dat fraude overal in de samenleving voorkomt. Vier bijzondere opsporingsdiensten richten zich daar speciaal op. In de afgelopen twee jaar is de coördinatie vrij goed van de grond gekomen: er is één procureur-generaal die zich specifiek met fraude bezig houdt. De betrokken diensten hebben ook nog hun normale taken: de Belastingdienst houdt zich vooral bezig met het innen van belastingen waarbij niet wordt gefraudeerd.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) bestrijdt dat zij teruggrijpt op gegevens uit 1999. De conclusies ten aanzien van het tekortschieten van de werking van het functioneel parket en het FRIS en de wijze van samenwerking zijn in het huidige rapport van de Rekenkamer terug te vinden.

De **minister** is het niet eens met de conclusies van de Rekenkamer ten aanzien van het FRIS. Wel is er op een aantal punten nog steeds sprake van een gebrekkige samenwerking. Verder blijft staan dat de diverse diensten meer taken hebben dan het opsporen van fraude. Alles op één hoop vegen lost het probleem niet op.

De heer **Weekers** (VVD) memoreert dat de heer Van As de vraag heeft gesteld of de minister met de Algemene Rekenkamer om tafel heeft gezeten om over het genoemde punt afspraken te maken. De Kamer weet

1912244 02027

nu niet of ze geloof moet hechten aan wat de minister zegt of aan wat de Rekenkamer zegt.

De **minister** verklaart dat de regering in eerste instantie op het rapport heeft gereageerd. Daarna vond overleg plaats, zij het niet tussen de minister en de voorzitter van de Algemene Rekenkamer in persoon. Zowel de Rekenkamer als het kabinet hebben een eigen verantwoordelijkheid om hun standpunt te bepalen.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) vraagt of de minister ervan overtuigd is of hij met de huidige structuren tegemoet kan komen aan de bezwaren van de Algemene Rekenkamer. Kan de horizontale fraude zo adequaat worden aangepakt?

De **minister** antwoordt dat wordt gewerkt aan de ontwikkeling van de fraudemonitor om beter inzicht op een aantal terreinen te krijgen. Het is niet mogelijk om de grote verscheidenheid aan delicten allemaal regionaal aan te pakken. De huidige structuur maakt effectieve samenwerking mogelijk, zodat de beschikbare deskundigheid effectief kan worden ingezet. Er is voor gekozen om binnen de ontwikkeling van het functioneel parket extra aandacht te besteden aan milieufraude. Tegelijkertijd blijkt uit rapporten de voorgang op financieel-economisch terrein. Zo wordt op verantwoorde wijze omgegaan met schaarse capaciteit. Als er beter zicht komt op de omvang en de mogelijkheden om zaken efficiënter aan te pakken, valt niet uit te sluiten dat extra investeringen nodig zijn.
De komst van het functioneel parket heeft geleid tot een halvering van de behandeltijd tot 160 dagen. Een streefcijfer is moeilijk aan te geven, omdat de behandeltijd ook afhangt van het gewicht van de zaken. Het bekorten van de behandeltijd is wel een streven.
De fraudecapaciteit is de afgelopen jaren verhoogd.
In het algemeen worden zaken niet geseponeerd vanwege gebrek aan capaciteit, maar veeleer vanwege de kwaliteit van de processen-verbaal in fraudezaken en de moeizame bewijsvergaring. In de handhavingsarrangementen worden afspraken gemaakt over de sepotcijfers en de te realiseren doelstellingen. Het sepotcijfer zal echter nooit nul zijn. Om die reden hebben anonieme meldingen van fraude ook niet zo veel zin: dat leidt tot een grote hoeveelheid meldingen waarvoor je vervolgens het bewijs rond moet zien te krijgen.
Als het gaat om de pakkans is de minister van Justitie pas aan zet als toezicht en controle hebben plaatsgevonden. Op basis van toezicht- en controlegegevens van gemeenten, Belastingdienst, UWV en SVB doen de diverse opsporingsdiensten de opsporing. Die opsporingsfase bepaalt de pakkans. Voor de verschillende diensten kan dat heel goed uiteenlopen. Uiteraard zijn die cijfers vervolgens richtinggevend bij de vaststelling waar de aandacht zich op moet richten.
Wat betreft sepots in het algemeen kan en moet nog wel degelijk een verbeteringsslag worden gemaakt. Het eerste instrument hiervoor zijn de handhavingsarrangementen. Momenteel worden met een aantal bijzondere opsporingsdiensten de handhavingsarrangementen voor 2005 opgesteld. Daarnaast voert het functioneel parket periodiek landelijk overleg. De sepotcijfers en de doelstellingen met betrekking tot SVB en UWV maken overigens deel uit van de handhavingsarrangementen voor 2005.
Op het departement wordt gewerkt aan een standpunt ten aanzien van de klokkenluidersregeling. Bekeken wordt wat in de Stichting van de Arbeid wordt gedaan met betrekking tot het arbeidsrechtelijke gedeelte. Als de klokkenluider zelf bij de zaak betrokken is, gelden de regels voor de criminele informant. Het is nog niet duidelijk wanneer de regeling er komt, omdat de SER op korte termijn ook nog advies gaat uitbrengen. In afwachting daarvan wordt er echter aan gewerkt.

1912244 02027

Onder verantwoordelijkheid van de minister van Justitie werkt de procureur-generaal Steenhuis eraan om alle arrangementen onder één model te krijgen. Het blijft echter een coördinatiestructuur die niet verantwoordelijk wordt voor het functioneren van de Belastingdienst op dit terrein.
Bij de behandeling van de begroting van Justitie is uitvoerig ingegaan op de «Pluk Ze»-wetgeving. Op basis van een evaluatie zijn wetswijzigingen aangebracht om de wet beter te laten functioneren. In de loop van dit jaar en komend jaar zal blijken of dit daadwerkelijk het geval is. Het systeem van omgekeerde bewijslast geldt in wezen al bij een begin van bewijs van onrechtmatig verkregen gelden. Omdraaiing van de bewijslast levert dus weinig resultaat op ten opzichte van de reeds bestaande situatie. Van groter belang is dat de Europese Unie een kaderbesluit heeft aangenomen dat het mogelijk maakt dat een ontnemingsactie effect over de grenzen krijgt, zodat het weglekken van kapitaal wordt voorkomen.
Wat betreft de kwaliteit van de betrokken officieren van justitie: het genoemde aantal van vijf berust op een misverstand. Er werken naast officieren parketsecretarissen en andere medewerkers met fiscale deskundigheid. De kwaliteit van de officieren is doorgaans uitstekend.
Er bestaat een meldpunt «Meld Misdaad Anoniem». Als het om fraude gaat, levert een anonieme melding doorgaans niets op, omdat het moeilijk is de bewijsvoering rond te krijgen.
Op de vraag over de financiering van de curator uit publieke middelen wordt ingegaan als de discussie over de faillissementsfraude aan de orde is.
Ten slotte werd gevraagd waarom de gemeenten niet in het onderzoek van de Algemene Rekenkamer zijn betrokken. De oorzaak ligt in het feit dat de Algemene Rekenkamer geen bevoegdheid heeft met betrekking tot gemeenten.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) stelt dat hier sprake is van een misverstand. In artikel 10 van de Gemeentewet is dit geregeld.

De **minister** beaamt dit. Dit is echter pas op 1 januari 2004 gebeurd in verband met de wijziging op de Wet Werk en Bijstand.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) stelt dat het in de oude Bijstandswet en in de Comptabiliteitswet ook al was geregeld.

De **minister** verwijst voor meer informatie naar de bijdrage van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De **staatssecretaris van Financiën** stelt dat fiscale fraude te maken heeft met waarden en normen. Als mensen weten dat bepaalde mensen niet aan hun belastingverplichtingen voldoen, gaat de belastingmoraal met sprongen omlaag. De gang van zaken rond Vinkenslag is een voorbeeld van hoe de Belastingdienst momenteel optreedt tegen het ontduiken van belasting.
De Belastingdienst heeft intern onderzocht waar sprake was van een niet-adequate rechtshandhaving. Dit heeft in juni geresulteerd in een brief aan de Kamer waarin werd vermeld hoe de Belastingdienst voortaan omgaat met uitwassen als vrijplaatsen, illegale casino's, prostitutie, zwarte markten en met het boetebeleid. Dit heeft geleid tot een cultuuromslag op het gebied van rechtshandhaving. Het doet deugd dat de Algemene Rekenkamer constateert dat de risico-analyse van de Belastingdienst ertoe leidt dat het steeds minder voorkomt dat zware zaken ten onrechte niet worden geselecteerd.
Met betrekking tot particulieren is de nadruk komen te liggen op de grote vissen, zodat de verhouding tussen kosten en opbrengsten zo gunstig mogelijk is. Maar er komt een bijstelling. Soms is het voor de uitstraling

1912244 02027

op de belastingmoraal noodzakelijk om € 100 uit te geven om € 10 op te halen. Ieder jaar zullen 1 000 tot 1 500 personen tot op het bot worden gecontroleerd. Vervolgens worden steekproefsgewijs risico's geïdentificeerd en met behulp van een computerprogramma geanalyseerd. Daarbij worden ook gevallen van recidive meegenomen. Wie in de fout is gegaan, blijft behoorlijk lang voorwerp van aandacht. Voorts wordt ieder jaar een thema vastgesteld. Gedacht kan worden aan het eigen huis of de lijfrenteaftrek.
De belangrijkste kritiek van de Rekenkamer richt zich op de vraag of de Belastingdienst inzicht heeft in de totale omvang van fraude waarvoor geen vergrijpboete wordt opgelegd. Het antwoord is dat inspecteurs in geval van fraude altijd een vergrijpboete moeten opleggen. Ieder belastingkantoor heeft een uitgebreid intern controleprogramma dat bekijkt in hoeverre boetes al of niet terecht achterwege zijn gebleven: twee maal per jaar wordt geselecteerd op posten met correcties, waarna wordt bekeken of een boete had moeten worden opgelegd. Daarbij wordt ook nagegaan of over een boete is onderhandeld. Onlangs is een instructie uitgegaan waarin dit voortaan wordt verboden.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) brengt naar voren dat de Algemene Rekenkamer stelt dat het vertrouwen in het ontdekken van onvolkomenheden bij zowel belastingplichtigen als belastinginspecteurs tussen 2002 en 2003 substantieel is afgenomen. Wat gaat de staatssecretaris daaraan doen?

De **staatssecretaris van Financiën** antwoordt dat hierover overleg met de Vereniging van Belastingadviseurs is gevoerd. Gebleken is dat het aantal veldonderzoeken is afgenomen. Een nieuwe impuls is nodig. Het controleren van de papieren van belastingplichtigen blijkt al te zorgen voor extra opbrengsten.
De bedrijven krijgen volgend jaar te maken met de verplichte elektronische aangifte. Dat biedt mogelijkheden om computergestuurde risicoanalyses te maken.
De veldtoetsen worden geïntensiveerd: er komt een meer zichtbare handhaving, met als prioriteiten illegale casino's, belwinkels, illegale uitzendbureaus, zwarte markten, maar ook boxen waarin mogelijk goederen met een luchtje zijn opgeslagen. Daartoe zijn inmiddels convenanten afgesloten met de burgemeesters van Maastricht, Den Haag en Rotterdam. Andere grotere steden zullen volgen. Elke burgemeester die wil meedoen kan zich melden.
In het voorjaar van 2005 gaat er een wetsvoorstel Rechtshandhaving naar de Kamer, waarin integraal in kaart wordt gebracht of de Belastingdienst meer bevoegdheden nodig heeft, zoals vormen van signalering van consumptiepatronen via derden. Verder zal ook de richtlijn met betrekking tot invordering worden verscherpt.
Er ligt een politiek besluit met betrekking tot de overdracht van de premieinning van het UWV naar de Belastingdienst. In de eerste fase neemt de Belastingdienst 475 medewerkers over die hoofdzakelijk werkzaam zijn in de looncontroles en in bijzonder onderzoek. Het betreft hier nagenoeg de gehele bezetting van het UWV in de controlesfeer. Vermoedelijk hebben sommigen daar problemen mee in verband met arbeidsvoorwaarden, organisatieveranderingen en dergelijke. Die onrust moet worden beperkt. Alle mensen van het UWV die bij de Belastingdienst komen zijn van harte welkom. Hun expertise stelt de Belastingdienst in staat haar werk nog beter te doen. Het feit dat de premies en de loonbelasting op dezelfde basis worden geïnd zal leiden tot synergie. De Rekenkamer is niet gerust op de voorgenomen inspanningen van SZW en UWV en is bang dat de dalende lijn in prestaties ten aanzien van de werkgeversfraude zal doorzetten. De Belastingdienst erkent dat dit een weerbarstig probleem is. In de overgangsfase moet hierop goed worden gelet. Financiën heeft de

1912244 02027

Rekenkamer om een advies in deze gevraagd en kijkt ook of het nog een aantal mensen van de FPO, het opsporingsorgaan van het UWV, kan overnemen. Ten slotte moet worden gezegd dat mensen van het UWV in geval van vacatures bij bijvoorbeeld de FIOD voorrang krijgen.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) memoreert dat zij een aantal vragen heeft gesteld die de staatssecretaris nog niet heeft beantwoord. Hoe gaat de staatssecretaris de pakkans als meetpunt voor fraudebestrijding hanteren? Hoe gaat de staatssecretaris ervoor zorgen dat fraudegevallen waarvoor geen vergrijpboete wordt opgelegd worden geregistreerd? Hoe zit het met de afdoening? En hoe zit het met de aangiftegrens bij fraude? Tot slot staat in de wet dat de namen van veroordeelde belastingfraudeurs openbaar zijn. Hoe wordt daaraan invulling gegeven?

De **staatssecretaris van Financiën** stelt vast dat als enige kritiekpunt in het rapport van de Rekenkamer overeind is gebleven dat er geen volledig beeld van de vastgestelde fraudegevallen bestaat, omdat fraudegevallen waarbij geen vergrijpboete is opgelegd niet worden vastgelegd. Financiën heeft hierop contact gezocht met de Rekenkamer. Toen duidelijk werd dat er fraudegevallen zijn die niet tot een vergrijpboete leiden, is een intern controleprogramma ingevoerd dat twee maal per jaar selecteert op posten met correcties. Daarmee is de vraag beantwoord.
De vraag met betrekking tot de aangiftegrens is wel terecht. Financiën is het ermee eens dat één lijn moet worden getrokken. Liever een keer te veel aangifte doen dan een keer te weinig.
Wat betreft de boetes: reeds aangegeven is dat naar aanleiding van het geval Vinkenslag is bekeken waar de spanning in de praktijk van de rechtshandhaving zit. Het boetebeleid is dusdanig aangescherpt dat er niet meer over boetes wordt onderhandeld. Die vraag is dus ook al beantwoord.
De minister van Justitie heeft de vraag over de afdoening al beantwoord.
Wat betreft het openbaar maken van strafrechterlijke veroordelingen voor fiscale fraude geldt hetzelfde als voor andere strafrechterlijke veroordelingen. Hoewel er geen openbare internetsite is, is het wel openbare rechtspraak.

De heer **Weekers** (VVD) memoreert dat de staatssecretaris heeft gesproken over de kritiek van de Algemene Rekenkamer op de inspanningen om werkgeversfraude te bestrijden. Hoe verhoudt de behoefte aan intensivering van veldonderzoek zich tot het vertrek van een groot aantal mensen in de handhavings- en opsporingssfeer bij het UWV? Moet niet alle beschikbare capaciteit worden ingezet?

De **staatssecretaris van Financiën** antwoordt dat nagenoeg de gehele UWV-bezetting – 475 man – in de controlesfeer overgaat naar de Belastingdienst. Uiteraard moeten goede monitoring van de kritieke paden plaatsvinden. De Kamer zal daarover regelmatig worden geïnformeerd.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) wenst nog een antwoord op haar vraag over de inzet van de beste speurders op andere dossiers en op haar vraag over de ontmaskering van belastingfraudeurs.

De **staatssecretaris van Financiën** antwoordt dat juist op het gebied van bedrijfsfraude concrete maatregelen zijn getroffen in de vorm van de verplichte elektronische aangifte. Daardoor kan de risicoselectie beter worden geoperationaliseerd. Er kan nog niet tevreden achterover worden geleund, maar er is al wel een stijgende lijn in de opbrengsten uit fraudebestrijding zichtbaar.

1912244 02027

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) wil een duidelijker antwoord op haar vraag over de ontmaskering van belastingfraudeurs. Schakelen belastingkantoren daadwerkelijk specialisten in als particulieren voor meer dan €5 500 en bedrijven voor meer dan €11 500 frauderen?

De **staatssecretaris van Financiën** zegt dat hij dat in een organisatie van 32 000 man nooit kan garanderen. De instructies zijn gegeven en in iedere regio is een fraudecoördinator aanwezig. De [redacted] controleert één en ander.

De **staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid** stelt dat ook SZW hoge prioriteit toekent aan fraudebestrijding. Kosten, moeite noch mensen worden daarbij gespaard. Daarbij gaat het vooral om handhaving onder de kreet «slimmer, vaker en harder ingrijpen».
Het is een goede zaak dat de Kamer aandacht vraagt voor het opnemen van de gemeenten in het rapport van de Algemene Rekenkamer. In het rapport staat dat de bestrijding van de bijstandsfraude niet is meegenomen vanwege de ingrijpende wijzigingen als gevolg van de invoering van de Wet Werk en Bijstand per 1 januari 2004. Gemeenten zijn hiermee volledig verantwoordelijk geworden voor de bijstandsuitkeringen, inclusief de fraudebestrijding.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) vraagt of de staatssecretaris vindt dat de gemeenten in volgende rapporten wel weer moeten worden betrokken.

De **staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid** stelt dat door de decentralisatie in het kader van de Wet Werk en Bijstand de verantwoordelijkheid bij de gemeenten is komen te liggen. SZW heeft een uitvraag op dit punt. De uitkomsten van die uitvraag zullen aan de Kamer kenbaar worden gemaakt.
Wat betreft de handhaving loopt momenteel een aantal onderzoeken naar de omvang van illegale tewerkstelling en naar de niet-naleving van regels door uitkeringsgerechtigden: de periodieke POROS-onderzoeken. In het Handhavingsprogramma 2003–2006 zijn maatregelen voor de bestrijding van zwarte fraude en identiteitsfraude opgenomen. Een aantal voorstellen dienaangaande is uitgewerkt in de Illegalennota. Eind 2003 is het SZW-beleidskader Handhaving tot stand gebracht, bedoeld om de gemeenschappelijke elementen in het handhavingsbeleid binnen SZW te expliciteren en te versterken.
In de begroting van SZW voor 2005 zijn systematisch prestatie-indicatoren opgenomen die concrete invulling moeten geven aan het nagestreefde niveau van handhaving. Aanvullend zijn relevante kengetallen vermeld. Verder is een aansturings- en rapportagecyclus voor de SUWI-instanties, met daarin prestatie-indicatoren voor de zelfstandige bestuursorganen, ontwikkeld. Vervolgens is er een handhavingsarrangement tot stand gekomen, waarin afspraken zijn vastgelegd tussen de opsporingsinstantie op het terrein van SZW en het Openbaar Ministerie. Dat heeft ook alles te maken met de interventieteams die straks nog aan de orde zullen komen. Ten slotte is er dan nog de integrale handhavingsrapportage.
In het kader van de Wet Arbeid Vreemdelingen is een onderzoek gestart. Dit zal leiden tot een risico-analyse, waarna vervolgens aanscherpingen in het beleid zullen volgen. De pakkans zal nadrukkelijker in beeld worden gebracht met prestatie-indicatoren die in het voorjaar van 2005 ontwikkeld zullen zijn.
Niet alles is gereed, maar het zijn allemaal elementen die moeten leiden tot de sluitende beleidscyclus waarvan de Rekenkamer spreekt. Het belangrijkste punt is dat de verschillende elementen nog niet geheel op

1912244 02027

elkaar zijn afgestemd. Momenteel worden stappen gezet die ertoe moeten leiden dat er in het begrotingsjaar 2006 een compleet beeld zichtbaar wordt.
Voor het recidive-element geldt hetzelfde. SZW zal de aanbevelingen van de Rekenkamer dienaangaande overnemen. Zo ziet het UWV mogelijkheden om met een nieuw registratiesysteem witte vlekken als de kans op recidive op te lossen. Een dergelijke systematiek kan ook bij bijvoorbeeld de SVB worden gehanteerd.
De geschetste ontwikkelingen moeten de handhaving meer body geven en de pakkans vergroten. Er is al gesproken over het enorme verschil in pakkans bij zwarte en witte fraude. Daarbij zijn wel kanttekeningen te plaatsen. De vraag is of de manier waarop de Rekenkamer daarnaar heeft gekeken qua methode wel helemaal in orde is. Zo is het aantal fraudegevallen in beeld gebracht op grond van het POROS-onderzoek. Dat onderzoek is anoniem. Dat levert betere resultaten op dan andere interviewtechnieken, maar bij een validatieonderzoek is al eens gebleken dat er afwijkingen tot 50 à 55% kunnen voorkomen. Verder wordt het aantal door het UWV geconstateerde fraudes vergeleken met het aantal personen dat op enig moment in die 12 maanden zegt zwart te hebben gewerkt. Dat zou de geschetste uitkomsten geven als al die mensen het gehele jaar zwart zouden hebben gewerkt. Als iemand 2 maanden zwart heeft gewerkt wordt de pakkans een factor 6 groter. Het derde probleem is gelegen in de definiëring van begrippen. In het POROS-onderzoek worden alle zwart werkende WW- en WAO-gerechtigden geregistreerd; het UWV werkt alleen met de zware fraudeurs. De gegevens zijn dus niet altijd even hard. Het zou goed zijn om na het POROS-onderzoek dat nu loopt te bekijken of het mogelijk is tot kwalitatief betere cijfers te komen. SZW beschikt overigens niet over vergelijkbare internationale cijfers.
Zowel de Arbeidsinspectie, de SIOD als de uitvoeringsinstanties rapporteren jaarlijks conform de SUWI-systematiek. De gegevens komen bij elkaar in de integrale rapportage handhaving. Momenteel wordt gewerkt aan de afronding van de rapportage over 2003. SZW doet haar best om die nog in december aan de Kamer toe te zenden, maar kan helaas niets garanderen. Het is de bedoeling om volgend jaar eerder met de rapportage te komen.

De heer **Weekers** (VVD) stelt voor om de tweede termijn voort te zetten als de rapportage beschikbaar is. De brief van de minister van Justitie kan dan ook worden meegenomen.

De **voorzitter** gaat hiermee akkoord en geeft de staatssecretaris gelegenheid zijn betoog af te ronden.

De **staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid** stelt dat 1 tot 1,5% van de totale arbeid die in Nederland wordt verricht illegale arbeid betreft. Het gaat hierbij voornamelijk om fraude in het kader van werkgeverspremies en/of identiteitsfraude. De Arbeidsinspectie voert de controles uit. Als de omvang groter wordt, komt de SIOD in beeld, vaak in samenwerking met de interventieteams. Dat werkt goed. Dat is maar goed ook, want er wordt veel ellende aangetroffen. Het aantal controles zal groeien van 4 000 in 2003 naar 12 000 in 2007. Het gaat niet alleen om het vinden en vangen van illegalen, maar vooral ook om het vinden van illegale werkgevers. De Rekenkamer vraagt zich af of SZW zich daarbij niet teveel op een paar sectoren toespitst, maar de werkelijkheid leert dat de grootste risico's te vinden zijn in de tuinbouw, de bouw, de uitzendbranche en de horeca. Daarbij gelden bepaalde prestatie-indicatoren.
Het UWV heeft inmiddels maatregelen ten aanzien van identiteitsfraude getroffen. Bij het CWI is een pilot voor het inrichten van een verificatie- en informatiepunt gestart.

1912244 02027

Over fraude met AOW-uitkeringen en bijstand zijn de afgelopen weken met de Kamer al goede afspraken gemaakt. Het bijverdienen naast een bijstandsuitkering valt eigenlijk buiten de agenda, maar inmiddels heeft SZW een lijst van voorbeelden ontvangen waarnaar zal worden gekeken. Overigens los je fraude natuurlijk niet op door op onderdelen wat soepeler te zijn en voorbij te gaan aan activerend beleid.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) zou graag nog antwoord willen hebben op haar vraag over de gedragsregels van de sociale recherche.

De **staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid** stelt dat het overleg met de minister van Justitie nog niet is afgerond. De resultaten zullen zo snel mogelijk beschikbaar komen, maar een precieze datum kan niet worden gegeven. Fraudebestrijding staat of valt bij controles. Er wordt gewerkt met interventieteams. Het aantal controles ten aanzien van illegale tewerkstelling neemt toe. Het aantal fysieke controles van het UWV groeit van 4 800 in 2003 naar 45 000 in 2007. Dat laat zien dat met intensivering van de controle-inspanningen veel kan worden bereikt.

De **voorzitter** sluit om 21.45 uur de eerste termijn van de vergadering met de mededeling dat de drie betrokken commissies in een procedurevergadering een datum voor de tweede termijn zullen vaststellen.

[ ] van de commissie voor de Rijksuitgaven,

[ ] van de commissie voor de Rijksuitgaven,

1912244 02027

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2004–2005

29 810 Fraudebestrijding: stand van zaken 2004

Nr. 3

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 16 december 2004

De commissie voor de Rijksuitgaven[1] heeft op 17 november 2004 overleg gevoerd met minister Donner van Justitie, staatssecretaris Van Hoof van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en staatssecretaris Wijn van Financiën over:

- **het rapport van de Algemene Rekenkamer «Fraudebestrijding: stand van zaken 2004» (29 810, nrs. 1 en 2).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De **voorzitter** opent de vergadering om 18.30 uur en heet de leden van het kabinet en degenen die hen ondersteunen welkom. De staatssecretaris van Financiën is enigszins vertraagd. De voorzitter zal de inbreng van het CDA overnemen van de heer Mastwijk, die vandaag verhinderd is.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) is niet vrolijk gestemd over de wat luchtige reactie van de minister en de verantwoordelijke staatssecretaris op de vrij ernstige en kritische bemerkingen van de Algemene Rekenkamer. Ze is verbaasd over het gebrek aan inzicht in de mate van fraudebestrijding. Diverse organisaties blijken onvoldoende te registreren en te controleren. Diverse verbeteringen zijn gerealiseerd en toezeggingen zijn nagekomen, maar op een reeks van punten is dit nog niet het geval. Binnen 3 jaar moet er een systematiek met streefcijfers op onderdelen moet worden gerealiseerd met de pakkans als meetpunt. Dit zou ook moeten gelden voor de belastingen, omdat dat een blanco gebied is. Kan de minister vertellen waarom de gemeenten niet zijn meegenomen in het rapport van de Rekenkamer? Op regionaal niveau werken de gemeenten nauw samen met organisaties als de Belastingdienst, de SVB en het UWV om een sluitende aanpak te krijgen. In een recent Algemeen Overleg heeft de Kamer met de staatssecretaris de gemeenten nog gemaand om gegevens aan te leveren. Bij een volgende rapportage moeten de uitkomsten van de gemeenten dan ook worden meegenomen. Op een aantal punten is de voortgang niet voldoende. Dit geldt bijvoorbeeld voor de verschillen in pakkans bij wit en zwart werken. Als je wit werkt naast een uitkering, is de pakkans 95%. Maar als je zwart werkt, is

[1] Samenstelling:
Leden: Duivesteijn (PvdA), Crone (PvdA), Bakker (D66), Rouvoet (ChristenUnie), Bibi de Vries (VVD), voorzitter, De Haan (CDA), Atsma (CDA), Vendrik (GroenLinks), Halsema (GroenLinks), Kant (SP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), Balemans (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Van As (LPF), Rambocus (CDA), Gerkens (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), De Nerée tot Babberich (CDA), Aptroot (VVD), Blom (PvdA), Douma (PvdA), Stuurman (PvdA), Heemskerk (PvdA), Van Dam (PvdA), Schippers (VVD).
Plv. leden: Noorman-den Uyl (PvdA), Fierens (PvdA), Dittrich (D66), Van der Vlies (SGP), Van Egerschot (VVD), Mosterd (CDA), Kortenhorst (CDA), Van Gent (GroenLinks), Duyvendak (GroenLinks), De Ruiter (SP), Dezentjé Hamming (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), Hofstra (VVD), Ferrier (CDA), Eerdmans (LPF), Vergeer (SP), Jan de Vries (CDA), Hermans (LPF), Mastwijk (CDA), De Krom (VVD), Smeets (PvdA), Van Heemst (PvdA), Smits (PvdA), Boelhouwer (PvdA), Kalsbeek (PvdA), Van Beek (VVD).

KST82648
0405tkkst29810-3
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 2004

1912244 02027

de pakkans 1%. Het geldt ook voor illegale tewerkstelling – pakkans 5 tot 10% – en voor fraude ten aanzien van volksverzekeringen – pakkans 15%. Wanneer neemt de minister de regie in handen om hier wat aan te doen? Financiën erkent dat de omvang van de belastingfraude niet kan worden berekend. Dat is onbevredigend. Hoe kun je risico's analyseren als je de omvang van de fraude niet weet? Is er ooit representatief onderzoek gedaan en is dat onderzoek geactualiseerd? Beschikt de Belastingdienst over schattingen van de omvang van de fraude? Kan er meer helderheid komen over de pakkans?
De minister heeft gezegd dat een aparte verantwoording van de bestrijding van fraude in de sociale zekerheid niet past in de SUWI-systematiek. Dat kan niet. Als de Kamer vindt dat de regering zich over het gevoerde beleid moet verantwoorden, heeft de regering dat maar te doen.
De toezeggingen die op basis van het rapport van de Rekenkamer van 2000 zijn gedaan met betrekking tot de fiscale-fraudeketen Openbaar Ministerie zijn over het algemeen nagekomen. Op daadwerkelijke realisatie van de toezeggingen valt nog wel wat af te dingen. Heeft dat te maken met de termijnen en de terugmelding? Een uitvoeringsinstantie die een goed beleid wilt voeren, moet horen of de aangemelde fraudegevallen ook daadwerkelijk worden bestraft en of het gaat om recidive. Tot op heden wordt dat volgens de Rekenkamer niet geregistreerd.
Waarom kent de Arbeidsinspectie geen meetbare doelen? Waarom zijn er geen periodieke rapportages? Waarom wordt er niet gerapporteerd over de Wet Arbeid Vreemdelingen? Het is te mal voor woorden, zeker met het oog op de pakkans bij illegale tewerkstelling.
De PvdA-fractie maakt zich zorgen over het verdwijnen van de zelfstandige eenheid Bureau Opsporing BOP in een directie binnen het departement. De Rekenkamer signaleert dat de aansturing van de Arbeidsinspectie en de CIOD daar niet onder valt. Dat is een fors kwaliteitsverlies. Wie voert nu die taken uit? De regering moet de Kamer daar beter over informeren en in ieder geval ingaan op de kritiek van de Rekenkamer.
De systematiek voor het aanpakken van frauderende werkgevers is redelijk. Dat geldt ook voor de strafrechterlijke sanctie, hoewel een percentage van 65% nog beter kan. Financiën beweert dat de premie-inning met de huidige formatie minimaal op het niveau blijft van het UWV in de huidige situatie. De Rekenkamer is ongerust over de inspanningen van UWV en de omzetting van de premie-inning, met name in de overgangsperiode. De antwoorden van de regering zijn onvoldoende om die zorgen weg te nemen. Kan de minister nadere uitleg geven?
De aangiftegrenzen bij belastingfraude en fraude met sociale zekerheid en bijstand zijn formeel gelijk getrokken. In de praktijk werkt dat niet zo: de aangiftegrens bij de Belastingdienst ligt vanwege het puntensysteem en het recidivesysteem substantieel hoger, waardoor de grens materieel veel lager ligt. Wanneer worden deze grenzen gelijk getrokken?
Zowel de SVB als het UWV hebben te weinig inzicht in de wijze van afdoening van aangiftes, en vooral in de afdoening van sepots. Dat is echt een probleem. Als je recidive in de vingers wilt krijgen, moet je weten wanneer de officier ervoor kiest om niet te vervolgen. Een forse verbetering is noodzakelijk.
Al met al is de PvdA ontevreden over het feit dat fraudebestrijding te weinig gewicht krijgt, dat de regering te losjes reageert op de ernstige kritiek van de Rekenkamer en dat sommige processen jarenlang doorsudderen. Op onderdelen is een verbetering bereikt, maar het algemene beeld is dat de regering onvoldoende inzicht heeft in de wijze van afdoening en de pakkans. Kan het kabinet vóór de zomer met een plan van aanpak komen, opdat de Kamer zich ervan kan overtuigen dat dit kabinet een serieuze zaak van fraudebestrijding maakt?

De heer **Weekers** (VVD) stelt dat het kabinet op het gebied van fraudebestrijding nog onvoldoende scoort. De reactie van de bewindslieden op

1912244 02027

het rapport van de Algemene Rekenkamer is onder de maat. Het kabinet onderkent de urgentie van het probleem te weinig.
Om te voorkomen dat het draagvlak onder de sociale zekerheid wordt ondermijnd moet alles op alles worden gezet om fraude keihard aan te pakken. Het baart zorgen dat de pakkans bij diverse vormen van fraude zeer laag is: bij zwart werken minder dan 1%, bij illegale tewerkstelling 5 tot 10% en bij fraude met volksverzekeringen 15%. Dat is onacceptabel. Het is te hopen dat de bewindslieden het gevoel van urgentie aan de Kamer kunnen overbrengen.
Met betrekking tot de pakkans is ook aandacht voor recidive vereist. De reactiesnelheid bij de eerste overtreding is bepalend voor het succes ten aanzien van recidivisme. Wanneer mensen er lucht van krijgen dat de pakkans erg klein is, is de verleiding om met bepaalde activiteiten door te gaan erg groot. Het is teleurstellend dat er nauwelijks zicht op recidive is in met name de sociale zekerheid. Kan de minister van Sociale Zaken aangeven wat hij van plan is om die recidive in kaart te brengen en te bestrijden?
Bij een effectief fraudebeleid hoort ook een effectieve afhandeling door het Openbaar Ministerie. Een deel van de zaken wordt volgens de rapportage pas meer dan een jaar na indiening inhoudelijk beoordeeld: bij fiscale fraude en fraude met volksverzekeringen in ongeveer 20% van de gevallen. Dat percentage moet omlaag. Heeft de minister bepaalde streefcijfers in gedachten?
De Belastingdienst handhaaft met name op basis van risico-analyses, terwijl het UWV vooral veldonderzoek doet. Momenteel worden er gegevens uitgewisseld. Het is de vraag of deze kruisbestuiving in stand blijft als de inning geheel in handen van de Belastingdienst komt. De staatssecretaris was daar in een voorgaand debat wat laconiek over. Daarom moet de Rekenkamer de methoden van de Belastingdienst en het UWV maar eens naast elkaar zetten, waarbij kritisch moet worden gekeken naar de werkprocessen en de alertheid van de medewerkers met betrekking tot fraude. Zorg ervoor dat de «best practices» worden meegenomen naar de uitvoeringsorganisatie van de Belastingdienst.
Zowel in het Verenigd Koninkrijk als in de Verenigde Staten wordt gewerkt met een systeem waarin ieder half jaar de mate van overtreding van regels bij bepaalde vormen van sociale zekerheid in beeld wordt gebracht. Daardoor ontstaat een permanent overzicht van de stand van zaken. Vervolgens kunnen het beleid en de noodzakelijke inspanningen worden aangepast. Is de regering bereid dit soort «good practices» over te nemen?
Het is goed dat Nederland en het Verenigd Koninkrijk informatie uitwisselen en samenwerken op het gebied van opsporing van sociale-zekerheidsfraude. Met andere Europese lidstaten komt dit nog niet van de grond. Vaak schijnt dat te liggen aan het feit dat de urgentie in dergelijke landen nog niet wordt gevoeld. Kan de regering inzicht geven in de stand van zaken en dit thema in het kader van het Nederlands voorzitterschap hoog op de agenda plaatsen?
Uit het rapport van de Rekenkamer blijkt met betrekking tot het Interregionaal Fraudeteam dat de samenwerking tussen parketten moeizaam verloopt. Bepaalde typen fraude worden daardoor slechts in delen van het land bestreden. De Rekenkamer vraagt om één loket voor de aangifte van horizontale fraude. De minister van Justitie geeft aan dat dat loket er al is – het Fraude Registratie- en Informatiesysteem, maar dat blijkt in de praktijk niet te werken. Kan de minister aangeven hoe hij de horizontale fraude in de toekomst effectief wil aanpakken? 10 tot 18% van de fraudezaken wordt geseponeerd. Zou de minister van Justitie in grote lijnen kunnen aangeven op grond waarvan? Is het een kwestie van het niet rond krijgen van de bewijsvoering of van een gebrek aan capaciteit, waardoor dossiers te lang in de onderste la liggen?

1912244 02027

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) stelt dat het uit kan om je met fraude in te laten en concludeert dat het dan ook uit kan om daar extra op in te zetten. Er wordt in Nederland wat afgesjoemeld. Het is triest dat de «echte helden», de klokkenluiders, vaak het meest de klos zijn: ze krijgen ontslag, worden met de nek aangekeken, kunnen nergens meer terecht en kunnen een financiële vergoeding wel vergeten. Deze mensen verdienen steun. Daarom ligt er een initiatief-wetsvoorstel Van Gent dat klokkenluiders in het bedrijfsleven bescherming moet bieden. Hoe denken de bewindslieden over dat voorstel?
Fraude en gesjoemel vereist een strenge en glasheldere aanpak met een grote pakkans. Het moet geen loterij worden waarin de «vrije» jongens en meisjes welbewust risico's kunnen nemen. Dat ondermijnt de houdbaarheid van het sociale stelsel en de fiscale moraal. Er moet sprake zijn van het principe van gelijke monniken, gelijke kappen.
De relaxte reactie van het kabinet op het rapport van de Algemene Rekenkamer is niet op zijn plaats. Het rapport prijst het kabinet hier en daar omdat het maatregelen heeft getroffen, maar uit ook kritiek omdat veel maatregelen nog niet concreet genoeg zijn. Het kabinet krijgt dan ook nog geen voldoende; het zal nog het nodige moeten doen.
Mevrouw Stuiveling, president van de Algemene Rekenkamer, heeft gezegd dat de beste speurders van de FIOD worden ingezet voor terrorismebestrijding, waardoor fraudeurs in het bedrijfsleven de lachende derden zijn. Wat is de reactie van het kabinet op dergelijke uitspraken? Terrorismebestrijding is van groot belang, maar het moet niet betekenen dat fraudeurs in het bedrijfsleven hun gang kunnen gaan.
Door het terugschroeven van de opsporingscapaciteit geeft het UWV werkgeversfraude minder prioriteit. Hierdoor kunnen steeds meer bedrijven de economisch zware tijden doorstaan. Wat is de reactie van het kabinet hierop?
Ontmaskerde belastingfraudeurs gaan soms vrijuit zonder dat duidelijk is waarom. Hoe zit dat? Wordt er achter gesloten deuren een deal gesloten? Als particulieren voor meer dan €5 500 en bedrijven voor meer dan €11 500 frauderen, moet de inspecteur fraudespecialisten inschakelen. Niet alle belastingkantoren schijnen zich daaraan te houden. Hoe zit dat precies?
Bij zwart werk naast een uitkering loopt 1% tegen de lamp en bij wit werk 95%. Met andere woorden: als je zo brutaal bent om twee keer te frauderen heb je niets te vrezen; als je zo brutaal bent – want het blijft brutaal – om één keer te frauderen ben je de pineut. Dat moet worden gelijkgetrokken. De minister moet adequate maatregelen treffen.
Er wordt weleens gesuggereerd dat er verschil ligt in het tempo van aanpak, de boetes en de consequenties tussen uitkeringsfraude en fiscale fraude. Misschien kunnen de staatssecretaris van Financiën en de staatssecretaris van Sociale Zaken daar eens op ingaan. Ook daar moet er niet met twee maten worden gemeten, want fraude is fraude. Met betrekking tot fiscale fraude is het duidelijk: geen gesjoemel, niet creatief boekhouden, keurig betalen wat je moet betalen. Als koppeling van bestanden nodig is om fraude bij de wortel aan te pakken, valt daar met de Groen Links-fractie over te praten.
Dan nog een aantal voorstellen voor preventie. Het rapport van de Rekenkamer spreekt over versnippering in de samenwerking tussen instanties als politiekorpsen, recherche en FIOD. Iedereen is altijd zo met zichzelf bezig. Kan het niet beter? Wordt daaraan gewerkt?
De recidive op het gebied van illegale tewerkstelling bedraagt 34%. Dat is schandalig hoog. Werkgevers die dat doen maken misbruik van mensen, ontduiken wetten, komen hun verplichtingen niet na en moeten dan ook aan de schandpaal worden genageld. De boete wordt nu verhoogd, maar het is de vraag of dat voldoende is en of de pakkans optimaal is. Ook de Rekenkamer zegt dat de straffen weinig effect hebben.

1912244 02027

Voor het probleem van de witte illegalen is in Spanje een oplossing bedacht in de vorm van een werkgeverspardon: die mensen worden gelegaliseerd. Kan de minister aangeven wat hij daarvan vindt?
Voor uitzendwerk moet er sprake zijn van een vergunningplicht. Bij gesjoemel moet de vergunning worden ingetrokken.
In de Wet Werk en Bijstand staat dat je gedurende 6 maanden €163 per maand mag bijverdienen. Moeten we op jacht gaan naar de bijstandsmoeder die in maand 7 één keer per week gaat oppassen? Zou het geen goed idee zijn om die termijn wat te verlengen? 65-plussers moet je niet van hun bed lichten als ze er incidenteel samen in liggen. Als ze een eigen woning hebben en de energie- en telefoonrekening betalen is het geen probleem.
Er zijn veel klachten over het optreden van de sociale recherche. Een goede aanpak is belangrijk, maar die aanpak moet wel transparant zijn. In een vorig overleg is het idee geopperd om bij verhoren een video-opname te maken of iemand erbij te laten zijn. Staatssecretaris Van Hoof wilde die suggestie opnemen met Justitie. De GroenLinks-fractie is bezig met een initiatiefwet op dat gebied. Als de staatssecretaris nu ruimhartig toezeggingen doet, kan dat veel werk besparen.
Juist in een sector waarin veel zwart en grijs wordt gewerkt, is het jammer dat de witte werkster wordt afgeschaft. Een initiatief als de witte werkster kan leiden tot minder fraude en meer preventie.

De heer **De Wit** (SP) memoreert dat er op 10 maart 2004 op initiatief van de SP-fractie een debat is gevoerd over «Nederland fraudeland». Juist vandaag is er een brief verschenen met de titel «Voortgangsrapportage fraude en financieel-economische criminaliteit 2003–2004». In zo'n kort tijdsbestek kan zo'n brief niet in het debat worden betrokken, terwijl dat wel voor de hand ligt. Dat is improductief.
Het rapport van de Algemene Rekenkamer liegt er niet om. Er zijn geen harde cijfers over fraude, de aansturing van de fraudebestrijding is onvoldoende en de beschikbare capaciteit wordt niet steeds juist ingezet. Daardoor is de pakkans op een aantal gebieden schandalig laag. De Rekenkamer concludeert dat de verantwoordelijke bewindslieden onvoldoende concrete voornemens hebben om de pakkans daadwerkelijk te verhogen en de afdoeningsresultaten te verbeteren. De vraag is inderdaad of er binnen het kabinet voldoende gevoel voor urgentie is. De reactie van het kabinet wekt niet die indruk. Wat gaat er nu gebeuren?
Net als bij de terrorismebestrijding moet er coördinatie komen in de vorm van een nationale fraudebestrijder. Deze moet ressorteren onder Justitie vanwege het duidelijke verband met de handhaving, de rol van het OM en de kans dat er in het strafrechterlijke iets moet gebeuren. Die nationale fraudebestrijder zou ervoor moeten zorgen dat er informatie wordt overgedragen tussen de verschillende documenten, dat knelpunten op tijd worden gesignaleerd en onder de aandacht worden gebracht en dat de voortgang regelmatig wordt gerapporteerd. Op die manier krijgt fraudebestrijding veel meer aandacht. Kunnen de bewindspersonen daarop reageren?
Als het lukt om meer aandacht voor fraude te krijgen en deze ook in daadwerkelijke actie om te zetten, zal er meer kwaliteit en capaciteit in de daadwerkelijke handhaving moeten komen. Dan kan niet worden volstaan met de mededeling van de minister dat we nu een functioneel parket hebben. Te veel zaken worden nu geseponeerd. Dat kan leiden tot calculerend gedrag. Zijn er inmiddels nieuwe afspraken gemaakt om hierin verbetering aan te brengen?
In de brief van 4 mei 2004 is toegezegd dat er zou worden gekeken naar een klokkenluidersregeling, waarbij overigens meteen is gezegd dat er geen fonds in het leven zou worden geroepen. In de debatten over de bouwfraude heeft de minister van Justitie het klokkenluidersfonds echter

1912244 02027

weer genoemd. Hoe staat het met de klokkenluidersregeling en met het idee van een mogelijk fonds?
De minister heeft een notitie aan de Kamer gestuurd over de faillisementsfraude en de rol van de curator. Wat vindt de minister van het idee om die curator uit de publieke middelen te financieren, zodat er ook op dat punt iets gebeurt zonder dat de curator tot vreemde praktijken wordt gedwongen?
Het kabinet heeft ook toegezegd te zullen kijken naar de mogelijkheid van een bestuursverbod voor frauderende bestuurders. Hoe staat het daarmee?
De minister zegt dat er al één loket voor de bestrijding van horizontale fraude is. Hoe verhoudt dit zich tot de opmerkingen van de Rekenkamer dat de samenwerking tussen de Interregionale Fraudeteams en het parket ontbreekt?
Ten slotte: is er een tijdpad voor de aanpak van de fraude op het gebied van sociale zekerheid? Zijn de voornemens van de bewindspersoon inmiddels in positieve zin bijgesteld?

De heer **Van As** (LPF) stelt dat de fraudebestrijding jarenlang achterwege is gebleven door gedoogbeleid, wellicht een naïef mensbeeld en een verkrampte houding ten aanzien van privacy. Het wordt de hoogste tijd om de brokken op te ruimen en een inhaalslag te maken. Bescherming van de privacy moet ondergeschikt zijn aan een krachtdadige aanpak van fraude.
Om te beginnen moet er meer inzicht komen in de resultaten van fraudebestrijding. Hoe kunnen bewindslieden sturen op fraudebestrijding zonder inzicht in de resultaten en de mogelijke verbeteringen? En hoe is dit gebrek aan inzicht te rijmen met de uitspraak dat het kabinet fraudebestrijding als prioriteit ziet?
Wat betreft het sepotbeleid was al duidelijk dat de minister van Justitie binnen zijn apparaat een capaciteitsgebrek heeft. Het is goed dat de minister eerst werkt aan het verbeteren van de kwaliteit van de organisatie. De Rekenkamer constateert echter dat het Openbaar Ministerie nog steeds veel zaken seponeert. Dat kan zo niet langer doorgaan. Kan de minister concreet aangeven binnen welke termijn hij de problemen concreet denkt op te lossen en wanneer hij hierop kan worden afgerekend?
De Belastingdienst heeft nog steeds te weinig inzicht in de bestuurlijke afdoening van zware, niet bij het OM aangegeven fraudezaken en van geseponeerde strafzaken. De staatssecretaris geeft niet aan of hij bereid is lichte strafzaken, waarbij geen boete is opgelegd, te registreren. Voor een volledig beeld is dit wel noodzakelijk. Gaarne een reactie.
Kan de staatssecretaris van SZW aangeven binnen welke termijn de aansturing van de handhaving zal worden verscherpt en hoe hij wil bereiken dat het hele SZW-handhavingsprogramma aan de doelstellingen gaat voldoen? Zit daar ook een periodieke evaluatie bij?
De pakkans voor zwart werken naast een uitkering is 1%. Dat vraagt om drastische maatregelen. De verhalen over de bijklussende buurman vormen een grote irritatiefactor voor gewone burgers en ondermijnen het rechtsgevoel en het geloof in de overheid. De Algemene Rekenkamer constateert dat de bewindspersonen onvoldoende concrete voornemens noemen om de pakkans en de afdoeningsresultaten te vergroten. De LPF-fractie stelt voor een nationaal meldpunt voor fraude in te stellen, waar iedere burger – maar ook het bedrijfsleven – fraudegevallen desnoods anoniem kan melden. De organisatie die de melding opneemt geeft de melding dan door aan één van de vele organisaties die fraude bestrijden. Hoe kijkt de verantwoordelijke bewindspersoon aan tegen dit voorstel?
De fraudebestrijding is nu versnipperd over tal van organisaties en ministeries. Niemand voelt zich direct verantwoordelijk. Dat is een garantie

1912244 02027

voor een gebrek aan efficiency en effectiviteit en daarmee voor een falend beleid. De minister van Justitie, die nu verantwoordelijk is voor de fraudebestrijding, heeft zijn handen vol aan de terreurbestrijding. De centrale regie van de fraudebestrijding zou dan ook bij de minister van Financiën moeten komen te liggen. Fraudebestrijding heeft veelal een financiële kant en kan dan ook beter door iemand uit de financiële sector van het kabinet worden behartigd. Bovendien zal de minister van Financiën de meest gemotiveerde minister op dit dossier zijn.
Alleen al de opsporing en vervolging van horizontale fraude is versnipperd over 26 regiokorpsen, 6 Interregionale Fraudeteams, de recherche en de FIOD. Bovendien constateert de Rekenkamer een moeizame samenwerking. Dit is een garantie voor bureaucratie, moeizame uitwisseling van informatie, stammenstrijd en eigen koninkrijkjes. Om daadkrachtig fraude te bestrijden moeten taken en bevoegdheden worden gebundeld. De instelling van het functioneel parket in Den Haag is een goede stap voorwaarts, maar onvoldoende. Komt het kabinet met adequate voorstellen in deze?
Hoe staat het met de kwaliteit van de officieren van justitie? Klopt het dat slechts 1 van de 5 officieren een fiscale achtergrond heeft?
De resultaten van de «Pluk Ze»-teams blijven ver achter bij de verwachtingen. De oorspronkelijke verwachting van 20 miljoen is teruggebracht tot minder dan de helft. Eén van de oorzaken is de vrijheid van rechters ten aanzien van de invulling van het begrip «wederrechtelijk verkregen voordeel». Soms worden materiaalkosten en huur van het wederrechtelijk verkregen voordeel afgetrokken of wordt rekening gehouden met de draagkracht van de crimineel. Dat is te gek voor woorden. Gaat de minister hier iets aan doen? Een groot probleem is dat crimineel vermogen vaak op een andere naam staat. In Italië wordt daarom gewerkt met de omgekeerde bewijslast. Wat vindt de minister van het toepassen van de omgekeerde bewijslast ten aanzien van direct en indirect verkregen vermogen in geval van delicten waarop meer dan 4 jaar staat?

De heer **De Haan** (CDA) vindt het vreemd dat de Belastingdienst niet in staat is de omvang van de fraude te bepalen. Het moet mogelijk zijn via een studie op macroniveau een inschatting te maken. De consumptie is vrij nauwkeurig bekend. Dan moet het toch ook mogelijk zijn vrij nauwkeurig te bepalen hoeveel BTW er binnen moet komen? Voor de loonen inkomstenbelasting geldt een vergelijkbaar verhaal.
Het is al jaren bekend dat de omvang van de fraude zeer hoog was. Pas de laatste jaren is de Kamer daar alert op geworden. Het gaat dan ook niet aan om dit kabinet flink te bekritiseren. Gelukkig is er nu een breed draagvlak voor fraudebestrijding. De regering moet nu met een plan van aanpak voor fraudebestrijding komen. De verschillende departementen moeten prestatie-indicatoren vaststellen en de Kamer vragen om de bijbehorende middelen beschikbaar te stellen.

Het antwoord van bewindslieden

De **minister** noemt de zorg van de Kamer over de fraudebestrijding begrijpelijk. Bij het kabinet heerst geen gebrek aan gevoel voor urgentie: er is al twee jaar een plan van aanpak voor de fraudebestrijding. Verscheidene departementen hebben al investeringen gedaan om destijds gedane aanbevelingen in te vullen. Het gaat nu om het bewaken van de voortgang.
Juist omdat met 26 regionale politiekorpsen en 19 arrondissementsrechtbanken onvoldoende resultaten werden geboekt is het functioneel parket met de bijbehorende coördinatiemechanismen ingesteld. Eén en ander staat in de voortgangsrapportage «Fraude en financieel-economische criminaliteit» die de Kamer vandaag heeft gekregen. Een ander punt zijn

1912244 02027

de handhavingsarrangementen tussen het Openbaar Ministerie en de bijzondere opsporingsdiensten.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) merkt op dat de minister de problemen ontkent. Het conflict tussen Justitie en Financiën over het vermijden van sepots en de wijze van selecteren ettert nu al drie jaar door. Het instellen van één loket voor fraudebestrijding biedt maar beperkt soelaas, omdat het SVB en het UWV er buiten vallen. De minister is wel bezig, maar niet genoeg. Het feit dat de pakkans zo laag is geeft aan dat het gevoel van urgentie niet voldoende is doorgedrongen.

De **minister** antwoordt dat de vragen van mevrouw Noorman-Den Uyl in de rest van zijn betoog vanzelf aan de orde zullen komen.
De Kamer meent ten onrechte dat er geen plan van aanpak is: het is 2 jaar geleden vastgesteld en wordt momenteel stapsgewijs uitgevoerd. Uiteraard zijn de problemen nog niet op alle terreinen opgelost. Daarbij moet worden aangetekend dat «fraude» een containerbegrip is. In dit geval gaat het om fraude in strafrechterlijke zin en in de specifieke zin van verschillende diensten van sociale zekerheid, belastingen, volkshuisvesting en milieu.
De Algemene Rekenkamer constateert terecht dat er onvoldoende inzicht is in de omvang van fraude. Over de pakkans kunnen dan ook maar beperkte uitspraken worden gedaan. Desondanks zijn er stappen gezet. Bij het functioneel parket is een afdeling Expertise ingericht die werkt met analyses van de verschillende fraudeverschijnselen. Dit heeft geleid tot rapporten, onder andere op het gebied van fraude in de zorg. Ook in de komende jaren zullen er vanuit die invalshoek aanzetten komen om met de vakdepartementen de hoofdlijnen van het fraudebeleid en de invulling daarvan vast te stellen. Dat geldt ook voor de horizontale fraude. Na advies van de Interdepartementale Stuurgroep Fraude en Financieel-Economische Criminaliteit is aan het WODC gevraagd een plan uit te werken voor een fraudemonitor, die inzicht geeft in de omvang en de toedan wel afname van verschillende typen fraude. Het is de bedoeling dat de fraudemonitor het komende jaar in functie treedt.
Verder is het Fraude Registratie- en Informatie Systeem (FRIS) ontwikkeld. Het FRIS bevat onder andere koppelingen met het Verbond van Verzekeraars en de Nederlandse Vereniging van Banken. Deze ondersteunen de prioritering van fraudezaken ten behoeve van de bovenregionale recherche. Er bestaan inmiddels duidelijke overzichten van aantallen zaken en aantallen opgehelderde zaken.
De veelheid aan typen horizontale fraude is aanleiding geweest om te komen tot de systematiek van één bovenregionaal team en één loket op voor bestrijding van horizontale fraude: het Interregionaal Fraudeteam. Dit team wordt aangestuurd door de hoofdofficieren van de centrumparketten. Het bovenregionaal rechercheoverleg wijst de zaken aan die tot vervolging leiden.
Op lokaal niveau is één loket voor aangifte onpraktisch, omdat dan alle verschillende typen fraude weer moeten worden verdeeld over de verschillende onderdelen.

De heer **De Wit** (SP) vraagt zich bij het betoog van de minister af waarom de Rekenkamer concludeert dat de samenwerking tussen de parketten en de Interregionale Fraudeteams moeizaam verloopt. En waarom pleit de Rekenkamer ten behoeve van de bestrijding van horizontale fraude voor één loket binnen het Openbaar Ministerie?

De **minister** antwoordt dat de Interregionale Fraudeteams de afgelopen anderhalf jaar tot stand zijn gekomen naar aanleiding van eerder geconstateerde gebreken. De Rekenkamer constateert dat er op dat terrein belangrijke vooruitgang is geboekt. Natuurlijk wordt gewezen op andere

1912244 02027

zaken die nog niet goed lopen. De regering onderschrijft die kritiek niet op alle punten geheel.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) stelt dat er ten opzichte van het vorige rapport van de Algemene Rekenkamer uit 1999 nauwelijks voortgang is geboekt. Zo zijn er nog steeds 19 arrondissementen. Het functioneel parket is maar beperkt beschikbaar: het UWV en de Arbeidsinspectie hebben er niets aan. Al met al schieten de resultaten tekort.

De heer **Weekers** (VVD) voegt hieraan toe dat de Rekenkamer de werking van het FRIS als onvoldoende kwalificeert. Waarom pakt het kabinet deze bevindingen niet op?

De **minister** antwoordt dat de weergave van de bevindingen door mevrouw Noorman-Den Uyl niet conform de werkelijkheid zijn. Sinds anderhalf jaar zijn er voor de fraudezaken van de Bijzondere Opsporingsdiensten geen 19 arrondissementen meer. In de twee jaar dat dit kabinet er zit heeft fraudebestrijding een hoge prioriteit gehad. Er is nu een functioneel parket en er zijn handhavingsafspraken. De Rekenkamer beaamt dat.

De heer **Van As** (LPF) vraagt zich af of de minister en zijn ambtelijke top in de conceptfase van het rapport met de president van de Algemene Rekenkamer om tafel hebben gezeten om concrete afspraken voor het snel oplossen van problemen te maken.

De **minister** antwoordt dat problemen in beginsel binnen de huidige structuren moeten worden opgelost. Structuren kunnen niet worden veranderd omdat er één probleem moet worden opgelost. Uiteraard kan de heer Van As altijd een motie indienen om bijvoorbeeld de politie te nationaliseren.

De heer **Van As** (LPF) riposteert dat de minister over een bestuurlijke structuur praat, terwijl het hier gaat om de ambtelijke structuur. De huidige problemen vergen een interdisciplinaire aanpak. De minister van Justitie heeft de mogelijkheden om de organisatie beter af te stemmen en eventueel te reorganiseren.

De **minister** stelt dat fraude overal in de samenleving voorkomt. Vier bijzondere opsporingsdiensten richten zich daar speciaal op. In de afgelopen twee jaar is de coördinatie vrij goed van de grond gekomen: er is één procureur-generaal die zich specifiek met fraude bezig houdt. De betrokken diensten hebben ook nog hun normale taken: de Belastingdienst houdt zich vooral bezig met het innen van belastingen waarbij niet wordt gefraudeerd.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) bestrijdt dat zij teruggrijpt op gegevens uit 1999. De conclusies ten aanzien van het tekortschieten van de werking van het functioneel parket en het FRIS en de wijze van samenwerking zijn in het huidige rapport van de Rekenkamer terug te vinden.

De **minister** is het niet eens met de conclusies van de Rekenkamer ten aanzien van het FRIS. Wel is er op een aantal punten nog steeds sprake van een gebrekkige samenwerking. Verder blijft staan dat de diverse diensten meer taken hebben dan het opsporen van fraude. Alles op één hoop vegen lost het probleem niet op.

De heer **Weekers** (VVD) memoreert dat de heer Van As de vraag heeft gesteld of de minister met de Algemene Rekenkamer om tafel heeft gezeten om over het genoemde punt afspraken te maken. De Kamer weet

1912244 02027

nu niet of ze geloof moet hechten aan wat de minister zegt of aan wat de Rekenkamer zegt.

De **minister** verklaart dat de regering in eerste instantie op het rapport heeft gereageerd. Daarna vond overleg plaats, zij het niet tussen de minister en de voorzitter van de Algemene Rekenkamer in persoon. Zowel de Rekenkamer als het kabinet hebben een eigen verantwoordelijkheid om hun standpunt te bepalen.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) vraagt of de minister ervan overtuigd is of hij met de huidige structuren tegemoet kan komen aan de bezwaren van de Algemene Rekenkamer. Kan de horizontale fraude zo adequaat worden aangepakt?

De **minister** antwoordt dat wordt gewerkt aan de ontwikkeling van de fraudemonitor om beter inzicht op een aantal terreinen te krijgen. Het is niet mogelijk om de grote verscheidenheid aan delicten allemaal regionaal aan te pakken. De huidige structuur maakt effectieve samenwerking mogelijk, zodat de beschikbare deskundigheid effectief kan worden ingezet. Er is voor gekozen om binnen de ontwikkeling van het functioneel parket extra aandacht te besteden aan milieufraude. Tegelijkertijd blijkt uit rapporten de voorgang op financieel-economisch terrein. Zo wordt op verantwoorde wijze omgegaan met schaarse capaciteit. Als er beter zicht komt op de omvang en de mogelijkheden om zaken efficiënter aan te pakken, valt niet uit te sluiten dat extra investeringen nodig zijn.
De komst van het functioneel parket heeft geleid tot een halvering van de behandeltijd tot 160 dagen. Een streefcijfer is moeilijk aan te geven, omdat de behandeltijd ook afhangt van het gewicht van de zaken. Het bekorten van de behandeltijd is wel een streven.
De fraudecapaciteit is de afgelopen jaren verhoogd.
In het algemeen worden zaken niet geseponeerd vanwege gebrek aan capaciteit, maar veeleer vanwege de kwaliteit van de processen-verbaal in fraudezaken en de moeizame bewijsvergaring. In de handhavingsarrangementen worden afspraken gemaakt over de sepotcijfers en de te realiseren doelstellingen. Het sepotcijfer zal echter nooit nul zijn. Om die reden hebben anonieme meldingen van fraude ook niet zo veel zin: dat leidt tot een grote hoeveelheid meldingen waarvoor je vervolgens het bewijs rond moet zien te krijgen.
Als het gaat om de pakkans is de minister van Justitie pas aan zet als toezicht en controle hebben plaatsgevonden. Op basis van toezicht- en controlegegevens van gemeenten, Belastingdienst, UWV en SVB doen de diverse opsporingsdiensten de opsporing. Die opsporingsfase bepaalt de pakkans. Voor de verschillende diensten kan dat heel goed uiteenlopen. Uiteraard zijn die cijfers vervolgens richtinggevend bij de vaststelling waar de aandacht zich op moet richten.
Wat betreft sepots in het algemeen kan en moet nog wel degelijk een verbeteringsslag worden gemaakt. Het eerste instrument hiervoor zijn de handhavingsarrangementen. Momenteel worden met een aantal bijzondere opsporingsdiensten de handhavingsarrangementen voor 2005 opgesteld. Daarnaast voert het functioneel parket periodiek landelijk overleg. De sepotcijfers en de doelstellingen met betrekking tot SVB en UWV maken overigens deel uit van de handhavingsarrangementen voor 2005.
Op het departement wordt gewerkt aan een standpunt ten aanzien van de klokkenluidersregeling. Bekeken wordt wat in de Stichting van de Arbeid wordt gedaan met betrekking tot het arbeidsrechtelijke gedeelte. Als de klokkenluider zelf bij de zaak betrokken is, gelden de regels voor de criminele informant. Het is nog niet duidelijk wanneer de regeling er komt, omdat de SER op korte termijn ook nog advies gaat uitbrengen. In afwachting daarvan wordt er echter aan gewerkt.

1912244 02027

Onder verantwoordelijkheid van de minister van Justitie werkt de procureur-generaal Steenhuis eraan om alle arrangementen onder één model te krijgen. Het blijft echter een coördinatiestructuur die niet verantwoordelijk wordt voor het functioneren van de Belastingdienst op dit terrein.
Bij de behandeling van de begroting van Justitie is uitvoerig ingegaan op de «Pluk Ze»-wetgeving. Op basis van een evaluatie zijn wetswijzigingen aangebracht om de wet beter te laten functioneren. In de loop van dit jaar en komend jaar zal blijken of dit daadwerkelijk het geval is. Het systeem van omgekeerde bewijslast geldt in wezen al bij een begin van bewijs van onrechtmatig verkregen gelden. Omdraaiing van de bewijslast levert dus weinig resultaat op ten opzichte van de reeds bestaande situatie. Van groter belang is dat de Europese Unie een kaderbesluit heeft aangenomen dat het mogelijk maakt dat een ontnemingsactie effect over de grenzen krijgt, zodat het weglekken van kapitaal wordt voorkomen.
Wat betreft de kwaliteit van de betrokken officieren van justitie: het genoemde aantal van vijf berust op een misverstand. Er werken naast officieren parketsecretarissen en andere medewerkers met fiscale deskundigheid. De kwaliteit van de officieren is doorgaans uitstekend.
Er bestaat een meldpunt «Meld Misdaad Anoniem». Als het om fraude gaat, levert een anonieme melding doorgaans niets op, omdat het moeilijk is de bewijsvoering rond te krijgen.
Op de vraag over de financiering van de curator uit publieke middelen wordt ingegaan als de discussie over de faillissementsfraude aan de orde is.
Ten slotte werd gevraagd waarom de gemeenten niet in het onderzoek van de Algemene Rekenkamer zijn betrokken. De oorzaak ligt in het feit dat de Algemene Rekenkamer geen bevoegdheid heeft met betrekking tot gemeenten.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) stelt dat hier sprake is van een misverstand. In artikel 10 van de Gemeentewet is dit geregeld.

De **minister** beaamt dit. Dit is echter pas op 1 januari 2004 gebeurd in verband met de wijziging op de Wet Werk en Bijstand.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) stelt dat het in de oude Bijstandswet en in de Comptabiliteitswet ook al was geregeld.

De **minister** verwijst voor meer informatie naar de bijdrage van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De **staatssecretaris van Financiën** stelt dat fiscale fraude te maken heeft met waarden en normen. Als mensen weten dat bepaalde mensen niet aan hun belastingverplichtingen voldoen, gaat de belastingmoraal met sprongen omlaag. De gang van zaken rond Vinkenslag is een voorbeeld van hoe de Belastingdienst momenteel optreedt tegen het ontduiken van belasting.
De Belastingdienst heeft intern onderzocht waar sprake was van een niet-adequate rechtshandhaving. Dit heeft in juni geresulteerd in een brief aan de Kamer waarin werd vermeld hoe de Belastingdienst voortaan omgaat met uitwassen als vrijplaatsen, illegale casino's, prostitutie, zwarte markten en met het boetebeleid. Dit heeft geleid tot een cultuuromslag op het gebied van rechtshandhaving. Het doet deugd dat de Algemene Rekenkamer constateert dat de risico-analyse van de Belastingdienst ertoe leidt dat het steeds minder voorkomt dat zware zaken ten onrechte niet worden geselecteerd.
Met betrekking tot particulieren is de nadruk komen te liggen op de grote vissen, zodat de verhouding tussen kosten en opbrengsten zo gunstig mogelijk is. Maar er komt een bijstelling. Soms is het voor de uitstraling

1912244 02027

op de belastingmoraal noodzakelijk om € 100 uit te geven om € 10 op te halen. Ieder jaar zullen 1 000 tot 1 500 personen tot op het bot worden gecontroleerd. Vervolgens worden steekproefsgewijs risico's geïdentificeerd en met behulp van een computerprogramma geanalyseerd. Daarbij worden ook gevallen van recidive meegenomen. Wie in de fout is gegaan, blijft behoorlijk lang voorwerp van aandacht. Voorts wordt ieder jaar een thema vastgesteld. Gedacht kan worden aan het eigen huis of de lijfrenteaftrek.
De belangrijkste kritiek van de Rekenkamer richt zich op de vraag of de Belastingdienst inzicht heeft in de totale omvang van fraude waarvoor geen vergrijpboete wordt opgelegd. Het antwoord is dat inspecteurs in geval van fraude altijd een vergrijpboete moeten opleggen. Ieder belastingkantoor heeft een uitgebreid intern controleprogramma dat bekijkt in hoeverre boetes al of niet terecht achterwege zijn gebleven: twee maal per jaar wordt geselecteerd op posten met correcties, waarna wordt bekeken of een boete had moeten worden opgelegd. Daarbij wordt ook nagegaan of over een boete is onderhandeld. Onlangs is een instructie uitgegaan waarin dit voortaan wordt verboden.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) brengt naar voren dat de Algemene Rekenkamer stelt dat het vertrouwen in het ontdekken van onvolkomenheden bij zowel belastingplichtigen als belastinginspecteurs tussen 2002 en 2003 substantieel is afgenomen. Wat gaat de staatssecretaris daaraan doen?

De **staatssecretaris van Financiën** antwoordt dat hierover overleg met de Vereniging van Belastingadviseurs is gevoerd. Gebleken is dat het aantal veldonderzoeken is afgenomen. Een nieuwe impuls is nodig. Het controleren van de papieren van belastingplichtigen blijkt al te zorgen voor extra opbrengsten.
De bedrijven krijgen volgend jaar te maken met de verplichte elektronische aangifte. Dat biedt mogelijkheden om computergestuurde risicoanalyses te maken.
De veldtoetsen worden geïntensiveerd: er komt een meer zichtbare handhaving, met als prioriteiten illegale casino's, belwinkels, illegale uitzendbureaus, zwarte markten, maar ook boxen waarin mogelijk goederen met een luchtje zijn opgeslagen. Daartoe zijn inmiddels convenanten afgesloten met de burgemeesters van Maastricht, Den Haag en Rotterdam. Andere grotere steden zullen volgen. Elke burgemeester die wil meedoen kan zich melden.
In het voorjaar van 2005 gaat er een wetsvoorstel Rechtshandhaving naar de Kamer, waarin integraal in kaart wordt gebracht of de Belastingdienst meer bevoegdheden nodig heeft, zoals vormen van signalering van consumptiepatronen via derden. Verder zal ook de richtlijn met betrekking tot invordering worden verscherpt.
Er ligt een politiek besluit met betrekking tot de overdracht van de premieinning van het UWV naar de Belastingdienst. In de eerste fase neemt de Belastingdienst 475 medewerkers over die hoofdzakelijk werkzaam zijn in de looncontroles en in bijzonder onderzoek. Het betreft hier nagenoeg de gehele bezetting van het UWV in de controlesfeer. Vermoedelijk hebben sommigen daar problemen mee in verband met arbeidsvoorwaarden, organisatieveranderingen en dergelijke. Die onrust moet worden beperkt. Alle mensen van het UWV die bij de Belastingdienst komen zijn van harte welkom. Hun expertise stelt de Belastingdienst in staat haar werk nog beter te doen. Het feit dat de premies en de loonbelasting op dezelfde basis worden geïnd zal leiden tot synergie. De Rekenkamer is niet gerust op de voorgenomen inspanningen van SZW en UWV en is bang dat de dalende lijn in prestaties ten aanzien van de werkgeversfraude zal doorzetten. De Belastingdienst erkent dat dit een weerbarstig probleem is. In de overgangsfase moet hierop goed worden gelet. Financiën heeft de

1912244 02027

Rekenkamer om een advies in deze gevraagd en kijkt ook of het nog een aantal mensen van de FPO, het opsporingsorgaan van het UWV, kan overnemen. Ten slotte moet worden gezegd dat mensen van het UWV in geval van vacatures bij bijvoorbeeld de FIOD voorrang krijgen.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) memoreert dat zij een aantal vragen heeft gesteld die de staatssecretaris nog niet heeft beantwoord. Hoe gaat de staatssecretaris de pakkans als meetpunt voor fraudebestrijding hanteren? Hoe gaat de staatssecretaris ervoor zorgen dat fraudegevallen waarvoor geen vergrijpboete wordt opgelegd worden geregistreerd? Hoe zit het met de afdoening? En hoe zit het met de aangiftegrens bij fraude? Tot slot staat in de wet dat de namen van veroordeelde belastingfraudeurs openbaar zijn. Hoe wordt daaraan invulling gegeven?

De **staatssecretaris van Financiën** stelt vast dat als enige kritiekpunt in het rapport van de Rekenkamer overeind is gebleven dat er geen volledig beeld van de vastgestelde fraudegevallen bestaat, omdat fraudegevallen waarbij geen vergrijpboete is opgelegd niet worden vastgelegd. Financiën heeft hierop contact gezocht met de Rekenkamer. Toen duidelijk werd dat er fraudegevallen zijn die niet tot een vergrijpboete leiden, is een intern controleprogramma ingevoerd dat twee maal per jaar selecteert op posten met correcties. Daarmee is de vraag beantwoord.
De vraag met betrekking tot de aangiftegrens is wel terecht. Financiën is het ermee eens dat één lijn moet worden getrokken. Liever een keer te veel aangifte doen dan een keer te weinig.
Wat betreft de boetes: reeds aangegeven is dat naar aanleiding van het geval Vinkenslag is bekeken waar de spanning in de praktijk van de rechtshandhaving zit. Het boetebeleid is dusdanig aangescherpt dat er niet meer over boetes wordt onderhandeld. Die vraag is dus ook al beantwoord.
De minister van Justitie heeft de vraag over de afdoening al beantwoord.
Wat betreft het openbaar maken van strafrechterlijke veroordelingen voor fiscale fraude geldt hetzelfde als voor andere strafrechterlijke veroordelingen. Hoewel er geen openbare internetsite is, is het wel openbare rechtspraak.

De heer **Weekers** (VVD) memoreert dat de staatssecretaris heeft gesproken over de kritiek van de Algemene Rekenkamer op de inspanningen om werkgeversfraude te bestrijden. Hoe verhoudt de behoefte aan intensivering van veldonderzoek zich tot het vertrek van een groot aantal mensen in de handhavings- en opsporingssfeer bij het UWV? Moet niet alle beschikbare capaciteit worden ingezet?

De **staatssecretaris van Financiën** antwoordt dat nagenoeg de gehele UWV-bezetting – 475 man – in de controlesfeer overgaat naar de Belastingdienst. Uiteraard moeten goede monitoring van de kritieke paden plaatsvinden. De Kamer zal daarover regelmatig worden geïnformeerd.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) wenst nog een antwoord op haar vraag over de inzet van de beste speurders op andere dossiers en op haar vraag over de ontmaskering van belastingfraudeurs.

De **staatssecretaris van Financiën** antwoordt dat juist op het gebied van bedrijfsfraude concrete maatregelen zijn getroffen in de vorm van de verplichte elektronische aangifte. Daardoor kan de risicoselectie beter worden geoperationaliseerd. Er kan nog niet tevreden achterover worden geleund, maar er is al wel een stijgende lijn in de opbrengsten uit fraudebestrijding zichtbaar.

1912244 02027

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) wil een duidelijker antwoord op haar vraag over de ontmaskering van belastingfraudeurs. Schakelen belastingkantoren daadwerkelijk specialisten in als particulieren voor meer dan €5 500 en bedrijven voor meer dan €11 500 frauderen?

De **staatssecretaris van Financiën** zegt dat hij dat in een organisatie van 32 000 man nooit kan garanderen. De instructies zijn gegeven en in iedere regio is een fraudecoördinator aanwezig. De controleert één en ander.

De **staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid** stelt dat ook SZW hoge prioriteit toekent aan fraudebestrijding. Kosten, moeite noch mensen worden daarbij gespaard. Daarbij gaat het vooral om handhaving onder de kreet «slimmer, vaker en harder ingrijpen».
Het is een goede zaak dat de Kamer aandacht vraagt voor het opnemen van de gemeenten in het rapport van de Algemene Rekenkamer. In het rapport staat dat de bestrijding van de bijstandsfraude niet is meegenomen vanwege de ingrijpende wijzigingen als gevolg van de invoering van de Wet Werk en Bijstand per 1 januari 2004. Gemeenten zijn hiermee volledig verantwoordelijk geworden voor de bijstandsuitkeringen, inclusief de fraudebestrijding.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) vraagt of de staatssecretaris vindt dat de gemeenten in volgende rapporten wel weer moeten worden betrokken.

De **staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid** stelt dat door de decentralisatie in het kader van de Wet Werk en Bijstand de verantwoordelijkheid bij de gemeenten is komen te liggen. SZW heeft een uitvraag op dit punt. De uitkomsten van die uitvraag zullen aan de Kamer kenbaar worden gemaakt.
Wat betreft de handhaving loopt momenteel een aantal onderzoeken naar de omvang van illegale tewerkstelling en naar de niet-naleving van regels door uitkeringsgerechtigden: de periodieke POROS-onderzoeken. In het Handhavingsprogramma 2003–2006 zijn maatregelen voor de bestrijding van zwarte fraude en identiteitsfraude opgenomen. Een aantal voorstellen dienaangaande is uitgewerkt in de Illegalennota. Eind 2003 is het SZW-beleidskader Handhaving tot stand gebracht, bedoeld om de gemeenschappelijke elementen in het handhavingsbeleid binnen SZW te expliciteren en te versterken.
In de begroting van SZW voor 2005 zijn systematisch prestatie-indicatoren opgenomen die concrete invulling moeten geven aan het nagestreefde niveau van handhaving. Aanvullend zijn relevante kengetallen vermeld. Verder is een aansturings- en rapportagecyclus voor de SUWI-instanties, met daarin prestatie-indicatoren voor de zelfstandige bestuursorganen, ontwikkeld. Vervolgens is er een handhavingsarrangement tot stand gekomen, waarin afspraken zijn vastgelegd tussen de opsporingsinstantie op het terrein van SZW en het Openbaar Ministerie. Dat heeft ook alles te maken met de interventieteams die straks nog aan de orde zullen komen. Ten slotte is er dan nog de integrale handhavingsrapportage.
In het kader van de Wet Arbeid Vreemdelingen is een onderzoek gestart. Dit zal leiden tot een risico-analyse, waarna vervolgens aanscherpingen in het beleid zullen volgen. De pakkans zal nadrukkelijker in beeld worden gebracht met prestatie-indicatoren die in het voorjaar van 2005 ontwikkeld zullen zijn.
Niet alles is gereed, maar het zijn allemaal elementen die moeten leiden tot de sluitende beleidscyclus waarvan de Rekenkamer spreekt. Het belangrijkste punt is dat de verschillende elementen nog niet geheel op

1912244 02027

elkaar zijn afgestemd. Momenteel worden stappen gezet die ertoe moeten leiden dat er in het begrotingsjaar 2006 een compleet beeld zichtbaar wordt.
Voor het recidive-element geldt hetzelfde. SZW zal de aanbevelingen van de Rekenkamer dienaangaande overnemen. Zo ziet het UWV mogelijkheden om met een nieuw registratiesysteem witte vlekken als de kans op recidive op te lossen. Een dergelijke systematiek kan ook bij bijvoorbeeld de SVB worden gehanteerd.
De geschetste ontwikkelingen moeten de handhaving meer body geven en de pakkans vergroten. Er is al gesproken over het enorme verschil in pakkans bij zwarte en witte fraude. Daarbij zijn wel kanttekeningen te plaatsen. De vraag is of de manier waarop de Rekenkamer daarnaar heeft gekeken qua methode wel helemaal in orde is. Zo is het aantal fraudegevallen in beeld gebracht op grond van het POROS-onderzoek. Dat onderzoek is anoniem. Dat levert betere resultaten op dan andere interviewtechnieken, maar bij een validatieonderzoek is al eens gebleken dat er afwijkingen tot 50 à 55% kunnen voorkomen. Verder wordt het aantal door het UWV geconstateerde fraudes vergeleken met het aantal personen dat op enig moment in die 12 maanden zegt zwart te hebben gewerkt. Dat zou de geschetste uitkomsten geven als al die mensen het gehele jaar zwart zouden hebben gewerkt. Als iemand 2 maanden zwart heeft gewerkt wordt de pakkans een factor 6 groter. Het derde probleem is gelegen in de definiëring van begrippen. In het POROS-onderzoek worden alle zwart werkende WW- en WAO-gerechtigden geregistreerd; het UWV werkt alleen met de zware fraudeurs. De gegevens zijn dus niet altijd even hard. Het zou goed zijn om na het POROS-onderzoek dat nu loopt te bekijken of het mogelijk is tot kwalitatief betere cijfers te komen. SZW beschikt overigens niet over vergelijkbare internationale cijfers.
Zowel de Arbeidsinspectie, de SIOD als de uitvoeringsinstanties rapporteren jaarlijks conform de SUWI-systematiek. De gegevens komen bij elkaar in de integrale rapportage handhaving. Momenteel wordt gewerkt aan de afronding van de rapportage over 2003. SZW doet haar best om die nog in december aan de Kamer toe te zenden, maar kan helaas niets garanderen. Het is de bedoeling om volgend jaar eerder met de rapportage te komen.

De heer **Weekers** (VVD) stelt voor om de tweede termijn voort te zetten als de rapportage beschikbaar is. De brief van de minister van Justitie kan dan ook worden meegenomen.

De **voorzitter** gaat hiermee akkoord en geeft de staatssecretaris gelegenheid zijn betoog af te ronden.

De **staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid** stelt dat 1 tot 1,5% van de totale arbeid die in Nederland wordt verricht illegale arbeid betreft. Het gaat hierbij voornamelijk om fraude in het kader van werkgeverspremies en/of identiteitsfraude. De Arbeidsinspectie voert de controles uit. Als de omvang groter wordt, komt de SIOD in beeld, vaak in samenwerking met de interventieteams. Dat werkt goed. Dat is maar goed ook, want er wordt veel ellende aangetroffen. Het aantal controles zal groeien van 4 000 in 2003 naar 12 000 in 2007. Het gaat niet alleen om het vinden en vangen van illegalen, maar vooral ook om het vinden van illegale werkgevers. De Rekenkamer vraagt zich af of SZW zich daarbij niet teveel op een paar sectoren toespitst, maar de werkelijkheid leert dat de grootste risico's te vinden zijn in de tuinbouw, de bouw, de uitzendbranche en de horeca. Daarbij gelden bepaalde prestatie-indicatoren.
Het UWV heeft inmiddels maatregelen ten aanzien van identiteitsfraude getroffen. Bij het CWI is een pilot voor het inrichten van een verificatie- en informatiepunt gestart.

1912244 02027

Over fraude met AOW-uitkeringen en bijstand zijn de afgelopen weken met de Kamer al goede afspraken gemaakt. Het bijverdienen naast een bijstandsuitkering valt eigenlijk buiten de agenda, maar inmiddels heeft SZW een lijst van voorbeelden ontvangen waarnaar zal worden gekeken. Overigens los je fraude natuurlijk niet op door op onderdelen wat soepeler te zijn en voorbij te gaan aan activerend beleid.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) zou graag nog antwoord willen hebben op haar vraag over de gedragsregels van de sociale recherche.

De **staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid** stelt dat het overleg met de minister van Justitie nog niet is afgerond. De resultaten zullen zo snel mogelijk beschikbaar komen, maar een precieze datum kan niet worden gegeven. Fraudebestrijding staat of valt bij controles. Er wordt gewerkt met interventieteams. Het aantal controles ten aanzien van illegale tewerkstelling neemt toe. Het aantal fysieke controles van het UWV groeit van 4 800 in 2003 naar 45 000 in 2007. Dat laat zien dat met intensivering van de controle-inspanningen veel kan worden bereikt.

De **voorzitter** sluit om 21.45 uur de eerste termijn van de vergadering met de mededeling dat de drie betrokken commissies in een procedurevergadering een datum voor de tweede termijn zullen vaststellen.

[redacted]van de commissie voor de Rijksuitgaven,

[redacted]van de commissie voor de Rijksuitgaven,

1912244 02027

Info Ave- Ondeezeek wetis/sub

Tekst over Algemene Rekenkamer.

Mogelijk komt in het Algemeen Overleg ook het lopende onderzoek van de Algemene Rekenkamer naar Walvis/SUB aan de orde. Dit onderzoek vindt plaats op verzoek van de Tweede Kamer. Bij brief van 17 december 2004 heeft de Algemene Rekenkamer het onderzoek officieel aangekondigd. De tekst van de brief is bijgevoegd. Het doel van het onderzoek is tweeledig:

- de verschillen in de wijze van premie-inning door het UWV en Belastingdienst en de hieraan verbonden risico's in kaart te brengen;
- het doen van aanbevelingen voor het systeem van sturing, verantwoording en controle.

Het onderzoeksvoorstel is ter informatie bijgevoegd.
Ten behoeve van het onderzoek heeft de Rekenkamer een groot aantal stukken opgevraagd. Het gaat hier onder meer om beschrijvingen van de nieuwe werkprocessen en de terugvalscenario's, berekeningen rond het extra door de Belastingdienst benodigde personeel, auditrapportages, de eerste halfjaarsrapportage die begin december naar de Eerste en Tweede Kamer is gezonden, cijfermatige informatie over (de resultaten van) de huidige controles loonbelasting, etc. Daarnaast hebben eerste besprekingen plaatsgevonden met medewerkers van DGBel, het SUB-project en de Belastingdienst. Deze besprekingen hadden vooral een oriënterend karakter, gericht op onder meer de controlemethodiek die de Belastingdienst hanteert en het risicogericht werken. De Rekenkamer heeft inmiddels ook al een kantoor bezocht om inzicht te krijgen hoe een looncontrole in de praktijk verloopt.

Tekst over Algemene Rekenkamer.

Mogelijk komt in het Algemeen Overleg ook het lopende onderzoek van de Algemene Rekenkamer naar Walvis/SUB aan de orde. Dit onderzoek vindt plaats op verzoek van de Tweede Kamer. Bij brief van 17 december 2004 heeft de Algemene Rekenkamer het onderzoek officieel aangekondigd. De tekst van de brief is bijgevoegd. Het doel van het onderzoek is tweeledig:

- de verschillen in de wijze van premie-inning door het UWV en Belastingdienst en de hieraan verbonden risico's in kaart te brengen;
- het doen van aanbevelingen voor het systeem van sturing, verantwoording en controle.

Het onderzoeksvoorstel is ter informatie bijgevoegd.
Ten behoeve van het onderzoek heeft de Rekenkamer een groot aantal stukken opgevraagd. Het gaat hier onder meer om beschrijvingen van de nieuwe werkprocessen en de terugvalscenario's, berekeningen rond het extra door de Belastingdienst benodigde personeel, auditrapportages, de eerste halfjaarsrapportage die begin december naar de Eerste en Tweede Kamer is gezonden, cijfermatige informatie over (de resultaten van) de huidige controles loonbelasting, etc. Daarnaast hebben eerste besprekingen plaatsgevonden met medewerkers van DGBel, het SUB-project en de Belastingdienst. Deze besprekingen hadden vooral een oriënterend karakter, gericht op onder meer de controlemethodiek die de Belastingdienst hanteert en het risicogericht werken. De Rekenkamer heeft inmiddels ook al een kantoor bezocht om inzicht te krijgen hoe een looncontrole in de praktijk verloopt.

Algemene Rekenkamer

Directie I
Bureau Financiën
C.A.E. van Elten, Lange Voorhout 8
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
T [070]
F [070]
E rekenkamer.nl
W www.rekenkamer.nl

Ministerie van Financiën
Directoraat-generaal Belastingdienst
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

team handhavingsbeleid

DATUM 17 december 2004
BETREFT Aankondiging onderzoek 'Walvis/ SUB'

Geachte

Graag informeren wij u over het volgende. Op verzoek van de Tweede Kamer gaat de Algemene Rekenkamer onderzoek doen naar de overdracht van de premie-inning voor de werknemersverzekeringen van UWV naar de Belastingdienst. Dit onderzoek zal vanaf 20 december 2004 worden uitgevoerd. Uw Minister, uw en onze contactpersoon op uw ministerie, zijn hiervan ook op de hoogte gebracht.

In het onderzoek zullen het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en de Belastingdienst van het Ministerie van Financiën worden betrokken.

Het doel van dit onderzoek is de verschillen in de wijze van premie-inning door het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen en de Belastingdienst en de hieraan verbonden risico's in kaart te brengen en het doen van aanbevelingen voor het systeem van sturing, verantwoording en controle[1]. Het onderzoek valt hiermee onder onze taak zoals omschreven in artikel 85 van de Comptabiliteitswet 2001. Onze bevoegdheden staan vermeld in artikel 87 van de Comptabiliteitswet 2001. Voor meer informatie verwijzen wij u naar de samenvatting van het onderzoeksvoorstel, die als bijlage is toegevoegd.

[1] Verzoek Tweede Kamer d.d. 10 december 2004

UW KENMERK
ONS KENMERK 215/CAE/WALVIS-SUB
BIJLAGEN

Het onderzoek wordt uitgevoerd door onderzoekers van bureau Financiën en bureau SZW/SZ, waarbij laatstgenoemd bureau penvoerder is. Voor nadere informatie over het onderzoek kunt u contact opnemen met [redacted] van het onderzoek, [redacted] Zij is telefonisch bereikbaar op 070-[redacted] en per e-mail op [redacted]@rekenkamer.nl. De verantwoordelijke [redacted] is de [redacted]

Wij danken u bij voorbaat voor uw medewerking.

[redacted]

[redacted] bureau Financiën

Bijlage: samenvatting onderzoeksvoorstel

Algemene Rekenkamer

Onderzoeksvoorstel verzoekonderzoek Walvis/SUB

vertrouwelijk

20 december 2004

Directie III
Bureau Sociale Zaken en Werkgelegenheid/Sociale Zekerheid
Algemene Rekenkamer, Lange Voorhout 8, Postbus 20015, 2500 EA Den Haag

Inhoud

1	**Inleiding**	**1**
1.1	Aanleiding onderzoek	1
1.2	Doel onderzoek	2
1.3	Onderwerp onderzoek	2
2	**Uitwerking en opzet**	**3**
2.1	Onderzoeksvragen Tweede Kamer	3
2.2	Uitwerking onderzoeksvragen	3
2.3	Normenkader	5
2.4	Onderzoeksontwerp	5
3	**Planning en onderzoeksteam**	**8**
3.1	Organisatie	8
3.2	Planning	8

concept

1 Inleiding

1.1 Aanleiding onderzoek

De Tweede Kamer der Staten-Generaal heeft op 10 december 2004 een verzoek ingediend bij de Algemene Rekenkamer om onderzoek te doen naar de overdracht van de premie-inning voor de werknemersverzekeringen van UWV naar de Belastingdienst[1]. Dit proces staat bekend onder de naam SUB (Samenwerking UWV en Belastingdienst).

Het verzoek vloeit voort uit gesprekken die de afgelopen maanden gevoerd zijn met diverse kamerleden. Op 14 september hebben mevrouw Noorman-Den Uyl (PvdA), de heer Weekers (VVD) en de heer Omtzigt (CDA) gesproken met [redacted] Naar aanleiding van dit gesprek hebben de kamerleden conceptvragen opgesteld voor het verzoekonderzoek en minister De Geus verzocht de Algemene Rekenkamer te vragen dit onderzoek uit te voeren. De minister gaf aan geen aanleiding voor een dergelijk onderzoek te zien[2]. Wel verzocht de minister hierna de Algemene Rekenkamer om gebruik te mogen maken van haar expertise op het gebied van controle van omvangrijke projecten en de toetspunten die zij daarbij hanteert[3]. Vervolgens heeft op 28 oktober een ambtelijke delegatie van de Algemene Rekenkamer de conceptvragen besproken met mevrouw Noorman-Den Uyl en de heer Weekers. Dit heeft tot een aantal wijzigingen geleid. In hoofdstuk 2 komen de (gewijzigde) vragen aan de orde.

Het verzoek van de Tweede Kamer is ingegeven door de zorgen die er bestaan over de gevolgen van verschillen in werkwijze tussen UWV en Belastingdienst. De Tweede Kamer heeft de indruk dat de controle door de Belastingdienst globaler en meer gebaseerd is op risicoanalyse, dan de aanpak van UWV. Door de overgang van een in de ogen van de Tweede Kamer relatief beperkt aantal mensen van UWV naar de Belastingdienst (800 t.o.v. 3200) vreest men dat de controle-intensiteit ernstig zal afnemen, met risico's voor de premieontvangsten. Medewerkers van UWV

[1] Brief Tweede Kamer d.d. 10 december 2004 (kamerstuk 29529, nr. 20)

[2] Brief dd. 8 oktober 2004, kenmerk Walvis/SUB/04/69516

[3] Brief dd. 17 november 2004, kenmerk Proj/Walvis/SUB/04/72369

hebben een brief aan de Tweede Kamer gestuurd waarin zij aangeven dat er € 750 miljoen tot € 1 miljard minder premieontvangsten zullen binnenkomen[4]. Inmiddels hebben twee medewerkers van het directoraat Fraude Preventie en Opsporing van UWV naar aanleiding van het recente rapport Fraudebestrijding ook een brief aan de Algemene Rekenkamer gestuurd (agenda 16 november 2004, nr. 4005841). Hierin uiten zij hun zorg over de overgang van medewerkers van UWV naar de belastingdienst.

De Tweede Kamer wil een onderzoek door de Algemene Rekenkamer laten uitvoeren, zodat er – indien nodig - nog tijdig kan worden bijgestuurd.

1.2 Doel onderzoek

Het doel van het onderzoek is de verschillen in de wijze van premie-inning door het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen en de Belastingdienst en de hieraan verbonden risico's in kaart te brengen en het doen van aanbevelingen voor het systeem van sturing, verantwoording en controle[5].

1.3 Onderwerp onderzoek

Begin 2002 werd het wetsvoorstel Wet Administratieve Lastenverlichtingen Vereenvoudiging in de Sociale Verzekeringen (Walvis) bij de Tweede Kamer ingediend. Met de wet Walvis wil het kabinet op het terrein van sociale verzekeringen komen tot een vereenvoudiging in de loonadministratie en in de uitvoering van de sociale verzekeringen. Het sociale verzekeringsloon en het fiscale loon worden zoveel mogelijk geüniformeerd. Een nieuwe premieafdrachtsystematiek en een nieuwe polisadministratie worden geïntroduceerd. Tenslotte komt er één vereenvoudigd systeem van dagloonregels voor zowel ZW-, WW als WAO. In samenhang hiermee heeft het kabinet besloten de premie-inning van de werknemersverzekeringen WW, ZFW en WAO van UWV over te hevelen naar de Belastingdienst. Voor de ZW geldt geen aparte premieheffing/-inning. Het financiële belang van deze regelingen is totaal circa € 20 miljard: WW circa € 7 miljard, WAO circa € 10,5 miljard en ZFW circa € 2 miljard. In de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) wordt SUB nader geregeld. Deze wet is onlangs door de Tweede Kamer aangenomen.

[4] Brief Ondernemingsraad UWV d.d. 17 juni 2004

[5] Verzoek Tweede Kamer d.d. 10 december 2004

2 Uitwerking en opzet

2.1 Onderzoeksvragen Tweede Kamer

De Tweede Kamer heeft de volgende onderzoeksvragen voorgelegd aan de Algemene Rekenkamer:

1. Een vergelijkend onderzoek naar de wijze van premie-inning door het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen ten opzichte van de Belastingdienst. Daarbij gaat het om:
   - het in kaart brengen van het verschil in de methode van vaststelling van de premiehoogte;
   - het in kaart brengen van de verschillen in inningsystematiek;
   - het in kaart brengen van de handhavingsverschillen, inclusief de verschillen in formatie.

2. Een analyse en beoordeling van de risico's verbonden aan beide methodieken, in het bijzonder de mogelijke effecten op de opbrengsten en de verstrekte uitkeringen alsmede de effectiviteit en de consequenties daarvan.

3. Welke aanbevelingen kan de Algemene Rekenkamer doen voor het systeem van sturing, verantwoording en controle opdat de Tweede Kamer haar controlerende taak kan uitoefenen op het resultaat van het nieuwe inningsproces, de rechtmatigheid en de handhaving daarvan bij een optimaal premie-inningsresultaat?

2.2 Uitwerking onderzoeksvragen

Deelvragen bij onderzoeksvraag 1

1a. Welke methodiek hanteert UWV voor de vaststelling en inning van de premieheffing werknemersverzekeringen?
1b. Welke methodiek hanteert de Belastingdienst voor de vaststelling en inning van de loonheffing?
1c. Welke methodiek zal de Belastingdienst na 1 januari 2006 hanteren voor de vaststelling en inning van de loonheffing, waaronder de premies werknemersverzekeringen?

CONCEPT

1d. Welke verschillen zijn er tussen deze methodieken?

2a. Op welke wijze controleert UWV de door derden en belanghebbenden verstrekte gegevens voor de vaststelling en inning van premies werknemersverzekeringen?
2b. Op welke wijze controleert de Belastingdienst de door derden en belanghebbenden verstrekte gegevens voor de vaststelling en inning van loonheffing?
2c. Op welke wijze zal de Belastingdienst na 1 januari 2006 de door derden en belanghebbenden verstrekte gegevens voor de vaststelling en inning van loonheffing en met name de premies werknemersverzekeringen gaan controleren?
2d. Welke verschillen zijn er in de wijze van controleren?

3a. Met welke formatie voert UWV de vaststelling, inning en controle van de premies werknemersverzekeringen uit, afzonderlijk te specificeren voor de processen vaststelling, inning en controle? Welke resultaten levert dit (jaarlijks) op?
3b. Met welke formatie voert de Belastingdienst de vaststelling, inning en controle van loonheffing uit, afzonderlijk te specificeren voor de processen vaststelling, inning en controle? Welke resultaten levert dit (jaarlijks) op?
3c. Met welke formatie zal de Belastingdienst na 1 januari 2006 de vaststelling, inning en controle van de loonheffing en premies werknemersverzekeringen gaan uitvoeren, afzonderlijk te specificeren voor de processen vaststelling, controle en inning?
3d. Welke verschillen zijn er in formatie?

Deelvragen bij onderzoeksvraag 2

1.Wat zijn de effecten van de nieuwe berekeningssystematiek, de nieuwe systematiek voor de premie-inning, de wijzigingen in formatie en de nieuwe controleaanpak op de opbrengsten?
2. Welke effecten heeft de nieuwe werkwijze voor de kwaliteit van de gegevens die de Belastingdienst aan UWV zendt voor de polisadministratie en voor de juistheid van de verstrekte uitkeringen?
3.Welke beheersmaatregelen zijn getroffen om deze effecten, voor zover ongewenst, te voorkomen en zijn deze maatregelen naar verwachting afdoende?

Deelvragen bij onderzoeksvraag 3

1. Is de verantwoordelijkheidsverdeling na 1 januari 2006 tussen de bewindspersonen van SZW en Financiën uitgewerkt en bestaat hierover overeenstemming?
2. Is het toezicht op de premie-inning werknemersverzekeringen en de informatievoorziening van Belastingdienst aan UWV sluitend?
3. Levert de toezichtsketen informatie op over de resultaten van de premie-inning, de rechtmatigheid en de rechtshandhaving?

2.3 Normenkader

Voor de beantwoording van de eerste onderzoeksvraag zijn vanwege het inventariserende karakter geen normen geformuleerd. Norm voor de beoordeling van de werking van de processen bij UWV en de Belastingdienst is dat ze moeten worden uitgevoerd conform de (beschrijving van de) opzet.
Te hanteren normen voor de beoordeling van de verschillen tussen de systematieken is dat de AO/IC in de nieuwe situatie op zodanige wijze moet zijn vormgegeven zijn dat geen materiële gevolgen voor de premieopbrengsten en de rechtmatigheid van de verstrekking van de uitkeringen optreden. Daarnaast geldt als norm dat de nieuwe wet- en regelgeving verankerd dient te zijn in de nieuwe systematiek.
Voor een goede vormgeving van het toezicht is het wezenlijk dat over de verdeling van de ministeriële verantwoordelijkheid en over de gewenste producten van toezicht duidelijke uitgangspunten geformuleerd worden en dat daarover overeenstemming bestaat. De toezichtsketen moet sluitend zijn; dit betekent dat UWV en Belastingdienst transparant zijn in hun functioneren en informatie over de resultaten van premie-inning, rechtmatigheid en handhaving leveren aan diverse belanghebbenden, waaronder de verantwoordelijke bewindspersonen. De elementen informatieverzameling, oordeelsvorming en interventies dienen op elkaar afgestemd te zijn.
De Tweede Kamer dient geïnformeerd te worden over de uitvoering van het beleid door de bewindspersonen van Financiën en SZW.

2.4 Onderzoeksontwerp

In het onderzoek zullen we ons beperken tot de overdracht van de premie-heffing en -inning voor de WW en de WAO. De ZFW laten we buiten beschouwing. De reden hiervoor is dat de stelselwijziging ziektekostenverzekering, die eveneens op 1 januari 2006 ingevoerd zal worden, momenteel nog niet geheel duidelijk is uitgewerkt waardoor het

lastiger wordt om verschillen met de huidige werkwijze in kaart te brengen en aan te geven wat mogelijke gevolgen zijn voor de opbrengsten en de verstrekte uitkeringen. Daarnaast is de Zfw strikt genomen geen werknemersverzekering meer: de premie-inning geschiedt ook door andere partijen dan UWV en de hoogte van de premie per categorie personen varieert (sommige categorieën betalen bijvoorbeeld alleen nominale premie).

Onderzoeksvraag 1 en 2

Allereerst zullen we de huidige opzet van de primaire processen (op hoofdlijnen) van zowel UWV als de Belastingdienst onderzoeken. Dit doen wij voor de premieheffing werknemersverzekeringen en de loonheffing (bestaande uit loonbelasting en premie volksverzekeringen) alsmede voor de bijbehorende processen van inning en controle. Ook zullen we aandacht besteden aan de huidige informatieuitwisseling/samenwerking tussen UWV en Belastingdienst ten behoeve van de controle. Daarnaast zullen we het primaire proces, zoals beoogd na 1 januari 2006, in kaart brengen.
De opzet zullen we beoordelen door bestudering van relevante wet- en regelgeving, interviews met de betrokken medewerkers van de Ministeries van Financiën en SZW, de Belastingdienst en UWV en het beoordelen van procedurebeschrijvingen.

Gedurende de uitvoering van het onderzoek zal worden bepaald voor welke aspecten de werking dient te worden onderzocht. De werking zal worden beoordeeld op basis van een dossieronderzoek. Dit dossieronderzoek heeft als doel een illustratie te geven van de werking: er wordt hierbij niet gestreefd naar een representatieve steekproef. Aangezien het nieuwe systeem nog niet operationeel is zullen we voor een illustratie van de werking van de nieuwe situatie, nagaan in hoeverre onderdelen van de huidige bij de Belastingdienst gehanteerde systematiek, overeenkomen met de nieuwe systematiek.

De verschillen in formatie tussen UWV en Belastingdienst zullen we in kaart brengen aan de hand van interviews, formatiebezettingsoverzichten van UWV en de Belastingdienst en het nieuwe formatieplan van de Belastingdienst. De onderbouwing van dit formatieplan zal worden beoordeeld. Hierbij worden ook de brieven van UWV-medewerkers aan de Tweede Kamer betrokken.

Op basis van de aangetroffen verschillen en aanvullende werkzaamheden zullen we nagaan welke mogelijke directe en indirecte effecten er zijn op de omvang van de opbrengsten. Op basis van interviews, bestudering van

de procedurebeschrijvingen stellen we vast welke beheersmaatregelen zijn ingebouwd.

De Algemene Rekenkamer zal op basis van deze werkzaamheden *geen* schatting kunnen geven van het bedrag aan opbrengsten dat meer of minder zal binnenkomen. Wel zal getracht worden in kaart te brengen hoe de berekening die medewerkers van UWV hebben gemaakt (€750 miljoen tot €1 miljard minder aan premie-ontvangsten) is onderbouwd.

Het laatste deel van de tweede onderzoeksvraag ('alsmede de effectiviteit en de consequenties ervan') wordt niet meegenomen in het onderzoek. De Algemene Rekenkamer kan geen uitspraken doen over de effectiviteit en de consequenties van de verschillen in werkwijze in de oude en de nieuwe situatie. De Algemene Rekenkamer kan aangeven wat de mogelijke effecten zijn van de nieuwe werkwijze, maar niet inschatten tot welke gevolgen dit zal leiden.

Onderzoeksvraag 3

De ministeriële verantwoordelijkheid van de bewindspersonen van SZW en Financiën voor de heffing van de premies werknemersverzekeringen en voor de informatie die de Belastingdienst overdraagt aan UWV ten behoeve van de polisadministratie zullen in kaart worden gebracht. Tevens zal worden vastgesteld of hier tussen de verschillende actoren overeenstemming over bestaat. Vervolgens zal de opzet van de verantwoording, bijsturingsmogelijkheden en controle worden beschreven en beoordeeld. Wanneer het huidige systeem van sturing, verantwoording en controle voor de premie-inning volksverzekeringen (dat nu al door de Belastingdienst wordt uitgevoerd) vergelijkbaar is met het toekomstige systeem, zal de werking van het systeem van sturing, verantwoording en controle voor de volksverzekeringen worden onderzocht.

CONCEPT

3 Planning en onderzoeksteam

3.1 Organisatie

Het onderzoek wordt uitgevoerd door onderzoekers van bureau Financiën en bureau SZW/SZ, waarbij laatstgenoemd bureau penvoerder is. Het onderzoekteam bestaat uit

3.2 Planning

De Tweede Kamer heeft aangegeven uiterlijk 01 juni 2005 een rapport van de Algemene Rekenkamer te willen ontvangen. Dat geeft de Kamer gelegenheid om het rapport nog voor het zomerreces 2005 te bespreken. Daarnaast is er dan de mogelijkheid om het rapport te bespreken in samenhang met de 2e voortgangsrapportage implementatie Wfsv van de Minister van SZW, die naar verwachting begin juni 2005 verschijnt. De publicatiedatum is derhalve vastgesteld op 26 mei 2005. De planning ziet er bij deze publicatiedatum als volgt uit:

Activiteit	Data
Start uitvoering onderzoek	20 december 2004[6]
Nota van bevindingen gereed voor hoor en wederhoor	7 maart 2005
Ambtelijke reacties binnen	17 maart 2005
Rapport gereed voor bestuurlijk hoor en wederhoor	28 april 2005
Reacties bewindspersonen binnen	9 mei 2005
Publicatie	26 mei 2005

[6] Dit betreft de formele startdatum, voor deze datum zijn tevens werkzaamheden uitgevoerd

Info Onderzoeken in de bocus

Team Handhavingsbeleid

Bijdrage Beheersverslag 2005

1. controles bouwbedrijven (op te nemen bij het onderdeel toezicht)

Naar aanleiding van de resultaten van de Parlementaire enquêtecommissie Bouwfraude en de aanbevelingen aan de Belastingdienst heeft de Belastingdienst besloten tot extra controles bij bouw(gerelateerde)bedrijven, zoals projectontwikkelaars, aanneming- en installatiebedrijven. Deze controles zijn in projectverband uitgevoerd en waren met name gericht op de juistheid van de primaire vastleggingen, de schaduwboekhoudingen en het aspect steekpenningen.
In het overleg met de Tweede Kamer over de gegevensverstrekking door de Nma aan de Belastingdienst heeft de staatssecretaris van Financiën toegezegd de controle-inspanning bij de bouwbedrijven te zullen verhogen (tot enige honderden controles) en de Tweede Kamer te zullen informeren over de resultaten van deze boekenonderzoeken.

De Belastingdienst heeft tot dusver 320 boekenonderzoeken ingesteld. Het merendeel van deze onderzoeken is nog niet afgerond. Het gaat dus om een tussenstand. Bovendien is nog niet de van de Nma te ontvangen informatie over schaduwboekhoudingen onderzocht/verwerkt.
De Belastingdienst heeft tot dusver correcties aangebracht tot een belastingbedrag van ruim 40 miljoen euro. Er zijn 50 gevallen van vermoedelijke ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie gesignaleerd. Hiervan worden 25 zaken nog nader geanalyseerd en zijn er 25 zaken gemeld bij het OM. Van deze laatste zijn inmiddels vijf zaken geaccepteerd voor strafrechtelijke vervolging.
Daarnaast zijn er ook signalen van het vernietigen van schaduwadministraties, het opmaken van valse facturen en van "reguliere" belastingfraude.

Naast deze directe opbrengsten zijn er ook indirecte opbrengsten: nieuwe bestandsvergelijkingen hebben veel informatie opgeleverd voor de wijze van selectie van ondernemingen voor controle, de projectmatige aanpak heeft zijn waarde bewezen en er is veel ervaring opgedaan met het instellen van materiële controles in de bouw. Deze ervaringen zijn vastgelegd ten behoeve van kennisoverdracht over de aanpak van controles in de bouwsector en andere branches.
Dit project wordt in 2005 voortgezet.

Briefing Algemene Rekenkamer

ministerie van Financiën

DGB - 2084

Directoraat-Generaal Belastingdienst

Digitaal beschikbaar

Notitie

Ter beslissing

Speed.

team handh. beleid 1/29/9

Auteur	
Notitienummer	DGB 2004-04919
Datum	27 september 2004
Rubriek	Fraude
Onderwerp	**Briefing betrokken bewindspersonen door ARK over reactie op rapport effectiviteit van de fraudebestrijding**
Bijlage(n)	
Aan	De staatssecretaris
Via	P [ ] Belastingdienst 27/9
Medeparaaf Van	Team Handhavingsbeleid 27/9
CC	De minister CDV, Stevens, beeghuis

Nee - Hun rapport is zó duidelijk dat toelichting overbodig is.

W

Aanleiding

De ARK presenteert donderdag as. tussen 15.00 en 16.00 uur het rapport *Fraudebestrijding, stand van zaken 2004* aan de Tweede Kamer. Dit rapport bevat de bevindingen, de conclusies, de aanbevelingen, de reactie van de bewindslieden op de aanbevelingen en het commentaar van de ARK op deze reacties. Het is goed gebruik dat vóór de presentatie aan de Tweede Kamer de betrokken bewindslieden door het College worden gebriefd over dit commentaar.

Deze briefing staat gepland op donderdag as. vóór 15.00 uur, of, desgewenst, na 16.00 uur. Op die zelfde dag vinden de algemene beschouwingen plaats.

Advies

Ik adviseer u om deel te nemen aan deze briefing. Overigens meer omwille van de egards dan omwille van het rapport zelf want de aanbevelingen waren niet echt schokkend of ingrijpend. Alle aanbevelingen zijn door u overgenomen. Uw reactie op het rapport is ter informatie bijgevoegd.
De ARK schat in dat het niet mogelijk zal zijn alle betrokken bewindslieden tegelijkertijd te briefen.

T 27/9

ministerie van Financiën

Directoraat-Generaal Belastingdienst

Algemene Rekenkamer
t.a.v.
Postbus 20015
2500 EA Den Haag

Datum	Uw brief (Kenmerk)	Ons kenmerk	Inlichtingen
	21 juli 2004	DGB 2004-04328	T 070 F 070 E @minfin.nl

Onderwerp

conceptrapport 'Fraudebestrijding, stand van zaken 2004'

Geachte

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de inhoud van het conceptrapport *Fraudebestrijding, stand van zaken 2004* dat u mij op 21 juli hebt toegezonden. Bijgaande reactie is beperkt tot de aspecten die tot mijn politieke verantwoordelijkheid behoren.
Volledigheidshalve meld ik u dat de Minister van Justitie, als coördinerend bewindspersoon voor de fraudebestrijding, namens de drie betrokken ministeries een aantal opmerkingen zal maken over algemene, departementsoverstijgende, aspecten van de fraudebestrijding.

Hoogachtend,
De staatssecretaris van Financiën,

1912244 02027

ministerie van Financiën

DGB - 2084

Directoraat-Generaal Belastingdienst

Notitie

Ter beslissing
Spoed

Auteur [redacted]

Notitienummer DGB 2004-04919
Datum 27 september 2004
Rubriek Fraude
Onderwerp **Briefing betrokken bewindspersonen door ARK over reactie op rapport effectiviteit van de fraudebestrijding**

Bijlage(n)

team handh. bel
Afg

Aan De staatssecretaris

Via [redacted] Belastingdienst [redacted] 27/9

Medeparaaf
Van Team Handhavingsbeleid [redacted] 27/9

CC De minister
Cov. Stevens, beeghuis

Aanleiding

De ARK presenteert donderdag as. tussen 15.00 en 16.00 uur het rapport *Fraudebestrijding, stand van zaken 2004* aan de Tweede Kamer. Dit rapport bevat de bevindingen, de conclusies, de aanbevelingen, de reactie van de bewindslieden op de aanbevelingen en het commentaar van de ARK op deze reacties. Het is goed gebruik dat vóór de presentatie aan de Tweede Kamer de betrokken bewindslieden door het College worden gebriefd over dit commentaar.

Deze briefing staat gepland op donderdag as. vóór 15.00 uur, of, desgewenst, na 16.00 uur. Op die zelfde dag vinden de algemene beschouwingen plaats.

Advies

Ik adviseer u om deel te nemen aan deze briefing. Overigens meer omwille van de egards dan omwille van het rapport zelf want de aanbevelingen waren niet echt schokkend of ingrijpend. Alle aanbevelingen zijn door u overgenomen. Uw reactie op het rapport is ter informatie bijgevoegd.
De ARK schat in dat het niet mogelijk zal zijn alle betrokken bewindslieden tegelijkertijd te briefen.

27/9

Rapport Fraudebestrijding, stand van zaken 2004

Algemene Rekenkamer

DGB/2012/1722

Digitaal beschikbaar

Directie I
Bureau Financiën
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
T 070-
F
E @rekenkamer.nl
W www.rekenkamer.nl

Ministerie van Financiën
Belastingdienst / Team Handhavingsbeleid
T.a.v.:
Postbus 20201
2500 EE Den Haag



DATUM 30 september 2004
BETREFT rapport Fraudebestrijding

Geachte

De Algemene Rekenkamer heeft een onderzoek verricht naar de bestrijding van fiscale fraude, horizontale fraude en fraude op het terrein van de sociale zekerheid. Het onderzoek is een vervolg op het in 2000 gepubliceerde rapport *Opsporing en vervolging van fraude* (Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27 555, nrs. 1-2). De resultaten van het vervolgonderzoek zijn vastgelegd in bijgaand rapport *Fraudebestrijding, stand van zaken 2004* dat op 30 september 2004 is gepubliceerd.
De Algemene Rekenkamer is desgewenst bereid om het rapport toe te lichten of op een andere wijze met u over het onderwerp fraudebestrijding nader van gedachten te wisselen.

U krijgt hierbij een aantal exemplaren van het rapport toegezonden. Mocht u meerdere exemplaren willen, laat het dan gerust weten.

Graag wil ik van deze gelegenheid gebruik maken om u te bedanken voor de bijdrage van u en uw collega's aan het onderzoek van de Algemene Rekenkamer.

Met vriendelijke groeten,

UW KENMERK
ONS KENMERK
BIJLAGEN rapport

Algemene Rekenkamer

„Zodra het originele stuk arriveert, komt dit exemplaar te vervallen"

Ministerie van Financiën
Financieel Economische Zaken
363
29-9-2004
MI ACD

PERSOONLIJK

Minister van Financiën
Korte Voorhout 7
DEN HAAG

Lange Voorhout 8
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
T 070
F 070
E voorlichting@rekenkamer.nl
W www.rekenkamer.nl

DATUM 29 september 2004
BETREFF rapport 'Fraudebestrijding: stand van zaken 2004'

Hierbij bieden wij u onder embargo het rapport 'Fraudebestrijding: stand van zaken 2004' aan. Het rapport wordt op 30 september 2004 gepubliceerd en het embargo is van toepassing tot 16.00 uur.

Algemene Rekenkamer

president

UW KENMERK
ONS KENMERK 4004810 R
BIJLAGEN rapport

[redacted] **OND&FACI)**

Van: [redacted] (CDV)
Verzonden: donderdag 30 september 2004 11:52
Aan: [redacted] Belastingdienst; [redacted] /MT)
CC: [redacted], [redacted] HANDHAVI)
Onderwerp: FW: persbericht Fraudebestrijding

Beste [redacted] en [redacted]

Bijgaand persbericht wordt vanmiddag om 16.00 uur uitgebracht door de Algemene Rekenkamer. Het gaat over het rapport Fraudebestrijding.

groet, [redacted]

team bedrijfsvoering

[redacted] 30/9

Prem

[redacted]

Algemene Rekenkamer

EMBARGO TOT
30 SEPTEMBER 2004, 16.00 UUR

Lange Voorhout 8
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
E voorlichting@rekenkamer.nl
W www.rekenkamer.nl

Algemene Rekenkamer berekent pakkansen en strafkansen fraude

Risico groot dat fraudeurs niet gepakt worden

De overheid heeft nog te weinig zicht op de resultaten van de bestrijding van fiscale fraude, sociale-zekerheidsfraude en zogenoemde horizontale fraude. Wel zijn de regie en coördinatie van de fraudebestrijding sinds 2000 verbeterd. Dit schrijft de Algemene Rekenkamer in het rapport *Fraudebestrijding: stand van zaken 2004.*

Dit is een vervolgonderzoek op *Opsporing en vervolging van fraude* uit 2000.
Het onderzoek gaat over fiscale fraude, sociale-zekerheidsfraude (met uitzondering van bijstandsfraude) en horizontale fraude (waarvan bedrijven het slachtoffer worden, bijvoorbeeld verzekeringsfraude).
Op fiscaal en sociale-zekerheidsterrein worden fraudezaken, al naar gelang de hoogte van het gefraudeerde bedrag, bestuurlijk of strafrechtelijk afgedaan. Lichte fraudezaken kunnen bestuurlijk worden afgedaan, met bijvoorbeeld een boete. Voor de zware fraudezaken wordt proces-verbaal bij het OM ingediend en kan de rechter vervolgens een straf opleggen. Horizontale fraudezaken worden strafrechtelijk afgedaan.
De Rekenkamer heeft berekend hoe groot de kans is dat iemand die fraude pleegt, tegen de lamp loopt (pakkans) en vervolgens gestraft wordt door het OM of de rechter (strafkans). Deze cijfers waren tot op heden niet bekend bij de verantwoordelijke ministers van Justitie, van Financiën en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). De pakkans– voor zover te berekenen- is voor de meeste soorten fraude laag. De strafkans voor verdachten van zware fraude varieert van 65-70% voor premiefraude tot 85% voor fraude met illegale tewerkstelling.

Actoren bij de fraudebestrijding:

- fiscale fraude: de Belastingdienst voor bestuurlijke afdoening en de FIOD-ECD voor de opsporing;
- sociale-zekerheidsfraude: de SVB en UWV (bestuurlijke afdoening + opsporing bij fraude met de volks- en werknemersverzekeringen) en de SIOD (opsporing van de zwaarste sociale zekerheidszaken) en de Arbeidsinspectie (opsporing illegale tewerkstelling);
- horizontale fraude: de politie en de Interregionale fraudeteams (IFT's) voor de opsporing.

PERSBERICHT

berekening van pakkansen overgaan. De Algemene Rekenkamer vindt dat de toegezegde maatregelen nog onvoldoende zijn om pakkansen te verhogen en afdoeningsresultaten te verbeteren.

Achtergrondcijfers

-Zware fiscale fraude is fraude waar minimaal € 5.500 mee is gemoeid voor particulieren en € 11.500 voor bedrijven. De Belastingdienst kan zware zaken aangeven bij het OM: dit gebeurt in de praktijk bij ongeveer 25% van deze zaken. De rest handelt de Belastingdienst in overleg met het OM zelf af. In 2003 deed de FIOD bijna 400 aangiften van fiscale fraude bij het OM met een totaal nadeel van circa € 327 miljoen.

-Bij zware sociale-zekerheidsfraude gaat het om zaken waarbij voor een bedrag van minimaal € 6.000 respectievelijk € 12.000 door uitkeringsontvangers resp. werkgevers met de uitkering of de afdracht van premies is gefraudeerd. Deze zaken worden wel bijna allemaal aangegeven bij het OM. De SVB deed in 2003 533 aangiften van fraude met volksverzekeringen met een totaal nadeel van circa € 14 miljoen. In 2003 deed het UWV 603 aangiften van uitkeringsfraude en 168 aangiften van premiefraude door werkgevers. UWV rapporteert benadelingsbedragen van circa € 25 miljoen voor uitkeringsfraude en circa € 23 miljoen voor premiefraude. Deze UWV-bedragen zijn echter inclusief de (meestal lichte) fraudezaken die bestuursrechtelijk worden afgehandeld.

-In 2003 hebben de regionale politiekorpsen en de interregionale fraudeteams in totaal circa 3200 horizontale strafzaken bij het OM ingediend. Over de benadelingsbedragen zijn geen gegevens beschikbaar.

Berekening Algemene Rekenkamer prestaties fraudebestrijding

Fraudesoort	**Pakkans**	**Strafkans* bij strafzaken in 2003**
Fiscale fraude	Onbekend	70-80%/ 400 zaken
Horizontale fraude	Onbekend	80%/ 3200 zaken
Illegale tewerkstelling	5-10%	85%/ 713 zaken
Uitkeringsfraude werknemersverzekeringen (WW, WAO)	Bij zwart werken 1% Bij wit werken 95%	80%/ 603 zaken
Premiefraude werkn.verz.	Onbekend	65-70%/ 168 zaken
Uitkeringsfraude volksverzekeringen(AOW, ANW, kinderbijslag)	Minimaal 15%	68-75%/ 533 zaken

*'Strafkans' wil zeggen de kans op *strafrechtelijke* afdoening van de zaak. Dit zal 'nooit' 100% zijn omdat zaken geseponeerd kunnen worden. Een deel hiervan kan overigens alsnog een bestuurlijke boete krijgen.

NOOT VOOR DE REDACTIE Persvoorlichter [070] / 06 is beschikbaar voor meer informatie. Het rapport staat op 30-9 om 16 uur op www.rekenkamer.nl.

Algemene Rekenkamer

EMBARGO TOT
30 SEPTEMBER 2004, 16.00 UUR

Lange Voorhout 8
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
E voorlichting@rekenkamer.nl
W www.rekenkamer.nl

Algemene Rekenkamer berekent pakkansen en strafkansen fraude

Risico groot dat fraudeurs niet gepakt worden

De overheid heeft nog te weinig zicht op de resultaten van de bestrijding van fiscale fraude, sociale-zekerheidsfraude en zogenoemde horizontale fraude. Wel zijn de regie en coördinatie van de fraudebestrijding sinds 2000 verbeterd. Dit schrijft de Algemene Rekenkamer in het rapport *Fraudebestrijding: stand van zaken 2004.*

Dit is een vervolgonderzoek op *Opsporing en vervolging van fraude* uit 2000.
Het onderzoek gaat over fiscale fraude, sociale-zekerheidsfraude (met uitzondering van bijstandsfraude) en horizontale fraude (waarvan bedrijven het slachtoffer worden, bijvoorbeeld verzekeringsfraude).
Op fiscaal en sociale-zekerheidsterrein worden fraudezaken, al naar gelang de hoogte van het gefraudeerde bedrag, bestuurlijk of strafrechtelijk afgedaan. Lichte fraudezaken kunnen bestuurlijk worden afgedaan, met bijvoorbeeld een boete. Voor de zware fraudezaken wordt proces-verbaal bij het OM ingediend en kan de rechter vervolgens een straf opleggen. Horizontale fraudezaken worden strafrechtelijk afgedaan.
De Rekenkamer heeft berekend hoe groot de kans is dat iemand die fraude pleegt, tegen de lamp loopt (pakkans) en vervolgens gestraft wordt door het OM of de rechter (strafkans). Deze cijfers waren tot op heden niet bekend bij de verantwoordelijke ministers van Justitie, van Financiën en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). De pakkans– voor zover te berekenen- is voor de meeste soorten fraude laag. De strafkans voor verdachten van zware fraude varieert van 65-70% voor premiefraude tot 85% voor fraude met illegale tewerkstelling.

Actoren bij de fraudebestrijding:

- fiscale fraude: de Belastingdienst voor bestuurlijke afdoening en de FIOD-ECD voor de opsporing;
- sociale-zekerheidsfraude: de SVB en UWV (bestuurlijke afdoening + opsporing bij fraude met de volks- en werknemersverzekeringen) en de SIOD (opsporing van de zwaarste sociale zekerheidszaken) en de Arbeidsinspectie (opsporing illegale tewerkstelling);
- horizontale fraude: de politie en de Interregionale fraudeteams (IFT's) voor de opsporing.

PERSBERICHT

berekening van pakkansen overgaan. De Algemene Rekenkamer vindt dat de toegezegde maatregelen nog onvoldoende zijn om pakkansen te verhogen en afdoeningsresultaten te verbeteren.

Achtergrondcijfers

-Zware fiscale fraude is fraude waar minimaal € 5.500 mee is gemoeid voor particulieren en € 11.500 voor bedrijven. De Belastingdienst kan zware zaken aangeven bij het OM: dit gebeurt in de praktijk bij ongeveer 25% van deze zaken. De rest handelt de Belastingdienst in overleg met het OM zelf af. In 2003 deed de FIOD bijna 400 aangiften van fiscale fraude bij het OM met een totaal nadeel van circa € 327 miljoen.

-Bij zware sociale-zekerheidsfraude gaat het om zaken waarbij voor een bedrag van minimaal € 6.000 respectievelijk € 12.000 door uitkeringsontvangers resp. werkgevers met de uitkering of de afdracht van premies is gefraudeerd. Deze zaken worden wel bijna allemaal aangegeven bij het OM. De SVB deed in 2003 533 aangiften van fraude met volksverzekeringen met een totaal nadeel van circa € 14 miljoen. In 2003 deed het UWV 603 aangiften van uitkeringsfraude en 168 aangiften van premiefraude door werkgevers. UWV rapporteert benadelingsbedragen van circa € 25 miljoen voor uitkeringsfraude en circa € 23 miljoen voor premiefraude. Deze UWV-bedragen zijn echter inclusief de (meestal lichte) fraudezaken die bestuursrechtelijk worden afgehandeld.

-In 2003 hebben de regionale politiekorpsen en de interregionale fraudeteams in totaal circa 3200 horizontale strafzaken bij het OM ingediend. Over de benadelingsbedragen zijn geen gegevens beschikbaar.

Berekening Algemene Rekenkamer prestaties fraudebestrijding

Fraudesoort	**Pakkans**	**Strafkans* bij strafzaken in 2003**
Fiscale fraude	Onbekend	70-80%/ 400 zaken
Horizontale fraude	Onbekend	80%/ 3200 zaken
Illegale tewerkstelling	5-10%	85%/ 713 zaken
Uitkeringsfraude werknemersverzekeringen (WW, WAO)	Bij zwart werken 1% Bij wit werken 95%	80%/ 603 zaken
Premiefraude werkn.verz.	Onbekend	65-70%/ 168 zaken
Uitkeringsfraude volksverzekeringen(AOW, ANW, kinderbijslag)	Minimaal 15%	68-75%/ 533 zaken

*'Strafkans' wil zeggen de kans op *strafrechtelijke* afdoening van de zaak. Dit zal 'nooit' 100% zijn omdat zaken geseponeerd kunnen worden. Een deel hiervan kan overigens alsnog een bestuurlijke boete krijgen.

NOOT VOOR DE REDACTIE Persvoorlichter [070] / 06 is beschikbaar voor meer informatie. Het rapport staat op 30-9 om 16 uur op www.rekenkamer.nl.