

MCF 12/11



Ministerie van Financiën

V

HEDEN
TBV MC FRAUDE 12 NOVEMBER 2013, pb. 3
TER ADVISERING

Aan
Staatssecretaris

- vooraf uitgaan door
rekening uitgaan t/m.
- wel ruimte in business cases

notitie

Aanvullende informatie tbv MC fraude 12 november 2013

Inspectie der Rijksfinanciën

Inlichtingen

@minfin.nl

Datum
11 november 2013

Notitienummer
IRF/2013-917-VJFA

Rubriek
VenJ Algemeen
Auteur

Paraaf
Staatssecretaris

Via

Via

Van
de Inspectie der Rijksfinanciën
Kopie aan

Aanleiding

DQB 13 5992

Deze notitie betreft een aanvullend advies op notitie IRF/2013/887N inzake het Toetsingskader met richtlijnen voor het opstellen van een business case in het kader van de rijksbrede fraudebestrijding.

Bijlagen

In tegenstelling tot eerdere informatie hebben wij inmiddels begrepen dat de minister van V&J ambtelijk heeft meegekregen toch een punt te maken bij de bespreking van dit stuk.

Advies

- U kunt de minister van V&J aanhoren.
- Indien de minister van V&J begint over de afpak-taakstelling in zijn begroting kunt aangeven dat deze MC er niet is om oude taakstellingen ter discussie te stellen.
- Tevens kunt u aangeven dat als gevolg van spoor III V&J ook extra afpak-opbrengsten binnenkrijgt door FIOD-inzet.

Toelichting

- Naar wij hebben begrepen is de bottom-line van het advies aan de minister van V&J dat de begrotingsregels (en dan in het bijzonder de scheiding tussen inkomsten en uitgaven) niet ter discussie worden gesteld. Wel wil men aandacht voor voorstellen die enerzijds een departement geld / capaciteit kosten en anderzijds extra belastingopbrengst opleveren. Naar de mening van V&J zou dan een "passende financieringsafspraken" moeten worden gemaakt.
- Het is ook mogelijk dat V&J aangeeft de ingeboekte afpak-taakstelling (oplopend van de huidige 50 mln naar ruim 100 mln in 2018) uit het Regeerakkoord van Rutte-1 ter discussie te stellen. V&J is bang dat enige mate van verdringing (bv door het landelijk uitrollen van integrale afpakteams waarover de MC op een later tijdstip zal spreken) optreedt en meer opbrengsten via de fiscale route worden binnengehaald ipv via

de strafrechtelijke route. Indien V&J dit punt opbrengt kunt u het volgende opmerken:

- Taakstellingen uit het huidige of vorige Regeerakkoord dienen niet ter discussie te worden gesteld in deze MC. Daarnaast heeft V&J bij het Regeerakkoord van Rutte-1 ook extra middelen ontvangen om deze taakstelling te realiseren (20 mln).
- Zoals aangegeven in het aanbiedingsformulier zijn wij bereid mee te denken bij maatregelen en de budgettaire inpasbaarheid van maatregelen waarover in deze MC wordt gesproken. Maar het gaat dan wel om kosten en opbrengsten als gevolg van nieuwe maatregelen; niet uit (vorige) Regeerakkoorden.
- Daarnaast leidt inzet op fraude in zijn algemeenheid niet alleen tot fiscale opbrengsten maar ook tot strafrechtelijke opbrengsten. Zo ook bij spoor III; hier wordt ook als gevolg van FIOD-inzet geregeld voor de strafrechtelijke route gekozen en slaan de opbrengsten neer bij V&J. Het gaat hier om 27 mln aan ontnemingen als gevolg van witwasonderzoeken. Het is dus geenszins zo dat er alleen sprake is van V&J-inzet die leidt tot fiscale opbrengsten, er is óók sprake van inzet van de Belastingdienst/FIOD die leidt tot meer opbrengsten op de V&J-begroting.
- Een aanvullende reden dat wij niet aan de taakstellende opbrengst in de begroting van V&J willen tornen is dat deze taakstelling het OM ook scherp houdt voldoende focus op afpakken te houden. In het verleden was hiervoor nauwelijks aandacht; het OM was sterk op vrijheidsontneming gericht en afpakken kwam te beperkt aan bod. Dit hoeft u niet op te brengen in de MC.

-0-



T.B.V. MINISTERIËLE COMMISSIE FRAUDE, D.D. 12 NOVEMBER 2013

Aan

De Staatssecretaris

Directoraat-Generaal
Belastingdienst

Inlichtingen

@minfin.nl

Datum
8 november 2013

Notitienummer
DGB/2013/5992

Rubriek
Auteur

notitie

Vorbereidingsdossier Ministeriële Commissie aanpak
fraude

Paraaf
de Staatssecretaris

Paraaf

Via

Medeparaaf IRF

Van
Cluster Uitvoeringsbeleid

Kopie aan
Minister
PA's

Bijlagen

Aanleiding

U neemt deel aan de Ministeriële Commissie aanpak fraude. Deze Commissie voert de politieke regie op het tot stand brengen van een versterkte duurzaam geborgde rijksbrede fraudeaanpak. Dinsdag 12 november is de derde bijeenkomst van de Commissie. Onderstaand treft u een korte toelichting en adviezen aan met betrekking tot de agendapunten.

Toelichting per agendapunt

Agendapunt 2.

Concept TK-brief rijksbrede aanpak fraude (Brief van de minister van Veiligheid en Justitie d.d. 24 oktober 2013, nr. 432544)

Advies

In het aanbiedingsformulier worden twee beslissingsmogelijkheden voor het vervolgtraject voorgelegd. U kunt akkoord gaan met optie 1. Bij die optie wordt de minister van VenJ gemachtigd om de eindversie van de brief uit te sturen na finale afstemming op hoog-ambtelijk niveau. U kunt aangeven dat u in de brief de rol en betrokkenheid van de gemeenten en private partijen mist en VenJ verzoeken de brief op dit aan te vullen.

Toelichting:

De tweede optie voor het vervolgtraject stelt voor om de eindversie van de brief ter finale afstemming te agenderen voor de MC van 17 december. Gelet op het brede draagvlak ten aanzien van de huidige versie vinden wij dit niet nodig.

De betrokkenheid van de gemeenten en private partijen komt nog onvoldoende tot uitdrukking in de brief. VenJ zal op uw verzoek de brief aanvullen op dit punt en de aanpassing in overleg met ons verder uitwerken.

Agendapunt 3.

Richtlijnen business case fraudebestrijding (Notitie van de minister + staatssecretaris van Financiën d.d. 5 november 2013, nr.xxx)

Advies

U kunt aangeven dat:

- Financiën invulling heeft gegeven aan het verzoek vanuit de MC voor concrete richtlijnen voor het opstellen van een business case;
- Bij het opstellen van de richtlijnen geput is uit eerder opgedane ervaringen bij de business cases bij de Belastingdienst, UWV en SVB;
- Met de richtlijnen beoogd wordt een 'harde' business case op te stellen die behoedzaam is opgesteld, toetsbaar en monitorbaar is en in lijn is met de begrotingsregels. De cijfers dienen met de betrokken FEZ-en te worden afgestemd.
- In de MC Fraude het kaderstellende gedeelte wordt behandeld; voor de werkvloer is een meer uitgewerkte versie voorhanden.
- Voor alle helderheid kunt u benadrukken dat niet voor elke maatregel een uitgebreide business case hoeft te worden opgesteld. Wanneer dekking gevonden wordt doorerschikking binnen het apparaatbudget dan volstaat een relatief eenvoudige financiële onderbouwing. Alleen waar de opbrengsten worden ingezet als dekking, dient er een business case te worden opgesteld.

Toelichting

- Het toetsingskader is met de FEZ-en afgestemd. Op basis van ambtelijke inventarisatie verwachten wij geen opmerkingen op het voorliggende toetsingskader.
- Op dit moment liggen geen concrete business cases voor waar de scheiding van inkomsten/uitgaven aan de orde is. Mochten dergelijke business cases zich op een later moment voordoen, wordt bij Voorjaarsnota gezien of e.e.a. ingepast kan worden in het uitgavenkader.

Handtekening bewindspersoon

Minister van Financiën



Rijksoverheid

voor MCF

Aanbieding

Van 1 *

Minister van Financiën

Van 2

Staatssecretaris van Financiën

Type voorstel *

Stuk ter kennisneming

Titel en inhoud

Korte titel *

Toetsingskader business case fraudebestrijding

Inhoud en doelstelling van het voorstel *

Conform besluitvorming in de MC van 3 september jl. zal voor het eind van dit jaar een brief naar de TK worden verzonden over het rijksbrede 'actieprogramma aanpak fraude'. Momenteel zijn departementen bezig per beleidsterrein in kaart te brengen welke fraudemaatregelen al genomen zijn en welke additioneel getroffen kunnen worden. Een deel van deze maatregelen zal in de vorm van een business case worden uitgewerkt. In de MC van 1 oktober is behoefte gebleken aan richtlijnen voor het opstellen van een business case in het kader van de Rijksbrede Fraudeaanpak. In deze brief wordt hieraan invulling gegeven in de vorm van een concreet toetsingskader. Elke business case wordt getoetst aan de richtlijnen zoals opgenomen in het toetsingskader. Als aangetoond wordt dat de business case overtuigend is en CPB-proof maar (op delen) afwijkt van de richtlijnen, kan politiek gewogen of het desondanks wenselijk is de maatregel doorgang te laten vinden. Het ligt vanuit integrale besluitvorming en prioritering van middelen voor de hand om de besluitvorming over financiering van business cases mee te laten lopen met de reguliere begrotingsvoorbereiding in het voorjaar.

Voorgesteld besluit *

Anders nl.

Eigen formulering

Instemmen met de opgestelde richtlijnen voor het opstellen van een business case in het kader van de MC Fraude.

Behandeltraject

Datum aanbieding *

12 november 2013

Kenmerk *

Fraudebestrijding

Hamerstuk *

☐ Ja ☒ Nee

Voorgaande behandeling *

☐ Ja ☒ Nee

Gevolgen en juridisch kader

- Gevolgen rijksbegroting * ☐ Ja ☒ Nee
 Gevolgen voor regeldruk * ☐ Ja ☒ Nee
 Overeenstemming met V&J inzake wetgevingstoets en effectenanalyse * ☐ Ja ☐ Nee, met bijlage ☐ Nee, zonder bijlage ☒ N.v.t.
 Aan EU Notificatie voldaan * ☐ Ja ☐ Nee ☒ N.v.t.
 Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving* ☐ Ja ☒ Nee

Interdepartementale afstemming

- Overeenstemming BZK inzake beoordelingskader financiële/ bestuurlijke consequenties decentrale overheden en/of Caribisch Nederland * ☐ Ja ☐ Nee ☒ N.v.t.
 Overeenstemming Aruba, Curaçao en Sint Maarten * ☐ Ja ☐ Nee ☒ N.v.t.
 Ambtelijk afgestemd * ☒ Ja ☐ Nee ☐ N.v.t. in DG overleg Rijkbrede Fraudebestrijding
 Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau * ☒ Ja ☐ Nee ☐ N.v.t.
 Overeenstemming bereikt met
☐ AZ ☒ BZK ☒ EZ ☐ I&M ☒ SZW ☒ VWS ☐ W&R
☐ BZ ☒ Def ☒ Fin ☒ OCW ☒ V&J ☐ BH&OS
 Omschrijving geschilpunten

Contactpersonen

- | | Contactpersoon 1 | Contactpersoon 2 |
|------------------|--|--|
| Naam * | | |
| Afdeling * | Inspectie der Rijksfinanciën/sectie VJFA | Inspectie der Rijksfinanciën/sectie VJFA |
| Telefoonnummer * | | |
| E-mailadres * | @minfin.nl | @minfin.nl |



memo

Toetsingskader Rijksbrede Fraudebestrijding

Toetsingskader business cases fraudebestrijding

- Conform besluitvorming in de MC van 3 september jl. zal voor het eind van dit jaar een brief naar de TK worden verzonden over het rijksbrede 'actieprogramma aanpak fraude'. Momenteel zijn departementen bezig per beleidsterrein in kaart te brengen welke fraudemaatregelen al genomen zijn en welke additioneel getroffen kunnen worden (met name waar het gaat om departementsoverstijgende onderwerpen).
- Een deel van deze maatregelen zal in de vorm van een business case worden uitgewerkt. In de MC van 1 oktober is behoefte gebleken aan richtlijnen voor het opstellen van een business case in het kader van de Rijksbrede Fraudeaanpak. In deze brief wordt hieraan invulling gegeven in de vorm van een concreet toetsingskader.
- Er is geen Rijksbreed toegepaste blauwdruk voor een business case. E.e.a. hangt sterk af van de inhoud. Binnen het fraudedomein hebben we het afgelopen jaar ervaring opgedaan bij de Belastingdienst en UWV/SVB. De ervaring hierbij leert dat een zorgvuldige afstemming met alle betrokkenen en gedegen cijfermatige onderbouwing minimaal enkele maanden in beslag neemt.

Toetsingskader

Algemeen

- Voor zover maatregelen in het actieplan leiden tot extra uitgaven, moeten deze cijfermatig worden onderbouwd en worden voorzien van dekking. Dit dient door de IRF geaccordeerd te zijn voordat een maatregel als concrete actie in het actieplan kan worden opgenomen.
- Wanneer een gedegen financiële onderbouwing nog niet gereed is maar een maatregel wel als kansrijk wordt gezien, kan in het actieplan worden aangekondigd dat het kabinet onderzoek gaat doen naar deze maatregel (incl naar de financiële implicaties). Eventuele budgetoverheveling tussen departementen vergt vooraf zorgvuldige afstemming tussen de beleidsdirecties en betrokken FEZ-en (en de IRF). Ook in andere gevallen waarin geen sprake is van budget overheveling, verdient het aanbeveling dat de betrokken departementen de businesscase gezamenlijk opstellen zodat zij de cijfers herkennen en wederzijds toetsen op plausibiliteit (draagvlak).

Toetsingskader

- Hoofregel is dat apparaatintensiveringen in de bestaande apparaatbudgetten worden ingepast. Indien deze hoofregel wordt gevolgd, volstaat een $P \times Q$

onderbouwing en het aangeven van adequate dekking binnen het apparaatbudget. Een uitgebreide business case is dan niet nodig.

- Wanneer - als uitzondering - het voorstel is om intensiveringen in apparaat te financieren uit daar tegenover staande programmamiddelen (de opbrengsten van de fraude) dient wel een business case te worden opgesteld. Bovendien is goedkeuring van W&R noodzakelijk (i.v.m. de uitbreiding van het apparaat). Dit vergt daarna ook MR-besluitvorming. In de business case dient het causale verband tussen de verwachte programmaopbrengsten en apparaatintensiveringen te worden aangetoond.
- De maatregelen zijn behoedzaam geraamd en moeten 'monitorbaar' zijn. De buca gaat in op de wijze van monitoring.
- Eventuele positieve effecten op de belasting- en premie-inkomsten worden apart in beeld gebracht worden. De begrotingsregels schrijven voor dat deze niet kunnen dienen ter dekking van de kosten vanwege de scheiding van uitgaven- en inkomsten. Deze inkomsten zijn niet relevant voor het lastenkader en kunnen om die reden niet ingezet worden voor lastenverlichting. Niet-belastingontvangsten (zoals bv boeteopbrengsten) slaan - cf. het reguliere begrotingsbeleid - neer aan de uitgavenkant en kunnen gebruikt worden ter dekking van extra uitgaven.
- De gevolgen voor de hele keten (voor zover van toepassing) worden in beeld gebracht; dus niet alleen toezicht maar ook opsporing en vervolging. Naast de gevolgen voor de desbetreffende sectorale keten dienen ook de gevolgen voor de strafrechts-, bestuursrechts- en executieketen becijferd worden.
- Het is van belang dat de maatregelen in de buca binnen deze kabinetsperiode effect sorteren. De kosten mogen voor de baten uitgaan, maar als richtsnoer (o.b.v. eerdere fraudebuc's) kan gelden dat de buca uiterlijk in 2016 positief is (in kosten/baten verhouding voor dat jaar) en dat uiterlijk in 2017 de aanloopkosten terugverdiend zijn. Qua ambitieniveau wat betreft de structurele verhouding van kosten/baten kunnen de business cases van de Belastingdienst, UWV en SVB als voorbeeld dienen, waarbij ten minste een rendement werd behaald van 1:3.
- Er worden alleen maatregelen in de BC meegenomen die noodzakelijk zijn voor het realiseren van het doel van de business case. Als een maatregel niet direct opbrengsten genereert, wordt inzichtelijk gemaakt waarom deze wel noodzakelijk (randvoorwaardelijk) is voor het slagen van de business case.
- Elke kansrijke anti-fraudemaatregel dient apart te renderen; de kosten en de baten hoeven daarbij niet per definitie bij hetzelfde departement neer te slaan. Clustering van maatregelen in een business case kan alleen indien dit inhoudelijk logisch is en na afstemming met de IRF. Dit om te voorkomen dat meer zijdelingse maatregelen meeliften in de business case.
- Het programma (en de financiering daarvan) is in beginsel voor maximaal vier jaar; na evaluatie kan worden gezien of de maatregelen worden voortgezet.