

Vergaderjaar 2013–2014

17 050

Misbruik en oneigenlijk gebruik op het gebied van belastingen, sociale zekerheid en subsidies

Nr. 439

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 oktober 2013

Op 31 oktober 2013 spreken wij met uw Kamer tijdens het Algemeen Overleg Handhaving. In deze brief willen wij u informeren over de maatregelen op het terrein van fraude, handhaving en naleving. Tevens wordt u geïnformeerd over de voortgang van twee moties.

Voorop staat dat de meeste burgers en bedrijven de regels naleven, maar voor degenen die dit niet doen geldt dat fraude niet mag lonen. Het is niet acceptabel dat burgers of bedrijven regels overtreden. Het draagvlak voor onze sociale zekerheid brokkelt af als fraude en misbruik onbestraft blijven.

De aanpak van fraude en het niet naleven van regels moeten dan ook stevig en zichtbaar zijn om (potentiële) fraudeurs af te schrikken en goed willenden te ondersteunen in hun goede gedrag. Solidariteit impliceert dat alleen een beroep wordt gedaan op publieke middelen en de sociale zekerheid als dat strikt noodzakelijk is. Wij zullen ons tot het uiterste inspannen een ieder die zich niet aan deze regels houdt op te sporen en te beboeten.

Per 1 januari 2013 is de *Fraudewet*¹ van kracht. Daarmee is in gang gezet dat onrechtmatig verkregen voordeel en boetes altijd moeten worden (terug)betaald. Bovendien zijn de boetes verhoogd. Hier gaat niet alleen een preventieve werking vanuit, maar dit bevestigt ook de lijn dat fraude niet loont.

Het bestrijden van fraude en het niet naleven van regels berust op opsporing, strikte handhaving, preventie en fraudebewustzijn. De maatregelen op het terrein van opsporing en strikte handhaving zijn

¹ Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving.

gericht op het intensiveren van de handhaving door de inzet van meer mensen bij UWV, de SVB en Inspectie SZW, het koppelen van gegevens, het beter samenwerken in de keten en het verhogen van de (gepercipiëerde) pakkans. Dit leidt tot een snellere en efficiënte aanpak van fraude.

De maatregelen op het terrein van preventie van fraude en misbruik zijn gericht op het vereenvoudigen en begrijpelijk maken van de regels, het voorlichten over de plicht van uitkeringsgerechtigden om zich in te spannen om werk te vinden en te houden en een culturomslag bij professionals, waardoor fraude en misbruik sneller worden herkend en voorkomen.

1. Intensiveren van de handhaving

Zowel UWV, SVB, gemeenten als Inspectie SZW hebben permanente aandacht voor handhaving en zetten zich binnen de bestaande mogelijkheden maximaal in. Naast preventieve maatregelen is het beleid erop gericht gepleegde fraude en het niet naleven van regels te onderkennen, te corrigeren en te sanctioneren. Een inventarisatie in de afgelopen maanden heeft duidelijk gemaakt dat intensivering mogelijk is. Een intensivering die zichzelf terugverdient in lagere uitkeringslasten. Zoals aangegeven in de brief van over de businesscases intensivering toezicht, die u tegelijk met deze brief ontvangt, willen wij deze intensivering mogelijk maken.

De capaciteit bij UWV, de SVB en Inspectie SZW wordt de komende vier jaar uitgebreid met jaarlijks 260 fte, waarvoor cumulatief 100 miljoen euro beschikbaar wordt gesteld. Deze 260 fte gaan zich richten op het handhaven van de regelgeving. De verwachte opbrengst van deze uitbreiding is naast een eerlijker systeem (misbruik wordt bestraft), een financiële netto opbrengst van naar verwachting 189 miljoen euro.

Efficiënte handhaving

Intensiveren van de handhaving zal niet alleen plaatsvinden door extra budget maar ook door de bestaande handhavingcapaciteit slimmer en effectiever in te zetten. Dit gebeurt door het scherp bepalen van de prioriteiten en het doorontwikkelen van risicoanalyses en profielen. De Inspectie SZW werkt risicogericht en zet haar mensen en middelen in waar dat het meeste effect sorteert. De prioriteiten van de Inspectie SZW worden gebaseerd op risicoanalyses en de effectiviteit van de toezichtinstrumenten. Om te weten waar het optreden van de Inspectie SZW het hardst nodig is, maakt de Inspectie SZW een risicoanalyse over de volle breedte van het werkkterrein van SZW. De Inspectie SZW legt in haar toezicht de focus op het beschermen van kwetsbare groepen en op het aanpakken van misstanden en notoire overtreders die (ernstige) maatschappelijk schade veroorzaken.

Ook SVB, UWV en gemeenten streven naar een risicogerichte controle en handhaving. De SVB heeft daarvoor het nieuwe Multiregelingsstelsel (MRS) in ontwikkeling. Hierbij wordt via risicokenmerken en risicoprofielen steeds gericht en volgens vaste uitvoeringsprotocollen gecontroleerd. UWV hanteert risicoprofielen in de elektronische dienstverlening, bij telefonische controles of voor het selecteren van mogelijke fraudezaken. Uitkeringsgerechtigden met een verhoogd risico op overtreding ontvangen doelgerichte (digitale) voorlichting en eventuele controlevragen om gewenst gedrag te stimuleren. Hierbij wordt potentiële fraude sneller opgespoord. Risicoprofielen worden niet alleen opgesteld voor uitkeringssituaties, maar ook voor specifieke fenomenen zoals faillissement- of jobcoachfraude. In ontwikkeling zijn profielen voor het onderkennen van medische fraude. Al deze risicoprofielen worden de

komende jaren vergeleken en gedeeld tussen de verschillende partijen in de handhavingketen. Zo wordt een steeds preciezer beeld gekregen van (potentiële) fraudeurs.

Andere activiteiten die leiden tot efficiëntere handhaving:

- Het wetsvoorstel *Fraudeaanpak door bestandskoppelingen*², dat op 1 oktober jl. door de Eerste Kamer is aangenomen, legt de wettelijke basis voor het instrument Systeem Risico Inventarisatie (SyRI). Hiermee kunnen, in het kader van integraal overheidsoptreden in een samenwerkingsverband, bestanden van gemeenten, UWV, SVB, Inspectie SZW en Belastingdienst worden gekoppeld ten behoeve van de bestrijding van fraude op het terrein van de sociale zekerheid en de inkomensafhankelijke regelingen, de belasting- en premieheffing en de arbeidswetten. Zo kan op basis van risicoanalyses worden bepaald bij welke personen of bedrijven het grootste risico op regelovertreding aanwezig is.
- Met internetonderzoek, bijvoorbeeld het gebruik van openbare bronnen zoals Facebook, valt bij de uitvoering van de WWB veel te winnen. Dit moet zorgvuldig gebeuren. In het voorjaar van 2013 heeft het RCF Kenniscentrum Handhaving daarom de Handreiking Internetonderzoek uitgebracht. Daarin is een evenwicht gezocht tussen de juridische kaders, de bestuurlijke risico's en de bedrijfseconomische redenen om internetonderzoek toe te passen. Deze handreiking wordt onder de aandacht gebracht van gemeenten. Technische en bestuurlijke ontwikkelingen en jurisprudentie worden op de voet gevolgd en leiden zo nodig tot aanpassing van de handreiking.
- De digitalisering van de klantprocessen van UWV voltrekt zich in hoog tempo. Hoewel door gebruikmaking van de polisadministratie misbruik wordt teruggedrongen, kan niet worden uitgesloten dat de digitalisering leidt tot nieuwe – vooralsnog onbekende – vormen van misbruik. UWV zet in op risico-inventarisatie van misbruikrisico's bij e-dienstverlening. Voor de inzet van risicoprofielen in de e-dienstverlening voert UWV in 2014 een aantal tests uit zoals het testen van fraudepreventie met herinneringsberichten aan de doelgroep uitzendkrachten en het testen van digitale voorlichting over rechten en plichten met daaraan gekoppeld testvragen aan de doelgroep startende ondernemers.
- Ook is een wetsvoorstel *Maatregelen WWB* in voorbereiding dat onder meer beoogt de naleving van de arbeids- en re-integratieplicht te verbeteren. Het niet nakomen van de verplichting algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen, te aanvaarden en te behouden zal leiden tot een uniforme maatregel van drie maanden stoppen van de uitkering. Dezelfde maatregel zal ook gaan gelden in geval sprake is van zeer ernstige misdrijvingen tegen de met de uitvoering van deze wet belaste personen en instanties. De inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is voorzien per 1 juli 2014.

2. Verhogen pakkans

Het verder verhogen van de pakkans begint met inzicht in de (gepercipiëerde) pakkans van bestaande regelingen. In opdracht van het ministerie is recent een onderzoek uitgevoerd naar kennis van verplichtingen bij uitkeringsgerechtigden en de manier waarop zij de pakkans inschatten bij een overtreding³. Uit dit onderzoek blijkt dat uitkeringsgerechtigden over

² Wetsvoorstel tot wijziging van de Wet SUWI en enige andere wetten in verband met fraudeaanpak door gegevensuitwisselingen en het effectief gebruik van binnen de overheid bekend zijnde gegevens (Kamerstuk 33 579).

³ Vullings, G. & Vonk, T. (2013), *Kennis Verplichtingen en Pakkans. Negen wetten onder de loep*, Ipsos, Amsterdam.

het algemeen goed bekend zijn met hun verplichtingen. De inschatting van de pakkans bij een overtreding van die verplichtingen verschilt per wet (zie bijlage I). De pakkans bij witte fraude wordt hoger ingeschat dan de pakkans bij zwarte fraude. Wij zullen de uitkomsten van dit onderzoek betrekken bij de voorlichting.

Delen van gegevens

Een belangrijke manier om fraude te voorkomen, ontdekken en sanctioneren is het delen van gegevens die de overheid of andere organisaties met een publieke taak al beschikbaar hebben. Het is daarom zaak de mogelijkheden van bestandskoppeling optimaal te benutten. Uitgangspunt is dat burgers bij de aanvraag van een uitkering een juiste en volledige opgave doen van gegevens die nodig zijn om het recht op en de hoogte van de uitkering te kunnen vaststellen. Als burgers hieraan niet voldoen, ontvangen zij onterecht een (te hoge) uitkering.

In dit kader worden de volgende activiteiten uitgevoerd:

- In het reeds genoemde wetsvoorstel *Fraudeaanpak door bestandskoppelingen* wordt een wettelijke basis gelegd voor een aantal nieuwe bestandskoppelingen. Zo wordt onder meer geregeld dat het ministerie van Buitenlandse Zaken gegevens over gedetineerden in het buitenland mag verstrekken aan uitvoerders in de sociale zekerheid. Daarnaast wordt geregeld dat informatie over gastouders gekoppeld kan worden aan bijstandsgegevens. Er is bij bestandskoppelingen vaak meer mogelijk dan men denkt. Er is echter ook onbekendheid bij de uitvoering over wat wel en niet mag, waardoor de mogelijkheden die er zijn onvoldoende worden benut. Daarom wordt een verkenning uitgevoerd naar de mogelijkheden van bestandskoppelingen in relatie tot de privacyregels. Dit wordt in interdepartementaal verband opgepakt. De nieuwe Europese richtlijnen op dit vlak, die op dit moment worden voorbereid, worden daarbij betrokken.
- Is er sprake van een vermoeden van fraude, dan moeten gemeenten kunnen beoordelen of er aanleiding is de uitkering te korten of stop te zetten. Aandachtspunt hierbij is de hoeveelheid gegevens die gemeenten krijgen, waardoor ze soms door de bomen het bos niet meer zien. Het Inlichtingen bureau (IB) ontwikkelt daarom «slimme samenloopsignalen», waarbij gemeenten alleen voor hen relevante informatie krijgen.

Aanpak malafide uitzendbureaus.

Begin 2012 is het *programma Aanpak Malafide Uitzendbureaus* gestart. Uw Kamer is bij brief van 18 maart 2013⁴ bericht dat de Inspectie SZW natuurlijke persoon/feitelijk leidinggevende (financieel) gaat aanpakken. Door deze personen naast de rechtsvorm te beboeten, kan de fraudeur een boete niet meer ontlopen door het bedrijf failliet te laten gaan. De eerste boeterapporten tegen feitelijk leidinggevendens zijn inmiddels opgemaakt.

Tevens is in deze brief aangegeven dat bezien wordt hoe aan het openbaar maken van inspectiegegevens (aangeduid met naming en shaming) uitwerking zou kunnen worden gegeven met het doel om derden (publiek) te informeren en te waarschuwen voor bepaalde bedrijven en/of ondernemers. Binnen SZW wordt voor het openbaar maken van inspectiegegevens nog een kader uitgewerkt. Uw Kamer is toegezegd om elk half jaar te rapporteren over de voortgang van het programma Aanpak Malafide Uitzendbureaus. De vierde voortgangsrapportage ontvangt u binnenkort.

⁴ Kamerstuk 17 050, nr. 427.

Verbeteren van de nationale samenwerking

Centraal bij het terugdringen van fraude en het verhogen van de pakkans staat samenwerking in de keten. Niet alleen samenwerking tussen de Inspectie SZW en uitvoeringsorganisaties als UWV, SVB en gemeenten, maar ook samenwerking met bijvoorbeeld politie, Openbaar Ministerie, Belastingdienst en DUO. Meer dan ooit liggen er kansen voor en is er de noodzaak tot (hernieuwde en betere) samenwerking. Noodzaak omdat alle overheidsinstanties het moeten doen met steeds minder middelen (menskracht en budget) en omdat verschillende instanties vaak achter dezelfde fraudeurs aanzitten. Op veel plaatsen wordt al actief samengewerkt.

Een voorbeeld van een succesvol samenwerkingsverband zijn de interventieteams. Hierin werken Belastingdienst, Inspectie SZW, UWV, VNG, Divosa, SVB, politie en Openbaar Ministerie samen met als doel belasting- en premiefraude, uitkeringsfraude en illegale tewerkstelling aan te pakken. In het kader van het verbeteren van de effectiviteit van de samenwerking in dit samenwerkingsverband wordt ingezet op themagerichte samenwerking, bijvoorbeeld rond de thema's: (notoire) overtreeders en schijnconstructies. Hierbij zal gebruik worden gemaakt van de kennis en expertise van de Inspectie SZW en het Fraude expertisecentrum. Een tweede voorbeeld is de samenwerking in de Manifestgroep. In dit samenwerkingsverband wordt op nationaal niveau vooral kennis en ervaringen gedeeld op het gebied van de fraudebestrijding.

Uw Kamer is op 11 april 2013 het actieplan *Bestrijden van schijnconstructies* aangeboden⁵. Sommige werkgevers passen schijnconstructies toe om wet- en regelgeving te omzeilen. Dit is ongewenst want het leidt tot oneerlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden. Ongewenst voor werknemers, omdat het leidt tot verdringing, onderbetaling en soms zelfs uitbuiting. Ongewenst voor ondernemers omdat er geen gelijk speelveld meer is om op te ondernemen. En ongewenst voor de overheid vanwege het mislopen van premies en belastingen en het betalen van extra uitkeringslasten als werknemers als gevolg van oneerlijke concurrentie worden ontslagen. Op dit moment werken wij door samenwerking in de keten met betrokken partijen, waaronder sociale partners, Algemene Bond Uitzendondernemingen (ABU), Kamer van Koophandel, Openbaar Ministerie, IND en Regionale Centra Fraudebestrijding, UWV, Inspectie SZW en andere ministeries aan de aanpak van schijnconstructies. Centraal in de aanpak staat het aanpakken van schijnzelfstandigheid, het tegengaan van ontduiking van minimumloon, het aanpakken van ontwijking van premieafdracht en het tegengaan van ontduiking van cao's. Ook is er binnen het *Actieplan bestrijden van schijnconstructies* een werkgroep opgezet tussen de bovengenoemde partijen om over en weer informatie uit te wisselen die noodzakelijk is voor een effectieve handhaving. Dit najaar ontvangt uw Kamer informatie over de voortgang.

Verbeteren van de internationale samenwerking

Een extra dimensie bij het verhogen van de pakkans is de internationale component. Er zijn enkele honderdduizenden werknemers, zelfstandigen en ondernemers uit andere Europese lidstaten en derdelanden in Nederland actief. Omgekeerd vestigen steeds meer Nederlanders zich met behoud van uitkering, al dan niet tijdelijk, in het buitenland. Ook verstrekken SVB, UWV en Belastingdienst uitkeringen en toeslagen in het buitenland. Daarnaast is een aantal EU-burgers in enige vorm als grensarbeider actief. Een effectieve controle op de rechtmatigheid van de

⁵ Kamerstuk 17 050, nr. 428.

premie- en belastingafdracht, de uitkeringsverstrekking, alsmede de handhaving van de arbeidsvoorwaarden van deze verschillende groepen personen, is alleen goed mogelijk met goede contacten met de autoriteiten van andere landen. Dit vereist een goede inbedding van de internationale component in de praktijk van de handhaving.

Op Europees niveau wordt de versterking van de handhavingmogelijkheden bij de detacheringrichtlijn voorbereid. Daarmee worden de mogelijkheden voor de autoriteiten en controlediensten van de lidstaten verbeterd om samen te werken bij het handhaven van de arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden van gedetacheerde werknemers.

In het regeerakkoord is afgesproken dat het project EU-arbeidsmigratie met kracht wordt uitgevoerd. In dit project, onder regie van de minister van SZW, werken Rijk en gemeenten samen om de als gevolg van de uitbreiding van de EU toegenomen arbeidsmigratie uit EU-landen in goede banen te leiden. Dit project heeft geleid tot een veelvoud aan maatregelen op het terrein van voorlichting, registratie, huisvesting, werk en handhaving, sociale voorzieningen, integratie en terugkeer. Zo is een brochure ontwikkeld waarmee arbeidsmigranten worden geïnformeerd over hun rechten en plichten, wordt de inschrijving in de GBA van EU-arbeidsmigranten bevorderd en zijn pilots gestart van de IND en de gemeenten Vaals en Rotterdam om te voorkomen dat EU-burgers onterecht bijstand ontvangen. Tijdens de top EU-arbeidsmigratie is aangekondigd dat er een onderzoek komt naar verdringing op de Nederlandse arbeidsmarkt door de toestroom van arbeidsmigranten uit EU-landen. Daarnaast zijn afspraken gemaakt met de supermarktbranche en LTO over het tegengaan van misstanden in de land- en tuinbouw. Om de gemeenten beter in staat te stellen lokaal beleid te voeren op de komst van arbeidsmigranten en om beter in kaart te krijgen hoeveel werknemers uit andere EU-landen er in Nederland zijn, gaat het kabinet door met het verbeteren van de registratie van EU-migranten. Op de top is ook afgesproken dat een aantal gemeenten een pilot start met het invoeren van een participatiecontract voor migranten. Tot slot steunen wij het idee van de FNV voor de ontwikkeling van eigen instrument voor arbeidsmigranten waarin ze geïnformeerd worden over hun arbeidsvoorwaarden en waarin ze hun tijden en arbeidsomstandigheden kunnen bijhouden. Deze voorstellen worden uitgebreid toegelicht in de brief die op 13 september aan uw Kamer is toegezonden.

Ten behoeve van een effectievere samenwerking bij de aanpak van grensoverschrijdende illegale praktijken zijn de laatste jaren ook bilateraal enkele belangrijke stappen gezet. Zo zijn tussen Nederland en een aantal andere EU-lidstaten, van waaruit veel personen in Nederland werkzaam zijn, nadere afspraken gemaakt over gegevensuitwisseling en samenwerking bij de bestrijding van misbruik in arbeidssituaties. Deze afspraken zijn vastgelegd in bilaterale overeenkomsten, met name in Memoranda of Understanding (MoU), onder andere met Roemenië, Bulgarije, Polen, Tsjechië, Hongarije en Portugal. Nederland streeft ernaar een soortgelijk MoU te sluiten met Kroatië. Met deze MoU's worden de bestaande verdrag- en Europeesrechtelijke verplichtingen nader ingevuld en geëxpliciteerd. De MoU's met Bulgarije en Roemenië zijn recent samen met de Belastingdienst en de SVB gepreciseerd op mogelijke ongewenste praktijken als gevolg van de toepassing van het vrij verkeer voor werknemers uit deze landen. Deze bepalingen(oid) treden in werking vanaf 2014. Een vergelijkbare nadere afspraak met Polen is in voorbereiding.

Ook zijn handhavingverdragen met Duitsland en België gesloten. Het verdrag met België maakt het mogelijk om voortaan gegevens uit te wisselen voor de uitvoering van de Wet Werk en Bijstand (waaronder ook begrepen de Aanvullende Inkomensvoorziening Ouderen (AIO)), elektronische bestandsvergelijkingen te maken en elektronische bulkgegevens uit te wisselen. Gestreefd wordt het verdrag nog dit jaar voor goedkeuring aan het parlement aan te bieden. Het doel van het verdrag met Duitsland is om de betrokken instanties meer helderheid te verschaffen over de kaders van samenwerking bij fraudebestrijding en een platform te scheppen waarbinnen die samenwerking verder vormgegeven en geïntensiveerd kan worden. Beoogde inwerkingtreding van het verdrag is eind 2013.

3. Voorkomen van fraude

In het voorgaande is aandacht besteed aan intensivering van de handhaving en andere maatregelen om de pakkans te verhogen. Fraude aanpakken begint voor ons echter bij het zoveel mogelijk voorkomen dat fraude ontstaat. Wij willen in de komende periode dan ook inzetten op instrumenten die het voorkomen van fraude en het bevorderen van de naleving van regels tot doel hebben.

Delen van gegevens

Delen van gegevens tussen uitvoeringsorganisaties en koppelen van bestanden heeft ook een belangrijke preventieve functie. Al vóór de toekenning van een uitkering kan worden gesignaleerd of gegevens niet kloppen en kan een overtreding worden voorkomen. Bijkomend effect is dat op deze wijze wordt voorkomen dat de schuld door terugvorderingen en boetes zo hoog oploopt dat burgers moeite hebben deze terug te betalen. De hiervoor beschreven maatregelen uit het wetsvoorstel *Fraudeaanpak door bestandskoppelingen* dienen in belangrijke mate ditzelfde doel. Ook het intensiever gebruik en de verdere verbetering van basisregistraties dragen bij aan het kunnen voorkomen, ontdekken en sanctioneren van fraude.

Heldere regels

Naleving van regels verbetert naar de mate waarin ze bekend, begrijpelijk en inzichtelijk zijn. Begrijpelijke voorlichting draagt eraan bij dat burgers, werkgevers en werknemers zich aan de wet houden. De campagne *Voorkom problemen. Weet hoe het zit* wijst burgers en werkgevers op hun rechten en plichten. Ook het UWV, de SVB en de gemeenten doen veel aan voorlichting voor hun doelgroep en informeren hun klanten middels verschillende kanalen zoals websites en brochures. (Sectorale) sociale partners worden ondersteund bij het ontwikkelen en implementeren van arbocatalogi met als achterliggend doel het bevorderen van de naleving en het vereenvoudigen van de Arbowetgeving. Bij bedrijven kunnen de regels op de werkvloer onder de aandacht worden gebracht via specifieke campagnes en websites als het Arboportaal of juist via brancheverenigingen en tijdens de opleiding.

In aanvulling op deze activiteiten wordt het volgende opgepakt:

- Er wordt een verkenning uitgevoerd naar regels die kunnen leiden tot misverstanden. Het kan hier gaan om wet- en regelgeving van de centrale of decentrale overheid of om beleidsregels van de uitvoering. De te verwachten uitkomst is een overzicht van regels die door vereenvoudiging beter nageleefd kunnen worden of waarover beter voorgelicht kan worden.

- Samen met UWV, SVB en gemeenten wordt de bestaande voorlichting tegen het licht gehouden en wordt gekeken waar deze begrijpelijker, inzichtelijker en eenvoudiger kan.
- Gemeenten geven aan dat zij inkomsten uit arbeid automatisch willen verrekenen met de uitkering. Uitkeringsgerechtigden hoeven hun inkomsten hierdoor niet meer (maandelijks) op te geven. Deze mogelijkheid wordt het komende jaar verkend.
- De campagne *Voorkom problemen. Weet hoe het zit* wordt verbreed. Er zal ook worden voorgelicht over het naleven van de arbeids- en re-integratieverplichtingen (de zogenaamde inspanningsplicht: de plicht om je in te spannen om werk te vinden, te aanvaarden en te behouden).
- In het *Actieplan bestrijding schijnconstructies* is een aantal acties opgenomen op het terrein van voorlichting, zoals het verbeteren van de voorlichting over het rechtsvermoeden van het bestaan van de arbeidsovereenkomst en de omvang daarvan en het in het kader van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, het beter informeren van werknemers over de mogelijkheden om te weinig betaald loon en rente over te laat betaald loon te vorderen. Ook wordt de huidige wet- en regelgeving bekeken en zo nodig aangepast om schijnconstructies tegen te gaan.
- Er wordt ingezet op het verduidelijken van de relatie tussen de werkgever en de werknemer als er ook andere relaties zijn zoals opdrachtgever en opdrachtnemer bijvoorbeeld bij zzp'ers, onderaannemers en flexwerkers. In de bouw is bijvoorbeeld sprake van onderaanneming, waarbij er onduidelijkheid kan ontstaan over verantwoordelijkheden, waardoor veilig en gezond werken op de werkplek onder druk kan komen te staan.
- Werkgevers en werknemers worden ondersteund bij het ontwikkelen van instrumenten voor zelfregulering.
- Wij denken na over het doorberekenen van gemaakte handhavingkosten. Het kabinet is bezig een standpunt te formuleren ten aanzien van het meebetalen aan toezicht.

Cultuur

Handhaving staat of valt met vakbekwaamheid van de uitvoerders. Als klanten, ook klanten die voor de eerste keer aan het loket komen, worden aangesproken op de naleving van arbeid- en re-integratieverplichtingen, bevordert en versterkt dit het nalevinggedrag. Klantmanagers moeten de klant primair ondersteunen richting werk. Bij het toekennen van de uitkering moeten de aan de uitkering verbonden verplichtingen aan de orde worden gesteld. Daarnaast moeten klantmanagers alert zijn op mogelijke signalen die wijzen op fraude. Dit kunnen zowel signalen zijn die betrekking hebben op klanten, maar ook signalen waarbij (ingehuurde) professionals misbruik maken van gemeenschapsgelden. Wij denken daarbij met name aan de jobcoachfraude of de zogenaamde Marque-zaak. In deze laatste zaak werden valselijk medische rapportages opgesteld op basis waarvan mensen een PGB of arbeidsongeschiktheidsuitkering konden aanvragen. Gebleken is onder meer dat het medisch beroepsgeheim een belemmering is in de bestrijding en preventie van deze vorm van fraude. In een brief van 16 januari 2013⁶ is uw Kamer geïnformeerd over het voornemen de wet SUWI te wijzigen zodat duidelijk wordt dat verzekeringsartsen een vermoeden van fraude kunnen melden.

Met het in 2012 ingezette project *Impuls vakmanschap* wordt op het verder professionaliseren van de klantmanagers bij gemeenten ingezet door het ontwikkelen van competenties en het vergroten van kennis en

⁶ 16 januari 2013, Kamerstuk 33 400, nr. 129

vaardigheden. Door het combineren van het project Nabij en Streng, de actualisatie van Handhaving in de keten (Divosa-academie), de werkwijzer Handhaving (Vakmanschap) en de werkwijzer Manager en Handhaving van het LKC ontstaat één handhavingaanpak waarbij borging van kennis en vaardigheden plaatsvindt. Hierdoor wordt handhaving binnen de dienstverlening vanzelfsprekend en wordt bovendien de aanpak kwalitatief beter en gestandaardiseerd.

Het RCF Kenniscentrum Handhaving heeft het instrument Matchpoint-2 ontwikkeld, waarbij een betere communicatie en klantbejegening leidt tot een coöperatief gedrag bij de klant en afname van fraude. In 2012 en 2013 liepen pilots in Amsterdam en de IJmond gemeenten en nog dit jaar gaat het RCF Kenniscentrum Handhaving dit product landelijk aanbieden.

Tot slot

Samen met de collega's in het kabinet blijven wij alert op verdere mogelijkheden om de samenwerking tussen onze departementen, de Inspecties en de uitvoeringsorganisaties zowel nationaal als internationaal te verbeteren om fraude en notoire overtredingen van regels te voorkomen en de pakkans te verhogen. Wij zullen hierover ook jaarlijks rapporteren aan uw Kamer. In het verleden ontving u in het najaar de Integrale Handhavingrapportage (IHR). Om de rapportage over de voortgang en realisatie van de hiervoor genoemde maatregelen aan u zoveel mogelijk te voorzien van de meest recente informatie, wordt deze in het vervolg in het voorjaar verwerkt in de jaarverslagen van SZW en de Inspectie SZW.

In deze brief wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt u over de voortgang te rapporteren van een tweetal moties.

De motie Azmani Sterk⁷ verzocht de regering te bevorderen dat uitvoerende instanties een protocol opstellen voor de uitvoering van de *Wet huisbezoeken*⁸ en de Tweede Kamer te informeren bij de IHR 2012 in hoeverre protocollen opgesteld zijn. In de Verzamelbrieven van 21 december 2012 en 9 april 2013 is het belang van een uitvoeringsprotocol van gemeenten en het voorbeeldprotocol huisbezoeken WWB van het Kenniscentrum Handhaving RCF onder de aandacht gebracht. In dit voorbeeldprotocol is de *Wet huisbezoeken* verwerkt. Het RCF heeft in november 2012 de professionals op het gebied van handhaving in het zogenoemde spoorboekje geïnformeerd over de *Wet huisbezoeken*. Iets meer dan de helft van de gemeenten heeft inmiddels beleidsregels opgesteld voor de uitvoering van de *Wet huisbezoeken*. Binnen de G36 waar de G4 onderdeel van uitmaken, loopt dit percentage op naar 59%.

Een half jaar na inwerkingtreding van de *Wet huisbezoeken* is er gepeild bij tweederde van alle gemeenten. Beleidsregels zijn openbare protocollen vastgesteld door het college. Het kan zijn dat in een aantal van de gemeenten die geen beleidsregels hebben de procedure van vaststelling nog loopt of openbare informatie wel beschikbaar is, maar niet in protocolvorm. Het RCF gaat de komende periode het voorbeeldprotocol WWB en het belang om beleidsregels te maken in relatie tot de *Wet huisbezoeken* verder onder de aandacht brengen bij gemeenten. UWV en SVB bereiden beleidsregels voor de uitvoering van de *Wet huisbezoeken*.

⁷ Kamerstuk 31 929, nr. 18

⁸ «Een regeling in de sociale zekerheid van de rechtsgevolgen van het niet aantonen van de levenssituatie na het aanbod van een huisbezoek»

De motie Koşer Kaya c.s. verzocht de regering de verhoging van de pakkans te monitoren⁹ in verband met de Fraudewet. De vorige bewindslieden van SZW hebben in verband met deze motie de toezegging gedaan om te bezien of het mogelijk is een redelijke benadering van de omvang van fraude te maken¹⁰. Het Centraal Bureau voor Statistiek (CBS) heeft zich over deze vraag gebogen en heeft onlangs laten weten dat het niet wenselijk is dat het CBS een dergelijk onderzoek uitvoert. Volgens het CBS is niet mogelijk om uitspraken te doen over de omvang van zwarte fraude binnen de sociale zekerheid. Koppeling van databestanden geeft slechts een aanwijzing voor een verhoogde kans op fraude. Hierbij bestaat het risico op «profiling» waarbij groepen worden aangewezen met een verhoogde kans op fraude. Hierdoor ontstaat volgens het CBS de mogelijkheid dat de mensen in deze groep nader onderzocht worden op fraude op basis van indirecte gegevens. Dit valt niet onder het statistisch of wetenschappelijk onderzoek dat door het CBS wordt uitgevoerd. Thans wordt bezien of via andere methoden een inschatting kan worden gegeven van de totale omvang van fraude.

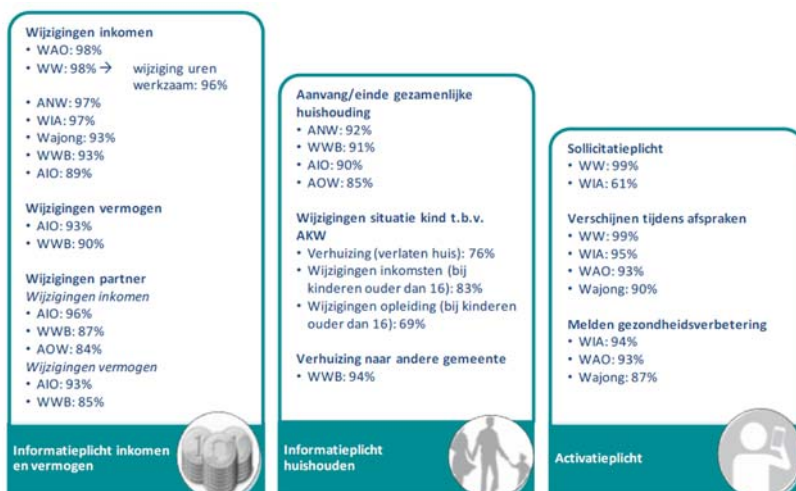
De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma

⁹ Kamerstuk 33 207, nr. 21

¹⁰ Handelingen II 2011/12, nr. 101.

Figuur: Kennis van de verplichtingen (% dat zegt hiermee bekend te zijn)



Figuur: Gepercipieerde pakkans en straffkans algemeen (detectiekans)

