

Integrale Rapportage Handhaving 2008

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1	Inleiding	
	Leeswijzer	p.4
Hoofdstuk 2	Naleving	
Paragraaf 2.1	Uitgevoerde onderzoeken	p.5
Paragraaf 2.2	De voor de begroting beschikbare kengetallen	p.6
Paragraaf 2.3	Onderzoek naar de oorzaken van het niet naleven van verplichtingen	p.8
Hoofdstuk 3	Gezondheid&veiligheid op het werk	
Paragraaf 3.1	Inleiding	p.9
Paragraaf 3.2	Stand van uitvoering maatregelen Handhavingsprogramma 2007-2010	p.9
Paragraaf 3.3	Inspectieresultaten effectief	p.11
Paragraaf 3.4	Samenvattende conclusie	p.13
Hoofdstuk 4	Eerlijke concurrentie op de arbeidsmarkt	
Paragraaf 4.1	Inleiding	p.14
Paragraaf 4.2	Stand van uitvoering maatregelen Handhavingsprogramma 2007-2010	p.14
Paragraaf 4.3	Uitvoeringsprestaties	p.17
Paragraaf 4.4	Bestuursrechtelijke afdoening	p.19
Paragraaf 4.5	Samenvattende conclusie	p.19
Hoofdstuk 5	Sociale verzekeringen & re-integratie	
Paragraaf 5.1	Inleiding	p.20
Paragraaf 5.2	Stand van uitvoering maatregelen Handhavingsprogramma 2007-2010	p.20
Paragraaf 5.3	Centrale Organisatie voor Werk&Inkomen	p.21
Paragraaf 5.4	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen	p.22
Paragraaf 5.5	Sociale Verzekeringsbank	p.25
Paragraaf 5.6	Samenvattende conclusie	p.29
Hoofdstuk 6	Activerende bijstandsverlening	
Paragraaf 6.1	Inleiding	p.31
Paragraaf 6.2	Stand uitvoering maatregelen Handhavingsprogramma 2007-2010	p.31
Paragraaf 6.3	Uitvoeringsprestaties gemeenten	p.38
Paragraaf 6.4	Samenvattende conclusie	p.42
Hoofdstuk 7	Subsidies	
Paragraaf 7.1	Inleiding	p.43
Paragraaf 7.2	Handhaving Europese subsidieregelingen ESF-3, EQUAL &ESF 2007-2013	p.43
Paragraaf 7.3	Stand van uitvoering maatregelen Handhavingsprogramma	p.44

	2007-2010	
Paragraaf 7.4	Uitvoeringsprestaties Agentschap SZW	p.44
Paragraaf 7.5	Samenvattende conclusie	p.48
Hoofdstuk 8	<i>Communicatie, samenwerking, uitwisseling informatie&internationale aanpak</i>	
Paragraaf 8.1	Inleiding	p.49
Paragraaf 8.2	Stand van uitvoering maatregelen Handhavingsprogramma 2007-2010	p.49
Paragraaf 8.3	Handhaving internationaal	p.53
Paragraaf 8.4	Interventieteams	p.59
Paragraaf 8.5	Samenvattende conclusie	p.61
Hoofdstuk 9	<i>Een effectief opsporingsbeleid</i>	
Paragraaf 9.1	Inleiding	p.62
Paragraaf 9.2	Stand van uitvoering maatregelen Handhavingsprogramma 2007-2010	p.62
Paragraaf 9.3	Opsporingsprestaties SIOD	p.63
Paragraaf 9.4	Handhavingarrangement	p.66
Paragraaf 9.5	Samenvattende conclusie	p.68
Lijst van afkortingen		p.70
Bijlage 1	Geconstateerde uitkeringsfraude	p.72

1. Inleiding

De Integrale Rapportage Handhaving 2008 betreft het tweede jaar van uitvoering van het Handhavingprogramma 2007-2010. Inmiddels is het derde jaar al ruimschoots op gang gekomen. Dat betekent dat het vierde en laatste jaar voor de deur staat en daarom worden er voorbereidingen getroffen voor het Handhavingprogramma 2011-2014.

Belangrijk kenmerk van het programma 2007-2010 is dat het een flink aantal maatregelen bevat die uitgevoerd zouden worden in het licht van een algemene invalshoek: niet-naleving moet naar zijn oorzaken onderscheiden worden en maatregelen moeten daarop worden aangepast. Als gevolg hiervan is de weg vrij gemaakt om naast repressieve maatregelen ook aan een meer preventieve aanpak aandacht te geven.

De rapportage over 2007 heeft een beeld gegeven van de start en de initiële aanpak die uit het programma is voortgevloeid. Uit de nu voor u liggende rapportage blijkt dat vele maatregelen een andere status hebben gekregen in 2008. Dat leidt ertoe dat niet altijd meer op de maatregelen afzonderlijk wordt ingegaan. Soms komt dat omdat een maatregel in 2007 zijn beslag heeft gekregen en in 2008 geen aandacht meer vroeg. Een andere reden is dat maatregelen hun status van maatregel hebben verloren en onderdeel zijn geworden van het staande beleid (mainstreaming). Het met de maatregel samenhangende onderwerp komt dan in de verslagtekst van de rapportage voor in het grotere verband waarin die is opgegaan. Het onderwerp samenwerking is ook op die manier verdeeld over de rapportage en dus op meerdere plekken herkenbaar.

Ook vergt een aantal maatregelen meerjarige aandacht om te worden uitgevoerd. In die gevallen wordt er nog apart zichtbaar over de voortgang met de uitvoering daarvan gerapporteerd. Dat laatste geldt in het bijzonder voor de ontwikkeling van nalevingsindicatoren. De inspanningen die nodig zijn om die tot stand te brengen strekken zich uit over de hele duur van het Handhavingprogramma 2007-2010. Zo zijn in 2008 conclusies getrokken over meetmethoden en over de waarde van cijfermatige informatie die beschikbaar is gemaakt. Vervolgens zal nog gekeken gaan worden naar de oorzaak van niet-naleven.

Hoofdstuk 2 doet hier uitgebreid verslag van. Op overeenkomstige wijze is de voortgang op dit onderwerp neergeslagen in de begroting voor 2010, waarin nalevingsniveaus als kengetallen voor een aantal wetten zijn opgenomen.

Het functioneren van de Interventieteams, de uitvoering van het Handhavingarrangement en controles in het buitenland zijn onderwerpen die niet rechtstreeks voortvloeien uit het Handhavingprogramma 2007-2010, maar worden als voorheen ook in deze rapportage behandeld. En op verzoek van Uw Kamer wordt in Hoofdstuk 6 weer uitgebreid stil gestaan bij handhaving bij Gemeenten en wordt ook verder gekeken dan alleen naar hetgeen samenhangt met het Handhavingprogramma 2007-2010.

De informatie over de uitvoering van het Handhavingprogramma 2007-2010 is in deze rapportage gerangschikt zoals in de vorige rapportage en die komt overeen met de structuur van het programma.

De tabel met cijfers over uitkeringsfraude, die in bijlage I is opgenomen, is compacter dan die uit eerdere jaren. De tabel Fraude door Werkgevers is komen te vervallen, omdat de daarin vervatte informatie al in de eerdere afzonderlijke hoofdstukken is opgenomen.

2. Naleving

In het Handhavingsprogramma 2007-2010 van het ministerie van SZW is het begrip nalevingsniveau gekozen als de centrale invalshoek voor het handhavingsbeleid van het ministerie van SZW. Onder nalevingsniveau wordt verstaan: de mate waarin burgers en bedrijven de verplichtingen nakomen die aan hen worden opgelegd in de regelgeving. De ambitie van het handhavingsbeleid is om door een gerichte inzet van middelen het nalevingsniveau te vergroten omdat dan de doelstellingen van de regelgeving beter worden verwezenlijkt en het maatschappelijk draagvlak in stand wordt gehouden.

In de Integrale Rapportage Handhaving 2007 is geschetst langs welke stappen het ministerie van SZW toewerkt naar het vaststellen van de nalevingsniveaus van de voornaamste verplichtingen in de SZW-regelgeving. De eerste stap in dit verband was het bepalen van de kernverplichtingen op het gebied van gezondheid en veiligheid op het werk, op het gebied van de arbeidsmarkt en op het terrein van de sociale zekerheid. Deze kernverplichtingen zijn beschreven in hoofdstuk 2 van de Integrale Rapportage Handhaving 2007.

2.1 Uitgevoerde onderzoeken

In 2008 en de eerste helft van 2009 zijn binnen het ministerie van SZW en door enkele externe partijen onderzoeken uitgevoerd die mogelijk leiden tot een precisering van de wijze waarop een aantal afzonderlijke nalevingsniveaus kunnen worden gemeten en tot de feitelijke meting van de mate waarin de desbetreffende verplichtingen in het jaar 2008 door burgers en bedrijven daadwerkelijk zijn nageleefd. De nalevingsniveaus die uit deze metingen resulteren, worden opgenomen in de begroting voor het jaar 2010. De daarin vermelde nalevingsniveaus hebben betrekking op de zorgplicht van de werkgever in de Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet), het in de Wet arbeid vreemdelingen (WAV) aan werkgevers opgelegde verbod om zonder tewerkstellingsvergunning vreemdelingen te werk te stellen die geen vrije toegang hebben tot de Nederlandse arbeidsmarkt en de verplichting voor uitkeringsgerechtigden in de sociale zekerheidsregelingen om aan de uitkeringsinstantie spontaan alle informatie te melden die van belang is voor het recht op of de hoogte van de uitkering. Die laatste verplichting is geoperationaliseerd in twee deelverplichtingen: de verplichting om inkomsten te melden en de verplichting om de uitkeringsinstantie te informeren over het voeren van een gezamenlijke huishouding.

Uitgangspunt voor de meting van de nalevingsniveaus voor informatieplicht in de sociale zekerheidsregelingen is dat primair gebruik wordt gemaakt van de gegevens over naleving die al beschikbaar zijn in de administraties van de uitvoerende instanties. Waar nodig is de mogelijkheid bezien om deze gegevens aan te vullen met econometrische technieken en de resultaten van enquêtes. Daarbij zijn tegelijkertijd meerdere wegen bewandeld.

Zo is middels een vrij intensief traject op basis van bestanden van het UWV en van de Dienst Werk en Inkomen van de gemeente Amsterdam geëxperimenteerd met de toepassing van de methodiek van detection controlled estimation (DCE). Dit is een techniek om de resultaten van controles op fraude te analyseren. In één analyse worden zowel uitspraken gedaan over de relatie tussen cliëntkenmerken en hun overtredingskansen als de kenmerken van inspecteurs en hun kansen om overtredingen op te sporen. De verwachting was dat de techniek wellicht ook de mogelijkheid zou bieden om uitspraken te doen over het totale nalevingsniveau van de regels die gelden voor het recht op uitkering. Voordeel van de DCE-methode was dat het niet noodzakelijk was apart enquêteonderzoek te doen. De analyses konden worden gebaseerd op de administratieve bestanden over cliënten en inspecteurs/controleurs bij de uitvoerende in-

stanties. Uiteindelijk is besloten om voor de meting van de nalevingsniveaus in de SZW-begroting geen gebruik van deze methode te maken omdat de eisen die werden gesteld aan de beschikbare registraties te hoog waren en omdat teveel onzekerheden bleven bestaan over de juistheid van de voor de analyses noodzakelijkerwijs te maken veronderstellingen.

Parallel aan het uittesten van de DCE-methode is met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) overlegd over de mogelijkheid om naast het algemene onderzoek dat het CBS in Europees kader verricht naar het verrichten van zwart werk in Nederland specifiek onderzoek te verrichten naar het voorkomen van zwart werk bij een aantal specifieke categorieën van uitkeringsgerechtigden. De uitkomsten van de door het CBS verrichte onderzoeken blijken bruikbaar voor de populaties WW- en WAO/WIA-gerechtigden, de ANW-gerechtigden en de WWB-gerechtigden. Deze uitkomsten kunnen ook dienen om de mate waarin door zwart werk niet aan de informatieplicht voor het melden van inkomen wordt voldaan vast te stellen.

In 2008 is ervoor gekozen bij de meting van het nalevingsniveau van de WAV uit te gaan van de gegevens over naleving c.q. overtredingen die beschikbaar zijn in de administratie van de Arbeidsinspectie. Hierbij gaat het om het percentage door de Arbeidsinspectie bezochte bedrijven waarbij een overtreding van de WAV is vastgesteld. Doordat de inspecties plaatsvinden in risicosectoren op basis van een risico-analyse biedt dit gegeven slechts een indicatie van de (trend in de) mate van naleving. Daarom is ook voor het meten van het nalevingsniveau voor de WAV aanvullend onderzoek verricht, waarbij is nagegaan of het mogelijk is een alternatief te ontwikkelen voor deze indicator. Ook hier is in eerste instantie nagegaan of de DCE-methode kon worden benut. Dat bleek niet het geval omdat onvoldoende voor het onderzoek noodzakelijke gegevens over inspecteurs beschikbaar waren. Daarna is getoetst of met behulp van een regressie-analyse van onder andere kenmerken van bedrijven een schatting kon worden gemaakt van het aantal niet door de AI onderzochte bedrijven waar mogelijk een overtreding van de WAV aan de orde is. Dat bleek niet op een betrouwbare wijze te realiseren. Om die reden is de huidige berekeningswijze voor het kengetal voor de naleving van de WAV gehandhaafd. Het komt voor 2008 uit op 16% van de inspecties waarbij overtredingen zijn geconstateerd, vergeleken met 25% in 2005.

Voor de ontwikkeling van de nieuwe indicator voor de naleving van zorgplicht van de werkgever in de Arbeidsomstandighedenwet kon gebruik worden gemaakt van reeds beschikbare inspectie- en onderzoeksgegevens uit de monitor Arbo in bedrijf van de Arbeidsinspectie, de Werkgeversmonitor Arbeidsomstandigheden en de Werknemersenquête Arbeidsomstandigheden. De laatste twee worden in opdracht van het ministerie van SZW uitgevoerd door TNO.

2.2 De voor de begroting 2010 beschikbare kengetallen

Het eerste kengetal voor de sociale zekerheidsregelingen dat voor de begroting 2010 beschikbaar is gekomen is de naleving van de plicht tot melding van inkomen uit arbeid (WW, WAO/WIA, ANW en WWB). Dit kengetal wordt voor de desbetreffende regelingen berekend op basis van de in de uitkeringsadministraties beschikbare gegevens over geconstateerde witte en zwarte fraude door uitkeringsgerechtigden en de uit de CBS-onderzoeken beschikbare aanvullende informatie over zwart werk door deze categorieën uitkeringsgerechtigden in de afgelopen 12 maanden, afgezet tegen de totale uitkeringspopulatie in de desbetreffende regeling. Onder witte fraude wordt in dit verband verstaan het verrichten van arbeid waarover wel belasting en premies zijn betaald maar die niet is gemeld bij de uitkeringsinstantie. De uitkeringsinstantie wordt over deze witte fraude geïnformeerd door uitwisseling van informatie met de Belastingdienst.

De resulterende kengetallen zijn weergegeven in onderstaande tabel:

Kengetallen Naleving opgave inkomsten uit arbeid

Wet	Nalevingsniveau	Witte fraude	Zwart werk
WW	91%	4,1%	5,4%
WAO/WIA	96%	0,2%	3,9%
ANW	97%	0,8%	2,1%
WWB	93%	4,0%	2,9%

N.B.: De nalevingsniveaus in deze tabel zijn afgerond op hele procenten

Het tweede kengetal voor de sociale zekerheidsregelingen dat voor de begroting 2010 beschikbaar is gekomen is de naleving van de plicht tot melding van het voeren van een gezamenlijke huishouding (AOW, ANW en WWB). Bij de berekening van dit kengetal voor de drie regelingen lagen twee alternatieve manieren van berekening voor. De eerste mogelijkheid was het aantal samenwonenden dat de gezamenlijke huishouding meldt af te zetten tegen het totaal aantal personen waarvan is vastgesteld dat zij samenwonen (de relevante risicogroep). Nadeel van deze benadering is dat dit kengetal alleen voor AOW en WWB kan worden berekend. Het bedraagt voor beide regelingen circa 89%. In de ANW verdwijnen samenwonenden die dit melden uit de regeling en kan het kengetal dus niet berekend worden. Uit een oogpunt van onderlinge vergelijkbaarheid tussen de nalevingsniveaus van de drie regelingen is gekozen voor een alternatief: het totale uitkeringsgerechtigden dat de verplichting tot melding van samenwoning niet overtreedt af gezet tegen de totale uitkeringspopulatie voor de regeling.

De resulterende kengetallen zijn weergegeven in onderstaande tabel:

Kengetallen Naleving melden samenwoning

Wet	Nalevingsniveau
AOW	99%
ANW	98%
WWB	99,8%

N.B.: Bij het nalevingsniveau WWB heeft geen afronding plaatsgevonden omdat anders ten onrechte de indruk ontstaat dat de naleving volledig is.

Voor de begroting 2010 is een geheel nieuwe indicator ontwikkeld die tot uitdrukking brengt in welke mate werkgevers de in de Arbowet aan hen opgelegde algemene zorgplicht voor de veiligheid en de gezondheid van de werknemers naleven. De indicator is opgebouwd uit het ongewogen gemiddelde van vier in de wet genoemde elementen voor een goed arbozorgstelsel: de aanwezigheid van een risico-inventarisatie en –evaluatie (RI&E), de arbodienstverlening, de preventiemedewerker en de bedrijfshulpverlening (BHV). De naleving van de regeling wordt uitgedrukt in het percentage bedrijven waar deze arbozorg aanwezig is en het aantal werknemers voor wie deze arbozorg beschikbaar is. Omdat grote bedrijven vaker dan kleine bedrijven beschikken over de genoemde onderdelen van het systeem van arbozorg valt het nalevingspercentage voor werknemers hoger uit dan voor bedrijven.

Indicator Naleving zorgplicht arbeidsomstandighedenwet

Wet	Nalevingsniveau	Streefniveau 2014
Bedrijven	59%	62%
Werknemers	88%	90%

2.3 Onderzoek naar de oorzaken van het niet naleven van verplichtingen

Nu voor een aantal kernverplichtingen uit de SZW-regelgeving het nalevingsniveau bekend is, is een volgende stap een systematisch onderzoek naar de redenen waarom bedrijven en burgers hun verplichtingen in sommige gevallen niet naleven. Dit onderzoek zal in het najaar van 2009 worden gestart. Niet naleven kan een gevolg zijn van onwil van betrokkenen, maar er kan ook sprake zijn van onwetendheid over het bestaan van de verplichting of over de wijze waarop de verplichting moet worden nageleefd. Niet uit te sluiten valt dat naleving van een verplichting voor sommige betrokkenen ook lastig is door de wijze waarop de verplichting in de regelgeving of door de uitvoering wordt geformuleerd. Het gaat bij de motieven voor naleving dus om 'weten, kunnen en willen'. Goed inzicht in de oorzaken van niet naleving is essentieel voor een goede aanpak in het handhavingsbeleid, waarin wordt aangesloten bij deze oorzaken.

Op een aantal terreinen heeft in het verleden al onderzoek plaats gehad. Zo heeft het Expertisecentrum Rechtspleging en Rechtshandhaving van het ministerie van Justitie in 2006 al een literatuurstudie op dit terrein laten verrichten onder de titel Handhaving en Gedrag. De vier bijzondere opsporingsdiensten van de rijksoverheid hebben in 2007 het onderzoek Fraude in Beeld gepubliceerd waarin de motieven voor regelovertreding op een aantal terreinen modelmatig zijn benaderd (het zogenoemde ISMA-model). Eveneens in 2007 zijn in een in opdracht van SZW uitgevoerd onderzoek door Regioplan de motieven van werkgevers om de Wav te overtreden in kaart gebracht. In opdracht van het UWV heeft TNS/NIPO recent een steekproef van ruim 6.000 uitkeringsgerechtigden bevraagd over de motieven van uitkeringsgerechtigden voor het al dan niet naleven van verplichtingen. Het nieuw te starten onderzoek zal de bestaande inzichten over het niet naleven van de verplichtingen uit de SZW-regelgeving in kaart brengen en systematiseren en waar mogelijk de bestaande witte vlekken invullen. In de Integrale Rapportage Handhaving 2010 wordt over de uitkomsten gerapporteerd.

3. Gezondheid en Veiligheid op het werk

3.1 Inleiding

Arbeidstijden

De Wet Vereenvoudiging Arbeidstijdenwet (ATW) is 1 april 2007 in werking getreden. Het tijdstip van toepassing van de gewijzigde ATW hield rekening met lopende afspraken in CAO's betreffende arbeids- en rusttijden. In de sectoren die reeds een CAO hadden afgesloten werd de nieuwe wet van toepassing op het moment dat de CAO zou expireren, doch uiterlijk een jaar na inwerkingtreding van deze wet. Sinds 1 april 2008 geldt de wet voor alle sectoren. Kern van de wet is dat werkgevers ervoor moeten zorgen dat werknemers arbeid uitvoeren binnen de wettelijke normen voor maximale arbeidstijden en minimale rusttijden. Werknemers moeten voldoende rust krijgen per dag, per week en per nacht.

Arbeidsomstandigheden

Met ingang van 1 januari 2007 is de Arbeidsomstandighedenwet gewijzigd met als doel om te komen tot een heldere verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid enerzijds en werkgevers en werknemers anderzijds. De overheid zorgt in het publieke domein voor een duidelijk wettelijk kader. In het private domein maken werkgevers en werknemers samen afspraken over de wijze waarop zij binnen hun branche of sector de voorschriften van de overheid uitvoeren. De implementatie van het arbeidsomstandighedenbeleid is een verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers zelf. De totstandkoming van arbocatalogi speelt in het arbeidsomstandighedenbeleid een cruciale rol. De overheid stimuleert sociale partners hun verantwoordelijkheid te nemen, onder meer door het verstrekken van subsidie voor een goedgekeurde arbocatalogus.

De beleidsdirectie Gezond en Veilig Werken van het Ministerie van SZW en de Arbeidsinspectie (AI) lichten het gehele arbeidsomstandighederterrein door op mogelijkheden om de naleving van regels te vergroten. Hierbij wordt de methodiek van programmatisch handhaven toegepast. De AI en de beleidsdirectie Gezond en Veilig Werken werken hierbij nauw samen.

3.2 Stand van zaken uitvoering maatregelen Handhavingsprogramma 2007-2010

Arbeidstijden

Naast de specifieke voorlichtingscampagne naar aanleiding van de vereenvoudiging van de Arbeidstijdenwet per 1 april 2007, is er sprake van structurele voorlichting via de website van het Ministerie van SZW. Er zijn tevens brochures over Arbeidstijdenregelgeving beschikbaar (Algemeen en Jongeren). Voor Artsen in opleiding en het Wegvervoer zijn brochures in de maak.

Het Ministerie van SZW heeft met de AI een beleidskader uitgewerkt voor het ontheffingsbeleid met betrekking tot permanente nachtarbeid. Alleen onder strikte voorwaarden en in bijzondere omstandigheden wordt een individuele ontheffing van het verbod op permanente nachtarbeid verleend.

Arbeidsomstandigheden

Al enige jaren wordt gewerkt aan het bevorderen van de naleving van wet- en regelgeving en het inzichtelijk maken van het resultaat daarvan.

In 2008 is gestart met de ontwikkeling van een nieuwe nalevingsindicator voor de begroting van het Ministerie van SZW. De bestaande nalevingsindicator (het percentage bedrijven dat beschikt over een Risico-inventarisatie en –evaluatie) biedt geen voldoende indicatie dat de zorg van de werkgever voor veilig en gezond werk voor zijn werknemers wordt nageleefd.

Een goede nalevingsindicator dient hierin wel inzicht te geven, het is immers de kern van de Arbeidsomstandighedenwet. De nieuwe nalevingsindicator is gebaseerd op artikel 3 van de Arbeidsomstandighedenwet. Dat behelst de zorgplicht van de werkgever voor goede arbeidsomstandigheden voor zijn werknemers en die wordt uitgedrukt in het percentage bedrijven en het percentage werknemers dat onder deze zorgplicht valt.

Omdat het terrein van de arbeidsomstandigheden veelomvattend en complex is, is in 2007 besloten dit terrein op te splitsen in een twintigtal onderwerpen die het totaal goeddeels dekken. Elk onderwerp wordt onderworpen aan de systematiek van programmatisch handhaven. In 2008 is de ontwikkeling van het programmatisch handhaven voortgezet. Dit had met name betrekking op de onderwerpen machineveiligheid, biologische agentia en gevaarlijke stoffen. Om zo effectief mogelijk te werk te gaan, zijn de tot nu toe onderzochte onderwerpen geëvalueerd.

De algemene conclusies hieruit zijn de volgende:

- 1 Kernbepalingen moeten nauwkeurig worden vastgesteld.
- 2 Hoe nauwkeuriger een onderwerp is af te bakenen, hoe beter het nalevingsniveau is vast te stellen.
- 3 Om verbetering in de naleving te kunnen verkrijgen is het van belang de interventie strategie op doelgroepniveau en/of per sector vast te stellen.
Deze ervaringen worden meegenomen bij komende projecten.

Er bestaan nu voorlichtingsbrochures voor veel voorkomende risico's, specifiek voor bepaalde bedrijven en sectoren. In 2008 zijn 15 brochures opgesteld en verspreid. Ook langs elektronische weg biedt de overheid ondersteuning bij het onderkennen van risico's en het treffen van maatregelen om deze te beheersen (Arboportaal; website AI).

In samenwerking met de Stichting van de Arbeid (StvdA) is de subsidieregeling Stimulering Totstandkoming Arbocatalogi (STA) vormgegeven. De regeling voorziet in subsidieverstrekking aan sectoren en branches als gevolg waarvan een positief getoetste arbocatalogus tot stand komt. De regeling trad in werking op 3 september 2007 en loopt af op 31 december 2009. In 2008 is de doelgroep van de regeling uitgebreid. Er zijn totaal 16 subsidieaanvragen afgehandeld. Zowel op de websites van de StvdA, het Agentschap SZW als op www.arbonieuwestijl.nl is voorlichting over de subsidieregeling STA gegeven. Er zijn per 1 januari 2009 in totaal 28 arbocatalogi tot stand gebracht en goedgekeurd. Enkele tientallen zijn in diverse stadia van voorbereiding. Verwacht wordt dat deze grotendeels in 2009 aan de AI ter toetsing worden aangeboden.

De landelijke voorlichtingscampagne over de herziening van de Arbowet is op 28 mei 2008 beëindigd met een Bijeenkomst Arbocatalogi, waarbij onder meer de minister van SZW en de voorzitter van de Commissie Begeleiding Arbocatalogi aanwezig waren. In 2008 is de voorlichting over misvattingen over de Arbowet bij ondernemers voorbereid. Aldus moet worden bereikt dat de regeldruk door deze groep minder wordt gevoeld.

Ontwikkeling sectoraanpak

De AI speelt in op de hiervoor genoemde veranderingen met een vernieuwde Sectoraanpak. In de sectoraanpak wordt een mix van instrumenten toegepast om de naleving te verhogen. Naast inspecties als belangrijk instrument, worden ook communicatie en -voorlichtingsinstrumenten ingezet, als dat bijdraagt aan de naleving. Een analyse van een sector vindt plaats op basis van de principes van programmatisch handhaven. De risico's in een sector, de zelfwerkzaamheid van de sociale partners en de oorzaken van niet-naleving zijn belangrijk bij de keuze voor de

inzet van de instrumenten. Bij de inzet van inspecties worden bij de handhaving beschikbare arbocatalogi als referentiekader gebruikt. Met de ontwikkeling en uitwerking van deze aanpak is in 2008 een start gemaakt. Zodra de arbobeleidsregels op basis van de Arbeidsomstandighedenregelgeving zullen zijn ingetrokken, thans voorzien in 2010, zal de sectoraanpak worden doorgevoerd als standaardwerkwijze van de directie Arbeidsomstandigheden van de AI. Naar de mate waarin sociale partners actiever bezig zijn met het bevorderen van een betere naleving van de wettelijke regels, zal de AI terughoudender kunnen zijn met inspecties. Rondom inspectieprojecten zet de AI arbobranchebrochures in. Dat is een vorm van nalevingvoorlichting, waarbij de belangrijkste risico's en wettelijke doelen in een sector of branche worden aangegeven. Daarmee wordt de aandacht verscherpt gericht op hetgeen essentieel is voor de naleving in die branche of sector. Eind 2008 waren er 32 van dergelijke brochures beschikbaar en 25 in verschillende stadia van voorbereiding. Daarmee zijn voor vrijwel alle prioritaire sectoren arbobranchebrochures beschikbaar.

Tevens wordt in de sectoren samengewerkt met de andere toezichthouders, zoals is bedoeld in de Kabinetsvisie op de Vernieuwing van het Toezicht.

Handhaving en het nieuwe inspecteren

In 2007 zijn de eerste projecten gestart waarbij het zogenaamde nieuwe inspecteren is ingevoerd. In 2008 zijn de principes van het nieuwe inspecteren toegepast in alle inspectieprojecten. Bij het nieuwe inspecteren hebben inspecteurs binnen bepaalde grenzen beoordelingsvrijheid in de handhaving. Zij kunnen er voor kiezen om geen formeel handhavingsinstrument in te zetten bij een lichte overtreding als zij constateren dat een werkgever de arbozaken over het algemeen op orde heeft. Zij vertrouwen er dan op dat de werkgever de overtreding zelf wegneemt en controleren dat niet meer. In geval van ernstige overtredingen wordt streng gehandhaafd. Dit alles onder het motto: 'Hard waar het moet, zacht waar het kan'.

De eerste evaluaties van deze nieuwe werkwijze lijken een positief beeld op te leveren bij zowel de bedrijven als bij de inspecteurs. Medio 2009 zal meer uitvoerig worden geëvalueerd en gerapporteerd over deze nieuwe aanpak.

3.3 Inspectieresultaten effectief

De Arbeidsinspectie vindt bij inspecties op het terrein van arbeidsomstandigheden in 56 % van de gevallen (in 20.012 inspecties) aanleiding te interveniëren bij één of meer overtredingen. Dit percentage schommelt al jaren vrij constant rond de 55 %.

Een geleidelijke trend is wel dat bij hercontroles de zaak steeds vaker op orde is gebracht. Slechts in 2 % van de gevallen volgt bij een hercontrole een boete of ander zwaar instrument. Over een periode van 5 jaar is dat een geleidelijke daling van 6 % interventies bij hercontrole naar 2 %. Dat betekent dat in 98% van de gevallen waarin bij het eerste inspectiebezoek overtredingen zijn geconstateerd, deze bij hercontrole blijken te zijn weggenomen. Het optreden van de AI in afzonderlijke bedrijven blijkt daarmee effectief.

Tabel 3.1 Overzicht van in 2008 geheel afgesloten actieve zaken (inclusief Arbeidstijdenwet en Kernenergiewet)

Aantallen afgesloten actieve arbozaken		% met handhaving
Totaal aantal zaken (Arbowet, ATW, KEW) in 2008	20.012	56%
Totaal aantal Arbo/ATW/KEW inspecties in 2007	19.579	56%
Totaal aantal Arbo/ATW/KEW inspecties in 2006	20.441	55%

In 2008 is voor €9,8 miljoen aan bestuurlijke boetes opgelegd (1919 maal), waarvan voor €6.216 aan 55 werknemers.

Tabel 3.2 Overzicht bestuurlijke boetes in 2008

Wet	Aantal verzonden Boetebeschikkingen	Opgelegd boetebedrag
Arbowet	1670	9.079.426
<i>w.v. aan werknemers</i>	55	6.215
Arbeidstijdenwet	249	747.594
Totaal 2008	1919	9.827.020
Totaal 2007	2059	6.791.145
Totaal 2006	1973	5.375.913

Het aantal opgelegde boetes daalde licht ten opzichte van die in de twee voorgaande jaren, maar het gemiddelde boetebedrag is vanaf 2006 bijna verdubbeld. De som van de boetes voor het overtreden van de Arbowet of Arbeidstijdenwet is van €5,3 miljoen in 2006 gestegen via €6,8 in 2007 naar €9,8 miljoen in 2008. Daarin weerspiegelt zich de vertaling van ‘hard optreden waar het moet en zacht waar het kan’ en natuurlijk de wijziging van de tarieflijst boetenormbedragen van beleidsregel 33 in de Arbowet 2007 waarvan de volle doorwerking op de cijfers voor het eerst in 2008 zichtbaar is.

Onderzoek van klachten en ongevallen

Er zijn in 2008 totaal 969 klachten en 2279 arbeidsongevallen onderzocht. Het aantal meldingen lag hoger. De niet onderzochte klachten behoorden niet tot het terrein van de AI of werden anders afgehandeld, bijvoorbeeld via het verstrekken van informatie aan de melder.

Naar aanleiding van de klachtenonderzoeken wordt het meest gehandhaafd op de onderwerpen ‘Vallen van hoogte’, ‘Inrichting werkruimten’ en ‘beveiliging van machines’.

De niet onderzochte ongevallen waren ofwel niet meldingsplichtig, gelet op de geringe ernst of de aard van het ongeval, ofwel werden door andere overheden onderzocht, zoals verkeersongevallen bij de uitoefening van een beroep.

Onderzoeken van klachten en ongevallen leiden in hogere mate dan bij actieve inspecties tot inzet van handhavingsinstrumenten. Behalve voor de handhaving worden de resultaten van deze onderzoeken tevens gebruikt voor de invulling van de sectoraanpak.

3.4 Samenvattende conclusie

Voor het bereiken van goede arbeidsomstandigheden is samenwerking tussen overheid en werkgevers en werknemers noodzakelijk. In 2007 is gestart met het nieuwe arbeidsomstandighedenbeleid. De overheid zorgt voor de wettelijke kaders en waar binnen werkgevers en werknemers verantwoordelijkheid dragen voor een veilige en gezonde werkomgeving, vastgelegd in arbocatalogi. In 2008 is veel geïnvesteerd in de samenwerking tussen de overheid en werkgevers en werknemers. Het nieuwe beleid begint inmiddels zijn vruchten af te werpen. In toenemende mate komen arbocatalogi tot stand.

Het bevorderen van betere arbeidsomstandigheden vanuit de overheid vereist ook een nauwe samenwerking tussen de beleidsdirectie Gezond en Veilig Werken van het Ministerie van SZW en de AI, onder meer bij het programmatisch handhaven. Er bestaan goede afspraken over de systematische doorlichting van de Arboret. In 2008 is hiermee een behoorlijke voortgang geboekt.

De AI heeft ingespeeld op het gewijzigde beleid en heeft de nieuwe sectoraanpak geïntroduceerd. In de sectoraanpak wordt een mix van instrumenten toegepast om de naleving te verhogen. Naast inspecties als belangrijk instrument, worden ook communicatie en -voorlichtingsinstrumenten ingezet, als dat bijdraagt aan de naleving. De wijze van inspecteren is aangepast door de inspecteurs meer beoordelingsvrijheid te geven. De nieuwe aanpak lijkt een positief beeld op te leveren, zowel voor sectoren als voor inspecteurs.

4. Eerlijke concurrentie op de arbeidsmarkt

4.1 Inleiding

Door het niet naleven van de regels verdringen malafide werkgevers Nederlands arbeidsaanbod en produceren goedkoper dan bonafide werkgevers. Dat zijn, naast bescherming tegen uitbuiting van een buitenlandse werknemer, redenen waarom de AI illegale arbeid en oneerlijke concurrentie op loonkosten bestrijdt. Dat gebeurt door toezicht op de naleving van de Wet arbeid vreemdelingen (WAV) en de Wet minimumloon en minimum vakantietoelagen (WML). In de WAV is bepaald dat werkgevers een tewerkstellingsvergunning nodig hebben voor werknemers van buiten de Europese Economische Ruimte (EER) en voor werknemers uit nieuwe EU-lidstaten die wat betreft vrij werknemersverkeer in een overgangsregime zitten. De boetes voor overtreding van de WAV bedragen respectievelijk €8.000 per illegaal werkende voor bedrijven en instellingen en €4.000 voor natuurlijke personen. De boetebedragen voor betaling onder het minimumloon lopen uiteen van €250 tot €6.700 per overtreding.

4.2 Stand van zaken uitvoering maatregelen Handhavingsprogramma 2007-2010

Meer en stelselmatiger controle op de naleving van de WML

In mei 2007 is de bestuursrechtelijke handhaving van de WML ingevoerd. Sindsdien combineert de AI de inspecties in het kader van de WAV met controles op de naleving van de WML. Als tijdens de controle indicaties van onderbetaling naar voren komen, wordt een afzonderlijk WML-onderzoek gestart. Een WML-onderzoek wordt ook gestart op basis van meldingen werknemers en van sociale partners. In het kader van het flankerend beleid voor de MOE-landers zijn hierover afspraken gemaakt met de sociale partners in sectoren waar veel MOE-landers werken.

Omdat in 2007 het aantal indicaties van onderbetaling zeer beperkt was en weinig WML -overtredingen zijn gesignaleerd, zijn in het eerste kwartaal van 2008 extra controles naar de naleving van de WML uitgevoerd (WML impuls). In de land- en tuinbouw en in de bouw is toen bij meer dan 600 bedrijven de naleving gecontroleerd. Bij ongeveer 5% van de bij de controle betrokken werknemers uit de nieuwe EU-lidstaten was sprake van een overtreding: onderbetaling loon en/of vakantietoelagen of de gegevens om het loon te kunnen vaststellen ontbraken. Na afloop van de WML- impuls is de naleving van de WML zoals gebruikelijk alleen gecontroleerd op basis van indicaties van onderbetaling. Over het geheel genomen is het aantal WML- overtredingen beperkt; onderbetaling lijkt zich meer voor te doen bij het bovenwettelijke gedeelte van de beloning.

Het aantal formatieplaatsen voor de handhaving van de WAV en de WML bij de AI is in 2008 met 24 fte's uitgebreid. . Dat heeft niet direct geleid tot meer controles in 2008. De nieuwe inspecteurs volgden in 2008 namelijk eerst een uitgebreid opleidingstraject. Bovendien zijn WML-onderzoeken arbeidsintensiever dan WAV- onderzoeken.

Naam van beboete werkgever doorgeven aan CAO-partijen

Artikel 18p van de WML bepaalt dat indien aan een werkgever een boete is opgelegd, de daarvoor in aanmerking komende verenigingen van werkgevers en werknemers in kennis worden gesteld van het opleggen van die boete. De AI informeert periodiek de betrokken verenigingen van sociale partners. De informatie bevat de naam van het bedrijf dat de overtreding heeft begaan, de datum van de boetebeschikking, het artikel dat is overtreden en het aantal onderbetaalde werknemers en eventueel het opleggen van een nabetalingsverplichting. In 2008 zijn 26 WML-boetes opgelegd. De sociale partners kunnen overtreders die bij hun vere-

niging zijn aangesloten daarop aanspreken of indien de sector daarin voorziet op sectoraal niveau handhavingmaatregelen nemen.

Versterking samenwerking AI met SIOD, UWV, SVB, IND en BD

De AI werkte ook in 2008 geregeld samen met andere inspectie- en opsporingsdiensten. In interventieteamverband wordt door de AI, de Belastingdienst, de Sociale Verzekeringsbank (SVB), het Uitvoeringsorgaan Werknemersverzekeringen (UWV), gemeenten en politie, gezamenlijk geïnspecteerd. Deze teams richten zich op een bepaalde sector, regio of wijk. Ook binnen de eigen AI- inspectieprojecten is waar mogelijk samengewerkt met de Belastingdienst en de politie. De SIOD was de AI behulpzaam door het leveren van risicoanalyses, zowel voor de interventieteams als voor AI- projecten.

Jaarlijks verstrekt de AI circa 50 meldingen over arbeidsmarktfraude aan de SIOD. Tevens worden signalen die kunnen wijzen op situaties van arbeidsgerelateerde uitbuiting doorgegeven aan SIOD en door de SIOD aan het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM). Op zowel beleidsmatig als operationeel niveau vindt hierover regelmatig overleg en afstemming plaats tussen AI en SIOD.

De AI, de SIOD en de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) hebben in november 2007 een convenant gesloten om hun onderlinge samenwerking te formaliseren en te optimaliseren. In 2008 heeft de AI op basis van risicoanalyse door de IND 159 onderzoeken gedaan naar de naleving van de Kennismigrantenregeling. Bij 19% van de onderzochte bedrijven is een overtreding van de Kennismigrantenregeling of een andere overtreding van de WAV geconstateerd.

AI en Belastingdienst wisselen meldingen en gegevens met elkaar uit ten behoeve van de handhaving door beide organisaties. Dit gebeurt op basis van een convenant dat in december 2007 is ondertekend. Verder is gestart met gegevensuitwisseling op het gebied van zelfstandigen zonder personeel, die vermoedelijk als werknemers in plaats van als zelfstandige werkzaam zijn. In 2008 heeft de AI 43 meldingen van de Belastingdienst over mogelijke illegale tewerkstelling ontvangen. Hiervan bevatten 39 meldingen voldoende aanknopingspunten voor het starten van een onderzoek. In 12 gevallen is illegale tewerkstelling vastgesteld.

Overleg met bedrijfssectoren

Vooruitlopend op de invoering van het vrije werknemersverkeer uit de MOE-landen heeft het Ministerie van SZW met de sociale partners het 'Kader voor samenwerking bij de handhaving van regelingen bij grensoverschrijdende arbeid' opgesteld. Dit kader is in februari 2007 vastgesteld. Het bevat een aantal maatregelen en afspraken om eventuele nadelige gevolgen van het vrije werknemersverkeer zoveel mogelijk te beperken. In het verlengde hiervan spreekt de AI halfjaarlijks met de sociale partners uit 8 bedrijfssectoren waar MOE-landers veelal werkzaam zijn. Het overleg gaat over de stand van zaken in de sector in meer algemene zin, de tewerkstelling van onderdanen uit de MOE-landen, Roemenië en Bulgarije, de naleving van de arbeidsvoorwaarden en signalen over de omstandigheden waaronder de onderdanen van de nieuwe EU-lidstaten in ons land verblijven en werken. In 2008 is ook de opvatting van sociale partners ten aanzien van verruiming van de toegang tot de arbeidsmarkt voor Roemeense en Bulgaarse werknemers aan de orde gekomen, omdat het kabinet daarover aan het einde van 2008 een besluit heeft moeten nemen. Het kabinet heeft december 2008 besloten de tewerkstellingsplicht voor Roemenen en Bulgaren voorlopig nog te handhaven.

Onderzoek bekendheid werkgevers met regels met betrekking tot arbeidsmigratie

Naast bewuste overtredingen van regels, komt het ook voor dat overtredingen ontstaan door onbekendheid met de betreffende regels. Daarom is in het Handhavingsprogramma 2007-2010 aangekondigd dat onderzoek zal worden verricht naar de mate waarin werkgevers be-

kend zijn met de regelgeving op het gebied van arbeidsmigratie. Op basis van de uitkomsten zou worden bezien of de informatievoorziening nader moest worden afgestemd op de behoefte van de doelgroep.

Het onderzoek 'Naleving van de Wet Arbeid Vreemdelingen 2006' is op 19 oktober 2007 naar de Tweede Kamer gezonden. Aan dit onderzoek hebben bijna 7300 werkgevers meegewerkt. Uit het onderzoek blijkt dat het kennisniveau van werkgevers sterk verschilt per onderdeel van de WAV. Vooral de kernbepalingen zijn goed bekend. Zo blijkt 95% van de werkgevers te weten dat zij verplicht zijn de identiteitsbewijzen en/of de verblijfsvergunningen te controleren van mensen die zij in dienst hebben. Ook is redelijk goed bekend (71%) dat als de AI constateert dat een werkgever via een uitzendbureau illegale arbeidskrachten in dienst heeft, zowel de werkgever als het uitzendbureau een boete krijgen. Bijna tweederde van de werkgevers zegt niet te weten wanneer men nu werkelijk een tewerkstellingsvergunning nodig heeft. Veel werkgevers hebben echter niet of nauwelijks te maken met de WAV. Het is daarom belangrijk dat ze weten waar ze de informatie kunnen vinden. Uit het onderzoek blijkt dat 90% zegt zonnodig op zoek te gaan naar informatie, vooral bij de brancheorganisatie, de Belastingdienst of bij de Centrale Organisatie voor Werk en Inkomen (CWI, vanaf 1 januari 2009 UWV WERKbedrijf)).

Op 1 oktober 2008 is een speciale website gelanceerd: www.wetarbeidvreemdelingen.nl. Het betreft hier een gezamenlijke voorlichtingscampagne van het Ministerie van SZW, CWI en de AI. Op deze website kunnen werkgevers die daaraan behoefte hebben een checklist invullen, op basis waarvan zij snel en eenvoudig kunnen nagaan of zij in hun situatie al dan niet een tewerkstellingsvergunning moeten aanvragen. In het voortraject zijn enkele brancheorganisaties geconsulteerd om na te gaan waar zij op het terrein van voorlichting behoefte aan hebben.

Verkenning vereenvoudiging aanvraag tewerkstellingsvergunning (twv)

In het Handhavingsprogramma 2007-2010 is, mede in reactie op een in 2006 in de Tweede Kamer aangenomen motie, aangekondigd dat CWI de mogelijkheid krijgt werkgevers te ontheffen van de verplichting vijf weken voordat een tewerkstellingsvergunning wordt aangevraagd een vacature te melden als zo'n melding geen praktisch nut heeft, omdat al direct duidelijk is dat prioriteitgenietend aanbod niet beschikbaar is. De vacature-melding is verplicht omdat CWI dan de kans krijgt te onderzoeken of er in Nederland prioriteitgenietend aanbod voor de functie is. Tevens is aangegeven dat CWI er naar streeft om voor aanvragen van tewerkstellingsvergunningen, die niet aan de arbeidsmarkt worden getoetst, de beslistermijn te beperken tot twee weken.

CWI kan sinds oktober 2006 eveneens afwijken van de verplichte vacaturemelding als vanwege het specifieke karakter van de werkzaamheden op voorhand duidelijk is dat er geen prioriteitgenietend arbeidsaanbod voor de desbetreffende functie is. Deze mogelijkheid wordt sindsdien onder meer toegepast op specifieke situaties, bijvoorbeeld als een Nederlands bedrijf van een buitenlands bedrijf een productielijn koopt, waarbij installatie van de productielijn gebeurt door de eigen medewerkers van het buitenlandse bedrijf, omdat die beschikken over de daartoe noodzakelijke kennis.

In 2008 is 88% van de 19.128 aanvragen afgehandeld binnen de wettelijke termijn van 5 weken. In 58% van de gevallen lukte het om binnen de streeftermijn van twee weken te blijven, voor aanvragen van tewerkstellingsvergunningen die niet aan de arbeidsmarkt worden getoetst. In 2008 zijn 9.573 twv-aanvragen die niet aan de arbeidsmarkt hoeven te worden getoetst ontvangen door CWI. Op deze aanvragen zijn 8200 tewerkstellingsvergunningen toegekend.

Invoering bestuurlijke boete voor niet meewerken werkgever aan controle AI op identiteit werknemers

In het Handhavingsprogramma 2007-2010 is aangekondigd dat een wetwijziging zou worden voorbereid, die ertoe leidt dat een bestuurlijke boete kan worden opgelegd als een werkgever niet meewerkt bij het vaststellen van de identiteit van een persoon die werkend in zijn bedrijf is aangetroffen. Deze boete is even hoog als de boete die geldt bij een overtreding van de WAV. Deze medewerkingsplicht is met ingang van 1 januari 2007 geregeld in artikel 18 lid 2 van de WAV. Daarbij wordt verwezen naar de Algemene wet bestuursrecht waarin is geregeld dat een ieder verplicht is aan een toezichthouder binnen een door deze gestelde termijn alle medewerking te verlenen die deze redelijkerwijs kan vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden.

Met enige regelmaat vorderen de AI- inspecteurs, met een beroep op voornoemd artikel, de medewerking van de werkgever. Komen desondanks onvoldoende gegevens beschikbaar om de identiteit van de betrokken persoon vast te stellen, dan wordt een boete opgelegd. Dankzij de medewerkingsplicht heeft de AI in een aantal gevallen een boete voor een overtreding van de WAV opgelegd, omdat alsnog kwam vast te staan dat er sprake was van illegale tewerkstelling of omdat de betrokken werkgever niet meewerkte aan het vaststellen van de identiteit van een werkend aangetroffen persoon. In 2008 is in 67 onderzoeken medewerking aan de vaststelling van de identiteit gevorderd. In totaal is 123 maal artikel 18 lid 2 overtreden.

Overleg uitbreiding www.identiteitsdocumenten.nl met alle Europese ID-documenten

In het Handhavingsprogramma 2007-2010 is gemeld dat het Ministerie van SZW in samenwerking met de IND zou zoeken naar mogelijkheden om de IND-website www.identiteitsdocumenten.nl uit te breiden met bijna alle Europese identiteitsdocumenten inclusief echtheidskenmerken. Met behulp daarvan kunnen werkgevers identiteitsdocumenten toetsen op echtheid.

In januari 2008 is dit voornemen gerealiseerd. De site biedt aan werkgevers een laagdrempelig hulpmiddel om de identiteitsdocumenten van nieuwe medewerkers te controleren. Hiermee wordt het risico op identiteitsfraude en illegale tewerkstelling verkleind. De websites van de AI en het Ministerie van SZW bevatten verwijzingen naar deze site.

Aanscherpen risicoanalyse in het kader van de WAV

In het Handhavingsprogramma 2007-2010 is aangegeven dat een verdere aanscherping van de risicoanalyse, op basis waarvan de AI controleert, bijdraagt aan een verhoging van de effectiviteit van de controles door de AI.

Op basis van risicoanalyse richten de inspecties zich vooral op branches en bedrijven waar sprake is van een hoog risico op overtreding en/of waar een laag nalevingsniveau van wet- en regelgeving bestaat. Bij de risicoanalyse wordt zowel gebruik gemaakt van statistische informatie als van ervaringsgegevens van handhavingsinstellingen. De SIOD stelt risicoanalyses op ten behoeve van AI-controles.

4.3 Uitvoeringsprestaties

De positieve ontwikkeling met betrekking tot de afname van illegale tewerkstelling die sinds 2006 zichtbaar is, heeft zich ook in 2008 doorgezet. Bij 16% van de ruim 10.000 inspecties heeft de AI een overtreding van de WAV en/of de WML geconstateerd, tegen 18% in 2007. Het aantal illegaal tewerkgestelde personen per overtreding is licht gedaald, van gemiddeld 1,4 vreemdeling per overtreding in 2007 naar gemiddeld 1,2 in 2008. In totaal heeft de AI circa 2000 illegaal tewerkgestelde personen aangetroffen.

De AI heeft in de eerste drie maanden van 2008 intensief gecontroleerd in de sectoren bouw en land- en tuinbouw op onderbetaling van werknemers, vooral afkomstig uit de nieuwe lidstaten. Bij ongeveer 5% van de werknemers uit de nieuwe lidstaten bleek iets niet in orde: zij ontvingen te weinig loon en/of vakantiebijslag, of de gegevens ontbraken om het loon te kunnen vaststellen. De problematiek rond de beloning lijkt zich te concentreren op inhoudingen en verrekeningen voor huur, reiskosten, boetes, en/of het bovenwettelijke deel van de beloning.

Het handhavingsbeleid WML heeft verder vorm gekregen door in situaties waarin een werknemer wel het wettelijke minimumloon verdient, maar daarvoor structureel meer uren werkt, evenredig meer beloning te verlangen.

De AI heeft de meeste inspecties verricht in de horeca, de detailhandel en de bouw. De daling in het aantal overtredingen in de horeca heeft zich in 2008 doorgezet. Ook de detailhandel en de bouw laten in 2008 voor het eerst een daling zien in het percentage geconstateerde overtredingen. In de detailhandel is de AI gestart met een pilot in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag waar de inspecteurs via voorlichtingsmateriaal informatie verstrekken over naleving van de WAV en de WML. Enige tijd later inspecteert de AI deze bedrijven op naleving van deze wetten. De eerste resultaten lijken uit te wijzen dat het overtredingspercentage afneemt bij de voorgelichte bedrijven. Om te kunnen beoordelen of het effect van de voorlichting ook op de langere termijn blijvend is, controleert de AI in een later stadium deze bedrijven opnieuw.

De AI heeft in 2008 bij 20% van de inspecties bij uitzendbureaus een overtreding van de WAV en/of de WML geconstateerd. Dat is relatief veel meer dan in 2007; toen was het 15%. Dit hoeft niet te betekenen dat in 2008 meer uitzendbureaus de wet niet hebben nageleefd. De relatieve toename kan ook verklaard worden uit een verbeterde risicoanalyse van de AI en een slimmere aanpak. De AI richt zijn controles primair op de niet-gecertificeerde uitzendbureaus.

De AI heeft bij 335 inspecties in interventieteamverband een overtreding van de WAV geconstateerd. Hierbij ging het om 391 illegaal tewerkgestelde personen.

In onderstaande tabel is het aantal inspecties vermeld dat de AI in de jaren 2006 tot en met 2008 heeft verricht. De tabel laat tevens over deze jaren het aantal inspecties zien waarbij een of meerdere boeterapporten zijn opgemaakt, en het aantal illegaal tewerkgestelden dat bij deze inspecties is aangetroffen, verdeeld over de diverse handhavingsactiviteiten. De lichte daling van het aantal inspecties hangt nauw samen met de hoge arbeidsintensiviteit van WML-onderzoeken die voortkomen uit de gecombineerde WAV/WML-inspecties.

Tabel 4.1 Inspectieresultaten 2008

Soort activiteit \ jaar	Aantal gestarte zaken			Zaken met 1 of meer boeterapporten			Aantal illegaal tewerkgestelden		
	2008	2007	2006	2008	2007	2006	2008	2007	2006
Interventieteams	2406	3368	1975	335	549	433	391	761	816
AMF projecten	7624	6400	7573	1231	939	1490	1514	1323	3124
Meldingen	353	1163	1478	93	514	584	102	810	1538
Alle activiteiten	10383	10931	11026	1659	2002	2507	2007	2894	5478

4.4 Bestuursrechtelijke afdoening

In 2008 zijn 2.395 boetes opgelegd voor het overtreden van de WAV voor een totaalbedrag van ruim €36 miljoen. Voor het overtreden van de WML zijn 26 boetes opgelegd voor een totaalbedrag van €780.000. Daarnaast zijn er 16 processen-verbaal opgemaakt en ter afdoening naar het Openbaar Ministerie gezonden. Hierbij ging het om 10 zaken waarin sprake was van herhaalde overtreding van de WAV en 6 zaken waarbij sprake was van het niet voldoen aan de vordering, valsheid in geschrifte of het opgeven van een valse identiteit.

Tegen bijna 50 % van de opgelegde boetes op grond van de WAV werd bezwaar aangetekend, terwijl de capaciteit voor de behandeling ervan in eerste instantie was gebaseerd op de aanname dat dit 40 % zou zijn. Dit heeft tot achterstand in de behandeling van de bezwaarschriften per eind 2006 geleid. Door projectmatig extra capaciteit in te zetten heeft de AI de groei in de achterstanden omgebogen. In de loop van 2008 is de achterstand weggewerkt en is de gemiddelde termijn waarbinnen een bezwaarschrift wordt afgehandeld teruggelopen tot circa 4 maanden.

4.5 Samenvattende conclusie

In 2008 heeft de AI net als in 2007 WAV-inspecties gecombineerd met onderzoeken naar naleving van de WML. Als tijdens de controle indicaties van onderbetaling naar voren komen, wordt een afzonderlijk WML-onderzoek gestart. De WML onderzoeken om onderbetaling op te sporen en vervolgens te bewijzen, zijn, zoals eerder geconstateerd, arbeidsintensief. Daarom is het aantal formatieplaatsen voor handhaving van de WAV/WML in 2008 met 24 uitgebreid. In september 2008 zijn 32 nieuwe inspecteurs ingestroomd (24 uitbreiding en 8 vervanging). Deze worden in 2009 na afronding van hun opleiding volledig inzetbaar.

In 2008 heeft de AI net als in 2007 WAV-inspecties gecombineerd met onderzoeken naar naleving van de WML. Als tijdens de controle indicaties van onderbetaling naar voren komen, wordt een afzonderlijk WML-onderzoek gestart. De WML onderzoeken om onderbetaling op te sporen en vervolgens te bewijzen, zijn, zoals eerder geconstateerd, arbeidsintensief. Daarom is het aantal formatieplaatsen voor handhaving van de WAV/WML in 2008 met 24 uitgebreid. In september 2008 zijn 32 nieuwe inspecteurs ingestroomd (24 uitbreiding en 8 vervanging). Deze worden in 2009 na afronding van hun opleiding volledig inzetbaar.

Net als in 2007 is de gesignaleerde illegale tewerkstelling ook in 2008 afgenomen. Het aantal geconstateerde overtredingen bij de inspecties daalde van 18% naar 16%. In 2006 bedroeg dit percentage nog 23%.

De afname van de illegale tewerkstelling is onder meer te verklaren door het invoeren van het vrije verkeer van werknemers (via het schrappen van de twv-plicht) uit 8 nieuwe lidstaten van de Europese Unie per 1 mei 2007. Veel van de voorheen illegaal tewerkgestelden kwamen namelijk uit deze landen. Ook de aanhoudende inspectiedruk, de hoogte van de boetes die bij een overtreding zijn opgelegd en de inzet van sectoren zelf om illegale tewerkstelling te bestrijden hebben hieraan bijgedragen.

Vrij werknemersverkeer geldt nog niet voor de werknemers uit Bulgarije en Roemenie voor wie de Nederlandse arbeidsmarkt nog niet open gesteld is. Eind 2008 heeft het Kabinet besloten de tewerkstellingsplicht voor werkgevers van Bulgaren en Roemenen voorlopig te handhaven.

5. Sociale verzekeringen en re-integratie

5.1 Inleiding

De zorg voor een goed handhavingsbeleid gaat hand in hand met de hoofddoelstelling van het kabinet op het terrein van de sociale verzekeringen. Naast voorzieningen voor de oude dag, voor nabestaanden of een tegemoetkoming in de kosten van kinderen, betreft dit een activerende inkomensbescherming waar nodig, bij ziekte, werkloosheid en arbeidsongeschiktheid. Daarbij ligt een belangrijk accent op de ondersteuning van burgers om weer in hun eigen levensonderhoud te kunnen voorzien. Het maatschappelijke en financiële draagvlak van de sociale zekerheid is een van de pijlers voor een solidaire samenleving. De uitvoeringsorganen hebben daarmee een belangrijke taak in het voorkomen dat dit wordt aangetast door regelovertrading of fraude, dat een maatschappelijk ongewenst verschijnsel is.

UWV en SVB, hebben (evenals gemeenten, zie hoofdstuk 6) bij de uitvoering de opdracht om het recht op een uitkering te beoordelen, zowel bij de aanvraag als tijdens de uitvoering. In het verlengde daarvan zijn zij verantwoordelijk voor het handhaven van rechtmatig uitkeringsbeleid. De uitvoeringsorganen voeren een actief handhavingsbeleid op alle schakels. De inzet op doelmatige controle, opsporing en afdoening, inclusief terugvordering van onverschuldigde betalingen, vormt daarbij het onvermijdelijk gevolg op preventie. Zorgvuldige uitvoering evenals het voorkomen van onrechtmatig gebruik begint bij het goed informeren van cliënten over de aan de uitkering verbonden rechten en plichten opdat cliënt en uitvoeringsorgaan elkaar daarop kunnen aanspreken.

5.2 Stand van uitvoering maatregelen Handhavingsprogramma 2007-2010

Klant- en risicoprofielen effectief

Voor de analyse en beheersing van de risico's op het gebied van regelovertrading hanteert UWV risicoprofielen. Deze worden ingezet om klanten met een (statistisch) verhoogd risico op overtrading te selecteren voor een huisbezoek of voor een telefonische controle. Het zijn bijzonder effectieve middelen bij het tegengaan van misbruik van uitkeringen: risicomodellen leveren twee tot drie keer meer constatering op van overtrading dan willekeurige ('at random') controles.

Alleen door blijvend onderzoek te doen naar de werking van profielen en het effect van interventies, kunnen ze worden verbeterd. Daarom is één van de maatregelen van het Handhavingsprogramma hierop gericht. In 2008 heeft UWV twee nieuwe onderzoekers kunnen aanstellen. Eind 2008 is een onafhankelijk bureau aan de slag gegaan om een achtergrondstudie uit te voeren naar 'witte fraude'. Hiervan worden in 2009 de resultaten verwacht. De ontwikkeling van het nieuwe risicomodel voor de Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA) is in 2008 afgerond en er is een aanvang gemaakt met een risicomodel 'verzwegen vermogen in buitenland'. Verder is er een deelstudie verricht naar overtradingen door Wajongers en een verkenning uitgevoerd naar de export van WW-uitkeringen.

Training "risicogericht controleren" nog niet geheel uitgevoerd

Een van de maatregelen van het Handhavingsprogramma betreft een stimuleringsregeling om CWI en UWV werkcoaches te trainen in het controleren en handhaven. In 2008 zijn alle verzuimbegeleiders voor klanten met een ZW-uitkering getraind in fraude-alertheid. Hiervoor is 30% van het beschikbare budget gebruikt. Belangrijkste oorzaak van deze lage budgettaire

uitnutting is een gevolg van de aandacht die is gegaan naar de fusie van CWI en UWV geweest. Het resterende budget is overgeheveld naar 2009.

Melden controleresultaat aan gecontroleerde (UWV) werkt positief

UWV verricht jaarlijks meer dan 200.000 controles. Een van de maatregelen van het Handhavingsprogramma is: de UWV klant direct informeren over het resultaat van de controle. Op drie UWV kantoren is in 2008 een proef gehouden met het zogenaamde ‘pro-actief bellen’. UWV heeft alle klanten die een regel hebben overtreden gebeld voordat zij een schriftelijke beslissing ontvingen. Uit navraag blijkt dat klanten van UWV deze vorm van dienstverlening goed waarderen en de benadering als positief ervaren want ze voelen zich minder overrompeld, kunnen vragen stellen en om uitleg verzoeken. In 2009 wordt deze werkwijze landelijk ingevoerd binnen het werkproces van UWV Handhaving.

5.3 Centrale Organisatie voor Werk en Inkomen

Als eerste schakel in de keten van werk en inkomen vervult CWI voor de uitvoering van de WW en WWB een aantal belangrijke handhavingsactiviteiten:

- oneigenlijk beroep op een uitkering voorkomen en signaleren (preventiequote);
- voorkomen dat de klant de regels overtreedt, onder meer door hem te informeren over zijn rechten en plichten;
- eventuele onregelmatigheden of overtredingen doorgeven aan UWV of gemeente;
- controleren van de door de aanvrager verstrekte gegevens (o.a. identiteitsgegevens) op juistheid en volledigheid;
- controleren of een klant zich aan zijn re-integratieplichten houdt.

CWI vervult een cruciale rol bij het bemiddelen van werkzoekenden en uitkeringsgerechtigden naar nieuw werk. In 2008 hebben CWI, UWV en gemeenten de klant steeds meer de dienstverlening geleverd die rekening houdt met zijn specifieke situatie en hem of haar zo snel mogelijk begeleidt naar werk. Hierbij heeft de klant zoveel mogelijk te maken met slechts één contactpersoon: de werkcoach. Deze coach wijst de klant ook op zijn rechten en plichten (het accent ligt daarbij op preventief handhaven) en bevordert dat de klant zich aan afspraken houdt.

Arbeidsbemiddeling beperkt beroep op uitkeringen

Door efficiënte arbeidsbemiddeling beperkt CWI het beroep op een uitkering met als gevolg dat er minder handavingsinspanningen nodig zijn. Zeker de aandacht die CWI in 2008 heeft gericht op specifieke doelgroepen heeft hieraan bijgedragen. Jongeren, uitkeringsgerechtigden in krachtwijken en mensen die langer op een uitkering zijn aangewezen kennen namelijk een statistisch bewezen hogere kans op regelovertreding. Door deze groepen naar werk te bemiddelen wordt de kans op regelovertreding meer dan evenredig verminderd.

CWI heeft in 2008 extra aandacht besteed aan jongeren. Van de 125.000 jongeren tot 27 jaar die zich in 2008 inschreven als werkzoekende, zijn 74.000 uitgestroomd naar werk waarvan de helft via directe bemiddeling van CWI.

Via speciale actieplannen zijn ruim 21.000 werkzoekenden uit de krachtwijken aan werk geholpen. Daarnaast is extra aandacht uitgegaan naar de doelgroep 45 plussers. Van de werkloze 45-plusser is 75% langer dan één jaar zonder werk. Via het project ‘Talent 45-plus’ zijn in twee jaar tijd (2007 en 2008) 30.000 45-plussers extra naar werk begeleid.

Het voorkomen van overdracht aan UWV en gemeenten en het voorkomen van instroom in de WW of WWB, komt goed tot uitdrukking in de CWI preventiequotes. Samen met UWV heeft CWI in 2008 een preventiequote WW van 40% gerealiseerd. De uitstroomquote < 12 maanden laat een realisatie van bijna 81% zien. Dit betekent dat CWI samen met UWV ervoor heeft gezorgd dat ruim 194.000 werkzoekenden zijn uitgestroomd van de 240.000 werkzoekenden die door CWI voor een uitkeringsaanvraag zijn overgedragen. Van de 135.000 werkzoekenden die een WWB-uitkering wilden aanvragen hebben 82 duizend daarvan afgezien.

Met al deze inspanningen heeft CWI een forse bijdrage geleverd zowel aan de besparing op de uitkeringslasten, als aan de budgetten bedoeld voor re-integratie, alsook aan de handavingskosten, zowel voor gemeenten als UWV.

5.4 Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen

De aansturing van het handavingsbeleid vindt plaats op basis van vooraf met het Ministerie van SZW overeengekomen prestatie-indicatoren. Voor 2008 waren deze:

1. de bekendheid onder uitkeringsgerechtigden met hun rechten en plichten is minimaal 80% (ter vergelijking, in 2007 was dit: 75%)
2. de afdoening van fraudegevallen bedraagt minimaal 95% (lik-op-stuk beleid).

Dienstverlening positiever beoordeeld

Naleving van de regels en het nakomen van afspraken door klanten is erbij gebaat als klanten de dienstverlening positief waarderen. Daarom is het belangrijk, vanuit het oogpunt van draagvlak voor de regels en naleving ervan, om te kunnen constateren dat de klanttevredenheid in 2008 verder is gestegen naar 6,9 (2007: 6,7, 2006: 6,1). Ook is het percentage tevreden klanten verder toegenomen in 2008 tot: 74% (2007: 69%, 2006: 54%).

Verder is het van belang dat UWV klanten in staat stelt om de regels te kunnen naleven, bijvoorbeeld door het vereenvoudigen van formulieren. Zo heeft UWV in 2008 de digitale diensten verder uitgebreid en kunnen klanten UWV gemakkelijker bereiken. De zogenaamde elektronische intake WW is in gebruik genomen, waardoor de klant zijn aanvraag rechtstreeks via internet kan doen. Verder is het werkbriefje vereenvoudigd tot een mutatieformulier. Op dit formulier hoeft de klant vanaf januari 2009 alleen nog maar, digitaal of schriftelijk, de wijzigingen door te geven die van belang zijn voor het recht op uitkering.

Kennis van regels stabiel

Kennis van de regels bevordert de naleving van regels. Hiermee worden onnodige overtredingen, als gevolg van onwetendheid, voorkomen. Daarom hebben het Ministerie van SZW en UWV hierover een prestatie-indicator afgesproken. Minimaal 80% van de klanten van UWV moet bekend zijn met de plichten die zijn verbonden aan een uitkering.

Evenals in voorgaande jaren heeft UWV hiernaar onderzoek laten doen. Daaruit komt naar voren dat gemiddeld ruim 86% van de klanten van UWV bekend is met de relevante regels. Omdat dit percentage al een flink aantal jaren achtereen stabiel is, denken UWV en het Ministerie van SZW na over de vormgeving van een nieuwe prestatie-indicator op het gebied van naleving: een nalevingsniveau van de plicht om inkomsten op te geven, en een nalevingsniveau van de plicht om naar werk te zoeken.

Tabel 5.1: Prestatie-indicatoren en realisatie bekendheid met verplichtingen

Prestatie-indicatoren 2008	Streefwaarden 2008	Realisatie 2008
WW Opgave/inkomsten uit arbeid	80%	100%
WAO Opgave/inkomsten uit arbeid	80%	95%

Hoewel de gemiddelde kennis van de regels onder UWV klanten over het geheel genomen op orde is, blijft die in specifieke situaties en bij sommige klantgroepen achter. Om hierin verandering te brengen heeft UWV vanaf 1 juli 2007 een proef gehouden met preventieve huisbezoeken waarbij klanten aanvullend werden geïnformeerd over hun rechten en plichten. UWV bezocht klanten met een relatief geringe kennis van de voor hen geldende regelingen. Hiervoor heeft UWV specifieke risicoprofielen ontwikkeld.

Deze proef is in het eerste kwartaal van 2008 geëvalueerd. Het blijkt dat het huisbezoek als middel om deze specifieke groep 'niet-weters' voor te lichten, ook uit kosten baten oogpunt, niet geschikt is. Wel komt naar voren dat telefonische voorlichting kennisverhogend kan werken. Hierin voorzien de telefonische controles die UWV uitvoert (zie hieronder).

Communicatie onderzocht

In het kader van de voorlichtingscampagne “weet hoe het zit.nl” is UWV in 2008 begonnen met een onderzoek naar de achtergrond van regelvertreding. Zie ook paragraaf 8.2. Inspecteurs van UWV houden bij in welke situaties zij te maken krijgen met klanten die ‘niet weten of niet kunnen’ tegenover klanten die ‘niet willen’. Om voldoende waarnemingen te verkrijgen loopt dit onderzoek door tot in 2009.

Controlebeleving bevordert naleving

UWV definieert controlebeleving als: het percentage van de klanten dat de kans om gecontroleerd te worden inschat als relatief hoog. UWV meet dit jaarlijks door middel van een enquête onder klanten, uitgevoerd door het NIPO. Vanaf de 0-meting in 2004 tot en met 2008 is een trend te bespeuren dat groepen klanten de controlekans steeds hoger schatten.

UWV trekt de volgende conclusies:

1. de groep klanten die de controlekans als klein typeert is in vier jaar tijd aanzienlijk in omvang afgenomen; dit geldt voor alle wetten.
2. tegelijkertijd treedt een verschuiving van groepen klanten die een meer neutrale positie innemen, waar ze de kans eerst als ‘klein’ inschatten.
3. de groep WW klanten die de controlekans als (redelijk) groot schat is bijna verdubbeld.

Tussen subjectieve controlebeleving en naleving van de regels bestaat een positief verband. Klanten die zich gecontroleerd weten, zijn namelijk meer geneigd zich aan de regels te houden.

Om de controlebeleving onder klanten te beïnvloeden heeft UWV 60.000 telefonische controles uitgevoerd in 2008. Tijdens deze controles wijst UWV uitkeringsgerechtigden op de noodzaak hun verplichtingen na te leven. De klanttevredenheid over deze vorm van controle heeft UWV via een enquête onderzocht. Twee op de drie gebelde klanten is tevreden tot zeer tevreden. De ontevredenheid over de telefonische controle is met minder dan 5% laag. Wel stellen

klanten het op prijs als er meer duidelijkheid wordt gegeven over het doel van het gesprek. Dit is inmiddels in de belscripts aangepast.

Een tweede instrument dat UWV inzet om de controlebeleving van klanten te stimuleren is het afleggen van huisbezoeken. UWV gaat langs bij klanten die op basis van een statistische risicoanalyse een verhoogde kans opleveren om de regels te overtreden. In 2008 heeft UWV 17.000 huisbezoeken afgelegd (waarvan 2.750 voor de Toeslagenwet). Dit is ruim boven de prognose van 15.000. Ook controleert UWV op samenloop van niet gemelde inkomsten en uitkering. Dit gaat jaarlijks om meer dan 100.000 administratieve controles.

Verder verricht UWV werkplekcontroles om na te gaan of de aangetroffen werknemers fraude plegen door te werken naast een uitkering zonder de inkomsten te melden. Bij de locatieselectie wordt met behulp van een risicomodel vastgesteld of er een verhoogd risico op regelovertrading bestaat. In 2008 zijn bij deze werkplekcontroles ruim vijf duizend personen gecontroleerd, ondermeer bij eigen UWV kantoren, tuinbouwbedrijven in West Brabant en de regio's Venlo en Emmen, campings aan de Zeeuwse en Zuid-Hollandse kust en visafslagen in de regio Zeeland en in Scheveningen. Ook zijn de schoonmaak- en horecawerkzaamheden op diverse bungalow- en recreatie- en attractieparken onder de loep genomen. In samenwerking met medewerkers van de Belgische Dienst Toezicht Sociale Wetten en Sociale Inspectie heeft UWV een actie binnen de petrochemische industrie uitgevoerd. Bij samenloop met een uitkering is nader onderzoek ingesteld, of een signaal aan andere instanties gegeven.

Controle door bestandsvergelijkingen

De Polisadministratie bevat in theorie een schat aan gegevens die bruikbaar is voor kwalitatief hoogwaardige samenloopsignalen. Het gaat dan om de vergelijking van de dienstverbandenregistratie en de uitkeringsadministratie. Zo kan gesignaleerd worden wanneer een klant naast zijn uitkering werkt, zonder dat hij dat heeft doorgegeven.

In 2008 heeft UWV een proefselectie van 350 samenloopsignalen WW in een pilotomgeving binnen de Polisadministratie getest. De resultaten zijn hoopgevend en laten een aanzienlijk hogere trefkans zien in vergelijking met de verouderde systematiek van bestandsvergelijking. De nieuwe werkwijze wordt in 2009 verder ontwikkeld en geïmplementeerd.

In 2008 is, evenals in het jaar daarvoor, met de Belastingdienst informatie uitgewisseld over zelfstandigen met een uitkering die zelfstandigenaftrek claimen. Daarbij ging het om zaken die zich in het belastingjaar 2005 voordeden. In totaal betrof het 13.000 signalen van samenloop, waarvan uiteindelijk 3.237 zaken in onderzoek zijn genomen. Van de 2.772 afgeronde onderzoeken uit 2008 is in 35% van de gevallen een overtreding tegen UWV geconstateerd, in 9% tegen de Belastingdienst en in 4% tegen beide organisaties. Er is voor €7,7 miljoen aan terugvorderingen ingesteld en voor een bedrag van €471.000 boete opgelegd.

Opsporing naar SIOD

In het licht van de ontwikkeling naar meer bestuursrechtelijke handhaving, heeft UWV per 1 april 2008 het aantal opsporingsfunctionarissen teruggebracht naar negen. Ruim zestig opsporingsmedewerkers zijn herplaatst als inspecteur en dertig zijn boventallig geworden. Per 31 december 2008 is de overdracht van bijzondere opsporingstaken en 15 fte naar de SIOD afgerond.

Door de preventieve aanpak, sturing op schadebeperking en meer bestuursrechtelijke afdoening was de verwachting van UWV voor 2008 om 400 processen-verbaal in te dienen bij het Openbaar Ministerie. Uiteindelijk zijn 457 processen-verbaal bij het Openbaar Ministerie in-

gediend, waarvan 67 processen-verbaal uit themagericht onderzoek naar “nep-dienstverbanden”, bedoeld om arbeidsverleden op te bouwen en een uitkering te claimen. Het schadebedrag bedroeg €1,2 miljoen. Hiermee heeft UWV aan de afspraken in het Handhavingsarrangement voldaan.

UWV heeft 23.000 uur besteed aan de diverse interventieteams. Dit is iets lager dan de doelstelling van 25.000 uur en is het gevolg van uitstel van een drietal interventieprojecten. Het geschatte benadelingsbedrag (inclusief boete) bedraagt €1,5 miljoen voor UWV.

Met digitale opsporing en internetresearch is een schadebedrag van €300.000 getraceerd. Hierbij maakt UWV gebruik van de zoekprogramma's van de Belastingdienst.

Afdoening op 95%

In 2008 heeft UWV 95% van de geconstateerde overtredingen afgedaan met een sanctie, het zogenaamde ‘lik-op-stuk’ beleid. Hiermee voldoet UWV aan de met het Ministerie van SZW overeengekomen norm van 95% afdoening.

UWV heeft in 2008 voor een totaalbedrag van €35,8 miljoen aan overtredingen achterhaald. Dit is weliswaar minder dan in 2007 (€40,4 miljoen), maar het aantal geconstateerde overtredingen (32.000) is gelijk gebleven. Dat UWV een kleiner schadebedrag constateert, komt vooral doordat overtredingen eerder worden geconstateerd. Hierdoor zijn de schadebedragen nog niet hoog opgelopen, wat ook in het voordeel is van de klant. Omdat UWV tegelijkertijd directer stuurt op zaken met een goede trefkans heeft het ondanks het feit dat dertig man personeel in 2008 boventallig is geworden, evenveel klanten als in 2007 op een overtreding kunnen aanspreken.

5.5 Sociale Verzekeringsbank

Het handhavingbeleid van de SVB heeft tot doel om zo effectief en efficiënt mogelijk de rechtmatigheid van de uitkeringen die de SVB betaalt te vergroten door fraude en misbruik te beperken. Daarbij staat voorop dat voorkomen beter is dan genezen. Preventieve maatregelen moeten ervoor zorgen dat er zo min mogelijk onrechtmatigheid is. Waar die zich desondanks voordoet, moeten opsporing en afdoening onrechtmatig gedrag zoveel mogelijk tegengaan.

De SVB hanteert prestatie-indicatoren voor de mate van bekendheid met de plichten en de mate van afdoening van fraudesignalen. Voor het aantal fraudesignalen, het totale aangiftebedrag en de incassoratio's van invorderingen wegens teveel betaalde uitkeringen en opgelegde boeten worden kengetallen gehanteerd.

Preventie

De SVB onderscheidt drie aspecten van preventie:

- Uitvoeringstoetsen
- Bekendheid met plichten
- Fraude-alertheid

Uitvoeringstoetsen

Het voorkomen van onrechtmatigheden begint bij het zorg dragen voor handhaafbare wetgeving. Wanneer nieuwe of gewijzigde wetgeving voorbereid wordt, adviseert de SVB in de zogeheten uitvoeringstoets de handhavingsaspecten daarvan. In 2008 kwamen dergelijke aspecten met name aan de orde bij huisbezoeken.

Bekendheid met plichten op peil

Om onrechtmatigheden te voorkomen moeten klanten weten wat hun plichten zijn. Het gaat dan vooral om de verplichting om de SVB tijdig te informeren over omstandigheden die tot een verlaging of beëindiging van de uitkering zouden kunnen leiden.

De SVB informeert haar klanten in brochures en formulieren over deze verplichtingen en ook op de SVB internet site zijn de verplichtingen te lezen. In “Uw AOW/ANW”, dat alle in Nederland wonende AOW- en ANW- klanten twee maal per jaar ontvangen, wordt standaard aandacht besteed aan de verplichtingen. Klanten in het buitenland ontvangen tweemaal per jaar de nieuwsbrief “SVB.nl”.

Algemene publieksinformatie kan ook bijdragen aan de bekendheid met plichten. Om die reden zoekt de SVB actief en regelmatig de publiciteit. Zo is er jaarlijks een persbericht en/of een persbijeenkomst met betrekking tot handhaving die de aandacht krijgt van de media.

De bekendheid met plichten wordt jaarlijks gemeten door een telefonische enquête onder 1.400 aselect gekozen klanten. Dit geeft een “indicatief” resultaat. De werkelijke mate van bekendheid kan per meting circa 5% hoger of lager zijn. Binnen de bandbreedte van circa 10% is er tussen twee jaren geen meetbaar verschil aan te duiden. Uit onderstaande tabel blijkt dat de doelstelling van 60% bekendheid ruim wordt behaald.

Tabel 5.2 Bekendheid plichten

Prestatie-indicator		2008	2007	
Bekendheid plichten	AOW	samenwonen	80%	88%
		inkomen	81%	81%
	Anw	samenwonen	85%	92%
		inkomen	93%	96%
	AKW	inkomen kind	91%	97%
		studie	84%	77%

Fraude-alertheid bevorderd

De SVB kan fraude voorkomen door er voor te zorgen dat mogelijke fraude tijdig gesignaleerd wordt. Medewerkers moeten alert zijn op fraude, maar ook de inrichting van het uitvoeringsproces moet zodanig zijn dat fraude voorkomen wordt of zo snel mogelijk ontdekt wordt. De SVB geeft structureel aandacht aan het bevorderen van de fraude-alertheid van haar medewerkers. Op de vestigingen van de SVB krijgen de medewerkers regelmatig voorlichting van de sociaal rechercheurs die ook de resultaten van fraude-onderzoeken terugkoppelen naar medewerkers die fraudesignalen geven.

Detectie

Op basis van de onderkende risico's heeft de SVB structureel controles ingevoerd. Deze richten zich vooral op de risico's met betrekking tot leefvorm en inkomen (AOW en ANW) en studie (AKW).

Leefvorm

De SVB controleert op samenwonen door gegevensuitwisseling met de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). Hieronder worden de resultaten van de uitwisseling in 2008 getoond.

Tabel 5.3 Gegevensuitwisseling met GBA

	Onderzocht	Recht herzien		Teruggevorderd		
	aantal	aantal	%	aantal	%	€
AOW	283.780	592	0,21	373	0,13	478.387
ANW	100.699	593	0,59	364	0,36	687.030
Totaal	384.479	1.185	0,31	737	0,19	1.165.417

Naast deze uitwisseling is het nodig om niet-gemeld samenwonen te controleren door steekproeven.

Het welbewust verzwijgen van samenwonen bij zowel de SVB als de gemeente kan alleen ontdekt worden door onderzoek naar de leefsituatie bij de personen zelf, onder meer door het afleggen van een huisbezoek.

Tabel 5.4 Steekproefonderzoek samenwonen

	Onderzocht	Recht herzien		Teruggevorderd		
	aantal	aantal	%	aantal	%	€
AOW	486	1	0,21	1	0,21	27.793
Anw	486	12	2,47	5	1,03	96.423
Totaal	972	13	1,34	6	0,62	124.216

Inkomen

Jaarlijks controleert de SVB het inkomen van de partners van AOW-gerechtigden met een partnertoeslag en van personen aan wie een Anw-nabestaandenuitkering is toegekend. Dit gebeurt alleen als de klant zelf in de voorgaande 14 maanden geen inkomenswijziging heeft doorgegeven. Bij deze controle worden overigens vooral conjuncturele inkomenswijzigingen verwerkt. De SVB controleert het inkomen jaarlijks ook door gegevensuitwisseling met de Belastingdienst.

Tabel 5.5 Controle op inkomen

	Onderzocht	Nabetaald			Teruggevorderd		
	aantal	aantal	%	€	aantal	%	€
AOW	241.254	1.226	0,51	374.431	13.142	5,45	3.069.808
Anw	172.819	807	0,47	663.326	6.684	3,87	3.243.073
Totaal	414.073	2.033	0,49	1.037.757	19.826	4,79	6.312.881

Studie

Het volgen van onderwijs is, met name voor kinderen van 16 en 17 jaar, mede bepalend voor het recht op kinderbijslag. De SVB stelt aan de hand van gegevens van de Informatie Beheer Groep (IB-Groep) vast of een kind onderwijs volgt. In de gevallen die de IB-Groep nog niet heeft geregistreerd, controleert de SVB alsnog door een schoolverklaring aan de ouder/verzorger te sturen.

Sanctionering

Als de SVB vaststelt dat een persoon ten onrechte een uitkering heeft ontvangen dan corrigeert de SVB dit door een terugvordering in te stellen. De SVB kan ook een administratieve sanctie opleggen of aangifte van fraude doen.

Terugvorderingen stabiel

Terugvorderingen betreffen niet alleen de correcties van onrechtmatigheden maar volgen ook uit de systematiek van de wet, zoals terugvordering na een overlijden. De omvang is dus slechts voor een deel te beïnvloeden door handhavingsactiviteiten.

Tabel 5.6 Terugvorderingen

	aantal terugvorderingen			miljoen €			€gem. per terugvordering		
	AOW	ANW	AKW	AOW	ANW	AKW	AOW	ANW	AKW
2008	121.990	33.159	11.654	45	23	6	372	697	492
2007	121.308	33.717	11.332	45	23	5	375	682	477

Het totale aantal en bedrag van de terugvorderingen in 2008 is nauwelijks gewijzigd ten opzichte van 2007.

Het kengetal incassoratio geeft de mate weer waarin ingestelde terugvorderingen en opgelegde boeten daadwerkelijk geïncasseerd worden. Voor de AOW, ANW en AKW waren deze percentages in 2008 respectievelijk 95,6%, 92,1% en 91,2%. De ratio's zijn iets toegenomen ten opzichte van die van 2007.

Administratieve sancties

De SVB heeft een kengetal "Beboetbare Regelovertreding per 100 klantjaren" ontwikkeld. Dit kengetal toont de mate waarin beboetbare regelovertreding plaatsvindt per 100 klanten per jaar.

Tabel 5.7 Beboetbare regelovertreding per 100 klantjaren

	2004	2005	2006	2007	2008
AOW	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Anw	1,8	0,9	0,8	0,8	0,7
AKW	0,4	0,3	0,4	0,3	0,3

Zoals uit bovenstaande tabel blijkt, is de omvang van de beboetbare regelovertreding bij de AOW en de AKW laag en bij de ANW weliswaar iets hoger maar in de afgelopen jaren gehalveerd.

Opsporing en aangifte van fraude

Er zijn drie kengetallen met betrekking tot opsporing en aangifte van fraude. Hieronder zijn de resultaten van 2008 weergegeven.

Tabel 5.8 Opsporing en aangifte

Kengetallen	AOW		ANW		AKW		Overig		Totaal	
	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007
Fraudesignalen	3.338	2.086	961	916	448	607	170	50	4.917	3.659
Aangiften	221	259	124	195	11	19	9	1	365	474
Afspraak									375	500
Aangiftebedrag 1 = €1.000,-	2.368	3.103	2.821	4.716	62	141	61	96	5.312	8.056

Meer fraudesignalen onderzocht

Dit zijn de signalen waarop nader vooronderzoek nodig is om te kunnen beoordelen of er reden is om verder opsporingsonderzoek te doen. Het aantal onderzochte signalen is toegenomen als gevolg van het feit dat alle huisbezoeken in het kader van de controle op samenwonen bij de afdeling Fraudeonderzoek en Opsporing van de SVB zijn geconcentreerd. Hierdoor konden aanzienlijk meer onderzoeken worden verricht.

Aangifte en aangiftebedrag gedaald

Hieronder zijn de gevallen van fraude, die de SVB bij het Openbaar Ministerie heeft gemeld, weergegeven. Jaarlijks wordt in het handhavingsarrangement afgesproken hoeveel aangiften SVB maximaal doet. De afname van het aantal aangiften en het aangiftebedrag ten opzichte van 2007 is vooral het gevolg van het sneller reageren op fraudesignalen door de serviceteams en van de positieve effecten van trainingen tot verhoging van de fraude-alertheid bij de SVB-medewerkers. Hierdoor blijven terugvorderingen vaker beneden het bedrag van de aangiftegrens en volgt er administratieve afdoening in plaats van strafrechtelijke. De aangiften hadden betrekking op verschillende soorten fraude. Hieronder is een overzicht van de belangrijkste soorten fraude in 2008.

Tabel 5.9 Soorten fraude in 2008

Soort fraude	Percentage	Bedrag
Samenwonen	53	2.817.236
Inkomen	44	2.345.498
Overig	3	148.998
Totaal	100	5.311.732

Afdoening

De prestatie-indicator “afdoening” betreft de administratiefrechtelijke afdoening van gevallen waarbij geen aangifte is gedaan of de officier van justitie de zaak heeft geseponneerd. De doelstelling is minimaal 95% afdoening. Die doelstelling is in 2008 gehaald.

Tabel 5.10 Administratieve afdoening

Prestatie-indicator			2008	2007
Afdoening	Na sepot door OM	49 zaken	96%	88%
	Na geen aangifte	439 zaken	98%	99%
	Totaal	488 zaken	98%	99%

5.6 Samenvattende conclusie

Detectie van risico's met betrekking tot leefvorm en inkomen blijven, zo blijkt uit de rapportage over 2008, belangrijke aandachtspunten in de controle op uitkeringen ingevolge de werknemersverzekeringen (TW, WW, WAO/ WIA) en de volksverzekeringen (AOW, ANW en AKW).

Er is voortgang gemaakt met adequate fraudesignalering en het onderzoek van geselecteerde signalen op mogelijke fraude. UWV en SVB maken voor het opsporen (verzamelen / verkrijgen van fraudesignalen) van fraude gebruik van het instrument risicoanalyse. Daarvoor maken UWV en SVB (periodiek) selecties op basis van risicokenmerken van de in de eigen systemen geregistreerde personen. Bij UWV kan een risicoanalyse meerdere doelen tegelijk dienen. Bijvoorbeeld om zowel fraude op te sporen als om te bevorderen dat de geselecteerde personen geïnformeerd worden over rechten en plichten.

De risicogerichte en aselechte steekproeven door zowel UWV als SVB worden verricht hebben een belangrijke preventieve functie.

Daarnaast laten de resultaten van UWV zien dat in 2008 een belangrijke besparing op uitkeringsmiddelen is bereikt door actieve bemiddeling van CWI.

Alles overziende is er in 2008 een duidelijke ontwikkeling te zien in de aanscherping van het handhavingsbeleid van UWV en SVB.

6. Activerende bijstandsverlening

6.1 Inleiding

Uitkeringsgerechtigden moeten zo snel mogelijk duurzaam zelfstandig kunnen voorzien in hun levensonderhoud. De Wet werk en bijstand (WWB) richt zich daarom op activering door re-integratie en participatie. Als dat echter niet direct lukt én er zijn geen andere voorliggende voorzieningen, dan kan onder bepaalde voorwaarden door de gemeente een bijstandsuitkering worden verleend. De colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten voeren daartoe de WWB uit.

De kern van deze wet sluit bij voornoemd doel aan nl. ‘werk boven inkomen’. Sinds de invoering van de WWB zijn de gemeenten verantwoordelijk voor het uitvoeringsbeleid.

De WWB biedt aan gemeenten een financiële prikkel die bevordert dat zij zich zullen inspannen om te bereiken dat uitkeringsgerechtigden zo snel mogelijk in hun eigen levensonderhoud gaan voorzien.

Om het sociale zekerheidsstelsel in stand te kunnen houden, is er draagvlak voor nodig in de politiek en samenleving. Het stelsel van sociale zekerheid levert een belangrijke bijdrage aan de economische en maatschappelijke stabiliteit van ons land. Sociale voorzieningen kosten geld en dat geld moet alleen bij degenen terecht komen die daar recht op hebben. Handhaving draagt daar toe bij. Handhaving is alles wat je doet om naleving te bevorderen en is in alle facetten een onderdeel van de integrale dienstverlening in het domein van werk en inkomen. Overigens blijkt dat het overgrote deel van de uitkeringsgerechtigden de regels en verplichtingen naleeft. Het Ministerie van SZW faciliteert en ondersteunt gemeenten bij handhaving in casu het voorkomen en bestrijden van fraude in de bijstand.

6.2 Stand van uitvoering maatregelen Handhavingsprogramma 2007-2010

Handhavingprogramma 2007-2010

Het concept Hoogwaardig Handhaven heeft tot doel om de nalevingsbereidheid te vergroten door:

- Vroegtijdig informeren van klanten over rechten en plichten
- Optimaliseren van de dienstverlening
- Controle op maat
- Daadwerkelijk sanctioneren

Dit concept werd met behulp van de Tijdelijke subsidieregeling Hoogwaardig Handhaven vooral projectmatig uitgevoerd bij gemeenten. In vervolg op een analyse van de stand van zaken (onderzoeksrapport ‘Gemeenten uit de startblokken’ oktober 2005) is de structurele ‘borging’ en ‘verankering’ van het programmatisch handhaven in de gemeentelijke beleid- en verantwoordingscyclus tot speerpunt benoemd. Daarnaast zijn er nog vier subthema’s geselecteerd:

- 1) Gegevensuitwisseling
- 2) Samenwerking
- 3) Bedrijfsvoering
- 4) Aanpak zwart werk

Om het programmatisch handhaven en de handhavingsthema’s in deze programmaperiode duurzaam binnen gemeenten te kunnen borgen, is een pakket aan samenhangende maatregelen ontworpen. Het onderscheid tussen Hoogwaardig Handhaven en Programmatisch Handhaven is dat Hoogwaardig Handhaven eerder vooral projectmatig werd uitgevoerd en pro-

grammatisch handhaven duurzaam onderdeel wordt van de gemeentelijke uitvoeringscyclus. Daarnaast heeft het Kabinet met sociale partners en gemeenten een participatieagenda afgesproken. In het bestuurlijk akkoord zijn nadere uitvoeringsafspraken vastgelegd. In het deelakkoord Participatie SZW-VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten) van 31 mei 2007 is onder meer de ambitie verwoord om te komen tot een vermindering van het aantal uitkeringen met 75.000 in 2011. Ook handhaving heeft in dit bestuurlijk akkoord een plaats gekregen. De gereserveerde middelen voor het borgen en verankeren van het Programmatisch Handhaven in de gemeentelijke beleids- en uitvoeringspraktijk zijn aan de algemene uitkering van het Gemeentefonds toegevoegd. Hieronder wordt gerapporteerd over de uitvoering.

Borgen en doorontwikkelen concept Hoogwaardig Handhaven en doorontwikkelen instrumenten Hoogwaardig Handhaven

Voor het verankeren en borgen van het zogenoemde Programmatisch Handhaven in de gemeentelijke beleids- en uitvoeringspraktijk (2007-2010) is in september 2007 éénmalig in totaal €36 miljoen extra toegevoegd aan het Gemeentefonds voor de programmaperiode van vier jaar. Gekozen is voor een verdeelsystematiek met een vast bedrag “aan de voet” van €40.000 per gemeente. Het resterende geld wordt verdeeld op basis van het inwonertal. Op die wijze wordt gewaarborgd dat ook kleinere gemeenten in beginsel over een voldoende substantieel bedrag beschikken om het beoogde beleidsdoel te kunnen realiseren. Met de extra middelen wordt primair beoogd de implementatie van het Programmatisch Handhaven in de gemeentelijke beleidscyclus te bevorderen.

In het Algemeen Overleg Handhaving van 5 februari 2009 is toegezegd om voor de begrotingsbehandeling van SZW de Tweede Kamer te informeren over de wijze waarop de additionele middelen €36 miljoen over de periode 2007-2010 voor fraudebestrijding zullen worden besteed en over de indicatoren die daarbij horen.

Het antwoord op deze vraag moet worden gezien tegen de achtergrond dat gemeenten met de introductie van de WWB de financiële gevolgen dragen en verantwoordelijk zijn voor de uitvoering en daarmee voor de handhaving en dus ook voor de resultaten en prestaties van hun beleidsuitvoering. Verder geldt voor de middelen van het Gemeentefonds dat gemeenten in beginsel vrij zijn in de aanwending ervan. Op grond van Single information en Single audit (SiSa) geldt tevens dat ook geen inhoudelijke verantwoording op specifieke onderwerpen of thema behoeft te worden afgelegd. Daardoor is er geen specifieke uitvoeringsinformatie. Om toch een beeld te verkrijgen van de realisatie is besloten in samenwerking met de VNG een onderzoek in te stellen. Met de brief d.d. 3 februari 2009 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de afspraken van het Bestuurlijk Akkoord m.b.t. handhaving en de effecten die worden beoogd, de wijze waarop de middelen aan gemeenten ter beschikking zijn gesteld en hoe de voortgang wordt vervolgd. Verder is de Tweede Kamer met het rapport ‘Samen aan de slag: de Nulmeting Bestuurlijk Akkoord Participatie’ van 12 januari 2009 geïnformeerd over de voortgang van de participatieafspraken uit het Bestuurlijk Akkoord waaronder handhaving. Daarin is toegezegd om de resultaten ook in 2009 en 2010 te monitoren.

Voorts is de Tweede Kamer door middel van de IWI rapportage “Monitoring Beleid en Doeltreffendheid WWB G 27” in juli 2008 geïnformeerd over de uitvoering in 2008 van de WWB en de doeltreffendheid daarvan. In paragraaf 2.4 “Handhaving” treft u de resultaten aan. In paragraaf 3 “Samenhang en conclusies” is aangegeven dat alle G27 gemeenten handhavingsbeleid hebben geformuleerd, maar dat slechts 15% van deze gemeenten hieraan ook doelstellingen hebben verbonden. Dit ondersteunt de beleidsinzet van het Ministerie van SZW om het Programmatisch Handhaven te borgen en verankeren in de gemeentelijke beleid- en uitvoeringscyclus.

In het bestuurlijk akkoord van juni 2007 zijn in het deelakkoord Participatie afspraken gemaakt ten aanzien van handhaving en er zijn éénmalig middelen (€36 miljoen. t/m 2010) ter beschikking gesteld. Om inzicht te krijgen in de resultaten van deze maatregel is in 2008 een onderzoek verricht. Op 10 november 2008 is het onderzoek “Doorgroeien. Onderzoek naar Borging en Verankering van Handhaven in de WWB” naar de Eerste en Tweede Kamer gestuurd. Dit rapport geeft een beeld van de stand van zaken met betrekking tot Programmatisch Handhaven per ultimo 2007.

Vanaf 2007 hebben accountfunctionarissen, die zijn aangehaakt bij negen Regionale Coördinatiepunten Fraudebestrijding (RCF's), gemeenten ondersteund bij de borging van Programmatisch Handhaven. In deze rapportage wordt onder ‘Programma Verbindende Schakels’ afzonderlijk gerapporteerd over activiteiten en prestaties in 2008.

Zoals gezegd bieden de uitkomsten van de nulmeting de ingrediënten om de borging en verankering verder te verbeteren. De aanbevelingen uit het rapport zullen dan ook ‘vertaald’ worden naar een zogenaamde ‘actiegerichte handhavingsagenda’. Dit is een actieagenda waarmee gemeenten zelf concreet aan de slag kunnen om hun eigen handhaving beter te borgen en verankeren. Hierbij zal ook een verbinding worden gemaakt met re-integratie en armoedebeleid. De actiegerichte handhavingsagenda zal door de eerder genoemde accountfunctionarissen via regionale bijeenkomsten worden verspreid.

Wanneer handhaving een integraal onderdeel van de gemeentelijke praktijk uitmaakt, zal dit ook zijn uitstraling hebben op specifieke onderdelen van dat beleid en dus ook tot verbeteringen leiden voor het invorderingsbeleid.

Ook wordt bevorderd dat handhaving (als onderdeel van integrale dienstverlening) faciliterend en ondersteunend wordt ingezet ten behoeve van de participatie- en re-integratiedoelstellingen van het kabinet.

(Door)ontwikkelen Risicosturing

De door de gemeente Utrecht begin 2007 gestarte pilot Trajectcontrole Werk en Inkomen (TWI) was er op gericht om het aantal aanvragen en verstrekte uitkeringen op een efficiënte en effectieve wijze te beheersen. In het tweede kwartaal van 2008 is de pilot succesvol afgerond.

Hiervoor is de zogenaamde scorekaart ingevoerd en die heeft in Utrecht tot 15% minder geaccepteerde aanvragen geleid. Dit resultaat is deels te danken aan de signalering en deels aan de toegenomen fraude-alertheid van de medewerkers. Bij de scorekaart beheer gaf ruim 25% van de signalen aanleiding tot een nader onderzoek waarvan vervolgens 50% leidde tot beëindiging van de uitkering.

De verschillende trajecten binnen de pilot hebben geleid tot aanbevelingen over het toepassen en doorontwikkelen van risicosturing en het inbedden in de organisatie. Het ontwikkelen en gebruiken van risicomodellen is een continu verbeter-/leerproces van analyseren, modelleren, toepassen en evalueren, dat door de - in absolute zin - kleine aantallen een langlopend traject is. Daarnaast is gebleken dat het beoordelen van signalen een specialisme is en het beter apart belegd kan worden tezamen met de verwerking van andere (externe) signalen. Als vervolg op de pilot is risicosturing met scorekaarten bij de sociale dienst in Utrecht nu volledig geïmplementeerd en vervangt het de één op één of zogenoemde 100% controle. De uitvoering is ondergebracht bij een nieuw binnen de gemeente ingericht service center, waar ook andere binnenkomende signalen zoals het Inlichtingenbureau (IB), Digitaal Klantdossier (DKD) en GBA afgehandeld worden.

Mede op grond van de positieve reacties van een aantal geïnteresseerde gemeenten ligt er een plan van aanpak om de doorontwikkelde oplossing bij enkele andere grote gemeenten als pilot uit te rollen en de algemene toepasbaarheid te onderzoeken. Bij succes kan de oplossing lan-

delijk aan grotere gemeenten worden aangeboden. Hierbij geldt dat het bij elkaar brengen van de resultaten van de verschillende gemeenten de kwaliteit van de scoremodellen zal verbeteren. Als laatste stap zal de aanpak ondergebracht worden bij de organisatie Wigo4it die de landelijke ondersteuning kan verzorgen. Wigo4it is een ICT-dienstverlener voor sociale diensten en is opgericht door de 4 grootste gemeenten van Nederland.

Het project “Risicosturing: Uitbreiden en Verbeteren”

Risicomanagement is het kernbegrip voor de komende jaren. Het project “Risicosturing: Uitbreiden en Verbeteren” is in 2008 beëindigd met de oplevering van de verbeterde excel-versie van de Scorekaarten Aanvraag en Beheer (versie 4.0) en een rapport over de effecten van de scorekaart (Risicosturing en bedrijfsvoering: Effectmeting, juli 2008). Scorekaarten zijn ondersteunende instrumenten voor gemeenten waarmee op basis van een aantal variabelen risicoanalyses uitgevoerd kunnen worden in zowel het werkproces Aanvraag als in Beheer. Het zijn ‘eenvoudige’ hulpmiddelen voor sociale diensten om een gefundeerde voorspelling te doen over mogelijke regelovertreding door een bepaalde klant. De scorekaarten zijn gratis te downloaden van de website van StimulanSZ. De belangstelling daarvoor is groot. Over de periode van 1 januari 2008 tot heden is de scorekaart Aanvraag 225 maal gedownload en de scorekaart Beheer 197 keer.

Uit het onderzoek van SEOR blijkt dat de fraudescorekaarten en de ervaring en deskundigheid van de medewerkers elkaar aanvullen. Het inzetten van de ervaringsdeskundigheid gecombineerd met de scorekaart levert een hoger resultaat op dan wanneer slechts één van beide instrumenten wordt gebruikt. Daarbij hebben de scorekaarten vooral effect gehad op de resultaten via de verhoogde fraude-alertheid en bewustwording van de medewerkers. De effecten zijn groter naarmate het handhavingsbeleid meer geïntegreerd is in het (sociale) beleid van de gemeente. Dit betekent dat niet alleen wordt gekeken naar de directe opbrengsten van handhaving (aantal opgespoorde fraudes, bedrag van de fraude etc.) maar ook naar wat de gevolgen zijn voor bijvoorbeeld activering van het cliëntenbestand, de uitstroom naar werk en het voorkomen van instroom. Risicoanalyse en sturing op basis van risico's (op fraude, of op inactiviteit) en de toepassing van specifieke maatregelen toegesneden op de specifieke situatie van klantgroepen biedt in potentie meer kans op resultaat, tegen acceptabele kosten. In februari 2008 is ook een re-integratiescorekaart opgeleverd. Klantmanagers worden met dit hulpmiddel in staat gesteld om het uitstroombepalingproces van klanten in de bijstand efficiënter en effectiever te laten verlopen. De re-integratiescorekaart is een hulpmiddel voor de klantmanager om bewust keuzes te maken in het re-integratieproces voor iedere klant, die hij in zijn bestand heeft. De scorekaart helpt bij het beantwoorden van relevante vragen zoals: bij welke klanten ga ik wel of geen re-integratie-instrumenten inzetten en wat zijn de te verwachten opbrengsten in termen van uitstroom naar werk of het reduceren van de afstand tot werk? In deze scorekaart worden ook de financiële opbrengsten in termen van de te verwachten schadelastbeperking voor deze klant mee gewogen. Deze scorekaart is 129 maal gedownload. StimulanSZ heeft in 2008 het initiatief genomen om beide scorekaarten (Fraude en Re-integratie) aan elkaar te verbinden en om te zetten in een webbased versie die aan het uitkeringsysteem van sociale diensten kan worden gekoppeld. Deze webversie levert voor de gemeenten meerdere voordelen op zoals minder handmatige invoer, de meest actuele gegevens zijn direct zichtbaar en de beschikking over bestandgegevens per klant op re-integratie- en fraudeprofiel.

Bundelen expertise handhavingsinstrumenten op regionaal niveau

Programma Verbindende Schakels

Voor het bevorderen van de borging Programmatisch Handhaven zijn in 2007 accountfuncties bij de RCF's ondergebracht. Zij bieden maatwerk aan gemeenten in de regio.

De focus was in 2008 vooral gericht op de daadwerkelijke ondersteuning van de gemeenten en de verdere professionalisering van de accountfunctionarissen omdat die een voorwaarde is voor een effectievere dienstverlening aan gemeenten en ketenpartners.

De ondersteuning door de accountfunctionarissen was gericht op:

- het adviseren bij het actualiseren van het gemeentelijke handhavingsbeleid, het aanleveren van een format voor het beleidsplan en hulp bij het inzetten van specifieke handhavinginstrumenten. Ook de advisering m.b.t. het verbeteren van communicatie over rechten en plichten valt hieronder.
- Handhaven moet een vanzelfsprekend onderdeel zijn van de beleid- en planningscyclus met meetbare doelstellingen waardoor het monitoren van handhavinginspanningen en -resultaten mogelijk wordt. Zo biedt het samenwerkingsproject Matchpoint tussen meerdere gemeenten in Zuid-Holland ondersteuning bij het opzetten, uitvoeren, zichtbaar maken en evalueren van specifieke handhavinginspanningen.
- Het verkrijgen van meer draagvlak voor handhaving bij bestuur, management en uitvoering. Zo is er periodiek handhavingcontact met wethouders SZW in de eigen regio en worden er regionale bijeenkomsten en conferenties georganiseerd en inbreng geleverd op landelijke congressen.
- Samenwerking tussen gemeenten op gebied van handhaving (o.a. informatie- en kennisuitwisseling, gemeenschappelijke projecten, regionalisering sociale recherche). Voorbeelden: de landelijke kennisbank en website RCF's, het begeleiden van (sub)regionaal handhavingoverleg, bevorderen van regionale samenwerking Sociale Recherche, het bevorderen van de samenwerking in de keten tussen de handhavingpartners (UWV, SVB, gemeenten, SIOD, AI, Belastingdienst, Politie e.a).

In de praktijk blijkt dat programmatisch handhaven beter en effectiever kan. Dit geldt in het bijzonder voor de preventieve dimensie: het vroegtijdig informeren van de klant over rechten, plichten en gevolgen van niet naleven en het optimaliseren van de dienstverlening (service verbeteren, samenhangend dienstenpakket, meer huisbezoeken) en het formuleren van concrete doelstellingen en evalueren van het handhavingsbeleid.

Uit het rapport "Doorgroeien: onderzoek naar borging en verankering van Handhaven in de WWB" van september 2008 blijkt dat de meeste gemeenten over een (actueel) handhavingsbeleid beschikken, dat de werkprocessen op handhaven zijn ingericht en dat medewerkers voldoende zijn opgeleid. Een tweetal zaken valt op:

- Het monitoren van de handhavinginspanningen en -resultaten blijft achter;
- De aandacht van het management voor Programmatisch Handhaven lijkt - in vergelijking met die in de voorafgaande jaren - terug te lopen. Een gevolg daarvan is dat er te weinig sturing plaatsvindt op Programmatisch Handhaven. De prioriteit ligt bij het geleiden naar werk, re-integratie, participatie, armoedebestrijding en schuldhulpverlening.

De relatief verminderde belangstelling voor handhaving vraagt om een andere insteek bij het ondersteunen van gemeenten bij de implementatie van het Programmatisch Handhaven. De focus van gemeenten was in 2008 vooral gericht op eerder genoemde onderwerpen, waarbij handhaving veelal als een aparte en op zichzelf staande activiteit werd gezien, en niet als een vanzelfsprekend onderdeel van de (integrale) dienstverlening. Medio 2008 kwam daar de financiële crisis bij. Binnen deze hectische context zijn de RCF's gestaag doorgedaan met de ondersteuning aan gemeenten bij de borging van Programmatisch Handhaven. Dit vanuit de gedachte dat handhaving onlosmakelijk deel uit maakt van de dienstverlening. Daarbij zijn de RCF's van mening dat de crisis leidt - of zou moeten leiden - tot een hernieuwde belangstelling voor handhaving als middel om de re-integratie en participatie te bevorderen, waardoor de instroom zou moeten afnemen en de uitstroom zou moeten toenemen.

De landelijke helpdesk

De Regionale Coördinatiepunten Fraudebestrijding (RCF's) ondersteunen gemeenten en (keten) partners, vanuit een landelijk dekkend netwerk, bij het verder borgen en verankeren van het programmatisch handhaven. Die ondersteuning bestaat uit advisering bij handhaving-vraagstukken die zich voordoen binnen de totale dienstverlening in de sociale zekerheid en de daaruit voortvloeiende beleidsvraagstukken. Daarnaast vormt dit netwerk de verbinding tussen de centrale en de lokale overheid (de verticale verbinding) en tussen de relevante ontwikkelingen in de regio (de horizontale verbinding). De landelijke helpdesk neemt daar een centrale positie en biedt directe telefonische ondersteuning en beantwoording van vragen door mailverkeer aan gemeenten en (keten)partners en verwijst gemeenten en (keten)partners naar accountfunctionarissen in de regio of derden.

De RCF-website

De landelijke helpdesk is verantwoordelijk voor het actueel houden van de RCF website. Deze site biedt gemeenten (en ketenpartners) actuele handhavinginformatie. Een ander belangrijk onderdeel van deze website is de "leercirkel interventieteams". Deze leercirkel is een kennisbank, ondersteunend aan de partners binnen de interventiestructuur. In 2008 is de website www.RCF.nl volledig operationeel. De website is verder geprofessionaliseerd en geactualiseerd. Steeds meer gemeenten en ook de ketenpartners weten de website te vinden als ze informatie willen over interventieteamprojecten, wijkgerichte aanpak of hulp bij het borgen van Programmatisch Handhaven. Ten aanzien van de website zijn in 2008 eerste voorbereidingen getroffen voor de migratie naar de "Werkplaats naleving" in 2009. De landelijke helpdesk zal ook na de migratie verantwoordelijk blijven voor het actualiseren van de inhoud.

Nalevingcommunicatieplan

In het Handhavingprogramma 2007-2010 is opgenomen dat het van belang is dat communicatie een plaats krijgt in het hart van het gemeentelijke handhavingsbeleid. Op basis van het programma "Verbindende Schakels" is in de RCF regio Overijssel de pilot "Nalevingscommunicatie" ingericht. Deze pilot richt zich op de ontwikkeling van een optimale communicatie- en voorlichtingsmethodiek ter bevordering van het nalevingsgedrag door bijstandsgerechtigden. In 2008 is het beschikbare voorlichtingsmateriaal in kaart gebracht, met ondersteuning van de RCF accountfunctionarissen. De Universiteit van Twente is begonnen met het up-to-date brengen daarvan en het testen ervan op gedragspsychologische effecten. Het thans beschikbare materiaal is op de RCF website beschikbaar voor gemeenten. Een ander deel van het onderzoek heeft tot doel het creëren van inzicht in de motieven van bijstandsgerechtigden voor het niet naleven van de wet- en regelgeving. De communicatiemiddelen kunnen hierop worden aangepast.

In de pilot worden daarnaast de mogelijkheden getest die de lokale en regionale televisie en andere media kunnen bieden bij het vergroten van de nalevingbereidheid. In 2008 is een tweetal tv-spots ontwikkeld, die in eerste aanleg zullen worden getoetst bij in de gemeente Deventer op de lokale tv. De inzichten en effecten worden voortdurend gecommuniceerd met de betrokkenen bij het landelijke project nalevingcommunicatie van SZW en de bestuurders die zijn verbonden aan het Regionaal Platform Fraudebestrijding Overijssel.

De pilot in Overijssel wordt medio 2009 afgerond en bij succes uitgerold naar de andere regio's.

Signaleren en opsporen van zwart werk

Met ingang van 1 januari 2007 worden de kosten voor formatieplaatsen voor opsporing en controle in 163 gemeenten voor een periode van vier jaar gefinancierd door een budgettoevoeging van circa €9 miljoen per jaar aan de integratie-uitkering van het Gemeentefonds. Het betreft 125 gemeenten voor controle en 38 gemeenten voor opsporing die eerder op grond van de 'Tijdelijke stimuleringsregeling intensivering opsporing en controle' (TSIOC) subsidie hadden gekregen. In 2009 worden de effecten van deze (tijdelijke) stimulering geëvalueerd.

Zwart werk omzetten in regulier werk

De gemeente Utrecht voert sinds december 2007 een pilot "Zwart Werk Witten" uit. Ook het vervolgetraject waarbij wordt beoogd dat zwartwerkers duurzaam en regulier in hun eigen levensonderhoud gaan voorzien, verdient daarbij aandacht.

In deze pilot gaat het om het ontwikkelen van detectiemethodieken van 'Zwart werk'. Daarnaast moet worden onderzocht hoe zwart werk kan worden omgezet in regulier werk. Er moet worden nagedacht over welke activiteiten en welke interne- en externe partijen hierbij nodig zijn. Daarbij leeft de vraag hoe naleving op dit terrein kan worden bevorderd en hoe dit intern en extern kan worden gecommuniceerd.

Voor het project geldt "zonder detectie geen omzetting naar regulier werk!". Daarom is eerst fors geïnvesteerd op detectie om tot het tweede, belangrijke doel, duurzaam en regulier in eigen levensonderhoud voorzien, van het project te kunnen komen. Er wordt met meerdere detectiemethoden geëxperimenteerd. Niet alle methodieken zijn te allen tijde geschikt voor een bepaalde gemeente. Dit hangt af van de specifieke fraudevormen waar een gemeente mee te maken heeft. Er is landelijke interesse voor "tactisch internet onderzoek". De planning is dat de pilot op 1 november 2009 gereed is.

Commissie Handhaving

De commissie Handhaving van Divosa is begin 2008 ingesteld als adviesorgaan en kennisplatform. De leden komen uit de gemeentelijke sociale diensten. Daarnaast heeft de commissie expertleden uit het UWV, de SVB, de Sociale Inlichtingen en Opsporingsdienst (SIOD), de Sociale Recherche en de RCF's. De VNG en het ministerie van SZW zijn agendalid. Doel van de commissie is om de aandacht voor handhaving te versterken. De commissie vindt dat handhaven een vanzelfsprekend onderdeel van de dienstverlening moet zijn. Preventie staat daarbij voorop.

De commissie is medio 2008 van start gegaan en adviseert over beleid en promoot "best practices". In het afgelopen jaar heeft zij o.a. geadviseerd over fraudevorderingen, het wetsontwerp huisbezoek, de wijziging aangiftegrens en projecten "Vernieuwende Handhaving". Daarnaast ondersteunt de commissie initiatieven van gemeenten om slimmer en beter te handhaven. De resultaten en werkwijzen kunnen als voorbeeld dienen voor andere gemeenten. De verspreiding loopt via het landelijk dekkend netwerk van RCF's die ook ondersteuning leveren aan gemeenten bij de borging van Programmatisch Handhaven en via de website www.werkplaatsnaleving.nl. Voor het jaar 2009 staan de onderwerpen handhaving in de keten, de organisatie van de opsporing en het inzichtelijk maken van handhavinginspanningen op de agenda.

6.3 Uitvoeringsprestaties gemeenten

Het Inlichtingenbureau

Het IB helpt gemeenten bij rechtmatigheidscontrole op bijstandsuitkeringen. Dit houdt in dat wordt onderzocht of iemand terecht een bijstandsuitkering ontvangt.

Verder richt de ondersteuning aan gemeenten zich op armoedebestrijding, in bijzonder op het in beeld brengen van bijstandcliënten die mogelijk onder het bestaansminimum leven.

Mensen met een nabestaandenuitkering, hebben recht op begeleiding van de gemeente bij terugkeer in het arbeidsproces. Het IB ondersteunt gemeenten ook hierbij.

Ten slotte biedt het IB administratieve lastenverlichting aan gemeenten, voornamelijk door het terugdringen van de papierstroom bij gemeenten.

Het IB heeft tevens de nadruk gelegd op verbetering van de kwaliteit en bruikbaarheid van bestaande producten en diensten, met name ten behoeve van armoedebestrijding en tegengaan niet-gebruik. Daarbij zijn dezelfde uitgangspunten van belang als bij rechtmatigheidscontrole. Zo is het voor een sociale dienst van belang om een overzicht te hebben van de heffingskortingen van cliënten bij de Belastingdienst. Enerzijds omdat dit relevant is om de juiste hoogte van de uitkering te kunnen bepalen, anderzijds omdat een cliënt wellicht niet volledig gebruik maakt van mogelijke heffingskortingen. Alle gemeenten hebben eind 2008 een overzicht ontvangen van de heffingskortingen die cliënten in 2009 via een voorlopige teruggaaf gaan ontvangen.

Verder stelt de SVB via het IB per gemeente informatie beschikbaar over inwoners met een gedeeltelijke AOW-uitkering als hulpmiddel voor gemeentelijk beleid gericht op armoedebestrijding. Het betreft een overzicht van personen die nog geen WWB-uitkering ontvangen maar daar op grond van hun niet-volledige recht op AOW mogelijk wel voor in aanmerking komen. De gemeente kan zelf aangeven of men deze gegevens maandelijks wenst te ontvangen.

Het IB stelt aan gemeenten informatie van zorgverzekeraars beschikbaar over cliënten met betalingsachterstanden teneinde problematische schulden te voorkomen. Aan gemeenten die hebben aangegeven hiervoor belangstelling te hebben wordt periodiek een overzicht van cliënten met een betalingsachterstand bij een (deelnemende) zorgverzekeraar geleverd.

Het IB heeft succes geboekt met het project 'Geautomatiseerde Kwijtschelding'. Het project ondersteunt gemeenten bij het automatisch kwijtschelden van gemeentelijke heffingen. Van de aangeleverde bestanden heeft in 2008 ongeveer vijftig procent van de huishoudens, zonder dat verdere controle door de gemeente nodig was, kwijtschelding gekregen. Na de pilotfase met de gemeenten Zaanstad, Rotterdam, Dordrecht, Amsterdam, het ministerie van SZW en de VNG, ging het project in september 2008 landelijk van start. Inmiddels maken ruim honderd gemeenten gebruik van de nieuwe methode om het recht op automatische kwijtschelding vast te stellen. De toets draagt bij aan het verlichten van administratieve lasten doordat in veel gevallen automatisch kwijtschelding kan worden verleend. Burgers hoeven dus verder geen actie te ondernemen. Op basis van een aantal voorwaarden wordt getoetst welke huishoudens in ieder geval in aanmerking komen voor kwijtschelding. Aan hen wordt de kwijtschelding automatisch toegekend. Voor de overige huishoudens blijft de situatie ongewijzigd. Zij kunnen net als voorgaande jaren een schriftelijke aanvraag voor kwijtschelding indienen. Het IB onderzocht 206.541 burgerservicenummers waarvan aan 95.653 automatisch kwijtschelding kon worden verleend.

In juni 2009 hebben de Staatssecretarissen van BZK en SZW besloten de aansluiting van de nog niet deelnemende gemeenten te versnellen. Daardoor kunnen in 2010 alle gemeenten die

dat willen, bij het IB gebruik maken van het systeem van de Geautomatiseerde Kwijtschelding. Tachtig extra gemeenten hebben hun belangstelling daarvoor intussen kenbaar gemaakt. Met de Unie van Waterschappen en een vijftal waterschappen wordt daarnaast een proef gedaan ook alle waterschappen gebruik te kunnen laten maken van dit systeem, voor de kwijtschelding van waterschapshellingen. Indien deze proef slaagt kunnen alle waterschappen in 2011 ook aansluiten.

Vanaf het tweede kwartaal 2008 verzorgt het IB het technische DKD-beheer ten behoeve van gemeenten. Eind 2008 zijn alle gemeenten aangesloten. In 2009 werkt het IB aan het verbeteren van de aanlevering van gegevens van gemeenten aan het DKD.

Totstandkoming informatie over fraude

Het CBS publiceert informatie over de door de gemeenten geconstateerde fraude in de bijstandsfraudestatistiek en de bijstandsdebiteurenstatistiek. Door het combineren van informatie uit gemeentelijke registraties in deze beide statistieken wordt een zo volledig mogelijk beeld gegeven van de fraudeconstateringen.

Tabel 6.1 Fraudecijfers WWB, IOAW, IOAZ en WIK (gecombineerde fraude- en debiteurenstatistiek)

	2006	2007	2008
Aantal geconstateerde fraudegevallen	35.060	32.520	29.180
Totaal fraudebedrag (x 1 €miljoen.)	134,3	122,4	110,9
Gemiddeld fraudebedrag (x 1 €)	3.830	3.765	3.800

Bron: CBS, gecombineerde fraude- en debiteurenstatistiek

In tabel 6.1 is te lezen dat over 2008 het aantal geconstateerde fraudegevallen ten opzichte van 2006 en 2007 is gedaald. Deze ontwikkeling houdt verband met de daling van het aantal bijstandsgerechtigden. Tevens heeft de inzet van preventieve instrumenten als voorlichting en huisbezoeken ertoe bijgedragen dat er minder fraude bij bijstandsgerechtigden is geconstateerd.

Het gemiddelde fraudebedrag was in 2008 nagenoeg gelijk aan dat van voorgaande jaren.

Aard van de fraude

In de hierna volgende tabel 6.2 zijn alleen geconstateerde fraudegevallen opgenomen die door gemeenten in een frauderegistratiesysteem van sociale recherches zijn vastgelegd. Dit vormt slechts een deel van alle fraudeconstateringen door de gemeenten, naast fraude die wordt geconstateerd bij de reguliere contacten tussen de bijstandconsulent en de bijstandsontvanger. Deze laatste groep constateringen heeft veelal betrekking op de relatief eenvoudig, administratief aan te tonen fraude.

Het aantal in de frauderegistraties vermelde fraudegevallen is over 2008 - in absolute zin - lager dan in voorgaande jaren, maar staat in nagenoeg dezelfde verhouding tot de omvang van de bijstandpopulaties als in 2006 en 2007.

Om een volledig beeld van de witte fraude te krijgen moeten bij de resultaten voor witte fraude zoals deze door de sociale recherche is geconstateerd, ook de in het reguliere proces vastgestelde fraude worden betrokken. Uit de fraudestatistieken valt af te leiden dat het daarbij gaat om een aantal van 20.400 in 2007 en 18.490 in 2008. Omdat de bij het reguliere proces vast te stellen fraudeconstateringen betrekking hebben op witte fraude zijn deze aantallen voor een uitspraak over het totaal aantal witte fraude worden samengevoegd met de in tabel 6.2 vermelde aantallen witte fraude. Het totaal aantal witte fraudegevallen in 2007 wordt

daarmee 23.770 en in 2008 21.660. Dit is in lijn met de daling bij het aantal bijstandontvangers.

Bij de zwarte fraude is eveneens in 2008 sprake van een afname. Ook hier geldt dat de afname vrijwel evenredig is met de afname van de bijstandspopulatie in 2008 ten opzichte van 2007. Daarbij zal in de jaren 2006 en 2007 sprake zijn van geweest van een tijdelijke piek door de succesvolle inzet van risicoanalyses en een toegenomen fraude-alertheid bij de bijstandscounselanten.

De resultaten zijn ook beïnvloed door themaonderzoeken (bijvoorbeeld illegale hennepkwekerijen en specifiek aandacht voor bijstandsgerechtigden die in deeltijd werkten).

Bij de vermogensfraude is in het jaar 2006 het effect zichtbaar van het voorleggen van vermogensgegevens van de Belastingdienst door het IB aan gemeenten. De resultaten voor de jaren 2007 en 2008 zullen mede zijn beïnvloed door het opsporen van vermogen door bestandskoppeling met bijvoorbeeld het Kadaster en het RDW en de inzet van het IBF van UWV dat voor gemeenten vermogensonderzoeken in het buitenland uitvoert.

De toename van het aantal gevallen van geconstateerde woonfraude in de jaren 2006 en 2007 houdt verband met het project Hoogwaardig Handhaven onder invloed waarvan de bestrijding van woonfraude is verhoogd, onder meer door de inzet van huisbezoeken en toegespitste risicoprofielen.

Tabel 6.2 Fraudecijfers WWB, IOAW, IOAZ en WIK/WWIK (fraudestatistiek)

	2005	2006	2007	2008
Totaal fraudebedrag (x 1 €miljoen.)	67	75,2	71,0	66,5
Aantal fraudegevallen	12.660	12.240	12.130	10.690
Gemiddeld fraudebedrag (x 1 €)	5.292	6.144	5.853	6.221
<i>Totaalbedrag witte fraude (x 1 €miljoen.)</i>	12,7	9,6	10,2	9,6
<i>Aantal gevallen witte fraude</i>	4.740	3.440	3.310	3.170
<i>Gemiddeld bedrag witte fraude (x 1 €)</i>	2.679	2.791	3.083	3.028
<i>Totaalbedrag zwarte fraude (x 1 €miljoen.)</i>	12,8	16,2	17,4	14,9
<i>Aantal gevallen zwarte fraude</i>	1.130	1.490	1.550	1.390
<i>Gemiddeld bedrag zwarte fraude (x 1 €)</i>	11.327	10.872	11.226	10.719
<i>Totaalbedrag vermogensfraude (x 1 €miljoen.)</i>	12,8	18,0	13,1	12,1
<i>Aantal</i>	870	1.110	940	700
<i>Gemiddeld bedrag (x 1€)</i>	17.580	14.710	16.220	13.936
<i>Totaalbedrag woonfraude (x 1 €miljoen.)</i>	5,8	8,3	11,7	13,2
<i>Aantal</i>	2.570	3.390	3.420	3.000
<i>Gemiddeld bedrag (x 1 €)</i>	3.230	3.450	3.860	4.433
<i>Totaalbedrag partnerfraude (x 1 €miljoen.)</i>	13,4	13,7	11,5	12,5
<i>Aantal</i>	960	910	910	830
<i>Gemiddeld bedrag (x 1 €)</i>	13.960	15.050	12.640	15.060

SEOR- analyse: Effecten handhaving op bijstandsvolume 2002-2006

Door het onderzoeksinstituut SEOR is in opdracht van het ministerie van SZW een exploratieve analyse verricht van de bijstandsfraude- en debiteurenstatistiek van het CBS om inzicht te verkrijgen in het kwantitatieve effect van handhaving op de ontwikkeling van het bijstandsvolume.

Hoewel de analysemogelijkheden worden beperkt doordat het effect van preventie op vermindering van fraude bij uitkeringsaanvraag op basis van de beschikbare data niet te meten valt, is een aantal bevindingen over de onderzochte periode 2002-2006 vermeldenswaard.

Samenvatting van de bevindingen:

- In de periode 2002-2006 is een bedrag van €600 miljoen (minder dan 3% van het totaal aan uitkeringen) ten onrechte uitgekeerd als gevolg van fraude. Uitgesplitst naar jaar waarin het onderzoek is afgesloten loopt het bedrag op van €100 miljoen in 2002 tot bijna €130 miljoen in 2006. Uit deze stijging van fraudeconstateringen is de verhoogde effectiviteit van de gemeentelijke handavingsinspanningen af te lezen.
- In de analyseperiode 2002-2006 is sprake van een verschuiving van de aard van de onderzochte en geconstateerde fraude. Zo is er een stijging bij de constateringen van vermogens- en partnerfraude, die vermoedelijk valt terug te voeren op een verbetering bij de opsporing.
- De besparing bij fraudeconstateringen als gevolg van beëindiging van onrechtmatige uitkeringen wordt geschat op ca. 100 miljoen per jaar. De gemiddelde besparing van €11.400 verschilt sterk afhankelijk van de aard van de geconstateerde fraude: Zo bedraagt dit voor witte fraude €3.000; voor zwarte fraude €36.700 en voor partnerfraude €42.800. Hieruit blijkt dat de bijdrage van geconstateerde zwarte fraude groter is in het totaal financieel effect, ook al is er sprake van beduidend minder constateringen.
- Uit de data blijkt ook een besparing door indirecte beëindiging: de populatie die ondanks de fraudeconstatering toch uitkeringsafhankelijk blijft, vertoont een snellere uitstroom dan degenen die niet op fraude zijn betrappt.
- Het aantal uitkeringen dat naar aanleiding van een fraudeconstatering direct kon worden beëindigd bedraagt gemiddeld ca. 6 000 per jaar.
- Wanneer de uitkering is beëindigd vanwege fraude is er sprake van een snellere terugkeer in de uitkering. Dit versneld terugkeereffect is bij vermogensfraude het grootst.

Terugbetaling- en invordering

De Tweede Kamer is met de brief van 14 april 2008 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 17050, nr. 355) geïnformeerd over de effecten van het terugbetalings- en invorderingsbeleid van gemeenten. Het blijkt dat een constant hoog openstaand vorderingensaldo vaak samen gaat met opboekingen en afboekingen die elkaar qua omvang in evenwicht houden. Bovendien is de samenhang tussen gemeentelijke handavingsinspanningen en het niveau van het vorderingenbestand, bezien in de tijd, asymmetrisch: De verhoging van het vorderingensaldo resulteert uit actieve controle en opsporing in het betreffende jaar, terwijl de inning en aflossing van de meeste bijstandsvorderingen veelal drie tot vijf jaar beslaat.

Zo komt uit de door SEOR verrichte analyse naar voren dat de vorderingen als gevolg van fraude – in vergelijking met niet-verwijtbare vorderingen - vaker tijdelijk buiten invordering worden gesteld. Dit houdt verband met het feit dat een debiteur meerdere vorderingen kan hebben waarbij het voor de hand ligt dat aflossing per vordering plaatsvindt en niet voor alle vorderingen tegelijk.

Dit versterkt het faseverschil tussen verhoging van het vorderingensaldo als gevolg van actieve controle en opsporing en de noodzakelijkerwijs trager verlopende invordering van bijstandsuitkeringen.

Monitoring van het gemeentelijk invorderingsbeleid

Als kengetal wordt sinds enkele jaren in de Begroting van het Ministerie van SZW de incassoratio gebruikt. Het gaat daarbij om de verhouding tussen het in één kalenderjaar terugbetaalde bedrag en het saldo van alle fraudeschulden bij het begin van het jaar en de beginschulden van de in dat jaar opgevoerde nieuwe fraudevorderingen. Over de periode 2004-2008 is er een trend waarneembaar dat de incassoratio van jaar op jaar licht afneemt van circa 15% in 2004 naar 12% in 2008. Een verklaring hiervoor kan worden gevonden in de combinatie van een toegenomen fraudeschuld door een stringenter fraudebeleid bij de gemeenten en de door de gemeenten ervaren beperkingen bij het innen van de fraudeschulden. Daarbij kan worden gedacht aan financieel-technische omstandigheden en beleidsmatige afwegingen, zoals:

- het hanteren van de wettelijk vastgestelde beslagvrije voet waardoor een bijstandsgerechtigde op zijn fraudeschuld maandelijks maximaal 10% van zijn netto-uitkering aflost.
- er regelmatig bij de bijstandsfraudedebiteur sprake is van specifieke situaties, zoals eenvoudige schulden en onbekende verblijfplaats in binnen- of buitenland, die een vlotte incasso door de gemeente belemmeren.
- een belangrijk deel van de gemeenten een beleid heeft ontwikkeld waarbij de verplichting tot terugbetaling wordt betrokken bij de in het kader van het activeringbeleid te maken afweging welke benadering bij een bijstandsgerechtigde het meest passend is.
- gemeenten maken beperkt gebruik van de mogelijkheid om het totaal aan uitstaande fraudeschuld te verminderen door het afboeken van de schuld.

Dit alles leidt ertoe dat het aandeel van de openstaande fraudeschuld dat wordt afgelost sinds 2004 geleidelijk afneemt. Bij de in de brief van 14 april 2008 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 17050, nr. 355) gepresenteerde analyse over de incasso van fraudevorderingen is gemeld dat nader onderzoek gewenst was, waarbij ook best-practices bij gemeenten in beeld moesten komen. Dit onderzoek moet in 2009 worden afgerond en zal aangrijpingspunten opleveren voor een verdere en meer gerichte ondersteuning van gemeenten.

6.4 Samenvattende conclusie

Het Handhavingsprogramma 2007-2010 voorziet in een samenhangend pakket aan concrete handhavingmaatregelen. Uit de monitor Bestuurlijk Akkoord 'Samen aan de slag' blijkt dat de gemaakte afspraken en de hiervoor in te zetten handhavingmaatregelen waar onder het concept Programmatisch Handhaven, wetsontwerp Huisbezoek en uitbreiding bestandskoppelingen goed op koers liggen. In RCF-verband hebben de accountfunctionarissen in de negen regio's een stevige inzet gepleegd om Hoogwaardig Handhaven op de gemeentelijke kaart te zetten. Voorgaande neemt niet weg dat uit het onderzoek 'Doorgroeien. Onderzoek naar borging en verankering van Handhaven in de WWB' blijkt, dat er nog veel te doen is. Dit ondersteunt het beleid van het Ministerie van SZW op dit terrein. Ook met het programma Verbindende Schakels wordt zowel met de inzet van de accountfunctionarissen, de landelijke helpdesk, de website en de ontwikkeling van een regionaal nalevingscommunicatieplan stevig aan de weg getimmerd.

De instelling van de Commissie Handhaving van Divosa in 2008 zal een extra impuls geven aan de handhaving in het gemeentedomein maar ook bij de ketenpartners.

Uit de fraudecijfers (gecombineerde fraude- en debiteurenstatistiek) blijkt dat het totale aantal fraudegevallen en het totale fraudebedrag in verhouding tot de omvang van de bijstandspopulatie in 2008 ten opzichte van 2007 nagenoeg onveranderd is gebleven. Het absolute aantal fraudegevallen in 2008 is ten opzichte van 2007 evenredig afgenomen.

7. Subsidies

7.1 Inleiding

Dit hoofdstuk betreft het handhavingsbeleid van het Agentschap SZW bij de uitvoering van de Subsidiereregelingen ESF-3, EQUAL-regeling en ESF 2007-2013. De projecten van ESF-3 en EQUAL-regeling zijn inmiddels allemaal afgerond; de betreffende einddeclaraties zitten nu in de afrondende fase. Naar verwachting worden de vaststellingsbeschikkingen uiterlijk eind september 2009 verzonden.

A. De doelstelling van Subsidiereregeling ESF-3 (Europees Sociaal Fonds) is gericht op een activerend arbeidsmarktbeleid, bevordering van gelijke kansen voor iedereen en blijvende inzetbaarheid van de beroepsbevolking. Aanvragen konden worden ingediend van 25 juni 2001 tot 28 oktober (09.00 uur) 2005. Na een uitspraak van de Raad van State over het tijdstip van sluiting van het loket zijn de aanvragen die zijn binnengekomen tussen 28 oktober (09.00 uur) en 01 november 2005 alsnog in behandeling genomen. Het programma liep voor gesubsidieerde projecten door tot en met 2007. In totaal was een subsidiebedrag van bijna €1,5 miljard beschikbaar.

B. De EQUAL-regeling is een transnationaal programma met experimentele projecten voor het creëren van gelijke kansen en het bestrijden van discriminatie op de arbeidsmarkt. De regeling bestond uit twee tranches. De projecten uit beide tranches zijn afgelopen. De eerste tranche in 2004 en de tweede tranche in 2007. De financiële afhandeling is daarentegen nog niet geëindigd. In totaal blijft voor beide tranches ruim €158 miljoen aan budget over.

C. Voor de Regeling ESF 2007-2013 is in totaliteit €830 miljoen beschikbaar, ruim €111 miljoen per jaar. Gezien het beperkte budget ten opzichte van de vorige periode 2000-2006 (ESF-3) is er voor gekozen de middelen te concentreren op die speerpunten van het arbeidsmarktbeleid, waar de ESF bijdrage daadwerkelijk een meerwaarde kan hebben.

De regeling is onderverdeeld in 5 acties:

- Actie A: niet uitkeringsgerechtigden, ouderen in de bijstand en deels arbeidsgeschikten in de bijstand door het subsidiëren van re-integratietrajecten;
- Actie B: gedetineerden, TBS-gestelden en jongeren in jeugdinstellingen door de arbeidsmarktpositie van deze groepen te verbeteren;
- Actie C: leerlingen die staan ingeschreven bij een school voor praktijkonderwijs, dan wel een school voor voortgezet speciaal onderwijs door hen beter voor te bereiden op een functie op de (reguliere) arbeidsmarkt (actie C), of vervolgopleiding MBO;
- Actie D: laag gekwalificeerde werkenden door de inzetbaarheid op de arbeidsmarkt te vergroten;
- Actie E: het aanpassingsvermogen van mens en organisatie via sociale innovatie.

7.2 Handhaving Europese subsidiereregelingen ESF-3, EQUAL-regeling en ESF 2007-2013

De algemene handhavingsdoelstellingen uit het Handhavingsprogramma 2007-2010 laten zich voor ESF-3, EQUAL-regeling en ESF 2007-2013 vertalen in het beleid van het Agentschap SZW om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen en te bestrijden (M&O- beleid). Pre-

ventie heeft prioriteit, rechtmatigheid wordt via een controlestructuur bewaakt en eventuele onrechtmatigheden worden bestuursrechtelijk afgedaan door in te grijpen in het recht op en de hoogte van de subsidie. Voorts worden de (bestuurs)rechtelijke correcties die worden aangebracht op de ingediende einddeclaratie en die groter zijn dan €10.000 gemeld aan het bureau OLAF (Organisation de la Lutte Anti Fraude) in Brussel. Bij eventuele vermoedens van strafbare feiten doet het Agentschap SZW aangifte. In de onderstaande paragrafen komen zowel de realisatie van de bijbehorende operationele (prestatie-) doelstellingen als concrete maatregelen aan de orde.

7.3 Stand van uitvoering maatregelen Handhavingsprogramma 2007-2010

Verbeteren handhaafbaarheid subsidieregelingen ICT toepassing

In tegenstelling tot de programmaperiode 2000-2006 wordt in de periode 2007-2013 gebruik gemaakt van een webbased systeem op basis waarvan aanvragers aanvragen, rapportages en einddeclaraties kunnen indienen. Het systeem is zodanig ontwikkeld dat geregistreerde aanvragers met een elektronische handtekening kunnen inloggen en hun aanvragen kunnen verzenden, waarna deze terecht komen in het “workflowsysteem Bones”. Het gebruik van dit systeem zorgt voor een uniforme aanlevering van informatie aan het Agentschap SZW, waardoor de beoordeling van projecten efficiënter verloopt.

Kortingspercentages in nieuwe subsidieregelingen

In het operationele programma ESF 2007-2013 zijn in het kader van Actie D doelgroepen benoemd die Nederland wil bereiken bij de uitvoering van projecten in Actie D.

Om de deelname van deze doelgroepen te bereiken worden de projecten onder andere gewogen op deelnemers- en projectkenmerken. Op basis van scores die projecten ontvangen op de deelnemers- en projectkenmerken zijn de projecten in een rangorde geplaatst voor de subsidieverlening.

Indien een aanvraag op basis van de bovenstaande systematiek is gehonoreerd en uit de einddeclaratie blijkt dat een aanvraag een (aanzienlijk) lagere score op de bovenbedoelde kenmerken heeft gerealiseerd dan in de aanvraag gemeld was, volgt een procentuele verlaging van de vast te stellen subsidie, teneinde het ten onrechte genoten voordeel weg te nemen.

Voor de volledigheid dient te worden opgemerkt dat deze systematiek niet meer geldt met ingang van 2009. Vanaf 2009 wordt een andere methode toegepast waarbij de projecten niet meer worden gewogen op de project- en deelnemerskenmerken.

Ontwikkeling en cursus fraude-alertheid aan subsidiemedewerkers

Het Agentschap SZW verwacht dat het aanscherpen van de controlesystematiek in de uitvoering goede resultaten zal opleveren bij het handhaven en het doen naleven van de ESF-regelingen.

Gezien de korte werkingsduur zijn concrete resultaten op dit moment nog niet aan te geven. Een cursus fraude-alertheid wordt voorsnog niet nodig geacht voor medewerkers van het Agentschap SZW.

7.4 Uitvoeringsprestaties Agentschap SZW

Preventie

Het preventieve beleid van het Agentschap SZW bestaat uit het geven van voorlichting en ondersteuning aan de aanvragers van subsidie en uitvoerders van projecten en het signaleren en verhelderen van onduidelijkheden in de regelgeving.

Voorlichting en ondersteuning

Het Agentschap SZW geeft voorlichting via bijeenkomsten, publicaties, een digitale nieuwsbrief, een helpdesk, een website en een handleiding voor de projectadministratie.

Voor de ESF-3-regeling en de Regeling ESF 2007-2013 zijn daarbij gebruikersgroepen in het leven geroepen voor betrokken Opleidings- en Ontwikkelingsfondsen (O&O fondsen), gemeenten, scholen en accountants. Bij de Regeling ESF 2007-2013 is geen sprake van accountants als gebruikersgroep. Het Agentschap SZW neemt daarnaast deel aan door anderen georganiseerde bijeenkomsten zoals de Gemeentedagen. Het Agentschap SZW geeft ondersteuning door ondermeer in de contacten en correspondentie over afzonderlijke projecten nadrukkelijk in te gaan op de naleving van subsidievoorschriften, vragen te beantwoorden en ESF-promotiemateriaal ter beschikking te stellen waarmee aanvragers aan publicitaire verplichtingen kunnen voldoen.

Signalering en verheldering van onduidelijke regels

Het Agentschap SZW signaleert en verheldert onduidelijkheden in wet- en regelgeving.

Het Agentschap SZW heeft daarvoor eveneens een speciale commissie ingesteld. Deze commissie beantwoordt specifieke vragen waarmee het Agentschap SZW in de uitvoeringspraktijk wordt geconfronteerd. In 2008 zijn concreet 13 vragen behandeld die ondermeer betrekking hadden op de interpretatie van het kopie ID-bewijs, financiering, ontwikkelingskosten, overuren en eigendomsrecht. De antwoorden zijn voor extern gebruik verwerkt in een vragen- en antwoordrubriek op de internetsite van het Agentschap SZW.

Controle

Het Agentschap SZW controleert gesubsidieerde ESF-3, EQUAL-regeling en ESF 2007-2013 projecten bij de aanvraag (voorafgaand aan of vlak na de subsidieverlening), tussentijds en bij de einddeclaratie (voorafgaand aan of vlak na de subsidievaststelling). Vooral de aanvraagcontrole en de tussentijdse controle hebben een preventieve functie; vaak zijn de resultaten aanleiding voor adviezen ten aanzien van verbeteringen in de uitvoering.

Deze controle wordt uitgevoerd door de afdelingen Europese Regeling en Controle en Monitoring van het Agentschap SZW. De eindcontrole heeft betrekking op het primaire proces voor verstrekking van de beschikking. Voor ESF-3 en EQUAL-regeling werden de 1^e en 2^e lijnscontroles uitgevoerd door accountantskantoren en het Agentschap SZW. Inmiddels is de 2^e lijnscontrole voor deze projecten overgedragen aan de auditdienst van SZW. Voor ESF 2007-2013 is de controlestructuur veranderd. Het Agentschap SZW voert de 1^e lijnscontrole uit in plaats van het onderzoek door de accountant. Vervolgens voert de Rijksauditdienst van het Ministerie van Financiën de 2^e lijnscontrole uit. De Auditdienst van het Ministerie van SZW voert in opdracht van de Rijksauditdienst een deel van deze werkzaamheden uit.

ESF-3 en EQUAL-regeling

De subsidieontvanger zelf moet vroegtijdig een accountant inschakelen. Bij de aanvang van een project moet deze een oordeel geven over de voorgenomen administratieve organisatie en de daarin vervatte maatregelen van interne controle. Tussentijds moet de accountant vaststellen dat die administratieve organisatie daadwerkelijk bestaat en dat de werking ervan voor de te controleren periode is gewaarborgd. Aan het einde van het project moet de accountant de einddeclaratie controleren en daarover een verklaring afgeven. Ook deze werkwijze heeft een preventieve functie. De accountant moet een voorgeschreven accountants- en controleprotocol volgen. Het werk van de accountant is onderwerp van het reviewbeleid door de afdeling Controling en Monitoring van het Agentschap SZW en de Auditdienst van het Ministerie van SZW.

ESF 2007 - 2013

In de nieuwe ESF-programmaperiode is de looptijd van de projecten verkort tot maximaal één jaar. Ieder project wordt enkele maanden na de start ter plaatse opnieuw gecontroleerd (interim controle) en wordt na ontvangst van de einddeclaratie ter plaatse gecontroleerd. Ten opzichte van de programmaperiode 2000 - 2006 is de controle verzwaard. Er is voor gekozen om niet langer een accountantsverklaring met betrekking tot de projecten te vragen. Het Agentschap SZW neemt deze controlewerkzaamheden over.

Controle in het kader van de ESF-3-regeling

In 2008 zijn er per saldo 3 aanvragen in behandeling genomen voor een totaal gevraagd subsidiebedrag ad €1,4 miljoen. Deze drie projecten zijn het gevolg van een uitspraak van de Raad van State, zoals aangegeven bij 7.1.

In 2008 zijn in totaal 675 projectcontroles uitgevoerd en door middel van het uitbrengen van een bezoekverslag afgerond.

Controle in het kader van ESF 2007-2013

In 2008 zijn er per saldo 647 nieuwe aanvragen binnengekomen voor een totaal gevraagd subsidiebedrag ad €214 miljoen. Het uiteindelijk verleende bedrag in 2008 komt uit op €235,3 miljoen.

Het verleende bedrag in 2008 is hoger dan het aangevraagde bedrag omdat een deel is aangevraagd in 2007 en is verleend in 2008.

In 2008 zijn van de 647 aanvragen 465 subsidieaanvragen in behandeling genomen, 386 dossiers zijn inhoudelijk beoordeeld en geschikt. In totaal zijn 215 monitoring controlebezoeken uitgevoerd.

Er zijn 27 bezoeken afgelegd in 2008 naar aanleiding van einddeclaraties.

Controle in het kader van de EQUAL -regeling 2004-2007

In 2008 heeft het Agentschap SZW 88 einddeclaratie-bezoeken afgelegd voor projecten uit de tweede tranche.

Afdoening

Het Agentschap SZW doet onrechtmatigheden bestuurlijk af door in te grijpen op het recht op subsidie en de hoogte van de subsidie. In die gevallen is ondanks het preventieve beleid en (het preventieve effect van) het controlebeleid toch van de voorschriften afgeweken. Naar aanleiding van de aanvraagcontrole kan het Agentschap SZW de subsidie voor een lager bedrag verlenen dan is aangevraagd (korten) of de subsidie in het geheel afwijzen. Daarbij komt het voor dat aanvragers na de controle zelf hun aanvraag intrekken. Naar aanleiding van de tussentijdse controle kan het Agentschap SZW voor ESF 2000-2006 en EQUAL- projecten besluiten om de uitbetaling van voorschotten geheel of gedeeltelijk op te schorten of om de subsidieverlening te heroverwegen.

Voor de regeling ESF 2007-2013 legt het Agentschap SZW, direct na de start van projecten, interimbezoeken af, op basis waarvan wordt bepaald of een voorschot wordt verstrekt en wat de hoogte van het voorschot dient te zijn.

De controle op de einddeclaratie kan voor het Agentschap SZW tenslotte aanleiding zijn de subsidie op een bedrag vast te stellen dat lager is dan gedeclareerd (correctie op de einddeclaratie). Eventueel teveel uitbetaalde voorschotten worden teruggevorderd. Nederland is uit hoofde van Verordening 2035/2005 verplicht een melding aan de Europese fraudebestrijding-

dienst OLAF te doen van iedere correctie op de einddeclaratie boven de €10.000 aan Europese subsidie.

Het Agentschap SZW voert zelf geen opsporingsonderzoek uit, maar kan aangifte doen van vermoedens van strafbare feiten (fraude) en heeft daarvoor een handhavingprotocol met de SIOD gesloten. Dit protocol is een regeling van werkzaamheden die wordt toegepast bij fraudezaken in het kader van de subsidieregelingen van het Agentschap SZW. De kern van de regeling bestaat uit heldere informatie-uitwisseling en pro-actief overleg tussen het Agentschap SZW, de SIOD (Sociale Inlichtingen en Opsporingsdienst) en het OM (Openbaar Ministerie). Het meest vernieuwend is dat het protocol twee kanten op werkt. Ook de SIOD kan meldingen van derden ontvangen over mogelijke fraude en die in het tripartite overleg inbrengen. In zulke gevallen zal een beroep worden gedaan op de deskundige inbreng van de medewerkers van het Agentschap SZW, die het desbetreffende dossier in behandeling hebben.

In 2007 heeft het Agentschap SZW in één zaak aanleiding gezien om naast de bestuursrechtelijke afdoening ook aangifte te doen. De rechtbank Arnhem heeft in 2008 in deze zaak vijf vonnissen geveld over een re-integratie-, opleidings- en detacheringsbedrijf. Ten aanzien van een andere kwestie is in 2008 aan de SIOD melding gedaan over oneigenlijk gebruik van ESF gelden. Het strafrechtelijke onderzoek van deze zaak is nog niet afgerond. Hieromtrent vindt regelmatig contact plaats tussen de SIOD en het Agentschap SZW.

Afdoening in het kader van de ESF-3-regeling

In 2008 heeft het Agentschap SZW voor het bedrag van €0,9 miljoen subsidie verleend voor 3 projecten. Zoals eerder aangegeven zijn deze drie projecten het gevolg van een uitspraak van de Raad van State.

Na controle op de einddeclaraties is in 2008 de subsidie van 507 afgeronde projecten vastgesteld voor een bedrag van bijna €445 miljoen. Het Agentschap SZW heeft die subsidies gemiddeld genomen met bijna 4% (ruim €18 miljoen) lager vastgesteld dan was gedeclareerd.

Afdoening in het kader van de ESF 2007-2013

In 2008 heeft het Agentschap SZW voor het bedrag van €235,3 miljoen subsidie verleend voor 386 projecten. Betreffende deze projecten zijn nog geen einddeclaraties vastgesteld.

Afdoening in het kader van de EQUAL -regeling

Het Agentschap SZW heeft in 2008 in het kader van de EQUAL-regeling, zeven eindbeschikkingen aangehouden omdat ze in de steekproef zaten voor een 5% controle door de Accountantsdienst van SZW in het kader van een review. De betreffende controles zijn in de loop van 2008 opgestart. Drie daarvan zijn inmiddels definitief afgerond. Vier controles zijn nog in behandeling. De verwachting is dat ook deze nog in de loop van 2009 worden afgerond.

Verder staan er voor 2008 nog vijf bezwaarzaken open, waarvan één betrekking heeft op tranche 1 (EQUAL-regeling 2000-2003). Deze bezwaarprocedure is door de afdeling Juridische Aangelegenheden per 11 december 2007 geschorst, omdat er eerst nader onderzoek moet plaatsvinden door de afdeling Controle en Monitoring.

In 2008 is één beroepszaak uit de tweede tranche afgehandeld. Dit ging om een niet-Europese aanbesteding. Het Agentschap SZW had 100% gekort vanwege het niet aanbesteden van een opdracht groter dan €10.000 hetgeen in strijd is met de aanbestedingsregels. De rechter heeft aangegeven dat het Agentschap SZW terecht de kosten niet subsidiabel heeft geacht en heeft het Agentschap SZW in het gelijk gesteld.

OLAF

Alle Europese lidstaten zijn verplicht om correcties van meer dan €10.000 op het door een project gedeclareerde eindbedrag te melden aan de Europese Commissie, OLAF (Organisation de la Lutte Anti Fraude). In totaal heeft het Agentschap SZW in 2008 211 keer een OLAF-melding afgegeven. Deze meldingen hadden betrekking op zowel de EQUAL-regeling als de ESF 2000-2006 regeling. In geen van de bij OLAF gemelde correcties was er sprake van een vermoeden van fraude.

7.5 Samenvattende conclusie

Het handhavingsbeleid van het Agentschap SZW kent prioriteit toe aan preventie, heeft een relatief zware controlestructuur voor de bewaking van de rechtmatigheid en hanteert een afdoening die ingrijpt op het recht op en de hoogte van de subsidie.

In de preventieve sfeer heeft het Agentschap SZW in 2008 voorlichting en ondersteuning gegeven en onduidelijkheden in wet- en regelgeving gesignaleerd en verhelderd.

Het Agentschap SZW heeft het controlebeleid conform de doelstellingen uitgevoerd. In de sfeer van afdoening heeft het Agentschap SZW regelmatig bestuursrechtelijk ingegrepen.

8. Communicatie, samenwerking, uitwisseling informatie en internationale aanpak

8.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staan onder andere het versterken van de samenwerking tussen de verschillende (buitenlandse) partners en het optimaal benutten van mogelijkheden in het kader van het uitwisselen van informatie centraal.

Met de centrale werkgeversorganisaties en de meest betrokken brancheorganisaties onderzoekt het kabinet bijvoorbeeld of de beleidsdoelstellingen die ten grondslag liggen aan de identificatie- en verificatieplicht met andere middelen kunnen worden verwezenlijkt, zo nauw mogelijk aansluitend bij het normale bedrijfsproces. Uitgangspunt hierbij is een vermindering van de regeldruk, terwijl de beleidsdoelen en de handhaafbaarheid van de desbetreffende wet- en regelgeving worden gewaarborgd.

In 2008 heeft IBF ongeveer 900 verzoeken van Nederlandse gemeenten in behandeling genomen. Hiervan hadden ruim 500 betrekking op onderzoeken naar inkomsten en uitkeringen en een kleine 400 op vermogensonderzoeken. In zo'n 200 zaken is onroerend goed in het buitenland getraceerd met een totale taxatiewaarde van €12,3 miljoen.

Vanwege de vele vragen die het IBF bereiken over de mogelijkheden van beslaglegging op buitenlandse onroerende goederen is in 2008 hiernaar een onderzoek gestart.

In 2008 zijn in totaal 19 projectvoorstellen door de LSI goedgekeurd en zijn 23 projecten afgerond.

De voorlopig geraamde financiële opbrengsten van de in 2008 afgeronde projecten bedragen ruim €43 miljoen. In 2007 bedroeg dit €27 miljoen.

8.2 Stand van uitvoering maatregelen Handhavingsprogramma 2007-2010

Communicatie&voorlichting

Het doel van het project Nalevingscommunicatie is om niet-weters en niet-kunners aan te zetten zich te verdiepen in de plichten die op hen van toepassing zijn door heldere en op elkaar afgestemde communicatie vanuit verschillende organisaties op het SZW-domein.

Tijdens bijeenkomsten met vertegenwoordigers van diverse organisaties is het programma van eisen scherp gesteld, zijn de specifieke doelstellingen en doelgroepen in kaart gebracht en is bepaald wat de toon van de boodschap zou moeten zijn. Een belangrijke voorwaarde was het behoud van de eigen identiteit van de verschillende organisaties bij het communiceren richting doelgroepen.

Uiteindelijk is een eerste opzet van de campagne uitgewerkt en is een lijst met specifieke probleemsituaties opgesteld waarop de campagne zich in eerste instantie zou moeten richten.

De feitelijke lancering van de campagne heeft plaatsgevonden in juni 2009. Er is gestart met twee deelcampagnes. De eerste deelcampagne van de AI en de Belastingdienst heet "Aan de slag met buitenlandse arbeidskrachten" en is gericht op werkgevers. De tweede deelcampagne is van het UWV en heet "Op vakantie met een uitkering".

Op de site www.weethoehetzit.nl staat informatie over plichten. De bezoeker kan zelf kiezen welke situatie op hem/haar van toepassing is.

Samenwerking ketenpartners

De ketenpartners hebben zich in 2008 in hun samenwerking vooral gericht op het integreren van de dienstverlening. Deze geïntegreerde dienstverlening is aangeboden op zogenaamde Werkpleinen door UWV en CWI. Per 1 januari 2009 bestaat de keten als gevolg van de fusie tussen UWV en CWI uit UWV en gemeenten.

Handhaving en fraudebestrijding zijn onlosmakelijk aan elkaar verbonden. In de huidige handhavingspraktijk verlegt de aandacht zich van een meer repressieve aanpak naar preventie. Het is daarom van belang dat het bestaande en het te ontwikkelen handhavinginstrumentarium in 2009 verder geïntegreerd wordt omdat concept van geïntegreerde dienstverlening het aantal overdrachtsmomenten vermindert en daarmee ook de mogelijke kansen op fraude met uitkeringen.

De cijfers over preventie zijn opgenomen onder de paragraaf 5.3 over CWI.

Samenwerking Belastingdienst

In het Belastingplan 2009 is opgenomen dat met het oog op de gewenste vermindering van de administratieve lasten voor ondernemingen de generieke verplichting tot het doen van een eerste dagmelding (EDM) bij de Belastingdienst wordt afgeschaft. Dit voornemen is bij nota van wijziging vastgelegd in het wetsvoorstel "Overige fiscale maatregelen 2009". De Eerste Kamer heeft dit voorstel op 17 december 2008 aanvaard en het is op 1 januari 2009 in werking getreden. De werkgever is nog uitsluitend gehouden tot het indienen van eerstedagsmeldingen indien de inspecteur hem bij beschikking daartoe heeft verplicht. Een dergelijke verplichting kan alleen worden opgelegd als een naheffingsaanslag of een boete wegens een belastingvergreep is opgelegd, als om dezelfde reden een transactie heeft plaatsgevonden, als een boete is opgelegd wegens illegale tewerkstelling van een vreemdeling of als strafvervolging is ingesteld en onderzoek ter terechtzitting is begonnen.

Eind 2008 is derhalve de levering door de Belastingdienst van EDM-gegevens aan onder meer gemeenten (via het IB) en SIOD gestaakt. Ook de SVB ontvangt geen EDM-gegevens meer in het kader van de afgifte van detachingsverklaringen.

Identificatieplicht opnieuw bezien

De Wet op de identificatieplicht legt aan werknemers de verplichting op om zich bij indiensttreding bij een werkgever te identificeren met een geldig identiteitsbewijs. De wet geeft een opsomming van de documenten die daarvoor kunnen worden gebruikt. In de belastingwetgeving (Algemene Wet Rijksbelastingen en Wet op de Loonbelasting) zijn de corresponderende verplichtingen voor de werkgever vastgelegd. Hij moet aan de hand van een origineel en geldig identiteitsbewijs de identiteit van de werknemer vaststellen. Ten bewijze daarvan neemt hij een kopie van het identiteitsbewijs op in zijn administratie.

De verplichtingen in de belastingwetgeving zijn geadresseerd aan de formele werkgever. Dat is de natuurlijke of rechtspersoon die een ander arbeid laat verrichten en verplicht is belastingen en premies voor betrokkene af te dragen. De WAV bevat daarnaast een beperkte aanvullende verificatieverplichting voor de materiële werkgever. De WAV legt de werkgever de verplichting op ook de identiteit van werknemers te verifiëren die door tussenkomst van een uitzendbureau of een onderaannemer worden tewerkgesteld, als het gaat om vreemdelingen.

Hoewel het voor de meeste werkgevers van belang is dat zij zekerheid hebben over de identiteit van de werknemers die zij tot hun bedrijf toelaten, blijkt de verificatieplicht in een aantal branches vooral beleefd te worden als een door de overheid opgelegde verplichting die ver af staat van de normale bedrijfsvoering. Een belangrijke klacht van werkgevers is dat de overheid onzekerheid laat bestaan over wat precies van hen wordt verwacht voor de naleving van

de verificatieplicht. Bij het verifiëren van de identiteit van de werknemer moet de werkgever zich een oordeel vormen over de geldigheid van het aangeboden identiteitsbewijs. Ook moet hij vaststellen of de persoon die aan het werk gaat, dezelfde is als de persoon die is vermeld in het identiteitsbewijs. Gebleken is dat werkgevers moeilijk aan deze eisen kunnen voldoen.

De Commissie Regeldruk Bedrijven stelde voor om bij de verificatie van de identiteit van de werknemer een grotere rol te geven aan de overheid en om de van de werkgever geveerde inspanningen te beperken. Daarmee zouden ook de kosten die voor de werkgever zijn gemoeid met het naleven van de verificatieplicht kunnen worden verminderd. En er zou een aanvullende gegevensuitwisseling tussen de overheid en de werkgever moeten worden geïntroduceerd, bijvoorbeeld gekoppeld aan de loonaangifte of de weekaanlevering. De aanvullende gegevensuitwisseling zou tot doel hebben om de overheid de geldigheid van het identiteitsbewijs van de werknemer te laten controleren, het recht van de werknemer te verifiëren om in Nederland te verblijven en te werken, en mogelijke fraude vast te stellen. In deze nieuwe benadering zou de werkgever de taak hebben het Burger Servicenummer/sofinummer en het nummer van het identiteitsbewijs van een nieuwe werknemer aan de overheid te melden. Het zou vervolgens de taak van de overheid zijn om aan de hand van de gemeentelijke basisadministratie en andere overheidsinformatie de benodigde controles te verrichten en de werkgever te informeren over eventuele onregelmatigheden.

Het kabinet waardeerde het streven van de commissie om een bijdrage te leveren aan de gedachtevorming over een invulling van de identificatieplicht van de werkgever die maximaal bijdraagt aan het voorkomen van fraude en illegale tewerkstelling en die tegelijk niet meer dan noodzakelijke inspanningen van de werkgever vergt en daarmee diens nalevingskosten vermindert. Bij het voorstel van de commissie om een aanvullende gegevensstroom te introduceren, waarbij de werkgever het nummer van het identiteitsbewijs en het BSN / sofinummer meldt aan een overheidsinstantie die deze gegevens moet verifiëren, zijn echter kanttekeningen te plaatsen. Het lijkt sterk op de eerstedagsmelding, waarbij nieuw is dat de werkgever informatie over de juistheid van de aangeleverde gegevens terugkrijgt van de overheid. Nu de eerstedagsmelding voor het merendeel van de werkgevers is afgeschaft, ligt het creëren van een vergelijkbare nieuwe gegevensuitwisseling echter minder voor de hand.

Afgelopen jaar heeft een interdepartementale werkgroep zich gebogen over de mogelijkheden de voorlichting aan werkgevers over de inhoud van de verificatieplicht van werkgevers te verbeteren en te uniformeren. In deze werkgroep waren de Belastingdienst, de Immigratie- en Naturalisatie Dienst en het ministerie van SZW vertegenwoordigd. Beoogd werd de verplichtingen voor werkgevers eenduidiger te presenteren en hen behulpzaam te zijn deze verplichtingen op een efficiënte wijze na te leven. Het is de bedoeling dat de nieuwe communicatie zo goed mogelijk aansluit bij de wensen, de mogelijkheden en de beperkingen van werkgevers.

Met de centrale werkgeversorganisaties en de meest betrokken brancheorganisaties onderzoekt het kabinet of de beleidsdoelstellingen die ten grondslag liggen aan de identificatie- en verificatieplicht met andere middelen kunnen worden verwezenlijkt, zo nauw mogelijk aansluitend bij het normale bedrijfsproces. Uitgangspunt hierbij is een vermindering van de regeldruk, terwijl de beleidsdoelen en de handhaafbaarheid van de desbetreffende wet- en regelgeving worden gewaarborgd. Daarbij wordt bezien welke inspanningen een doorsnee werkgever kan verrichten om aan deze verplichtingen te voldoen. Voor het hiertoe benodigde overleg is een werkgroep ingericht waaraan naast de Belastingdienst en de AI ook werkgeversorganisaties deelnemen. Het secretariaat van de werkgroep wordt verzorgd door de Regiegroep Regeldruk. Ook de mogelijkheden voor een eenduidiger communicatie door de uit-

voerende instanties zullen in dit kader worden gezien. De uitkomsten van deze werkgroep worden in het najaar van 2009 verwacht.

Ontsluiten van nieuwe gegevensbronnen

De IND heeft deelgenomen aan een pilot in 2008 en is toen aangesloten op Suwinet ten behoeve van de verificatie van gegevens (middelencontrole) in het kader van aanvragen om een verblijfsvergunning. De SVB is in 2008 aangesloten op Suwinet.

Ook kunnen er via Suwinet sinds 2008 gegevens worden geraadpleegd in het kader van het uitvoeren van beroepsmatigheidstoetsen van WWIK-gerechtigden en de beoordeling van afspraken van kunstenaars op flankerend beleid.

Regie datawarehouse sociale zekerheid

Op 1 december 2007 is een begin gemaakt met het project 'Handhaving met behulp van de gemeentelijke datahuishouding'. De algemene doelstelling van het project is het leveren van een bijdrage aan een efficiënte en effectieve uitvoering op de rechtmatigheid van de WWB door relevante gegevens uit de gemeentelijke datahuishouding met elkaar te verbinden. Een tweede doelstelling van het project is om door middel van het koppelen van data een bijdrage te leveren aan de optimalisering van de dienstverlening aan de klant/burger, zoals het tegengaan van het niet gebruik maken van gemeentelijke regelingen.

Resultaten over 2008 zijn in het kort de volgende. Met het management van het Inlichtingenbureau (IB) is gesproken over de aanpak, de constatering en het verloop van het project. De intentie van het IB is om relevante data van gemeenten te verzamelen, te vergelijken c.q. te analyseren en de samenloopgevallen gereed te zetten voor nader onderzoek. Vanwege het toenemende belang en het toenemende inzicht in de gebruikte indicatoren en resultaten hebben meerdere gemeenten belangstelling om deel te kunnen nemen aan het project genaamd 'Datawarehouse'. Zo zijn er al gemeenten die met de in dit project opgedane kennis interne bestandsvergelijkingen zijn gestart. Om alle gemeenten te informeren over dit project, is er vanuit Divosa/CP ICT een website in ontwikkeling waar alle informatie beschikbaar wordt gesteld.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is in 2008 gestart met het project Administratieve lastenverlichting in casu de Versnellingsagenda. Dit project heeft een bijdrage geleverd aan administratieve lastenverlichting door inzichtelijk te maken welke gegevens van burgers een gemeente al geregistreerd heeft staan. Er zou dus kunnen worden volstaan met het minder uitvragen van documenten en gegevens.

Werkplaats Naleving (voorheen Digitaal communicatieplatform handhavingsprofessionals)

De Werkplaats Naleving is erop gericht om inzichten en ervaringen uit te wisselen tussen handhavingsprofessionals. Ook is het de bedoeling om beleid en uitvoering dichterbij elkaar te brengen. Op de werkplaats zal er van buiten naar binnen worden gewerkt. De uitdaging zit in het bij elkaar brengen van de vele doelgroepen en doelstellingen; dit vraagt om een langzame uitbouw, ook in 2008. Het accent lag op de invulling van de projectorganisatie en het uitwerken van het plan van aanpak in deelplannen. Er is een samenwerkingsovereenkomst getekend met het BKWI: de projectorganisatie is onder het BKWI gehangen; het Ministerie van SZW blijft wel verantwoordelijk.

De wensen en behoeften van de gebruikers zijn (mede) bepalend voor het succes van de werkplaats. In juni 2008 heeft daarom een inventarisatie plaatsgevonden van die behoeften. Hiertoe zijn vragenlijsten opgesteld, verspreid en zijn de uitkomsten geanalyseerd. Uit deze inventarisatie blijkt dat het doel van de Werkplaats (het verder optimaliseren van de samenwerking en uitvoering van de werkzaamheden), wordt onderschreven door de doelgroep.

Op de site zal een besloten deel zijn met alleen onderwerpen waarop een gebruiker zich heeft geabonneerd. Dit deel is privé. Het openbare deel is redactiegestuurd. De gehele content op de site zal op een journalistieke wijze worden behandeld en zal onder andere worden gebruikt als input voor het nieuwe Handhavingsprogramma.

Samenwerking met België en Duitsland

Met Duitsland wordt een bilateraal verdrag voorbereid om de wettelijke basis van gegevensuitwisseling te verbreden en de samenwerking in de praktijk nader vorm te geven. Met België zijn in 2009 onderhandelingen gestart over verdere uitbreiding van de samenwerking. Er zal eenzelfde bilateraal verdrag worden voorbereid als met Duitsland.

8.3 Handhaving internationaal

Stand van zaken Memoranda of Understanding

Vanuit het Ministerie van SZW worden met de EU-landen waaruit grote groepen migranten afkomstig zijn ter aanvulling op, of ter uitwerking van, EU-verordening 1408/71 nadere afspraken gemaakt over de invulling en samenwerking bij informatieverstrekking en de aanpak van misbruik en fraude.

Met Portugal is in 2007 een MoU afgesloten. Vooral met betrekking tot Portugezen die werkzaam zijn in Nederland waren er aanwijzingen dat er sprake zou zijn van werkzaamheden onder slechte arbeidsvoorwaarden. Om het voor deze Portugese werknemers makkelijker te maken eventuele klachten bij de AI te melden, is in 2008 op de website van de AI en op de website van de Nederlandse ambassade te Portugal een digitaal klachtenformulier in de Portugese taal geplaatst. Met behulp van de ambassade en de Portugese autoriteiten is bekendheid gegeven aan deze faciliteit.

In 2008 is het MoU geoperationaliseerd door middel van een startbijeenkomst in Portugal, waarbij contacten tussen vertegenwoordigers van de voornaamste uitvoeringsorganisaties werden gelegd en aangehaald. Ook werd er gesproken over voorlichtingsactiviteiten en over de publicatie van een flyer toegesneden op Portugezen die in Nederland zouden willen werken. En marge van deze startbijeenkomst vond een publieksevenement plaats waarbij de belangrijkste verschillen tussen werken in Portugal en werken in Nederland werden toegelicht. Ook werd hier benadrukt dat vermeende misstanden aan de Nederlandse AI moeten worden gemeld (eventueel via de Portugese arbeidsinspectie). Dit publieksevenement kreeg ruime Portugese media-aandacht.

Met Polen is in april 2008 op ministerieel niveau een koepelovereenkomst gesloten (Joint Declaration), teneinde de samenwerking tussen de Poolse en Nederlandse autoriteiten bij de bestrijding van misstanden op het terrein van sociale zaken en werkgelegenheid te verbeteren. Op uitvoeringsniveau voeren UWV en SVB gesprekken met hun Poolse counterpart (ZUS) over nauwere samenwerking op het gebied van de sociale zekerheid.

Met Bulgarije is op 19 november 2008 een MOU getekend en met Roemenie wordt in 2009 een nieuwe ronde onderhandelingen voor een MoU gestart.

Ook op het uitvoeringsniveau worden afspraken over handhaving gemaakt. UWV en SVB hebben regelmatig overleg met buitenlandse verbindingsorganen om uitwerking te geven aan de afspraken die in de Verdragen en EG-Verordeningen zijn neergelegd.

Multilaterale samenwerking

De internationale samenwerking in het kader van de bestrijding van misbruik op sociaal gebied vindt plaats op zowel Europees als op bilateraal niveau.

Op Europees niveau vindt de grensoverschrijdende samenwerking in de sociale zekerheid momenteel plaats op basis van Verordening (EEG) nr. 1408/71. Per 1 maart 2010 wordt deze Verordening vervangen door Verordening (EG) nr. 883/2004. In deze Verordening en de bijbehorende Toepassingsverordening zijn de bepalingen over onderlinge samenwerking uitgebreid en aangescherpt. Op 17 december 2008 zijn de onderhandelingen over de Toepassingsverordening afgerond. Nederland heeft in de onderhandelingen geijverd voor het opnemen van handhavingsmogelijkheden. De verordening is op 27 juli 2009 aangenomen.

Het is van belang om te benadrukken dat de effectiviteit van de samenwerking tussen de autoriteiten en organen afhankelijk is van de nauwkeurigheid van de gegevens die door de burgers zelf worden verstrekt. Niet alleen ziet de versterkte samenwerking daarom op de gegevensuitwisseling tussen de autoriteiten en organen onderling, deze gaat ook op voor het contact tussen de burger en de organen. In de nieuwe Toepassingsverordening is daarom vastgelegd dat alle personen die onder de verordening vallen, op eigen initiatief alle informatie verstrekken die nodig is om hun (uitkerings)rechten vast te stellen of te behouden.

Nieuw in de Toepassingsverordening zijn ook de extra verificatiemogelijkheden. Zo is er een algemene bepaling opgenomen, die de mogelijkheid biedt om bij twijfel over de juistheid van de verstrekte gegevens of documenten, deze te laten verifiëren in het land waar betrokkene woont. De verificatiemogelijkheid kan een belangrijke bijdrage leveren aan het opsporen van grensoverschrijdende fraude.

Een andere belangrijke verificatiemogelijkheid is opgenomen voor de situatie waarin iemand tijdelijk met behoud van een uitkering in het buitenland naar werk zoekt. UWV heeft maandelijks gegevens nodig uit het buitenland om te kunnen beoordelen of degene die in het buitenland verblijft, recht op een WW-uitkering heeft. De nieuwe Toepassingsverordening bepaalt dat het orgaan dat de werkloosheidsuitkering verstrekt aan het orgaan van de lidstaat waar de werkloze naar werk zoekt, kan vragen om elke maand relevante informatie over het verloop van de situatie van de werkloze te verstrekken. Verder bevat de Verordening een bepaling die lidstaten de mogelijkheid biedt om nadere afspraken te maken over de re-integratie van WW-gerechtigden die zich naar een andere lidstaat begeven om daar naar werk te zoeken. Nederland blijft ijveren voor versterkte grensoverschrijdende samenwerking en zet zich er voor in gegevensuitwisselingen met andere lidstaten op basis van de Verordeningen tot stand te brengen. Op bilateraal niveau kan via 'Memoranda of Understanding' verdere, praktische invulling aan deze bepalingen worden gegeven.

Op EU-niveau heeft de Administratieve Commissie inzake sociale zekerheid voor migrerende werknemers in 2008 een Ad Hoc Groep "on combating Fraud and Error" ingesteld. Deze Ad Hoc werkgroep, waar Nederland actief in heeft geparticipeerd, heeft aanbevelingen gedaan om de samenwerking en wederzijdse ondersteuning tussen de lidstaten te versterken bij het bestrijden van misbruik en oneigenlijk gebruik in gevallen die horen tot Verordening 1408/71. De aanbevelingen strekken tot een Jaarlijkse rapportage over de handavingsinitiatieven in de lidstaten, het monitoren en verzekeren van tijdige en correcte informatieverstrekking en wederzijdse bijstandsverlening bij informatie-uitwisseling. In februari 2009 is besloten tot het oprichten van een nieuwe Ad Hoc Groep, die zich zal concentreren op een (verdere) analyse van de risico's die zich voordoen bij ziekte, het niet melden van een wijziging in de woonplaats of overlijden.

Controle buitenland UWV

Controle door het UWV effectief

UWV controleert klanten met een Nederlandse uitkering voor arbeidsongeschiktheid die in het buitenland wonen. Ook is UWV aanspreekpunt voor binnen- en buitenlandse instanties als het gaat om de bestrijding van grensoverschrijdende uitkeringsfraude.

Op basis van een speciaal ontwikkeld risicomodel verricht het UWV Interventieteam Buitenland (ITB) controlebezoeken in het buitenland. In 2008 zijn op basis van dit model UWV-klanten in Zwitserland, Hongarije, Griekenland, Australië, Nieuw-Zeeland en België bezocht. Tevens zijn opdrachten uitgezet voor controlebezoeken aan klanten woonachtig in Indonesië. Deze bezoeken zijn niet door UWV-controleurs verricht, maar in opdracht van UWV uitgevoerd door rapporteurs aangestuurd door de Nederlandse Ambassade in Indonesië. Voor deze onderzoeken zijn in totaal 492 dossieronderzoeken verricht en 448 mensen bezocht. In 69 gevallen (15%) is gerapporteerd dat – afhankelijk van nader administratief onderzoek – het voornemen tot het opleggen van een sanctie aan de orde is.

Tegelijk met de controlebezoeken voert UWV het zogeheten project “Welkom” uit. Dit project komt er op neer dat de gerichte controlebezoeken worden gecombineerd met bezoeken aan klanten die zich recent in de betreffende landen hebben gevestigd. Doel is het bevorderen van het controlebesef. In 2008 heeft UWV een telefonische enquête gehouden onder alle bezochte klanten om te bezien of de doelstelling van het project is behaald. Uit de enquête is gebleken dat het controlebewustzijn voorafgaand aan het bezoek niet hoog is. Slechts 30% van de mensen geeft aan te weten dat UWV ook buiten de landsgrenzen huisbezoeken aflegt. Vrijwel alle klanten geven aan in positieve zin te zijn verrast door het bezoek. De resultaten van het onderzoek zijn voor UWV aanleiding om de communicatie over controles buiten Nederland te intensiveren.

Naast de veldonderzoeken zijn in 2008 resultaten verwerkt van uitgevoerde bestandsvergelijkingen met Canada, Ierland, Slovenië en Nieuw-Zeeland, Duitsland en Turkije. De veldonderzoeken, bestandsvergelijkingen en enkele onderzoeken die zijn gehouden naar aanleiding van individuele meldingen, hebben in boekjaar 2008 bijna €330.000 aan benadeling opgeleverd, waarvoor €26.000 aan boetes is opgelegd.

Internationaal Bureau Fraude-informatie (IBF)

IBF is een onderdeel van UWV dat gemeenten, SVB en UWV ondersteunt en adviseert bij het uitvoeren van onderzoek naar mogelijke fraude met een grensoverschrijdend karakter. In 2008 heeft IBF bijna 2.000 van dergelijke onderzoeksvragen ontvangen, waarvan 750 afkomstig van buitenlandse overheidsinstanties, vooral uit België en Duitsland.

Ook ontvangt IBF regelmatig meldingen dat personen met een Nederlands adres werkend zijn aangetroffen in België of Duitsland. IBF controleert of deze personen een uitkering in Nederland ontvangen. Als er voldoende reden is voor nader onderzoek informeert IBF betrokken instantie(s). IBF heeft in 2008 eenzelfde wederdienst verricht voor zusterorganisaties in België, Duitsland, Zweden, Engeland en Polen.

In 2008 heeft IBF zo'n 900 verzoeken van Nederlandse gemeenten in behandeling genomen. Hiervan hadden ruim 500 betrekking op onderzoeken naar inkomsten en uitkeringen en een kleine 400 op vermogensonderzoeken.

In zo'n 200 zaken is onroerend goed in het buitenland getraceerd met een totale taxatiewaarde van €12,3 miljoen. In onderstaande tabel is dit gespecificeerd.

Tabel 8.1: Onderzoek in het buitenland

Land	Getraceerd vermogen (miljoen €)			Aantal onderzoeken		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Turkije	7,5	8,9	6,1	89	102	104
Marokko	1,0	2,5	3,3	16	30	53
Suriname	3,0	1,4	1,4	17	17	19
Nederlandse Antillen/Aruba	0,1	0,6	0,4	3	8	8
Spanje	0,6	0,1	0,4	4	2	2
Overige landen	0,6	2,6	0,7	14	23	12
Totaal	12,8	16,1	12,3	143	182	198

Het groter aantal onderzoeken in Turkije is ondermeer het gevolg van de goede onderzoeksmogelijkheden in Turkije. Dit verlaagt de drempel tot het aanvragen van onderzoeken. Het aantal onderzoeken waarbij sprake is van getraceerd vermogen is in 2008 gestegen ten opzichte van 2007. Naast Turkije, is er onroerend goed vastgesteld in Servië, China, Pakistan, Bulgarije, Nicaragua, Rusland en Iran.

Vanwege de vele vragen die IBF bereiken over de mogelijkheden van beslaglegging op deze buitenlandse onroerende goederen is hiernaar, met financiering uit het Handhavingsprogramma, in 2008 een onderzoek gestart. Eerst werden de juridische mogelijkheden onderzocht en daarna vindt een internationaal verdiepingsonderzoek plaats. De resultaten van dit onderzoek komen in 2009 beschikbaar.

Voorts is in 2008 in het kader van de vermogensonderzoeken WWB een bezoek gebracht aan de Nederlandse Antillen (Curaçao) vanwege de moeilijkheden die werden ondervonden bij het achterhalen van informatie over onroerend goed. Met twee makelaarskantoren zijn samenwerkingsafspraken gemaakt die eind 2008 zijn geëvalueerd. UWV heeft geconstateerd dat de samenwerking met beide kantoren snel en goed verloopt. Het ligt in de bedoeling deze werkwijze ook in 2009 voort te zetten.

Europese samenwerking geïntensiveerd

UWV streeft permanent naar een versteviging van de internationale samenwerking op het terrein van grensoverschrijdende handhaving en wil hierin een initiërende rol spelen.

Zo is op initiatief van UWV in 2007 een internationale werkgroep opgericht om meer inhoud te geven aan de bestrijding van grensoverschrijdende uitkeringsfraude onder meer door kennis- en data-uitwisseling. Ondertussen telt deze werkgroep acht deelnemende landen, waaronder Duitsland, België, Zweden en Frankrijk. In 2008 heeft op uitnodiging van UWV ook een Poolse delegatie deelgenomen aan de werkgroep.

Dit past bij het streven tot meer samenwerking met het Poolse zusterorgaan ZUS. Na een eerste kennismakingsbijeenkomst in Polen zijn eind 2008 wederzijdse afspraken verder bestendigd door een tegenbezoek van ZUS aan UWV. Er zijn afspraken gemaakt over een bestandsvergelijking van in Polen wonende WAO-gerechtigden in 2009.

Voorts vervult het IBF een coördinerende rol voor de werkzaamheden voortkomend uit het MoU met het Verenigd Koninkrijk. In 2008 heeft IBF in dit kader ruim 80 verzoeken aan het Verenigd Koninkrijk gericht en zijn van het Verenigd Koninkrijk 40 verzoeken om informatie ontvangen.

Daarnaast heeft UWV in 2008 een actieve bijdrage geleverd aan de Nederlandse delegatie in de EU Ad Hoc Group on combating Fraud and Error die in september 2008 een eindrapportage heeft opgeleverd. Dit rapport stond centraal tijdens een ministeriële conferentie over de grensoverschrijdende samenwerking op het gebied van fraudebestrijding binnen de sociale zekerheid. UWV heeft - op uitnodiging van het Frans voorzitterschap - op deze conferentie een presentatie gehouden.

Aantal TWV (tewerkstellingsvergunning) gedaald

Het aantal ingediende aanvragen voor tewerkstellingsvergunningen voor vreemdelingen in 2008 bedraagt 19.128. Dat is ten opzichte van 2007 (62.459 TWV-aanvragen) een daling van 70%. De opening van de grenzen per 1 mei 2007 voor de werknemers uit Polen en andere landen in Midden en Oost-Europa is hiervan de voornaamste oorzaak.

Het aantal in 2008 verleende vergunningen bedraagt 15.374, met als zwaartepunten de financiële en zakelijke dienstverlening (24,9%) en de land- en tuinbouw (21,7%). Van de verleende vergunningen is 88% binnen vijf weken afgehandeld, bij een streefwaarde van 94%. Het tijdsduurpercentage ligt hiermee onder de norm. Dit komt door een toename van het aandeel complexere aanvragen met een arbeidsmarkttoets en dus een intensiever behandelproces. Ten behoeve van Roemenen en Bulgaren zijn ruim 4.000 tewerkstellingsvergunningen verleend.

Voor werkgevers uit de Europese Economische Ruimte (EER) die een dienst in ons land willen verrichten met eigen werknemers voor wie geen vrij verkeer van werknemers bestaat (Roemenen, Bulgaren en derdelanders), geldt de zogenaamde notificatieplicht. In 2008 zijn 1.536 meldingen gedaan.

Controle buitenland SVB

De SVB heeft bijna 300.000 klanten in het buitenland en een groot aantal klanten van wie het uitkeringsrecht mede op grond van gegevens uit het buitenland moet worden vastgesteld. Er wordt bijna €1 miljard aan uitkeringen naar het buitenland betaald en omdat het om 5% van het totale aantal klanten gaat en 3% van het geld dat de SVB jaarlijks uitkeert, is de handhaving in het buitenland een belangrijk aandachtspunt. Handhaving in het buitenland is veel lastiger dan in Nederland en toch is het uitgangspunt dat in het buitenland een aan het Nederlandse niveau gelijkwaardig handhavingniveau wordt gerealiseerd.

Op grond van de Wet Beperking Export Uitkeringen (Wet BEU) worden uitkeringen alleen in het buitenland betaald als de rechthebbende in een land woont waarmee Nederland een verdrag heeft gesloten over de controle van die uitkeringen. De SVB heeft een standaardmethode ontwikkeld die in het buitenland, zo nodig en zo mogelijk, kan worden toegevoegd als aanvulling op de bestaande controles. De methode houdt in dat een centrale instantie in het betrokken land instaat voor de juistheid en betrouwbaarheid van de controles. In 13 landen is de standaardmethode inmiddels ingevoerd. In Indonesië is een afwijkende methode ingevoerd, waarbij aan de Nederlandse Ambassade verbonden rapporteurs door het afleggen van een huisbezoek aan de klant de gegevens controleren.

Controle Team Buitenland

Het Controle Team Buitenland (CTB) monitort of de gemaakte handhavingafspraken in het kader van de wet BEU worden nagekomen en of de overeengekomen standaardmethode een toegevoegde waarde heeft.

Het CTB verricht handhavingsonderzoek in het buitenland door zowel klanten als lokale instanties te bezoeken. Aan de hand daarvan wordt een oordeel gegeven over de rechtmatigheid van de uitkeringen naar die landen en over de mogelijkheden deze te verbeteren.

Sinds oktober 2001 heeft het CTB in een groot aantal landen onderzoeken verricht. De volgende tabel geeft de resultaten van de verrichte onderzoeken in het afgelopen jaar.

Tabel 8.2 Onderzoeken Controle Team Buitenland

Maand	Land	Geselecteerde klanten	Wel Akkoord	Niet akkoord	Geen bevinding	Nog in onderzoek
feb-08	Zuid Afrika	96	71	1	23	1
mei-08	België VIII	100	67	1	29	3
mei-08	Duitsland VI	100	58	8	18	16
jun-08	VS IV	185	96	18	70	1
sep-08	Noorwegen	144	95	5	37	7
div-08	Duitsland extra	12	4	7	0	1
nov-08	Hong Kong	61	31	8	11	11
dec-08	Duitsland VII	100	64	1	24	11
Totaal		798	486	49	212	51

De onderzoeken van het CTB in 2008 hebben geleid tot een totaalbedrag aan terugvorderingen van €250.840.

Attachés voor sociale zaken

De SVB beschikt over zogenaamde sociale attachés in Turkije, Marokko, Suriname en Spanje. De attaché in Turkije is mede geaccrediteerd in Israël en de attaché in Marokko is mede geaccrediteerd in Tunesië en Kaapverdië. De attachés hebben een belangrijke taak met betrekking tot handhaving. Door middel van gerichte steekproefonderzoeken die ter plaatse worden uitgevoerd, helpen zij vast te stellen of er daadwerkelijk risico's zijn. Als dat zo is verrichten de attachés extra controles.

Onderzoek in Marokko en Turkije

Studerende kinderen

Naar aanleiding van eerdere steekproeven in Turkije en Marokko worden sinds 2002 alle in deze landen studerende kinderen van 16 en 17 jaar gecontroleerd op het daadwerkelijk volgen van onderwijs. Het aantal onderzoeken neemt gestaag af, omdat wijzigingen in de wetgeving ertoe heeft geleid dat er steeds minder gerechtigden zijn.

In het schooljaar 2007/2008 controleerde de SVB 551 kinderen, van wie er 31 (5,6 procent) niet naar school bleken te gaan. Bij 56 kinderen (10,2 procent) klopten andere gegevens niet. De resultaten bevestigen dat deze controles nodig zijn. De SVB blijft daarom controleren.

De Tweede Kamer is hierover op 19 mei 2009 geïnformeerd (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 26448, nr. 397)

Uitwonende kinderen

Door de attachés voor sociale zaken in Marokko en Turkije zijn in het schooljaar 2007/2008 in totaal 239 kinderen, ten behoeve van wie tweevoudige kinderbijslag werd uitgekeerd onderzocht op het uitwonend zijn. Het onderzoek is begin 2009 afgerond. Over de resultaten van het onderzoek heeft de SVB separaat gerapporteerd (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 26448, nr. 406).

De attachés in Marokko en Turkije kwamen tot de conclusie dat 108 van de 239 onderzochte kinderen mogelijk niet daadwerkelijk uitwonend waren. In 24 gevallen is het recht niet aangepast, (voor 17 van de 24 kinderen is nooit dubbele kinderbijslag uitgekeerd en in 7 gevallen bleek het vermoeden onterecht). In 84 gevallen (35,1%) hebben de constatering geleid tot herziening van het recht op kinderbijslag en in 68 gevallen ook tot terugvordering. In 8 gevallen is de dubbele kinderbijslag per direct omgezet naar enkelvoudige kinderbijslag, in 8 gevallen is de kinderbijslag per direct stopgezet.

Tabel 1: uit de eindrapportage onderzoek uitwonende kinderen Marokko en Turkije

Resultaat afhandeling	Marokko	Turkije	Totaal
Herziening en terugvordering	47	21	68
Herziening naar enkelvoudige kinderbijslag, geen terugvordering	7	1	8
Beëindiging recht, geen terugvordering	7	1	8
Handhaving recht	20	4	24
Totaal	81	27	108

Per 1 mei 2009 was het totaalbedrag aan terugvorderingen vastgesteld op €307.666,61 in afwachting van nog lopende vervolgonderzoeken en de afhandeling van bezwaarschriften. Na verschijning van de eerste interne tussenrapportage heeft de SVB besloten ook in het schooljaar 2008/2009 een integrale controle te laten uitvoeren naar uitwonende kinderen in Turkije en Marokko en nader onderzoek te verrichten naar andere landen waar tweevoudige kinderbijslag wordt toegekend. De SVB heeft aansluitend diverse maatregelen getroffen dan wel in gang gezet ter aanscherping van het beleid.

8.4 Interventieteams

Vanaf begin 2004 bestaat er een landelijk dekkend netwerk van multidisciplinaire interventieteams dat wordt aangestuurd door de Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI). In de LSI, die onder voorzitterschap van SZW staat, zijn de Belastingdienst, UWV, de AI, de gemeenten (VNG en Divosa), de SVB, de Raad van Hoofdcommissarissen en het Openbaar Ministerie vertegenwoordigd. Daarnaast maken ook de SIOD en het ministerie van Financiën deel uit van de Stuurgroep.

De interventieteams worden ingezet om een rechtmatige situatie in een branche of wijk te herstellen door middel van een repressieve aanpak van illegale tewerkstelling, uitkeringsfraude en ontduiking van belastingen en sociale premies. De teams voeren daartoe controles op basis van risicoanalyses uit. De kracht van deze vorm van handhaven ligt vooral in het gezamenlijk aanpakken van een frauderende organisatie of burger. De activiteiten van de interventieteams dragen daarmee bij aan het herstel van het gewenste maatschappelijk klimaat in een branche of wijk. Bovendien vloeien uit de acties van de interventieteams ook financiële opbrengsten voort in de vorm van boetes, naheffingen en teruggevorderde uitkeringen.

Een van de speerpunten van het kabinetsbeleid is het verbeteren van het leefklimaat in een groot aantal wijken. Door activiteiten van interventieteams, gericht op het bestrijden en opheffen van misstanden in een wijk, kan de opbouw van de wijk worden gestimuleerd.

In 2007 heeft de LSI de Regionale Platforms Fraudebestrijding benaderd om te komen tot een aanzienlijke uitbreiding van het aantal wijkgerichte interventieteamprojecten. In vervolg hierop heeft de LSI op 20 maart 2008 een werkconferentie georganiseerd over wijkaanpak, waaraan werd deelgenomen door de Staatssecretaris van SZW, de wethouders van de negen regionale Platforms en vertegenwoordigers van de Regionale Coördinatiepunten Fraudebestrijding. De LSI heeft daarna onder alle gemeenten in Nederland een enquête gehouden waarin de bekendheid met interventieteams onder gemeentebesturen is gemeten en de behoefte aan de inzet van interventieteams is gepeild. Dit heeft ertoe geleid dat een toenemend aantal gemeenten is gaan onderzoeken of een interventieteam past in de gemeentelijke aanpak van de leefbaarheidproblematiek in probleemwijken. Dit zal in 2009 en later waarschijnlijk tot een toename in het aantal wijkgerichte projecten leiden.

Op basis van de afspraken die de LSI met het College bescherming persoonsgegevens (CBP) heeft gemaakt, is in 2008 verder gewerkt aan de ontwikkeling van risicoprofielen ten behoeve van bestandskoppelingen. De SIOD heeft in 2008 een database ontwikkeld waarin alle relevante risico-indicatoren zijn beschreven. De SIOD en het IB werken ten behoeve van de ontwikkeling van risicoprofielen nauw samen.

In 2008 is de automatiseringsapplicatie door interventieteams in gebruik genomen.

In 2008 zijn in totaal 19 projectvoorstellen door de LSI goedgekeurd en zijn 23 projecten afgerond. Van acht projecten is de looptijd met enkele maanden verlengd.

De interventieteamprojecten hebben positieve maatschappelijke effecten zoals blijkt uit signalen die duiden op herstel van de leefbaarheid in een wijk, het terugdringen van onrechtmatige bewoning, het tegengaan van verdringing op de arbeidsmarkt en van illegaliteit en het tegengaan van oneerlijke concurrentie. Aangezien er behoefte is om de beoogde en gerealiseerde effecten van interventieteams beter te kunnen meten, is in 2008 besloten een instrument voor effectmeting te gaan ontwikkelen.

Zoals gemeld leveren de interventieteamprojecten financiële resultaten op in de vorm van fiscale naheffingen en boeten, teruggevorderde en beëindigde uitkeringen en toeslagen alsmede opgelegde bestuurlijke boeten wegens illegale tewerkstelling. De voorlopig geraamde financiële opbrengsten van de in 2008 afgeronde projecten bedragen ruim €43 miljoen.

In 2007 bedroeg dit €27 miljoen.

Van de 19 in 2008 goedgekeurde nieuwe projecten zijn er 15 in 2008 gestart en de overige 4 in januari 2009. De nieuwe projecten die in 2008 zijn goedgekeurd, richten zich op het terugdringen van fiscale en sociale fraude en illegale tewerkstelling in sectoren als de bouw, de taxibranche, de horeca en detailhandel. In 2008 is besloten om het Westland interventieteam in 2008 en 2009 voort te zetten. In enkele projecten in de regio in en rondom Eindhoven wordt gecontroleerd op de huisvesting van arbeidsmigranten (onrechtmatige bewoning en de aanpak van huisjesmelkers). In 2008 zijn ook 5 wijkgerichte projecten van start gegaan. De uitvoering van de meeste projecten lopen in 2009 nog door.

8.5 Samenvattende conclusie

Het samenwerken met buitenlandse partners is in 2008 geïntensiveerd en heeft tot goede resultaten geleid. De samenwerking vindt zowel plaats op initiatief van Nederland als van buitenlandse partners.

De werkzaamheden van de interventieteams zijn met succes in toenemende mate gericht op de ondersteuning van de aanpak van de verbetering van de situaties in krachtwijken.

9. Een effectief opsporingsbeleid

9.1 Inleiding

Om de uitvoering van de taken zo veel mogelijk te sparen voor de gevolgen van de rijksbrede taakstelling heeft de SIOD in 2008 een nieuwe organisatiestructuur ontwikkeld. De belangrijkste veranderingen zijn:

- o de bundeling van alle informatieonderdelen in één afdeling,
- o de bedrijfsvoering waar mogelijk van decentraal naar centraal,
- o de beperking van het aantal regio's van drie naar twee,
- o een verhoging van de span of control van de teamleiders en
- o een wijziging van de spreiding van locaties over het land waarbij het steunpunt Groningen per 1 januari 2011 wordt gesloten.

Door daarnaast de informatiesturing van het opsporingsproces verder te verbeteren, is het effect van de taakstelling van 20 % beperkt tot een krimp van 10% op het opsporingsproces.

In het kader van de bundeling van de opsporing heeft de SIOD in 2008 voorbereidingen getroffen om per 1 januari 2009 alle opsporingsonderzoeken op het werkveld van UWV en SVB uit te kunnen voeren. Het gaat hier om onderzoeken waarvoor de inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden noodzakelijk is.

Ter vereenvoudiging van de onderlinge informatie-uitwisseling voor de opsporing van strafbare feiten is besloten om de reikwijdte van de Wet Politiegegevens (Wpg) te verruimen. Op 1 januari 2008 is de Wpg in werking getreden voor de politie, Koninklijke Marechaussee en de Criminele inlichtingeneenheden van de Bijzondere Opsporingsdiensten (BOD' en).

In 2008 is door de BOD' en samen met het Ministerie van Justitie gewerkt aan het Besluit om de Wpg van overeenkomstige toepassing te verklaren op de gehele BOD- organisaties. Dankzij deze verandering wordt het eenvoudiger om aan te sluiten bij de landelijke informatiehuishouding van de politie: het principe van *'free flow of information'* wordt hiermee ook voor de BOD' en van toepassing.

9.2 Stand van uitvoering maatregelen Handhavingsprogramma 2007 - 2010

Versterken samenwerking SIOD - Functioneel Parket (FP)

De detachering van twee ervaren parketsecretarissen bij de SIOD is in 2008 met twee jaar verlengd. Doel is de werkprocessen van SIOD en FP beter op elkaar af te stemmen en daarmee de doorlooptijden van de opsporingsonderzoeken te bekorten. De samenwerking had in de afgelopen periode volgens beide partijen een grote meerwaarde bij het realiseren van het zogenoemde 'dagvaarding gestuurd opsporen'. Bij dagvaarding gestuurd opsporen bepalen de twee organisaties gezamenlijk aan het begin van het opsporingsproces wat ze willen onderzoeken en welke bewijsvoering nodig is om een zaak succesvol voor de rechter te brengen.

Versterken programmering SIOD

Ook in 2008 zijn de SIOD- prioriteiten in samenwerking met de beleidsdirecties van het Ministerie van SZW bepaald. Zo is de inzet van inspectie- en opsporingscapaciteit bij de aanpak van arbeidsmarktfraude door de AI en de SIOD op elkaar afgestemd.

9.3 Opsporingsprestaties SIOD

De SIOD focust op specifieke branches of gebieden met een verhoogd risico op fraude (thema's). De doelstelling voor 2008 was om de helft van de strafrechtelijke onderzoeken nadrukkelijk te richten op de volgende thema's: uitzendbureaus/malafide intermediairs, bouw-nijverheid, land- en tuinbouw, levensmiddelenindustrie, horeca en schoonmaakbedrijven. Feitelijk werd een percentage van 56 gerealiseerd in 2008.

Opsporing

Afgeronde onderzoeken

De SIOD heeft in 2008 70 opsporingsonderzoeken afgerond. Hierbij stuitte het op 322 verdachte natuurlijke personen en op 64 verdachte rechtspersonen. De verdachten zijn vervolgd. Van de 70 onderzoeken waren er 33 gericht op georganiseerde illegale arbeid; 11 Onderzoeken waren primair gericht op de aanpak van malafide uitzendbureaus met als resultaat proces-verbaal tegen 61 verdachte natuurlijke personen.

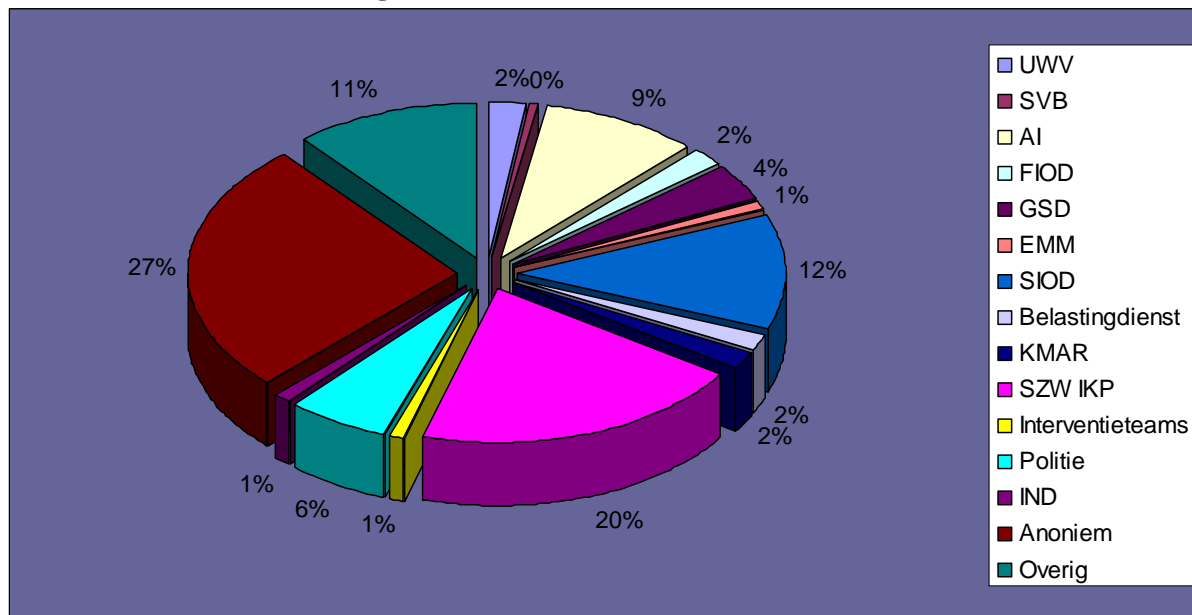
In 17 van de 70 opsporingsonderzoeken zijn 48 uitzendbureaus als verdachte aangemerkt. Meer dan in 2007 heeft de SIOD in 2008 23 financiële dienstverleners als verdachte aangemerkt. Ook zijn in 2008 14 criminele samenwerkingsverbanden gesignaleerd (2007: 10).

Verder heeft de SIOD in 2008 op verzoek van het ministerie van OCW onderzoek uitgevoerd naar de risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik van kinderopvangtoeslag in relatie tot gastouderopvang. Aanleiding voor het verzoek waren signalen over misstanden. De aanbevelingen die uit het onderzoek zijn voortgekomen zijn door het Ministerie van OCW gebruikt bij de aanpassingen van de Wet Kinderopvang.

Meldingen naar verstreckende instantie (procenten)

In 2008 heeft de SIOD 429 fraudemeldingen ontvangen.

Tabel 9.1 Herkomst meldingen



Opbrengsten

Onrechtmatig verkregen voordeel

Het in 2008 onrechtmatig verkregen voordeel is vastgesteld op €27 miljoen. Dit bedrag is aanmerkelijk lager dan de €63 miljoen in 2007. De hoogte in 2007 komt door de invloed van enkele onderzoeken met een zeer hoog benadelingsbedrag op de totale opbrengst. Schadebedragen kunnen sterk fluctueren van jaar tot jaar.

Tabel 9.2 Benadelingsbedrag van 70 afgeronde opsporingsonderzoeken in 2008

Nadeel	Miljoen €
Uitkeringsfraude	3,3
Premiefraude	0,8
Subsidiefraude	0,4
Fiscaal nadeel	12,2
Maatschappelijk nadeel	10,4
Totaal	27,1

Inzichten uit onderzoeken delen

Bij elk opsporingsonderzoek wordt gekeken of eventuele knelpunten in wet- en regelgeving en in de handhaving het niet-naleven de wet-en regelgeving hebben vergemakkelijkt. Bevin- dingen worden gebundeld per instantie en via zogenoemde 'signaleringsbrieven' overgedra- gen. In 2008 verzond de SIOD vijf signaleringsbrieven. Beleidsdirecties van het ministerie van SZW werden geïnformeerd over handhaving van de WWB, de handel in gebruikte stoom- ketels en personeelsinzet in de asbestverwerking.

Aan het Ministerie van Justitie werd gerapporteerd over de bevoegdheid van beveiligers in justitiële inrichtingen. Het Agentschap SZW is een aantal bevindingen onder de aandacht ge- bracht naar aanleiding van een analyse van een vonnis over een frauderend re-integratie-, op- leidings- en detacheringsbedrijf. De vijfde signalering betreft een bestuurlijke rapportage over fraude met AWBZ-gelden in de thuiszorg die samen met de Regionale Recherche Rotterdam Rijnmond is opgesteld.

Ketensamenwerking

Ter bevordering van de samenwerking in de keten is een accountfunctie ingesteld op zowel strategisch, tactisch als op operationeel niveau. De SIOD onderhoudt daarmee contacten met zijn opdrachtgevers het Ministerie van SZW en OM/FP en met strategische partners waaron- der de AI en de beleidsdirectie Arbeidsmarkt (sinds 1 januari 2009 Arbeidsverhoudingen) van het Ministerie van SZW, FIOD-ECD, IND, EMM, Vreemdelingenpolitie en Koninklijke Ma- rechaussee.

Bestrijding arbeidsgerelateerde uitbuiting

De SIOD participeert in SZW-netwerken en werkt samen met instanties buiten SZW in de bestrijding van arbeidsgerelateerde mensenhandel. In de jaren 2007 en 2008 liepen 14 onder- zoeken. Van deze 14 onderzoeken loopt ultimo 2008 nog één onderzoek. Daarnaast is in zes gevallen proces-verbaal ter vervolging opgemaakt voor mensenhandel. In de overige zeven gevallen werd onvoldoende bewijsmateriaal aangetroffen om tot vervolging te kunnen over- gaan.

In het kader van het speerpunt 'Bestrijding van slavernijachtige uitbuiting in de arbeidssitua- tie' participeert de SIOD in het Expertisecentrum Mensenhandel/Mensensmokkel (EMM). Het EMM is een samenwerkingsverband tussen het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD), de Kmar, de SIOD en de IND. Het EMM analyseert uit binnen- en buitenland verkregen tacti-

sche en strategische informatie, waardoor zicht wordt verkregen op trends en ontwikkelingen en concrete criminele samenwerkingsverbanden. De SIOD heeft in 2008 van het EMM 10 meldingen ontvangen.

De Europese Commissie heeft in 2008 namens de Nederlandse overheid een SIOD- medewerker benoemd als lid van de onafhankelijke *Group of Experts of Trafficking in Human Beings*. Dit is het adviesorgaan voor de Europese Commissie met betrekking tot mensenhandel.

Gemeente Arnhem

Het in mei 2007 gestarte samenwerkingsproject met de gemeente Arnhem waarbij de SIOD de opsporingstaken in het kader van de WWB voor de gemeente uitvoerde, liep in 2008 door. In de periode mei 2007 tot en met december 2008 zijn 39 onderzoeken afgerond waarbij een fraudebedrag van €1,2 miljoen is vastgesteld. De gemeente Arnhem is daar tevreden over en wil haar opsporingsonderzoeken op structurele basis bij de SIOD onderbrengen.

Interventieteams en Black Box ondersteuning

De SIOD heeft op verzoek van de Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI) in 2008 een start gemaakt om selectieprofielen en risicomodellen binnen een zogenoemde 'Black Box' te ontwikkelen. De Black Box is een organisatorische voorziening waarin bestandskoppelingen op een veilige en anonieme wijze plaatsvinden. De SIOD werkt hierin samen met het IB. Deze samenwerking is eind 2008 bezegeld met een samenwerkingsovereenkomst.

Analisten van de SIOD ondersteunen de interventieteams met risicoanalyses zodat de partners (Belastingdienst, AI, UWV, gemeenten, SVB, OM en politie) in staat zijn om controles gericht uit te voeren in bepaalde branches en stedelijke gebieden. In 2008 hebben de SIOD-analisten regelovertreeders in zogenoemde wijkgerichte projecten in kaart gebracht. Er wordt aan de hand van voorspellende fraude-indicatoren een inschatting gemaakt van wie zich in een probleemwijk schuldig zouden kunnen maken aan criminaliteit en overlast. In 2008 hebben de SIOD-analisten 20 keer een analyse verzorgd voor de interventieteams.

Samenwerking BOD' en

Samenwerking tussen de vier BOD' en (FIOD-ECD, AID, VROM-IOD en SIOD) vindt plaats op alle niveaus. In het Platform BOD' en staan strategische en beleidsmatige onderwerpen op de agenda zoals de beleidsbrief voor de BOD' en, de positie van de BOD' en in het FINEC-programma, de implementatie van de Wpg en de informatie-uitwisseling met ketenpartners als politie en het FP.

Ook het Programma Versterking Opsporing en Vervolg is in 2008 door de bijzondere opsporingsdiensten uitgewerkt. Dit heeft geleid tot vier gezamenlijke projecten die gericht zijn op het verbeteren van de kwaliteit van de opsporing: Algemene Kwaliteitseisen aan de Opsporing, Tegenspraak, Audiovisuele en auditieve registratie van verhoren en Team Grootschalig Onderzoek.

In het Rechercheoverleg komen de meer tactische zaken en gezamenlijk op te pakken onderwerpen als opleidingen aan bod.

Ook wordt gezamenlijk opgetreden bij het Observatie Team om zo efficiënt mogelijk om te gaan met de beschikbare middelen. De Criminele Inlichtingen Eenheid (CIE) heeft vanuit zijn bijzondere positie een apart samenwerkingsverband met de andere BOD' en onder leiding van de CIE-OvJ van het FP.

Landelijk convenant decentrale aanpak georganiseerde misdaad

Om een geïntegreerde aanpak van georganiseerde misdaad onder regie van het lokale bestuur te faciliteren hebben de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Justitie, Defensie, Financiën, SZW en de voorzitters van het college van Procureurs-generaal en van de VNG een convenant ondertekend. In het kader van dit convenant gaan de volgende organisaties samenwerken: gemeenten, politie, OM, Belastingdienst, Koninklijke Marechaussee (Kmar), FIOD-ECD en SIOD. De speerpunten zijn de aanpak van mensenhandel, fraude in de vastgoedsector, georganiseerde hennepcultuur en witwassen. Het convenant is gericht op het faciliteren van gegevensuitwisseling.

9.4. Handhavingsarrangement

Het Ministerie van SZW en het OM maken ieder jaar concrete afspraken over het aantal opsporingsonderzoeken, het aantal bij het OM in te dienen processen-verbaal en de kwaliteit van de in te dienen processen-verbaal. Deze afspraken, die in het Handhavingsarrangement zijn vastgelegd, hebben betrekking op alle opsporingsinstanties op SZW-terrein met uitzondering van de gemeentelijke sociale recherche. Gegeven de beleidsvrijheid van gemeenten die voortvloeit uit de WWB, wordt de sturing van de opsporing van strafbare feiten overgelaten aan het overleg van de gemeenten met de regionale parketten.

Gedurende het gehele jaar 2008 was de Aanwijzing Sociale Zekerheidsfraude van 1 oktober 2004 nog van kracht. Dit betekent dat op het terrein van sociale zekerheidsfraude in 2008 aangifte moest worden gedaan, zodra het vastgestelde benadelingsbedrag €6.000 of meer bedroeg.

1. Aantallen in 2008 opgemaakte processen-verbaal

Hieronder is het aantal processen-verbaal weergegeven dat door de AI, de SIOD, SVB en UWV in 2008 is opgemaakt.

Tabel 9.3 Aantallen in 2008 opgemaakte processen-verbaal

Instantie	Prognose 2008	Realisatie 2008
AI	105	138
SIOD	245 natuurlijke personen 85 rechtspersonen	322 natuurlijke personen 64 rechtspersonen
SVB	375	356
UWV	400	457

Voor de wetten waarop de AI het toezicht uitoefent, geldt, met uitzondering van de Kernenergiewet, dat er bestuursrechtelijk wordt gehandhaafd. De AI kan alleen in een zeer beperkt aantal gevallen (o.a. bij herhaalde recidive en enkele specifieke delicten) een proces-verbaal opmaken. De AI heeft desondanks meer processen-verbaal opgemaakt dan was aangekondigd. In het aantal van 138 processen-verbaal zijn ook 10 processen-verbaal tegen asbestverwijderingsbedrijven begrepen. In 2008 heeft de AI, samen met de VROM-inspectie, het OM en de politie, geparticipeerd in een project waarin de asbestverwijderingsbranche is gecontroleerd. Verder was het aantal processen-verbaal wegens overtreding van de WAV, de Arbwet en het Besluit Risico's Zware Ongevallen iets hoger dan was voorzien.

De SIOD heeft voor wat betreft het aantal processen-verbaal tegen natuurlijke personen de prognose ruim overschreden.

Bij SVB is het geringere aantal processen-verbaal het resultaat van in 2007 ingevoerde veranderingen in de werkwijze van SVB. Sociaal rechercheurs nemen namelijk standaard deel aan

het werkoverleg van de serviceteams en koppelen daarin terug over de fraudegevallen die ze zijn tegengekomen. Dit leidt tot een verhoogde fraude-alertheid waardoor door de medewerkers van de serviceteams sneller op signalen van mogelijke fraude wordt gereageerd. Als gevolg hiervan wordt de voorraad fraudesignalen in het primaire proces beter beheerd. Deze factoren hebben eraan bijgedragen dat de schadelast in een groot aantal fraudegevallen kon worden beperkt tot een bedrag lager dan €6000 zodat geen proces-verbaal behoefde te worden opgemaakt.

Het UWV heeft 14% meer processen-verbaal ingediend dan was voorzien. Het merendeel van de opgemaakte processen-verbaal had betrekking op overtredingen van de WW en in iets kleinere mate op overtredingen van de arbeidsongeschiktheidswetten.

2. Afdoening door het Openbaar Ministerie in 2008

Het OM kent bij binnenkomst van een proces-verbaal aan elke verdachte een parketnummer toe. In een groot aantal gevallen wordt op grond van één proces-verbaal meer dan één verdachte geregistreerd.

Uit onderstaande tabel blijkt dat het OM in 2008 ten aanzien van 1403 verdachten een vervolgingsbeslissing heeft genomen. Het betreft hier alle verdachten jegens wie door het OM in 2008 vervolging is ingesteld, ongeacht het jaar van instroom van de betreffende processen-verbaal.

De aantallen in onderstaande tabel wijken af van de aantallen in de bovenstaande tabel. Niet alle opgemaakte processen-verbaal worden bij het OM ingediend (bijvoorbeeld processen-verbaal t.a.v. rechtshulpverzoeken) en niet alle in een bepaald jaar ingestuurde processen-verbaal worden in hetzelfde jaar door het OM afgedaan.

Tabel 9.4 Afdoening OM in 2008

Organisatie	Dagvaardden	Onvoorwaardelijk sepot	Transactie	Voegen	Voorwaardelijk sepot	Overdracht	Eindtotaal
AI	48 38%	16 13%	45 36%	2 2%	3 2%	11 9%	125 100%
SIOD	70 50%	55 39%	16 11%	0 0%	0 0%	0 0%	141 100%
SVB	129 30%	91 21%	132 31%	3 1%	69 16%	3 1%	427 100%
UWV	243 34%	118 17%	254 36%	6 1%	76 11%	13 2%	710 100%
Totaal	490 35%	280 20%	447 32%	11 1%	148 10%	27 2%	1403 100%

Vervolgingsbeslissingen

De vervolgingsbeslissingen die in 2008 door het OM zijn genomen, zijn als volgt verdeeld:

- In 35% van de beslissingen heeft het Openbaar Ministerie besloten tot het dagvaardden van de verdachte;
- In 32% van de gevallen is een transactie voldaan ter voorkoming van verdere strafrechtelijke vervolging. Deze transacties bestaan overwegend uit geldstraffen en werkstraffen. Het totaalbedrag aan transacties bedroeg €232.140;
- Bij 10% van de verdachten heeft het OM de zaak voorwaardelijk geseponeerd. Aangezien bij een voorwaardelijk sepot vervolging alsnog zal plaatsvinden indien aan de gestelde voorwaarden niet is voldaan, wordt een voorwaardelijk sepot wel als een strafrechtelijke interventie gezien die echter nog niet tot uitvoering is gebracht;

- Bij 20% van de verdachten heeft OM besloten om onvoorwaardelijk te seponeren. Hieronder wordt nader op de daarbij door het OM gehanteerde gronden ingegaan.
- In 2% van de verdachten is de zaak ter behandeling aan een andere instantie overgedragen;
- Ten aanzien van 1% van de verdachten heeft het OM besloten om de zaken te voegen omdat elk van deze verdachten bij meer dan één zaak is betrokken en daarom onder meer dan één parketnummer is geregistreerd. Vervolging vindt dan plaats onder één van de parketnummers; bij het niet voor de vervolging gebruikte parketnummer wordt dan ‘voegen’ vermeld.

Dagvaarding en rechtszitting

In 2008 heeft het OM ten aanzien van 490 verdachten de beslissing tot dagvaarden genomen; daarvan zijn in 2008 453 verdachten voor de rechter vervolgd.

Eind 2008 waren de uitspraken van de rechter als volgt:

- Strafoplegging (84%);
- Vrijspraak (10%)
- Verdachte wel schuldig verklaard maar geen straf of maatregel opgelegd (2%)
- Ter terechtzitting gevoegd (2%)
- Dagvaarding nietig (1%)

Bij geen van de aan de rechter voorgeleide verdachten is het Openbaar Ministerie niet ontvankelijk verklaard of heeft de rechter zich niet bevoegd geacht om de zaak te behandelen.

Sepots

Ten aanzien van 20% van de verdachten is het OM overgegaan tot het onvoorwaardelijk seponeren van een zaak tegen een verdachte. In de praktijk betekent dit dat andere verdachten uit hetzelfde proces-verbaal wel kunnen worden vervolgd. De meest voorkomende gronden zijn:

- er is geen wettig bewijs;
- ander ingrijpen dan strafrechtelijk ingrijpen;
- de leidinggever is vervolgd.

Ingeval van een onvoorwaardelijk sepot wordt de zaak teruggezonden aan de instantie die het proces-verbaal heeft ingediend. Deze heeft dan alsnog de mogelijkheid om een bestuurlijke boete of maatregel op te leggen.

9.5 Samenvattende conclusie

Om een effectiever opsporingsbeleid te bereiken, zijn in het kader van de bundeling van de opsporing in 2008 voorbereidingen getroffen om per 1 januari 2009 alle opsporingsonderzoeken door de SIOD op het werkveld van het UWV en SVB te kunnen laten uitvoeren. Het gaat hier om onderzoeken waarvoor de inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden noodzakelijk is.

Verder is besloten om ter vereenvoudiging van de onderlinge informatie-uitwisseling voor de opsporing van strafbare feiten de reikwijdte van de Wpg te verruimen. In 2008 is door de BOD' en samen met het Ministerie van Justitie gewerkt aan het Besluit om de Wpg van overeenkomstige toepassing te verklaren op de gehele BOD-organisaties. Dankzij deze verandering wordt het eenvoudiger om aan te sluiten bij de landelijke informatiehuishouding van de politie.

Het in mei 2007 gestarte samenwerkingsproject met de gemeente Arnhem waarbij de SIOD de opsporingstaken in het kader van de WWB voor de gemeente uitvoerde, liep in 2008 door. In de periode mei 2007 tot en met december 2008 zijn 39 onderzoeken afgerond waarbij een fraudebedrag van €1,2 miljoen is vastgesteld. De gemeente Arnhem is daar tevreden over en wil haar opsporingsonderzoeken op structurele basis bij de SIOD onderbrengen.

De SIOD heeft op verzoek van de LSI in 2008 een start gemaakt om selectieprofielen en risicomodellen binnen een zogenoemde 'Black Box' te ontwikkelen. De Black Box is een organisatorische voorziening waarin bestandskoppelingen op een veilige en anonieme wijze plaatsvinden. De SIOD werkt hierin samen met het IB. Deze samenwerking is eind 2008 bezegeld met een samenwerkingsovereenkomst.

Ook in 2008 zijn er concrete afspraken neergelegd in een Handhavingsarrangement over het aantal opsporingsonderzoeken, het aantal bij het OM in te dienen processen-verbaal en de kwaliteit van de te dienen processen-verbaal. Zo heeft UWV 14% meer processen-verbaal ingediend (totaal 457) dan was voorzien. Het merendeel van de opgemaakte processen-verbaal had betrekking op overtredingen van de WW en in iets kleinere mate op overtredingen van de arbeidsongeschiktheidswetten. De SIOD heeft voor wat betreft het aantal processen-verbaal tegen natuurlijke personen de prognose ruim overschreden.

Bij SVB is het geringere aantal processen-verbaal (356) het resultaat van in 2007 ingevoerde veranderingen in de werkwijze van SVB. De verhoogde fraude-alertheid van de medewerkers van de serviceteams leidt ertoe dat sneller op signalen van mogelijke fraude wordt gereageerd. Deze factoren hebben eraan bijgedragen dat de schadelast in een groot aantal fraudegevallen kon worden beperkt tot een bedrag lager dan €6000 en geen proces-verbaal behoefde te worden opgemaakt.

Lijst van afkortingen

AI	Arbeidsinspectie
AKW	Algemene Kinderbijslagwet
Anw	Algemene nabestaandenwet
AOW	Algemene Ouderdomswet
Arbowet	Arbeidsomstandighedenwet
ATW	Arbeidstijdenwet
BKWI	Bureau Keteninformatie Werk en Inkomen
CBP	College Bescherming Persoonsgegevens
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CTB	Controle Team Buitenland
CWI	Centra voor Werk en Inkomen
DKD	Digitaal Klantdossier
EMM	Expertisepunt Mensenhandel en Mensensmokkel
ESF	Europees Sociaal Fonds
EU	Europese Unie
FIOD	Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst
GBA	Gemeentelijke Basisadministratie
HHP 2007-2010	Handhavingsprogramma 2007-2010
IB	Inlichtingenbureau
IBF	Internationaal Bureau Fraude-informatie (onderdeel van UWV)
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IOAW	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers
IOAZ	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen
IWI	Inspectie Werk en Inkomen
LSI	Landelijke Stuurgroep Interventieteams
Meldpunt M	Stichting Meld Misdad Anoniem
M&O	misbruik- en oneigenlijk gebruik
MOE-landen	Midden- en Oosteuropese landen
MoU	Memorandum of Understanding
OLAF	Organisation de la lutte Anti-Fraude
OM	Openbaar Ministerie
PV	proces-verbaal
RCF	Regionaal Coördinatiepunt Fraudebestrijding
RI&E	Risico-inventarisatie en -evaluatie
SIOD	Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst
SUWI	Wet structuur uitvoering werk en inkomen
SVB	Sociale Verzekeringsbank
Ministerie van SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TW	Toeslagenwet
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VROM	ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu
Wajong	Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten

WAO	Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering
WAV	Wet arbeid vreemdelingen
WAZ	Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen
Wet BEU	Wet Beperking export Uitkeringen
WIA	Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen
WML	Wet minimumloon
WSW	Wet sociale werkvoorziening
WW	Werkloosheidswet
WWB	Wet Werk en Bijstand
WWIK	Wet werk en inkomen kunstenaars
ZW	Ziektewet

Bijlage 1

	WWB 2007	2008	UWV 2007	2008	SVB* 2007	2008	totaal 2007	2008
Geconstateerde niet-naleving inlichtingenverplichting	32.520	29.180	33.969	32.023	41.171	40.279	107.660	101.482
Totaal schadebedrag (x mln.€)	122	111	40	36	12	9	175	155
Bedrag aangiften (x mln.€)	52	52	25	21	8	5	84	79
Bedrag bestuursrechterlijk afgedaan (x mln.€)	71	59	16	15	4	3	94	77
gemiddeld schadebedrag (x €1)	3764	3801	1189	1118	302	213	1627	1530
processen-verbaal	1790	1820	890	457	473	356	3153	2633

* Alleen resultaten van standaardcontroles; resultaten van individuele gevalsbehandelingen niet meegenomen.