

Vergaderjaar 1997–1998

17 050

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

Nr. 205

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 18 mei 1998

De commissie voor de Rijksuitgaven¹, de vaste commissie voor Financiën², de vaste commissie voor Justitie³ en de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid⁴ hebben op 16 april 1998 overleg gevoerd met minister Sorgdrager van Justitie, staatssecretaris De Grave van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en staatssecretaris Vermeend van Financiën over **het M&O-beleid** (17 050, nr. 202).

Van het gevoerde overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

¹ Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Van Rey (VVD), voorzitter, Terpstra (CDA), Van Gelder (PvdA), Smits (CDA), ondervoorzitter, Reitsma (CDA), Ter Veer (D66), Ybema (D66), Witteveen-Hevinga (PvdA), Hillen (CDA), A. de Jong (PvdA), Leerkes (Unie 55+), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Noorman-den Uyl (PvdA), Liemburg (PvdA), H. G. J. Kamp (VVD), Hoogervorst (VVD), Van der Ploeg (PvdA), Bakker (D66), Van Walsem (D66), Hofstra (VVD), Passtoors (VVD), Ten Hoopen (CDA).

Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Hessing (VVD), De Haan (CDA), Adelmund (PvdA), Heeringa (CDA), Wolters (CDA), Schimmel (D66), Jeekel (D66), Van Zuijlen (PvdA), G. de Jong (CDA), Van Heemst (PvdA), Van Dijke (RPF), Hendriks, Rosenmöller (GroenLinks), Vliegenthart (PvdA), Van Zijl (PvdA), Remkes (VVD), B. M. de Vries (VVD), H. Vos (PvdA), Giskes (D66), Assen (CDA), Verbugt (VVD), Klein Molekamp (VVD), Visser-van Doorn (CDA), Marijnissen (SP).

² Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Van Rey (VVD), Terpstra (CDA), Smits (CDA), Reitsma (CDA), Vliegenthart (PvdA), Ybema (D66), voorzitter, Schimmel (D66), Van Gijzel (PvdA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Hillen (CDA), A. de Jong (PvdA), Hoogervorst (VVD), ondervoorzitter, Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Voûte-Droste (VVD), Adelmund (PvdA), Giskes (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Van Dijke (RPF), Van der Ploeg (PvdA), B. M. de Vries (VVD), Van Walsem (D66), Ten Hoopen (CDA).

Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Van Hoof (VVD), Visser-van Doorn (CDA), Heeringa (CDA), Wolters (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), Jeekel (D66), Van Zijl (PvdA), Van Zuijlen (PvdA), G. de Jong (CDA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Rijpstra (VVD),

Verkerk, Rosenmöller (GroenLinks), Hofstra (VVD), Crone (PvdA), Assen (CDA), M. M. H. Kamp (VVD), Leerkes (Unie 55+), Koenders (PvdA), Hessing (VVD), Van Boxtel (D66), De Haan (CDA), Marijnissen (SP).

³ Samenstelling:

Leden: V. A. M. van der Burg (CDA), voorzitter, Schutte (GPV), Korthals (VVD), Janmaat (CD), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, M. M. van der Burg (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van Heemst (PvdA), Aiking-van Wageningen (groep-Nijpels), Rabbae (GroenLinks), Koekoek (CDA), J. M. de Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van der Stoel (VVD), Dittrich (D66), Verhagen (CDA), Rouvoet (RPF), B. M. de Vries (VVD), Van Boxtel (D66), O. P. G. Vos (VVD), Van Vliet (D66).

Plv. leden: Smits (CDA), Van den Berg (SGP), Van Blerck-Woerdman (VVD), Marijnissen (SP), Bremmer (CDA), Doelman-Pel (CDA), Wagenaar (PvdA), Feenstra (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Rehwinkel (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Apostolou (PvdA), Meyer (groep-Nijpels), Sipkes (GroenLinks), Biesheuvel (CDA), Rijpstra (VVD), Middel (PvdA), Passtoors (VVD), Wessels (D66), Van

der Heijden (CDA), Leerkes (Unie 55+), Van den Doel (VVD), Roethof (D66), Weisglas (VVD), De Koning (D66).

⁴ Samenstelling:

Leden: Wolters (CDA), voorzitter, Van Nieuwenhoven (PvdA), Doelman-Pel (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegenthart (PvdA), ondervoorzitter, Scheltema-de Nie (D66), Van Middelkoop (GPV), Schimmel (D66), Rosenmöller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Van Hoof (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Adelmund (PvdA), Dankers (CDA), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Essers (VVD), Van der Stoel (VVD), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Meyer (groep-Nijpels).

Plv. leden: Terpstra (CDA), Oudkerk (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Mulder-van Dam (CDA), A. de Jong (PvdA), Visser-van Doorn (CDA), Van der Vlies (SGP), Fermina (D66), Rabbae (GroenLinks), Van der Ploeg (PvdA), G. de Jong (CDA), Dijkema (PvdA), M. M. H. Kamp (VVD), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Apostolou (PvdA), Heeringa (CDA), Van Boxtel (D66), J. M. de Vries (VVD), B. M. de Vries (VVD), Leerkes (Unie 55+), Van Vliet (D66), Hofstra (VVD), Hoogervorst (VVD), Nijpels-Hezemans (groep-Nijpels).

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Klopt het, zo vroeg mevrouw **B. M. de Vries** (VVD) dat in de rapportage veel aandacht wordt besteed aan de bestrijding van daadwerkelijk misbruik en weinig aan preventie, zoals controletoezicht, beheer, doelmatige en doeltreffende uitvoering? Waarom wordt in de rapportage aandacht besteed aan «horizontale» fraude? De overheid speelt namelijk geen rol in dezen.

Welke resultaten zijn bereikt? Sinds 1993, het begin van de rapportage, is 2,8 mld. aan extra middelen binnengehaald; de kosten – zowel fiscaal als voor de sociale zekerheid – bedroegen 460 mln. Hoe moet de kosten/batenverhouding worden gezien? Uit de cijfers blijkt dat op fiscaal gebied de intensiveringen om fraude op te sporen een ander resultaat opleveren dan bij de sociale zekerheid. Lopen de opsporingsintensiveringen bij de sociale zekerheid achter ten opzichte van die bij de fiscus?

Krijgt de Kamer nog aparte rapportages van de op blz. 6 genoemde coördinatiegroepen? Hoe staat het met de ontwikkeling van de gegevens-uitwisseling tussen de kamer van koophandel en de belastingdienst?

Wanneer komen de resultaten van het per 1 januari 1997 opgerichte CIBA? (het coördinatiepunt internationale beschikbaarstelling arbeidskrachten). Nederland wisselt in verband met de internationale samenwerking gegevens uit met andere landen waartoe het DIC (het douane-informatiecentrum) is opgericht. Zijn andere landen net zo actief als Nederland met het uitwisselen van deze douanegegevens?

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) sloot zich aan bij de eerste vraag van mevrouw De Vries. Zij miste het belangrijke aspect «oneigenlijk gebruik» in de rapportage. Kan de Kamer in het kader van het M&O-beleid inzicht krijgen in de mate waarin sprake is van oneigenlijk of niet bedoeld gebruik bij de belasting? Met oneigenlijk gebruik doelde mevrouw Noorman-den Uyl speciaal op het misbruik van voorzieningen en het niet afdragen van gelden aan de overheid. In 1975 verschoof, maatschappelijk gezien, ten aanzien van de bijstand het begrip «oneigenlijk gebruik» naar «onjuist gebruik» en later naar «misbruik». Tegenwoordig is er sprake van «fraude» waarvoor men, terecht, streng vervolgd wordt. Er ligt tussen wat misbruik en fraude heet een groot traject. Het is daarom volgens mevrouw Noorman-den Uyl van groot belang dat het duidelijk is om wat voor soort geld en wat voor soort gebruik het gaat. Het viel haar op dat, waar gesproken wordt over misbruik en oneigenlijk gebruik, de regering aan de veilige kant blijft bij haar oordeel over wat misbruik is en zich helemaal niet uitlaat over wat oneigenlijk gebruik is. Kunnen de bewindslieden hiervoor een nadere onderbouwing geven?

Uit de omvang van de stukken leidde mevrouw Noorman-den Uyl af dat een regelmatige jaarlijkse rapportage nodig is. Ook noopte de uitvoerige documentatie haar alleen op de hoofdlijnen in te gaan, reden waarom zij zich het recht voorbehoudt om eventueel na het verkiezingsreces een aanvullend overleg aan te vragen over de verdere aspecten van de nota's. Wordt met het oog op de ontwikkelingen op het gebied van economie, technologie, het toenemende geldverkeer, digitalisering en de ontwikkeling van de euro voldoende aan preventie gedaan? Wellicht kan op deze vraag in een volgende frauderapportage nader worden ingegaan.

Mevrouw Noorman-den Uyl reageerde positief op het tijdig signaleren van illegale ondernemingen, maar vroeg in welke mate de Economische controledienst daarbij betrokken wordt. Zij meende dat resultaten van deze dienst op het gebied van fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik in deze rapportage thuishoren. Het excessief stijgen van de tarieven van de kamers van koophandel voor kleine ondernemingen kan ertoe leiden dat deze in de illegaliteit verdwijnen, een ontwikkeling die voorkomen moet worden.

Bij de bereikte resultaten ontbreken kwantitatieve overzichten. Wat is de extra financiële inzet bij het opsporen van misstanden? Welke winst wordt behaald bij het opsporen van fraude en de vervolging daarvan?

De regering heeft in vier stukken aangekondigd, nadere voorstellen in te dienen over de RIF's (regionale interdisciplinaire fraudeteams), maar wanneer komen die voorstellen? De RIF's hebben bewezen dat ze goed functioneren en meer boven tafel kunnen brengen dan vele andere instellingen, zodat er alle aanleiding bestaat voor uitbreiding van deze teams.

In het voorstel van het kabinet dat deze week aan de Kamer gezonden is, staat dat uitwisseling en het toegankelijk maken van informatie van de diverse organisaties belangrijke factoren zijn. Mevrouw Noorman-den Uyl memoreerde een debat in de Kamer over het inlichtingenverkeer tussen sociale diensten, arbeidsvoorziening, belastingdienst, studiefinanciering en ziekenfondsen. Daaruit bleek de noodzaak van een aanspreekpunt voor deze organisaties. Voor de sociale diensten is dit het inlichtingenbureau en voor de sociale verzekeringen bestaat het cliëntvolgcommunicatiesysteem. Uit de onderhavige rapportage blijkt nu dat de belastingdienst het voortouw neemt voor gegevensuitwisseling onder de naam «Power» tussen belastingdienst, sociale diensten en UVI's. Waarom wordt dit punt nergens genoemd in de stukken naar aanleiding waarvan eerder in de Kamer gedebatteerd werd? Is de belastingdienst met hetzelfde bezig en heeft het een andere naam gekregen? Of wordt er iets heel nieuws opgezet? Mevrouw Noorman-den Uyl verwees op dit punt naar haar door de Kamer onlangs aangenomen motie waarin staat dat de regering de regie dient te hebben bij het vormgeven van informatiedragers en de definitie daarvan. Zij verzocht de bewindslieden haar op korte termijn op dit punt gerust te stellen.

Het bevreemde haar dat in de rapportage geen aandacht wordt besteed aan de rol van de privacywetgeving op het punt van de informatie-uitwisseling en de registratiekamer. Het Europees verdrag, artikel 6, stelt specifieke eisen op het gebied van vervolging en de wijze waarop dient te worden omgegaan met het vergaren van informatie in het geval van vermoeden van fraude. Hierdoor ontstaan beperkingen voor de gedragswijze, maar ook hierover staat niets in de rapportage. Kunnen de bewindslieden hierop alsnog ingaan?

Mevrouw Noorman-den Uyl refereerde aan het vorige overleg waarbij zij uitvoerig inging op het feit dat op misbruik en oneigenlijk gebruik sancties staan. Zij constateerde toen dat er een verschil bestaat in de strafvervolging en de aangiftengrens tussen belastingfraude en socialezekerheidsfraude. Na ongeveer een jaar werd overeengekomen dat het gelijk getrokken zou worden. Ook de VNG zou bereid zijn, deze wijziging in te voeren. Maar wanneer wordt deze verandering nu daadwerkelijk ingevoerd?

In de Wet boeten en maatregelen staat hoe bepaalde sancties voor diverse wetten moeten worden toegepast. Deze strikte wetgeving wordt soms als onbillijk ervaren omdat het om bestuurlijke boetes gaat. Bij lichte vergrijpen staan de boetes vaak in geen enkele relatie tot de ommissie. In welke mate is de belastingwetgeving afgestemd op de vierde fase van de Algemene wet bestuursrecht? Zijn de sancties bij de belastingwetgeving dezelfde als bij de sociale zekerheid?

Tot slot merkte mevrouw Noorman-den Uyl op dat in het verleden de politie alleen betrokken was bij het opsporen van fraude. Voor het opsporen van bijstandsfraude zijn specifieke opsporingsbevoegde ambtenaren, de sociale recherche, ingesteld. Beschikken de socialeverzekeringsorganen, nu er bij sociale verzekeringen in toenemende mate fraude geconstateerd wordt, over functionarissen met vergelijkbare bevoegdheden? Of wordt alsnog de politie ingeschakeld?

Mevrouw **Giskes** (D66) onderstreepte dat fraudebestrijding een belangrijke taak van de overheid is. Het draagvlak van de wetgeving en de uitvoering daarvan zijn sterk afhankelijk van de mate waarin misbruik en oneigenlijk gebruik kan worden aangepakt. Ook zij miste het aspect oneigenlijk gebruik in de rapportage. Zij sloot zich aan bij de omschrijving van fraude als een laagdrempelig delict; makkelijk te plegen en moeilijk te ontdekken. De in het stuk omschreven maatregelen ter opsporing en voorkoming van fraude gaven haar goede moed, maar wanneer worden ze effectief? Wat is er tot op heden gebeurd en wat is het effect hiervan? Is haar indruk uit de rapportage van 30 januari en de notitie van 9 april jl. juist dat op het gebied van de horizontale fraudebestrijding nog de eerste stappen moeten worden gezet? Of zijn er al resultaten behaald?

Bij de ontnemingswetgeving in de rapportage staat dat er sprake is van lange doorlooptijden bij de uitvoering van de regelgeving. Wat kan aan verkorting van deze termijnen worden gedaan? Ook bleek haar dat de wetgeving belemmeringen opwerpt voor een goede fraudebestrijding. Wat zijn deze belemmeringen en welke oplossing wordt voorgesteld? In de Kamer is diverse keren gedebatteerd over het financieel rechercheren, maar het lijkt erop dat er nog onvoldoende opsporingsdeskundigen op dit terrein zijn. Welke concrete stappen zijn op dit gebied gezet?

Het aantal meldingen van vermoedelijke fiscale fraude betreft bijna 4000 gevallen, waarvan 422 gevallen met een proces-verbaal zijn afgewerkt; een verhouding van ongeveer 1 op 10. Is deze verhouding ook terug te vinden bij de reële en de vermoedelijke bedragen waarom het gaat? Hoe ligt de verhouding bij de sociale zekerheid tussen het vermoedelijke en het geconstateerde aantal fraudegevallen? Zijn er aantallen en bedragen op dit gebied bij de volksverzekeringen en de werknemersverzekeringen bekend? Is hierbij nog sprake van een specifieke buitenlandcomponent? Waar blijft de nota naar aanleiding van het verslag behorend bij het wetsvoorstel export van uitkeringen?

Justitie meldt dat er een sterk stijgende instroom van zaken bij het OM is met betrekking tot volksverzekeringsfraude die met enige vertraging kan worden bijgehouden. Moet hieruit worden afgeleid dat die vertraging groter wordt en heeft dit te maken met de ingewikkelde procedure?

Mevrouw Giskes sloot zich aan bij de opmerking dat het aangrijpingspunt van fraude bij belasting en sociale zekerheid op hetzelfde niveau moet zitten. Nu wordt een onderscheid gemaakt in de categorie tussen f 6000 en f 12 000 en f 12 000 en hoger. Hoeveel zaken doen zich voor in de eerste categorie? Waarom is er sprake van een kortere verjaringstermijn bij overtredingen?

Er vinden vele seponeringen plaats als het gaat om medeverdachten omdat men zich dan kan concentreren op de hoofdverdachten. Is dit echter wel een goede zaak voor het rechtsgevoel van de burger?

In de notitie inzake fraudebestrijding staat dat er in de sfeer van de fiscaliteit bij particulieren gerekend wordt op meer automatische correcties. Om wat voor soort correcties gaat het hierbij? Bij de ondernemingen zal ieder kwartaal een nieuwe branche of een bepaald segment worden bekeken, maar is een termijn van drie maanden wel voldoende om deze nieuwkomers te bekijken?

Dankzij de automatisering komt er binnen enkele jaren een aantal formatieplaatsen vrij zodat de opsporing beter kan worden aangepakt. Is het mogelijk om de opleiding van de opsporingsambtenaren te bespoedigen? Waar komt het bedrag van 5 mln. voor de fiscale fraudebestrijding voor de rechterlijke organisatie vandaan? Het deed mevrouw Giskes deugd dat de benoembaarheid van fiscaal juristen bij de rechtbank eindelijk een feit gaat worden. Kan de bewindsman nog ingaan op de toets van gespaarde tegoeden van bijstandsgerechtigden?

Bij het pilotproject in Den Bosch wordt in het bijzonder gekeken naar bezittingen van Turkse mensen in Nederland die wellicht in het eigen land

over grote bezittingen beschikken. Dit project heeft onrust veroorzaakt in de Turkse gemeenschap aldaar. Kan de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hierop reageren?

Tot slot vroeg mevrouw Giskes met het oog op het Westland-interventieteam of in de regelgeving voldoende rekening wordt gehouden met de specifieke problemen van deze beroepsgroep.

De heer **De Jong** (CDA) was blij met deze rapportage en vroeg of een regelmatige voortgangsrapportage mogelijk is. Hij kon zich van harte scharen achter de volgende zinsneden in de notitie inzake fraudebestrijding: «Uiteindelijk willen we met handhaving bereiken dat de normen spontaan worden nageleefd. Dat vereist dat de normen worden geïnternaliseerd. Innesseling van fraudepatronen in de «bovenwereld» moet voorkomen worden». Hij ergerde zich aan mensen die het oplichten van de belastingen als een nationale sport zien. Voorkoming van dit soort fraude leveren volgens hem dermate immateriële baten op dat hij de werkelijke kosten minder belangrijk vindt. Zorgen de maatregelen van de staatssecretaris ervoor dat de zwartwerkers de pas wordt afgesneden? De heer De Jong sloot zich aan bij de opmerking over het hoge aantal septs waardoor de indruk bij de burgers kan ontstaan dat misdaad wel loont. Kan een beleid worden gevoerd dat meer recht doet aan het rechtsgevoel van de burgers?

Het antwoord van de regering

De **minister van Justitie** merkte op dat fraude een speciaal soort strafbaar feit is omdat de waardering daarvoor soms anders ligt dan de waardering voor andere strafbare feiten. De mening van velen over het oplichten van de belastingen is haar bekend, waarbij het haar niet ontgaat is dat men fraude bij sociale zekerheid vaak ernstiger vindt dan belastingfraude, terwijl er in beide gevallen uit de overheidskas gestolen wordt. Zij spant zich daarom in om fraude – ook horizontale fraude – te voorkomen. De minister gaf toe dat de inspanningen van de overheid op het terrein van de horizontale fraude de laatste jaren wat zijn teruggelopen. Van horizontale fraude bij verzekeringen is sprake op allerlei gebied, van valse aangiftes bij reisverzekeringen tot brandstichting. Ook fraude binnen bedrijven, door eigen mensen, komt veel voor, maar wordt niet graag toegegeven omdat schade wordt toegebracht aan de naam van het bedrijf. Over deze onderwerpen spreekt de minister vaak in het Platform criminaliteitsbeheersing, een samenwerkingsverband tussen overheid en bedrijfsleven. Justitie stimuleert een bewustwordingsproces bij bedrijven die zichzelf moeten leren bewapenen tegen fraude. Indien men geneigd is, zelf maatregelen te nemen, mag van de overheid op dit gebied steun worden verwacht.

In de rapportage zou te weinig aandacht aan preventie zijn geschonken. Bewustwording van bedrijven op het gebied van fraude moet preventief werken. Een algemeen punt van Justitie bij wetgeving is de fraudebestendigheid. Zoals bekend, is dit een moeilijke kwestie. De minister memoreerde de gang van zaken rondom de varkenswetgeving waarbij compromissen gesloten moesten worden zodat uit wetgevingsoogpunt – de fraudebestendigheid – een veer moest worden gelaten. Over preventie in specifieke zin wordt gesproken bij beleidsterreinen die in de nota worden aangegeven.

Het effect van de fraudebestrijding kan niet geheel in geld worden uitgedrukt, hoewel het bij de belastingen in het algemeen behoorlijk wat oplevert. Bij de sociale zekerheid gaat het om veel kleinere bedragen. De procedure is bewerkelijker en vaak worden er andere straffen dan geldboetes opgelegd. Bij bijstandsfraude heeft het vaak weinig zin, geld terug te vorderen en daarom wordt in die zaken met dienstverlening gewerkt. Hierdoor ontstaat inderdaad een ongelijkheid met belasting-

delicten, maar dit heeft te maken met het soort verdachte dat voor de rechter verschijnt.

Over de koppeling van gegevens veranderen de inzichten steeds. De minister benadrukte dat hierbij voortdurend de privacy in het oog moet worden gehouden. Bij de invoering van het Sofi-nummer, ongeveer vijftien jaar geleden, werd afgesproken dat geen koppeling met andere gegevens mocht plaatsvinden, maar tegenwoordig rijst voortdurend de vraag welke systemen met elkaar gekoppeld kunnen worden. Het idee om de gegevens van de sociale diensten te koppelen aan die van de Rijksdienst voor het wegverkeer vond de minister o.a. met het oog op het privacybelang te ver gaan. Justitie heeft met het systeem vennoot open bronnen en justitiële bronnen gecombineerd zodat bepaalde startende ondernemingen nader bekeken kunnen worden. De registratiekamer bekijkt het doel van de gegevensverzameling, de -koppeling en de proportionaliteit. Per situatie worden adviezen gegeven, waarbij de mogelijkheden, mits goed gemotiveerd en volgens het doel uitgevoerd, vrij ruim zijn.

Bij elke procedure die te maken heeft met sanctieoplegging, zowel administratief als strafrechtelijk, moeten de grenzen van artikel 6 van het EVRM in acht worden genomen. Desgevraagd merkte de minister op dat bij de behandeling van de Algemene wet bestuursrecht gediscussieerd is over de spanning tussen toezicht en opsporing waarbij de Kamer een notitie over dit probleem is toegezegd. Zij zal doen nagaan hoever het met deze notitie staat.

Voor de uitvoering van de zeer complexe ontnemingswetgeving is veel deskundigheid nodig. Het in kaart brengen van het vermogen van verdachten en het doorzien van constructies vereist specialisten. Tevens hebben bepaalde uitspraken van de Hoge Raad een achterstand veroorzaakt. De wetgeving wordt echter opnieuw bekeken en men is bezig met een aantal reparaties. Het zelfstudiepakket moet de politiemensen in de basispolitiezorg een handvat bieden om verdachten vanuit een financieel oogpunt te bekijken. Voor werkelijke deskundigheidsbevordering bestaan programma's voor politie, het OM en de zittende magistratuur. Enige jaren geleden heeft de minister afspraken met de Nederlandse vereniging van banken gemaakt die inhouden dat mensen uit de bankwereld personen helpen bij het opbouwen van kennis, bijvoorbeeld bij het landelijk rechteerteam. Ook is er hulp bij het parket in Amsterdam. In de teams werken meestal mensen van de FIOD mee. Op den duur moet een mengvorm ontstaan van mensen die deskundig zijn op financieel en strafrechtelijk terrein.

Een wens van de minister – die moeilijk in te willigen blijkt – is dat er op HBO-niveau en universitair niveau forensische accountants worden opgeleid. Bij de overheid was een aantal werkzaam, maar die zijn helaas weggekocht.

Bij het OM en de zittende magistratuur bestaan geen capaciteitsproblemen, hoewel het altijd oppassen blijft. De minister hoopte dat in het regeerakkoord geld voor voldoende capaciteit wordt uitgetrokken.

De sociale zekerheidsinstellingen krijgen er steeds meer eigen opsporingsambtenaren bij. Zij worden door het OM in overleg als buitengewoon opsporingsambtenaar met een beperkte bevoegdheid aangesteld. De minister van Justitie is hier uiteindelijk verantwoordelijk voor.

Bij een grote zaak met een aantal grote hoofdverdachten worden meestal de kleinere zaken daar omheen geseponneerd of op een eenvoudige manier met een transactie afgedaan. Dit is echter geen automatisme. Er wordt wel degelijk gekeken naar de mate waarin de medeverdachte schuld heeft aan de gepleegde strafbare feiten. Bij socialezekerheidszaken worden beide partners als verdachte aangemerkt. Meestal wordt dan een zaak geseponneerd, terwijl de andere wordt voorgebracht.

De minister merkte op dat er een verschil bestaat tussen de verjaringstermijn en de redelijke termijn. Bij een overtreding is in het algemeen de

verjaringstermijn veel korter dan bij een misdrijf. De redelijke termijn heeft ermee te maken dat niet al te lang gewacht kan worden met het aanbrengen van een strafzaak nadat het onderzoek is afgesloten. Dit betekent dus dat er haast gemaakt moet worden. Het heeft dus niet te maken met regelgeving, maar met jurisprudentie uit Europa. Een redelijke termijn om een zaak ter zitting te brengen is ongeveer twee jaar. Als daar niet aan voldaan wordt, heb je te maken met de zogenoemde niet-ontvankelijkheid en dan gaat de zaak niet door.

Tot slot zegde zij toe de vraag van mevrouw Noorman-den Uyl over de hogere financiële drempel tot de kamers van koophandel door te spelen naar de minister van Economische Zaken tot wiens competentie deze behoort.

De **staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid** was het eens met de minister van Justitie dat de politieke aandacht voor misbruik en oneigenlijk gebruik van belastingen en premies niet mag verslappen. Een voorstel tot uitbreiding en een andere wijze van coördinatie van de RIF's zal zeer binnenkort in het kabinet worden besproken. De Kamer zal over de resultaten hiervan worden geïnformeerd.

De staatssecretaris deelde mede dat de aangiftegrens van de sociale-zekerheidsfraude gelijk zal worden getrokken met die van de belasting-fraude. De streefdatum van invoering is 1 januari 1999 omdat, gelet op het feit dat veel fraude in de sfeer van de sociale zekerheid onder de grens van f 12 000 ligt, een taakverzwaring optreedt voor de gemeenten en de uitvoeringsorganisaties. Deze organisaties hebben overigens al met een aanzienlijke taakverzwaring te maken door de invoering van de Wet boeten en maatregelen. Hij zal bij de VNG nagaan wat deze maatregel voor de gemeenten betekent. Overigens moet het OM er nog van overtuigd worden dat door het hanteren van die f 12 000-grens misbruik en fraude bij de sociale zekerheid doeltreffend worden bestreden. Indien blijkt, dat de invoering van de maatregel per 1 januari 1999 niet op een goede wijze kan plaatsvinden, zal hierover nader overleg met de Kamer moeten plaatsvinden. 80% van de fraude bij de sociale zekerheid ligt onder de grens van f 12 000; 70% onder f 6000; 10% ligt tussen f 6000 en f 12 000; vanaf f 12 000 bedraagt het percentage 13 en 6% is onbekend. Het gaat daarbij om een gemiddeld fraudebedrag van f 2000. De staatssecretaris verklaarde zich bereid, de Kamer als aanvulling op de onderhavige rapportage meer uitgebreid cijfermateriaal ter beschikking te stellen.

De memorie van antwoord behorend bij het wetsvoorstel export van uitkeringen is gereed en zal een dezer dagen naar de Kamer worden gezonden.

Het departement van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hanteert als beleidspunt dat het probleem van de illegalen op de arbeidsmarkt voorkomen moet worden door ervoor te zorgen dat er voldoende mensen beschikbaar zijn voor deze specifieke werkzaamheden. In het kader van het wetsvoorstel marginale arbeid is over dit probleem uitgebreid gediscussieerd.

De bewindsman merkte verder op dat geld, dat gespaard is door iemand die alleen een bijstandsuitkering heeft, niet meer meegenomen wordt in de vermogenstoets. Kwijtschelding is verder een zaak van de gemeentelijke overheden. Voor het antwoord op de vraag hoe hiermee vanuit fiscaal oogpunt wordt omgegaan, verwees hij naar het antwoord van de staatssecretaris van Financiën.

De staatssecretaris zal de vraag van mevrouw Giskes over het pilotproject in Den Bosch naar de minister doorgeleiden.

Tot slot benadrukte hij dat preventie boven repressie staat: voorkomen is beter dan genezen. Een belangrijk punt daarbij is dat men bij regelgeving voorkomt dat zich elementen voordoen die mogelijkheden bieden tot oneigenlijk gebruik. Het is de Kamer bekend dat standaard bij sociale-

zekerheidsregelingen sinds een aantal jaren een toezichttoets en een toets voor misbruik en oneigenlijk gebruik plaatsvindt.

De **staatssecretaris van Financiën** merkte op dat de belastingdienst, meer dan vroeger, veel aan preventie doet. Er vinden gerichte acties plaats die van tevoren aangekondigd worden. Bovendien is er waarneming ter plaatse. De kosten- en batenanalyse is terug te vinden in het beheersverslag. In het verleden was de verhouding 1:10 – voor een gulden investering kwamen er tien terug – en tegenwoordig is dit 1:8. Het is bekend dat verhoging van de preventie, effect heeft op hetgeen wordt binnengehaald. Verder is het beleid flink aangescherpt, waarbij de staatssecretaris verwees naar de Fraudenota van 1996 en nadere maatregelen die de afgelopen jaren getroffen zijn.

Er zijn constructiewerkgroepen ingesteld die in het beheersverslag rapport uitbrengen. In veel gevallen leiden de bevindingen van de constructiewerkgroepen tot wetgeving op het gebied van bestrijding van M&O. De afgelopen jaren is een groot aantal wetsvoorstellen op dit punt ingediend. De indruk bestaat dat het oneigenlijk gebruik de laatste jaren sterk is teruggedrongen, juist door het beleid van dit kabinet, zowel via de rechter als door gerichte maatregelen en wetsvoorstellen.

Nederland is niet actiever met het uitwisselen van douanegegevens dan andere landen. Het DIC, het douane-informatiecentrum, is een aanwinst binnen de dienst. Het gaat hierbij vooral om het ontdekken van patronen waarvoor dan weer beleid kan worden ontwikkeld.

Naar aanleiding van de vraag over de samenwerking van de kamers van koophandel met het CBS deelde de staatssecretaris mede dat het programma van eisen gereed is. Dit moet thans worden geïmplementeerd, maar een en ander hangt af van de budgettaire mogelijkheden en de voortgang op het terrein van de millennium- en europroblematiek. De verwachting is dat de implementatie over twee jaar kan plaatsvinden. Dit kabinet heeft erg veel gedaan aan de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik bij de belastingen. De staatssecretaris memoreerde dat hij daarvoor in een voorgaande vergadering door de fracties van de PvdA en de VVD zeer geprezen is, waarbij hij verwees naar de grote hoeveelheid wetsvoorstellen die zijn ingediend ter bestrijding van M&O. Dit heeft veel financiële middelen opgeleverd die zijn teruggesluisd ter verlichting van o.a. de specifieke lasten.

In antwoord op een vraag om een integraal overzicht over de resultaten en de maatregelen ter bestrijding van vooral oneigenlijk gebruik merkte de staatssecretaris op dat regering en Kamer efficiënt moeten werken. Dit houdt in dat niet alles wat opgeschreven is en waarover vergaderd is, nogmaals aan de Kamer wordt gezonden. In de Kamerstukken wordt steeds verwezen naar de desbetreffende rapportages en de beleidsstukken. In deze rapportage wordt verwezen naar de brieven over oneigenlijk gebruik die aan de orde zijn geweest. Deze brieven zouden als bijlage een geweldig pak papier opleveren. Thans wordt op hoofdlijnen aangegeven wat er gebeurt en de details, de wetsvoorstellen, het beleid, de effectiviteit en de kosten- en batenanalyse zijn terug te vinden in de desbetreffende stukken die steeds aan de orde komen in de vaste commissie voor Financiën. Tevens worden deze stukken uitvoerig besproken met de woordvoerders van de fracties die op hun beurt moties kunnen indienen die eventueel leiden tot bijstelling of intensivering van het beleid.

Op de dringende en herhaalde vraag van mevrouw Noorman-den Uyl om een overzicht bij de volgende rapportage van oneigenlijk gebruik in de belastingsfeer, onderverdeeld in geld, aantallen en soorten zodat duidelijk wordt hoe de maatregelen vertaald worden in veranderingen van cijfers, herhaalde de staatssecretaris zijn uiteenzetting over de wijze waarop de Kamer volgens hem over het terrein van misbruik en oneigenlijk gebruik in de sfeer van de belastingen volledig wordt geïnformeerd. Hij vestigde

de aandacht op het gestelde op blz. 6 van de rapportage waar staat: «1) Door de Staatssecretaris van Financiën bij brief van 28 mei 1998, PFC96-695M, aangeboden aan de Tweede Kamer. Voor een uitgebreide toelichting op (onder meer) de resultaten van de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik wordt verwezen naar het beheersverslag 1996.» Dat beheersverslag is door de Kamer besproken en de PvdA-fractie was hier vol lof over. De staatssecretaris zal echter, nadat mevrouw Giskes mevrouw Noorman-den Uyl bijviel, de benodigde stukken als bijlage naar de Kamer doen zenden. Hij zal de suggestie van mevrouw Giskes om de woorden «oneigenlijk gebruik» uit de rapportage te schrappen, nader onderzoeken omdat dan voorkomen wordt dat de Kamer stukken krijgt die ze al ontvangen heeft. In antwoord op de opmerking van de heer De Jong die geen behoefte heeft aan dubbele stukken maar wel graag ziet dat de O in de afkorting ISMO gehandhaafd blijft, benadrukte de staatssecretaris dat deze opzet in het verleden gekozen is: M&O staat voor misbruik en oneigenlijk gebruik.

Bij de vragen over het EVRM moet een onderscheid worden gemaakt tussen de aanslagregeling en de opsporingsfase. Fiscaal vindt op dat punt een goede scheiding plaats, hetgeen betekent dat in de opsporingsfase de strafrechtelijke aspecten en de bescherming een rol spelen. Er bestaat een groot verschil tussen de normale aangiftepraktijk en de strafrechtelijke opsporing. Desgevraagd benadrukte hij dat het EVRM in het kader van de normale aangiftepraktijk niet aan de orde komt. In de strafrechtelijke sfeer is er wel degelijk een relatie met het EVRM. De vraag naar informatieplicht enerzijds en verschoningsrecht anderzijds staat hier los van. In dat kader is een scheiding aangebracht tussen de FIOD en andere onderdelen van de belastingdienst. Er vindt met de registratiekamer een gestructureerd overleg plaats.

De vraag van mevrouw Noorman-den Uyl in hoeverre bij de belastingdienst problemen ontstaan met betrekking tot de rechtsbescherming wanneer via andere bronnen naar gegevens over rente wordt gezocht, zal de staatssecretaris schriftelijk beantwoorden.

Door digitalisering van de belastingdienst is het mogelijk gemakkelijker en sneller de aangiftes te toetsen aan contra-informatie over rente, dividenden, loon, enz., zodat in dat stadium al een aantal correcties kan worden aangebracht. Desgevraagd merkte mevrouw Thunnissen op dat het Powerproject niet over uitwisseling van gegevens gaat. Power is een kennissysteem dat in ontwikkeling is. Het is de bedoeling dat te verwachten wet- en regelgeving zodanig wordt gestructureerd dat heel snel de automatiseringssystemen en de processen kunnen worden aangepast. Een dergelijk kennissysteem kan bijvoorbeeld de fraudegevoeligheid van een wetsvoorstel snel opsporen. Dit geldt niet alleen voor belastingen maar voor de hele overheid. De staatssecretaris zegde mevrouw Noorman-den Uyl toe de Kamer over dit kennissysteem uitvoeriger te rapporteren.

Hij wees mevrouw Giskes erop dat door de automatisering van de belastingheffing bij met name particulieren een verschuiving heeft plaatsgevonden waardoor meer personeel kan worden ingezet bij ondernemingen en douane. Als er extra geld bij moet, los van het fraudebeleid, is dat een zaak van het nieuwe kabinet. In het verleden leverden de maatregelen uit de Fraudenota 1996 financiële middelen op. Uit die opbrengsten is een deel gereserveerd voor o.a. materiële voorzieningen.

Door de instelling van de zogenoemde constructiewerkgroepen is het gelukt, de vinger aan de pols te houden. Vroeger kon een constructie «doorzielen», maar door de rapportage van deze constructiewerkgroepen kan onmiddellijk oneigenlijk gebruik worden vastgesteld zodat kan worden ingegrepen. Bij het fraudebeleid worden uiteraard constructies signaleerd en aangepakt, maar «het pakken van boeven» is een probleem omdat niemand zichzelf aangeeft voor het plegen van fraude.

Daarom is het moeilijk om een schatting van het totale fraudebedrag te maken. Wel heeft de staatssecretaris de indruk dat met name door de nadruk die op preventie gelegd wordt via fraudebestendige wet- en regelgeving, fraude beter dan voorheen kan worden ingedamd. Tevens is het beleid gericht op het invoeren van controlestrategieën waarbij het gaat om risicoanalyses.

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Van Rey

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Ybema

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
V. A. M. van der Burg

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Wolters

De griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Van der Windt