
Vergaderjaar 1999–2000

17 050

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

Nr. 210

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 juni 2000

Bijgaand doe ik u namens het kabinet de voortgangsrapportage «bestrijding financieel-economische criminaliteit 1999» toekomen.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

	blz.		blz.
Inhoudsopgave		7. Subsidies	25
1. Inleiding	3	7.1 algemeen	25
2. Algemene ontwikkelingen	5	7.2 Buitenlandse Zaken	26
2.1 Bijzondere Opsporings Diensten: recente ontwikkelingen	5	7.3 Economische Zaken	26
2.2 Financieel Expertise Centrum (FEC)	6	7.4 Justitie	27
2.3 GBA en Identificatie	6	7.5 Landbouw, Natuurbeheer en Visserij	28
3. Fiscaliteit	7	7.6 Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen	29
3.1 algemeen	7	7.7 Verkeer en Waterstaat	30
3.2 kosten en opbrengsten	8	7.8 Volksgezondheid, Welzijn en Sport	30
3.3 dienstverlening	9	7.9 Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieubeheer	31
3.4 verbreden algemeen toezicht	9	8. Intensivering aanpak horizontale en verticale fraude: politie, OM en BOD'en	32
3.5 opsporing	10	8.1 inleiding	32
3.6 horizontale samenwerking	10	8.2 kosten	32
3.7 automatieringskosten	11	8.3 bestrijding horizontale fraude: rol IFT's	34
4. Sociale zekerheid en arbeidsmarkt	11	8.4 project financieel rechercheren	35
4.1 algemeen	11	8.5 Bijzondere Opsporings Diensten	36
4.2 kosten en opbrengsten	12	a. algemeen	36
4.3 kwaliteitsverbetering fraudebestrijding	12	b. Arbeidsinspectie (AI) van SZW	36
4.4 verbetering elektronisch gegevensverkeer	14	c. Algemeen Inspectie Dienst (AID) van LNV	37
4.5 versterking samenwerking fraudebestrijding	15	d. Dienst recherchezaken (DRz) van VROM	37
4.6 bestrijding internationale fraude	17	e. Economische Controle Dienst (ECD) van Financiën	38
5. Zorgsector	18	8.6 Ontneming	39
5.1 misbruik door verzekerden in de ziekenfonds- en AWBZ-verzekering	18	8.7 Bestrijding witwassen	40
5.2 handhaving en toezicht: WTG	19	9. Cijfermatige resultaten	42
6. EU-fraude	20	9.1 algemeen	42
6.1 inleiding	20	9.2 cijfers fiscale fraude	42
6.2 rapporten Comité van Wijzen	20	9.3 cijfers sociale zekerheidsfraude	43
6.3 oprichting Europees Bureau voor Fraude-onderzoek (OLAF)	20	9.4 cijfers Openbaar Ministerie	45
6.4 uitbreiding bevoegdheden Algemene Rekenkamer	21	Bijlagen:	
6.5 onregelmatigheidsmeldingen aan Europese Commissie	21	I. bijlage fiscaliteit	50
6.6 strafrechtelijke aanpak EU-fraude	22	II. bijlage subsidies	55
6.7 ontwikkelingen op departementale terreinen	23		
a. algemeen	23		
b. aanpak op het terrein van Financiën	23		
c. aanpak op het terrein van SZW	23		
d. aanpak op het terrein van EZ	24		
e. aanpak op het terrein van LNV	24		

1. INLEIDING

Van ISMO naar financieel-economische criminaliteit

Sinds 1987 rapporteert de minister van Justitie als coördinerend bewindspersoon jaarlijks aan de Tweede Kamer over de voortgang op het gebied van de fraudebestrijding. Directe aanleiding tot het opstellen van deze jaarlijkse rapportages was het eindrapport van de Interdepartementale Stuurgroep Misbruik en Oneigenlijk gebruik (ISMO) uit 1985, op grond waarvan een actieprogramma was opgesteld ter bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O).

Sindsdien is in de zogenaamde ISMO-rapportages gerapporteerd over ontwikkelingen op het gebied van de bestrijding van vooral «verticale fraude» (d.w.z.: fraude waarvan overheden het slachtoffer zijn), in het bijzonder fiscale en sociale zekerheidsfraude. In de tweede helft van de jaren negentig werd het aandachtsgebied langzamerhand verbreed, onder invloed van de groeiende aandacht voor «horizontale fraude» (d.w.z. fraude waarvan bedrijven en (financiële) instellingen het slachtoffer worden). Voorts wordt sinds vorig jaar weer uitvoeriger aandacht besteed aan de thema's «subsidie-fraude» en «EU-fraude», en met ingang van dit jaar voor het eerst aan de aanpak van fraude in de zorgsector. Sinds 1997 gaat de rapportage ook in op de voortgang op het gebied van financieel rechercheren en ontneming, allebei belangrijke instrumenten bij de aanpak van financieel-economische, maar ook andere criminaliteit. Gelet op de verbreding van de thematiek waarover wordt gerapporteerd, is vorig jaar reeds geconstateerd dat het traditionele begrip «fraudebestrijding» (waarmee vooral werd bedoeld op de klassieke vormen van (verticale) fraude) niet meer de lading van de rapportage dekt. Daarom wordt inmiddels het bredere begrip «financieel-economische criminaliteit» gehanteerd.

Regerakkoord 1998: intensivering

Financieel-economische criminaliteit is een veelvormig verschijnsel, maar de diverse vormen ervan hebben gemeen dat zij raken aan vitale pijlers van ons sociaal-economische bestel. De financiële huishouding van de overheid wordt erdoor geraakt (belastingen, sociale uitkeringen, subsidies), het bedrijfsleven wordt er slachtoffer van (o.a. namaak en piraterij, fraude met verzekeringen, bancaire fraude) en de integriteit van de financiële sector is in het geding (beursgerelateerde fraude, witwassen).

In april 1998 verscheen de kabinetsnotitie «fraudebestrijding 1998–2002», waarin het kabinet in grote lijnen zijn visie neerlegde op de fraudebestrijding van de komende jaren. De nota benadrukte dat extra inspanningen noodzakelijk zijn «zowel vanwege de financiële gevolgen van fraude, als met het oog op de handhaving van de geloofwaardigheid van de overheid, van het draagvlak voor beleid en van de bereidheid van burgers en bedrijven om hun bijdragen op de onderscheiden terreinen (fiscaliteit, sociale zekerheid, subsidies, EU) te blijven leveren¹». Daartoe stelt de nota een groot aantal intensiveringsmaatregelen voor, die bij het Regerakkoord 1998 door het Kabinet zijn overgenomen. De benodigde extra middelen zijn met ingang van 1999 beschikbaar gekomen.

Omvang en opbrengsten

In de rapportage over 1997–1998² is aangegeven dat het lastig is om gefundeerde uitspraken te doen over de omvang van financieel-economische criminaliteit. De beschikbare gegevens van politie, justitie en vakdepartementen geven wel een beeld van het aantal ontdekte fraude-

¹ Brief minister van Justitie van 9 april 1998, Kamerstukken II, 1997–1998, 17 050, nr. 203, pag. 1

² Kamerstukken II 1998–1999, 17 050, nr. 207, p. 54

gevallen en het bestuurlijke of justitiële vervolg daarop, maar niet van het «dark number». Anders dan bij andere vormen van criminaliteit zijn bij financieel-economische criminaliteit geen aanvullende gegevens beschikbaar uit slachtoffer-enquêtes (want: de slachtoffers zijn geen individuele burgers, maar meestal overheden, bedrijven en instellingen) of zelfrapportage-studies.

Daarom zal dit jaar een onderzoek worden gestart onder verantwoordelijkheid van het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatie Centrum (WODC) van het ministerie van Justitie, dat beoogt een geschikte methode te vinden waarmee de omvang van (vormen van) financieel-economische criminaliteit kan worden geschat. Daartoe zal allereerst in kaart worden gebracht welke informatie en ervaringen er op diverse deel-terreinen reeds voorhanden is, en welke conclusies daaraan verbonden kunnen worden. Op basis daarvan zal de verdere koers van het onderzoek worden bepaald. Naarmate er meer zicht verkregen kan worden in ontwikkelingen in de omvang van financieel-economische criminaliteit, wordt het ook beter mogelijk de effecten van (beleids)intensiveringen op dit gebied zichtbaar te maken.

Dit laat onverlet dat, ongeacht de uitkomsten van voornoemd onderzoek, ook thans zo goed mogelijk gerapporteerd zal worden over de voortgang van de diverse intensiveringsmaatregelen en de zichtbaar te maken resultaten. Waar mogelijk worden deze resultaten weergegeven in de zin van financiële opbrengsten, maar een dergelijke koppeling is niet altijd even gemakkelijk te maken. Sommige maatregelen hebben preventieve effecten of zijn gericht op verbetering van de onderlinge samenwerking tussen betrokken diensten en instanties of verbetering van onderlinge gegevensuitwisseling, en daarvan zijn de opbrengsten niet direct uit te drukken in geld. Het begrip «opbrengsten» dient derhalve ruim te worden geïnterpreteerd: het heeft zowel kwantitatieve als kwalitatieve aspecten.

Voortgangsrapportage en VBTB

Tijdens het algemeen overleg met de Tweede Kamer over de rapportage 1997–1998 op 16 maart 2000 is onder meer gesproken over de relatie tussen deze voortgangsrapportage en het VBTB-traject (Van Beleids Begroting tot Beleids Verantwoording). Het VBTB-traject beoogt, door een meer uniforme en beleidsmatige inrichting van de departementale begrotingen, meer inzicht te verschaffen in de gestelde doelen en de bereikte resultaten per departement. Deze ontwikkeling sluit goed aan bij het streven om door middel van de voortgangsrapportage «bestrijding van financieel-economische criminaliteit» meer zicht te geven op de resultaten en de effectiviteit van de ingezette maatregelen op dat terrein. Juist omdat zo veel departementen op enigerlei wijze betrokken zijn bij de voorkóming en bestrijding van financieel-economische criminaliteit, is het van belang dat een totaalbeeld voorhanden blijft, dat inzicht geeft in de gezamenlijke inspanningen van de betrokken departementen. Dat is de meerwaarde van deze voortgangsrapportage.

Opzet van de rapportage

In de nu voorliggende rapportage wordt beschreven wat de stand van zaken is met betrekking tot de voorgenomen intensiveringen en de in het afgelopen jaar bereikte resultaten. De rapportage gaat echter niet alleen in op de bij het Regeerakkoord overeengekomen intensiveringsmaatregelen. Beoogd wordt een zo volledig mogelijk beeld (op hoofdlijnen) te geven van de rijksbrede ontwikkelingen op het gebied van de aanpak van financieel-economische criminaliteit in al zijn facetten.

De rapportage beschrijft eerst een aantal ontwikkelingen die, gezien hun algemene of departementsoverstijgende karakter, minder op hun plaats zijn binnen een specifiek deelterrein (hoofdstuk 2). Daarna wordt ingegaan op de ontwikkelingen en resultaten met betrekking tot de aanpak van de diverse vormen van «verticale fraude»: fiscale fraude (hoofdstuk 3), fraude op het terrein van de sociale zekerheid (hoofdstuk 4). In hoofdstuk 5 wordt aandacht besteed aan de «zorgsector», hoofdstuk 6 gaat in op EU-fraude en hoofdstuk 7 heeft betrekking op subsidiefraude.

Hoofdstuk 8 beschrijft de stand van zaken met betrekking tot de intensivering van de bestrijding van horizontale en verticale fraude door politie, BOD'en en OM. Daarbij komen ook thema's als financieel rechercheren en de inter-regionale fraudeteams (IFT's) ter sprake. De IFT's richten zich voor een belangrijk deel op de aanpak van middelzware en zware vormen van «horizontale fraude». Tenslotte wordt in hoofdstuk 8 ingegaan op een aantal actuele ontwikkelingen op het gebied van de ontneming en de bestrijding van witwassen. Hoofdstuk 9 bevat een overzicht van de cijfermatige resultaten op het gebied van de bestrijding van verticale en horizontale fraude.

2. ALGEMENE ONTWIKKELINGEN

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan een aantal ontwikkelingen die door hun algemene of departementsoverstijgende karakter minder goed kunnen worden ondergebracht bij de meer specifieke deelonderwerpen in de navolgende hoofdstukken. Het betreft de recente ontwikkelingen met betrekking tot de implementatie van het kabinetsstandpunt inzake de Bijzondere Opsporings Diensten, de herpositionering van de ECD (beide: 2.1), het Financieel Expertise Centrum in Amsterdam (FEC, zie 2.2) en ontwikkelingen met betrekking tot de thema's «GBA» en «identificatie» (2.3).

2.1 Bijzondere Opsporings Diensten: recente ontwikkelingen

Op 15 december 1999 heeft de Minister van Justitie het kabinetsstandpunt inzake bijzondere opsporingsdiensten aan de Tweede Kamer aangeboden¹.

Na een uitgebreid interdepartementaal onderzoek naar 21 bestaande BOD'en is vastgesteld dat het bij de handhaving van beleidsinstrumentele wetten regelgeving schort aan de vereiste transparantie. Dit wordt niet alleen veroorzaakt door het grote aantal BOD'en maar ook door hun veelal gemengde karakter. Nagenoeg alle diensten vervullen thans zowel een bestuurlijke als een strafrechtelijke handhavingstaak. Om de complexiteit op dit terrein terug te dringen en de samenhang in de rechtshandhaving te versterken wenst het kabinet de opsporing duidelijker te markeren en toe te delen aan een beperkter aantal BOD'en. In het kabinetsstandpunt wordt voorgesteld om een organisatorisch onderscheid aan te brengen tussen diensten met een duidelijke strafrechtelijke handhavingstaak en de diensten met een inspectietaak. Gevolg daarvan zou zijn dat er vier echte BOD'en overblijven (de FIOD/ECD van Financiën, de Arbeidsinspectie «nieuwe stijl» van SZW (uvi-deel, SVb-deel, GSD-deel en AI-deel), de AID van LNV en de DRz van VROM). Daarnaast zullen er 11 Inspecties te onderscheiden zijn. Het is de bedoeling de positie van de bijzondere opsporingsdiensten in een Wet bijzondere opsporingsdiensten te verankeren. Met het oog op de borging van de vereiste samenhang en consistentie in het domein van de (strafrechtelijke) handhaving van de beleidsinstrumentele wetgeving komt er voorts een Beleidsplan Bijzondere Opsporingsdiensten.

¹ Kamerstukken II, 1999–2000, 26 955, nr. 1

De realisatie van de diverse voorstellen is inmiddels in voorbereiding. Op 30 maart 2000 heeft overleg plaatsgevonden met de vaste commissie voor Justitie over de kabinetsvoorstellen. In vervolg hierop heeft de minister van Justitie per brief van 23 mei 2000 aan de Tweede Kamer de voorstellen nader toegelicht¹. Daarbij is onder meer uiteengezet waarom het kabinet niet heeft gekozen voor een integratie van de BOD'en in de politieorganisatie; voorts is ingegaan op een aantal specifieke vragen vanuit de Kamer.

Los van bovenstaande ontwikkeling heeft in 1999 reeds de herpositionering van de ECD plaatsgevonden: deze dienst maakt met ingang van 1 september 1999 deel uit van de Belastingdienst, waar ook de FIOD reeds onder ressorteert. Met deze herpositionering werd beoogd de integriteit van de financiële sector en de fraudebestrijding op financieel-economisch niveau verder te versterken². Voor uitvoerige informatie over de activiteiten van de ECD in 1999 wordt verwezen naar paragraaf 8.4.

2.2 Financieel Expertisecentrum (FEC)

Op 1 januari 1999 is het Financieel Expertisecentrum (FEC) formeel van start gegaan³. Het FEC beoogt een bijdrage te leveren aan de integriteit van de financiële sector, door diverse partijen die op dit terrein actief zijn, samen te brengen. Het afgelopen jaar heeft het FEC veel energie gestoken in de ontwikkeling van de eigen organisatie: opzet, werkwijze en samenwerking met alle betrokken partners. Zo is onder meer een inventarisatie gemaakt van de verschillende informatieregimes die op de betrokken participanten van toepassing zijn. Op deze manier is duidelijkheid ontstaan over de mogelijkheden tot informatie-uitwisseling. De in het FEC samengebrachte kennis heeft in het eerste jaar al geresulteerd in een tweetal rapportages: zowel de werkgroep «remisiers» en de werkgroep «gevolmachtigd (verzekerings)agenten» hebben risico-inventarisaties uitgebracht. Uit een expertmeeting die eind 1999 is gehouden, is gebleken dat alle partners baat hebben bij het FEC: de onderlinge samenwerking is vruchtbaar is gebleken, en het FEC blijkt een nuttige functie te vervullen⁴.

2.3 GBA en Identificatie

Koppeling van overheidsprestaties aan een juiste inschrijving in de GBA

Op 7 december 1999 is een wetsvoorstel⁵ ingediend bij de Tweede Kamer dat ertoe strekt het recht op diverse overheidsprestaties afhankelijk te maken van een correcte inschrijving in de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA). De GBA speelt thans reeds een belangrijke rol bij het voorkomen en bestrijden van fraude met collectieve voorzieningen: de GBA is immers voor veel overheden en uitvoeringsorganisaties de authentieke bron van persoonsgegevens. Voornoemd wetsvoorstel beoogt de rol van de GBA in dit vlak verder te versterken.

Voorkoming spookbewoning

Een tweede maatregel die relevant is voor de versterking van de fraudebestrijding is een wijziging van de Wet GBA om het verschijnsel van «spookbewoning» tegen te gaan⁶. «Spookbewoning» houdt in dat een persoon zich in de GBA op een bepaald adres laat inschrijven, zonder daar daadwerkelijk woonachtig te zijn. Daarmee wordt het primaire doel van de GBA, burgers bereikbaar maken voor overheidsinstellingen, ondergraven. Dit werkt fraude met overheidsvoorzieningen in de hand en kan soms vergaande consequenties hebben voor de rechtmatig op hetzelfde adres in de GBA ingeschreven personen. Het voorstel tot wijziging houdt in dat het gemeentebestuur bij de inschrijving van een burger in de GBA, de

¹ Kenmerk: 5027246/00.

² Zie hierover Kamerstukken II 26 200-XIII, nr. 36 en Just-99-28. Op 23 juni 1999 vond hierover een algemeen overleg plaats met de betrokken vaste kamercommissies.

³ In het FEC participeren de Belastingdienst (FIOD, eenheid Grote Ondernemingen en de ECD), het Openbaar Ministerie, de Toezichthouders (De Nederlandse bank, de STE, de Verzekeringkamer), de politie (regiokorps Amsterdam/Amstelland en CRI) en het MOT.

⁴ Voor uitvoerige informatie wordt verwezen naar het Jaarverslag 1999 van het FEC, dat op 14 maart 2000 is aangeboden aan de Tweede Kamer door de verantwoordelijke bewindslieden van Financiën en van Justitie (kenmerk: BGW 2000/419/M).

⁵ «Wijziging van enige wetten teneinde de aanspraak jegens bestuursorganen op verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen afhankelijk te maken van het in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens opgenomen gegeven omtrent het adres van een ingezetene» (Kamerstukken II, 1999–2000, 26 943, nrs. 1–2)

⁶ Kamerstukken I, 26 228, nrs. 1–2; vastgesteld per 30 maart 2000

bevoegdheid krijgt te vragen naar aanvullende stukken waaruit de werkelijke verblijfplaats van betrokkene blijkt.

Identificatie

In het huidige maatschappelijke verkeer hebben diverse organisaties op grond van de uitvoering van een bepaalde taak in toenemende mate behoefte aan zekerheid omtrent de identificerende gegevens die aan hen door de burger wordt overlegd. Een deugdelijke identiteitsvaststelling dient niet alleen het maatschappelijk belang (onder andere: voorkómen en bestrijden van fraude), maar komt tevens ten goede aan de kwaliteit van de dienstverlening.

Om het proces van identiteitsvaststelling in brede zin te bevorderen is een project «identiteitsvaststelling» opgezet, dat uit drie deelprojecten bestaat. De drie deelprojecten hebben respectievelijk betrekking op: (1) standaardisering en normering van het opleidingsaanbod en -niveau. Hierdoor ontstaat een eenduidig referentiekader voor het baliepersoneel, alsook een toename van vaardigheden en kennis; (2) stimulering en versterking van samenwerking tussen verschillende organisaties op lokaal en regionaal niveau; (3) verbeteren van de kwaliteit en de snelheid van identiteitsprocessen bij organisaties, door eventuele aanpassingen in de sfeer van de toegang tot informatie over eigenschappen van zogenoemde bron-documenten. Te denken valt bijvoorbeeld aan een elektronische database met brondocumenten.

Een andere ontwikkeling die in dit verband van belang is, is de invoering van nieuwe reisdocumenten met ingang van 1 april 2001. In het kader van de ontwikkeling van deze nieuwe generatie reisdocumenten (door Enschedé/Sdu) wordt ook onderzoek gedaan naar de mogelijke toepassing van biometrie en elektronische identificatie. Daarmee wordt beoogd een veilig identificatie-middel te creëren in een elektronische omgeving, en de fysieke documenten beter te beveiligen en controleerbaar te maken.

HOOFDSTUK 3 FISCALITEIT

3.1 Algemeen

In de nota van de Staatssecretaris van Financiën inzake nadere maatregelen ter intensivering van bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van de belasting- en douanewetgeving 1998–2002 (Fraudenota 1998) is een groot aantal maatregelen aangekondigd voor de periode 1998 tot en met 2002. Voorzover maatregelen in 1998 al waren uitgevoerd, is daarover gerapporteerd in de voortgangsrapportage 1997–1998¹.

Voor de Belastingdienst staat bij de uitvoering van de activiteiten uit de Fraudenota 1998 een aantal zaken centraal: landelijke eenheid in de uitvoering, dienstverlening snel en op maat, intensief toezicht op zaken die daar qua risico en belang om vragen en krachtige fraudebestrijding door slimmer gebruik van informatie. Rechtshandhaving vergt een permanente afweging in het toedelen van schaarse capaciteit aan zaken. Hoe scherper, actueler en vollediger de informatie, des te selectiever en gericht acties kunnen worden uitgezet. De selectiesystemen van de Belastingdienst zijn gebaseerd op waardering van risico's en belangen en contra-informatie. Door het verder verfijnen van die selectiesystemen met behulp van nieuwe technologie, wordt een groter deel van de aangifte-stroom geautomatiseerd afgedaan. Dat biedt ruimte om in de behandelprocessen de aandacht meer te richten op die zaken waarbij de inzet van hoogwaardige fiscale deskundigheid bij uitstek zinvol is. Deze ontkoppe-

¹ Kamerstukken II, 1998–1999, 17 050, nr. 207

ling van massale en individuele behandelprocessen vraagt blijvend grote investeringen in ICT. De winst van investeringen in de ICT is, dat informatie en deskundigheden beter kunnen worden gebruikt. Daardoor is het mogelijk gericht, actueler, selectiever en intensiever, en daarmee effectiever, op te treden: preventief, correctief en repressief. De uitgangspunten van de fraudebestrijding vallen hier mee samen:

- uitbreiding dienstverlening;
- verbreden algemeen toezicht;
- opsporen van professionele fraude.

De Belastingdienst heeft in 1999 nauw samengewerkt met andere nationale en internationale rechtshandhavers.

3.2 kosten en opbrengsten

In bijlage 1 worden per project uit het fraudeplan van de Belastingdienst de relevante activiteiten aangegeven, alsmede de gemaakte kosten en het behaalde resultaat in 1999. Uit het overzicht blijkt dat de kosten op basis van nacalculatie f 204,4 miljoen bedragen, terwijl voor de intensivering van de fraudebestrijding een bedrag van f 204 mln. was uitgetrokken. Het verschil van f 0,4 miljoen is gefinancierd uit de reguliere (belastingdienst) begroting.

Tabel fiscale kosten en opbrengsten 1999 in het kader van intensivering fraudebestrijding (x f 1 mln.)¹

Thema	Kosten 1999	Opbrengsten 1999
Dienstverlening	1,8	-
Verbreden Algemeen Toezicht	49,3	151,5
Opsporing en horizontale samenwerking	9,3	256,8
Automatisering	144	-
Totaal	204,4	408,3

¹ Anders dan in de tabel in paragraaf 4.2 wordt hier geen onderscheid gemaakt tussen de bedragen die respectievelijk in de begroting en in de verantwoording zijn opgenomen, aangezien deze voor de Belastingdienst in dit geval vrijwel overeenkomen. Alleen de kosten zijn iets hoger uitgevallen, zoals hierboven is aangegeven.

Voor de opbrengsten geldt dat als directe opbrengsten een bedrag ad f 408,3 mln. aan correcties is opgelegd voor de diverse belastingmiddelen. Daarbij geldt dat een correctie in de omzetbelasting eenzelfde bedrag aan belastingopbrengst geeft. Een correctie in de inkomstenbelasting moet echter nog naar een bedrag in guldens worden omgerekend, op basis van het marginale tarief (bijv. 50% of 60%), dat voor de betreffende persoon van toepassing is. Dit betekent dat het bedrag van f 408,3 mln., omgerekend naar aanslagen in guldens, overeenkomt met het geprognosticeerde resultaat van f 224 miljoen. Daarnaast zijn vele niet op geld waardeerbare indirecte resultaten behaald. Behalve de directe opbrengsten in de zin van correcties op aangiften, zijn ook indirecte opbrengsten gerealiseerd als gebruik internetsite door belastingplichtigen, versnelling processen, in beslag genomen goederen als sigaretten en verdovende middelen, opge maakte processen verbaal, verzonden risicosignalen, behandelde verzoeken, toegenomen samenwerking met andere instanties, vergroting kennis, etc. Voorts zijn op grond van de activiteiten in 1999 en voorgaande jaren preventieve effecten gerealiseerd. Er is geen betrouwbare berekeningsmethode beschikbaar om deze effecten tot een geldswaarde te herleiden. In hoofdstuk 9.2 is in enkele tabellen een overzicht van de resultaten van de Belastingdienst opgenomen.

3.3 Dienstverlening

Dienstverlening ziet vooral op de preventieve kant van rechtshandhaving. De Belastingdienst werkt daarbij aan een geïntegreerde en individuele dienstverlening, waarbij de belastingplichtigen beter worden bediend in hun informatiebehoefte, bij één klantendienst, een fysiek dan wel een virtueel loket, waar iedere belastingplichtige ongeacht hoedanigheid of gevraagde informatiesoort terecht kan. In 1999 is een breed scala aan projecten uitgevoerd, variërend van een proef met geïntegreerde klantendiensten op twee locaties, via een proef met het toezenden van attentiebrieven aan belastingplichtigen, die mogelijk in aanmerking komen voor een belastingteruggaaf, tot het versturen van 968 000 inkomensverklaringen, vooral ten behoeve van aanvragers van huursubsidie.

De internetsite van de Belastingdienst is in 1999 verder ontwikkeld. Op internet kunnen geïnteresseerden actuele informatie ophalen, op tijdstippen dat het hun uitkomt. In 1999 zijn de douanetarieven op internet geplaatst. Deze tarieven kunnen dagelijks wijzigen. Voorts is in 1999 een proef gedaan met het indienen van de aangifte van Belasting Zware Motorrijtuigen (Eurovignet).

Andere ontwikkelingen in 1999 zijn de proef met het doen van aangifte omzet- en loonbelasting via internet voor een beperkte groep ondernemers en het indienen van het verzoek om voorlopige teruggaaf via diskette, modem of internet. Activiteiten op het gebied van dienstverlening vergen vrijwel altijd omvangrijke investeringen in automatisering.

3.4 Verbreden algemeen toezicht

Met het verbreden van het algemeen toezicht wordt bedoeld op correctief optreden, door een behandeling die steunt op kennis en analyse van doelgroepen. Dit optreden is gebaseerd op controlesignalen en op informatie over ondernemingen, branche-segmenten en handelspraktijken; het gaat niet meer primair uit van de aangifte, maar is pro-actief, op basis van geïntegreerd zicht op de belastingplichtige. Hierna worden alleen de kwantitatief meest belangrijke activiteiten en ontwikkelingen genoemd. De grens is daarbij gelegd bij activiteiten met een belang van meer dan f 25 mln., hetzij in de kosten, hetzij in de ontvangsten.

Containerscan Douane

In mei 1999 is op de Rotterdamse Maasvlakte de eerste containerscan van ons land in gebruik genomen. Het hoofddoel van de ingebruikneming van de containerscan is het vergroten van de efficiency en effectiviteit van de controles op binnenkomende zeevrachten. Een belangrijke randvoorwaarde is dat de controle met behulp van containerscans zo min mogelijk inbreuk maakt op de vervoerslogistiek van de haven. Om dit doel te realiseren zijn havenbedrijven vanaf het begin betrokken geweest bij de planontwikkeling. Andere containerscans zijn voorzien op Schiphol en in het Amsterdams havengebied. Voor kleinere vliegvelden wordt gewerkt aan bagagescans. In 1999 is in totaal f 32,4 miljoen aan containerscans uitgegeven.

Landelijke acties

In 1999 is de landelijke actie «Farmacie» afgerond. Deze actie was gericht op de fiscaal risicovolle kortingen en bonussen die de farmaceutische groothandels in 1997 hebben verstrekt aan apothekers en apotheekhoudende huisartsen. De actie richtte zich op twee doelgroepen: de farmaceutische groothandels enerzijds en de apothekers en apotheekhoudende

huisartsen anderzijds. De actie is gestart in september 1998 en volgens planning afgerond in juni 1999. In de landelijke actie is over verschillende middelen een totaal bedrag aan kortingen en bonussen gecorrigeerd van f 25,4 miljoen gulden bij de apothekers en apotheekhoudende huisartsen. Daarnaast hebben de onderzoeken bij de groothandels, die vooraf gingen aan de onderzoeken bij de apotheken, een totaal resultaat van f 4,9 miljoen opgeleverd. Het gaat hier om resultaten die direct terug te voeren zijn op het onderzoek naar kortingen en bonussen. In totaal heeft de actie een resultaat opgeleverd van f 30,3 miljoen. De personeels- en materiaal-kosten voor de actie bedragen f 3,9 miljoen.

De landelijke actie «zitmeubel» zal in 2000 worden afgerond. Met betrekking tot de in 1999 afgeronde onderzoeken is voor een bedrag ad f 18,4 miljoen aan navorderings- en naheffingsaanslagen opgelegd. De personeels- en materiaalkosten bedragen f 1,6 miljoen.

In vervolg op de actie van 1998 is ook in 1999 bij de regeling van de aangiften IB in het bijzonder gekeken naar posten waarbij de hypotheekverhoging mogelijk is aangewend voor consumptieve uitgaven. Dit is van belang voor de kwalificatie als aftrekbare rente of als beperkt aftrekbare consumptieve rente. Onder de nieuwe belastingwetgeving vervalt de aftrek van consumptieve rente. Tevens is getoetst of de juiste waarde voor de eigen woning is aangegeven (WOZ taxatie). De positieve correcties op het aangegeven inkomen voor de hypotheekrenteaftrek bedragen f 39,4 miljoen en voor de waarde eigen woning f 21,6 miljoen. De personeels- en materiaalkosten bedragen f 10,4 miljoen.

3.5 Opsporing

Zoals in paragraaf 3.1 is vermeld, zijn de uitgangspunten van de fraudebestrijding naar drie soorten activiteiten onder te verdelen, namelijk dienstverlening, algemeen toezicht en opsporing. Opsporing vormt het sluitstuk van het toezicht door de Belastingdienst; de FIOD is hiervoor verantwoordelijk. Voor een cijfermatig overzicht van de opsporingsactiviteiten van de FIOD wordt verwezen naar paragraaf 9.2. In 1999 heeft het verder ontwikkelen van expertise op het gebied van het fiscale, financiële en digitale rechercheren centraal gestaan.

Mega-onderzoeken

Naast de opsporing van «gewone» zaken is in 1999 ook veel energie gestoken in zogenaamde mega-onderzoeken. In het plan van aanpak «Fraudenota 1996» is een mega-onderzoek gedefinieerd als een onderzoek waarbij sprake is van meer dan één verdachte en waarbij meer dan 50 miljoen gulden nadeel is opgespoord. In 1999 zijn drie van zulke onderzoeken afgerond (1998: twee): tweemaal fiscale fraude (waaronder één beurszaak) en eenmaal accijnsfraude. Met het afsluiten van deze mega-onderzoeken is in totaal voor ongeveer f 170 miljoen gulden aan fiscaal-strafrechtelijk nadeel in processenverbaal vastgelegd. Er zijn in deze zaken in totaal 35 verdachten betrokken. Daarnaast is in 1999 nog een vierde groot onderzoek afgerond. Bij dit onderzoek is sprake van één verdachte en een strafrechtelijk nadeel van meer dan f 50 miljoen.

3.6 Horizontale samenwerking

De Belastingdienst staat nauwe nationale en internationale samenwerking met andere rechtshandhavers voor. In 1999 zijn op vele fronten inspanningen verricht om nieuwe initiatieven op te starten, dan wel bestaande initiatieven te intensiveren of te verbeteren. De Belastingdienst is nationaal in 1999 bijvoorbeeld deelnemer geworden in het project Basis-bedrijvenregister (onderdeel van het programma «Stroomlijning Basisgevens»). Voorts is het aantal Regionale Interdisciplinaire Fraudeteams

(RIF's) in 1999 uitgebreid van 5 naar 7 (zie ook hoofdstuk 4.5) en is het bestaande convenant tussen de Arbeidsinspectie en de Belastingdienst geactualiseerd. Internationaal zijn in 1999 met Denemarken afspraken gemaakt over de intensivering van de wederzijdse bijstand, heeft Nederland deelgenomen in 11 door andere staten gecoördineerde multilaterale controles en een aantal controles zelf afgerond. Voorts is de samenwerking met de douanediensten van de omliggende landen verder uitgebreid, zoals de pilot met de vereenvoudigde aangiferegeling voor invoer, samen met Duitsland.

3.7 Automatiseringskosten

In de fraudenota is een bedrag van f 144 mln. gereserveerd voor ICT-beleid op het gebied van fraudebestrijding. Het gaat daarbij zowel om uitvoeringskosten als om nieuwe investeringen. Op het terrein van toezicht richt de inzet van ICT zich vooral op het verbeteren van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het toezichtsproces. Met een vervanging van de huidige systemen wordt bereikt dat 70% van de aangiften centraal wordt afgedaan. Hierdoor wordt ruimte geschapen voor een intensiever toezicht op de resterende 30% van de aangiften, die automatisch worden geselecteerd voor behandeling op de eenheid. In 1999 is daartoe geïnvesteerd in projecten als het Aanslag Belastingstelsel (ABS) en het actualiseren van het bestaande Inkomstenbelastingstelsel (IBS).

Bij de Douane is geïnvesteerd in een aantal Europese applicaties om te communiceren met de andere Europese douane-administraties en de administratie van de Europese Unie. Een belangrijke Europese applicatie in ontwikkeling is Transit, die de controle op vervoersaangiften verbetert.

Sluitstuk van het toezichtsproces vormt de opsporing. De bijdrage van ICT ligt vooral op het versterken van de informatiefunctie, waarbij door analyse en research fraude in kaart wordt gebracht en signalen worden afgegeven die kunnen helpen bij het ontdekken van fraude en het blootleggen van fraudepatronen. In 1999 is op het gebied van opsporing onder meer het douaneprogramma AFIS (Anti Fraud Information System) ontwikkeld, een programma gericht op de uitwisseling van informatie over fraude tussen de diverse Europese landen.

4. SOCIALE ZEKERHEID EN ARBEIDSMARKT

4.1 Algemeen

Het volgens de kabinetsnotitie «fraudebestrijding 1998–2002» geïntensiverde fraudebestrijdingsbeleid op het terrein van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is geconcentreerd rond vier centrale thema's, te weten:

- kwaliteitsverbetering fraudebestrijding;
- verbetering (elektronische) gegevensuitwisseling;
- verbetering samenwerking;
- bestrijding internationale fraude.

Paragraaf 4.2 bevat een overzicht van de kosten en de financiële opbrengsten van de intensiveringsmaatregelen. Vervolgens wordt in de paragrafen 4.3 tot en met 4.6 op hoofdlijnen ingegaan op de voortgang van de activiteiten die onder de bovengenoemde vier thema's in gang zijn gezet en op de tot nu toe bereikte resultaten. Gegevens over de omvang van fraudeconstateringen en de wijze waarop deze constatering zijn afgehandeld treft u aan in hoofdstuk 9, waarin ook de cijfermatige gegevens van de overige departementen en het Openbaar Ministerie zijn opge-

nomen. Op de aanpak van EU-fraude op het terrein van het Ministerie van SZW wordt in hoofdstuk 6 ingegaan.

4.2 kosten en opbrengsten

Vergelijking financiële effecten 1999 bij begroting en verantwoording 1999 (x f 1 mln.)¹

Thema	Kosten 1999		Opbrengsten 1999	
	Begroting	Verantw.	Begroting	Verantw.
Kwaliteitsverbetering fraudebestrijding	11	11	16	16
Verbetering (elektronisch) gegevensverkeer	44	6	20	6
Verbetering samenwerking	12	9	30	18
Bestrijding internationale fraude	8	7	18	18
Totaal	75	33	84	58

¹ Inclusief financiële effecten die niet op de SZW-begroting neerslaan, zoals gemeentelijke aandeel Abw c.a. en extra premie- en belastinginkomsten. In de kosten zijn de middelen ad f 2,8 mln begrepen, die aan SZW zijn toegekend uit een afzonderlijke post voor versterking van bijzondere opsporingsdiensten en ondersteuning daarvan. Deze middelen zijn verdeeld en aangewend voor de eerste drie thema's. Het gaat daarbij om versterking van de IT-infrastructuur van het toezicht op de uitvoering en om professionalisering van de Arbeidsinspectie (kwaliteitsverbetering fraudebestrijding), aansturing en ondersteuning van de ontwikkeling van de infrastructuur voor gegevensuitwisseling (verbetering gegevensverkeer) en bredere inzet van de Arbeidsinspectie in diverse samenwerkingsverbanden (verbetering samenwerking).

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de realisaties in 1999 bij de thema's «verbetering gegevensverkeer» en «verbetering samenwerking» zijn achtergebleven bij de oorspronkelijke ramingen. Onder «verbetering gegevensverkeer» vallen onder andere het Inlichtingenbureau (IB) voor de gemeentelijke sociale diensten ten behoeve van de verificatie van cliëntgegevens en de uitwisseling tussen sociale diensten en de Belastingdienst (via het IB) van rente- en vermogensgegevens van bijstandsccliënten. De lagere dan begrote kosten en opbrengsten houden hoofdzakelijk verband met de verlenging van de proeffase van de IB-pilots en het uitstel van besluitvorming over landelijke invoering van het IB. De Tweede Kamer is over de voortgang van dit traject in november 1999 door de Minister van SZW geïnformeerd. De nieuwe Regionale interdisciplinaire fraudeteams (Rif's) en het Westland InterventieTeam (WIT) zijn later dan 1 januari 1999 (begroting) van start gegaan. Dit verklaart vooral de lagere uitkomsten bij het cluster «verbetering samenwerking».

4.3 Kwaliteitsverbetering fraudebestrijding

Sociale verzekeringen

De Sociale Verzekeringsbank (SVb) heeft in 1999 aandacht besteed aan de verbetering van de fraude-alertheid. Daartoe zijn in 1999 fraude-managementdagen per vestiging gehouden en zijn voor de betreffende medewerkers presentaties gehouden over fraude-opsporing en fraude-alertheid. Verder heeft de SVb in 1999, ter verbetering van de interne communicatie tussen de verschillende bij de fraudebestrijding betrokken actoren, een (structureel) overleg gestart tussen de bij de handhaving betrokken medewerkers van het hoofdkantoor en de managers Kwaliteit en Dienstverlening van de vestigingen.

De kwaliteitsverbetering van de fraudebestrijding bij de werknemersverzekeringen betreft ondermeer de verhoging van fraude-alertheid, de ontwikkeling van risico-analysemodellen en de verkorting van doorlooptijden van fraudesignalen. De door uvi's inmiddels (op hun sector toege-

snedes) ontwikkelde risico-analysemodellen voor de premie-inning hebben in 1999 geleid tot een nieuwe fase. Eind 1999 heeft het Lisv een project gestart gericht op onderzoek naar mogelijkheden voor uniformering van risicoanalyse in modellen en methoden. Daarnaast heeft het Lisv in 1999 ook een project gestart voor de ontwikkeling risicoanalyse op het terrein van de uitkeringsverzorging.

Ter verbetering van de verzekerdenadministratie (VZA) is het Lisv, op verzoek van het ministerie van SZW, in 1999 gestart met het opzetten van een experiment voor de melding van in- en uitdiensttredingen met behulp van zogeheten voice-responssystemen. Na overleg met de uvi's en het Lisv heeft het ministerie van SZW eind 1999 er voor gekozen om in het experiment eerst ervaring op te laten doen met telefonische ziek- en herstelmeldingen via deze voice-responssystemen. Op basis van de resultaten van het experiment zal in 2000 bezien worden of het experiment uitgebreid kan worden.

Sociale voorzieningen en arbeidsmarktregelingen

In 1998 is een driejarig project gestart met als doel bedrijfsprocessen bij gemeenten te verbeteren om fraudealertheid en vroegtijdige detectie van fraude te bevorderen. Daartoe zijn en worden instrumenten ontwikkeld die gemeenten voor wat betreft de handhaving faciliteren bij het inrichten van de beleidscyclus. Inmiddels zijn ondermeer modellen voor risico-analyse en lokaal handhavingsbeleid alsmede protocollen voor controleonderzoek ontwikkeld en ondergebracht in een kennisbank. Het project bevindt zich momenteel in een fase, waarbij de instrumenten integraal in pilots bij gemeenten worden toegepast. Daarnaast zijn kengetallen en een model voor registratie en analyse van het fraudeaanbod in ontwikkeling.

De omvorming van het rijkstoezicht naar een meer bestuurlijk tweedelijns toezicht is in 1999 verder doorgezet. Ook zijn flinke vorderingen gemaakt op het vlak van de implementatie van single audit¹ in de verantwoording over de uitvoering van de Algemene bijstandswet, met een grotere nadruk op gemeentelijke bestuurlijke verantwoording. De controle door de bij de gemeenten controlerende accountant dekt over het jaar 1999 de gehele rechtmatigheid inclusief de inhoudelijk juiste wetsuitvoering. Het rijkstoezicht stuurt deze integrale controle aan door middel van een verplicht – alle controle-aspecten omvattend – protocol voor de accountant, alsmede een verplicht rapportage-format. In deze controlebenadering op de rechtmatigheid van de wetsuitvoering vallen tevens alle door de wet voorgeschreven gemeentelijke taken in de sfeer van fraudebestrijding. Als waarborg voor de juiste en betrouwbare werking van het single audit systeem is in 1999 vorm gegeven aan een validatiebeleid en zijn begin 2000 validatie-onderzoeken met betrekking tot de juistheid van de accountantsbevindingen over de uitvoering van de Abw, loaw² en loaz³ over het vergoedingsjaar 1998 uitgevoerd. De resultaten worden momenteel geanalyseerd en verwerkt. In dit verband bestaat ook het voornemen om de meerwaarde van een «deelverklaring M&O» als apart onderdeel van de accountantsverklaring te onderzoeken. Het Ministerie van SZW heeft over de jaren 1997 en 1998 een aparte M&O-monitor over handhavingsaspecten van de Abw-uitvoering uitgevoerd. Deze monitor is in het tweede kwartaal 2000 verschenen. Specifieke soortgelijke informatie over 1999 is onderzocht en opgenomen in het hieronder vermelde doeltreffendheidsonderzoek naar de uitvoering van de poortwachtersfunctie. Voor het jaar 2000 wordt een nieuwe monitor ontwikkeld. Op het aspect doeltreffendheid van M&O-beleid is een onderzoek verricht naar de doeltreffendheid van de uitvoering van de poortwachtersfunctie. De resultaten zijn bestuurlijk teruggekoppeld en in veel gevallen zijn afspraken gemaakt met de gemeente over de aanpak van de geconstateerde

¹ «Single audit» is een methodiek die inhoudt dat in één geïntegreerde controle een proces of een verantwoording wordt gecontroleerd ten behoeve van meerdere gebruikers, bijvoorbeeld zowel voor de Gemeenteraad als voor het Rijk(stoezicht).

² IOAW= Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers

³ loaz = Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen

tekorten. Een aantal van de tekorten heeft betrekking op aspecten die ook in de zogenoemde verbetertrajecten door gemeenten planmatig worden aangepakt, zoals het heronderzoek en terugvordering, waarvan fraudevorderingen een groot bestanddeel uitmaken. Indien dergelijke trajecten succesvol worden afgerond, ontloopt de gemeente daarmee een korting op de rijksvergoeding. Het rapport is op 20 maart jl. door de Minister van SZW aan de Tweede Kamer aangeboden. Ten aanzien van de Wet sociale werkvoorziening en de Wet inschakeling werkzoekenden zijn met het oog op de ontwikkeling van toezichtskaders enkele risico-analyses uitgevoerd. Alle rechtmatigheidsrisico's zijn vertaald in accountantsprotocollen voor de rechtmatigheidscontroles. Van specifieke M&O-risico's bij de analyse op wetsniveau is niet gebleken. Eind 1999 zijn de voorbereidende werkzaamheden gestart voor een toezichtsonderzoek naar toepassing van de Wet Boeten en maatregelen, dat medio 2000 afgerond moet zijn. Bijsturing – waar nodig – van gemeenten, maakt uitdrukkelijk onderdeel uit van deze opzet.

Arbeidsinspectie

In 1999 is een telewerkproject gestart waardoor medio 2000 alle inspecteurs voorzien zullen zijn van mobiele apparatuur voor invoer van gegevens en het raadplegen van relevante bestanden. De slagkracht bij de interventies en de efficiency in de uitvoering zullen hiermee omhoog worden gebracht. Daarnaast is ingezet op verdere verbetering van de elektronische gegevensuitwisseling met andere diensten en optimalisering van de sturingsinformatie. Mede naar aanleiding van het Rekenkamerrapport «aanpak illegale arbeid» wordt het cyclisch sturingsmodel versneld geïmplementeerd. In overleg met het OM is een model voor een voordeelberekening in het kader van de Wet arbeid vreemdelingen ontwikkeld, dat in 2000 daadwerkelijk wordt geïmplementeerd. Toevoeging van een voordeelberekening aan de processenverbaal moet leiden tot meer differentiatie in de strafmaat. Eind 1999 is een onderzoek «marktverkenning» uitbesteed dat een kwantitatief beeld zal schetsen van de risico's op illegale tewerkstelling op brancheniveau.

4.4 Verbetering (elektronisch) gegevensverkeer

Sociale verzekeringen

Het elektronische gegevensverkeer via RINIS (Routing (Inter)nationale Informatiestromen) heeft in 1999 een verdere ontwikkeling doorgemaakt. Zo is gegevensuitwisseling tussen de uvi's en de SVb tot stand gekomen. Een proef met een aanlevering van gegevens over nieuwe of gewijzigde dienstverbanden door de uvi's aan ziekenfondsen is met succes afgerond en zal de komende jaren verder worden uitgebouwd. Binnenkort wordt gestart met de voorbereiding voor een gegevensuitwisseling tussen de Informatie Beheer Groep en de SVb. Ook de gegevensverstrekking door het Ministerie van Justitie aan de socialezekerheidsinstellingen in het kader van de Wet Socialezekerheidsrechten Gedetineerden (WSG) zal via RINIS verlopen. Door inspanningen van het Lisv en de uvi's is de ontwikkeling van de VZA tot betrouwbare en kwalitatief hoogwaardige polisadministratie een stap dichterbij gekomen. Als sluitstuk van deze ontwikkeling zal het wettelijke kader worden aangepast. In 1999 is voorts gestart met een aantal projecten om de kwaliteit van de informatiehuishouding bij de uvi's te verbeteren: onderzoek naar de samenloopsignalering GVI (Gemeenschappelijke Verwijs Index) en opschoning van het sofinummersbestand van de uvi's. Deze projecten zullen naar verwachting in 2000 tot resultaten leiden.

In 1999 is de Stuurgroep «project proefopstelling chipcard SZ» ingesteld, bestaande uit vertegenwoordigers van het Lisv, de Arbeidsvoorzieningsorganisatie en het Ministerie van BZK. Ten behoeve van de toekomstige gebruikers van een door BZK te ontwikkelen identiteits(chip)kaart is in 1999 het Functioneel Ontwerp gerealiseerd, alsmede het Technisch Ontwerp van de infrastructuur en de Internetapplicaties, waarmee diensten in de sociale zekerheid kunnen worden aangeboden. In dat kader wordt in de gemeente Delft een eerste pilot met deze kaart uitgevoerd. De proefopstelling van het Cliënt Volg Communicatie Stelsel (CVCS) is in de loop van 1999 ingericht. Uit de evaluatie van de eerste proeffase, die in november 1999 aan de Tweede Kamer is aangeboden, blijkt dat het CVCS technisch werkt, maar dat er nog veel zal moeten gebeuren om de beoogde gegevensuitwisseling in het kader van Suwi (Structuur uitvoering werk en inkomen) mogelijk te maken. In 2000 zal veel aandacht worden besteed aan de verdere ontwikkeling van CVCS tot een centrale infrastructuur voor elektronische gegevensuitwisseling op het Suwi-domein.

Sociale voorzieningen

Het Inlichtingenbureau (IB) is een project dat door de stichting CVCS wordt uitgevoerd. Het doel van het IB is om de rechtmatigheidscontrole door gemeentelijke sociale diensten in het kader van de uitvoering van de Algemene bijstandswet efficiënter en effectiever te laten verlopen. Dit gebeurt door uitkeringsbestanden van sociale diensten te vergelijken met de gegevens van de uvi's, de Belastingdienst en de Informatie Beheer Groep. Mogelijk misbruik kan dan gemakkelijker en veel sneller worden vastgesteld. Koppeling met de zorgverzekeraars is eveneens in voorbereiding. De verlengde pilotfase kent een uitbreiding van het aantal te bevragen gegevens met gegevens over rente-inkomsten van de Belastingdienst. Besluitvorming over een landelijke invoering van het IB is medio 2000 voorzien.

4.5 Verbetering samenwerking fraudebestrijding

Westland InterventieTeam

Na een intensieve voorbereiding is in 1999 gestart met activiteiten van het Westland InterventieTeam (WIT), waarin Gak Nederland bv, Guo uitvoeringsinstelling, Belastingdienst, Arbeidsinspectie en OM participeren. Via een viersporentraject, bestaande uit respectievelijk voorlichting, gegevensuitwisseling, toezicht en flankerend beleid, wordt belasting- en premiefraude en illegale tewerkstelling in het Westland bestreden. Er is een terugkerend overleg met sociale partners en brancheorganisaties over samenwerking, waarbij verschillende initiatieven op het terrein van voorlichting en de arbeidsmarkt ter sprake komen. Via koppeling van bestanden van betrokken diensten wordt een risico-indicatie verkregen van werkgevers in het gebied, die als uitgangspunt dient bij de planning van controles. In 1999 vonden 21 grote acties plaats waarbij in totaal 219 personen werkend werden aangetroffen; 32% van hen was niet gerechtigd tot het verrichten van arbeid in Nederland. De Arbeidsinspectie maakt in het kader van de Wet arbeid vreemdelingen tegen 26 werkgevers procesverbaal op. Van de aangetroffen werknemers bleek 27% in het geheel niet dan wel niet correct aangemeld bij de uvi's. Verder zijn bij de uvi's 39 en bij de Sociale Recherche 13 personen in onderzoek vanwege mogelijke samenloop van een uitkering met inkomsten uit arbeid. Bij de Belastingdienst zijn 13 bedrijven in onderzoek. In 2000 zullen volgens planning 800 controles plaatsvinden en 60 grote acties.

In het kader van de voorziene uitbreiding van het aantal Rif's van 5 naar 8 zijn in 1999 Rif-Noord en Rif-Oost opgericht, Rif Zuid is op 31 maart jl. van start gegaan. De achterliggende gedachte bij de Rif's is dat de opsporing van fraude kan verbeteren door gegevens van verschillende controle- en opsporingsinstanties bij elkaar te brengen. Daarnaast ontstaat door de samenwerking beter inzicht in de oorzaken en structuren die aan de onderzochte fraude ten grondslag liggen. In 1999 is een Landelijk Overlegplatform (Lop) opgericht, met als doel de activiteiten van de Rif's beter op elkaar af te stemmen en bij te dragen aan een betere follow up van de uitkomsten van Rif-onderzoeken. In het Landelijke overlegplatform (Lop) participeren Belastingdienst, Lisv, Justitie, Financiën, OM, VNG en SZW. Het afgelopen jaar is ook een kaderconvenant tot stand gekomen, waarin de werkrelatie tussen de Rif's en het Landelijk overlegplatform is vastgelegd; tevens biedt dit het kader voor convenanten die tussen de regionale Rif-participanten onderling worden afgesloten. Over het jaar 1999 is door het Lop een jaarrapportage opgesteld, die binnenkort aan de Tweede Kamer zal worden aangeboden.

Arbeidsinspectie

De Arbeidsinspectie (AI) is belast met het toezicht op de naleving van de Wet arbeid vreemdelingen. Inspecties in dit kader resulteerden in 1999 in verzending van 794 processenverbaal aan het OM (1998: 761). Gebleken is dat het fenomeen georganiseerde illegale tewerkstelling – waarbij in koppelbaasachtige constructies grote aantallen vreemdelingen illegaal te werk worden gesteld – de laatste jaren is toegenomen. De AI heeft de aanpak van deze constructies, die vaak in multidisciplinair verband geschiedt, dan ook geïntensiveerd. De AI werkt samen met de Belastingdienst en Lisv/uvi's op basis van een in 1996 gesloten convenant. Aangezien zich knelpunten bleken voor te doen, is een verbeterd convenant ontwikkeld. Dit nieuwe convenant voorziet in een uitgebreider gegevensuitwisseling over bij controle op werkplekken aangetroffen personen, waardoor fraudesignalen van de AI een grotere waarde krijgen voor de Belastingdienst. Indien illegale tewerkstelling leidt tot een verwacht fiscaal belang van tenminste f 25 000, zal de AI het procesverbaal direkt – zonder tussenkomst van het OM – aan de Belastingdienst doen toekomen. Tevens wordt met het nieuwe convenant een jaarlijkse afstemming van mogelijk samenwerking op brancheniveau geïnstitutionaliseerd. Om de uitkomsten van het convenant te monitoren zullen meetbare doelstellingen worden ontwikkeld op basis waarvan de invulling van het convenant indien noodzakelijk kan worden bijgestuurd.

In 1999 is in het kader van de aanpak van EU-fraude de samenwerking met het Interregionaal Fraude Team (IFT) Rotterdam-Rijnmond i.o. opgestart. In 2000 krijgt de signalerings- en opsporingstaak van de AI verder vorm met een centraal meldpunt voor signalen van «onregelmatigheden en fraude», signalering bij inspecties op andere terreinen en uitbreiding van de samenwerking met het IFT voor EU-fraude.

De signalering en bestrijding van niet of gedeeltelijk geregistreerde ondernemingen is mede een taak van de AI. De Belastingdienst verzamelt momenteel brancheinformatie teneinde een pilot-project «onbekende ondernemingen» te starten, waarin de AI zal deelnemen. Op basis van de resultaten van deze pilot wordt in 2000 gezien hoe de aanpak van deze taak in de reguliere uitvoering gestalte moet krijgen.

4.6 Bestrijding internationale fraude

Beperking export uitkeringen

In 1999 is een start gemaakt met de implementatie van de Wet beperking export uitkeringen (BEU) door met de bestaande verdragspartners (o.a. Turkije en Marokko) een handhavingsprotocol bij het verdrag af te spreken. Daarnaast zijn op grond van een motie van de Tweede Kamer met Indonesië besprekingen gestart over een handhavingsverdrag. De Wet BEU is op 1 januari 2000 in werking getreden. De wet voorziet in een overgangstermijn van drie jaar. In deze periode wordt geprobeerd met zoveel mogelijk landen handhavingsverdragen te sluiten en bestaande verdragen inzake sociale zekerheid met handhavingsbepalingen uit te breiden.

Onderzoek SVb

De SVb heeft in 1999 een onderzoek naar niet-bestaande kinderen in Turkije nagenoeg afgesloten. Dit onderzoek vloeide voort uit het onderzoek uit 1997 naar het bestaan van tweelingen in enkele provincies in Turkije. Van de 1200 in het onderzoek betrokken gevallen waren er eind 1999 1027 afgerond. In 612 gevallen werd geen afwijking geconstateerd, in 415 gevallen wel. Van deze laatste groep werd in 288 gevallen een afwijking geconstateerd die meer kinderbijslag tot gevolg had dan waarop recht bestond. Hiervan was in 226 gevallen sprake van in totaal 511 niet aangetroffen kinderen; in 62 andere gevallen was sprake van andere onregelmatigheden. Het onderzoek heeft geleid tot aanpassing en aanscherping van de administratieve procedures voor de vaststelling van het recht op AKW voor kinderen in Turkije. Naar het bestaan van kinderen in Turkije zal de SVb voortaan standaard steekproefgewijs onderzoek doen. Daarbij wordt gestreefd naar samenwerking met de Turkse autoriteiten. Gegeven de beperkte mogelijkheden voor een succesvolle strafrechtelijke aanpak, richt de SVb zich vooral op een adequate administratieve correctie en preventie.

Internationaal Bureau Fraude-informatie

In 1999 is het Internationaal Bureau Fraude-informatie (IBF) van de gezamenlijke uvi's van start gegaan. Het IBF heeft als doelstelling de uitwisseling van fraudesignalen met de ons omringende landen. Teneinde grensoverschrijdende samenwerking op het terrein van de fraudebestrijding te faciliteren wordt een netwerk (vooralsnog met 14 landen) opgezet. Verder vervult het IBF een verwijfsfunctie ten behoeve van Nederlandse instanties die activiteiten in het buitenland wensen te ontplooien (fraudeonderzoeken, controles, terugvordering van ten onrechte genoten uitkeringen, etc.), maar ook ten behoeve van buitenlandse zusterorganisaties die in Nederland activiteiten op het gebied van de fraudebestrijding binnen het sociale-zekerheidsdomein wensen te ontplooien. In 1999 zijn door het IBF onder andere 80 adviezen verstrekt, is invulling gegeven aan 352 ambtshulpverzoeken en zijn daarnaast 257 controles geverifieerd. De uitkomsten zijn teruggekoppeld naar de uvi's en gemeenten.

Onderzoek naar vermogen bijstandsclienten in het buitenland

Eind 1998 is onder regie van het Ministerie van SZW een werkgroep «vermogen buitenland» geformeerd, waarin onder andere het OM, het Ministerie van Justitie, het Ministerie van Buitenlandse Zaken en verschillende gemeenten vertegenwoordigd zijn. Aanleiding tot het instellen van deze werkgroep was het eerdere initiatief van de gemeente Den Bosch om een onderzoek te verrichten naar vermogensbestanddelen van hun

cliëntenbestand in Turkije. Na afronding van dit experiment is bezien hoe dit initiatief landelijk zijn beslag kan krijgen. Ten behoeve van deze landelijke uitwerking wordt momenteel een onderzoeks- en coördinatieunit ingericht, waar sociale diensten signalen van vermogensfraude in het buitenland kunnen aanleveren om deze nader uit te laten zoeken. De unit beperkt zich in beginsel tot onderzoeken in Marokko en Turkije, vanwege de grote bijstandspopulatie die binding heeft met deze landen. Voor de ons omringende landen wordt gewerkt aan een andere structuur, zoals bijvoorbeeld het project gegevensuitwisseling tussen Nederland en Duitsland waarvoor een pilot in voorbereiding is.

5. ZORGSECTOR

5.1 Misbruik door verzekerden in de ziekenfonds- en de AWBZ-verzekering

algemeen

In 1998 heeft een werkgroep van het secretariaat van de Ziekenfondsraad (thans College voor Zorgverzekeringen CVZ) onderzoek gedaan naar misbruik door verzekerden in de ziekenfonds- en de AWBZ-verzekering. Doel van het onderzoek was om meer inzicht te verwerven in het feitelijk vóórkomen van en de mogelijkheden tot misbruik door verzekerden in de wettelijke ziektekosten verzekering, een risico-analyse, en op basis hiervan voorstellen te doen voor beleidsmaatregelen. Door de werkgroep is daarbij de volgende definitie van misbruik gebruikt: «Het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens door een verzekerde of door een niet-verzekerde die zich als verzekerde presenteert, teneinde ten onrechte prestaties te verkrijgen ten laste van de ziekenfondsverzekering of de AWBZ-verzekering of teneinde betaling van premies of eigen bijdragen geheel of gedeeltelijk te ontlopen».

risicoanalyse

De werkgroep heeft zich op grond van een enquête onder ziekenfondsen en op grond van eigen (literatuur-) studie een vrij duidelijk beeld kunnen vormen van de mogelijke misbruikrisico's. Belangrijk daarbij was dat de inventarisatie door de werkgroep en de respons van de ziekenfondsen tamelijk eensluidend waren. Overeenstemming over de mogelijke misbruikrisico's is van groot belang voor het formuleren van een op voorkómen van misbruik gericht beleid. Over het feitelijk vóórkomen van misbruik zijn vanwege het ontbreken tot op heden van een systematische registratie van misbruikgevallen door de werkgroep geen uitspraken gedaan. De werkgroep wijst in zijn rapport op een aantal specifieke risico's. Een algemene karakteristiek is bijvoorbeeld dat een juiste uitvoering van de ziekenfonds- en Awbz-verzekering in belangrijke mate afhankelijk is van gegevens die door de belanghebbende moeten worden verstrekt. Daartegenover staat echter dat misbruikgevoeligheid van een regeling ook mede wordt bepaald door het voordeel dat met misbruik kan worden behaald, met andere woorden de vraag hoe aantrekkelijk de diensten of goederen zijn die door middel van misbruik aan die regeling kunnen worden ontleend. In dat opzicht nemen de ZFW en de AWBZ een andere positie in dan bijvoorbeeld uitkeringsregelingen, waar het misbruik of de fraude erop gericht is de vrije beschikking te krijgen over geld. Het leeuwendeel van de aanspraken in het kader van de ZFW en de AWBZ bestaat echter uit zorg in natura.

Belangrijkste aanbevelingen van de werkgroep om bepaalde misbruik-risico's terug te dringen hadden enerzijds betrekking op de naleving van de huidige procedures en anderzijds op de formulering en implementatie van een samenhangend misbruikbeleid door de ziekenfondsen. De aanbevelingen van de werkgroep zijn door de toenmalige Ziekenfondsraad onderschreven. In een circulaire¹ zijn de uitvoeringsorganen Ziekenfondswet en/of Awbz verzocht om mede aan de hand van het rapport van de werkgroep een samenhangend en toetsbaar misbruikbeleid te formuleren en uit te voeren en om geconstateerde misbruikgevallen op een systematische wijze te registreren. De concrete invulling van het beleid met betrekking tot misbruik zal moeten worden toegesneden op de eigen organisatie. Daarbij moet tenminste aandacht worden besteed aan de volgende elementen: preventie, controle, opsporing, afdoening. Ook zal aandacht moeten worden besteed aan de vraag hoe op een adequate wijze de benodigde interne sturings- en verantwoordingsinformatie wordt gegenereerd. Op de uitvoering van de aanbevelingen door de uitvoeringsorganen wordt door de Commissie Toezicht Uitvoeringsorganen (CTU) toegezien. Door de zorgverzekeraars verenigd in Zorgverzekeraars Nederland is het Platform Fraude in het leven geroepen. Het Platform beoogt door middel van structurele informatie-uitwisseling en door het stimuleren van samenwerking een bijdrage te leveren aan het tot stand brengen van een samenhangend misbruikbeleid binnen de (sociale) zorgverzekeringen.

5.2 handhaving en toezicht WTG

De Wet Tarieven Gezondheidszorg (WTG) regelt de totstandkoming van de tarieven van instellingen en beroepsbeoefenaren in de gezondheidszorg. Het College Tarieven Gezondheidszorg (CTG) is belast met de uitvoering van de WTG. De WTG moet bijdragen aan een goede en betaalbare zorg voor iedereen. Doelstellingen van de WTG zijn met name beheersing van de kosten van de gezondheidszorg en de totstandkoming van evenwichtige tarieven. De WTG maakt daarbij als instrument geen onderscheid tussen de AWBZ, de ZFW, de particuliere ziektekostenverzekering en de publiekrechtelijke ziektekostenregelingen voor ambtenaren. Goed toezicht op de naleving van de voorschriften van de WTG en handhaving van de WTG zijn van belang voor de realisatie van de aan de WTG verbonden doelstellingen.

De Economische Controledienst (ECD) speelt zowel op het vlak van het toezicht als van de handhaving een belangrijke rol. Ten behoeve van de strafrechtelijke handhaving van de WTG voert de ECD op geleide van signalen over onregelmatige declaraties van burgers, patiënten-/consumentenorganisaties, het CTG, ziektekostenverzekeraars en het ministerie van VWS opsporingsonderzoeken uit bij individuele zorgaanbieders. In het kader van het bestuurlijk en beleidsmatig toezicht op de naleving van de WTG houdt de ECD zogenaamde toezichthoudende onderzoeken per verrichting dan wel per categorie van zorgaanbieders.

In 1997 zijn naar aanleiding van de bevindingen van de ECD inzake het declaratiegedrag in de zorgsector door de minister van VWS een aantal maatregelen aangekondigd en genomen ter versterking van de handhaving en het toezicht op de WTG². Tot die maatregelen behoort onder andere de verdubbeling die in 1998 plaatsvond van het speciale WTG onderzoeksteam, namelijk van een capaciteit van 6 naar 12 personen. In verband met de daaraan verbonden kosten is door het ministerie van VWS structureel een bedrag van ca. f 1 mln aan de ECD beschikbaar gesteld. Met de toevoeging van deze extra capaciteit beschikt de ECD

¹ ZFW/47/98-AWBZ/32/98.

² Zie meer uitgebreid voor de gesignaleerde knelpunten en maatregelen: Kamerstukken II, 1996–1997, 25 432

meer dan voorheen over de voor toezichthoudende onderzoeken benodigde capaciteit. Toezichthoudend onderzoek heeft het voordeel, dat het declaratiegedrag van een doelgroep in beeld wordt gebracht in plaats van de overtreding van een enkele instelling of beroepsbeoefenaar. Dergelijk onderzoek levert beleidsmatig meer informatie op. Daarnaast gaat van dergelijk onderzoek een preventieve werking uit, beroepsbeoefenaren en instellingen weten zich gecontroleerd op hun declaratiegedrag en zullen zich houden aan de vastgestelde tarieven. Sedert 1998 wordt jaarlijks bij de Zorgnota¹ aan de Kamer gerapporteerd over de opsporingsonderzoeken en de toezichthoudende activiteiten van de ECD. Tevens worden in de Zorgnota door de minister van VWS als vakminister ten behoeve van de planning van inzet van personele capaciteit door de ECD de prioriteiten aangegeven voor het toezichthoudend onderzoek door de ECD.

6 EU-FRAUDE

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt eerst ingegaan op een aantal recente ontwikkelingen van meer algemene aard, te weten de rapporten van het Comité van Wijzen over beweerde gevallen van fraude, wanbeheer en nepotisme bij de Europese Commissie (6.2), de oprichting van OLAF, de nieuwe fraudebestrijdingsdienst van de Commissie (6.3) en de uitbreiding van de bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer (6.4). Daarna komen achtereenvolgens aan de orde: onregelmatigheidsmeldingen (6.5), de strafrechtelijke aanpak in Nederland (6.6), en de aanpak op het terrein van de diverse betrokken vakdepartementen (Financiën, LNV, EZ en SZW, 6.7).

6.2 Rapporten Comité van Wijzen

Op 15 maart 1999 verscheen het eerste rapport van het Comité van Wijzen over beweerde gevallen van fraude, wanbeheer en nepotisme bij de Europese Commissie. Dit Comité van Wijzen werd opgericht naar aanleiding van het vertrouwensdebat in het Europees Parlement in januari 1999, na de eerder door de Nederlandse Commissie-ambtenaar Van Buitenen naar buiten gebrachte fraudesignalen. Het eerste rapport van het Comité van Wijzen was vooral gericht op het functioneren van de individuele Commissarissen. In het tweede rapport van het Comité van Wijzen, dat op 10 september 1999 verscheen, werden aanbevelingen gedaan op het gebied van hervorming van financieel beheer en controle, de fraude-aanpak en het personeelsbeleid. Het kabinet onderschrijft de aanbevelingen van het Comité van Wijzen in belangrijke mate, zoals is aangegeven in de brief van de Minister van Financiën aan de Tweede Kamer van 26 januari 2000² naar aanleiding van het jaarverslag van de Europese Rekenkamer over 1998.

6.3 Oprichting van het Europees bureau voor fraude-onderzoek OLAF

In de voortgangsrapportage bestrijding financieel-economische criminaliteit 1997–1998³ is uitvoerig stilgestaan bij de oprichting van het Europees bureau voor fraude-onderzoek OLAF (Office européen de la Lutte Anti-Fraude). Het jaarverslag fraudebestrijding van de Europese Commissie zal pas komend najaar verschijnen. Voorts heeft de Commissie aangekondigd binnenkort een strategienota inzake de fraudebestrijding te zullen presenteren. Daarin zal worden aangegeven hoe de Commissie (in casu OLAF) de fraudebestrijding binnen de EU het komend jaar vorm wil geven. Wat OLAF betreft wordt hieronder volstaan met een korte weergave van de actuele stand van zaken⁴. Op 25 mei 1999 hechtte de Ecofin-Raad zijn

¹ Kamerstukken II, 1999–2000, 26 801, nr. 3.

² Kamerstukken II 1999/2000, 24 202, nr. 9.

³ Kamerstukken II, 1998–1999, 17 050, nr. 207.

⁴ Hiermee wordt tevens uitvoering gegeven aan het verzoek dat de vaste commissie voor Europese Zaken tijdens een overleg op 18 november 1999 deed aan staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, om tussentijds verslag te doen van de bevindingen inzake de werkzaamheden van OLAF

goedkeuring aan het wetgevingspakket, waarmee OLAF per 1 juni 1999 werd opgericht. Vervolgens werden de leden van het comité van toezicht en de directeur van OLAF benoemd. Door personeelsuitbreiding in 1999 en 2000 beschikt OLAF inmiddels over 224 personeelsleden (de oude fraudebestrijdingseenheid UCLAF had 119 formatieplaatsen). De Europese Commissie streeft ernaar het personeelsbestand van OLAF uit te breiden tot 300 medewerkers in 2001.

Met betrekking tot de administratieve onderzoeksmogelijkheden van OLAF binnen de instellingen, organen en instanties van de EG is nog het volgende van belang. Zowel de Europese Centrale Bank als de Europese Investeringsbank hebben besluiten genomen die ertoe strekken dat OLAF binnen deze organen haar administratieve onderzoeksbevoegdheden niet (volledig) kan uitoefenen. Tegen beide besluiten heeft de Europese Commissie begin januari beroep aangetekend bij het Hof van Justitie van de EG. Een vergelijkbare kwestie speelt ten aanzien van het Europees Parlement (EP): een aantal leden van het EP heeft in januari 2000 beroep ingesteld bij het Gerecht van eerste aanleg van de EG tegen het besluit van het EP tot wijziging van het reglement van orde, waarmee het OLAF mogelijk wordt gemaakt in voorkomende gevallen administratieve onderzoeken te verrichten bij medewerkers van het EP en hun ambtenaren. Het kabinet is van mening dat het voor een adequate bestrijding van fraude en andere onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de EG worden geschaad, van belang is dat OLAF in beginsel binnen alle instellingen (inclusief het EP), organen en instanties van de EG administratieve onderzoeken kan verrichten. Derhalve worden thans voorbereidingen getroffen voor een Nederlandse interventie in laatstgenoemde procedure. Ook de Raad en de Europese Commissie hebben inmiddels geïnterveneerd.

6.4 Uitbreiding controlebevoegdheden Algemene Rekenkamer

In 1997 pleitte de Algemene Rekenkamer voor uitbreiding van haar controlebevoegdheden ten aanzien van onder meer de besteding van EU-gelden¹. Op 16 juli 1999 zond de Minister van Financiën het kabinetsstandpunt daarover aan de voorzitter van de Tweede Kamer². In dat standpunt is aangegeven dat het kabinet van oordeel is dat de Algemene Rekenkamer de bevoegdheid moet krijgen om in Nederland zelfstandig (op eigen gezag, zonder tussenkomst van de minister) tot op het niveau van eindbestemming (inclusief decentrale overheden), de besteding van EU-geldstromen te controleren. Inmiddels is een concept-wetsvoorstel van de Minister van Financiën (achtste wijziging van de Comptabiliteitswet) gereed, waarop op 5 april 2000 een advies van de Algemene Rekenkamer is ontvangeren. Het concept-wetsvoorstel zal binnenkort voor advies worden voorgelegd aan de Raad van State.

Aansluitend bij de achtste wijziging van de Comptabiliteitswet is inmiddels ook een wetsvoorstel «toezicht Europese subsidies» in voorbereiding dat voorziet in ministeriële bevoegdheden aangaande de besteding van EU-gelden door decentrale bestuursorganen. De Minister van Financiën heeft dit concept-wetsvoorstel op 15 maart 2000 voor advies voorgelegd aan aantal adviesinstanties (IPO, VNG, SER, Algemene Rekenkamer en Unie voor Waterschappen).

6.5 Onregelmatigheidsmeldingen aan de Europese Commissie

Door het Ministerie van Financiën is onderzoek gedaan naar de procedures die de vakdepartementen hanteren ten aanzien van de voorgescreven melding aan de Europese Commissie van geconstateerde onregelmatigheden en de naar aanleiding daarvan getroffen maatregelen en

¹ Op 11 april 1997 publiceerde de Algemene Rekenkamer de notitie *Taken en bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer op het EU-controleterrein* (Kamerstukken II 1996–1997, 24 500, nr. 5) en op 19 november 1997 bracht zij de nota *Herbezinning taken en bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer* uit (Kamerstukken II 1997–1998, 24 479, nrs. 2 en 3).

² Kamerstukken II 1998–1999, 24 479 en 24 500, nr. 5.

sancties. Geconcludeerd werd enerzijds dat opzet en werking van de meldingsprocedures op het terrein van de structuurfondsen nog te wensen overlaten en anderzijds dat onduidelijkheid bestond over de te hanteren definitie van het begrip «te melden onregelmatigheid». In dat verband is door Financiën een brief aan de Europese Commissie gezonden waarin om begripsverduidelijking werd verzocht. De Commissie heeft in het najaar van 1999 aangegeven welke definitie gehanteerd moet worden. Vanuit Financiën is de vakdepartementen vervolgens verzocht zich met ingang van 2000 strikt aan deze (ruime) definitie te houden. De betrokken vakdepartementen hebben hiertoe inmiddels de nodige maatregelen getroffen. Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal onregelmatigheidsmeldingen (inclusief bedragen over de periode 1997–1999).

Tabel onregelmatigheidsmeldingen Nederland 1997–1999¹

	1997		1998		1999	
	Aantal	Bedrag in 1000 ecu	Aantal	Bedrag in 1000 ecu	Aantal	Bedrag in 1000 ecu
EOGFL-garantie	130	7 666	78	9 221	95	13 459
Eigen middelen	454	31 389	333	16 096	109 ²	5 364
Structuurfondsen	0	0	0	0	0 ³	0

¹ Omdat de officiële cijfers van OLAF nog niet beschikbaar zijn, zijn in de tabel de voorlopige cijfers opgenomen.

² De Douane heeft over 1994 94 onregelmatigheidsmeldingen aan de EU gedaan. Het ging hierbij om een totaal bedrag van f 544 536,-. Naar verwachting ligt het daadwerkelijke aantal door de Douane in Nederland geconstateerde onregelmatigheden tussen de 300 en 500 (ruwe schatting). Door de introductie van het nieuwe managementsinformatiesysteem DFB (DouaneFraudeBestrijding, de nieuwe applicatie voor de melding van onregelmatigheden) ernstige vertraging opgelopen. Naar verwachting wordt deze achterstand in het eerste half jaar van 2000 weer ingelopen.

³ Hieronder zijn geen meldingen m.b.t. ESF begrepen: die hebben in 1999 niet plaatsgevonden. In de tweede helft van 1999 heeft overleg plaatsgevonden tussen medewerkers van SZW, Financiën en OLAF, waardoor bestaande onduidelijkheden zijn weggenomen (zie hierover de brief van de minister van SZW aan de Tweede Kamer van 29 september 1999, par. 3.2.2. (Kamerstukken II, 26 642, nr. 3). Het ministerie van SZW heeft de eerste meldingen op 7 april 2000 aan OLAF gezonden. Deze meldingen hadden betrekking op het laatste kwartaal van 1999. Het betrof in totaal 22 projecten, met een totale correctie van ca. f 4,9 mln.

6.6 strafrechtelijke aanpak EU-fraude

EU-instrumentarium

In de voortgangsrapportage over 1997–1998¹ is uitvoerig ingegaan op de diverse instrumenten die in EU-kader tot stand zijn en nog worden gebracht, gericht op strafrechtelijke bescherming van de financiële belangen van de EG. Nederland streeft ernaar de diverse EU-instrumenten² zo spoedig mogelijk in werking te laten treden. Voor Nederland gebeurt dit via het voorstel van rijkswet tot goedkeuring van enkele verdragen inzake de bestrijding van fraude en corruptie en het wetsvoorstel herziening corruptiewetgeving³. De nota naar aanleiding van het eindverslag betreffende het voorstel van voornoemde rijkswet is op 8 oktober 1999 aan de Tweede Kamer aangeboden.

Strafrechtelijke aanpak in Nederland

Strafrechtelijke aanpak vindt plaats indien een geconstateerde onregelmatigheid tevens een strafbaar feit is, en het Openbaar Ministerie strafrechtelijke vervolging opportuun acht. De opsporing van EU-fraudezaken is in handen van de met opsporing belaste diensten binnen de Belastingdienst, de ECD, de AID en de AI.

¹ Kamerstukken II, 1998–1999, 17 050, nr. 207.

² Overeenkomst aangaande de Bescherming van de financiële belangen van de EG van 26 juli 1995 (Trb. 1995, 289) en de twee bijbehorende Protocolen van resp. 27 september 1996 (Trb. 1996, 330) en 19 juni 1997 (Trb. 1997, 251)

³ Kamerstukken II, 1998–1999, 26 468 (R 1637), nrs. 1, 2 en 26 469, nrs. 1, 2

Het interregionaal fraudeteam (IFT) in Rotterdam vervult binnen het Openbaar Ministerie een coördinerende rol als het gaat om de strafrechtelijke aanpak van EU-fraude. Het IFT fungeert onder andere als centraal aanspreekpunt voor OLAF als het gaat om door OLAF geconstateerde EU-fraudes. Bij dit IFT is voorts een landelijk expertise-centrum voor EU-fraude in oprichting. Zodra dit volledig operationeel is, zal vanuit het expertisecentrum een operationeel EU-fraudeberaad worden gestart, waarin het IFT en de betrokken BOD'en vertegenwoordigd zijn. Ook zal, naast de reeds bestaande contacten op zaaksniveau, een meer strategisch beleidsoverleg met OLAF worden gestart. Voor een overzicht van het aantal EU-fraudezaken die het OM in 1999 heeft behandeld, wordt verwezen naar paragraaf 9.4.

6.7 Ontwikkelingen op departementale terreinen

a. algemeen

In het voorjaar van 1999 constateerde de Europese Commissie in Nederland onregelmatigheden bij de besteding van ESF-gelden (zie onder c). Mede naar aanleiding daarvan heeft het kabinet besloten het toezicht, het beheer en de controle ten aanzien van ook de andere structuurfondsgelden daar waar nodig te verbeteren. Belangrijke aandachtspunten daarbij zijn inzicht op departementaal niveau in de financiële stromen, een meer systematische toepassing van controles ter plaatse (zo nodig ook door het betreffende ministerie) en een centrale registratie van signalen over tekortkomingen in beheer en controle op het niveau van projecten, subsidie-aanvragers en projectuitvoerders.

b. Aanpak op het terrein van Financiën

In het kader van het programma Douane 2002 zal binnenkort door de lidstaten en de Europese Commissie een nadere studie naar de opzet van gezamenlijke risico-analyse en risicoprofielen worden ingesteld. Binnen de Belastingdienst is een draaiboek «controles en verificaties ter plaatse» op basis van Verordening (EURATOM, EG) nr. 2185/96 ontworpen, als richtlijn voor de begeleiding in Nederland voor door de Europese Commissie (OLAF) uit te voeren controles en verificaties. Deze draaiboeken worden opgenomen in de voorschriftgeving.

c. Aanpak op het terrein van SZW

Een controle door de Europese Commissie in april 1999 heeft onregelmatigheden bij ESF-projecten aan het licht gebracht. SZW heeft in 1999 veel aandacht besteed aan de implementatie van verbeteringen in de organisatie van de uitvoering van het Europees Sociaal Fonds (ESF) bij Arbeidsvoorziening. Over de aanpak van deze kwestie heeft de Minister van SZW de Tweede Kamer in 1999 regelmatig geïnformeerd. Op verzoek van de Minister van SZW heeft ook de Algemene Rekenkamer onderzoek verricht naar de uitvoering van het ESF. Op 3 februari jl. werd het eindrapport gepubliceerd. Op 16 maart jl. heeft de Minister van SZW de Tweede Kamer nader geïnformeerd met een overzicht van de recente ontwikkelingen en de stand van zaken met betrekking tot de voortgang van de ESF-projecten, de controles van projecten uit de periode 1994–1999, de bevindingen en conclusies van de Algemene Rekenkamer en de verbeteringen in het systeem van beheer, controle en toezicht zowel voor wat betreft de afwikkeling van de periode 1994–1999 als voor het nieuwe ESF-programma 2000–2006¹. Op hoofdlijnen komen de verbeteringen neer op een kwalitatief betere aansturing vooraf (ter preventie van fouten) en een kwalitatief betere controle achteraf (ter correctie van fouten).

¹ Kamerstukken II, 26 642, nr. 8

d. Aanpak op het terrein van EZ

In het kader van de verantwoordelijkheid die EZ heeft voor de juiste besteding en goed financieel beheer van de gelden die in gedeeld beheer tussen de Europese Commissie en Nederland worden besteed, heeft 1999 in het teken gestaan van de verantwoordelijkheidsverdeling tussen EZ en de uitvoerende provincies. Voorts is in de Structuurfondsenverordening¹ een aantal belangrijke wijzigingen in de controle op structuurfondsgelden opgenomen. Beide ontwikkelingen hebben een aanzet gegeven voor de opstelling, in 1999, door EZ van een conceptovereenkomst met de voor de uitvoering van de Structuurfondsprogramma's betrokken provincies. De verwachting is dat de overeenkomst medio 2000 van kracht zal worden. In de overeenkomst zijn de volgende voorstellen opgenomen:

- verhaalsrecht voor de Staatssecretaris van EZ op de provincies, in geval van verzuim van de provincie in de nakoming van door de EU in Verordening 1260/99 opgelegde verplichtingen;
- kwartaalrapportage onregelmatigheden aan de Europese Commissie en EZ, conform de instructies van OLAF;
- de directe melding aan EZ van onregelmatigheden die op korte termijn onherstelbaar zijn;
- de ontwikkeling van een centrale registratie van relevante besluiten en beschikkingen ten aanzien van de interpretatie van EU regelgeving.

e. Aanpak op het terrein van LNV

Voor 1999 zijn managementafspraken gemaakt tussen de AID en de Dienst landelijke service bij regelingen van het ministerie van LNV (Laser), over de aantallen controles op de directe inkomenssteun en de afhandeling van zaken. Door gerichte inzet van controle-capaciteit is in 1999 het verplichte aantal controles uitgevoerd. In totaal ging het om 4200 controles, waarbij in 1545 gevallen (= 36% van de controles) afwijkingen zijn geconstateerd. Daarbij betrof het in 10% van de gevallen ernstige onregelmatigheden, die hebben geleid tot een procesverbaal van de AID. De overige gevallen zijn bestuurlijk afgedaan, door Laser.

In convenanten tussen de AID en de betaalorganen is in 1999 de controlefrequentie vastgesteld op exportrestituties, invoerheffing en de steun- en interventieregelingen. Daarnaast vinden er administratieve nacontroles plaats². Deze controles worden zowel door de AID als door de Douane uitgevoerd en vormen een basis om te komen tot een goed M&O-beleid met betrekking tot deze gelden uit het EOGFL, afdeling garantie. De Europese Commissie wordt jaarlijks via een controleverslag geïnformeerd over de toepassing van de administratieve nacontroles. In 1999 hebben de AID en de Douane 90 onregelmatigheden geconstateerd bij handelaren en be- en verwerkende bedrijven.

In het jaar 1999 is voorts gewerkt aan verbetering van de kwaliteit van controles van EU-heffingen, exportrestituties en steunregelingen in de veehouderij. Dit traject is opgezet naar aanleiding van opmerkingen van de Accountantsdienst van LNV en de Algemene Rekenkamer. In 2000 wordt dit traject gevolgd door het geven van aanvullende scholing aan medewerkers. Ook is in 1999 geïnvesteerd om projectleiders van grote strafrechtelijke onderzoeken meer kennis en vaardigheden bij te brengen met projectmatig werken. Voorts slot zijn het afgelopen jaar binnen de afdeling recherche zaaksanalisten aangesteld met als taak om sneller en beter inzicht te verschaffen in de handelwijze bij onregelmatigheden. Tot slot is in 1999 gewerkt aan een nieuw informatiesysteem voor de AID. Na realisatie van het informatieplan worden de controleurs geautomatiseerd voorzien van basisinformatie voor hun controles.

¹ Nummer 1260/99, alsook de verordeningen 1783/99, 2064/97, 1681/94, 97/320/EG en 324/94.

² Op grond van Verordening EEG 4045/89

Ten aanzien van de uitgaven van structuurfondsen is LNV deels primair en deels subsidiair verantwoordelijk. In laatstgenoemde gevallen zijn de provincies primair verantwoordelijk voor de uitvoering en het beheer van de programma's. Eventuele onregelmatigheden worden door de provincies aan LNV gemeld. In 1999 hebben de provincies geen onregelmatigheden geconstateerd. In verband met het aanbreken van een nieuwe structuurfondsperiode is inmiddels een traject gestart om afspraken ten aanzien van controle en beheer (inclusief de onregelmatigheidsmeldingen) opnieuw vast te leggen tussen LNV en de provincies.

7. SUBSIDIES

7.1 algemeen

Subsidies zijn op verschillende manieren onderwerp van rijksbrede rapportages. Zo dienen jaarlijks gegevens aangeleverd te worden voor het Subsidie Overzicht Rijksoverheid. Het gaat hier om een overzicht van feitelijke gegevens, waaronder het begrotingsbedrag.

Voorts is in het kader van MDW-accountancy in 2000 een start gemaakt met de doorlichting van subsidie- en overige regelingen op accountancyaspecten (Doreac). De Kamer is hierover geïnformeerd in de brief van 18 november 1999 van de minister van Financiën¹. Doel van de Doreac-doorlichting is onder meer een bijdrage te leveren aan een meer doeltreffend vormgegeven toezicht en onderlinge samenhang van subsidie-regelingen waarin om een accountantsverklaring wordt gevraagd. De desbetreffende ministeries zijn zelf verantwoordelijk voor de uitvoering van de doorlichting van de geselecteerde regelingen. De interdepartementale stuurgroep Doreac zal de eerste rapportage over de doorlichtingen op de departementen in november a.s. aan de Kamer zenden. Voor het einde van deze kabinetsperiode (medio 2002) zal de gehele doorlichting moeten zijn afgerond.

In het kader van de MDW-operatie worden ook de specifieke uitkeringen doorgelicht. Deze operatie is in 1998 gestart. De tweede voortgangsrapportage Toetsing specifieke uitkeringen is 31 januari jl. aan de Kamer gezonden².

Verder is het in juni 1999 door de Algemene Rekenkamer gepubliceerde rapport Voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik in het bijzonder voor subsidiefraude van belang. Dit rapport is reeds aan de orde geweest tijdens een algemeen overleg met de Tweede Kamer van 16 maart 2000. Bij diverse van de hierna genoemde ministeries is bij de opzet van verbetermaatregelen op het terrein van voorkoming en bestrijding van subsidiefraude rekening gehouden met aanbevelingen en conclusies uit het Rekenkamerrapport.

In de navolgende paragrafen zal – net als vorig jaar – de stand van zaken worden geschetst op het terrein van de diverse departementen, die subsidieregelingen kennen met een budgettair kasbeslag van meer dan f 100 miljoen³. Daarbij zal vooral aandacht worden besteed aan nieuwe ontwikkelingen op het gebied van wet- en regelgeving en controle- en sanctiebeleid. Overige, meer gedetailleerde informatie over de diverse subsidieregelingen is opgenomen in bijlage II.

¹ Kamerstukken II, 1999–2000, 24 036, nr. 143

² Kamerstukken II, 1999–2000, 24 036, nr. 146

³ Volgens opgave in het Subsidie Overzicht Rijksoverheid (SOR) 2000

7.2 Buitenlandse Zaken

algemeen

Het kader voor subsidieverlening wordt gevormd door de Algemene Wet Bestuursrecht, de Kaderwet Buitenlandse zaken, de Subsidieregeling Ministerie van Buitenlandse Zaken van 24 december 1999 en de standaard subsidiebeschikkingen. Hierin zijn de algemene subsidievoorwaarden opgenomen, alsmede de mogelijke stappen die genomen kunnen worden indien de subsidie-ontvanger niet voldoet aan de voorwaarden.

De Subsidieregeling van Buitenlandse Zaken bestaat uit verschillende afdelingen/programma's. Drie daarvan hebben een budgettair beslag van meer dan f 100 miljoen: het Medefinancieringsprogramma, Technische assistentie en ORET/MILIEV (zie bijlage II voor meer gedetailleerde informatie).

controle-, sanctie- en voorlichtingsbeleid

In 1999 is er een nieuwe «handleiding subsidies» opgesteld. Daarnaast is in het «handboek bedrijfsvoering» het nieuwe ontwikkelde sanctiebeleid opgenomen.

Bij de beoordeling van ORET/MILIEV-aanvragen worden diverse instrumenten gehanteerd om oneigenlijk gebruik van overheidsgelden tegen te gaan. Daarbij vormt de door het Nederlands Economisch Instituut (NEI) uitgevoerde beoordeling van aanvragen een essentieel onderdeel. Ook is in de subsidiebeschikkingen een anti-corruptiebepaling opgenomen, die het mogelijk maakt in geval van fraude/corruptie/omkoping door de subsidie-ontvanger het in de Algemene Wet Bestuursrecht opgenomen sanctie-instrumentarium toe te passen.

Resultaten/effecten van M&O-beleid

Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft over 1999 geen gevallen geregistreerd van fraude of misbruik c.q. oneigenlijk gebruik. Wel is uit een onlangs verschenen evaluatie-rapport over het ORET/MILIEV-programma gebleken dat de monitoring van het programma verbetering behoeft. Daarmee zou de effectiviteit van het M&O-beleid verder vergroot kunnen worden.

7.3 Economische Zaken

Jaarlijks wordt het subsidie-instrumentarium van EZ doorgelicht op M&O-gevoeligheid. Uitgangspunt hierbij vormt het overzicht financiële stimulansen dat als bijlage is opgenomen in de begroting van EZ. Het resultaat van deze doorlichting wordt vastgelegd in een M&O-matrix. Deze matrix geeft per subsidie-instrument voor een aantal M&O-aspecten het risico en de mate van afdekking van het risico weer. Uit de matrix 1999 volgt dat voor de getoetste financiële stimulansen geldt dat de M&O-aspecten, voor zover relevant, op afdoende wijze zijn afgebakend in de betrokken regeling en dat ook de controle afdoende is geregeld. De toetsingaspecten van de M&O-matrix worden eveneens betrokken bij de opzet van nieuwe, of de wijziging van bestaande subsidie-instrumenten. Voorts worden ten aanzien van alle door of namens EZ verstrekte subsidies, indien van toepassing, specifieke eisen gesteld voor oplevering van accountantsverklaringen ten behoeve van de subsidievaststelling.

Er zijn in 1999 twee financiële stimulansen met een geraamd subsidiebedrag van f 100 mln. of meer. Het betreft «micro-electronica stimulering»

en de bijdrage aan internationale ruimtevaartprogramma's. Beide hebben een laag M&O-risico.

7.4 Justitie

algemeen

Justitie kende in 1999 zes regelingen met een budgettair beslag van meer dan f 100 miljoen). In algemene zin kan worden opgemerkt dat, gemeten naar de huidige stand van zaken, het M&O-risico voor de diverse regelingen goeddeels is afgedekt, of in ieder geval tot een minimum is beperkt. Hieronder zal aandacht besteed worden aan ontwikkelingen op het gebied van de gefinancierde rechtsbijstand en de Reclasseringsregeling. Informatie over de overige regelingen is opgenomen in bijlage II.

Wet- en regelgeving

Bij de *gefinancierde rechtsbijstand* ligt de M&O-gevoeligheid van het stelsel in overwegende mate bij de toegang tot het stelsel, voorzover het verzoeken betreft waarbij de draagkracht van de rechtzoekende bepalend is voor het al dan niet in aanmerking komen voor een toegevoegd advocaat. Voorts is de regeling – voor hen die toegelaten zijn – M&O-gevoelig, omdat de hoogte van de eigen bijdrage eveneens inkomensafhankelijk is. Van de in 1999 verantwoorde uitgaven heeft ongeveer 40% betrekking op inkomensafhankelijke toevoegingen.

Zoals bij de verantwoording 1998 is aangegeven, is uit de evaluatie van de Wet op de rechtsbijstand onder meer gebleken dat er ten aanzien van het sanctie-instrumentarium van de raden voor rechtsbijstand knelpunten bestaan. Het gaat daarbij met name om de mogelijkheden van verhaal op de rechtzoekende of diens rechtsbijstandsverlener van de ten laste van de raad gebrachte kosten van rechtsbijstand. Naar aanleiding van de evaluatie is thans een wijziging van de Wet op de rechtsbijstand in voorbereiding, die onder meer voorziet in het wegnemen van dan deze knelpunten op het terrein van misbruik en oneigenlijk gebruik.

Naast risico's voor misbruik en oneigenlijk gebruik bij de toegang tot het stelsel bestaan er ook (beperkte) risico's bij de vaststelling van de vergoeding, namelijk voor zover factoren die de hoogte van de vergoeding beïnvloeden niet objectief kunnen worden vastgesteld. Op basis van het in het najaar 1997 verschenen rapport «Fair Forfaitair» van de commissie herijking vergoedingen rechtsbijstand is een ontwerp voor een nieuw vergoedingenbesluit ingevoerd op 1 januari 2000. Met dit vergoedingenbesluit zijn een aantal in de huidige regelgeving voorkomende factoren die oorzaak zijn van M&O-gevoeligheid, weggenomen.

Controle-, sanctie- en voorlichtingsbeleid

In de loop van 1998 heeft de projectgroep VIValt ¹ gerapporteerd over de uitkomsten van het onderzoek naar de mogelijkheid en wenselijkheid van wijziging van de wijze waarop de draagkracht bij de rechtsbijstand wordt bepaald. De werkgroep komt tot de conclusie dat de controleerbaarheid van de toegang tot de gesubsidieerde rechtsbijstand in belangrijke mate kan worden verbeterd indien de huidige maatstaf voor de draagkrachtbepaling (i.c. het netto-maandinkomen) wordt vervangen door het belastbaar (jaar-) inkomen, waardoor de inkomensgegevens integraal kunnen worden gecontroleerd aan de hand van de administratie van de Belastingdienst. In het eerste kwartaal van 1999 heeft de raad voor rechtsbijstand een start gemaakt met een haalbaarheidsstudie, waarbinnen de beleidsmatige en uitvoeringstechnische aspecten in de praktijk worden getoetst.

¹ project VIValt = project «alternatieven voor de inkomens- en vermogensvaststelling bij de gefinancierde rechtsbijstand»

Op basis van de uitkomsten van deze studie, die in het eerste kwartaal van 2000 worden verwacht, zullen de vervolgstappen en het tijdpad worden bepaald.

Naar aanleiding van een onderzoek van de Algemene Rekenkamer¹ wordt voorts het controleprotocol 2000 verduidelijkt ten aanzien van het te hanteren evaluatie-instrumentarium voor fouten en onzekerheden en de wijze waarop de accountant moet rapporteren over diens bevindingen.

Resultaten van M&O-beleid

Evenals in voorgaande jaren hebben de Raden voor rechtsbijstand in 1999 ter beoordeling van de betrouwbaarheid van het huidige systeem van gegevensverstrekking door de rechtzoekende in samenwerking met de Belastingdienst een representatieve steekproef uitgevoerd. Daarbij zijn de draagkrachtgegevens van inkomensafhankelijke toevoegdossiers getoetst aan de gegevens van de Belastingdienst. Op basis van de voorlopige uitkomsten van die steekproef wordt verwacht dat van de uitgaven van inkomensafhankelijke toevoegingen 0,91% (1998: 0,70%) als fout en 2,35% (1998: 2,4%) als onzeker moeten worden aangemerkt. Het financiële belang kan daarmee voor fouten worden berekend op f 1,6 mln. en voor onzekerheden op f 4,2 mln. De hiervoor vermelde uitkomsten van de steekproef zijn voorlopig, omdat de beoordeling van een aantal dossiers nog niet kon worden afgerond.

Met betrekking tot de Reclasseringsregeling is in 1999 in samenwerking met de Stichting Reclassering Nederland (SRN) en onder begeleiding van Price-Waterhouse Coopers het project «Outputsturing reclassering» gestart. Dit omvangrijke project heeft als doel invulling te geven aan de randvoorwaarden voor een succesvolle invoering van outputsturing en financiering van de SRN. Op basis van de uitkomsten van dit project dient in het jaar 2001 een dusdanig betrouwbaar model van outputsturing aanwezig te zijn dat recht doet aan het concept van sturen op afstand. Zowel door het ministerie als door de SRN is aan dit project hoge prioriteit gegeven. Met de uitvoering van dit project wordt tevens tegemoet gekomen aan de knelpunten die de Algemene Rekenkamer constateert inzake de betrouwbaarheid van de productieverantwoording.

Na enige maanden vertraging verloopt de uitvoering van het project volgens schema. Cruciaal voor het afronden van het project binnen de gestelde termijn is de landelijke invoering van het productieregistratiesysteem Client Volg Systeem (CVS). Alleen wanneer het CVS in voldoende mate is ingevoerd en voldoet aan de gestelde eisen inzake betrouwbaarheid, kan het project succesvol worden afgerond. In dit kader zal de Departementale Accountantsdienst begin 2000 een onderzoek uitvoeren naar de kwaliteitsborging in en rond het systeem.

7.5 Landbouw, Visserij en Natuurbeheer

Subsidies in relatie tot misbruik en oneigenlijk gebruik

Ter ondersteuning van de uitvoering van het beleid inzake de Verbetering van het Subsidiebeheer binnen LNV is de in 1992 samengestelde Handleiding Subsidie Instrument geactualiseerd door aan te sluiten op de ontwikkelingen op het gebied van regelgeving (Algemene Wet Bestuursrecht, Kaderwet e.d.), de nieuwe handleiding ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van de Directie Accountancy Rijksdienst (DAR), alsmede aan de wensen van de gebruikers. De geactualiseerde Handleiding Financiële Regelingen (HFR) is nu niet alleen op subsidies maar ook op andere financiële regelingen gericht en uitgebreid met de

¹ Onderzoek naar de verantwoording van en het toezicht op rechtspersonen met een wettelijke taak.

aspecten communicatie en sancties. Het hart van de handleiding wordt gevormd door checklisten met aandachtspunten per aspect. De nieuwe Handleiding Financiële Regelingen is inmiddels verspreid en in gebruik genomen door de betrokken directies voor het ontwerpen en toetsen van financiële regelingen. De toepassing zal worden gemonitord. Op grond van signalen van de gebruikers en deskundigen zal de handleiding regelmatig worden geactualiseerd. Het Subsidie Informatie Systeem (SIS) is omgevormd tot het FRIS (Financiële Regelingen Informatie Systeem) door uitbreiding met de onder verantwoordelijkheid van LNV vallende heffingen en schaderegelingen. De informatierubrieken zijn heroverwogen en de vormgeving is aangepast. De gegevens zijn overgezet in een meer geavanceerde databank. Tenslotte zijn de huidige monitoringgegevens ten aanzien van het M&O-beleid uitgebreid. Bijlage II bevat nadere, meer gedetailleerde informatie over drie regelingen met een budgettair beslag van meer dan f 100 mln.

7.6 Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

algemeen

OCenW kent zes regelingen met een budgettair beslag van meer dan f 100 mln. (zie bijlage IV). De wet- en regelgeving is voor een belangrijk gedeelte van de uitgaven en de ontvangsten gevoelig voor M&O door derden. Dit is onvermijdelijk, omdat het Ministerie van OCenW gegevens van derden (belanghebbenden) moet gebruiken voor het bekostigen van instellingen en het verstrekken van beurzen en dergelijke. Een goed voorlichtings-, controle-, en sanctiebeleid kan de hiermee verbonden risico's sterk verminderen. Daartoe is eind 1998 binnen het departement een gedragslijn M&O uitgebracht. Toch blijft nog een deel van de regelingen bij OCenW gevoelig voor misbruik en oneigenlijk gebruik. De M&O-gevoeligheid in deze regelingen is in 1997 geïnventariseerd en wordt jaarlijks geactualiseerd. Uit deze actuele inventarisatie zijn hieronder de bevindingen van de belangrijkste M&O-gevoelige regelingen aangegeven. Dit betreft de Wet op de Studiefinanciering (WSF) inclusief reisvoorziening WSF (de zogenaamde relevante uitgaven, waaronder ook de OV-studentenkaart valt), de WSF-leningen Stb. 183¹ en de Wet tegemoetkoming studiekosten (WTS). In bijlage II is een toelichting gegeven op de overige drie regelingen van OCenW.

M&O-aspecten Studiefinancieringsbeleid

Mede naar aanleiding van het onderzoek van de Rekenkamer is begin 1999 een projectorganisatie M&nO van start gegaan binnen de Informatie Beheer Groep. Deze projectorganisatie beoogt het intern functioneren van de IB-Groep voor M&O-bestrijding te versterken en het M&O-beleid te intensiveren. Conform de Gedragslijn «Misbruik en oneigenlijk gebruik» van het Ministerie is de inventarisatie van het bestaande controlebeleid door de projectorganisatie geactualiseerd. Dit zal uiteindelijk moeten leiden tot een aangescherpt M&O-beleid. Tevens worden in dit kader de afspraken met andere organen, waarmee gegevens worden uitgewisseld, opnieuw bezien en waar nodig aangepast.

Op grond van de geactualiseerde inventarisatie kan voor de volgende aspecten de M&O-gevoeligheid niet of niet geheel worden weggenomen door een goed voorlichtings-, controle- en of sanctiebeleid.

Woonsituatie

In 1999 is op basis van de WSF ongeveer f 1200 miljoen en op basis van Hoofdstuk III van de WTS ongeveer f 18 miljoen aan toelagen voor uitwo-

¹ De zogenaamde niet-relevante uitgaven, dat wil zeggen de rentedragende leningen en uitgaven die onder de prestatiebeurs-systematiek vallen; niet-relevant betekent in dit kader «niet relevant voor het beleidsmatig financieringstekort».

nende studenten uitgegeven. Voor een studerende is het voordelig om zich als uitwonende op te geven. Dat geldt zowel voor de WSF als voor hoofdstuk III van de WTS. Steekproefcontrole voor de WSF in 1998 over de periode 1996/97 heeft in 0,8% van alle gevallen onterechte uitwonendheid vastgesteld. Koppeling van adresgegevens voor de WSF aan de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) met ingang van het studiejaar 2001/2002, zal het M&O-risico verder terugdringen. Voor Hoofdstuk III van de WTS is de GBA-status reeds bepalend voor de woonsituatie. De rest-M&O wordt daarmee voor de WTS lager geacht.

Partner met inkomen

In 1999 is ongeveer f 347 miljoen uitgegeven op basis van hoofdstuk II van de WTS. De hoogte van de tegemoetkoming is onder andere afhankelijk van de inkomens van de verzorgende ouder/wettelijke vertegenwoordiger en diens eventuele partner in een peiljaar. De WTS-ouder moet een eventuele partner vermelden op het aanvraagformulier. Indien de aanvrager opgeeft over geen partner te beschikken, dan is het moeilijk vast te stellen of dit juist is.

Inkomen van aanvrager

In 1999 is ongeveer f 6 miljoen uitgegeven op basis van hoofdstuk IV van de WTS. De hoogte van de tegemoetkoming WTS18+ is onder andere afhankelijk van het inkomen van de aanvrager in de drie maanden voorafgaande aan de studie. Door het criterium van drie maanden is een gegevensuitwisseling met de Belastingdienst geen effectief controle-middel. De Belastingdienst gaat uit van jaarinkomens. Elke aanvrager moet bij het opgeven inkomen een verklaring van de werkgever overleggen.

Draagkrachtmeting en partner

In principe wordt bij draagkrachtmeting het inkomen van de partner meegenomen. Het opgeven dat de debiteur geen partner heeft, is derhalve gunstig voor de debiteur. Het hebben van geen partner is moeilijk vast te stellen.

7.7 Verkeer en Waterstaat

V en W kende in 1999 zes regelingen met een budgettair beslag van meer dan f 100 mln., die alle een laag M&O-risico hebben (zie tabel in bijlage II). Voorts is nog van belang dat VenW de conclusies en aanbevelingen van het in 1999 verschenen rapport van de Algemene Rekenkamer «voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidies», zal meenemen bij de herziening van het handboek subsidies, waarmee binnen VenW aan het M&O beleid vorm is gegeven.

7.8 Volksgezondheid, Welzijn en Sport

VWS kent zeven regelingen met een budgettair beslag van meer dan f 100 miljoen, die alle een laag M&O-risico kennen. Met het uitbrengen van een jaarverslag in plaats van een financiële verantwoording wordt met ingang van het verslagjaar 1999 afgeweken van de oude VWS-praktijk om de M&O-gevoeligheid van regelingen in de artikelsgewijze toelichting op te nemen. In het vervolg zullen alleen nieuwe aandachtspunten ten aanzien van het M&O-beleid expliciet bij de beleidsartikelen worden toegelicht.

Vanuit de M&O-optiek zijn twee ontwikkelingen rond subsidieregeling binnen VWS vermeldenswaard. In het *project stroomlijning subsidie-regelgeving* staat vanuit een bestuurlijk-organisatorische invalshoek de vraag centraal in hoeverre de bekostigingsvormen en de daaraan verbonden administratieve voorwaarden aansluiten bij de bestuurlijke visie. Het project is in het laatste kwartaal van 1999 gestart en sluit aan bij een rijksbrede *doorlichting van regelingen op accountancyaspecten*.

7.9 VROM

wet- en regelgeving

In dit kader is relevant dat de medewerkers van de Dienst Recherchezaken zijn aangewezen als toezichthouder bij de Huursubsidiewet in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Voorts zal nog dit jaar zal gestart worden met de wettelijke verankering van de positie van de bijzondere opsporingsdiensten (zie 2.1). Verder zal de grondslag van de opsporingsbevoegdheid (weer) gebaseerd worden op artikel 141 Strafvordering.

controle-, sanctie- en voorlichtingsbeleid

Op dit moment worden in overleg met SZW de mogelijkheden gezien om de fraudebestrijding door de sociale recherche op het gebied van de ABW te laten samenlopen met die van huursubsidie, bijvoorbeeld door de sociale recherche ook op dat terrein bevoegd te maken.

Ten aanzien van de gegevensuitwisseling wordt onderzocht in hoeverre de GBA nog items bevat die gekoppeld zouden kunnen worden aan de huursubsidie. Hierbij dient gedacht te worden aan zaken als verblijfsstatus, leeftijd, samenlevingsvorm, etc.

Resultaten/effecten van het M&O-beleid

In 1999 zijn op het terrein van de huursubsidie f 53 498 terugvorderingen ingesteld met een totaalbedrag van f 7 873 889. Het gaat hierbij voornamelijk om foutieve matchingen van inkomensgegevens, onjuiste SOFI-nummers etc. Er zijn 505 strafrechtelijke onderzoeken afgewerkt door de DRz.

Inzicht in de effectiviteit van het M&O-beleid aan de hand van kengetallen of aan de hand van evaluatie-onderzoeken is er in zoverre, dat eenmalig samen met de (voormalige) Inspectie voor de Rechtshandhaving van het ministerie van Justitie de Huursubsidiewet is bekeken op de mate van naleving. Nadat de organisatorische veranderingen binnen VROM (mogelijke overdracht van opsporing huursubsidiefraude aan sociale recherche; samenvoeging van handhavingsonderdelen binnen VROM, zie ook paragraaf 8.4) verder zijn uitgekristalliseerd, en nadat resultaten van vergelijkbare onderzoeken bij andere departementen bekend zijn (hetgeen binnenkort wordt verwacht), zal gezien worden of dit soort instrumenten in de toekomst vaker zal worden ingezet.

Voorts is van belang dat in 1999 een thema-onderzoek is afgerond inzake de GBA. Hieruit is gebleken dat op de peildatum (1 juli 1999) minder dan 1 promille (ongeveer 0,075%) van de huursubsidie-aanvragers strategisch gedrag lijkt te vertonen door in- en uitschrijving bij de GBA.

HOOFDSTUK 8 INTENSIVERING AANPAK HORIZONTALE EN VERTICALE FRAUDE: POLITIE, OM EN BOD'EN

8.1 Inleiding

Bij regeerakkoord 1998 zijn extra middelen ter beschikking gesteld om de bestrijding van horizontale fraude te intensiveren, alsmede om de aanpak van verticale fraude een extra impuls te geven (zie tabellen paragraaf 8.5). Het betreft extra middelen voor politie en OM voor de inrichting van in totaal zeven Interregionale Fraude Teams (IFT's), voor OM en ZM voor de intensivering van de aanpak van fiscale fraude en voor een aantal Bijzondere Opsporings Diensten (AI, AID, DRz en ECD). Voorts is extra geld uitgetrokken voor de versterking van een aantal schakels in de justitiële keten (ZM, CJIB, Gevangeniswezen). Deze middelen zijn vanaf 1999 gedeeltelijk en met ingang van 2000 volledig beschikbaar gekomen.

In dit hoofdstuk wordt de actuele stand van zaken beschreven met betrekking tot de intensiveringsmaatregelen van politie, OM en BOD'en. Ook wordt aandacht besteed aan een aantal belangrijke ontwikkelingen op het gebied van de toepassing van de ontnemingswetgeving (8.4) en de bestrijding van witwassen (8.5).

8.2 kosten

Ter inleiding moet worden opgemerkt dat tegenover de in deze paragraaf vermelde uitgaven voor 1999 geen opbrengsten zijn begroot, omdat 1999 het opbouwjaar is geweest. Met ingang van volgend jaar zal getracht worden de «opbrengsten» van deze investeringen in beeld te brengen, hoewel de activiteiten van de IFT's niet één op één te relateren zullen zijn aan bijvoorbeeld extra opgelegde boetes of extra belastinginkomsten. Voorts hebben de werkzaamheden van de IFT's ook preventieve effecten, die niet in geld uit te drukken zijn. De «opbrengsten» zouden tot uitdrukking kunnen komen in het aantal opgespoorde en afgehandelde zaken, in door de rechter opgelegde boetes of opgelegde ontnemingsmaatregelen in IFT-zaken. Voorts zal bezien worden of een indicatie gegeven kan worden van het financiële nadeel dat is voorkómen door het optreden van de IFT's.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de kosten die in 1999 zijn gemaakt voor de financiering van de fraudeclusters (IFT's; zie hierover verder paragraaf 8.4) en voor de versterking van andere schakels in de justitiële keten. Daarbij gaat het om personele en materiële kosten van OM en de bijbehorende kosten van andere partners in de justitiële keten (gerechtskosten, zittende magistratuur, CJIB, gevangeniswezen).

Voorts zijn uit de extra middelen voor het OM de opbouw van het Fraude Registratie en Informatie Systeem (FRIS), een gedeelte van de opleidingen financieel rechercheren en het projectbureau financieel rechercheren gefinancierd (zie par. 8.4). Het begrote bedrag is in 1999 niet volledig aangewend, omdat het afgelopen jaar sprake was van een opbouwfase, en door de tijd die gemoed is met werving en selectie van personeel: sinds de start van de IFT's is het zowel voor het OM als voor de politie niet eenvoudig gebleken voor alle beschreven functies voldoende gekwalificeerd personeel te krijgen.

Justitie (intensivering fraudebestrijding)

Thema	Kosten 1999	
	Begroting	Verantw.
OM/IFT's/ZM ¹	14,3 mln	13,1 mln
Gerechtskosten	2 mln	2 mln
Bijdrage DJI	1 mln	1 mln
Bijdrage CJIB	2 mln	2 mln
Totaal	19,3 mln ²	18,1 mln.

¹ Van de in totaal f 14,3 mln. is een bedrag van f 1 mln. toegekend voor de versterking van de zittende magistratuur, dat is toebedeeld aan de diverse arrondissementen waar de IFT's operationeel zijn.

² In de OM-begroting voor de IFT's was een bedrag opgenomen van f 2,5 mln. dat betrekking had op politiekosten; dit bedrag is overgeheveld naar de begroting van BZK. Daarmee komt het totaal bedrag dus op f 16,8 mln., zoals vorig jaar is vermeld in bijlage 1 van de voortgangsrapportage 1997-1998.

BZK/politie (IFT's)

Thema	Kosten 1999	
	Begroting	Verantw.
IFT's (politiedeel)	9,9 mln.	9,9 mln.

Toelichting

Het betreft hier de financiering van het politiedeel van de IFT's. Bij de vier IFT's die in 1998 als «pilot» zijn gestart, betreft het een bedrag van ruim f 2 mln. per IFT; voor de twee IFT's die begin dit jaar operationeel zijn geworden, zijn in 1999 aanloopkosten gemaakt van rond de f 0,5 mln. per IFT.

Voorts zijn middelen beschikbaar gesteld voor de intensivering van de aanpak van fiscale fraude:

Justitie: OM en ZM (intensivering fiscale fraude)

Thema	Kosten 1999	
	Begroting	Verantw.
Openbaar Ministerie	2,5 mln.	1,9 mln.
Zittende Magistratuur	2,5 mln.	0
Totaal	5 mln.	1,8 mln.

Toelichting

Ter versterking van de bestrijding van fiscale fraude is in 1999 1,9 mln. uitgezet binnen de parketten Groningen (waar het expertisecentrum fiscale fraude van het OM is gevestigd) en Rotterdam (EU-aspecten van fiscale fraude). De redenen voor de onderuitputting bij het OM (0,6 mln.) zijn dezelfde als bovengenoemd bij de IFT's.

De f 2,5 mln. voor de zittende magistratuur zijn in 1999 in eerste instantie toegewezen aan de arrondissementen Groningen en Rotterdam, in aansluiting op de verdeelsystematiek van het OM. In de loop van het jaar is evenwel geconcludeerd dat deze wijze van verdeling van de middelen niet goed paste bij de uitgangspunten van de rechterlijke organisatie als geheel, onder andere in verband met de relatieve competentie van de

gerechten. Besloten is toen de extra middelen terug te halen; gelet op het late tijdstip in het jaar zijn ze in 1999 niet meer herverdeeld. Op dit moment wordt binnen de directie rechtspleging van het ministerie van Justitie bezien of er een verdelingssystematiek te vinden is die zowel past binnen de uitgangspunten van de rechterlijke organisatie als bij de doelstellingen van fraudebestrijding.

8.3 Bestrijding horizontale fraude: rol IFT's

Horizontale fraude is fraude waarvan niet de overheid, maar particulieren, bedrijven en (financiële) instellingen het slachtoffer worden. In de kabinetsnota «fraudebestrijding 1998–2002»¹ is een intensivering aangekondigd van de bestrijding van de diverse vormen van horizontale fraude. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om zaken als bancaire- en verzekeringsfraude, faillissementsfraude, merkvervalsing en telecomfraude.

Wat politie en OM betreft heeft de gewenste intensivering gestalte gekregen in de inrichting van Interregionale Fraude Teams (IFT's). In 1999 zijn vijf van de beoogde zeven samenwerkingsverbanden tussen politie en OM operationeel geworden, terwijl de voorbereidingen zijn gestart met de inrichting van het IFT Rotterdam Rijnmond/Zuid Holland Zuid (IFT zuid-west). Dit IFT zal naar verwachting in de loop van dit jaar van start gaan; IFT Amsterdam Amstelland zal tenslotte in 2001 volgen.

De teams richten op middelzware en zware vormen van fraude, waarvan de opsporing en vervolging specifieke kwalificaties vereist. Eenvoudige fraude dient in de primaire processen van de regulier politie te worden afgehandeld op het niveau van de districten, omdat de moeilijkheidsgraad laag en de duur van het onderzoek kort is.

De IFT's hebben in 1999 hun expertise verder uitgebouwd en vooral na goed overleg met de private partners (Nederlandse Vereniging voor Banken, Verbond van Verzekeraars, Telecom Operators) de onderzoeken uitgevoerd. Die samenwerking zal verder versterkt worden door de eind dit jaar af te sluiten handhavingsarrangementen met de private sector (geldend vanaf 2001). Dit jaar wordt reeds gewerkt op basis van de in concept gereed zijnde handhavingsarrangementen.

Het afgelopen jaar heeft voorts de relatie van deze teams met de politie in diverse regio's meer gestalte gekregen. Daardoor krijgt langzamerhand ook de assistentie- en adviesfunctie voor eenvoudiger vormen van fraude gestalte, waardoor de politieregio's kunnen profiteren van de uitbouw van expertise bij de IFT's.

De vorming van expertise in de onderscheiden vakgebieden is binnen de IFT's (politie en OM) een belangrijk onderwerp, waarin met name in de beginfase relatief veel tijd is geïnvesteerd. De benodigde inhaalslag op dit punt is thans vrijwel afgerond. Daardoor zijn de IFT's voor met name de private partners steeds meer een belangrijke gesprekspartner bij de bestrijding van horizontale fraude. Ook in de onderlinge afstemming in de expertisevorming worden resultaten geboekt, om te voorkómen dat op te veel plaatsen expertisecentra ontstaan. Zo hebben het IFT oost (fraude op het gebied van verzekeringen en intellectuele eigendom) en de FIOD/ECD afgesproken, dat het IFT de expertise zal opbouwen op het gebied van verzekeringsfraude, terwijl de FIOD/ECD zich zullen richten op intellectuele eigendom.

In 1999 heeft, bij wijze van tussenevaluatie, een onderzoek plaatsgevonden naar de werking van de IFT's in het eerste jaar. Deze tussenevaluatie, die op 14 februari 2000 aan de Tweede Kamer is aangeboden²,

¹ Kamerstukken II, 1997–1998, 17 070, nr. 203

² Brief van de ministers van Justitie en van BZK, 14-02-2000 (kenmerk: 5009446/500/GBJ)

maakt duidelijk dat de inrichting van de IFT's een aantal belangrijke positieve effecten heeft gehad. Om te beginnen is een belangrijke impuls gegeven aan de bestrijding van horizontale fraude: er wordt structureel meer aan gedaan dan vóór de komst van de IFT's. Voorts is de private sector zeer te spreken over het feit dat door de IFT-structuur nu een duidelijk aanspreekpunt is gecreëerd waar de sector met zijn zaken terecht kan. Het rapport biedt ook diverse aanknopingspunten om verbeteringen aan te brengen en een aantal geconstateerde praktische knelpunten weg te nemen. Van de gedane voorstellen ter verbetering is het merendeel reeds ter hand genomen, in nauwe samenwerking tussen de departementen van Justitie en van BZK en het projectbureau financieel rechercheren.

Voor een overzicht van het aantal zaken waar de IFT's in 1999 bij betrokken zijn geweest, wordt verwezen naar paragraaf 9.4. De resultaten van de IFT's laten zich overigens niet alleen in kwantitatieve zin, maar ook in kwalitatieve zin uitdrukken. Zo is uit strafrechtelijke onderzoeken in IFT-verband een aantal preventie-adviezen voortgevloeid, gericht op het voorkómen van fraude met optisch leesbare overschrijvingsformulieren (OLO's) en betaaldiskettes. Ook is een korte instructievideo gemaakt die laat zien waar detectie van fraude beter kan. Daarnaast is in een landelijk project veel aandacht besteed aan zogenaamde acquisitiefraude (fraude door middel van «spookfacturen»). Dit project zal in 2000 leiden tot strafrechtelijke onderzoeken tegen een aantal bedrijven dat zich verrijkt ten koste van met name het midden- en kleinbedrijf. Voorts zijn de eerste besprekingen gevoerd met vertegenwoordigers van de transportbranche, om ook de fraude in die sector beter in beeld te krijgen.

8.4 project financieel rechercheren

inleiding

In 1998 is gestart met de implementatie van de aanbevelingen uit het eindrapport financieel rechercheren, dat begin van datzelfde jaar verscheen. In 1999 is op verse onderdelen verdere voortgang geboekt¹. Concreet gaat het hierbij om de uitbouw van de IFT's (zie verderop in deze paragraaf), verbeteringen met betrekking tot de ontnemingswetgeving (zie paragraaf 8.6) en de ontwikkeling van opleidingen financieel rechercheren.

opleidingen financieel rechercheren

In 1999 zijn twee van de beoogde vier opleidingen ontwikkeld en van start gegaan, namelijk de opleidingen voor niveau 1 (basis) en niveau 4 (hbo/academisch, voor hooggekwalificeerde specialisten). De ontwikkeling van de opleidingen op de tussengelegen niveaus (2 en 3) is het afgelopen jaar eveneens gestart, maar hierbij is enige vertraging opgetreden. De afstemming tussen de betrokken departementen, het LSOP en het veld over de eindtermen en de gewenste inhoud van deze opleidingen heeft meer tijd gekost dan voorzien. De eindtermen voor niveau 2 zijn inmiddels ter vaststelling voorgelegd aan de ministers van Justitie en van BZK. Een aantal opleidingsmodules voor niveau 2 is al gereed, en de oplevering van de resterende modules zal in het najaar 2000 plaatsvinden. Dan zal ook het nieuwe pakket van de Cursus Algemene Recherche (CAR) gereed zijn, waarin financieel rechercheren en ontneming zijn geïntegreerd. Voor diegenen die de CAR reeds gevolgd hebben, wordt een zelfstudiepakket beschikbaar gesteld. De verwachting is gelet op de geringe beschikbaarheid van cursisten in de zomermaanden (i.v.m. de EK-voetbal en de daarop volgende vakantieperiode), en omdat men eerst de opleiding op niveau 1 dient te hebben afgerond, dat eind 2000/begin 2001 sprake zal zijn van voldoende instroom voor deze opleiding. Naar verwachting zullen

¹ Zie ook de brief van de minister van Justitie aan de Tweede Kamer van 27 december 1999, Kamerstukken II, 1999–2000, 17 050, nr. 208, p. 11

in het najaar van 2000 ook diverse onderdelen van de opleiding op niveau 3 van start kunnen gaan.

FRIS

De opbouw van het Fraude Registratie en Informatie Systeem (FRIS), dat wordt beheerd door het OM, heeft enige vertraging opgelopen. Het FRIS zal medio 2000 beschikbaar zijn voor de IFT's en behulpzaam kunnen zijn bij de voorbereiding en prioritering van zaken. Het is de bedoeling dat dan ook fraudesignalen geautomatiseerd kunnen worden aangeleverd door politie, BOD'en en private sector. In de derde fase (januari 2001) kan het FRIS ook gebruikt worden om managementinformatie te genereren.

8.5 Bijzondere Opsporings Diensten

a. algemeen

In de Kabinetsnota «fraudebestrijding 1998–2002» is geconstateerd dat naast de intensivering van de (horizontale) fraudebestrijding (door de inrichting van IFT's) ook extra inzet nodig is om de bestrijding van verticale fraude «een tandje bij te zetten¹». Omdat daarbij vooral de Bijzondere Opsporings Diensten een rol spelen, is voor de versterking van een viertal BOD'en een bedrag uitgetrokken van ruim f 7 mln. (vanaf 2000 en daarna: ruim f 15 mln.). Onderstaande tabel geeft een overzicht van de extra middelen die aan vier BOD'en zijn toegekend voor de intensivering van de bestrijding van financieel-economische criminaliteit. De FIOD is in dit overzicht niet opgenomen, omdat de uitbreiding en versterking van de FIOD onderdeel uitmaakt van de voor dit doel aan de Belastingdienst toegekende middelen (zie hoofdstuk 3). Na de tabel wordt per BOD aangegeven op welke wijze de toegekende extra middelen zijn of zullen worden ingezet.

Begroting en verantwoording 1999 fraude-intensivering Bijzondere Opsporings Diensten¹ (x f 1 mln)

Thema	Kosten 1999	
	Begroting	Verantwoording
AI (SZW)	2,8	2,3
AID (LNV)	1,4	1,4
DRz(VROM)	0,5	0
ECD (Fin)	2,2	3,0
Totaal	6,9	6,7

¹ De FIOD is in dit overzicht niet opgenomen; de uitbreiding en versterking van de FIOD is gefinancierd uit de aan de Belastingdienst toegekende middelen (zie hoofdstuk 3).

b. Arbeids Inspectie (AI) van SZW

Aan de AI is voor 1999 een bedrag toegekend van f 2,8 mln. Zoals in paragraaf 4.2 reeds is aangeduid, maken deze uitgaven deel uit van het totaalplan van SZW ter intensivering van de (verticale) fraudebestrijding. De betreffende middelen zijn extra ingezet voor met name versterking van de IT-infrastructuur van het toezicht op de uitvoering, professionalisering van de Arbeidsinspectie, inrichting van een centraal projectbureau coördinatie gegevensverkeer en een bredere inzet van de AI in diverse samenwerkingsverbanden. Het totaalplan zal er ondermeer toe leiden dat in deze regeerperiode de opsporingscapaciteit bij SZW zal toenemen door de aanstelling van in totaal 37,5 extra opsporingsfunctionarissen voor arbeidsmarkt taken. De niet volledige benutting van de beschikbare f 2,8 mln in 1999 is een afgeleide van de niet volledige benutting van de totale

¹ Kamerstukken II, 1997–1998, 17 050, nr. 203, pag. 29

beschikbare middelen voor intensivering van de fraudebestrijding. De belangrijkste oorzaken hiervoor zijn in hoofdstuk 4 aangegeven.

c. Algemeen Inspectie Dienst (AID) van LNV

Aan de AID is voor 1999 een bedrag toegekend van f 1,4 mln. voor de intensivering van de fraudebestrijding. Wat de bestrijding van horizontale fraude betreft richt de AID zich op het tegengaan van concurrentievervalsing, van schade aan exportbelangen en op EU-fraude waarbij banken en verzekeraars zijn betrokken. Om de aanpak op deze gebieden te versterken, is geïnvesteerd in het verhogen van het kwaliteitsniveau van het personeel (scholing op het gebied van administratie- en controleleer, ontneming, financieel rechercheren), uitbreiding van de controle- en opsporingscapaciteit en uitbreiding van de specialistische ondersteuning ten behoeve van fraude-onderzoeken (vier specialisten op het gebied van zaaksanalyse, financieel en digitaal rechercheren en een extra forensisch accountant)¹. Ook is capaciteit vrijgemaakt die ingezet kan worden om te participeren in onderzoeken door interregionale fraude teams (IFT's).

d. Dienst Recherche Zaken (DRz) van VROM

Aan de DRz van VROM is voor 1999 een bedrag toegekend van f 0,5 mln. voor de intensivering van de fraudebestrijding. Beoogd was om deze intensivering te realiseren in de vorm van twee projecten, één op het gebied van de volkshuisvesting («project beleggers») en één op het gebied van de bodemsanering («project bodemsanering»). Deze projecten zijn nog niet van start gegaan, in verband met de in 1999 binnen VROM gestarte heroriëntering met betrekking tot de positie van de DRz ten opzichte van de drie Inspectiediensten binnen VROM: overwogen wordt deze diensten te laten samengaan. Bezien wordt of gekomen kan worden tot een samenvoeging van de DRz met de inspecties.

Op zeer korte termijn zal de Dienst Recherchezaken (DRz) operationele samenwerking tot stand brengen met de IFT's. Nog dit jaar zal een kennismakingsronde plaatsvinden, waarna met de teamleiders op basis van het VROM-belang en het opsporingsbelang gezien zal worden ten behoeve van welke IFT's de capaciteit van VROM het beste zou kunnen worden ingezet.

Het bovengenoemde project «beleggers» zal dit jaar van start gaan. Het betreft een preventief project op het terrein van de volkshuisvesting. Doel van dit project is malafide kopers te weren van de volkshuisvestingsmarkt. Om deze beleggers beter te herkennen zullen transacties met marktpartijen in kaart worden gebracht en zal de wijze waarop deze transacties plaatsvinden geanalyseerd worden. Dit project is door het College van PG's aangemerkt als verkennend onderzoek in de zin van de wet Bijzondere Opsporing Bevoegdheden. Aangezien bij dit project nogal wat extra kosten aan de orde zijn op het gebied van het geautomatiseerd opvragen van transacties, akten, etc. en de verwerking en analyse daarvan, naast specialistische juridische ondersteuning, zal in overleg met Justitie worden gezien welke niet-reguliere opsporingskosten onder genoemd budget kunnen worden gebracht.

¹ Van het totaalbedrag van f 1,4 mln. is f 0,8 mln. besteed aan personele en f 0,6 mln. aan materiële uitgaven. Bij de personele uitgaven gaat het om uitbreiding van inspectie- en rezervecapaciteit en specialisten die ondersteuning verlenen t.b.v. controle en opsporing. Bij materiële uitgaven gaat het om zaken als scholing, apparatuur (o.a. automatisering), vervoers- en huisvestingskosten

Ten aanzien van het fraudebeleid en de automatisering is er een ontwikkeling naar grotere/zwaardere onderzoeken die teamsgewijs worden onderzocht. Het Milieu Inlichtingen en Opsporings team (MIOT) en de Landelijke Milieu Groep (LMG) zijn daar voorbeelden van. Er lijkt een ontwikkeling aan te komen van vergelijkbare taskforces. Het doelgroepenbeleid zal onder meer door genoemde taskforces worden vormgegeven, zodat uit dit soort onderzoeken en de voorinformatie die pro-actief zal worden

verzameld, de probleembedrijven en risicogroepen helder worden, en het daadwerkelijke onderzoek daarop gericht kan worden. Deze werkwijze wordt onder andere gevolgd in het bovengenoemde project «beleggers», en in enkele projecten op het terrein van de opsporing van milieu-criminaliteit en fraude met milieusubsidies bij afvalverwijderaars en aanverwante bedrijven.

Tot slot worden digitaal rechercheren en daarmee functies als automatiseringsrechercheur steeds belangrijker voor de opsporing, in verband met de toenemende digitalisering van de maatschappij. Daarom zullen de ontwikkelingen op dat terrein goed gevolgd worden.

e. Economische Controle Dienst (ECD) van Financiën

In 1999 is f 3 mln. aangewend voor de intensivering van de aanpak van horizontale fraude door de ECD. Daarvan is 2,2 mln. afkomstig uit de extra voor dit doel toegekende middelen; het resterende bedrag is gefinancierd uit de reguliere begroting¹. De doelstelling van de ECD is het leveren van een bijdrage aan de realisatie en de handhaving van beleidsdoelstellingen van wet- en regelgeving ten behoeve van een integer functionerend beroeps- en bedrijfsleven. Daarbij zijn de verschillende handhavings-terreinen van de ECD in hoofdlijnen te onderscheiden naar economische ordening/horizontale fraude, financiële integriteit en (internationale) goederenbewegingen.

«Toezicht en opsporing» binnen de drie genoemde handhavingsgebieden omvat de volgende activiteiten:

- onderzoeken op basis van toezicht;
- onderzoeken in het kader van opsporing;
- informatieverstrekking over activiteiten en bevindingen aan relevante derden.

Als het gaat om extra inspanningen met betrekking tot de aanpak van horizontale fraude heeft de ECD een start gemaakt met de intensivering op het gebied van assurantiefraude, faillissementsfraude en namaak-fraude (= fraude op het gebied van de intellectuele eigendom). Voor een overzicht van het aantal en het soort zaken dat de ECD in 1999 heeft behandeld, wordt verwezen naar onderstaande tabel.

tabel: overzicht ECD m.b.t. opsporing en informatie 1999

ECD OPSPORING EN INFORMATIE 1999								
	Totaal aantal onderzoeken		Processenverbaal		Corrigerend optreden		Informatie tbv toezichthouders e.d. ¹	
	Aantal	In %	aantal	in %	aantal	in %	aantal	in %
Intellectueel eigendom	151	100	113	75	5	3	11	7
Beurs en effecten	412	100	28	7	10	2	291	71
Assurantie en kredieten	91	100	13	14	33	36	7	8
Faillissementsfraude	51	100	27	53	0	0	2	4
Energie/marktordening	1 461	100	552	38	367	25	119	8
Organisatiecrim.	18	100	1	6	1	6	16	88
Totaal	2 184	100	734	34	416	19	446	20

¹ Deze categorie is nieuw in 1999. In 1998 zijn deze aantallen ondergebracht in de categorie «geen overtreding». In het vervolg zal zo mogelijk een strikt onderscheid worden gemaakt tussen toezicht en opsporing. In grote lijnen zijn de onderzoeken die onder deze categorie zijn weergegeven te beschouwen als toezichtonderzoeken, echter niet in de juridische betekenis van dat begrip. Te denken is o.a. aan informatie aan DNB, STE of Ministerie van Justitie.

¹ Van het totaalbedrag van f 3 mln. is f 1,7 mln. besteed aan personele (= 24,5 fte) en 1,3 mln. aan materiële uitgaven.

Om de activiteiten op het terrein van de horizontale fraudebestrijding vanuit een adequate informatiepositie te laten uitvoeren is in 1999 gestart

met de ontwikkeling van het project «Kenniscentrum ECD». De resultaten van dit project vormen de basis voor de intensivering van de bestrijding van assurantie-, faillissements- en namaakfraude. Het doel is uiteindelijk de fraudebestrijding gericht op de drie genoemde doelen op een kwalitatief hoger peil te brengen. De ECD streeft naar een beter inzicht in de effecten van de handhavingsinspanningen. Daartoe is overleg met onder andere branche-organisaties gewenst. Inzicht in en leren van de effecten van het handhavingsbeleid is een noodzakelijk voorwaarde om mensen en middelen effectief en efficiënt in te zetten in de fraudebestrijding. De ECD zal na deze startfase extra onderzoeken gaan verrichten en zal zich daarnaast in faciliterende zin en als handhavingsexpert profileren. Het project bevat voorstellen om deze rollen te kunnen vervullen.

Op het gebied van de assurantiefraude is het project money-transferkantoren gestart. Dit project is ondertussen onder de vlag van het FEC (zie paragraaf 2.2) gebracht. De deelname van de ECD aan het informatie- en selectieoverleg van het FEC leidt tot een directere samenwerking met de andere participanten. Op het gebied van de faillissementsfraude is vooral een bijdrage geleverd in de onderzoeken die worden ingesteld door de interregionale fraudeteams (IFT's).

De wijziging van artikel 337 Wetboek van Strafrecht, dat ziet op merkenfraude, heeft de mogelijkheden om adequaat tegen namaak op te treden vergroot. Hierbij moet, naast de verhoging van de strafmaat, vooral worden gedacht aan de strafbaarstelling van de doorvoer van nagemaakte goederen. De controle op de reizigersbagage van Schiphol op namaak is in 1999 overgedragen aan de Douane.

8.6 Ontneming

Evaluatie-onderzoek WODC

In oktober 1998 verscheen een evaluatierapport van het WODC over de ervaringen met 5 jaar ontnemingswetgeving¹. Voorafgegaan door een uitvoerige schriftelijke behandeling is op 7 oktober 1999 in een algemeen overleg met de vaste commissie voor Justitie gesproken over de maatregelen die de minister van Justitie, in reactie op de WODC-evaluatie, in het vooruitzicht heeft gesteld ter verbetering van de uitvoering van de ontnemingswetgeving. Hiermee zijn inmiddels de nodige vorderingen gemaakt.

Voorgenomen wetswijziging

Tijdens een tweetal werkconferenties met deelnemers vanuit OM, zittende magistratuur, advocatuur, wetenschap en ministerie van Justitie (één begin 1999, één eind 1999) zijn geconstateerde knelpunten en verbetermogelijkheden van de huidige wetgeving uitvoerig doorgesproken. Dit heeft geleid tot een voorstel tot wijziging van de ontnemingswetgeving, dat op 25 januari 2000 officieel ter consultatie is voorgelegd aan de gebruikelijke adviesinstanties. Na ontvangst en verwerking van deze adviezen zal het wetsvoorstel worden voorgelegd aan de Raad van State. Aanbieding aan de Tweede Kamer wordt verwacht in het laatste kwartaal van dit jaar. Kernpunten uit het wetsvoorstel zijn:

- Wegnemen van een aantal praktische knelpunten, waardoor het OM op enkele onderdelen meer armslag zal krijgen (stroomlijning van procedures; lijfswang in plaats van vervangende hechtenis; ruimere schikkingsmogelijkheden voor OM)
- Behoud en versterking van de rechterlijke betrokkenheid en controle
- Verruiming van de mogelijkheid om schijnconstructies (erop gericht

¹ WODC-rapport «Het vermogen te ontnemen»; zie ook de brieven van de minister van Justitie aan de Tweede Kamer in reactie hierop, van respectievelijk 27 oktober 1998 (Kamerstukken II 1998–1999, 26 268, nr. 1) en 25 maart 1999 (Kamerstukken II, 1998–1999, 26 268, nr. 2).

om vermogensbestanddelen te onttrekken aan beslaglegging en ontneming) aan te pakken.

Overige verbetermaatregelen

Voorts zijn diverse maatregelen in gang gezet, gericht op verbeteringen in organisatorische en uitvoerende sfeer. Zo is het WODC gestart met een onderzoek dat moet uitmonden in de ontwikkeling van een nieuwe, meer kwalitatieve norm waaraan de prestaties van de parketten kunnen worden afgemeten. Deze nieuwe norm moet in de plaats komen van de huidige, veel bekritiseerde 10-zaken norm. Voorts is (en wordt) het BOOM, het expertise-centrum van het OM op het gebied van de ontnemingswetgeving, in personele zin uitgebreid: op dit moment zijn bij het BOOM vier accountants werkzaam, twee civiel juristen en een strafrechtelijk juridisch adviseur. Binnenkort zal, samen met het Bureau Internationale Rechtshulp in Strafzaken (BIRS) van het ministerie van Justitie, een deskundige op het gebied van internationale ontnemingsaspecten worden aangetrokken.

Ook is nagegaan hoe de expertise van het BOOM effectiever kan worden ingezet, met name om de afhandeling van met name grote, complexe ontnemingszaken te verbeteren. Zoals tijdens het algemeen overleg met de vaste commissie van Justitie van 7 oktober 1999 is aangekondigd zijn de mogelijkheden bezien om te komen tot een soort landelijke pool van officieren voor dit doel. Het College van procureurs-generaal heeft inmiddels besloten dat met ingang van 1 januari 2001 bij wijze van experiment een dergelijke pool van in ontneming gespecialiseerde officieren van justitie bij het BOOM zal worden gedetacheerd. De pool zal in eerste instantie uit twee officieren bestaan; hun expertise zal vooralsnog uitsluitend beschikbaar zijn voor kernteam- en IFT-onderzoeken.

Opbrengsten ontneming 1999

De opbrengsten op het gebied van ontneming hebben in 1999 voor de eerste maal de ramingen (licht) overtroffen: f 10,7 mln., tegen een raming van f 10,3 mln¹. Hoewel dit een verheugende ontwikkeling is, zal ook de komende jaren energie gestoken blijven worden in verdere verbetering en stroomlijning van de uitvoering van het ontneminginstrument. Van belang is overigens dat het bij de toepassing van het ontnemingsinstrument niet alleen gaat om de opbrengsten in financiële zin, maar veeleer om het maatschappelijke effect dat uitgaat van een gerichte en consequente toepassing van het instrument. De maatschappelijke effecten daarvan (signaalwerking dat «misdad niet mag lonen»; preventieve effecten) moeten mede worden aangemerkt als opbrengsten.

8.7 bestrijding witwassen

Wet- en regelgeving

Met betrekking tot de bestrijding van witwassen hebben zich in 1999 twee belangrijke ontwikkelingen voorgedaan op het gebied van weten regelgeving. In de eerste plaats is een wetsvoorstel voorbereid, gericht op een aparte strafbaarstelling van witwassen. Daarmee zal naar verwachting een effectiever bestrijding van witwassen mogelijk worden. Dit wetsvoorstel zal binnenkort worden aangeboden aan de Tweede Kamer.

Voorts wordt in EU-kader een voorstel behandeld tot wijziging van de Richtlijn 91/308/EEG van 10 juni 1991, tot voorkóming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld². In het voorstel gaat het in essentie om drie dingen:

¹ Naast deze opbrengsten zijn de afgelopen periode door de parketten ook bedragen geïnd uit schikkingen en transacties in ontnemingszaken, die zijn geboekt onder het begrotingsartikel «boeten en transacties». Deze boekingsystematiek leidt ertoe dat niet alle geïnde bedragen die samenhangen met een ontnemingsvordering als zodanig zichtbaar worden op de Justitiebegroting. Momenteel wordt in overleg met het OM bezien hoe de verantwoording over ontvangen bedragen in het kader van de ontneming verbeterd kan worden.

² Zie brief aan tweede Kamer van staatssecretaris van Buitenlandse Zaken van 6 december 1999, Kamerstukken II, 1999–2000, 22 112, nr. 140

- uitbreiding van de definitie van delicten, die ten grondslag liggen aan de verplichtingen voor de melders (N.B.: dit heeft geen gevolgen voor de Nederlandse wetgeving, omdat die reeds uitgaat van een meldplicht voor witwassen, ongeacht de aard van het gronddelict)
- een regeling van de identificatie van cliënten bij transacties op afstand (direct bankieren via de elektronische snelweg)
- het onder de richtlijn brengen van beroepsgroepen als (onder meer) notarissen en advocaten, makelaars in onroerend goed, wisselkantoren (is in Nederland reeds het geval), externe accountants en financieel controleurs en bepaalde handelaren in dure goederen.

Nederland staat positief tegenover de voorgestelde wijzigingen, zij het dat de handhaafbaarheid een belangrijk punt van aandacht is. Over de voorstellen is overleg gaande met de betrokken beroepsgroepen. Naar verwachting zullen de besprekingen binnen de EU op werkgroepniveau in het voorjaar van 2000 worden afgerond, waarna het voorstel ter goedkeuring zal worden voorgelegd aan de Ecofinraad.

MOT/BLOM

Uit het jaarverslag van het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties (MOT) blijkt dat het MOT in 1999 45 079 ongebruikelijke transacties heeft geregistreerd (1998: 24 643) en 10 803 verdachte transacties doorgemeld (1998: 3995)¹. Het MOT bepaalt of een ongebruikelijke transactie moet worden doorgemeld als «verdacht» aan de relevante regiokorpsen.

De cijfers laten zien dat sprake is van een forse stijging in beide categorieën: het aantal registraties is bijna verdubbeld en het aantal meldingen bijna verdrievoudigd. Uit het jaarverslag van het MOT blijkt dat met name de wisselkantoren en de banken verantwoordelijk zijn voor de stijging van het aantal ongebruikelijke transacties. Ook de casino's laten eenzelfde beeld zien. De toename van het aantal verdachte transacties heeft voor een belangrijk deel te maken met het aantal meldingen dat het MOT ontving als gevolg van de stroom contante wisseltransacties en money-transfers (deze laatste zijn met ingang van 1 augustus 1998 onder de meldplicht gebracht). De toename van het aantal verdachte transacties is voornamelijk veroorzaakt door een aantal grote zaken dat zich in 1999 heeft voorgedaan.

Het BLOM, het bureau voor politieke ondersteuning van de Landelijk Officier van Justitie voor de Wet MOT, heeft vanaf de oprichting (begin 1999) een goede start en een snelle groei doorgemaakt. De voornaamste taak van het BLOM is om de effectiviteit van de door het Meldpunt doorgemelde verdachte transacties te vergroten. Tevens is het BLOM erin geslaagd om het nut van bevragingen van het Meldpunt via de Landelijk Officier van Justitie bredere bekendheid te geven binnen de politieregio's, hetgeen heeft geleid tot een forse toename van deze LOvJ-verzoeken.

De samenwerking tussen MOT en BLOM enerzijds en BLOM en politie anderzijds is goed. In goede samenspraak werden initiatieven genomen tot het ontwikkelen van een aantal systemen en werden tal van projectvoorstellen aan de politie aangeboden. De resultaten zijn veelbelovend: er werd voor ruim 18 miljoen gulden in beslag genomen en ook werden verschillende verdachten van witwassen aangehouden.

¹ De ministers van Justitie en van Financiën hebben het jaarverslag op 15 mei 2000 aangeboden aan de Tweede Kamer

9. CIJFERMATIGE RESULTATEN

9.1 algemeen

Dit hoofdstuk bevat een overzicht van de cijfermatige gegevens op het gebied van de fiscale fraude (9.2), de sociale zekerheidsfraude (9.3) en de instroom en afdoening van (horizontale en verticale) fraudezaken door het OM (9.3). In beginsel worden steeds de cijfers over de periode 1997 tot en met 1999 weergegeven; waar deze cijfers niet over de gehele periode beschikbaar zijn, wordt dit expliciet in de tekst aangegeven.

9.2 cijfers fiscale fraude

Inleidende opmerkingen

De hieronder gepresenteerde cijfers over 1997 en 1998 wijken enigszins af van de cijfers die in de voortgangsrapportage 1997–1998 over diezelfde jaren zijn opgenomen. Dit heeft te maken met een nieuwe boekings-systematiek. Tot en met 1998 werd de inboeking van zaken en meldingen niet gestopt na afloop van het kalenderjaar, wat ertoe leidde dat de jaarcijfers nooit definitief werden, maar steeds konden worden aangevuld. Met ingang van 2000 gebeurt dit niet meer, en wordt na afloop van een kalenderjaar geen wijziging meer aangebracht in de jaarcijfers.

Fiscale fraude over 1997–1999

Hierna worden de cijfers weergegeven van het aantal aangiften en het uiteindelijk aantal opgespoorde en bij het OM aangebrachte fraudezaken over de periode 1997–1999. De uiteindelijk bij het OM aangegeven fraudezaken vinden vaak niet hun basis in de in het zelfde jaar gecontroleerde aangiften, omdat het tijdsverloop tussen het doen van de aangifte en de uiteindelijke eventuele vervolgingsbeslissing van het OM vaak langer is dan één jaar. Wel geven de cijfers een indruk van de verhouding tussen het aantal aangiften en het aantal vervolgte fraudezaken en alle tussenstadia.

Correcties en navorderingen in vergelijking met aantal belastingaanslagen en aangiften.

Bijlage 1 (tabellen 2 t/m 4) bevat een overzicht van het aantal definitieve aanslagen en aangiften over de periode 1997–1999. Correcties (die de Belastingdienst toepast indien wordt afgeweken van de aangegeven inkomens-/winstgegevens) zijn begrepen in de definitieve aanslagen, of worden afzonderlijk bij een navorderingsaanslag of naheffingsaanslag opgelegd. In de administratie van de Belastingdienst worden correcties en navorderingen/naheffingen niet onderscheiden in fraude c.q. geen fraude.

Van fraudevermoeden tot aanmelding bij het OM

Bij een vermoeden van fraude wordt de zaak door de behandelend ambtenaar aangemeld bij de fraudecoördinator, waarna in het Tripartite Overleg (TPO)¹ besloten wordt op welke wijze de fraude-aanmelding wordt afgehandeld. Een fraude-aanmelding kan betrekking hebben op meerdere belastingplichtigen, zowel natuurlijke als niet-natuurlijke personen. Een zaak kan administratief of strafrechtelijk worden afgedaan. Een administratieve afdoening kan op diverse manieren plaatsvinden. Er kan een correctie worden aangebracht, er kan een navorderings- of naheffingsaanslag worden opgelegd, en er kan een administratieve boete worden opgelegd. De redenen om geen strafrechtelijk onderzoek in te stellen kunnen zijn: geen of onvoldoende bewijs, geen strafbaar feit, te gering

¹ Overleg tussen Belastingdienst, Openbaar Ministerie en FIOD.

belang of onvoldoende opsporingscapaciteit. Het OM besluit uiteindelijk, mede op basis van de uitkomsten van het onderzoek van de FIOD, of een zaak in aanmerking komt voor strafrechtelijke vervolging.

In onderstaande tabel volgt een cijfermatig overzicht over de periode 1997–1999.

Cijfers Belastingdienst/FIOD 1997–1999			
	1997	1998	1999
Aangemelde zaken (fraude-vermoeden)	3 857 (100%)	3 200 (100%)	3 410 (100%)
adm. afdoening (Belastingdienst)	3 458 (90%)	2 701 (84%)	2 848 (84%)
In TPO geaccepteerd voor sr. onderzoek FIOD	399 (10%)	499 (16%)	562 (16%)

In 1999 zijn er van de in het TPO geaccepteerde zaken 453 aangemeld bij het OM (1997: 365, 1998: 456). Deze cijfers komen niet geheel overeen met die van het OM, omdat de wijze van registratie tussen de FIOD en het OM verschilt. Zo registreert de FIOD «zaken», terwijl het OM «verdachten» registreert (N.B.: in één zaak kunnen meerdere verdachten zijn). Voor de cijfers van het OM wordt verwezen naar paragraaf 9.4.

9.3 cijfers sociale zekerheidsfraude

Inleidende opmerkingen

Het Ministerie van SZW ontvangt gegevens over fraudebestrijding van de SVb (volksverzekeringen), het Lisv (werknemersverzekeringen) en het CBS (sociale voorzieningen). De statistieken die zij produceren geven slechts een beeld van de opgespoorde fraudegevallen. De preventieve effecten van fraudebestrijding kunnen niet in een statistiek van opgespoorde fraude worden vastgelegd. Ontwikkelingen in de gegevens over opgespoorde fraude kunnen daarvan op zijn hoogst een indirecte indicatie geven, bijvoorbeeld wanneer het gemiddelde fraudebedrag over een langere reeks van jaren daalt. Cijfers over 1999 zijn nog niet volledig. Zo zijn er nog geen gegevens bekend over fraude bij de sociale voorzieningen in 1999. Bovendien zijn de cijfers over 1999 van het Lisv nog niet definitief en worden wellicht nog wat bijgesteld. De SVb heeft wel definitieve cijfers aangeleverd. In de tabel aan het eind van deze paragraaf zijn voor de verschillende sociale zekerheidsdomeinen een aantal kengetallen over opsporing van fraude voor het jaar 1998 opgenomen. Het Lisv is twee nieuwe statistieken op het gebied van uitkerings- en werkgeversfraude aan het opzetten en implementeren. De eerste resultaten worden dit (na)jaar verwacht. Ook het CBS werkt aan de verbetering van de fraudestatistiek, maar hiervan worden de resultaten niet voor 2001 verwacht. In de loop van dit jaar zullen de uitkomsten van het (randomized response) onderzoek naar omvang en achtergronden van uitkeringsfraude gepresenteerd worden. Het is de bedoeling dit onderzoek in het vervolg één keer per twee jaar uit te voeren. Per categorie volgen nu de tendensen in fraude-aantallen en bedragen. Bij de sociale voorzieningen ontbreken gegevens over 1999 met betrekking tot de Wet Boeten en Maatregelen.

Opgespoorde uitkeringsfraude sociale voorzieningen

Voor de sociale voorzieningen zijn nog geen gegevens beschikbaar over het jaar 1999. Het aantal geconstateerde fraudegevallen steeg van 17 500 in 1997 naar bijna 20 000 in 1998. Gerelateerd aan het aantal uitkeringsjaren in de sociale voorzieningen is dat ca 4%. Na de piek in het aantal opgespoorde fraudegevallen in 1994 (36 000), veroorzaakt door de inhaal van achterstanden in de verwerking van belastingsignalen, is dit het

eerste jaar dat het aantal weer toeneemt. Het gemiddelde fraudebedrag daalde van ruim f 10 000 in 1997 naar ruim f 8 000 in 1998. Het totale fraudebedrag kwam op f 158 mln, een daling van bijna f 22 mln ten opzichte van 1997. Sinds 1994 is het totale fraudebedrag in de sociale voorzieningen met f 96 mln gedaald. Het aantal aangiften van uitkeringsfraude is in de periode 1994–1998 meer dan gehalveerd naar ruim 6 000. Het aandeel fraudegevallen waarvoor aangifte is gedaan daalde de afgelopen jaren gestaag van ruim tweederde midden jaren negentig naar eenderde in 1998. Dit hangt samen met de daling van het gemiddelde fraudebedrag.

Opgespoorde werkgeversfraude werknemersverzekeringen

Het totaal aantal geconstateerde fraudegevallen in 1999 zal naar verwachting licht stijgen ten opzichte van 1998 en uitkomen op circa 450 gevallen (ongeveer 1 promille van het aantal werkgevers). De stijgende trend van het aantal opgespoorde fraudegevallen die reeds vanaf 1993 zichtbaar is, zet zich hiermee voort. Het gemiddelde benadelingsbedrag stijgt in 1999 naar ruim 86 000 gulden. In 1998 was dit nog 74 000 gulden. Deze stijging wordt voornamelijk veroorzaakt door een aantal omvangrijke fraudegevallen met premies. Premiefraude is de belangrijkste vorm van werkgeversfraude en verantwoordelijk voor meer dan 85% van het totale fraudebedrag. Met deze stijging is het gemiddelde fraudebedrag weer terug op het niveau van 1996 en 1997.

Opgespoorde uitkeringsfraude werknemersverzekeringen

Het totaal aantal opgespoorde fraudegevallen in de werknemersverzekeringen vertoont evenals voorgaande jaren een stijging en zal voor 1999 naar verwachting rond de 17 600 liggen (ca 1,5% van het aantal uitkeringsjaren). De omvang van het totale fraudebedrag zal vermoedelijk ruim 16 miljoen gulden lager uitkomen dan in 1998. De verklaring hiervoor ligt waarschijnlijk in de invoering van de mogelijkheid voor de uvi's om een waarschuwing te geven bij zogenaamde nulfraudes. Deze fraudes kwamen voorheen, in tegenstelling tot nu, niet in de statistieken voor. Het aantal onderzoeken en fraudegevallen stijgt hierdoor terwijl de gemiddelde benadeling daalt. De dalende trend in zowel het gemiddelde fraudebedrag als het percentage fraudegevallen met proces verbaal – die reeds vanaf 1992 zichtbaar is – zet zich in 1999 voort.

Opgespoorde uitkeringsfraude volksverzekeringen

Het totaal aantal fraudeonderzoeken in de volksverzekeringen wordt door de SVb geschat op ruim 1650, hetgeen ruim 100 onderzoeken meer is dan in 1998 en 1997. Het verwachte totaal aantal opgespoorde fraudegevallen is ruim 500 (0,1 promille in termen van het aantal uitkeringsjaren). Dit aantal is gelijk aan het voorgaande jaar. Het totale fraudebedrag daalt met ruim f 0,5 mln. naar rond de f 9 mln. Ook het gemiddelde fraudebedrag daalt van f 18 700 in 1998 naar circa f 17 700 in 1999. Het aantal aangiften blijft met circa 380 vermoedelijk net onder het niveau van voorgaande jaren (ruim 400). Het aandeel fraudegevallen waarvoor aangifte is gedaan lag de afgelopen jaren steeds tussen 70 en 80%.

Wet Boeten en maatregelen

Opvallend is dat het aantal opgelegde boeten in de volksverzekeringen naar verwachting in 1999 halveert ten opzichte van 1998. Het aantal opgelegde maatregelen daalt zelfs met ruim 60% naar circa 3700. Zowel het gemiddelde boetebedrag als het gemiddelde bedrag per maatregel stijgt ten opzichte van vorig jaar. De verklaring ligt in het feit dat de SVb sinds 1

januari 1999 de wettelijke bevoegdheid heeft om bij een zogenaamde nulfraude van een boete of maatregel af te zien. De SVb kan in deze gevallen een waarschuwing geven en deze komen niet in de statistieken terecht.

Tabel Opsporing en afdoening van fraude in de sociale zekerheid 1998

	Sociale Voorzieningen	Werknemersverzekeringen		volksverzekeringen
		Uitkeringsfraude	werkgeversfraude	
aantal uitkeringsjaren/aantal werkgevers	468 000	1 428 000	362 000	4 104 000
aantal opsporingsfunctionarissen	± 500	± 125	± 125	± 60
aantal fraude-onderzoeken	.	19 004	1 414	1 516
aantal opgespoorde fraudegevallen	19 770	15 898	476	513
gemiddeld fraudebedrag (x f 1)	7 992	3 900	74 000	18 700
totaal fraudebedrag (x f 1 mln)	158	62,1	35,2	9,6
aantal onderzoeken per 10 000 uitkeringsjaren		133		4
aantal onderzoeken per 10 000 werkgevers			39	
aantal opgespoorde fraudegevallen per 10 000 uitkeringsjaren	420	111		1
aantal opgespoorde fraudegevallen per 10 000 werkgevers			13	
fraudegevallen per 100 onderzoeken (in %)	.	84	34	34
benadeling per 100 000 uitgekeerd bedrag (x f 1)	1 805	206	.	20
afdoening opgespoorde fraudegevallen				
% administratieve boete	28	.	.	.
% proces verbaal	31	9	32	78
% geen reactie	41	.	.	.

Bronnen: CBS, Ctsv, Lisv, SVB, SZW.

. = niet beschikbaar

9.4 cijfers Openbaar Ministerie

Hieronder worden de OM-cijfers gepresenteerd van de instroom en afdoening van diverse vormen van verticale (tabel 1 tot en met 2h) en horizontale fraude (tabel 3). Bij de verticale fraude wordt – waar mogelijk – tevens aangegeven op welke wijze de afdoening heeft plaatsgevonden (dagvaarding, transactie of sepot, in percentages). Vervolgens wordt een overzicht gegeven van het aantal horizontale fraudezaken dat in 1999 door de IFT's in behandeling is genomen (tabel 4).

tabel 1: instroom en afdoeningscijfers van de arrondissementsparketten m.b.t. verticale fraude 1999 (absolute aantallen)

Soort fraude	Instroom	Afdoening
Fiscale fraude	492	591
Uitkeringsfraude ¹	5 959	6 063
Werkgeversfraude	99	104
Subsidiefraude	157	332
Eu-fraude	25	17
Overige internationale fraude	2	4
Totaal	6 734	7 111

¹ Deze categorie omvat «bijstandsfraude», «fraude volksverzekeringen» en «uitkeringsfraude werknemersverzekeringen».

Tabellen 2 a tot en met h: percentuele afdoening vier vormen van verticale fraude, 1997–1999.

Van de categorieën «belastingfraude», «bijstandfraude», «fraude volksverzekeringen» en «uitkeringfraude werknemersverzekeringen» worden hieronder de percentages naar afdoeningsmodaliteit (dagvaarding, transactie, sepot) over de periode 1997 tot en met 1999 weergegeven. Van de categorieën «uitkeringsfraude werkgevers», «subsidiefraude», «EU-fraude» en «overige internationale fraude» zijn deze afdoeningsgegevens vanaf 1999 beschikbaar.

tabel 2a: belastingfraude

	Dagvaarding	Transactie	Sepot
1997	64%	16%	20%
1998	55%	11%	34%
1999	57%	9%	34%

De cijfers van fiscale fraude geven een tamelijk grofmazig beeld, waarin – zo is gebleken – nogal wat vervuilingen in de registratie voorkomen. Inmiddels is bij drie parketten (Groningen, Zutphen en Amsterdam), op basis van een onderzoek aan de hand van individuele dossiers, een fijnmaziger beeld verkregen, dat er als volgt uitziet:

	Dagvaarding	Transactie	Sepot	Overdracht
1999	62%	29%	7%	2%

Voor 2000 zal deze vorm van weergave voor alle fiscale zaken worden gedaan. Nadere afstemming met de FIOD zal binnen het handhavingssamenwerkingsarrangement tussen OM/FIOD/BD worden uitgewerkt.

tabel 2b: bijstandsfraude

	Dagvaarding	Transactie	Sepot
1997	58%	20%	22%
1998	57%	22%	21%
1999	63%	23%	13%

tabel 2c : fraude volksverzekeringen

	Dagvaarding	Transactie	Sepot
1997	55%	10%	35%
1998	56%	18%	26%
1999	50%	21%	25%

tabel 2d: Uitkeringsfraude werknemersverzekeringen

	Dagvaarding	Transactie	Sepot
1997	65%	20%	15%
1998	64%	16%	20%
1999	65%	15%	16%

tabel 2e: Werkgeversfraude

	Dagvaarding	Transactie	Sepot
1997	–	–	–
1998	–	–	–
1999	79%	–	21%

tabel 2f: subsidiefraude

	Dagvaarding	Transactie	Sepot
1997	–	–	–
1998	–	–	–
1999	79%	–	21%

tabel 2g: EU-fraude

	Dagvaarding	Transactie	Sepot ¹
1997	–	–	–
1998	–	–	–
1999	15%	15%	62%

¹ Vergelijken met de andere vormen van fraude is het sepotpercentage bij «EU-fraude» en bij «overige internationale fraudie» relatief hoog. Bij deze categorie zaken gaat het vaak om meerdere daders per zaak, waarbij getracht wordt in ieder geval de hoofddader(s) te vervolgen. Ook ten aanzien van de overige daders wordt vervolging ingesteld, maar vaak blijkt het te gaan om buitenlandse verdachten, gefailleerde verdrachten of geheel onvindbare (in Nederland en daarbuiten) verdachten. In die gevallen rest vaak geen andere mogelijkheid dan spot.

tabel 2h: overige internationale fraude

	Dagvaarding	Transactie	Sepot
1997	–	–	–
1998	–	–	–
1999	25%	25%	50%

Tabellen 3a en 3b: horizontale fraude

Tabel 3a: absolute instroom- en afdoeningscijfers arrondissementsparketten horizontale fraude in 1999

Soort fraude	Instroom	Afdoeningen
Bancaire fraude	1	0
Faillissementsfraude	50	70
Verzekeringsfraude	12	3
Telecomfraude	1	0
Merkvervalsing	9	1
Beleggingsfraude	6	12
Intellectuele eigendom	9	1
Totaal	88	87

Toelichting: deze cijfers hebben betrekking op zaken die bij de parketten onder een van de vermelde horizontale fraude-categorieën zijn geregistreerd. Het kan hierbij zowel om eenvoudige zaken gaan, als om middelzware en zware zaken (die door een IFT in onderzoek zijn genomen). De cijfers uit deze tabel zijn daarom niet vergelijkbaar met die uit tabel 3b: daarin zijn de zaken geregistreerd waarin een IFT een strafrechtelijk onderzoek is gestart. Deze hoeven nog niet in datzelfde jaar geregistreerd te zijn bij een parket.

Gestarte strafrechtelijke onderzoeken

In 1999 zijn in totaal 126 zaken voor onderzoek aangemeld bij het Landelijk Bureau Fraude, de IFT's, het LRT en de diverse regiokorpsen. Na aanmelding worden deze zaken in het landelijk prioriteiten overleg «gewogen», om te bezien of ze inderdaad in aanmerking komen voor afdoening op het niveau van de IFT's. Uiteindelijk is in 1999 in 98 zaken een strafrechtelijk onderzoek gestart door een IFT. In onderstaande tabel zijn deze zaken uitgesplitst naar soort fraude en naar «middel zwaar» of «zwaar».

Van belang is nog dat IFT Oost meerdere omvangrijke onderzoeken (onder andere d'Anwas) in behandeling heeft (gehad) die alle beschikbare capaciteit van het IFT in beslag nemen. De capaciteit van het IFT is daarnaast niet maximaal in verband met veel vacatures. Tevens dient te worden vermeld dat bij het IFT Oost aan het Fraude meldpunt in totaal 237 meldingen zijn gedaan, zowel betrekking hebbend op de horizontale als op verticale fraude. Daarvan zijn 14 middelzware en 2 zware horizontale fraudezaken afgeleid waarvan er respectievelijk 9 en 1 in operationeel onderzoek zijn gegaan.

tabel 3b: Totaaloverzicht operationele zaken (=gestarte strafrechtelijke onderzoeken) bij vier IFT's in 1999

Soort fraude	middelzwaar	zwaar	totaal
Bancaire fraude	30	1	31
Creditcardfraude	5	0	5
Hypotheekfraude	8	3	11
Faillissementsfraude	12	5	17
Verzekeringsfraude	4	1	5
Telecomfraude	3	2	5
Merkvervalsing	1	0	1
Beleggingsfraude	1	2	3
Overige fraude	17	3	20
Totaal	81	17	98

toelichting: de IFT's dienen zich qua zaakaanbod in het bijzonder bezig te houden met de aanpak van middelzware en zware zaken. Bij de start van de IFT's is daarbij als richtsnoer geformuleerd dat per jaar 15 middelzware en 2 zware zaken (per IFT) in onderzoek genomen moeten worden. Uit de cijfers over 1999 blijkt dat die streefgetallen ruimschoots zijn gehaald.

I. Fiscaliteit	50
II. Subsidies	55

Tabel 1: Overzicht Belastingdienst voortgangsrapportage ultimo 1999 van fraudenota 1998-2002

Nr.	Maatregel	activiteiten in 1999	Kosten 1999	opbrengsten en resultaten 1999
1	DIENSTVERLENING			
1.1	Volwaardige internetsite van de belastingdienst	Nieuwe onderdelen zijn het particulierenloket en de mogelijkheid het programma voorlopige teruggaaf op te halen	Betreft vooral automatiseringskosten. Deze worden nog niet apart verbijzonderd. Zie nummer 5 van dit schema	Aantallen bezoekers internetsite homepage 1 435 541 particulierenloket 454 044 aangifteloket 501 959 jongerenloket 266 544 Opgehaalde programma's aangifteprogramma 198 456 Tj-aangifte 57 241 Voorl. teruggaaf 48 488
1.2	Inkomensverklaringen huursubsidie (IB60)	Betreft inkomensverklaringen aan niet beschreven belastingplichtigen met bijstand	1 500 000	Er zijn 968 000 verklaringen verstuurd
1.3	Attentiebrieven inzake T en TJ-biljetten	Omdat 53% van de aangeschreven personen uit de proef heeft gereageerd door het insturen van een aangiftebiljet, is aan alle niet beschreven en in aanmerking komende personen een attentiebrieven gestuurd.	150 000	Er zijn 98 000 attentiebrieven verstuurd
1.4	integrale klantendienst	de pilots met geïntegreerde klantendiensten lopen in CBG Rotterdam en in Noord-Holland. Recent is ook een pilot gestart met beantwoording e-mails	150 000	Proef loopt nog, er zijn nog geen resultaten te melden
1.5	telefonisch betalen	geen activiteiten in 1999		
2	VERBREDEN ALGEMEEN TOEZICHT			
2.1	selectie op belang en risico bij douane: pre arrival informatie	Project op 1-1-99 reeds afgerond. Kosten in 1999 opgegaan in reguliere bedrijfsvoering		
2.2	EU brede controleprogramma's/Single Europe authorisation (one stop shopping)	Deelname in werkgroep en ambtelijke ondersteuning;	150 000	
2.3	Early warning systeem voor accijnsvervoer	Deelname in werkgroep en ambtelijke ondersteuning;	176 000	
2.4	transit/beheersing van douaneregeling douanevervoer	Nederland heeft deelgenomen in ontwikkeling systeem NCTS (new computerized transit system). In 2000 neemt Nedl. deel aan pilot.		
2.5	X-ray containerscan	R'dam: in gebruik mei 1999; Schiphol in aanbouw; A'dam heeft besluit over haven genomen, realisatie na 2000. Van de gescande containers zijn er 1 415 fysiek gecontroleerd. In 282 gevallen zijn onregelmatigheden geconstateerd (financieel belang: f 42,3 miljoen)	Pers. scans 380 000 32 000 000	gescand containers 11 838
2.6	X-ray apparatuur	voor 4 kleinere intern. Vliegvelden zijn vaste röntgenapparaten aangeschaft zie X-ray containerscan	pers. 30 000	
2.7	Los- en laadplaatsen voor containers	Onderzoeksproject nog niet afgerond; resultaten worden na afronding ingebracht in het Europese programma Douane 2000	zie 2.5	
2.8	Tracking- en tracingsysteem		150 000	nog geen resultaten
2.9	Invoering communicatie apparatuur	Project nog niet gestart	-	-
2.10	Auditfile en Clair	invoering 1e kwartaal 2000 voorzien		
2.11	Intensivering corrigerend optreden	kosten en opbrengsten zijn opgenomen in reguliere bedrijfsvoering		
2.12	Waarnemingen ter Plaatsse Buitenlandse ondernemers	Het speciale WTP-team BPO/Heerlen Buitenland bestaat uit 3,2 fte.	350 000	nog geen resultaten

Nr.	Maatregel	activiteiten in 1999	Kosten 1999	opbrengsten en resultaten 1999
2.13	Coördinatie en intensivering controles niet fiscale douane taken	De Douane heeft 437 000 NFD controles uitgevoerd, waarvan 53 400 tot de conclusie «niet» conform hebben geleid. De FIOD heeft 19 opsporingsonderzoeken uitgevoerd; het project, gericht op opleidingen en voorlichting is in uitvoering.	960 000	1 210 000
2.14	Operationeel coördinatiecentrum samenwerking overheidsdiensten	voorbereidende werkzaamheden door werkgroep zijn nog niet afgerond	120 000	
2.15	Intensivering toezicht doelgroep non-profit: wetenschappelijke instellingen	In 1999 zijn een aantal proefonderzoeken gestart, die begin 2000 nog doorlopen. Na afronding van deze onderzoeken, zal het plan van aanpak nader worden ingevuld.	10 000	opbrengsten in 2000
2.16	Samenwerking eenheden O en GO	er lopen diverse samenwerkingsprojecten, zoals Blauwe Stad en Waalsprong.		
2.17	Uitbreiding EDP-auditcapaciteit	er zijn 11 EDP auditors en 30 EDP audit medewerkers aangetrokken en in opleiding	2 082 000	
2.18	Netwerken en bestuurderstoezicht	Proefonderzoeken zijn afgerond; 1e kwartaal 2000 zal een bijgesteld plan van aanpak worden geaccordeerd		
2.19	Milieucriminaliteit en belastingen	in 1999 is plan van aanpak uitgewerkt, besluitvorming over Centraal Meldpunt Milieu in 2000	10 000	
2.20	Misbruik door tussenschuiven van (rechts-)personen	er zijn diverse proefonderzoeken gestart en nog in uitvoering. Afronding in 2000	50 000	
2.21	landelijke acties (G)-O	actie farmacie afgerond; zitmeubel in eindfase en actie bouw in voorbereiding	5 500 000	48 700 000
2.22	zoeklicht op de branche	onderzoek «kotters onder buitenlandse vlag» in uitvoering, twee vooronderzoeken zijn stopgezet en drie vooronderzoeken lopen door in 2000.	1 840 000	28 535 000
2.23	controle WOZ-waarde	208 600 uitworp; 70% afgedaan; 30 800 correcties positief; en 8 000 correcties negatief	1 010 000	21 600 000
2.24	controle op oneigenlijke hypotheekverhogingen	255 000 uitworp (144 000 met ook renteverhoging); afgedaan 65% (45%); correcties positief 3 526 (3 630); 993 (3 750) correcties negatief	1 160 000	39 375 000
2.25	Verbeteren toezicht op internationaal opererende grote ondernemingen door internationale samenwerking	Er is een handreiking opgesteld. Deze wordt na accordering binnen de Belastingdienst verspreid.	10 000	
2.26	verbeteren aanpak (misbruik) inter-company pricing	Module Transfer-Pricing is gereed en wordt door middel van actieve voorlichting verspreid; onderzoek naar mogelijkheid opzetten database voor verrekenprijzen loopt.		
2.27	verbreding internationale invordering			
2.28	Allocatie van bedrijfsmiddelen in tax-havens	Project is recent gestart en bevindt zich nog in de inventariserende fase	10 000	
2.29	risicovolle starters	project formuleren risicoprofiel in afrondende fase	370 000	
2.30	Centraal meldpunt accijnsfraude	Operationeel vanaf 1-1-99. Er zijn 72 risicoprofielen verspreid, 12 opsporingsonderzoeken ingesteld, 280 miljoen sigaretten, 85 000 liter alcohol, 3,5 kg verdovende middelen en voor f 61 miljoen aan accijnsgoederen in beslag genomen	700 000	12 100 000
2.31	Dividendrenseignering	Dividendgegevens ontvangen over jaren 1997 en 1998. De resultaten zullen eerst in 2000 zichtbaar worden.	Betreft automatiseringskosten. Worden niet verbijzonderd.	Opbrengsten zijn nog niet aan te geven

Nr.	Maatregel	activiteiten in 1999	Kosten 1999	opbrengsten en resultaten 1999
2.32	Ontwikkeling fraude-aanpak ondernemende particulieren	Enkele projecten in uitvoering: De actie occasion (autostraathandel) is gestart op 1 september. De actie melding ongebruikelijke transacties 2 is op de eenheden medio september uitgezet. Voorts zijn twee projecten naar aanleiding van de resultaten in het vooronderzoek niet voortgezet, en loopt voor één project nog een vooronderzoek.	1 800 000	Opbrengsten vallen in 2000
2.33	Samenwerking UCLAF	Vorbereidende werkzaamheden werkgroep zijn nog niet afgerond	145 000	Nog geen resultaten te melden
2.34	Insolventievoorspelling	Centraal Meldpunt Digifraude is van start in juni '99. In het verslagjaar is nog een beperkt aantal meldingen ontvangen.	250 000	
2.35	Digifraude			
2.36	Project Ondernemersregistratie (POR)	Bestandsvergelijking met GAK ultimo 1999 gerealiseerd; koppeling met bestanden Handelsregister loopt nog.	Vooraf automatiseringskosten	Geen eigen opbrengsten
3	OPSPOREN PROFESSIONELE FRAUDE			
3.1	Subjectdetectie	structuur operationeel sinds 1997. In 1999 zijn 2135 subjecten gedetecteerd met een fiscaal belang van f 61,8 miljoen. Er zijn 231 risicosignalen BTW afgegeven met een fiscaal belang van f 115 miljoen; er zijn 2543 verzoeken om informatie behandeld, 27 nieuwe ondernemers ingeschreven en voor 5 verdachten proces verbaal opgemaakt.	2 020 000	61 820 000
3.2	Fiscale vrijplaats	Diverse projecten: woonwagengewoners, illegale casino's	550 000	2 250 000
3.3	Objectdetectie: witwaspraktijken	beschrijven witwas typologieën; voorbereidende onderzoeken uitgevoerd; projectplan voor opbouw kenniscentrum gerealiseerd. Er is een navorderingsaanslag ad f 150 000 opgelegd en voor 2 verdachten proces verbaal opgemaakt.	750 000	1 250 000
3.4	Informatievoorziening vastgoed	Pilot met als doel het koppelen van bestanden met informatie betreffende de bouwprojecten Leidsche Rijn.	10 000 exclusief automatiseringskosten	
3.5	Handhaving beurs- en effectenwetgeving/Financieel Expertise Centrum (FEC)	doelstelling t/m 5: uitgevoerd; doelst. 6 in uitvoering (=landschapsverkenning en model). Er zijn 23 processen verbaal opgemaakt en in 17 gevallen zijn navorderingsaanslagen opgelegd voor totaal f 92 miljoen.	1 670 000	70 500 000
3.6	Uitbreiding megaonderzoeken	3 stuks gerealiseerd in 1999, 35 verdachten geverbaliseerd, 250 renseignementen binnen de belastingdienst verspreid, en in 16 gevallen navorderingen opgelegd voor f 1,1 miljoen.	3 640 000	112 920 000
3.7	MOT-meldingen	in 1999 is een pilot gedaan om kwaliteit signalen te bepalen.	300 000	8 056 000
4	HORIZONTALE SAMENWERKING			
4.1	Regionale Interdisciplinaire Fraudeteams (RIF's)	In 1999 zijn twee nieuw RIF's opgericht. Daarmee is het totaal aantal nu 7 stuks. Een achtste RIF is in oprichting. De RIF's rapporteren apart over activiteiten en resultaten.		
4.2	Samenwerking met LISV/ uitvoeringsinstellingen	naast informatie uitwisseling en controleafstemming, zijn in 1999 enkele bijeenkomsten belegd ter uitwisseling van controlemethodieken en strategieën.		

Nr.	Maatregel	activiteiten in 1999	Kosten 1999	opbrengsten en resultaten 1999
4.3	Samenwerking met Arbeidsinspectie	convenant samenwerking Belastingdienst en Arbeidsinspectie is aangepast; nieuwe samenwerking in het Westland Interventie Team.		
4.4	Verbreden en intensiveren opsporingsdeskundigheid	naast inbreng deskundigheid in concrete onderzoeken, is in 1999 een bijdrage geleverd aan de universitaire opleiding Forensische Accountancy; en samen met B/CKC en B/GOA gewerkt aan de opzet voor opleiding financieel rechercheren op HBO-niveau. Er is een krachtige impuls gegeven aan het beter gebruiken van het registratiesysteem GEFIS.	270 000	
4.5	Intensiveren versterking informatiepositie en informatieverdeling	herstart van het project in het 4e kwartaal '99 middels pilot Transport.	50 000	
4.6	Versterking horizontaal toezicht op (kleine) ondernemingen	Samen met Arbeids Inspectie is 1 branche uitgelicht voor onderzoek. Tevens overleg met RIF over samenwerking ter zake		
4.7	Programma ondersteuning wet- en regelgeving (POWER)	geen activiteiten in 1999		
5	Automatisering			
5.1	Investerings ICT	continuering bedrijfsvoering	78 000 000	
5.2	Investerings ICT	implementeren beleidsmaatregelen	66 000 000	

NB: Bij enkele projecten zijn activiteiten binnen bestaande verbanden en projectgroepen uitgevoerd. Bij enkele andere projecten is het niet mogelijk gebleken tot nacalculatie van de kosten te komen gezien de aard van de activiteiten. Het gaat om activiteiten met een relatief gering financieel belang aan de kostenkant.

Tabellen 2 tot en met 4: cijfers fiscaliteit (behorend bij paragraaf 9.2)

Tabel 2a: aantal aanslagen (x 1 000)

	1997	1998	1999
Inkomstenbelasting	7 000	7 200	7 366
Vermogensbelasting	720	662	594
Vennootschapsbelasting	287	300	304
Successierechten	99	113	97
Totaal	8 100	8 300	8 361

Tabel 2b: aantal aangiften (x 1 000)

	1997	1998	1999
Loonbelasting	2 900	3 000	3 200
Omzetbelasting	4 700	5 000	5 300
Overige belastingen (dividend, rechtsverkeer)	107	80	100
Totaal	7 700	8 100	8 600

Tabel 3: netto opbrengsten 1997-1999 (in miljarden gulden)

	1997	1998	1999
Inkomsten- en Loonbelasting	44,7	43,8	45,3
Vermogensbelasting	1,7	1,5	1,7
Vennootschapsbelasting	32,3	33,7	34,5
Omzetbelasting	49,5	53,7	58
Overige belastingen (dividend, rechtsverkeer)	9,1	11	14,3
Premies Volksverzekeringen	78	69,1	74

Tabel 4A: percentage correcties bij definitieve aanslagen in 1998 en 1999

	1997	1998	1999
Inkomstenbelasting	10	10	9
Vennootschapsbelasting	14	14	14

Tabel 4b: aantal navorderings- en naheffingsaanslagen

	1997	1998	1999
Inkomstenbelasting	37 000	32 000	32 000
Vennootschapsbelasting	3 600	3 900	4 000
Loonbelasting	375 000	395 000	402 000
Omzetbelasting	644 000	735 000	698 000

Buitenlandse Zaken**Tabel M&O-risico subsidieregelingen > f 100 mln.**

Regeling	Begrotings- bedrag 1999	M&O-risico Laag (L)-Midden (M)-Hoog (H)
6.1 Medefinancieringsprogramma (MFP)	625 mln.	L
6.4 Technische Assistentie (t.g.v. SNV)	162 mln.	L
7.2 ORET/MILIEV	250 mln.	L
Noodhulp en conflictbeheersing	118 mln. ¹	-

¹ Dit programma blijkt volgens opgave van het ministerie van BZ – anders dan de raming in de SOR vermeldt – in 1999 een budgettair van minder dan f 100 mln. te hebben en wordt derhalve verder buiten beschouwing gelaten.

Wat de drie bovenvermelde specifieke regelingen betreft kan het volgende worden gemeld. Zowel de jaarrekeningen van de Medefinancieringsorganisaties (MFO's) als die van de SNV (Technische assistentie) worden gecontroleerd door een registeraccountant. In de (interne) procedurebundels van de MFO's en van de SNV wordt mede aandacht gegeven aan de inschakeling van accountants bij de uitvoering van projecten met partnerorganisaties. Deze procedure is vergelijkbaar met de BZ-richtlijn inzake accountantscontrole, met dien verstande dat de grensbedragen aanzienlijk lager liggen. Alle jaarrekeningen van de MFO's en die van de SNV zijn voorzien van goedkeurende accountantsverklaringen. Een ander controlemiddel is de jaarlijkse review door de ACD op de uitgevoerde werkzaamheden van één van de huisaccountants van de MFO's en de huisaccountants van de SNV.

Ministerie van Economische Zaken**Tabel M&O-risico subsidieregelingen > f 100 mln.**

Regeling	Begrotings- bedrag 1999	M&O-risico Laag (L)-Midden (M)-Hoog (H)
Micro-electronica-stimulering	111 mln.	L
Internationale ruimtevaart-programma's	136 mln.	L

Justitie**Tabel M&O-risico subsidieregelingen > f 100 mln.**

Regeling	Begrotings- bedrag 1999	M&O-risico Laag (L)-Midden (M)-Hoog (H)
Wet op de rechtsbijstand	463 mln.	L
Particuliere jeugdinstellingen	166 mln.	L
Particuliere TBS-instellingen	154 mln.	L
Wet op de jeugd-hulpverlening	386 mln.	L
Reclasseringsregeling 1995	223 mln.	L
Subsidiebesluit COA	1,7 miljard	L

Rechtsbijstand

De jaarrekeningen 1998 van de Raden voor rechtsbijstand, die in de eerste helft van 1999 zijn ontvangen, zijn alle voorzien van een goedkeurende verklaring omtrent de getrouwheid. Voorts hebben de accountants in de

mededeling omtrent de naleving van de aan de subsidie verbonden voorschriften vastgesteld, dat alle raden – evenals in 1998 het geval was – de tolerantiegrenzen, die met betrekking tot de rechtmatigheid van de uitgaven zijn gesteld, niet hebben overschreden.

Wet op de Jeugdhulpverlening

De subsidie aan de (gezins)voogdij-instellingen is een niet-inkomensafhankelijke subsidie die gebaseerd is op een bij de directie PJS gevoerde administratie. Deze (geautomatiseerde) administratie steunt op beschikkingen die door de kinderrechter worden afgegeven naar aanleiding van een plaatsing van een minderjarige onder voogdij, ondertoezichtstelling (ots) of jeugdreclasseringstoezicht. De doelmatigheid van de subsidie is in 1999 geëvalueerd in het kader van een kostprijsonderzoek. De controle op de uitgaven door de instellingen vindt plaats door een public-accountant, waarbij een door de directie PJS opgesteld controle-protocol wordt gehanteerd.

COA

In 1999 is gemeld dat ten aanzien van de subsidiëring van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) geen bijzondere knelpunten bekend zijn. Binnen het bestek van de opvang voert het COA een aantal regelingen uit waarbij sprake is van een bepaalde inherente onzekerheid. Daarbij gaat het om regelingen die vereisen dat asielzoekers een verklaring afleggen omtrent het eigen vermogen en inkomsten, terwijl de wet COA geen concrete bevoegdheden geeft om verregaande controle op inkomsten en vermogen mogelijk te maken. Binnen de beperkte controle-mogelijkheden wordt bij het verstrekken van zakgeld nagegaan of asielzoekers eigen inkomsten verwerft. Dit geschiedt aan de hand van tewerkstellingsvergunningen waarvan het COA afschriften ontvangt. Tevens wordt ingeval van meerdere werkgevers de tariefgroepindeling getoetst. Ten aanzien van de eigen verklaringen van asielzoekers wordt in het controleprotocol voor de externe accountant bijzondere aandacht gevraagd. In afkondigingen van nieuwe regelingen wordt het controle-protocol expliciet van toepassing verklaard. Voorts is in 1999 gemeld dat in 1999 het bestaande controleprotocol voor de accountantscontrole zal worden aangepast. Aan de aanpassing van het controleprotocol wordt prioriteit gegeven.

Particuliere jeugd- en TBS-inrichtingen

De subsidies aan particuliere TBS- en Jeugdinstellingen betreffen niet-inkomensafhankelijke subsidies, waarvan de doelmatigheid in het kader van de planning- en controlcyclus jaarlijks wordt geëvalueerd. Controle op de uitgaven vindt plaats door een public accountant, waarbij een namens de minister van Justitie opgesteld controleprotocol wordt gehanteerd. De departementale accountantsdienst van het ministerie van Justitie voert periodiek revies uit bij de desbetreffende public accountants.

Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

Tabel M&O-risico subsidieregelingen > f 100 mln.

Regeling	Begrotings- bedrag 1999	M&O-risico Laag (L)-Midden (M)-Hoog (H)
Beëindigings varkensbedrijven EHS; Opkoop- regeling varkensregeling	268 mln.	
Landinrichtingswerken	215 mln.	L

De «Beëindigingsregelingen varkensbedrijven (EHS)» en de «Opkoop-regeling varkensregeling» zijn bij LNV -anders dan het Subsidie Overzicht Rijksoverheid vermeldt- als twee afzonderlijke regelingen gedefinieerd, die beide een budgettair beslag hebben van onder de f 100 mln. Om die reden worden ze hier verder niet behandeld.

Wat de Landinrichtingswerken betreft wordt het M&O-risico als laag ingeschat, hoewel een controlememorandum ontbreekt en derdengegevens worden gebruikt. De administratieve en fysieke controle door de DLG (Dienst Landelijke gebieden), de passage over naleving van subsidievoorwaarden in de accountantsverklaring en een verantwoordingscontrole door de accountantsdienst dekken het M&O-risico in voldoende mate af.

Voorts zijn nog twee regelingen relevant met een budgettair beslag van meer dan f 100 mln. die niet in de SOR zijn opgenomen, namelijk DLO en Staatsbosbeheer. Hieronder volgt een korte stand van zaken met betrekking tot de drie regelingen die volgens de LNV-begroting een budgettair beslag van > f 100 mln hadden.

DLO

De externe verzelfstandiging van de diverse Diensten Landbouwkundig Onderzoek is per 1 juni 1999 gerealiseerd en vanaf die datum zijn de diensten gefuseerd tot één Stichting Dienst landbouwkundig Onderzoek. De externe verzelfstandiging bracht ook met zich mee dat de financiering van DLO op een subsidieregeling gebaseerd diende te worden. Op grond van de Kaderwet LNV-subsidies is de Regeling subsidie Stichting Dienst Landbouwkundig Onderzoek tot stand gebracht. In 1999 is aan DLO bijna 706 miljoen gulden subsidie verstrekt. Omdat DLO de enige subsidieaanvrager is, omdat de Minister van LNV de accountant aanwijst die de jaarrekening moet controleren en omdat subsidie wordt verleend voor de uitvoering van werkplannen die strekken tot door de minister van LNV vastgestelde programma's, wordt het M&O-risico van deze subsidieregeling als laag ingeschat.

Staatsbosbeheer

Ook de verzelfstandiging van Staatsbosbeheer bracht met zich mee dat voor de bekostiging een wettelijke basis vereist is. Deze is gelegen in de Wet verzelfstandiging Staatsbosbeheer. In 1999 is 150 miljoen gulden aan Staatsbosbeheer verstrekt. Vanwege de in de wet opgenomen te bekostigen doelstellingen en de wijze van verantwoording aan de Minister van LNV wordt het M&O-risico als laag ingeschat.

Landinrichtingswerken

Jaarlijks wordt door LNV een bijdrage verstrekt aan landinrichtingscommissies voor uitvoering van landinrichtingsprojecten waarin de inrich-

ting van het landelijk gebied afgestemd op de toekomstige functies op het gebied van natuur- en landschapbeheer, de landbouw en de openlucht-recreatie. In 1999 is hiervoor een bedrag van f 167 miljoen netto-rijksbijdrage uitgegeven.

Onderwijs, Cultuur en Wetenschapsbeleid

Tabel M&O-risico subsidieregelingen > f 100 mln.

Regeling	Begrotings- bedrag 1999	M&O-risico Laag (L)-Midden (M)-Hoog (H)
89. Wettelijke bekostiging onderzoekinst./interm. org.	925 mln.	L
90. contributies int. Verdragen	130 mln.	L
100. WSF, incl. reisvoorziening en WSF	2,6 miljard	M
101. WSF-leningen Stb. 183	1,5 miljard	M
102. Wet Tegemoet-koming Studiekosten (WTS) Stb. 1995, 676	513 mln.	L
112. Subsidie exploitatie niet-rijksmusea «wet op het specifiek cultuurbeleid, Stb 1993, 193; Bekostigingsbesluit cultuuruitingen Stb. 1994, 473	231 mln.	L

De nummers van de regelingen verwijzen naar de nummering in het Subsidie Overzicht Rijksoverheid 2000 (SOR 2000). De cijfers voor het jaar 1999 zijn ramingen van de omvang van de te verstrekken subsidies. De inschatting van het M&O-risico vindt plaats op basis van het aantal geconstateerde gevallen van M&O per jaar en een oordeel over de doelgroep (professional judgement).

Wettelijke bekostiging onderzoekinstellingen/intermediaire organisaties

Met het budget voor instellingen voor onderzoek en wetenschapsbeoefening worden op basis van wetten, koninklijke besluiten, internationale verdragen en statuten een dertigtal grote(re) en kleinere instellingen van verschillend karakter bekostigd. Voorbeelden zijn KNAW, NWO, TNO en de Koninklijke Bibliotheek. Er is geen sprake van M&O-gevoeligheid in de zin dat de hoogte van de bekostiging afhankelijk is van bekostigingsparameters. Bij de bekostiging is sprake van «output lump sum»-financiering. Dit betekent dat de bekostigde instelling een rijksbijdrage ontvangt, die gerelateerd is aan de taken en verantwoordelijkheden, die aan de instelling zijn opgedragen, zonder dat er een bedrag per activiteit wordt benoemd. De financiële controle van de instelling is in eerste instantie opgedragen aan een externe accountant, waarbij de departementale accountantsdienst in alle gevallen de mogelijkheid heeft review-onderzoeken te verrichten.

Contributies internationale verdragen

Nederland is lid van de volgende Europese wetenschappelijke samenwerkingsorganisaties: CERN, ESA, ESO, EMBC en EMBL. De lidmaatschapsgelden vloeien voort uit internationale verdragen en worden door de internationale organisaties zelf jaarlijks vastgesteld. Door het Nederlands lidmaatschap van de betrokken organisatie kan de minister van OCenW slechts indirect invloed uitoefenen op de hoogte van het bedrag voor het lidmaatschap. De bijdragen aan de internationale organisaties worden verantwoord in de door de betrokken organisatie te publiceren financiële jaarrekening, voorzien van een accountantsverklaring. Namens de lidstaten wordt er bij toerbeurt door de Rekenkamer van de aangesloten landen nog een controle uitgevoerd.

Dit betreft de subsidiëring van niet-rijksmusea en museale organisaties (Wet op het Specifiek Cultuurbeleid, Stb. 1993, 193. Bekostigingsbesluit Cultuuruitingen Stb. 1994, 473).

De «Wet op het Specifiek Cultuurbeleid» geeft de minister van OCenW de mogelijkheid subsidies en uitkeringen te verstrekken ten behoeve van cultuuruitingen, in casu het verstrekken van subsidies voor activiteiten op het terrein van cultuurbehoud. Eenmaal in de vier jaar wordt door de Minister van OCenW de Cultuurnota opgesteld. Deze nota bevat de inhoudelijke gronden waarop de subsidies en uitkeringen worden verstrekt. Het Bekostigingsbesluit cultuuruitingen bevat de, voornamelijk procedurele en financieel-administratieve regels die in beginsel voor de subsidiëring van cultuuruitingen gelden. Het bekostigingsbesluit kent specifieke uitkeringen, instellings- en projectsubsidies en is nader uitgewerkt in uitvoeringsregelingen. Een meerjarige instellingssubsidie wordt verleend op basis van een beleidsplan, activiteitenplan, begroting en liquiditeitsprognose voor de duur van maximaal vier jaar. De verantwoording en subsidievaststelling vinden plaats op basis van een jaarverslag en een jaarrekening.

Controlebeleid

De regels met betrekking tot de controle zijn opgenomen in het Bekostigingsbesluit, de regelingen en het Burgerlijk Wetboek. Controle omtrent de naleving van de subsidie-bepalingen vindt plaats op basis van de jaarrekening en balans, conform een controle-protocol. De jaarrekening wordt voorzien van een accountantsverklaring en gaat vergezeld van een rapportage omtrent de naleving van de subsidiebepalingen door de subsidie-ontvanger. De departementale accountantsdienst stelt jaarlijks steekproefsgewijs onderzoeken in naar de door de instellingsaccountant verrichte (controle) werkzaamheden.

Op grond van het Bekostigingsbesluit kan de minister van OCenW het subsidie intrekken of verlagen, indien de subsidie-ontvanger niet aan een of meer voorwaarden voldoet. Op dit terrein is er nauwelijks sprake van M&O-gevoelige regelingen in de zin dat de hoogte van de subsidie wordt bepaald aan de hand van bekostigingsparameters.

Verkeer en Waterstaat

Tabel M&O-risico subsidieregelingen > f 100 mln.

Regeling	Begrotings- bedrag 1999	M&O-risico Laag (L)-Midden (M)-Hoog (H)
Bijdragen infrastructuur OV; Wet en besluit infracfonds IF 01.02 Rail	2,1 miljard	L
Bijdragen infrastructuur OV; wet en besluit infracfonds IF 01.03.02 reg/lokale infra	967,5 mln.	L
Bijdrage infrastructuur OV; Wet en besluit infra- fonds IF 03.02 Betuweroute	1,1 miljard	L
Bijdrage infrastructuur	659,2 mln.	L
Gebundelde Doeluitkering (GDU)	384,7 mln	L
Bijdrageregeling exploitatie OV; Wet en Besluit Personenvervoer	2,2 miljard	L

De bijdragen worden verstrekt aan provincies, gemeenten, kaderwetgebieden en NS. Het risico van M&O is afgedekt door middel van controleprotocol en accountantsverklaring.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Tabel M&O-risico subsidieregelingen > f 100 mln.

Regeling	Begrotings- bedrag 1999	M&O-risico Laag (L)-Midden (M)-Hoog (H)
Specifieke uitkeringen aan centrumgemeenten voor maatsch.opvang, vrouwenopvang en verslavingszorg (op basis van Subsidieregeling welzijnsbeleid, Stcrt. 1995, 250)	336 mln.	L
Besluit afwijking verantw.toedeling (Stb. 1994, 534)	117 mln.	L
Bekostigingsbesluit inburgering nieuwkomers (Stb. 1998, 441)	124 mln.	L
Besluit tijdelijke regeling subsidiëring jeugd-hulpverlening	1,124 miljard	L
Op basis van de Subsidieregeling Volksgezondheid (Stc. 1998, 42):		
– financiering diverse (para) medische, verplegende en verzorgende opleidingen		
– projecten, experimenten en onderzoek op het terrein van volksgezondheid en zorg – toerusten en stimuleren van sociale partners bij het vormgeven van een arbeidsmarkt, werkgelegenheids- en opleidingsbeleid	106 mln. 131 mln. 97 mln.	L L L
Extra banen zorgsector	504 mln.	L

Het M&O-beleid van VWS is ingebed in het subsidiebeleid en -beheer. Uitgaande van het single-audit-beleid wordt het controleprotocol gebruikt om met de huisaccountant van de instelling afspraken vast te leggen over de uit te voeren controles. De subsidieverantwoording, het activiteitenverslag en de verklaring van de huisaccountant zijn de basis van het oordeel van VWS over de rechtmatige en doelmatige aanwending van subsidiegelden. Onderdeel van het M&O-beleid is het collegiaal overleg dat, bij VWS door de Accountantsdienst, met de accountants in het veld wordt gehouden. De uitkomsten van het overleg kunnen worden gebruikt om de regelgeving of afspraken met de huisaccountant bij te stellen.

Volksgezondheid, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Tabel M&O-risico subsidieregelingen > f 100 mln.

Regeling	Begrotings- bedrag 1999	M&O-risico Laag (L)-Midden (M)-Hoog (H)
Huursubsidiewet	3,1 miljard	H