

# **FRAUDEGEVALLEN IN WWB BOVEN DE AANGIFTEGREN**

*Opdrachtgever*

*Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid*

Daan Ooms

Marcel Spijkerman

Rotterdam, 27 maart 2012



# **FRAUDEGEVALLEN IN WWB BOVEN DE AANGIFTEGRENS**

*Contactpersoon*      Daan Ooms

*Adres*                      SEOR, Erasmus Universiteit Rotterdam  
Postbus 1738  
3000 DR ROTTERDAM

*Telefoon*                  010 – 408 2220

*Fax*                              010 – 408 9650

*E-mail*                        dooms@ese.eur.nl



## **Voorwoord**

In 2010 heeft het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid SEOR opdracht gegeven voor het uitvoeren van een onderzoek naar de ontwikkeling van de aard en de omvang van bijstandsfraude. Gedurende dit onderzoek werd duidelijk dat de gegevens over fraudeonderzoeken ontoereikend zijn om uitspraken te doen over bijstandsfraude in zijn geheel. Wel blijkt het mogelijk fraudegevallen boven de aangiftegrens te beschrijven.

Voor het onderzoek is intensief gebruik gemaakt van microbestanden van het CBS die voor het onderzoek toegankelijk zijn gemaakt door het Centrum voor Beleidsstatistiek (CvB). Wij bedanken de medewerkers van het CBS en in het bijzonder medewerkers van het CvB voor hun inzet en hulp bij het onderzoek.



# INHOUD

<b>Samenvatting en conclusies</b>	<b>i</b>
Doel van het onderzoek	i
Beschikbaarheid van gegevens	i
Koppeling van de statistieken	i
Beschrijvende analyse van fraudegevallen boven de aangiftegrens	ii
Gevolgen van constatering van fraude boven de aangiftegrens	iii
Relatie tussen karakteristieken van bijstandsontvangers en constatering van fraude boven de aangiftegrens	iii
Profielen van potentiële fraudeurs	iv
<b>1 Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1 Achtergrond	1
1.2 Doel	1
1.3 Beschikbare gegevens	1
1.4 Opbouw rapport	2
<b>2 Data en koppelingsresultaten</b>	<b>3</b>
2.1 De bijstandsfraudestatistiek (BFS)	3
2.2 De uitkeringenstatistiek (Abw/BUS)	4
2.3 Koppeling van de BFS met Abw/BUS	4
<b>3 Karakteristieken van fraude boven de aangiftegrens</b>	<b>7</b>
3.1 Soorten fraude	7
3.2 Aantal fraudeconstatering en herkomst signalen	8
3.3 Duur van onderzoek, fraude en aanvang fraude tot aanvang onderzoek	10
3.4 gevolgen van geconstateerde fraude boven aangiftegrens	14
<b>4 relatie tussen persoonskenmerken en fraudeconstatering</b>	<b>17</b>
4.1 Geslacht	17
4.2 Leeftijd	17
4.3 Herkomst en generatie	18
<b>5 Kans op fraudeconstatering boven de aangiftegrens</b>	<b>21</b>
5.1 Geslacht	21
5.2 Leeftijd	22

5.3	Herkomst	23
5.4	Huishoudsituatie	24
5.5	Profielen van potentiële fraudeurs	26
<b>Bijlage 1</b>	<b>Schattingresultaten</b>	<b>27</b>



## **SAMENVATTING EN CONCLUSIES**

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste uitgangspunten en bevindingen van het onderzoek in beknopte vorm weergegeven.

### **DOEL VAN HET ONDERZOEK**

Het oorspronkelijke doel van het onderzoek was inzicht te geven in fraudeonderzoeken, fraudeconstateringen en bijstandsafhankelijkheid van fraudeurs. Gedurende dit onderzoek werd duidelijk dat de gegevens over fraudeonderzoeken ontoereikend zijn om uitspraken te doen over bijstandsfraude in zijn geheel. Wel blijkt het mogelijk fraudegevallen boven de aangiftegrens te beschrijven.

Het doel van het aangepaste onderzoek is inzicht te krijgen in de volgende onderwerpen gerelateerd aan fraudeconstatering boven de aangiftegrens.

- Kenmerken van gevallen van fraude met een bedrag boven de aangiftegrens;
- Karakteristieken van en gevolgen voor bijstandsontvangers waarbij fraude boven de aangiftegrens wordt geconstateerd;
- Profielen van fraudeurs met een hoge en lage kans op constatering van fraude boven de aangiftegrens.

### **BESCHIKBAARHEID VAN GEGEVENS**

Voor dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van de bijstandsfraudestatistiek (BFS) van het CBS. Tijdens de uitvoering van dit onderzoek is aan het licht gekomen dat de kwaliteit van de BFS sterk te wensen overlaat. Een gevolg hiervan is dat de BFS een onvolledig beeld geeft van het aantal fraudeonderzoeken. Op basis van onderzoek naar de aanlevering van fraudeonderzoeken van gemeenten concludeert het CBS dat statistisch verantwoorde uitspraken alleen kunnen worden gedaan voor fraudezaken boven de aangiftegrens. We beperken dit onderzoek daarom tot deze groep. Tot en met 2008 was de aangifte grens zesduizend euro. Vanaf 2009 is de aangiftegrens voor witte fraude vijfendertigduizend euro en voor overige typen fraude tienduizend euro. Fraudezaken boven de aangiftegrens vormen weliswaar slechts een beperkt deel van het totaal aantal fraudezaken in de BFS maar het gaat nog steeds om een in omvang substantiële populatie, met name in financiële termen. Hoge fraudebedragen kunnen alleen worden bereikt door zeer langdurige fraude. Wanneer deze personen in een eerder stadium onderschept worden is de schade aanzienlijk lager. De resultaten uit dit onderzoek kunnen worden gebruikt om risicogroepen, specifiek voor langdurige fraude, te identificeren.

### **KOPPELING VAN DE STATISTIEKEN**

Voor het onderzoek zijn twee statistieken onderling gekoppeld. Het gaat hierbij om:

- Bijstandsfraudestatistiek (BFS) in de jaren 2004-2010
- Bijstandsuitkeringenstatistiek (Abw/BUS) in de jaren 2004-2010

In dit onderzoek vindt zowel een koppeling van informatie uit de Abw/BUS aan de BFS plaats als andersom. In beide gevallen richten we ons op de algemene Abw/WWB. In de bestanden zitten ook onderzoeken en uitkeringen die betrekking hebben op bijvoorbeeld bijzondere bijstand, IOAW en IOAZ. Deze onderzoeken en uitkeringen zijn uit de bestanden verwijderd.

Koppeling van de Abw/BUS aan de BFS resulteert in een bestand met alle geregistreerde fraudeonderzoeken in de jaren 2004-2010. Hieruit selecteren we de fraudeonderzoeken

die leiden tot een constatering van fraude met een bedrag boven de aangiftegrens. Personen die meerdere fraudeonderzoeken ondergaan staan meerdere keren in dit bestand. In de onderzoeksperiode worden ruim twaalfduizend fraudeonderzoeken boven de aangiftegrens geconstateerd.

Koppeling van de BFS aan de Abw/BUS resulteert in een bestand met alle personen die in de Abw/BUS voorkomen met een algemene Awb/WWB uitkering in de jaren 2004-2010. Dit resulteert in een bestand met ruim achthonderdveertigduizend personen. Personen waarbij meer dan één keer fraude boven de aangiftegrens wordt geconstateerd staan één keer in dit bestand. In totaal wordt bij ruim tienduizend personen in de Abw/BUS minimaal één keer fraude boven de aangiftegrens geconstateerd.

In de BFS worden vijf typen bijstandsfraude onderscheiden<sup>1</sup>:

- witte fraude (het verzwijgen van legaal inkomen uit arbeid);
- zwarte fraude (het verzwijgen van illegaal inkomen uit arbeid);
- vermogensfraude (het verzwijgen van vermogen);
- adresfraude (het opgeven van een onjuist adres);
- partnerfraude (het verzwijgen van een partner).

In de BFS is naast deze typen ook nog sprake van ‘andere fraude’. De fraudezaken in deze categorie zijn waarschijnlijk erg divers. Ze worden wel meegenomen in de tabellen van de beschrijvende statistieken, maar worden niet uitgebreid besproken.

## **BESCHRIJVENDE ANALYSE VAN FRAUDEGEVALLEN BOVEN DE AANGIFTEGREN**

Het totaal aantal geconstateerde fraudegevallen met een bedrag boven de aangiftegrens schommelt van 2004 tot en met 2008 rond de tweeduizend. In 2009 en 2010 ligt dit aantal rond de duizend. De oorzaak van deze afname is de verhoging van de aangiftegrens in 2009. In het aantal fraudegevallen is niet een eenduidige trend waar te nemen. Bij de onderliggende typen fraude vindt wel een aantal verschuivingen plaats.

Tussen 2005 en 2006 daalt het aantal witte fraude gevallen. Vermogensfraude en adresfraude nemen dan juist toe. De sterke daling van de witte fraudegevallen wordt voor een groot deel veroorzaakt door het “Amsterdam effect”. In met name Amsterdam is in 2004 met uitloop in 2005 een grote achterstand aan fraudesignalen weggewerkt. Het ging hierbij voornamelijk om witte fraudesignalen van de belastingdienst.

Van de periode na de verhoging van de aangiftegrens hebben we informatie over de jaren 2009 en 2010. Deze twee waarnemingen zijn te weinig om een trend op te baseren. Wel neemt het aantal fraudegevallen boven de nieuwe aangiftegrens in 2010 met vijftien procent af ten opzichte van 2009. Deze sterke daling komt voor rekening van een daling van het aantal witte fraude en adresfraudegevallen. De reden van de daling kan zijn dat er minder grote fraudegevallen plaats vinden. Maar het is ook mogelijk dat grote fraudegevallen minder goed worden opgespoord.

De verdeling van de fraudeconstateringen over de bronnen van de signalen van mogelijke fraude is tamelijk stabiel. Uitzonderingen zijn signalen van de belastingdienst en signalen van burgers. Het aandeel van de belastingdienst daalt in overeenstemming met de daling van het aantal geconstateerde witte fraudegevallen. Met de verhoging van de aangiftegrens stijgt het aandeel geconstateerde fraudegevallen door een melding van een

---

<sup>1</sup> Zie voor een uitgebreide omschrijving van deze typen van fraude paragraaf 4.1.

burger. Tegelijk met de verhoging van de aangiftegrens is echter ook het meldpunt fraude opgericht waar burgers anoniem vermoedens van fraude kunnen melden.

In de BFS is in geval van fraudeconstatering aangegeven over welke periode fraude is gepleegd. Vermogensfraude blijkt relatief vaak langer dan vijf jaren vol te houden. Ook partnerfraude duurt vaak zo lang. Witte fraude, zwarte fraude en adresfraude duren gemiddeld genomen minder lang. De hoogte van het fraudebedrag hangt samen met de duur waarover wordt gefraudeerd. We zien dan ook een sterke toename van lange fraudeduren vanaf 2009, wat gezien moet worden als selectie-effect vanwege het ophogen van de aangiftegrens.

### **GEVOLGEN VAN CONSTATERING VAN FRAUDE BOVEN DE AANGIFTEGRENEN**

De verwachting is dat fraude boven de aangiftegrens in alle gevallen leidt tot aangifte. Dit blijkt echter niet altijd het geval. Blijkbaar wordt ondanks de aangiftegrens niet altijd aangifte gedaan. Of er aangifte wordt gedaan hangt deels af van de afspraken die gemeenten met het OM gemaakt hebben. Ook kan de beoordeling van een individuele zaak tot gevolg hebben dat deze bestuursrechtelijk wordt afgedaan, ondanks het feit dat het fraudebedrag boven de aangiftegrens ligt. Bij partnerfraude wordt het vaakst aangifte gedaan. Bij witte fraude het minst vaak, maar altijd nog wel in het overgrote deel. Dit beeld van witte fraude verandert niet na de verhoging van de aangiftegrens naar 35.000 euro. In ongeveer de helft van de overige gevallen is de sanctie een tijdelijke verlaging van de uitkering.

Een groot deel van de fraudegevallen boven de aangiftegrens wordt pas geconstateerd (of bevestigd) na beëindiging van de uitkering. Vooral witte fraude wordt vaak pas na het einde van de uitkering bevestigd. Bij zwarte fraude en partnerfraude is het vaakst nog sprake van een uitkering. Al is hier ook gemiddeld ruim vijftien procent van de uitkeringen beëindigd.

Beëindiging van de uitkering als gevolg van de fraudeconstatering komt het vaakst voor bij partnerfraude en adresfraude. In deze gevallen is er meestal sprake van aanvullend inkomen dat niet is opgegeven, zoals een partner met werk. Het recht op een uitkering vervalt dan.

Gemeenten hebben de plicht om personen te voorzien van een inkomen op bijstandsniveau wanneer er geen andere middelen van bestaan zijn. Het is mogelijk dat hierdoor, ondanks een constatering van fraude, de uitkering (na een eventuele sanctie, zoals een tijdelijke verlaging van de uitkering) ongewijzigd wordt voortgezet. Bij witte fraude, zwarte fraude en vermogensfraude gebeurt dit bij ruim één op de vijf fraudeconstateringen. Bij adresfraude en partnerfraude komt dit in minder dan één op de tien gevallen voor.

Na fraudeconstatering kan ook blijken dat het bedrag van de uitkering die door fraude is ontvangen hoger is dan het bedrag waar recht op is. In dit geval wordt de uitkering aangepast. Deze aanpassing van de uitkering komt van alle mogelijke gevolgen voor de uitkering het minst vaak voor. Bij zwarte fraude en vermogensfraude komt de aanpassing van de lopende uitkering relatief het vaakst voor.

### **RELATIE TUSSEN KARAKTERISTIEKEN VAN BIJSTANDSONTVANGERS EN CONSTATERING VAN FRAUDE BOVEN DE AANGIFTEGRENEN**

Aan de hand van een multivariaat probitmodel is onderzocht welke kenmerken van invloed zijn op de kans op fraudeconstatering boven de aangiftegrens voor personen in de bijstand. Bij mannen ligt die kans groter dan bij vrouwen. Van de leeftijdsklassen is de kans het grootst bij mensen tussen de vijfendertig en vijfenvijftig jaar. De kans op

fraudeconstatering is erg laag voor jongeren tot vijftientig jaar. Deze groep heeft niet de gelegenheid gehad een groot fraudebedrag op te bouwen. Wel is het mogelijk dat een deel van de personen in hogere leeftijdsklassen al op jonge leeftijd beginnen met de fraude.

Bij de herkomstgroepen blijkt dat allochtonen die zelf in het buitenland zijn geboren een grotere kans hebben op constatering van twee specifieke fraudevormen boven de aangiftegrens, te weten witte fraude en vermogensfraude. Allochtonen die zelf in Nederland geboren zijn, maar waarvan één of twee van de ouders in het buitenland is geboren, wijken nauwelijks af van autochtonen. De hogere kans op constatering van witte en vermogensfraude wordt dus niet zozeer verklaard door herkomst maar door het al dan niet in Nederland geboren zijn. Mogelijk zijn allochtonen die niet in Nederland geboren zijn minder goed op de hoogte van de regels.

Ongehuwd samenwonenden met kinderen en alleenstaande ouders hebben een relatief grote kans op constatering van fraude met een bedrag boven de aangiftegrens. Bij gehuwden met of zonder kinderen is die kans relatief klein.

### **PROFIELEN VAN POTENTIËLE FRAUDEURS**

Voor de opsporing van fraudeurs is het van belang te weten welke profielen een relatief hoge kans en welke profielen een relatief lage kans op constatering van fraude hebben. Opsporingsambtenaren, maar ook klantmanagers kunnen met de kennis van deze profielen meer gericht op fraude letten. Hieronder geven we per type fraude het profiel van uitkeringsgerechtigden met een verhoogde kans dat bij hen fraude met een benadelingsbedrag boven de aangiftegrens geconstateerd wordt. We moeten wel opmerken dat de absolute kans op constatering van fraude bij al deze groepen met minder dan 0,5% over de gehele periode 2004-2010 absoluut gezien klein is.

Witte fraude:

- eerste generatie allochtoon;
- man;
- 25-44 jaar oud.

Zwarte fraude:

- ongehuwd samenwonend;
- man;
- 35-54 jaar oud;
- kinderen.

Vermogensfraude:

- eerste generatie turken en surinamers;
- 45-plussers.

Adresfraude:

- geen duidelijk profiel samen te stellen.

Partnerfraude:

- Alleenstaande moeders.

# 1 INLEIDING

## 1.1 ACHTERGROND

Met de invoering van de wet werk en bijstand (WWB) in 2004 is de financiële- en beleidsverantwoordelijkheid bij gemeenten komen te liggen. Dit geldt ook voor het handhavingsbeleid; gemeenten worden enkel verplicht een handhavingverordening op te stellen. Het ministerie dringt erop aan dat gemeenten een sluitende aanpak voeren en ondersteunt gemeenten waar mogelijk.

In het regeerakkoord heeft het kabinet een harde aanpak van uitkeringsfraude aangekondigd. Uitkeringsfraude leidt tot hogere belastingen en premies en ondermijnt het draagvlak voor het sociale verzekeringsstelsel.

In het recente verleden is een aantal onderzoeken op het terrein van bijstandsfraude uitgevoerd.

SEOR heeft in een eerder stadium in opdracht van het ministerie het kwantitatieve effect van handhaving op het bijstandsvolume berekend. Naast analyses van de kenmerken van bijstandsontvangers die op fraude zijn onderzocht en fraudeurs, is bepaald wat de besparing is als gevolg van een verkorte uitkeringsduur als gevolg van fraudeconstatering. Daarbij is rekening gehouden met een versnelde (ten opzichte van niet-fraudeurs) terugkeer in de bijstand.

Regioplan heeft in opdracht van het ministerie onderzocht hoe gemeenten omgaan met terugvordering van fraudeschulden<sup>2</sup>. Hierbij ging het niet alleen om de uitvoering en de effecten maar ook om beleidsmatige afwegingen en de relatie tussen handhaving en re-integratie en schuldhelpverlening.

De inspectie werk en inkomen (IWI) heeft onderzoek gedaan naar terugvordering van ten onrechte verstrekte bijstand<sup>3</sup>.

## 1.2 DOEL

Het doel van het onderzoek is inzicht te krijgen in de volgende onderwerpen gerelateerd aan fraudeconstatering boven de aangiftegrens.

- Kenmerken van gevallen van fraude met een bedrag boven de aangiftegrens;
- Karakteristieken van en gevolgen voor bijstandsontvangers waarbij fraude boven de aangiftegrens wordt geconstateerd;
- De relatie tussen bijstandsfraude en bijstandsafhankelijkheid op het niveau van de individuele cliënt.

## 1.3 BESCHIKBARE GEGEVENS

Voor dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van de bijstandsfraudestatistiek (BFS) van het CBS. Tijdens de uitvoering van dit onderzoek is aan het licht gekomen dat de kwaliteit

---

<sup>2</sup> Regioplan, *'Tot de laatste cent?'* Onderzoek naar het invorderingsbeleid van ten onrechte verstrekte bijstand, oktober 2009

<sup>3</sup> Inspectie Werk en Inkomen, *'Gemeentelijke afdoening, de laatste schakel in de handhavingsketen'*, TK 15 februari 2008, 17050, nr. 348

van de BFS sterk te wensen overlaat. Uit onderzoek van het CBS blijkt dat gemeenten zeer verschillend omgaan met het aanleveren van fraudeonderzoeken en dit vaak niet doen op de wijze zoals het protocol voorschrijft. Een gevolg hiervan is dat de BFS een onvolledig beeld geeft van het aantal fraudeonderzoeken.

Op basis van onderzoek naar de aanlevering van fraudeonderzoeken van gemeenten concludeert het CBS dat statistisch verantwoorde uitspraken alleen kunnen worden gedaan voor fraudezaken boven de aangiftegrens. Tot en met 2008 was de aangifte grens zesduizend euro. Vanaf 2009 is de aangiftegrens voor witte fraude vijfendertigduizend euro en voor overige typen fraude tienduizend euro. Fraudezaken boven de aangiftegrens vormen weliswaar slechts een beperkt deel van het totaal aantal fraudezaken in de BFS maar het gaat nog steeds om een in financieel omvang substantiële populatie. Dit geldt zeker voor de omvang van de gemiddelde en totale schadelast (zie tabel 1). Daarnaast is het van belang om te onderzoeken welke personen tot hoge fraudebedragen komen. Hoge fraudebedragen kunnen alleen worden bereikt door zeer langdurige fraude. Wanneer deze personen in een eerder stadium onderschept worden is de schade aanzienlijk lager. De resultaten uit dit onderzoek kunnen worden gebruikt om risicogroepen te identificeren.

*Tabel 1 Aantal fraudezaken boven de aangiftegrens en totaal fraudebedrag*

Jaar	2004	2005	2006	2007	2008	2009 <sup>†</sup>	2010 <sup>†</sup>
	>€6000	>€6000	>€6000	>€6000	>€6000	>€10.000	>€10.000
Aantal zaken	2038	1964	2234	2137	1971	993	860
Fraudebedrag (mln euro)	43.4	52.2	65.2	61.6	56.8	40.7	36.7
Gemiddelde omvang fraudebedrag (dzt euro)	21.3	26.6	29.2	28.8	28.8	41.0	42.6

*Bron: BFS CBS †: in 2009 is de aangiftegrens verhoogd van 6.000 euro naar 35.000 euro voor witte fraude en 10.000 euro voor de overige vormen van fraude.*

## **1.4 OPBOUW RAPPORT**

De opbouw van het rapport is als volgt. In hoofdstuk drie wordt een beschrijving gegeven van de voor dit onderzoek gebruikte statistieken en de onderlinge koppeling daarvan. Hierbij wordt ook ingegaan op keuzes die daarbij zijn gemaakt en de mogelijke gevolgen daarvan voor de resultaten van dit onderzoek. In hoofdstuk vier wordt een beschrijving gegeven van fraudegevallen boven de aangiftegrens. Hoofdstuk vijf beschrijft de relatie tussen persoonskenmerken en fraudegevallen. Hoofdstuk zes bevat de resultaten van multivariate analyses met betrekking tot de kans op constatering van fraude boven de aangiftegrens voor personen in de bijstand.

## **2 DATA EN KOPPELINGSRESULTATEN**

Voor het onderzoek naar fraude in de bijstand wordt een koppeling gemaakt tussen verschillende micro-bestanden van het CBS. Zowel bij het samenstellen van de individuele bestanden als bij het koppelen zijn keuzes gemaakt die mogelijk van invloed zijn op de resultaten van dit onderzoek. In dit hoofdstuk wordt een beschrijving gegeven van de bestanden en de uitgevoerde koppelingen. Het doel is om de gemaakte keuzes transparant te maken en te motiveren waarom juist deze keuzes zijn gemaakt.

### **2.1 DE BIJSTANDSFRAUDESTATISTIEK (BFS)**

In de bijstandsfraudestatistiek (BFS) houdt het CBS gegevens bij van onderzoeken naar fraude door cliënten in de Wet Werk en Bijstand (WWB). De gegevens van de fraudeonderzoeken worden ieder half jaar door gemeenten aan het CBS geleverd. Deze levering gebeurt op basis van een richtlijn. De laatste richtlijn dateert van 2005.

In de richtlijn van 2005 staat dat de aan het CBS te leveren onderzoeken bestaan uit alle fraudeonderzoeken van de afdeling sociale recherche en alle onderzoeken van een afdeling of medewerker bijzonder onderzoek. Alle andere controleactiviteiten worden beschouwd als reguliere taak van het primaire uitkeringsproces die niet opgenomen dienen te worden in de fraudestatistiek. De interpretatie van een reguliere taak wordt echter per gemeente verschillend geïnterpreteerd. Dit resulteert in vele oorzaken van onbetrouwbaarheid van de gegevens in de BFS. We noemen er hier drie.

Ten eerste zijn er gemeenten die bepaalde soorten fraude zoals adresfraude helemaal niet aanmelden. Ten tweede komt het voor dat gemeenten fraudeonderzoeken aanleveren die onderdeel zijn van het reguliere uitkeringsproces. Ten derde worden in een onbekend aantal gemeenten uitsluitend fraudeonderzoeken van de sociale recherche aangeleverd en niet de fraudezaken van de afdeling of medewerker bijzonder onderzoek.

Deze drie oorzaken hebben direct invloed op de betrouwbaarheid van de geregistreerde fraudeonderzoeken. Daarnaast zijn het alle drie voorbeelden van het ten onrechte weglaten of toevoegen van groepen op zo een manier dat dit direct gevolgen heeft voor de verdeling van kenmerken binnen de geregistreerde fraudeonderzoeken.

Ondanks deze problemen, wordt één bepaalde deelgroep van de fraudeconstatering betrouwbaar geregistreerd. Op basis van een steekproef van het CBS blijkt dat de fraudegevallen die worden behandeld door de sociale recherche goed worden aangeleverd voor de BFS. Bij fraudezaken boven de aangiftegrens is het verplicht de sociale recherche in te schakelen. Hierdoor staan de fraudegevallen met een bedrag boven de aangiftegrens betrouwbaar geregistreerd in de BFS. In dit onderzoek richten we ons op de fraudegevallen met een bedrag boven de aangiftegrens.

De voor deze analyse belangrijkste kenmerken in de BFS zijn:

- Uniek identificatienummer van de bijstandsontvanger;
- Regeling waarop het onderzoek betrekking heeft (WWB, IOAW en IOAZ)
- Type fraude;
- Begin- en einddatum van de fraude;
- schadebedrag van de fraude;
- gevolgen voor de uitkering.

Dit onderzoek gaat over fraude met de algemene WWB. Om die reden selecteren we alleen die fraudegevallen uit de BFS die betrekking hebben op een algemene WWB

uitkering. De volgende tabel geeft een overzicht van de verdeling van de fraudegevallen over de verschillende uitkeringsregelingen per jaar.

**Tabel 2** Aantal fraudeconstateringen boven de aangiftegrens naar uitkeringsregeling per jaar (2004-2010)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009 <sup>†</sup>	2010 <sup>†</sup>
Onbekend	119	118	0	0	0	0	0
Abw/WWB, algemeen	2038	1964	2234	2137	1971	993	860
Overige regelingen <sup>‡</sup>	27	35	39	26	30	12	41
Geen	12	72	50	52	94	60	65
Totaal	2196	2189	2323	30487	2095	1065	966

Bron: BFS CBS      †: in 2009 is de aangiftegrens verhoogd van 6.000 euro naar 35.000 euro voor witte fraude en 10.000 euro voor de overige vormen van fraude.

‡: de overige regelingen zijn bijzondere Abw/WWB, IOAW, IOAZ en WIK

## 2.2 DE UITKERINGENSTATISTIEK (ABW/BUS)

De bijstandsuitkeringenstatistiek van het CBS is met ingang van 2005 gewijzigd. Enkele van de uitgevraagde kenmerken zijn enigszins gewijzigd en de vorm waarin wordt uitgevraagd ook. Voor het onderzoek wordt gebruik gemaakt van bijstandsuitkeringen over de jaren 2004-2010. Voor de uitkeringen in 2004 is gebruik gemaakt van de zogenaamde BKS-jaarbestanden van het CBS. Voor dit onderzoek zijn de gegevens over de jaren 2004-2010 samengevoegd.

## 2.3 KOPPELING VAN DE BFS MET ABW/BUS

Dit onderzoek maakt gebruik van twee onderzoeksbestanden. Het eerste bestand gaat uit van de BFS met daaraan gekoppeld informatie uit de Abw/BUS. Dit is een bestand op het niveau van de fraudeonderzoeken. Personen die meerdere fraudeonderzoeken ondergaan staan daardoor meerdere keren in het bestand. Het tweede bestand gaat uit van de Abw/BUS met daaraan gekoppeld informatie uit de BFS. Dit is een bestand op persoonsniveau. Alle personen die in de jaren 2004-2010 in de bijstand zitten komen één keer voor in dit bestand.

In tabel 3 staat een beknopt overzicht van de koppeling van de uitkeringsgegevens uit de BUS aan de fraudeconstateringen met een bedrag boven de aangiftegrens in de BFS. In de eerste kolom staat het aantal fraudeconstateringen volgens de BFS. In de tweede kolom staat het aantal fraudeconstateringen uit de BFS die succesvol konden worden gekoppeld. In de derde kolom wordt het koppelpercentage weergegeven.

Het koppelpercentage is relatief laag voor de witte fraude onderzoeken. De oorzaak hiervan is het "Amsterdam effect". De gemeente Amsterdam heeft in 2004 en 2005 veel achterstallige signalen van fraude verwerkt. De meeste van deze onderzoeken hadden betrekking op witte fraude. Vaak betreft het onderzoeken waarbij de uitkering reeds is beëindigd. Wanneer de uitkering voor januari 2004 afloopt, hebben wij geen beschikking over de uitkeringsinformatie. Vandaar het lage percentage koppelingen. Vanaf 2006 hebben de witte fraudeonderzoeken een koppelpercentage boven negentig procent.



Tabel 3 Overzicht van koppelingsresultaten fraudeconstatering boven aangiftegrens in de BFS met het uitkeringsbestand

Type fraude	BFS (aantal constateringen)	Geslaagde koppelingen	Koppelpercentage
Witte fraude	2847	2360	83%
Zwarte fraude	2707	2570	95%
Vermogensfraude	2045	1923	94%
Woonfraude	2083	2013	97%
Partnerfraude	1724	1636	95%
Andere fraude	990	911	92%
Totaal	12396	11413	92%

Bron: BFS CBS

Het percentage geslaagde koppelingen voor alle andere typen fraude is hoger dan negentig procent. De verschillen tussen de typen fraude zijn gering. Dit betekent dat van het overgrote deel van de fraudeconstateringen die in de BFS voorkomen de daarbij behorende uitkeringsperiode wordt teruggevonden in het bestand opgebouwd uit uitkeringsperiodes. Ook bij deze typen fraudeonderzoeken is de voornaamste reden voor een mislukte koppeling dat de uitkering voor januari 2004 beëindigd is.

Het tweede bestand in dit onderzoek is een koppeling van fraudegegevens uit de BFS aan uitkeringsgegevens in de BUS. Uit dit bestand wordt duidelijk of bij een persoon die in de jaren 2004-2010 in de bijstand zit er fraude boven de aangiftegrens geconstateerd wordt. Elke persoon komt één keer voor in dit bestand. Ook wanneer er sprake is van meerdere fraudeonderzoeken per persoon. Er is sprake van fraudeconstatering wanneer minimaal één van de onderzoeken leidt tot constatering van fraude met een bedrag boven de aangiftegrens. Dit bestand bevat 841.793 personen. Hiervoor is gebleken dat van 11.413 van de 12.396 fraudeconstateringen (92%) uitkeringsinformatie beschikbaar is in de jaren 2004-2010. Deze 11.413 fraudeconstateringen hebben betrekking op 10.748 unieke personen.



## **3 KARAKTERISTIEKEN VAN FRAUDE BOVEN DE AANGIFTEGRENS**

### **3.1 SOORTEN FRAUDE**

In tegenstelling tot bijvoorbeeld de WW worden uitkeringen WWB aan huishoudens toegekend. Bovendien dient de WWB uitkering als vangnet en wordt getoetst op andere vormen van inkomen en vermogen. Het recht op een WWB uitkering hangt af van een groot aantal factoren waardoor er ook sprake is van verschillende vormen van regelovertreding. Bij de frauderegistratie van gemeenten worden de volgende typen fraude onderscheiden:

- Inkomensfraude (wit/zwart);
- Vermogensfraude;
- Partnerfraude;
- Adresfraude;

Elk van deze typen fraude heeft betrekking op overtreding van de verschillende regels die gelden voor een WWB uitkering.

#### *Inkomensfraude*

Bijstandsontvangers mogen wel werken maar de inkomsten daaruit moeten worden opgegeven bij de gemeente. De reden hiervoor is dat de WWB een vangnetfunctie heeft ofwel tot doel heeft huishoudens van een minimum inkomen te voorzien. Het hebben van inkomsten leidt tot een verlaging van de uitkering. Bij inkomensfraude is er sprake van inkomsten die niet worden opgegeven. Bij witte fraude gaat het om wit werk dat niet wordt opgegeven. Met behulp van bestandskoppelingen is witte fraude eenvoudig te constateren. In de praktijk gebeurt dit ook, het inlichtingenbureau verstrekt signalen van samenloop van uitkering en witte inkomsten aan gemeenten.

Bij zwarte fraude gaat het om inkomen uit zwart werk. In tegenstelling tot witte fraude is dit niet eenvoudig te detecteren.

#### *Vermogensfraude*

Om in aanmerking te komen voor een bijstandsuitkering mogen potentiële ontvangers niet beschikken over een te groot vermogen. Indien er sprake is van eigen vermogen dient dit te worden opgegeven en kan dit gevolgen hebben voor de uitkering. Wanneer eigenvermogen niet wordt opgegeven is er sprake van vermogensfraude.

#### *Partnerfraude*

De hoogte van de WWB uitkering hangt af van de leefsituatie. In geval een persoon samenleeft (of samen gaat leven) met een partner met inkomen wordt uitgegaan van het huishoudinkomen waardoor de uitkering kan komen te vervallen of worden verlaagd. Dit is ook het geval wanneer twee bijstandsontvangers gaan samenwonen. Dit is lucratief omdat de som van twee uitkeringen voor alleenstaanden hoger is dan die voor samenwonenden.

#### *Adresfraude*

Van adresfraude is sprake wanneer een bijstandontvanger een ander adres opgeeft dan waar hij/zij eigenlijk verblijft. Bijvoorbeeld niet daadwerkelijk wonen en/of ingeschreven staan in de gemeente waarvan bijstand wordt ontvangen of in geval van detentie. Bij partnerfraude is ook vaak sprake van adresfraude. Partnerfraude is hierbij de oorzaak van adresfraude. Deze vorm van fraude wordt geregistreerd als partnerfraude en niet als adresfraude.

### 3.2 AANTAL FRAUDECONSTATERING EN HERKOMST SIGNALEN

In tabel 4 wordt het aantal fraudeconstateringen boven de aangiftegrens weergegeven naar het type fraude in de jaren 2004-2010.

Tabel 4 Fraudeconstateringen boven aangiftegrens naar type fraude 2004-2010

	2004	2005	2006	2007	2008	2009 <sup>†</sup>	2010 <sup>†</sup>
Witte fraude	872	499	384	421	440	21	11
Zwarte fraude	297	350	496	549	474	282	259
Vermogensfraude	154	351	522	371	308	201	138
Adresfraude	177	272	351	382	385	274	242
Partnerfraude	318	291	289	261	245	162	158
Anders	220	201	192	153	119	53	52
Totaal	2038	1964	2234	2137	1971	993	860

Bron: BFS CBS <sup>†</sup>: in 2009 is de aangiftegrens verhoogd van 6.000 euro naar 35.000 euro voor witte fraude en 10.000 euro voor de overige vormen van fraude.

In tabel 5 wordt het aandeel van het type fraude boven de aangiftegrens per jaar weergegeven voor de jaren 2004-2010.

Tabel 5 Aandeel type fraudeconstateringen boven aangiftegrens 2004-2010

	2004	2005	2006	2007	2008	2009 <sup>†</sup>	2010 <sup>†</sup>
Witte fraude	42.8%	25.4%	17.2%	19.7%	22.3%	2.1%	1.3%
Zwarte fraude	14.6%	17.8%	22.2%	25.7%	24.0%	25.4%	27.5%
Vermogensfraude	7.6%	17.9%	23.4%	17.4%	15.6%	18.1%	14.7%
Adresfraude	8.7%	13.8%	15.7%	17.9%	19.5%	24.7%	25.7%
Partnerfraude	15.6%	14.8%	12.9%	12.2%	12.4%	14.6%	16.8%
Anders	10.8%	10.2%	8.6%	7.2%	6.0%	4.8%	5.5%
Totaal	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Bron: BFS CBS <sup>†</sup>: in 2009 is de aangiftegrens verhoogd van 6.000 euro naar 35.000 euro voor witte fraude en 10.000 euro voor de overige vormen van fraude.

In de tabellen 4 en 5 valt een aantal zaken op. In de jaren 2004-2006 neemt het aantal geconstateerde witte fraudegevallen boven de aangiftegrens sterk af. Dit komt door het eerder genoemde "Amsterdam effect". De constatering van vermogensfraude, zwarte fraude en adresfraude nemen in die periode juist sterk toe. Het resultaat is dat het totale

aantal fraudegevallen boven de aangiftegrens in 2006 een hoogtepunt bereikt. Vanaf 2006 neemt het aantal geconstateerde fraudegevallen langzaam af.

In 2009 stijgt de aangiftegrens voor witte fraude gevallen van zesduizend euro naar vijfendertigduizend euro en van de overige typen fraude van zesduizend euro naar tienduizend euro. Als logisch gevolg hiervan daalt het aantal fraudegevallen boven de aangiftegrens. Door de veel hogere aangiftegrens voor witte fraude is de daling van witte fraude in absolute aantallen maar ook als aandeel binnen het totale aantal fraudegevallen fors.

In 2010 daalt het aantal geconstateerde fraudegevallen met ongeveer dertien procent. Dit komt door een daling in de constatering van vermogensfraude. De reden van de daling kan zijn dat er minder fraude plaats vindt. Maar het is ook mogelijk dat fraude minder goed wordt opgespoord.

*Tabel 6 Verdeling van de herkomst van signalen van fraudeconstateringen boven de aangiftegrens (2004-2010)*

	2004	2005	2006	2007	2008	2009 <sup>†</sup>	2010 <sup>†</sup>
UWV	2,9%	3,5%	2,7%	4,1%	2,7%	2,1%	1,2%
Belastingdienst + FIOD	20,5%	14,3%	17,8%	12,8%	6,6%	3,7%	2,7%
andere gemeente	3,6%	5,7%	6,4%	6,9%	5,3%	6,9%	7,8%
intern sociale dienst	45,5%	43,6%	37,2%	43,4%	47,4%	42,2%	44,2%
Rif / andere samenwerking	1,0%	2,1%	4,1%	3,9%	6,0%	4,2%	2,9%
politie / OM	5,1%	5,8%	7,2%	6,6%	6,7%	5,9%	5,3%
melding door burger	13,0%	16,4%	14,4%	13,1%	15,9%	22,9%	22,0%
Anders <sup>4</sup>	8,4%	8,7%	10,2%	9,3%	9,3%	12,0%	14,0%
Totaal	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Bron: BFS CBS <sup>†</sup>: in 2009 is de aangiftegrens verhoogd van 6.000 euro naar 35.000 euro voor witte fraude en 10.000 euro voor de overige vormen van fraude.

De meest opvallende ontwikkeling bij de herkomst van signalen wordt aangetroffen bij signalen afkomstig van de belastingdienst/FIOD. De belastingdienst constateert vooral witte fraudegevallen. De daling van het aandeel van de belastingdienst komt dan ook grotendeels overeen met de daling van het aantal geconstateerde witte fraudegevallen in tabel 4. Wel is er van 2007 op 2008 een sterke daling van het aandeel van de belastingdienst/FIOD, terwijl er dan geen daling is in het aantal witte fraudegevallen.

Een andere opvallende ontwikkeling vindt plaats bij stijging van de aangiftegrens in 2009. Met de verhoging van de aangiftegrens stijgt het aandeel geconstateerde fraudegevallen door een melding van een burger. Hoe meer er gefraudeerd wordt hoe

<sup>4</sup> De categorie anders bevat onder andere signalen van het CWI, IBG, zorgverzekeraars, de SVB en de SIOD. De aandelen van deze categorieën blijven in alle gevallen onder een procent. Om deze reden zijn deze categorieën ondergebracht in de categorie 'Anders'.

meer het opvalt en hoe meer andere mensen blijkbaar bereid zijn er melding van te maken.

### 3.3 DUUR VAN ONDERZOEK, FRAUDE EN AANVANG FRAUDE TOT AANVANG ONDERZOEK

Een belangrijke aspect van handhaving is de snelheid waarmee fraude wordt opgespoord. Hierover kunnen uitspraken worden gedaan omdat in de BFS wordt geregistreerd hoe lang het fraudeonderzoek duurt, over welke periode er is gefraudeerd en hoe snel na de start van fraude het onderzoek start. In de volgende tabellen wordt hiervan een overzicht gegeven.

Tabel 7 Duur van het fraudeonderzoek dat leidt tot fraude boven aangiftegrens naar type fraude (2004-2010)

		1 dag	2 – 30 dagen	1 – 3 mnd	3 – 6 mnd	6 – 12 mnd	> 1 jaar	Totaal
Witte fraude	2004-2008	9,4%	11,9%	20,6%	17,9%	17,1%	23,0%	2602
	2009-2010†	---	---	---	16,1%	38,7%	29,0%	31
Zwarte fraude	2004-2008	2,2%	8,4%	18,2%	22,5%	26,7%	22,0%	2161
	2009-2010†	2,1%	5,8%	17,1%	24,2%	26,6%	23,1%	533
Vermogensfraude	2004-2008	1,7%	8,6%	17,3%	17,1%	23,6%	31,6%	1705
	2009-2010†	2,1%	5,0%	18,7%	21,7%	23,5%	28,8%	336
Adresfraude	2004-2008	1,7%	8,8%	20,3%	23,2%	27,0%	19,0%	1567
	2009-2010†	2,8%	3,7%	12,5%	28,2%	36,1%	16,7%	510
Partnerfraude	2004-2008	2,3%	4,1%	13,5%	22,2%	29,7%	28,4%	1404
	2009-2010†	1,6%	2,2%	8,5%	22,7%	36,5%	28,6%	318
Overige fraude	2004-2008	13,2%	13,1%	19,3%	21,9%	19,4%	13,2%	882
	2009-2010†	4,8%	7,6%	28,6%	20,0%	21,9%	17,1%	105

Bron: BFS CBS †: in 2009 is de aangiftegrens verhoogd van 6.000 euro naar 10.000 euro.

---: te kleine aantallen om betrouwbare uitspraken over te doen.

Tabel 7 geeft een overzicht van de duur van de onderzoeken die leiden tot de constatering van fraude boven de aangiftegrens. De duur wordt bepaald op basis van de startdatum en de einddatum van het fraudeonderzoek. De startdatum is de daadwerkelijke start door de gemeente of de datum waarop een uit bestandsvergelijking gekomen vermoeden van fraude door de afdeling bijzonder onderzoek/sociale recherche in onderzoek is genomen. De einddatum is het moment waarop de betrokkene in kennis is gesteld van de fraude en de hoogte van het gefraudeerde bedrag. De verdeling van de duur van het fraudeonderzoek naar een zestal duurklassen laat zien dat voor alle fraudetypen zowel zeer korte als zeer lange onderzoeken voorkomen. Wanneer we kijken naar de

onderzoeken die meer dan een jaar geduurd hebben valt op dat onderzoeken naar partnerfraude en vermogensfraude relatief lang duren. Blijkbaar zijn deze vormen van fraude relatief moeilijk aan te tonen.

Het aantonen van een hoger fraudebedrag van 2009 leidt niet per se tot langer onderzoek. Het aandeel lange onderzoeken neemt bij witte fraude, adresfraude en partnerfraude vanaf 2009 wel sterk toe.

Tabel 8 Duur van de fraude boven aangiftegrens naar type fraude (2004-2010)

		<6 maanden	6 – 12 maanden	1 – 2 jaren	2 – 5 jaren	> 5 jaren	onbekend	Totaal
Witte fraude	2004-2008	4,7%	30,5%	29,5%	28,1%	6,6%	0,6%	2616
	2009-2010†	---	---	---	53,1%	14,7%	---	32
Zwarte fraude	2004-2008	4,1%	18,1%	25,9%	34,7%	16,9%	0,4%	2166
	2009-2010†	2,2%	10,91%	25,7%	34,7%	24,8%	1,7%	541
Vermogensfraude	2004-2008	2,7%	15,0%	20,1%	31,4%	30,6%	0,3%	1706
	2009-2010†	0,6%	7,7%	18,6%	33,3%	36,9%	3,0%	339
Adresfraude	2004-2008	4,1%	21,8%	27,3%	28,7%	16,7%	1,4%	1567
	2009-2010†	1,4%	14,3%	28,9%	35,9%	16,3%	3,3%	516
Partnerfraude	2004-2008	2,9%	15,2%	21,4%	3,00%	27,2%	0,3%	1404
	2009-2010†	0,3%	9,1%	23,5%	34,4%	30,3%	2,5%	320
Overige fraude	2004-2008	3,3%	20,5%	21,1%	38,3%	15,3%	1,6%	885
	2009-2010†	2,9%	7,6%	29,5%	38,1%	17,1%	4,8%	105

Bron: BFS CBS †: in 2009 is de aangiftegrens verhoogd van 6.000 euro naar 10.000 euro.

De duur van fraude wordt bepaald op basis van de startdatum en de einddatum van de periode waarover fraude is aangetoond. De lengte van de periode waarover is gefraudeerd is van belang omdat dit direct samenhangt met de financiële schade als gevolg van onrechtmatig uitgekeerde bedragen. In tabel 8 zien we dan ook een sterke toename van lange fraudeduren tussen de perioden 2004-2008 en 2009-2010. Deze verschuiving zegt op zichzelf niet veel, aangezien de geselecteerde fraudegevallen in de twee perioden onvergelykbaar zijn, als gevolg van de verhoging van de aangiftegrens.

Vermogensfraude blijkt relatief vaak langer dan vijf jaren vol te houden. Ook partnerfraude duurt vaak zo lang. Witte fraude, zwarte fraude en adresfraude duren gemiddeld genomen minder lang. Witte fraude heeft voor de verhoging van de aangiftegrens veruit de meeste korte duren. Bij witte fraude is het mogelijk dat honderd procent van de uitkering fraude is. Hierdoor loopt het fraudebedrag snel op. Desondanks is het opbouwen van een fraudebedrag boven de aangiftegrens binnen een jaar op basis van alleen het teveel ontvangen van een uitkering onmogelijk. Het grote aandeel duren van korter dan een jaar moet daarom een andere verklaring hebben. Het is mogelijk dat

het daadwerkelijke begin van de fraude niet vast te stellen is. Deels worden hierom fictieve startdata ingevuld waardoor de duur niet betrouwbaar is.

**Tabel 9** Duur vanaf begin fraude boven aangiftegrens tot begin fraudeonderzoek, naar type fraude (2004-2010)

		<6 maanden	6 – 12 maanden	1 – 2 jaren	2 – 5 jaren	> 5 jaren	Onbekend	Totaal
Witte fraude	2004-2008	1,9%	8,0%	22,0%	54,7%	12,4%	0,9%	2616
	2009-2010†	---	---	---	53,1%	34,4%	---	32
Zwarte fraude	2004-2008	5,8%	12,6%	22,6%	38,2%	18,6%	2,3%	2166
	2009-2010†	5,5%	10,2%	20,5%	33,3%	25,5%	5,0%	541
Vermogensfraude	2004-2008	1,9%	5,7%	15,8%	40,3%	35,2%	1,1%	1706
	2009-2010†	0,9%	3,8%	16,2%	31,8%	42,8%	4,4%	339
Adresfraude	2004-2008	7,5%	17,6%	25,4%	29,5%	16,9%	3,2%	1567
	2009-2010†	4,4%	14,2%	27,0%	31,0%	17,8%	5,6%	516
Partnerfraude	2004-2008	8,5%	12,1%	20,0%	30,7%	25,4%	3,3%	1404
	2009-2010†	6,3%	11,8%	19,4%	29,7%	26,9%	5,9%	320
Overige fraude	2004-2008	3,1%	10,7%	19,9%	42,2%	21,9%	2,2%	885
	2009-2010†	---	---	27,6%	42,8%	15,2%	---	105

Bron: BFS CBS †: in 2009 is de aangiftegrens verhoogd van 6.000 euro naar 10.000 euro.

---: te kleine aantallen om betrouwbare uitspraken over te doen.

Een indicator voor het succes van handhaving is de snelheid waarmee fraude wordt opgespoord. Hiervan kan een indruk worden verkregen door de lengte van de periode vanaf aanvang van de fraude tot het aanvang van het fraudeonderzoek te bepalen.

Uit tabel 9 blijkt dat onderzoek naar adresfraude relatief snel na de start van de fraude begint. Al duurt het nog wel in bijna de helft van de gevallen meer dan twee jaren voordat een onderzoek start. Onderzoeken naar vermogensfraude starten erg laat. Ongeveer driekwart van de onderzoeken starten meer dan twee jaren na aanvang van de fraude.

We merken op dat een lange duur tot de start van een onderzoek een oorzaak is van fraude boven de aangiftegrens. Fraude moet lang duren om tot een hoog bedrag te kunnen komen. Bij alle typen fraude zien we dan ook gemiddeld meer tijd tussen de start de fraude en de start van het onderzoek nadat de aangiftegrens in 2009 is verhoogd.

De ontwikkelingen in de verdeling van de duur vanaf het begin van de fraude tot het begin van het onderzoek worden gedomineerd door signalen afkomstig van de belastingdienst/FIOD. Met name in het begin van de onderzoeksperiode is deze duur voor deze organisatie erg lang.



Tabel 10 laat zien dat het UWV, een andere gemeente, de politie/OM en vooral burgers vermoedens van fraude relatief snel melden. Ongeveer twintig procent van de meldingen van deze bronnen komen binnen een jaar na de start van de fraude.

*Tabel 10 Duur van begin fraude boven aangiftegrens tot begin fraudeonderzoek naar herkomstsignaal (2004-2010)*

		< 6 maanden	6 – 12 maanden	1-2 jaren	2-5 jaren	> 5 jaren	Onbekend	Totaal
UWV	2004-2008	4,0%	17,5%	28,8%	34,7%	13,8%	1,2%	326
	2009-2010†	---	---	---	41,9%	41,9%	---	31
Belastingdienst + FIOD	2004-2008	0,7%	2,9%	14,1%	57,5%	24,4%	0,5%	1499
	2009-2010†	---	---	15,0%	36,7%	35,0%	---	60
andere gemeente	2004-2008	6,4%	11,7%	21,2%	32,3%	26,7%	1,7%	580
	2009-2010†	6,6%	11,8%	26,5%	22,1%	30,9%	2,2%	136
intern sociale dienst	2004-2008	4,2%	11,6%	23,1%	40,4%	19,0%	1,8%	4476
	2009-2010†	5,0%	9,4%	23,8%	32,8%	24,8%	4,3%	799
Rif / andere samenwerking	2004-2008	2,0%	11,5%	25,2%	36,7%	21,8%	2,8%	357
	2009-2010†	0,0%	10,4%	14,9%	28,4%	28,4%	17,9%	67
politie / OM	2004-2008	4,8%	15,5%	22,3%	36,6%	18,9%	1,8%	650
	2009-2010†	---	12,4%	28,6%	38,1%	19,0%	---	105
melding door burger	2004-2008	9,6%	13,3%	20,5%	31,3%	21,4%	3,9%	1500
	2009-2010†	5,0%	12,5%	18,8%	31,7%	24,5%	7,5%	416
Anders <sup>5</sup>	2004-2008	4,6%	9,5%	19,7%	42,4%	21,2%	2,6%	948
	2009-2010†	3,3%	7,1%	18,0%	36,4%	30,5%	4,6%	239

Bron: BFS CBS †: in 2009 is de aangiftegrens verhoogd van 6.000 euro naar 10.000 euro.

---: te kleine aantallen om betrouwbare uitspraken over te doen.

Bij melding via het UWV en een RIF/andere samenwerking zien we een duidelijke toename van de gemiddelde duur tussen het begin van de fraude en het begin van het fraudeonderzoek na de verhoging van de aangiftegrens in 2009. Bij de RIF/andere samenwerking wordt dit veroorzaakt door een verschuiving van duren van twee tot vijf

<sup>5</sup> De categorie anders bevat onder andere signalen van het CWI, IBG, zorgverzekeraars, de SVB en de SIOD. De aandelen van deze categorieën blijven in alle gevallen onder een procent. Om deze reden zijn deze categorieën ondergebracht in de categorie 'Anders'.

jaren naar duren van meer dan vijf jaren. Bij het UWV gaat de toename van de gemiddelde duur ook daadwerkelijk gepaard met een afname van het aantal korte duren. Bij de politie/OM is er een kleine verschuiving van duren minder dan een jaar naar duren tussen de één en twee jaren. Bij de andere bronnen is niet duidelijk een effect te zien.

### 3.4 GEVOLGEN VAN GECONSTATEERDE FRAUDE BOVEN AANGIFTEGRENSEN

Fraudeconstatering kan gevolgen hebben voor de uitkering. Mogelijkheden hierbij zijn een aanpassing van de hoogte van de uitkering of beëindiging van de uitkering. Maar het is ook mogelijk dat de uitkering ongewijzigd blijft. De mogelijke gevolgen hangen uiteraard af van de uitkeringspositie bij aanvang van het onderzoek. Het is namelijk mogelijk dat een uitkering al is beëindigd op het moment dat fraude daadwerkelijk geconstateerd wordt. De tabellen in deze paragraaf geven een overzicht van de gevolgen van fraudeconstatering.

Tabel 11 *Gevolgen van fraudeconstatering boven de aangiftegrens voor de uitkering naar type fraude (2004-2010)*

		Ongewijzigde voortzetting	Aanpassing lopende uitkering	Beëindiging lopende uitkering	Was eerder beëindigd	Niet van toepassing	Totaal
Witte fraude	2004-2008	25,3%	8,8%	12,0%	45,9%	8,0%	2616
	2009-2010†	---	---	53,1%	31,3%	---	32
Zwarte fraude	2004-2008	24,3%	10,1%	38,7%	20,2%	6,7%	2166
	2009-2010†	22,5%	14,6%	43,8%	16,1%	3,0%	541
Vermogensfraude	2004-2008	22,7%	10,0%	29,0%	32,0%	6,4%	1706
	2009-2010†	19,2%	10,4%	38,9%	26,9%	4,7%	339
Adresfraude	2004-2008	9,0%	6,0%	51,0%	28,1%	6,0%	1567
	2009-2010†	8,5%	4,3%	57,2%	21,5%	8,5%	516
Partnerfraude	2004-2008	9,8%	6,1%	59,5%	18,6%	6,0%	1404
	2009-2010†	8,8%	4,7%	74,4%	10,9%	1,3%	320
Overige fraude	2004-2008	34,2%	6,0%	25,6%	24,5%	9,6%	885
	2009-2010†	19,1%	---	49,5%	19,1%	---	105

Bron: BFS CBS †: in 2009 is de aangiftegrens verhoogd van 6.000 euro naar 10.000 euro.

---: te kleine aantallen om betrouwbare uitspraken over te doen.

Een groot deel van de fraudegevallen boven de aangiftegrens wordt pas geconstateerd (of bevestigd) na beëindiging van de uitkering. Voorafgaand aan daadwerkelijke constatering van fraude is er eerste een vermoeden van fraude, daarna start een onderzoek waaruit al dan niet bewijs van fraude wordt verkregen. Ergens gedurende dit proces wordt de

uitkering beëindigd of zeggen cliënten de uitkering op, omdat blijkt dat er geen recht op een uitkering bestaat. Om die reden zal de feitelijke constatering van fraude vaak na beëindiging van de uitkering liggen. Bij witte fraude kan meespelen dat informatie uit bestandskoppeling met de belastingdienst voor vertraging zorgt. Vooral witte fraude wordt vaak pas na het einde van de uitkering bevestigd. Bij zwarte fraude en partnerfraude is het vaakst nog sprake van een uitkering. Al is hier ook gemiddeld ruim vijftien procent van de uitkeringen beëindigd.

Beëindiging van de uitkering als gevolg van de fraudeconstatering komt het vaakst voor bij partnerfraude en adresfraude. In deze gevallen is er meestal sprake van aanvullend inkomen dat niet is opgegeven, zoals een partner met werk. Het recht op een uitkering vervalt dan. Beëindiging van de uitkering komt relatief weinig voor na constatering van witte fraude. Dit komt deels doordat een groot deel van de uitkering al voor de constatering beëindigd is. Maar ook wanneer daarvoor gecorrigeerd wordt komt beëindiging van de uitkering bij witte fraude relatief weinig voor.

Gemeenten hebben de plicht om personen te voorzien van een inkomen op bijstandsniveau wanneer er geen andere middelen van bestaan zijn. Het is mogelijk dat hierdoor, ondanks een constatering van fraude, de uitkering ongewijzigd wordt voortgezet. We merken op dat het daarbij alleen gaat om een ongewijzigd recht op een uitkering. Bij een ongewijzigd recht is het wel mogelijk dat er als sanctie een tijdelijke verlaging van de uitkering plaats vindt. Uit tabel 12 hieronder blijkt dan ook dat de fraudegevallen waarbij geen sanctie of aangifte plaatsvindt veel lager ligt dan het aantal met een ongewijzigde voortzetting. Bij witte fraude, zwarte fraude en vermogensfraude komt ongewijzigde voortzetting van de uitkering voor bij ruim één op de vijf fraudeconstateringen. Bij adresfraude en partnerfraude komt dit in minder dan één op de tien gevallen voor.

Na fraudeconstatering kan ook blijken dat het bedrag van de uitkering die door fraude is ontvangen hoger is dan het bedrag waar recht op is. In dit geval wordt de uitkering aangepast. Deze aanpassing van de uitkering komt van alle mogelijke gevolgen voor de uitkering het minst vaak voor. Bij zwarte fraude en vermogensfraude komt de aanpassing van de lopende uitkering relatief het vaakst voor.

Na de verhoging van de aangiftegrens in 2009 zien we een opvallende afname van het aantal gevallen waarvan de uitkering al beëindigd is. Het is echter niet waarschijnlijk dat hier sprake is van oorzaak en gevolg. Beëindiging van de uitkering komt vanaf 2009 vaker voor en ongewijzigde voortzetting minder vaak.

De verwachting is dat fraude boven de aangiftegrens in alle gevallen leidt tot aangifte. Uit tabel 12 blijkt echter dat dit niet altijd het geval is. Blijkbaar is het mogelijk dat ondanks de aangiftegrens niet altijd aangifte wordt gedaan. Of er aangifte wordt gedaan hangt deels af van de afspraken die gemeenten met het OM gemaakt hebben. Ook kan de beoordeling van een individuele zaak tot gevolg hebben dat deze bestuursrechtelijk wordt afgedaan, ondanks het feit dat het fraudebedrag boven de aangiftegrens ligt. Als het OM bijvoorbeeld inschat dat de bewijslast ten aanzien van opzet of schuld lastig is, kan voor bestuursrechtelijke afhandeling gekozen worden. Ook speelt de capaciteit van het OM hierbij een rol. Zo maken gemeenten op arrondissementsniveau afspraken over het aantal zaken dat aangeleverd kan worden.

Bij partnerfraude wordt het vaakst aangifte gedaan. Bij witte fraude het minst vaak, maar altijd nog wel in het overgrote deel. In de overige gevallen is bij alle typen fraude in gelijke mate sprake van een tijdelijke verlaging van de uitkering als van geen sanctie/aangifte.

Tabel 12 Sanctie/aangifte als gevolg van fraudeconstatering boven de aangiftegrens naar type fraude (2004-2010)

		Geen sanctie/aangifte	Tijdelijke verlaging uitkering	Aangifte	Niet van toepassing	Totaal
Witte fraude	2004-2008	11,0%	14,4%	69,5%	5,1%	2616
	2009-2010†	---	---	65,6%	---	32
Zwarte fraude	2004-2008	9,5%	9,6%	78,4%	2,5%	2166
	2009-2010†	8,1%	12,9%	74,9%	4,1%	541
Vermogensfraude	2004-2008	12,5%	8,9%	76,0%	2,6%	1706
	2009-2010†	10,9%	13,9%	72,6%	2,7%	339
Adresfraude	2004-2008	11,2%	9,0%	75,2%	4,5%	1567
	2009-2010†	9,5%	9,9%	67,9%	12,8%	516
Partnerfraude	2004-2008	6,0%	3,3%	86,7%	4,0%	1404
	2009-2010†	2,5%	4,7%	91,2%	1,5%	320
Overige fraude	2004-2008	13,7%	19,9%	59,8%	6,7%	885
	2009-2010†	19,1%	16,2%	61,9%	---	105

Bron: BFS CBS †: in 2009 is de aangiftegrens verhoogd van 6.000 euro naar 10.000 euro.

---: te kleine aantallen om betrouwbare uitspraken over te doen.

## 4 RELATIE TUSSEN PERSOONSKENMERKEN EN FRAUDECONSTATERING

In dit hoofdstuk kijken we naar de personen met fraude boven de aangiftegrens. We beschrijven de relatie tussen een aantal persoonskenmerken en fraudeconstatering. De persoonskenmerken in dit hoofdstuk en het volgende hoofdstuk worden voor zover mogelijk bepaald aan het begin van het fraudeonderzoek. We hebben echter geen informatie voor 2004. Van de onderzoeken die voor 2004 beginnen bepalen we de waarden van de kenmerken begin 2004. Dit is in alle gevallen voor het einde van het onderzoek.

### 4.1 GESLACHT

Tabel 13 Verdeling van geslacht bij fraude boven aangiftegrens naar type fraude

	Witte fraude	Zwarte fraude	Vermogens-fraude	Adres-fraude	Partner-fraude	Overige fraude	Totaal	Personen in de WWB
Man	60,2%	67,8%	55,0%	43,4%	23,9%	54,4%	52,5%	47,9%
Vrouw	39,8%	32,2%	45,0%	56,6%	76,1%	45,6%	47,5%	52,1%

Bron: BFS CBS

Meer mannen dan vrouwen plegen fraude boven de aangiftegrens. Dit terwijl in de WWB meer vrouwen dan mannen zitten. Mannen zijn vooral oververtegenwoordigd bij witte en zwarte fraude. Vrouwen zijn in hoge mate oververtegenwoordigd bij partnerfraude. Maar ook adresfraude wordt vaker door vrouwen gepleegd.

### 4.2 LEEFTIJD

Tabel 14 Verdeling van leeftijdsklassen bij fraude boven aangiftegrens naar type fraude

	Witte fraude	Zwarte fraude	Vermogens-fraude	Adres-fraude	Partner-fraude	Overige fraude	Totaal	Personen in de WWB
16-24 jaar	15,9%	6,0%	5,1%	9,3%	10,7%	11,4%	9,7%	18,1%
25-34 jaar	33,5%	27,2%	16,2%	29,8%	34,9%	27,0%	28,1%	23,3%
35-44 jaar	28,2%	33,5%	25,4%	29,5%	30,7%	24,8%	29,2%	23,1%
45-54 jaar	11,7%	22,9%	26,5%	20,4%	17,0%	15,6%	19,2%	16,6%
55-64 jaar	7,4%	9,2%	18,7%	8,4%	5,6%	13,6%	10,1%	12,4%
> 65 jaar	2,7%	0,5%	7,4%	0,9%	0,4%	5,7%	2,7%	6,5%
onbekend	0,6%	0,7%	0,7%	1,7	0,6%	1,9%	1,0%	0,0%

Bron: BFS CBS

De leeftijd in tabel 14 is de leeftijd bij aanvang van het fraudeonderzoek. Met uitzondering van de laatste kolom. In de laatste kolom wordt de leeftijd bepaald op het eerste moment dat een persoon wordt waargenomen in de bijstand in de jaren 2004-2010.

Jongeren zijn ten opzichte van hun aandeel in de WWB ondervertegenwoordigd in alle typen fraude boven de aangiftegrens. Dit is niet verwonderlijk, omdat het tijd kost om een groot fraudebedrag te bereiken. Vijfenvijftigplussers zijn oververtegenwoordigd in vermogensfraude. Ook voor het opbouwen van vermogen is tijd nodig.

Witte fraude boven de aangiftegrens komt relatief vaak voor in de leeftijdsgroep van vijftientig tot vijfenveertig jaar. Zwarte, adres- en partnerfraude komen relatief vaak voor bij vijftientig- tot vijfenvijftigjarigen.

### 4.3 HERKOMST EN GENERATIE

Tabel 15 Verdeling van herkomstcategorieën bij fraude boven aangiftegrens naar type fraude

	Witte fraude	Zwarte fraude	Vermogensfraude	Adresfraude	Partnerfraude	Overige fraude	Totaal	Personen in de WWB
Autochtoon	26,4%	52,1%	40,8%	48,7%	60,8%	35,2%	43,8%	46,2%
Marokko	7,1%	6,1%	6,5%	5,0%	2,7%	6,7%	5,8%	6,7%
Turkije	6,5%	6,2%	15,0%	5,6%	7,3%	5,2%	7,6%	6,1%
Suriname	12,7%	4,2%	10,6%	9,5%	7,0%	7,0%	8,7%	6,6%
Ned, Antillen en Aruba	15,7%	4,3%	2,3%	4,2%	2,5%	16,2%	7,3%	3,7%
Overig niet westers	25,1%	17,9%	13,7%	15,9%	9,8%	22,3%	17,7%	14,6%
Overig westers	6,5%	9,2%	11,2%	11,1%	9,9%	7,5%	9,3%	10,7%

Bron: BFS CBS

Bij autochtonen komen constatering van adresfraude, zwarte fraude en vooral partnerfraude boven de aangiftegrens relatief vaak voor. Constatering van witte fraude komen bij autochtonen minder vaak voor.

Marokkanen zijn ondervertegenwoordigd in de fraudegevallen boven de aangiftegrens. De overige allochtone groepen zijn oververtegenwoordigd. Antillianen en Arubanen hebben een twee keer zo grote kans op fraudeconstatering boven de aangiftegrens als gemiddeld. Dit komt vooral door een sterke oververtegenwoordiging in het aantal witte fraudegevallen. Ook Surinamers en overige niet-westerse allochtonen zijn oververtegenwoordigd in het aantal witte fraudegevallen. Daarnaast zijn Surinamers en vooral Turken oververtegenwoordigd in het aantal vermogensfraudegevallen.

In tabel 16 staat de verdeling naar herkomstgeneratie. Eerste generatie allochtonen zijn zelf niet in Nederland geboren. Tweede generatie allochtonen zijn wel in Nederland geboren. Van hen is één of beide ouders niet in Nederland geboren. De verdeling van autochtonen in tabel 16 is gelijk aan die in tabel 15. We bespreken deze groep hier daarom niet.

Bij het totale aantal fraudeconstatering boven de aangiftegrens zijn eerste generatie allochtonen oververtegenwoordigd. Eerste generatie allochtonen zijn vooral oververtegenwoordigd bij witte fraude en vermogensfraude. Tweede generatie

allochtonen zijn bij alle typen fraude boven de aangiftegrens ondervertegenwoordigd. Het maakt daarbij niet uit of één of beide ouders in het buitenland geboren zijn.

*Tabel 16 Verdeling van herkomstgeneratie bij fraude boven aangiftegrens naar type fraude*

	Witte fraude	Zwarte fraude	Vermogens- fraude	Adres- fraude	Partner- fraude	Overige fraude	Totaal	Personen in de WWB
Autochtoon	26,4%	52,1%	40,8%	48,7%	60,8%	35,2%	43,8%	46,2%
1 <sup>e</sup> generatie	65,8%	41,2%	52,4%	42,1%	31,9%	58,7%	48,8%	39,1%
2 <sup>e</sup> generatie, één ouder geboren in buitenland	2,9%	3,9%	4,4%	4,5%	4,7%	3,3%	3,9%	4,7%
2 <sup>e</sup> generatie, beide ouders geboren in buitenland	4,9%	2,8%	2,5%	4,7%	2,7%	2,8%	3,5%	4,7%

Bron: BFS CBS





## **5 KANS OP FRAUDECONSTATERING BOVEN DE AANGIFTEGREN**

In dit hoofdstuk beschrijven we voor bijstandsccliënten de kans op constatering van fraude boven de aangiftegrens. Hierbij maken we gebruik van het multivariate probit model. Een multivariaat model bekijkt het effect van verschillende eigenschappen op de kans in hun onderlinge samenhang.

Uit de beschrijvende analyse blijkt bijvoorbeeld dat bij vrouwen relatief weinig fraude geconstateerd wordt. We kunnen hieruit echter niet concluderen dat geslacht een effect heeft op de kans op het constateren van fraude. Het is mogelijk dat vrouwen andere eigenschappen hebben die deze kans beïnvloeden. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat vrouwen relatief vaker voor een kind moeten zorgen dan mannen en dat alleenstaanden met kinderen vaker fraude plegen. De oorzaak van de lagere waargenomen fraude ligt dan niet in het geslacht van de bijstandsontvanger, maar in het zorgen voor kinderen. Met een multivariaat model worden alle eigenschappen in hun onderlinge samenhang bekeken. De resultaten van zo een model geven informatie over de daadwerkelijke relatie tussen eigenschappen en de kans op een fraudeconstatering.

In de gebruikte dataset komt iedereen die in de jaren 2004-2010 in de bijstand heeft gezeten één keer voor. Vervolgens kijken we bij wie van deze personen in dezelfde periode sprake is van constatering van fraude boven de aangiftegrens. Het blijkt dat bij 1,28% van de personen in de bijstand fraude boven de aangiftegrens wordt geconstateerd. In de beschrijving van de resultaten maken we onderscheid tussen witte fraude (0,27% van de personen), zwarte fraude (0,29%), vermogensfraude (0,22%), adresfraude (0,23%) en partnerfraude (0,19%). Overige typen fraude beschrijven we niet, omdat die groep te divers is om belangwekkende risicoprofielen voor op te stellen.

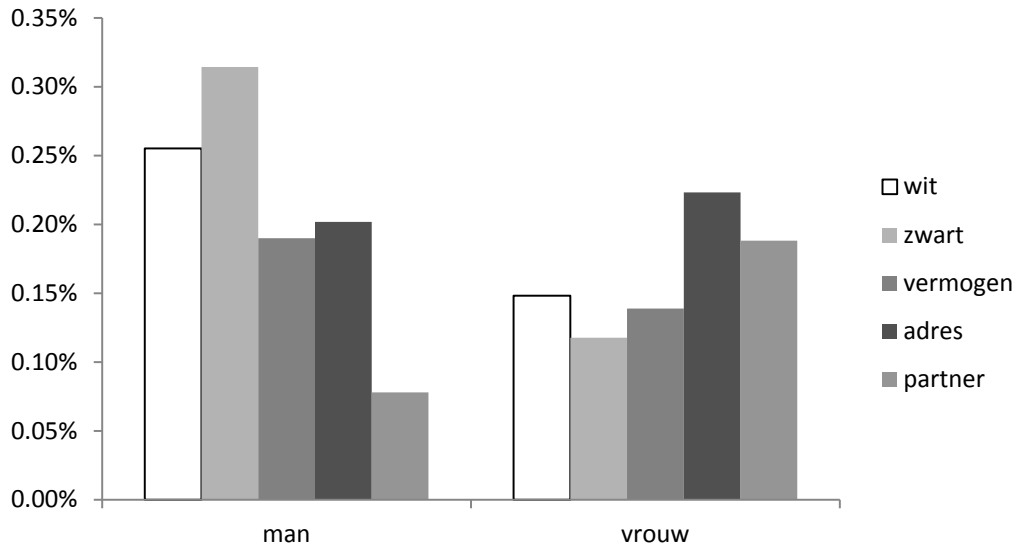
In de volgende paragrafen laten we per klasse persoonskenmerk in een figuur zien hoe groot de gemiddelde kans op fraudeconstatering is voor personen met een bepaald kenmerk. Deze kans is gecorrigeerd voor overige kenmerken. Voor de kenmerken die over de tijd kunnen variëren, nemen we de waarde van de eerste waarneming in de bijstand in de jaren 2004-2010. We merken op dat de verschillen in de kansen relatief groot zijn, maar absoluut gezien is de kans op constatering van fraude boven de aangifte grens voor alle kenmerken klein. De verschillen zijn overigens in de meeste gevallen wel significant.

Eén van de kenmerken die we hebben onderzocht is het hebben van werk naast de uitkering. Dit kenmerk blijkt alleen maar kleine effecten te hebben op de kans op constatering van fraude boven de aangiftegrens. Dit kenmerk hebben we daarom niet in een staafdiagram weergegeven.

### **5.1 GESLACHT**

In figuur 1 zien we dat mannen een relatief grote kans op fraude hebben die gerelateerd is aan werk. De meest voorkomende fraudetypen zijn namelijk het niet opgeven van witte of zwarte inkomsten. Bij vrouwen is de kans op constatering van deze vormen van fraude minder groot. In vergelijking tot witte en zwarte fraude is de kans op constatering van vermogensfraude en adresfraude bij mannen minder groot. De kans op constatering van vermogensfraude is bij vrouwen nog kleiner dan bij mannen. Maar de kans op adresfraude is bij vrouwen groter. Bij vrouwen is de kans op constatering van adresfraude het grootst. Daarnaast hebben vrouwen ook een grote kans op constatering van partnerfraude. De kans op constatering van partnerfraude is bij mannen veruit het kleinst.

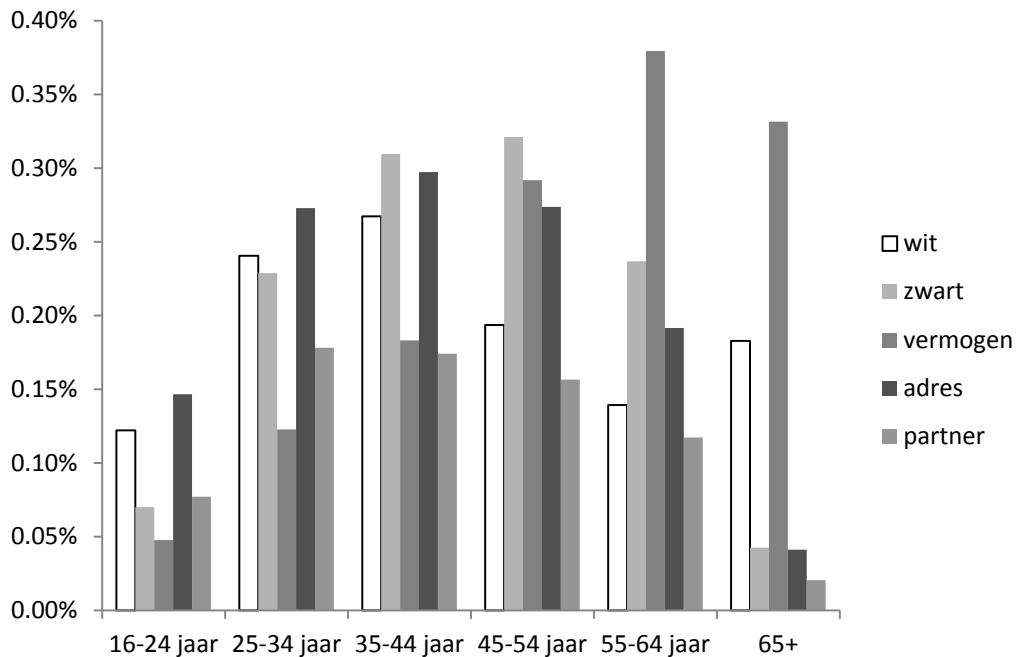
*Figuur 1: Kans op constatering van fraude boven de aangifte grens naar geslacht en type fraude*



## 5.2 LEEFTIJD

In figuur 2 wordt de kans op constatering van fraude boven de aangiftegrens in verschillende leeftijdsklassen weergegeven. Bij bijna alle typen fraude stijgt de kans op constatering van fraude boven de aangiftegrens aanvankelijk met de leeftijd en neemt vervolgens weer af. De leeftijdsklasse met de grootste kans op constatering van fraude verschilt per type fraude. De aanvankelijke stijging met leeftijd heeft te maken met het feit dat er een periode nodig is om tot een fraudebedrag boven de aangiftegrens te komen.

*Figuur 2: Kans op constatering van fraude boven de aangifte grens naar leeftijd en type fraude*



De piek van constatering van partnerfraude ligt al in de leeftijdsklasse 25-34 jaar. Bij partnerfraude is er vaak helemaal geen recht op een uitkering. Doordat het gehele uitkeringsbedrag fraude is, is een hoog fraudebedrag al op jonge leeftijd mogelijk. Bij andere typen geldt de fraude vaker voor een deel van de uitkering. Bij zwarte fraude zou het wel opgegeven van die inkomsten meestal niet leiden tot een volledig verlies van de uitkering. Voor witte en adresfraude ligt de piek bij de leeftijdsklasse 35-44 jaar. Zwarte fraude wordt het vaakst geconstateerd in de leeftijdsklasse 45-54 jaar.

Vermogensfraude heeft een sterk positieve relatie met leeftijd. De piek van constatering van vermogensfraude boven de aangiftegrens ligt bij de leeftijdsklasse 55-64 jaar. Ook voor 65-plussers is de kans op constatering van vermogensfraude groot. De reden hiervoor is dat het bij vermogensfraude niet alleen tijd kost om een hoog fraudebedrag op te bouwen, maar dat het daarvoor ook tijd kost om vermogen op te bouwen.

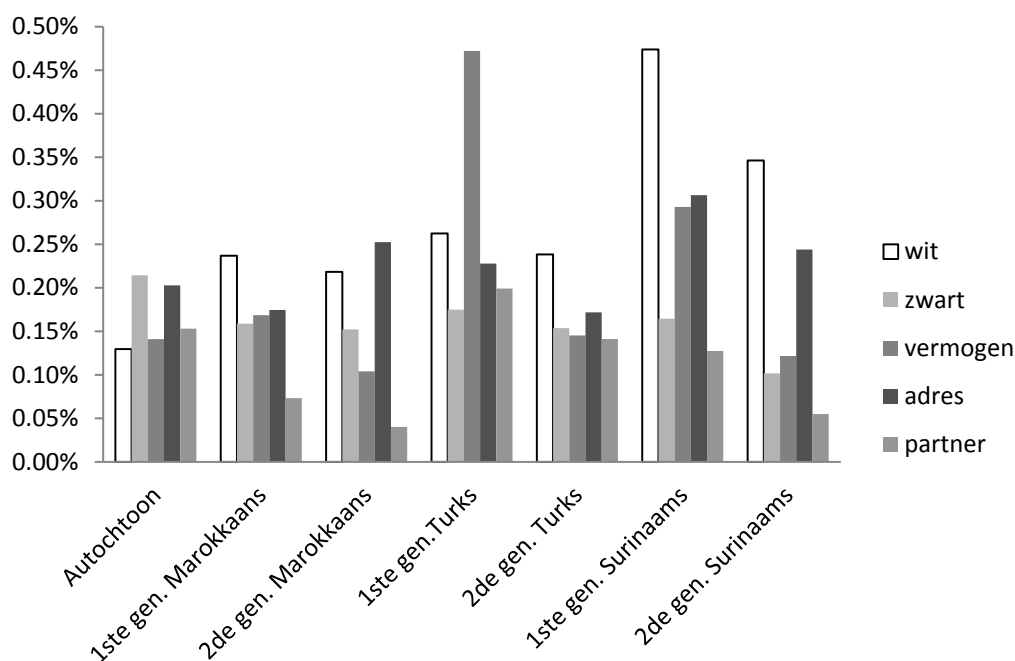
De kans op constatering van witte fraude boven de aangiftegrens is bij 65-plussers relatief groot. Het is ook het enige type fraude waarbij die kans groter is dan bij de leeftijdsklasse 55-64 jaar. Een mogelijke verklaring is dat witte fraude vaak pas na beëindiging van de uitkering wordt geconstateerd.

### 5.3 HERKOMST

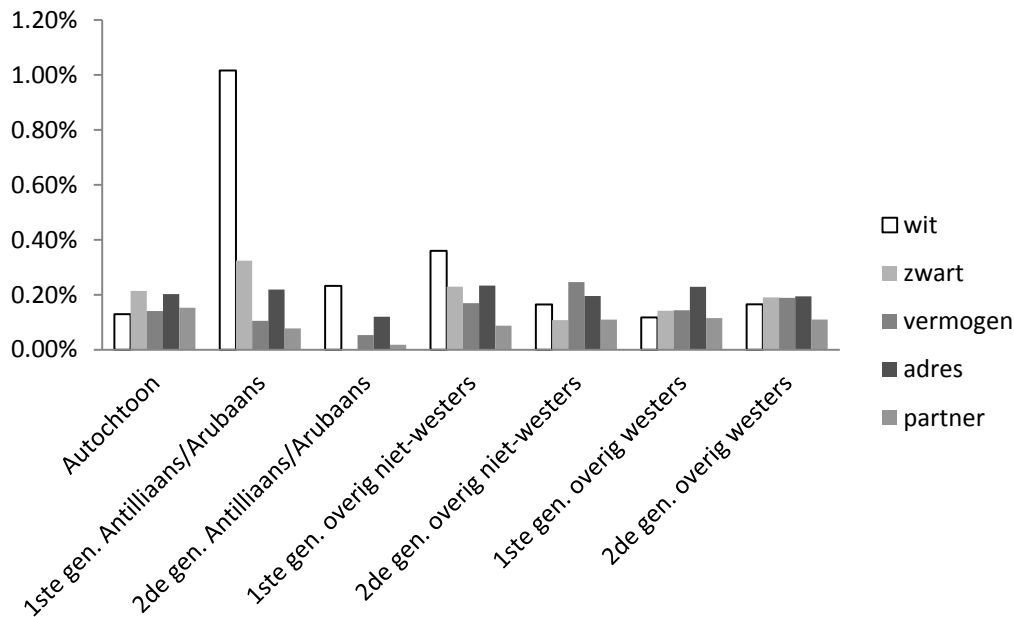
In figuur 3 en 4 wordt de kans op constatering van fraude boven de aangiftegrens in verschillende herkomstgroepen weergegeven. In de figuren wordt onderscheid gemaakt tussen eerste en tweede generatie allochtonen. Eerste generatie allochtonen zijn zelf in het buitenland geboren. Tweede generatie allochtonen zijn in Nederland geboren. Van hen is één of twee van de ouders in het buitenland geboren.

De verschillen in de kans op constatering van fraude boven de aangiftegrens per herkomstgroep zijn relatief groot. De kansen zijn absoluut gezien echter voor alle groepen klein.

*Figuur 3: Kans op constatering van fraude boven de aangifte grens naar herkomst en type fraude (1)*



Figuur 4: Kans op constatering van fraude boven de aangifte grens naar herkomst en type fraude (2)



Het valt op dat eerste generatie allochtonen een relatief grote kans hebben op constatering van witte fraude boven de aangiftegrens. Dit geldt met name voor eerste generatie Antillianen/Arubanen, eerste generatie Surinamers en eerste generatie overige niet-westerse allochtonen. Witte fraude is een soort fraude met een grote kans dat het opgemerkt wordt. De niet opgegeven inkomsten zijn immers legaal en de kans dat de fraude via bestandsvergelijkingen opgemerkt wordt is daarmee groot. Het is daarom aannemelijk dat witte fraude vooral voortkomt uit slordigheid of onbekendheid met wet en regelgeving. Vooral de onbekendheid met wet en regelgeving lijkt een aannemelijke verklaring voor eerste generatie allochtonen. De kans op constatering van witte fraude bij tweede generatie allochtonen, die meer bekend zijn met wet en regelgeving, is namelijk veel lager. Een uitzondering hierop zijn de tweede generatie Surinamers.

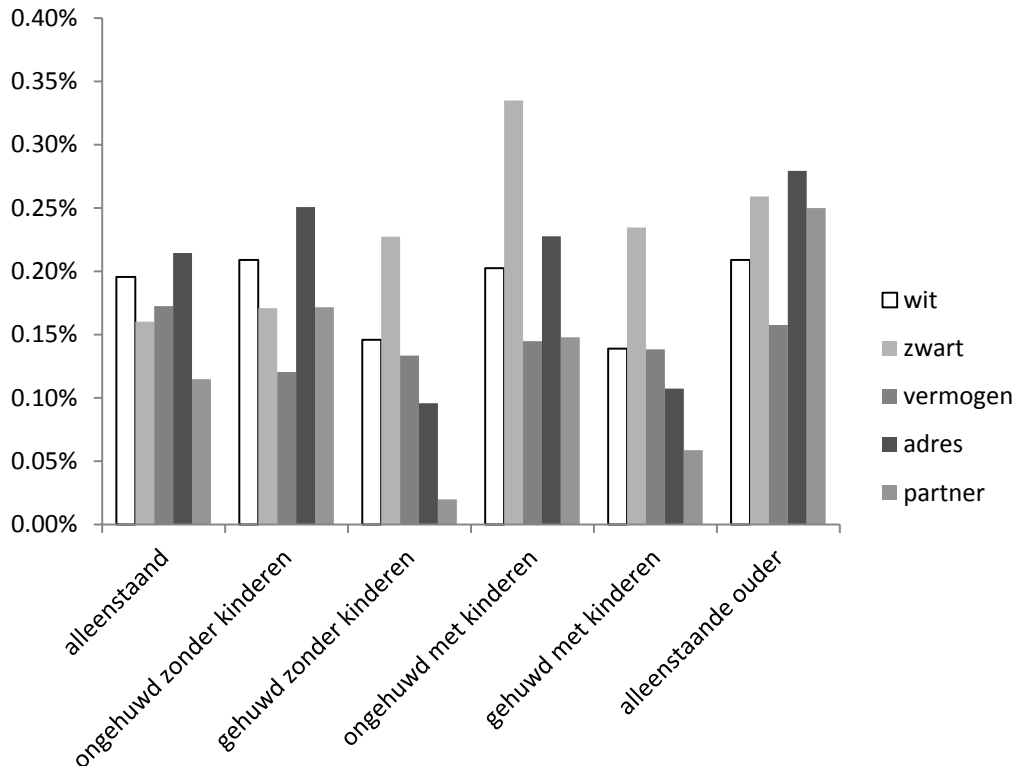
#### 5.4 HUISHOUDSITUATIE

In figuur 4 wordt de kans op constatering van fraude boven de aangiftegrens uitgesplitst naar verschillende huishoudsituaties. In de figuur is sprake van gehuwden (met/zonder kinderen), ongehuwde samenwonenden (met/zonder kinderen) en alleenstaanden (met/zonder kinderen).

Bij de huishoudsituatie is het de vraag of de informatie in de bestanden klopt. Het opgeven van een verkeerde huishoudsituatie is met name bij partnerfraude de oorzaak van fraude. Daarbij is bijvoorbeeld de situatie mogelijk dat iemand bij het begin van het onderzoek in het bestand staat als alleenstaand, maar daadwerkelijk samenwoont. Maar het is ook mogelijk dat, na een periode waarin fraude is gepleegd, de opgegeven situatie weer overeenkomt met de huidige situatie. Hierdoor kan partnerfraude voorkomen bij personen die aan het begin van het onderzoek te boek staan als samenwonend. Bij de overige soorten van fraude speelt dit probleem minder sterk. Wel is het mogelijk dat ook in deze gevallen de huishoudsituatie bij het begin van het onderzoek afwijkt van de situatie in de periode waarin fraude is gepleegd.

Ondanks dat de huishoudsituatie in het bestand niet altijd klopt is het bepalen van de kans op constatering van fraude op basis van de huishoudsituatie in het bestand wel inzichtelijk. Gemeenten hebben namelijk in eerste instantie alleen maar beschikking over de informatie in het bestand. Uit de schattingen blijkt bijvoorbeeld dat ook bij mensen die aan het begin van een onderzoek als samenwonend te boek staan geconstateerd kan worden dat (in het verleden) sprake was van partnerfraude.

*Figuur 4: Procentuele afwijking van de gemiddelde kans op constatering van fraude boven de aangifte grens naar huishoudsituatie*



De kans op constatering van witte fraude is groot bij alleenstaanden en ongetrouwd, beide met of zonder kinderen. Bij getrouwd, met of zonder kinderen, is de kans op constatering van witte fraude kleiner.

De kans op constatering van zwarte fraude is opvallend groot bij ongetrouwd met kinderen. Daarnaast is die kans ook groot bij alleenstaande ouders en getrouwd met of zonder kinderen. De kans op constatering van vermogensfraude is het grootst voor alleenstaanden zonder kinderen.

De kans op constatering van adres- en partnerfraude is erg klein bij getrouwd. Dit is logisch omdat personen die opgeven getrouwd of samenwonend te zijn hier geen baat bij hebben als feitelijk sprake is van een andere woon- of leefstijl. De kans op constatering van adres- en partnerfraude is juist groot bij alleenstaanden en ongetrouwd. Ook dat is logisch. Immers uitkeringgerechtigden die feitelijk samenwonen met een partner (met inkomen) hebben er baat bij zich voor te doen als alleenstaande. Bij alleenstaande ouders wordt daarom ruim twee keer zo vaak partnerfraude geconstateerd als gemiddeld. Deze personen geven op dat ze alleenstaand zijn, en staan dus ook zo geregistreerd, maar hebben blijkbaar toch een partner.

## 5.5 PROFIELEN VAN POTENTIËLE FRAUDEURS

Voor de opsporing van fraudeurs is het van belang te weten welke profielen een relatief hoge kans en welke profielen een relatief lage kans op constatering van fraude hebben. Opsporingsambtenaren, maar ook klantmanagers kunnen met de kennis van deze profielen meer gericht op fraude letten. Hieronder geven we per type fraude het profiel van uitkeringsgerechtigden met een relatief grote kans dat bij hen fraude geconstateerd wordt boven de aangiftegrens. We moeten wel opmerken dat de absolute kans op constatering van dergelijke grote fraude bij al deze groepen met minder dan 0,5% absoluut gezien klein is.

Witte fraude:

- eerste generatie allochtoon;
- man;
- 25-44 jaar oud.

Zwarte fraude:

- ongehuwd samenwonend;
- man;
- 35-54 jaar oud;
- kinderen.

Vermogensfraude:

- eerste generatie turken en surinamers;
- 45-plussers.

Adresfraude:

- geen duidelijk profiel samen te stellen.

Partnerfraude:

- Alleenstaande moeders.

## BIJLAGE 1 SCHATTINGRESULTATEN

In onderstaande tabel staan de parameterwaarden van het probitmodel voor de kans op constatering van fraude boven de aangiftegrens voor personen in de bijstand.

Persoonskenmerk	Parameters:				
	Witte fraude	Zwarte fraude	Vermogens -fraude	Adres-fraude	Partner-fraude
<b>Geslacht</b> (basis is man)					
vrouw	-0.17	-0.31	-0.10	0.03	0.27
<b>Leeftijd</b> (basis is 16-24 jaar)					
25-34 jaar	0.21	0.36	0.28	0.20	0.25
35-44 jaar	0.25	0.46	0.40	0.22	0.25
45-54 jaar	0.14	0.47	0.55	0.20	0.21
55-64 jaar	0.04 <sup>ns</sup>	0.37	0.63	0.08	0.12
65+	0.12	-0.14	0.59	-0.37	-0.37
<b>Huishoudsituatie</b> (basis is alleenstaand)					
ongehuwd zonder kinderen	0.02 <sup>ns</sup>	0.02 <sup>ns</sup>	-0.11	0.05 <sup>ns</sup>	0.12
gehuwd zonder kinderen	-0.09	0.11	-0.08	-0.25	-0.49
ongehuwd met kinderen	0.01 <sup>ns</sup>	0.24	-0.05 <sup>ns</sup>	0.02 <sup>ns</sup>	0.08
gehuwd met kinderen	-0.11	0.12	-0.07	-0.21	-0.20
alleenstaande ouder	0.02 <sup>ns</sup>	0.15	-0.03 <sup>ns</sup>	0.09	0.24
<b>Herkomst</b> (basis is autochtoon)					
1ste generatie Marokkaans	0.19	-0.09	0.06 <sup>ns</sup>	-0.05 <sup>ns</sup>	-0.22
2de generatie Marokkaans	0.16	-0.11 <sup>ns</sup>	-0.09 <sup>ns</sup>	0.07 <sup>ns</sup>	-0.39
1ste generatie Turks	0.22	-0.06	0.39	0.04 <sup>ns</sup>	0.08
2de generatie Turks	0.19	-0.10 <sup>ns</sup>	0.01 <sup>ns</sup>	-0.05 <sup>ns</sup>	-0.03 <sup>ns</sup>
1ste generatie Surinaams	0.42	-0.08	0.23	0.13	-0.06
2de generatie Surinaams	0.31	-0.23	-0.05 <sup>ns</sup>	0.06 <sup>ns</sup>	-0.30
1ste gen. Antilliaans/Arubaans	0.69	0.13	-0.09	0.03 <sup>ns</sup>	-0.20
2de gen. Antilliaans/Arubaans	0.18 <sup>ns</sup>	-4.16 <sup>ns</sup>	-0.28 <sup>ns</sup>	-0.16 <sup>ns</sup>	-0.60
1ste gen. overige niet-westers	0.33	0.02 <sup>ns</sup>	0.06	0.05	-0.17
2de gen. overige niet-westers	0.07 <sup>ns</sup>	-0.21 <sup>ns</sup>	0.18 <sup>ns</sup>	-0.01 <sup>ns</sup>	-0.10 <sup>ns</sup>
1ste gen. westerse allochtoon	-0.03 <sup>ns</sup>	-0.13	0.01 <sup>ns</sup>	0.04 <sup>ns</sup>	-0.09
2de gen. westerse allochtoon	0.08	-0.04 <sup>ns</sup>	0.09	-0.01 <sup>ns</sup>	-0.10
<b>Arbeid tijdens werk</b>	0.10	0.09	-0.01 <sup>ns</sup>	-0.08	-0.12
<b>Ontbreken GBA-gegevens</b>	-0.22	-0.29	-0.62	-0.29	-0.45
<b>Constante</b>	-3.07	-3.05	-3.22	-2.96	-3.19

ns: niet significant op 10% significantieniveau

Niet van alle personen in de bijstand in de jaren 2004-2010 zijn de persoonskenmerken bekend. Hier corrigeren we voor door de variabele 'ontbreken van GBA-gegevens' op te nemen in het model.