

Uitkeringsfraude

Een eerste verkenning

DR. P.C. VAN DUYNÉ*

Over uitkeringsfraude wordt veel beweerd, maar concrete gegevens ontbreken vrijwel volledig. In dit artikel worden enkele eerste resultaten gepresenteerd van een verkennend onderzoek dat bij een aantal arrondissementsparketten, sociale diensten en districtskantoren van het GAK naar de aard en omvang van de uitkeringsfraude is ingesteld. Hoewel het onderzoek beslist geen representatief beeld oplevert van de situatie m.b.t. uitkeringsfraude, kunnen de uitkomsten wel enige indicaties geven van de verschillende vormen van fraude, de mate waarin de fraude bij bepaalde wetten is geconcentreerd, de leeftijdsklasse en beroepsgroep van fraudeurs, e.d. Ook kon er een omvang worden vastgesteld van het bedrag dat gemiddeld met het ten onrechte verlenen van een uitkering gemoeid was. Het blijkt dat het bedrag aan te veel betaalde uitkeringen aanzienlijk kan oplopen. Daarentegen blijkt dat in de spaarzame gevallen waarin iets bekend is over terugbetaling, er van het te veel verstrekte bedrag maar zeer weinig terugkomt.

Inleiding

Naar aanleiding van Kamervragen bij de justitiebegroting voor 1982 over de aard en de omvang van de ter kennisgekomen gevallen van fraude in Nederland, werd besloten om deze aan de politie en/of bijzondere opsporingsambtenaren bekend geworden feiten te registreren. De minister van Justitie verzocht het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum (WODC) een frauderegistratieproject op te zetten. Dit project werd onderverdeeld in de volgende deelprojecten:

- uitkeringsfraude;
- ondernemersfraude betreffende belastingen en sociale premies;
- belastingfraude, voor zover bekend geworden bij de FIOD;
- en de meer „klassieke” fraude zoals flessetrekkerij, oplichting, zwendel en bedrog.

Door organisatorische problemen van uiteenlopende aard bleek het niet mogelijk om de proef op alle gebieden van fraude tegelijkertijd van start te laten gaan. Op het gebied van de uitkeringsfraude bleken er de minste problemen te liggen, zodat besloten werd daarmee op 1 maart 1983 een aanvang te maken. Over dit onderdeel is in de zomer van 1984 een tussenverslag uitgebracht, waarvan enkele bevindingen in dit artikel worden weergegeven 1).

De ontwikkeling en uitvoering van de proef

Het ontwerpen en vormgeven van het frauderegistratieformulier is geen aangelegenheid van de „tekentafel” geweest. Het eerste kladformulier is met opsporingsambtenaren en officieren van justitie (OvJ) doorgesproken en verscheidene malen bijgesteld. Daarna is het formulier enige maanden op het parket Den Haag op zijn bruikbaarheid beproefd (oktober-december 1982). Op grond van de opgedane ervaringen is het formulier bijgesteld, waarna begin 1983 de gemeentelijke sociale dienst Den Haag er enige maanden mee proefdraaide. Dit leidde weer tot

enige bijstellingen, waarna het formulier in overleg met de begeleidingscommissie en met de betrokken uitvoeringsorganen definitief werd vastgesteld. Het formulier is dus niet op basis van een dossieronderzoek is ontwikkeld. Bij het opstellen ervan is zoveel mogelijk rekening gehouden met de praktijkervaring van de functionarissen van de uitvoeringsorganen.

Uit het bovenstaande mag overigens niet worden afgeleid dat de in het formulier gevraagde informatie bij alle uitvoeringsorganen op een even eenvoudige wijze voorhanden is. Hierin blijken de uitvoeringsorganen onderling nogal te verschillen. Informatie over (potentiële) fraudeurs, die door de gemeentelijke sociale diensten Den Haag, Dordrecht of Eindhoven gemakkelijk te leveren was, was bij andere diensten zoals de sociale dienst Rotterdam of de districtskantoren van het GAK niet of slechts met moeite boven tafel te krijgen.

Gelet op het innoverende karakter van deze fase van het registratieproject werd besloten om slechts op een beperkt aantal diensten proef te draaien. De aan deze proef deelnemende parketten en uitvoeringsorganen waren de volgende:

- *arrondissementsparketten*: 's-Gravenhage; Rotterdam; Dordrecht; 's-Hertogenbosch; Arnhem;
- *sociale diensten*: 's-Gravenhage; Rotterdam; Dordrecht; Eindhoven; Arnhem;
- *districtskantoren GAK*: 's-Gravenhage; Vlaardingen; Dordrecht; Eindhoven; Nijmegen;
- *zelfadministrerende bedrijfsvereniging*: Sociaal Fonds Bouwnijverheid.

De uitvoering van het project bleek op de parketten op een uitzondering na op niet te veel moeilijkheden te stuiten. Ook bij de uitvoeringsorganen verliep de proef over het geheel naar tevredenheid en was men over de gehele linie bereid om deel te nemen,

* De auteur is verbonden aan het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum van het Ministerie van Justitie.

1) Over de z.g. FIOD-fraude wordt in de winter van 1985 een tussenverslag uitgebracht.

wat overigens niet wil zeggen dat er zich geen moeilijkheden bij de uitvoering voordeden. Wat kan het materiaal van het project ons meedelen over het probleem van de fraude? Vooropgesteld zij dat het project geen inzicht kan geven in het totale fraudeprobleem, b.v. wat precies de aard en de omvang ervan is. Het project is slechts opgezet om te registreren hoeveel vermoedelijke gevallen van fraude bekend worden en op welke wijze deze worden afgehandeld.

Het feit dat dit registratieproject zich alleen richt op de bekend geworden gevallen van fraude en geen z.g. „dark number” studie is, brengt meteen het volgende probleem met zich, nl. dat van het functioneren van de verschillende diensten. Door ons te richten op wat de diensten aan fraude „waarnemen” komen we bijkans evenveel te weten over wat wordt waargenomen als over de „waarnemende” organen: de opsporingsdiensten van de sociale diensten en bedrijfsverenigingen. Indien alle diensten hetzelfde zouden „waarnemen” en het waargenomene ook op een gelijke wijze zouden benoemen, zou dit geen probleem zijn. Zo'n gelijkheid is echter niet het geval. Het is een feit van algemene bekendheid dat het fraudebeleid van de verschillende uitvoeringsorganen sterk uiteen kan lopen. Wanneer het fraudeprobleem op de voorranglijst van een dienst laag genoteerd staat, dan ligt het voor de hand dat zo'n dienst niet bijster veel fraude zal vaststellen of niet als zodanig zal willen erkennen. Dit is van grote invloed op de vergelijkbaarheid van het cijfermateriaal afkomstig van verschillende diensten.

Overtreden wetten en wijzen van frauderen

In deze paragraaf zal worden ingegaan op de verdeling van de fraudegevallen naar uitkeringswet en naar de wijze waarop gefraudeerd wordt.

Bij de verdeling naar wet is in de onderstaande tabel in zoverre een vereenvoudiging aangebracht dat wij bij een opgegeven combinatie van wetten steeds de eerst opgegeven wet hebben vermeld. Verdere uitsplitsing naar alle mogelijke combinaties zou slechts een bonte hoeveelheid van kleine groepjes opleveren, die statistisch betrekkelijk oninteressant zijn.

Tabel 1. Procentuele verdeling van de fraudezaken naar wet van overtreding, onderverdeeld naar uitvoeringsorgaan

	GSD	GAK	SFB	Totaal
WW	0,3	41	72	15
ZW	0,3	11	10	4
WAO(/AAW)	0,3	44	18	13
WWV	28	—	—	20
RWW	44	—	—	30
ABW	27	—	—	18
Totaal	99,9 (n = 366)	96 (n = 131)	100 (n = 39)	100 (n = 536)
Onbekend of n.v.t.:				37

Wanneer we in tabel 1 allereerst naar de kolom voor de GSD's kijken, zien we dat bij de RWW de meeste fraude voorkomt; op de tweede plaats staat de fraude bij de ABW. De fraude bij de WWV neemt ongeveer éénvijfde van het bestand voor haar rekening. Ten aanzien van de bedrijfsverenigingen zien we een duidelijk verschil tussen het SFB en het GAK. Bij het SFB is WW-fraude duidelijk sterker vertegenwoordigd, terwijl bij het GAK er meer fraudezaken bij de WAO-AAW vast te stellen zijn 2). Overtredingen van de ZW komen bij beide ongeveer even vaak voor. Fraudes in het kader van een arbeidsongeschiktheidsuitkering werden door het SFB verhoudingsgewijs weinig afgehandeld (zoals opgemerkt maakte het SFB alleen voor de bewezen fraudes formulieren op). Bij deze gegevens dient overigens te worden opgemerkt dat zij afgezet moeten worden tegen het gehele uitkeringsbestand. Helaas bleek alleen de GSD van Eindhoven tot op heden in staat te zijn om zijn uitkeringsbestand op een aantal variabelen uit te splitsen.

Wanneer wij vervolgens nagaan wat volgens de registratie de wijzen van frauderen zijn, dan krijgen wij het volgende beeld (zie tabel 2).

Tabel 2. Procentuele verdeling van de fraudezaken naar wijzen van plegen, onderverdeeld naar uitvoeringsorgaan

	GSD	GAK	SFB	Totaal
Gewoon arbeidscontract	26	84	23	34
Werkgever(deels) zwart	6	6	51	10
Koppelbaas	5	1	8	5
Zelfstandig werkzaam	17	9	18	15
Economische eenheid	19	—	—	14
Ander inkomen	6	—	—	4
Prostitutie	5	—	—	4
Overig	16	—	—	14
Totaal	100 (n = 351)	100 (n = 64)	100 (n = 39)	100 (n = 460)
Onbekend of n.v.t.:				113

Uit tabel 2 blijkt dat de bij de GSD'en vastgestelde fraude in hoofdzaak in drie groepen uiteen valt: de grootste groep wordt gevormd door de fraudeurs die volgens normaal arbeidscontract werken; vervolgens de groep van z.g. economische eenheden; en ten slotte de groep van zelfstandig werkzamen. Bij het GAK werkt ruim 80% der gesignaleerde fraudeurs eveneens „wit”, hetgeen bij het SFB slechts in 7% voorkomt. Laatstgenoemde dienst bleek in hoofdzaak zwartwerkers bij koppelbazen en andere malafide ondernemers te hebben afgehandeld. Over deze groepen van fraudeurs een paar korte opmerkingen.

De economische eenheden. Deze groep kan ruwweg worden gesplitst in twee categorieën. In de eerste plaats de z.g. „samen-trekkers”: mensen die voorafgaande aan de samenwoning ieder voor zich een inkomen hadden (ten minste één van hen natuurlijk op grond van een uitkering) en die na aanvang van de duurzame samenwoning deze gewijzigde economische situatie niet opgeven. In de tweede plaats de z.g. „schijnverlaters”: mensen die al dan niet buiten de echtelijke staat een duurzame relatie hebben en tegenover de maatschappelijk werker voorwenden dat hun deelgenoot deze relatie verbroken heeft, ten gevolge waarvan zij „hulpbehoevend” geworden zijn. In feite heeft de „wederhelft” ergens een fictief adres en komt hij (in veel gevallen gaat het om de man die „wegloopt”) alleen maar thuis „om de kinderen”. Het is dan begrijpelijk dat hij dan „wel eens” blijft slapen, omdat „het zo laat geworden is”. Natuurlijk gaat het hier slechts om een grove tweedeling die aan de bont gescha-kerde werkelijkheid maar ten dele recht doet.

De „witte” fraudeurs. Met deze schijnbaar innerlijk tegenstrijdige term worden die fraudeurs bedoeld die onder eigen naam ergens officieel in loondienst zijn en waarvoor de werkgever ook premies afdraagt. De fraudeur zelf maakt van deze dienstbetrekking evenwel geen melding bij het uitvoeringsorgaan. Beleidsmatig gaat het hier om een belangwekkende groep, en wel vanuit het gezichtspunt van informatie-uitwisseling. De afdeling Loonbelasting van de inspecties der Directe Belastingen beschikken immers over zowel de loonkaarten van de werkgevers alsook over de van de GSD'en afkomstige loonkaarten. De informatie-uitwisseling tussen de belastingdienst en de uitvoeringsorganen is echter, zoals door verschillende ambtenaren werd bevestigd, nog hoofdzakelijk informeel. Gelet op het grote aantal „witte fraudeurs” zou gesystematiseerde informatie-uitwisseling belangwekkende effecten kunnen sorteren. Hierbij zij overigens aangetekend dat deze onderhuidse informatiestroom op de registratieformulieren waarschijnlijk zeer onvolledig wordt aangetekend.

De zelfstandig werkzamen. De derde groep fraudeurs zijn de zelfstandig werkzamen. Evenals bij de schijnverlaters en samen-trekkers gaat het hier om een bont gezelschap dat uiteen kan lopen van de marktkoopman die voor een maat „eventjes op z'n kraam past” tot de beunhaas die er naast zijn uitkering niet zelden een bloeiend bedrijf er opna houdt. Vanuit het oogpunt van „geïntegreerd” fraudebeleid gaat het hier om een boeiende, met de huidige aanpak zeer moeilijk achterhaalbare groep. Deze groep kan overigens weer verdeeld worden in bekende en onbekende (zwarte) bijverdieners. De bekende bijverdieners geven aan de dienst op hoeveel zij per week verdienen. Gelet op de fraudemogelijkheden in juist deze sector, lijkt de controle op de opgaven van deze bijverdieners ontoereikend te zijn, terwijl de

nodige gegevensuitwisseling met de belastingdienst en de Economische Controle Dienst (ECD) vanuit de uitvoeringsorganen als weinig meer dan incidenteel kan worden omschreven. Zo wordt de Omzetbelasting zelden van de omzet van deze uitkeringsgerechtigden in kennis gesteld, zelfs als is komen vast te staan dat de omzet en verdiensten groter zijn dan is aangegeven. De af te dragen omzetbelasting kan echter wel als „onkosten” worden opgevoerd. Hoewel de desbetreffende „bijverdiener” in feite bij de Omzetbelasting niet eens is aangemeld. Ook over het vereiste toezicht op rechtmatige bedrijfsuitoefening lijkt men zich geen al te hoogdravende verwachtingen te moeten maken: een stelsel van toezicht op de vereiste papieren en stelselmatige gegevensuitwisseling met de ECD lijken niet binnen het maatschappelijk werkpatroon te liggen. Deze stand van zaken overziende kan niet worden uitgesloten dat er bij deze groep van bijverdieners vaak sprake is van gesubsidieerde beunhazerij, zelfs als er geen fraude gepleegd wordt! Deze uitkeringsgerechtigden kunnen immers zeer goedkoop werken: zij zijn via hun uitkering tegen ziekte en ongeval verzekerd, zodat zij deze kosten niet in hun prijzen hoeven te berekenen. Voor de volledig clandestiene bijverdieners geldt uiteraard hetzelfde, zij het dat de maatschappelijk werker in deze gevallen uit de aard der zaak geen weet heeft van het eventuele bijverdienen van zijn klant. Het uiterst incidenceel verstrekken van de ontdekte verzwegen inkomsten aan de belastingdienst werd reeds eerder vermeld. Helaas is de kennis op dit gebied van de – aan de medeburger zo vertrouwde – „klusjesbaas” nog weinig stelselmatig vergaard. Het verdient dan ook aanbeveling om dit niet onaanzienlijke gebied wat nauwkeuriger in kaart te brengen.

De zwarte werknemers. De zwarte werknemers, al dan niet in dienst van een koppelbaas, zijn de vierde belangrijke groep van fraudeurs. Zoals tabel 3 laat zien, vormen zij te zamen bijna 60% van het SFB-bestand, hetgeen overigens mede bepaald kan zijn door de organisatie van het opsporingsbeleid van de SFB.

Nu we de geregistreerde gevallen van (vermoedelijke) fraude enigszins in kaart hebben gebracht, rijst de vraag wie de fraudeurs zijn. Het ligt voor de hand dat een ondubbelzinnig antwoord op zo'n indringende vraag op grond van een registratie als deze niet gegeven kan worden. Dit registratieproject is immers gericht op „skelet-informatie”. Desondanks kunnen de bevindingen van dit project wel vragen oproepen die aanleiding kunnen zijn voor verdergaand onderzoek.

Wanneer we kijken naar de leeftijdsverdeling van de geregistreerde fraudeurs, dan krijgen we voor de sociale diensten, SFB en het GAK, het volgende beeld (zie tabel 3).

Tabel 3. Procentuele verdeling van de verdachten naar leeftijd, onderscheiden naar dienst

Leeftijd	GSD	GAK	SFB	Totaal
16-25	26	11	16	24
26-30	21	7	12	17
31-35	20	9	20	17
36-40	15	18	28	16
41-50	14	24	16	16
50 en ouder	4	31	8	10
Totaal	100 (n=317)	100 (n=89)	100 (n=25)	99 (n=431)
Onbekend:				142

Wat in tabel 3 het eerste opvalt is de ongelijke leeftijdsverdeling tussen de drie onderscheiden diensten. Bij de GSD'en en de SFB ligt de grootste groep geregistreerde fraudeurs onder de 30-35 jaar, bij het GAK juist boven de 40. Het laatste is waarschijnlijk veroorzaakt door de grote groep WAO/AAW-gerechtigden in het GAK-bestand (zie tabel 4). Overigens dienen deze gegevens vergeleken te worden met die van het totale uitkeringsbestand. Zo lijkt op het eerste gezicht fraude vooral bij de jongere leeftijdsgroepen voor te komen, voor zover dit de GSD'en betreft. Vergelijking van dit fraudebestand met de uitkeringsbestanden van de GSD-Dordrecht en Eindhoven suggereert echter iets anders: beneden de 25-30 jaar is het percentage fraudeurs

niet groter dan het percentage uitkeringsgerechtigden in het totale bestand. Boven de 25/30 jaar kan van een duidelijke oververteenwoordiging gesproken worden, tot ongeveer 40 jaar, waarna er minder fraudeurs worden geregistreerd dan op grond van de leeftijdsopbouw in het gehele uitkeringsbestand zou mogen worden verwacht. De kritieke leeftijd ligt dus niet onder de 25, zoals tabel 6 lijkt aan te geven, maar tussen ca. 30 jaar tot 40 jaar. Gegevens om dit vermoeden verder te onderbouwen konden helaas door de andere diensten niet worden geleverd.

Over de verdeling naar geslacht laat tabel 4 ons zien dat er – voor de hand liggende – verschillen zijn vast te stellen tussen de GSD'en enerzijds en het GAK en het SFB anderzijds. Bij de twee laatstgenoemde diensten komen vrouwen in dit bestand nauwelijks voor: 3% bij het GAK en 8% bij het SFB, (absoluut: 4 resp. 3 vrouwen). Bij de GSD'en daarentegen bestaat 39% van het bestand uit vrouwen. Het geringe aantal vrouwen bij het SFB is verklaarbaar uit het gegeven dat er in de bouw nu eenmaal zeer weinig vrouwen werkzaam zijn. In hoeverre dit voor de overige, onder het GAK vallende bedrijfsverenigingen het geval is, is onbekend.

Tabel 4. Procentuele verdeling van de geregistreerde fraudeurs, onderverdeeld naar dienst

	GSD	GAK	SFB	Totaal
Man	61	97	92	72
Vrouw	39	3	8	28
Totaal	100 (n=368)	100 (n=125)	100 (n=39)	100 (n=532)
Onbekend:				41

Het verhoudingsgewijs grote aantal vrouwen bij de GSD'en is slechts ten dele te verklaren uit het aantal schijnverlatingen en samentrekkers, nl. 19 % van het bestand. Een andere verklaring kan het aantal in tabel 8 weergegeven *gescheiden* uitkeringsgerechtigden bij de GSD'en zijn, nl. 30%.

Tabel 5. Procentuele verdeling van de geregistreerde verdachten naar burgerlijke stand

Leeftijd	GSD	GAK	SFB	Totaal
Gehuwd	30	73	71	40
Ongehuwd	35	14	21	31
Gescheiden	31	12	8	26
Concubinaat	3	—	—	3
Overig, wo. wed.	1	1	—	1
Totaal	100 (n=352)	100 (n=66)	100 (n=39)	101 (n=457)
Onbekend:				142

Tabel 5 laat belangwekkende verschillen tussen de GSD'en en het SFB zien. De verdeling over de drie belangrijkste groepen (gehuwd, ongehuwd en gescheiden) lopen bij de GSD'en weinig uiteen. Bij het SFB daarentegen is 72% gehuwd, ruim 20% ongehuwd en slechts 8% (3 personen) gescheiden. Naar een verklaring van deze ongelijke opbouw kan natuurlijk pas worden gezocht, wanneer dit bestand kan worden vergeleken met het gehele uitkeringsbestand van deze twee diensten. Voorlopig beschikken we slechts over een verdeling naar burgerlijke stand van de GSD-Eindhoven, waarvan de indeling overigens slechts ten dele overeenstemt met de onze: gehuwd: 23,4%; ongehuwd: 43%; gescheiden (w.o. „verlaten”): 22%; concubinaat: 2%. Gelet op de verschillen in herkomst van deze gegevens onthouden we ons van verdergaande bespiegelingen.

In tabel 6 ten slotte zijn de fraudeurs ingedeeld naar beroepsgroep. Evenals dit bij de indeling naar herkomst het geval was, zijn alleen de gegevens van de GSD'en weergegeven.

De grootste groep fraudeurs blijkt zonder beroep te zijn. Het is mogelijk dat dit mede veroorzaakt wordt door het groot aantal vrouwen zonder beroep die wegens schijnverlating of samentrekking in dit bestand voorkomen. Nadere uitsplitsingen dienen

Tabel 6. Beroepsopbouw der geregistreerde fraudeurs bij de GSD'en

	Aantal	In procenten
Geen beroep	99	33
Handarbeider	51	17
Geschoold arbeider	78	26
Zelfstandigen	21	7
Administratief en HBO	24	8
Overig	31	10
Totaal	304	100

daartoe te worden uitgevoerd. Naast deze groep blijkt een groot deel der fraudeurs in de groep der ongeschoolde handarbeiders te vallen. Geschoolde handarbeiders en zelfstandigen nemen resp. 27 en 7% voor hun rekening. Fraudeurs uit andere sectoren, zoals administratieve medewerkers, vertegenwoordigers, verplegers en horeca, komen in dit bestand slechts in geringe getale voor.

De omvang van de fraude

De belangrijkste vraag vanuit het gemeenschapsbelang is natuurlijk: „Hoeveel kost deze fraude de gemeenschap?” Het zal de op dit gebied ingevoerde lezer niet onbegrijpelijk voorkomen dat deze vraag moeilijk te beantwoorden zal zijn. Het levert grote administratieve problemen op om te achterhalen hoeveel geld de fraudeurs uiteindelijk ten onrechte in handen gekregen hebben.

Zoals uit tabel 5 blijkt, werkt ongeveer een vierde der fraudeurs volgens wettelijk arbeidscontract en is de fraudeperiode middels loonopgaven vast te stellen (aannemende dat er niets zwart wordt uitbetaald). In de overige gevallen is zo'n nauwkeurige vaststelling vrijwel onmogelijk. De zelfstandig werkende fraudeurs moeten worden gevolgd en gadeslagen. Alles wat vóór het onderzoek aan werk is verricht, valt niet of nauwelijks te bewijzen, tenzij de verdachte doorslaat en „schoon schip” maakt, iets dat naar verluidt maar weinig voorkomt. Gewoonlijk was men „net begonnen” of werkte men vroeger alleen „voor familie en vrienden”, uiteraard „voor niets of een paar tientjes”.

Malafide werkgevers hebben er eveneens geen belang bij om waarheidsgetrouw op te geven hoelang een steunfraudeur in dienst was, zodat men ook in deze gevallen alleen is aangewezen op wat de sociale rechercheurs zelf hebben waargenomen. Hetzelfde geldt voor de samentrekkers en schijnverlaters, voor zover men bij deze groep zelfs maar iets kan bewijzen. Te zamen vormen deze groepen 61% van het gehele fraudebestand. Ten slotte is er nog de groep van fraudeurs die merken dat zij gevolgd worden of anderszins in de peiling worden gehouden en die andersdaags de maatschappelijk werker komen vertellen dat zij „plotseling werk gevonden hebben” of dat hun man „pas geleden is thuisgekomen”. In de meeste gevallen wordt het onderzoek dan stopgezet en blijft een frauderapport alsmede een berekening van de schade achterwege: een fraudeur is immers alleen middels een loonopgave van een bonafide werkgever te bepalen.

Voor een juiste beoordeling van de opgegeven schadebedragen dient men met deze kanttekeningen rekening te houden. In feite komt het erop neer dat men in ongeveer 60% der gevallen slechts een bewijsbaar minimum kan berekenen. Met hoeveel de opgegeven bedragen „opgehoogd” zouden moeten worden, is onbekend.

Ten aanzien van de ten onrechte uitgekeerde bedragen zijn we uitgegaan van de in het jaar 1983 ter kennis gekomen gevallen van fraude. Daarbij dient te worden vermeld dat de berekende gemiddelden van het gehele bestand op een aantal posten afwijken van die van 1982, hetgeen erop wijst dat er nogal wat schommeling in het materiaal zit en dat de hier vermelde bedragen niet zonder meer landelijk – of zelfs over de jaren – mogen worden geëxtrapoleerd. Deze gegevens gelden slechts voor deze diensten en voor deze onderzochte periode en dienen slechts te worden

opgevat als tijdelijke benaderingen. In de volgende tabellen zijn de bedragen afgerond op honderden gulden.

Tabel 7. Gemiddelde onterechte uitkeringen, uitgesplitst naar dienst

	Gemiddeld bedrag in gld.	Personen
Parket: Arnhem	7.500	7
Den Haag	12.400	13
De Bosch	3.300	6
Dordrecht	9.000	4
GSD: Den Haag	15.700	115
Rotterdam	22.000	10
Dordrecht	11.400	29
Eindhoven	10.100	65
Arnhem	43.700	36
GAK	11.600	13
SFB	13.300	34
	16.000	335
Onbekend:		248

Zoals gezegd dienen de in deze en volgende tabellen weergegeven bedragen met de grootst mogelijke omzichtigheid te worden gehanteerd.

Tabel 8 geeft een vergelijking van de gemiddelde schadebedragen naar uitkeringswet. Fraude bij ABW-uitkering blijkt een hoger gemiddeld schadebedrag op te leveren dan de andere uitkeringen. Het hoge gemiddelde schadebedrag bij arbeidsongeschikten is gebaseerd op een te klein aantal waarnemingen om daaruit verdergaande gevolgtrekkingen te maken.

Tabel 8. Gemiddelde onterechte uitkering, uitgesplitst naar wet

	Gemiddeld bedrag in gld.	Personen
WW	10.200	41
WWV	18.700	82
ABW	24.000	69
RWW	12.200	118
WAO/AWW	46.800	3
ZW e.a. uitk.	4.200	9
	16.000	322
Onbekend:		251

Tabel 9 bevat een vergelijking van de schadegemiddelden per wijze van frauderen.

De z.g. economische eenheden blijken het hoogste gemiddelde schadebedrag op te leveren, gevolgd door de zelfstandig werkenden en de in dienst van koppelbazen werkzame cliënten. Opvallend is in deze tabel het betrekkelijk lage schadegemiddelde van de „wit” werkende fraudeurs, nl. f.9.800. Mogelijkerwijs wordt dit verschil veroorzaakt door de omstandigheid dat deze

Tabel 9. Gemiddelde onterechte uitkering, uitgesplitst naar wijze van plegen

	Gemiddeld bedrag in gld.	Personen
Arbeidscontract	9.800	102
Werkgevers(deel) zwart	13.700	34
Koppelbaas	24.000	21
Zelfstandig	26.100	45
Ander inkomen	10.600	15
Prostitutie	7.600	14
Economische eenheid	27.400	42
Combinatie inkomen	8.300	13
Overig	15.400	39
	16.000	325
Onbekend:		248

fraudeurs sneller kunnen worden aangepakt en een minder langdurig onderzoek noodzakelijk is. Nader onderzoek naar het tijdsverloop van de fraude-onderzoeken zou hierop meer licht kunnen werpen.

De kosten voor de dader

Natuurlijk is het niet alleen van belang om de aan de gemeenschap toegebrachte schade te weten te komen. Wanneer een fraudeur gepakt wordt en de hoogte van de schade alsmede de wijze van plegen daartoe aanleiding geven, mag men verwachten dat het wederrechtelijk verkregen voordeel aan de fraudeur zal worden ontnomen: „Crime does not pay”. Ten einde hierop meer zicht te krijgen hebben we in het formulier vragen opgenomen ten aanzien van de eventuele terugbetaling en administratieve sancties. Eveneens hebben we vragen opgenomen ten aanzien van de afdoening door het OM en de straftoemeting: de afhandeling is immers een onlosmakelijk onderdeel van de fraudezaak.

De op dit vlak gestelde vragen bleken in de meeste gevallen niet te beantwoorden te zijn. Van de 181 gevallen was slechts in 71 zaken bekend of er een betalingsregeling getroffen was. Daarvan was bekend dat de regeling in 37 gevallen geheel of ten dele

werd nageleefd. Over de *feitelijk* terugbetaalde bedragen was nog minder bekend. De mededelingen van de desbetreffende functionarissen vertoonden op dit punt echter een deprimerende eensluidendheid: er komt van de ten onrechte verstrekte uitkering maar zeer weinig binnen. Gelet op de schadebedragen kunnen terugbetalingsregelingen van enige tientjes per week weinig meer dan symbolisch genoemd worden. Daarbij gaat het om mensen die in de uitkering blijven. Wordt de uitkering gestopt, dan zou verhaal vrijwel onmogelijk zijn. Indien deze mededelingen op meer dan een paar persoonlijke indrukken berusten, dan betekent dit dat frauderen in veel gevallen een betrekkelijk risicoloze wijze van inkomstenvermeerdering is, waarbij de zwaarste sanctie de stopzetting van de uitkering lijkt te zijn.

Petrus C. van Duyne

2) Dit verschil wordt vooral veroorzaakt door het groot aantal WW-gerechtigde zwartwerkers in dienst van enige koppelbazen en andere malafide werkgevers, die en masse geverbaliseerd werden.

3) In deze paragraaf wordt kortweg over „fraudeurs” gesproken, Hierbij dient natuurlijk te worden opgemerkt dat de meeste geregistreerde zaken nog niet strafrechtelijk zijn afgedaan.