



Rapportage

Waarschuwingen 2018

In samenwerking met het ministerie van SZW

Daniëlle ter Haar
Leonore Braggaar
Thirsa Leendertse
Jeremy Weidum

Juli 2019

Inhoudsopgave

- 1. Inleiding 4**
 - 1.1 Aanleiding onderzoek 4
 - 1.2 Doel van het onderzoek 4
 - 1.3 Opzet van het rapport 4
 - 2. Onderzoeksmethode 5**
 - 2.1 Extra uitvraag 5
 - 2.2 Schatting aantal waarschuwingen 6
 - 3. Respons 8**
 - 3.1 Representativiteit van de respons 8
 - 4. Uitkomsten 11**
 - 4.1 Aantal waarschuwingen 11
 - 5. Conclusie 13**
- Bijlage 1 14

Samenvatting

Om een beeld te krijgen van het aantal waarschuwingen dat in 2018 in het kader van de Fraudewet en Participatiewet is gegeven, is naar alle gemeenten in Nederland een enquête gestuurd. Met de antwoorden op deze enquête is een schatting gemaakt van het aantal waarschuwingen dat in Nederland is gegeven. Voor de gemeenten die niet hebben gerespondeerd is het aantal waarschuwingen geschat op basis van de antwoorden van gemeenten die wel hebben gerespondeerd. Hieruit blijkt dat er in 2018 ongeveer 13,4 duizend waarschuwingen zijn gegeven: naar schatting 11,3 duizend vanwege het schenden van de inlichtingenplicht, ongeveer 800 vanwege het niet voldoen aan arbeidsverplichting en ongeveer 1.300 vanwege een overige reden. Het aantal waarschuwingen vanwege het niet voldoen aan de eis tegenprestatie werd op minder dan 50 geschat.

Keywords

Bijstandsdebiteuren; Bijstand; Sociale zaken en werkgelegenheid; Sociale zekerheid; Sociale uitkeringen

1. Inleiding

1.1 Aanleiding onderzoek

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) wil graag inzicht in het aantal waarschuwingen dat door gemeenten wordt gegeven in het kader van de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving (Fraudewet) en de Participatiewet.

Per 1 januari 2016 is de aangepaste Fraudewet van kracht. In deze nieuwe Fraudewet is de maximale boete afhankelijk van het al dan niet opzettelijk overtreden van de 'inlichtingenplicht'. Verder is met het wetsvoorstel de mogelijkheid uitgebreid om een waarschuwing te geven in plaats van een boete¹.

Volgens de nieuwe Fraudewet kan een waarschuwing worden gegeven bij verminderde verwijtbaarheid en bij een zeer klein of geen benadelingsbedrag (nulfraude). De waarschuwing kan slechts eenmaal worden gegeven in een periode van twee jaar. Als er in een periode van twee jaar voorafgaand aan de schending van de inlichtingenplicht al een boete of waarschuwing is opgelegd, kan er niet meer worden volstaan met het geven van een waarschuwing. In dat geval moet meteen een bestuurlijke boete worden opgelegd. Waarschuwingen kunnen ook gegeven worden bij het niet voldoen aan de tegenprestatie of arbeidsverplichting (Participatiewet). In deze situaties kan een waarschuwing voorafgaan aan een maatregel waarbij de bijstand wordt verlaagd.

Momenteel wordt het aantal gegeven waarschuwingen niet uitgevraagd in de Bijstandsdebiteuren en –fraudestatistiek (BDFS) of de Bijstandsuitkeringenstatistiek (BUS). Daarom heeft het CBS in 2017 en 2018 een extra uitvraag uitgezet bij gemeenten om inzicht te verkrijgen in het aantal waarschuwingen dat in 2016 en 2017 is afgegeven. Dit onderzoek is herhaald voor het verslagjaar 2018 en dit nieuwe onderzoek wordt beschreven in onderhavig rapport.

1.2 Doel van het onderzoek

Het doel van dit onderzoek is vast te stellen hoeveel waarschuwingen de gemeenten hebben gegeven in 2018. Daarbij is de volgende uitsplitsing gemaakt naar de aard van de waarschuwing:

- schending van de inlichtingenplicht,
- niet voldoen aan eis tegenprestatie,
- niet voldoen aan de arbeidsverplichting,
- overige/aard onbekend.

1.3 Opzet van het rapport

In het volgende hoofdstuk wordt de onderzoeksmethode besproken. Dit is uitgesplitst in een onderdeel over de extra uitvraag en een deel over de schatting van het aantal

¹ Bron: www.hnu.nl, Minder schuld is minder boete in nieuwe fraudewet.

waarschuwingen. Daarna worden de uitkomsten besproken voor de respons (hoofdstuk 3) en de schatting van het aantal waarschuwingen (hoofdstuk 4). In hoofdstuk 5 worden de conclusies gegeven.

2. Onderzoeksmethode

Dit onderzoek valt uiteen in twee delen. Om een beeld te krijgen van de waarschuwingen die in 2018 zijn gegeven, is een extra uitvraag in de vorm van een korte vragenlijst aan alle gemeenten gestuurd. Voor de gemeenten die niet hebben gerespondeerd op de extra uitvraag is het aantal waarschuwingen geschat op basis van de antwoorden van gemeenten die wel hebben gerespondeerd.

2.1 Extra uitvraag

Het onderzoek is uitgevoerd middels een vragenlijst die naar alle gemeenten in Nederland is verstuurd. Deze vragenlijst is te vinden in bijlage 1. De gemeenten zijn benaderd via de berichtgevers van de BDFS. Een berichtgever is een gemeente of een dienst die door een aantal gemeenten is opgezet, en die de gegevens voor de BDFS aanlevert aan het CBS. Een berichtgever kan gegevens verstrekken over verschillende gemeenten, maar het omgekeerde komt ook voor: verschillende berichtgevers kunnen over één gemeente rapporteren.

In de vragenlijst is een automatische controle ingebouwd, waarbij wordt nagegaan of de ingevulde aantallen onder de verschillende soorten waarschuwingen (schending inlichtingenplicht, niet voldoen aan de eis tegenprestatie, niet voldoen aan de arbeidsverplichting en/of overig/aard onbekend) exact overeenkomen met het opgegeven totale aantal waarschuwingen. Wanneer deze optelling niet klopt, verschijnt een melding in beeld om de respondent hierop te wijzen. Daarnaast werd aan gemeenten gevraagd om de vakjes leeg te laten als het gevraagde aantal onbekend was, en een '0' (nul) in te vullen als het gevraagde niet is voorgekomen. Op deze manier kon onderscheid worden gemaakt tussen het niet registreren en het niet opleggen van waarschuwingen.

De vragenlijst is in februari 2019 verstuurd naar alle berichtgevers met het verzoek om deze binnen drie weken terug te sturen. Na het verstrijken van de deadline is in maart een rappelmail verstuurd naar de berichtgevers die nog niet hadden gerespondeerd, met het verzoek de gegevens alsnog binnen drie weken terug te sturen. Deze rappel is in april herhaald. In de periode van de tweede rappel is eveneens telefonisch contact opgenomen met een aantal van deze berichtgevers, om zo de respons te verhogen.

2.2 Schatting aantal waarschuwingen

2.2.1 Multiple imputation

Voor de verwerking van de gegevens over 2018 is gebruik gemaakt van een imputatiemethode. Deze methode is eveneens toegepast in het onderzoek dat in 2018 (over verslagjaar 2017) is uitgevoerd. Toen is methodologisch advies ingewonnen voor de ontwikkeling van een methode voor ophoging die beter om kan gaan met lage aantallen waarschuwingen, om schattingen te kunnen maken voor alle soorten waarschuwingen. Bij deze statistische imputatiemethode wordt bij elk missend record een gelijkend record van een responderende gemeente (donor-gemeente) gezocht. Vervolgens worden de door de responderende gemeente ingevulde waarden geïmputeerd bij het missende record. Deze procedure leidt tot een volledig gevulde dataset. Om een zo betrouwbaar mogelijke schatting te krijgen, wordt de imputatieprocedure n keer herhaald. De daarop volgende analyse om het totaal aantal gegeven waarschuwingen in Nederland te bepalen, wordt voor alle n volledig gevulde datasets uitgevoerd.

De eerste stap van het analyseproces is het controleren en corrigeren van de enquêtedata. Daarbij gelden op basis van logische gronden een aantal regels. Zo moet bijvoorbeeld het totaal aantal waarschuwingen een optelling zijn van het aantal waarschuwingen in verband met het schenden van de inlichtingenplicht, niet voldoen aan de eis tegenprestatie, niet voldoen aan de arbeidsverplichting en de overige waarschuwingen. Daarnaast moet gelden dat wanneer het totaal aantal gegeven waarschuwingen nul is, de aantallen van de uitsplitsingen ook nul zijn. Gemeenten die wel gerespondeerd hebben, maar geen waarschuwingen registreren, worden in de analyse behandeld als non respons. In de hierop volgende multiple imputation analyse worden de ontbrekende waarden van de non respons gemeenten en gemeenten die hebben aangegeven geen waarschuwingen te registreren geïmputeerd.

Voor gemeenten die niet hebben gerespondeerd of geen waarschuwingen registreren, is een donor-gemeente gezocht die lijkt op de gemeente qua inwonersaantal en het aantal ingestroomde fraudevorderingen. De imputatie van de ontbrekende waarden op basis van een donor-gemeente is 50 keer uitgevoerd. In totaal heeft dit geleid tot 50 volledig gevulde datasets en de originele dataset. Bij elke imputatieronde wordt opnieuw een donor-gemeente gezocht, waardoor de geïmputeerde datasets van elkaar verschillen. Na de imputaties heeft er een correctie plaatsgevonden om ervoor te zorgen dat per record de uitsplitsingen blijven optellen tot het totaal aantal waarschuwingen. Voor elke dataset wordt een populatietotaal per doelvariabele geschat. De uiteindelijke schatting van het aantal gegeven waarschuwingen in 2018 is het gemiddelde van de 50 schattingen. Deze procedure wordt zowel voor het totaal aantal waarschuwingen als voor de uitsplitsingen doorlopen.

2.2.2 Onzekerheidsmarges

Doordat een deel van het aantal waarschuwingen geschat is, hebben de uitkomsten een bepaalde onzekerheidsmarge.

Uit de spreiding in de 50 verschillende schattingen kan een foutmarge worden bepaald voor de uiteindelijke schatting van het aantal gegeven waarschuwingen. Voor de schattingen worden marges en relatieve marges berekend om uitspraken te kunnen doen

over de nauwkeurigheid van de schattingen. De onzekerheidsmarges worden op de volgende manier berekend:

$$Marge = \sqrt{\left(\frac{\sum(y - \bar{y})^2}{(n - 1) * N}\right) * \left(1 + \frac{1}{n}\right) * 1,96}$$

Waarbij:

y = totaal aantal waarschuwingen in geïmputeerde dataset

\bar{y} = gemiddelde van y

n = aantal imputaties

N = aantal gemeenten

Deze marges kunnen vervolgens gebruikt worden om een 95%-betrouwbaarheidsinterval voor de schatting te construeren. Het 95%-betrouwbaarheidsinterval wil zeggen dat in 95 van de 100 gevallen het werkelijke aantal waarschuwingen binnen dit interval valt. Hoe breder het interval is, hoe minder nauwkeurig de schatting.

De relatieve marges worden berekend door de marges te delen door het geschatte aantal waarschuwingen.

2.2.3 Gebruikte bronnen

Bijstandsdebiteuren en -fraudestatistiek (BDFS)

Om voor de niet-responderende gemeenten het aantal waarschuwingen te schatten is het aantal ingestroomde fraudevorderingen gebruikt. Deze gegevens zijn afkomstig uit de Bijstandsdebiteuren en -fraudestatistiek (BDFS). De BDFS is een maandstatistiek en bevat informatie die door gemeenten wordt aangeleverd over de in Nederland openstaande schulden die ontstaan zijn vanuit de algemene- en bijzondere bijstand, IOAW, IOAZ en Bbz. Maandelijks worden bestanden met gegevens over afzonderlijke vorderingen door de gemeenten aan het CBS verstrekt. In de analyse zijn alleen de vorderingen die ontstaan zijn vanuit de algemene bijstand op grond van de Participatiewet meegenomen. Dit betekent dat de vorderingen die ontstaan zijn vanuit de IOAZ, de IOAW, de Bbz en de aanvullende bijstandsuitkeringen (bijzondere bijstand) buiten beschouwing zijn gelaten.

Er is gebruik gemaakt van transactiebestanden. De term transactiebestand wordt gebruikt voor de geanonimiseerde bestanden waarin de administratief vertraagde informatie voor twee maanden is teruggelegd. Op die manier wordt alle beschikbare, recente informatie meegenomen voor de berekening van de geschatte bedragen.

3. Respons

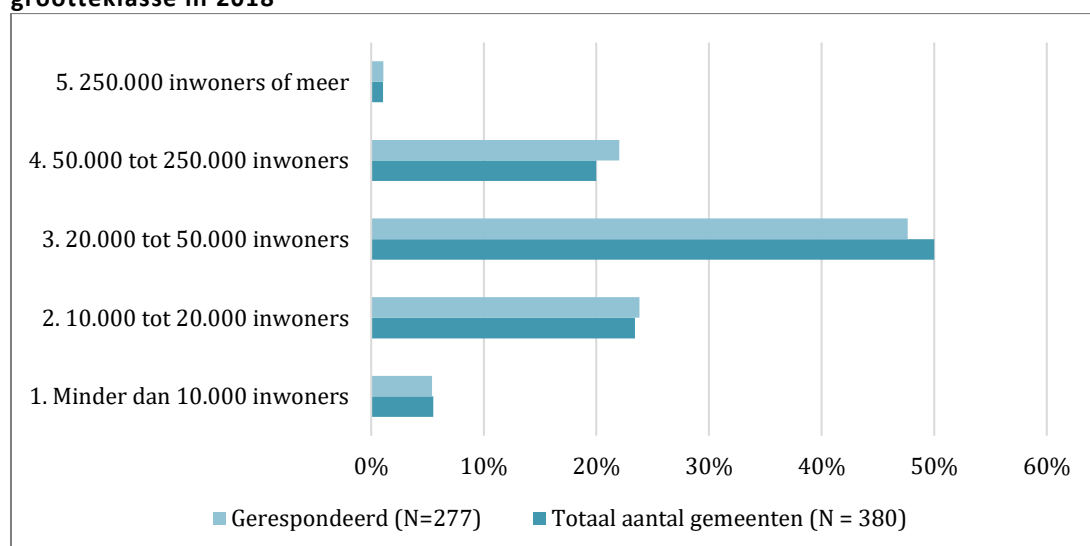
Van de in totaal 380 gemeenten hebben er 277 gerespondeerd. Dit komt overeen met een responspercentage van 73 procent. Van de 277 gemeenten die hebben gerespondeerd, hebben er 33 aangegeven geen waarschuwingen te registreren. Deze respons is als niet bruikbaar beschouwd voor het schatten van het totale aantal waarschuwingen en deze gemeenten zijn in de analyse behandeld als non respons. Dit betekent dat het aantal waarschuwingen voor 136 gemeenten is geschat op basis van de respons van 244 gemeenten.

3.1 Representativiteit van de respons

Om te bepalen of de respons representatief is voor heel Nederland, is de verdeling van de grootteklassen van de responderende gemeenten vergeleken met die van alle gemeenten in Nederland. De grootteklasse van een gemeente wordt bepaald op basis van het aantal inwoners. Voor het bepalen van de representativiteit zijn de gemeenten ingedeeld in vijf grootteklassen: minder dan 10.000 inwoners, 10.000 tot 20.000 inwoners, 20.000 tot 50.000 inwoners, 50.000 tot 250.000 inwoners en 250.000 inwoners of meer.

De relatieve verdeling van de responderende gemeenten over de vier grootteklassen tot 250.000 inwoners kwam nagenoeg overeen met de relatieve verdeling van alle gemeenten over deze vier klassen. Dit betekent dat voor deze vier grootteklassen de responderende gemeenten qua inwonertal representatief zijn voor alle gemeenten van Nederland. Bij de grootteklasse 250.000 inwoners of meer, de vier grote gemeenten, hebben drie van de vier gemeenten gerespondeerd.

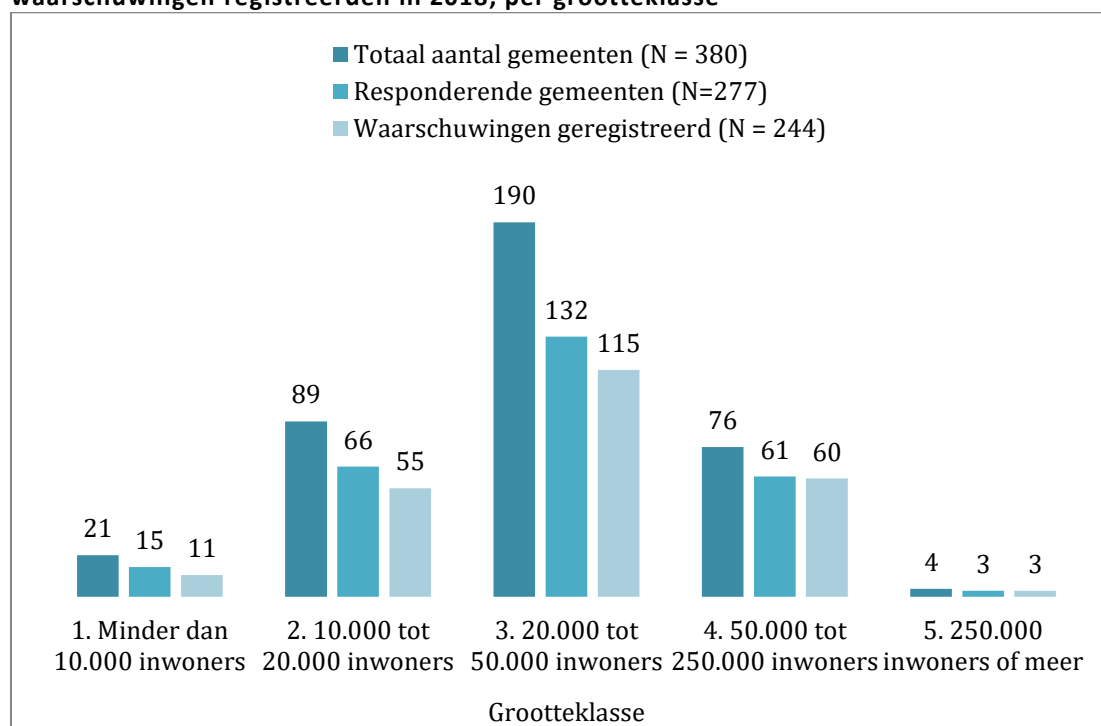
Figuur 1. Verdeling alle gemeenten en responderende gemeenten naar grootteklasse in 2018



De respons per grootteklasse varieerde tussen de 69 en 80 procent. De laagste respons werd waargenomen bij de gemeenten met 20.000 tot 50.000 inwoners, de hoogste respons bij de gemeenten met 50.000 tot 250.000 inwoners. In figuur 2 is per

grootteklasse het totaal aantal gemeenten weergegeven, hoeveel daarvan hebben gerepsondeerd en hoeveel gemeenten daarvan waarschuwingen hebben geregistreerd in 2018.

Figuur 2. Verdeling alle gemeenten, responderende gemeenten en gemeenten die waarschuwingen registreerden in 2018, per grootteklasse

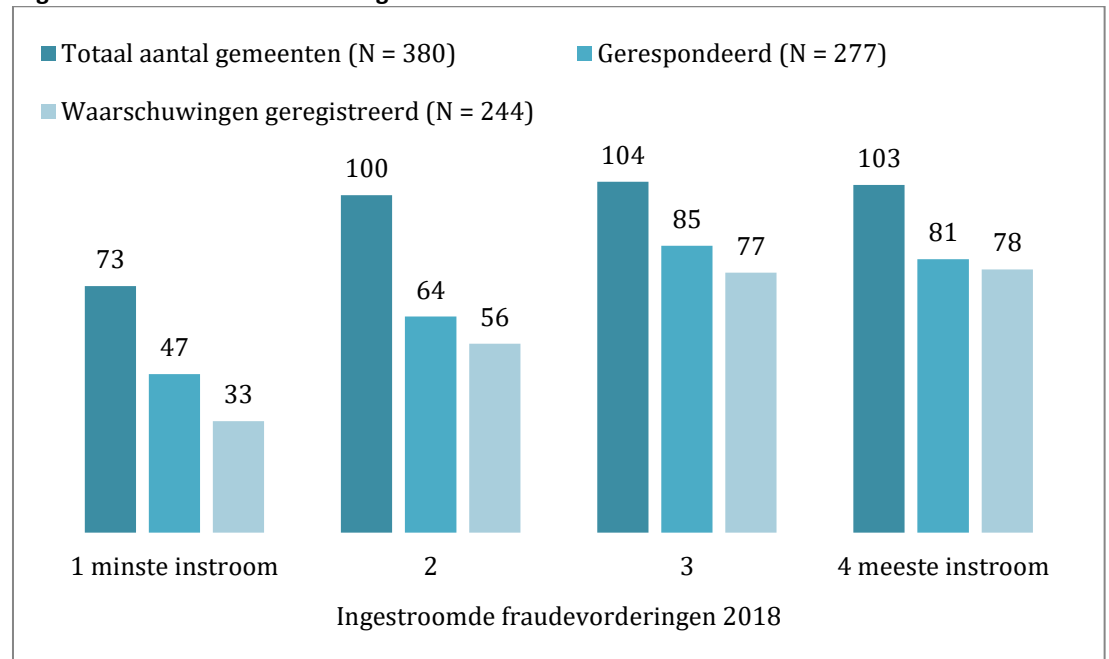


Verklarende variabele

In figuur 3 zijn de gemeenten op basis van het aantal nieuw ingestroomde fraudevorderingen in 2018 in vier in aantal ongeveer gelijke groepen ingedeeld: kwartielgroepen. De 25 procent gemeenten met het minste aantal nieuwe fraudevorderingen in 2018 zijn ingedeeld in de eerste categorie en de 25 procent gemeenten met de meeste nieuwe fraudevorderingen zijn ingedeeld in de vierde categorie. Op deze manier bevat elke categorie ongeveer een kwart van de gemeenten. In de figuur is te zien hoeveel van alle gemeenten in elke kwartielgroep vallen, hoeveel hiervan gerepsondeerd hebben en hoeveel daarvan waarschuwingen registreren. De relatieve verdeling van de responderende gemeenten over deze kwartielgroepen verschilt niet veel van de relatieve verdeling van alle gemeenten over deze groepen. De relatieve verdeling van de gerepsondeerde gemeenten die waarschuwingen registreren, toont meer verschil. De eerste twee kwartielgroepen van deze registrerende gemeenten bevatten minder gemeenten vergeleken met de laatste twee.

Al eerder is opgemerkt dat 88 procent van de responderende gemeenten waarschuwingen registreert. Het aandeel loopt op van 70 procent in de eerste kwartielgroep tot 96 procent in de vierde groep.

Figuur 3. Verdeling alle gemeenten, responderende gemeenten en gemeenten die waarschuwingen registreerden in 2018, per categorie van het aantal ingestroomde fraudevorderingen in 2018



Noot. Gemeenten zijn ingedeeld in 4 categorieën wat betreft het aantal ingestroomde fraudevorderingen in 2018. In categorie 1 zijn de gemeenten ingedeeld met de minste instroom en in categorie 4 de gemeenten met de meeste instroom.

4. Uitkomsten

4.1 Aantal waarschuwingen

Uit de respons op de uitvraag en de bijschatting door middel van de imputatiemethode zijn schattingen gemaakt voor het totaal aantal waarschuwingen en de verschillende soorten waarschuwingen in Nederland in 2018. In tabel 1 is voor deze waarschuwingen het geschatte aantal, de relatieve marge en het 95% betrouwbaarheidsinterval weergegeven.

Tabel 1. Aantal waarschuwingen naar soort, 2018

	Aantal ¹	Relatieve marge (%)	95% betrouwbaarheidsinterval
Waarschuwingen totaal	13.400	3	[13.000;14.000]
Soort waarschuwing			
Schending inlichtingenplicht	11.300	4	[11.000;12.000]
Niet voldoen eis tegenprestatie	<50		
Niet voldoen arbeidsverplichting	800	17	[600;900]
Overig	1.300	10	[1.100;1.400]

Bron: CBS.

¹ Het geschatte aantal waarschuwingen is afgerond op honderdtallen.

Uit het onderzoek blijkt dat de Nederlandse gemeenten in 2018 in totaal naar schatting 13,4 duizend waarschuwingen hebben gegeven. De schattingen gaan gepaard met een bepaalde onzekerheidsmarge. De relatieve marge laat zien dat het werkelijke totale aantal waarschuwingen naar schatting 3 procent kan afwijken van de puntschatting. Het 95%-betrouwbaarheidsinterval voor het totale aantal waarschuwingen heeft als ondergrens 13 duizend en als bovengrens 14 duizend waarschuwingen. Dit betekent dat in 95 van de 100 gevallen het werkelijke totale aantal waarschuwingen binnen deze range zal liggen. Het aantal kan echter ook hoger of lager liggen.

Het grootste deel van de gegeven waarschuwingen zijn vanwege het schenden van de inlichtingenplicht: naar schatting 11,3 duizend met een relatieve marge van 4 procent. Het aantal gegeven waarschuwingen voor het niet voldoen aan de arbeidsverplichting komt lager uit. Naar schatting gaat het om 800 waarschuwingen. De bij dit aantal behorende relatieve marge is 17 procent. De ondergrens van het betrouwbaarheidsinterval is hiermee 600, de bovengrens 900.

Het aantal waarschuwingen voor het niet voldoen aan de eis tegenprestatie is naar schatting lager dan 50. Op grond hiervan kan worden geconcludeerd dat dit type waarschuwingen slechts incidenteel is gegeven.

Tot slot zijn er naar schatting 1.300 waarschuwingen gegeven die in de categorie overig vallen, met een betrouwbaarheidsinterval van 1.100 tot 1.400. Uit de enquête blijkt echter dat het voor sommige gemeenten niet mogelijk is om het aantal gegeven waarschuwingen te onderscheiden naar type, bijvoorbeeld omdat in deze gevallen per individu in het dossier zou moeten worden gekeken van welke waarschuwing sprake is. Het is dus mogelijk dat onder de overige waarschuwingen ook waarschuwingen vallen vanwege de schending inlichtingenplicht, het niet voldoen eis tegenprestatie of arbeidsverplichting. Het is onbekend bij hoeveel gemeenten hier sprake van is.

Vergeleken met 2017 (tabel 2) is het totaal aantal waarschuwingen toegenomen. Volgens het vorig jaar gehouden onderzoek kwam het totaal aantal waarschuwingen in 2017 op 12.4 duizend uit. De toename bedraagt hiermee 1,0 duizend. Met betrekking tot het soort waarschuwing was er alleen een stijging zichtbaar bij schending inlichtingenplicht en niet voldoen arbeidsverplichting. Het aantal waarschuwingen in de groep overig nam met enkele honderden af. Het aantal waarschuwingen wegens het niet voldoen eis tegenprestatie bleef ook in 2017 onder de 50.

Tabel 2. Aantal waarschuwingen naar soort, 2017

	Aantal ¹	Relatieve marges (%)	95% betrouwbaarheidsinterval
Waarschuwingen totaal	12.400	11	[11.000;14.000]
Soort waarschuwing			
Schending inlichtingenplicht	10.100	14	[9.000;12.000]
Niet voldoen eis tegenprestatie	<50		
Niet voldoen arbeidsverplichting	500	9	[420;510]
Overig	1.700	27	[1.400;2.100]

Bron: CBS.

¹ Het geschatte aantal waarschuwingen is afgerond op honderdtallen.

5. Conclusie


Om zicht te krijgen op het aantal waarschuwingen dat gemeenten in 2018 hebben gegeven in het kader van de Fraudewet en de Participatiewet, is een enquête verstuurd naar gemeenten. Van de 380 gemeenten hebben er 277 gerepsondeerd (73 procent). Er zijn 33 gemeenten die wel gerepsondeerd hebben maar aangeven geen waarschuwingen te registreren. Deze gemeenten zijn behandeld als non respons omdat ook voor hen het aantal waarschuwingen geschat moet worden. De respons was representatief voor gemeenten van verschillende grootteklassen en voor gemeenten met een verschillende hoeveelheid ingestroomde fraudevorderingen volgens de BDFS.

Voor de ophoging van het aantal waarschuwingen vanwege non respons is gebruik gemaakt van een imputatiemethode. Hierbij is voor de niet-responderende gemeenten een donor-gemeente gezocht die lijkt op de gemeente qua inwoneraantal en het aantal ingestroomde fraudevorderingen. Deze methode is vorig jaar ontwikkeld op basis van methodologisch advies dat voor het onderzoek van vorig jaar is ingewonnen, zodat om kan worden gegaan met lage aantallen waarschuwingen.

In 2018 zijn ongeveer 13,4 duizend waarschuwingen gegeven door gemeenten in het kader van de Fraudewet en de Participatiewet. Naar schatting zijn hiervan ongeveer 11,3 duizend waarschuwingen gegeven voor schending van de inlichtingenplicht. Daarnaast werden kleinere aantallen waarschuwingen gegeven wegens het niet voldoen aan de arbeidsverplichting en overige waarschuwingen. Het aantal waarschuwingen wegens het niet voldoen eis tegenprestatie bleef onder de 50.

Bijlage 1

Waarschuwingen 2018		Algemene bijstand, bijzondere bijstand, IOAW en IOAZ	
		Gemeente	<input type="text"/>
1	Totaal aantal waarschuwingen	<input type="text"/>	waarschuwingen
<i>Soort waarschuwing</i>			
2	Schending van de inlichtingenplicht	<input type="text"/>	waarschuwingen
3	Niet voldoen aan eis tegenprestatie	<input type="text"/>	waarschuwingen
4	Niet voldoen aan arbeidsverplichting	<input type="text"/>	waarschuwingen
5	Overig/aard onbekend	<input type="text"/>	waarschuwingen
Eventuele opmerkingen:		<input type="text"/>	
<small>Het gaat om het aantal waarschuwingen dat gegeven is in 2018.</small>			
<small>De ingevulde vragenlijst kunt u zenden aan SZ_BDFS@cbs.nl ter attentie van Thirsa Leendertse en Leonore Braggaar.</small>			


Laat het vakje leeg als het gevraagde aantal onbekend is.
Vul een '0' (nul) in als het gevraagde niet is voorgekomen.

Colofon

Uitgever

Centraal Bureau voor de Statistiek
Henri Faasdreef 312, 2492 JP Den Haag
www.cbs.nl

Prepress

CCN Creatie en visualisatie

Ontwerp

Edenspiekermann

Inlichtingen

Vragen over deze publicatie kunnen gestuurd worden aan CBS-CvB onder vermelding van het referentienummer 180700. Ons e-mailadres is maatwerk@cbs.nl.

© Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag/Heerlen/Bonaire, 2018.
Verveelvoudigen is toegestaan, mits het CBS als bron wordt vermeld.