ADVIES AFWEGINGSKADER ONRECHTMATIGHEID

Voor:	Staatssecretaris van Financiën- Toeslagen en Douane
Van:	Bestuurlijke Adviesraad Kinderopvangtoeslag
Betreft:	Advies afwegingskader onrechtmatigheid
Datum:	26 januari 2022

De Bestuurlijke Adviesraad Kinderopvangtoeslag (BAK) is gevraagd een advies te geven over een nieuw afwegingskader dat moet helpen om te gaan met risico's op oneigenlijk gebruik van de regelingen in het kader van KOT.

Een vertegenwoordiging van de BAK heeft twee keer gesproken over dit onderwerp met vertegenwoordigers van UHT. Op basis van die overleggen en de input van UHT heeft de BAK deze handreiking gemaakt voor een afwegingskader. Op verzoek van de BAK heeft UHT een aantal cases aangeleverd, om te bezien of een afwegingskader behulpzaam is in de beoordeling daarvan.

Deze notitie is als volgt opgebouwd:

1. De adviesvraag aan de BAK, zoals geformuleerd in de 9e voortgangsrapportage (VGR-KOT) dd 03122021
2. Het advies van de BAK over het afwegingskader

Als bijlage is een toelichting op het advies toegevoegd, met de volgende onderdelen

- De vertaling van het waardenkader van de BAK naar een afwegingskader
- De toepassing van het afwegingskader op vijf door UHT aangedragen cases
- Signalen die UHT heeft over fraude en onrechtmatige daad

1. Adviesvraag

In de 9e VGR-KOT is de volgende tekst opgenomen over onrechtmatigheid en fraude, en de adviesvraag aan de BAK.

"Ook in de hersteloperatie zijn er helaas risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik. Ik ben mij er zeer bewust van dat dit een ingewikkeld thema is. Immers, één van de oorzaken van de problemen waar ouders mee geconfronteerd werden, was overmatige aandacht en angst voor fraude bij kinderopvangtoeslagen. Herstel van vertrouwen betekent dan ook dat we een hersteloperatie inrichten met het startpunt dat we de ouders en andere partners (zoals schuldeisers) vertrouwen. Dat gezegd hebbende kan vertrouwen alleen hersteld worden als ik ook oog heb voor de risico's op misbruik en deze serieus neem.

De afgelopen periode zijn er vanuit verschillende partijen signalen van mogelijk misbruik en oneigenlijk gebruik naar boven gekomen. In sommige gevallen kan ik hier goed naar handelen. Zo worden schulden die zijn ontstaan ten gevolgen van fraude bijvoorbeeld niet vergoed. In andere situaties is het signaal en het handelingsperspectief minder duidelijk. Daarom heb ik gevraagd een inventarisatie te maken van het type signalen en de frequentie waarop deze voortkomen."

Adviesvraag (tekst 9e VGR-KOT)

"Voor een verdere invulling van beleid en uitvoering, wil ik een goede balans vinden tussen uitgaan van vertrouwen en oog voor risico's op misbruik. Dat is één van de belangrijkste lessen die wij kunnen leren van de problemen bij kinderopvangtoeslag. Daarom heb ik de Bestuurlijke Adviesraad Kinderopvangtoeslag (BAK) om advies gevraagd. De BAK gaat ons helpen bij het vormgeven van een nieuw afwegingskader welke ons moet helpen om op passende wijze om te gaan met risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik."

2. Advies BAK

Alvorens zijn gedachten over het afwegingskader te presenteren, maakt de BAK graag een aantal meer generieke opmerkingen over zijn visie op het herstelproces, die tot uiting komt in het door de BAK ontwikkelde waardenkader, en het omgaan met onrechtmatigheidsvragen.

Visie op herstelproces

De BAK heeft in december 2021 zijn waardenkader geactualiseerd. Dit is aangeboden aan de staatssecretaris, behorend bij de adviezen van de BAK in december 2021. Dit waardenkader is leidend voor de advisering door de BAK, en zou in de ogen van de BAK ook de onderlegger kunnen zijn voor beleid en uitvoeringskeuzes door Toeslagen.

Herstel van vertrouwen in de overheid beschouwt de BAK als het overkoepelende *leitmotiv* in de hersteloperatie. Het gaat over een andere manier van overheidshandelen waarbij de overheid er is voor de burger en waarbij de overheid de burger in beginsel vertrouwt.

De BAK is van mening dat het perspectief van de gedupeerden centraal moet staan, en dat zij het gevoel moeten hebben dat hen recht is gedaan. Het gaat hier zowel om gedupeerde ouders, ex-partners en kinderen. "Recht gedaan" gaat over erkenning van aangedaan leed, over een passende financiële afwikkeling en over brede hulp op verschillende leefgebieden. De overheid (dat wil zeggen Rijk, gemeenten en uitvoeringsorganisaties) zal alles in het werk moeten stellen om tot het best mogelijke herstel te komen. Daarbij geldt als criterium dat gedupeerden een nieuwe start kunnen maken met hun leven, waarbij zij het slachtofferschap van de toeslagenaffaire achter zich kunnen laten.

De BAK heeft drie kernwaarden geformuleerd, opgesteld vanuit het perspectief van de gedupeerden. Zij moeten (1) in de gehele hersteloperatie vrij zijn om keuzes te maken die voor hen het meest passend zijn, zij moeten (2) kunnen rekenen op een persoonlijke benadering en (3) op een consistente aanpak. Deze kernwaarden heeft de BAK vertaald naar uitvoeringsprincipes, waarvan een aantal een plek kan krijgen in het afwegingskader.

Omgaan met rechtmatigheidsvragen

Als eerste merkt de BAK op dat fraude een beladen term is, juist in het kader van KOT. De BAK vindt het raadzaam om in het gebruik van deze terminologie binnen en buiten de Belastingdienst de benodigde zorgvuldigheid te betrachten.

Ten tweede pleit de BAK ervoor om de focus te houden op het overgrote deel van de gedupeerden waarvoor geen twijfel bestaat over de noodzaak hen te helpen, en waarvoor geen vragen over de rechtmatigheid van de aanvraag leven. Teveel aandacht voor vragen over rechtmatigheid, kan het uitvoeringsproces vertragen en belemmeren. Hier gaat het om proportionaliteit van de inzet, ten opzichte van de omvang van het probleem. De BAK pleit hier eens te meer voor, omdat geen cijfers bekend zijn over de omvang van vermeende onrechtmatigheid.

Ten derde vindt de BAK dat de standaard voor de overheid om onrechtmatigheid te bewijzen, hoog ligt, omdat de overheid veel meer machtsmiddelen en instrumenten tot zijn beschikking heeft dan een gedupeerde. In een aantal casussen wordt een “niet pluis”-gevoel benoemd, maar dat is onvoldoende om hulp niet in te zetten of op te schorten.

Ten vierde wijst de BAK erop dat proportionaliteit in deze inzet door de overheid van essentieel belang is. Als er twijfels zijn over de rechtmatigheid is een “alles-of-niks” benadering ongewenst, omdat dit precies is wat eerder is misgegaan. Er zal dus in alle gevallen heel precies gekeken moeten worden wat de reikwijdte is van de -vermeende- onrechtmatigheid, en alleen daarop kan actie worden ondernomen.

Ten vijfde ondersteunt de BAK het verzamelen en analyseren van casussen, om op basis daarvan tot een uniforme en herkenbare werkwijze te komen, en denkt dat het verzamelen van signalen ook kan leiden tot bijstelling van beleid of het maken van andere keuzes in de uitvoering. Wel acht de BAK het van belang dat bij elk signaal de juiste duiding plaatsvindt. De BAK pleit ervoor om de signalen heel precies te beschrijven, om te beoordelen of sprake is van onrechtmatigheid of fraude, en om zicht te krijgen op het handelingsperspectief.

Ten slotte is de BAK van mening dat persoonlijk contact (en een driegesprek tussen ouder, gemeente en PZB-er) voor alle gedupeerden die hulp wensen het uitgangspunt moet zijn. Dat is ook zo afgesproken bij de herijking UHT. De BAK vindt dat dit ook geldt voor gedupeerden bij wie (mogelijk) een vraag over rechtmatigheid speelt. Uiteraard is dit gesprek niet bedoeld om te verkennen of al dan niet sprake is van onrechtmatigheid, maar de BAK verwacht wel dat dit gesprek verhelderend zal zijn om te beoordelen of sprake is van een reële hulpvraag, al dan niet veroorzaakt door KOT.

Afwegingskader

Voor het afwegingskader adviseert de BAK om de volgende waarden, uit het door de BAK ontwikkelde waardenkader 2.0, te operationaliseren in het afwegingskader om te komen tot handelingsperspectief voor het omgaan met vragen over rechtmatigheid. In de bijlage is een beschrijving van deze waarden opgenomen en is beschreven aan de hand van casussen hoe die toepassing gestalte kan krijgen.

- Continuïteit
- Voorspelbaarheid
- Ruimhartigheid
- Rechtvaardigheid
- Gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de oplossing
- Kwaliteit / professionaliteit.

Als tijdens het toekenningsproces, dus tussen eerste toets en integrale beoordeling, verdenkingen van opzettelijk onrechtmatig handelen naar voren komen, in relatie tot KOT, adviseert de BAK:

- Dat UHT of de gemeente moet aantonen dat sprake is van *opzettelijk* onrechtmatig handelen;
- Vooraf te bepalen of, als onrechtmatigheid is aangetoond, strafrechtelijke of bestuursrechtelijke vervolging wordt ingezet;
- Actief onderzoek te doen maar uitsluitend n.a.v. signalen die betrekking hebben op de ondersteuning in relatie tot KOT;
- Brede hulp door te zetten, tijdens en ongeacht de uitkomst van het onderzoek, met uitzondering van het doen van uitbetalingen;
- Het dossier toegankelijk te maken voor de gedupeerde, tijdens en na het onderzoek.

Toelichting op (toepassing van) het afwegingskader en gebruik van signalen

Afwegingskader op basis van waardenkader 2.0

De BAK heeft in december 2021 zijn waardenkader geactualiseerd. Hierna maken we inzichtelijk welke waarden in de ogen van de BAK aanknopingspunten bieden om te komen tot een afwegingskader voor onrechtmatigheid en fraude. Vervolgens passen we de waarden toe op vijf door UHT aangeleverde cases.

Continuïteit: Gedupeerden hebben recht op duidelijkheid en een consistente aanpak. Veranderingen in de hersteloperatie roepen telkens vragen op wat hiervan de consequenties zijn voor gedupeerden wier zaak al is behandeld. Niet alleen leidt dit logischerwijs tot onrust, maar het zorgt er ook voor dat afronding van dossiers steeds ter discussie en op losse schroeven staat. Naast de consequenties voor de gedupeerden, hebben veranderingen in de hersteloperatie grote gevolgen voor de uitvoeringsorganisatie zelf. De BAK pleit er daarom voor de huidige hersteloperatie te optimaliseren, waarbij de focus ligt op het inspelen op behoeften van gedupeerden en het benutten van uitstroommogelijkheden. Optimalisatie betekent daarnaast ook het trekken van lessen uit opgedane ervaringen. Zo blijken ouders de inzet van de PZB'ers bijvoorbeeld erg goed te waarderen. Dit pleit ervoor om de beste mensen te blijven inzetten in het persoonlijk contact met gedupeerde ouders.

Voorspelbaarheid: Gedupeerde ouders verdienen duidelijkheid. Voorspelbaarheid betekent allereerst dat een gedupeerde weet in welke fase van het proces hij/zij zit, wat de consequenties zijn van mogelijke vervolgstappen, hoe lang die bij benadering gaan duren, en hoe haalbaar die vervolgstappen zijn. De BAK denkt hierbij onder meer aan heldere communicatie met gedupeerde ouders over de wachttijden in het proces en het aangaan van het gesprek met gedupeerden na toekenning van de €30K over hun verwachtingen omtrent eventueel aanvullende financiële compensatie bij de integrale beoordeling. Voorspelbaar zijn betekent immers ook eerlijk zijn over wat haalbaar en realistisch is. Voorspelbaarheid gaat ook over weten hoe het proces van schadeafhandeling eruit ziet en welke bedragen hiervoor worden gehanteerd. Tot slot vraagt voorspelbaarheid ook dat het wenselijk is dat gemeenten een vergelijkbare aanpak hanteren in het bieden van brede hulp.

Ruimhartigheid: De huidige aanpak (i.e. op basis van lichte toets toekenning van €30K en de omkering van de bewijslast) en de kernwaarde om uit te gaan van keuzevrijheid van de gedupeerde, kunnen ertoe leiden dat gedupeerden meer compensatie en schadevergoeding krijgen dan waar zij volgens de normen van rechtmatigheid aanspraak op zouden kunnen maken. De BAK is van mening dat ruimhartigheid boven rechtmatigheid gaat en dat dit geen punt van discussie mag zijn.

Gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de oplossing: De missie die aan de hersteloperatie ten grondslag ligt, is herstel van vertrouwen in de overheid. Dit gaat verder dan alleen de Belastingdienst. De BAK stelt vast dat de Belastingdienst verantwoordelijk is voor het ontstaan van het probleem in de uitvoering, maar dat de overheid in den brede (departementen, Tweede Kamer en gemeenten) een verantwoordelijkheid heeft voor het ontstaan van de problemen, en dientengevolge ook voor het

organiseren van de oplossing. In de uitvoering van de hersteloperatie betekent dit dat Rijk en gemeenten in partnerschap optrekken om gedupeerde ouders een nieuwe start te bieden. Het probleem van de Belastingdienst wordt dus niet afgewenteld op de gemeenten, maar gemeenten mogen de Belastingdienst ook niet in de kou laten staan; daar zijn gedupeerden immers niet bij gebaat. Rijk (financiële afwikkeling) en gemeenten (hulp op verschillende leefgebieden) vullen elkaar aan. Het voorstel voor het driegesprek (gedupeerde ouder, PZB'er en consulent Wmo) dat in het kader van de herijking UHT is gedaan, onderschrijft de BAK daarom van harte.

Rechtvaardigheid: Gedupeerden van de kinderopvangtoeslagaffaire zijn door toedoen van de overheid in ernstige financiële en/of persoonlijke problemen gekomen. Het is om die reden dat deze gedupeerden topprioriteit verdienen in de brede hulp die gemeenten hen kunnen bieden. Indien rondom deze KOT-gedupeerden vraagstukken ten aanzien van onrechtmatig handelen op andere terreinen spelen, is dit van secundair belang. Andersom geldt dat mensen die – op basis van de lichte toets – niet als KOT-gedupeerde zijn aan te merken – uiteraard hulp en ondersteuning verdienen; het feit dat zij echter niet door de overheid zijn gedupeerd in het kader van de kinderopvangtoeslag, betekent dat zij echter geen aanspraak kunnen maken op de uitzonderlijke maatregelen die nu worden getroffen.

Kwaliteit/professionaliteit: De BAK is van mening dat professionals (PZB'ers en consulenten Wmo) de ruimte moeten krijgen om te doen wat nodig is om ouders recht te doen en hun leven weer op de rit te krijgen. Professionals zijn als beste in staat om – desgewenst – binnen de groep KOT-gedupeerden te prioriteren op basis van urgentie. De BAK vindt dat professionals die beoordeling zelf moeten kunnen maken. Hun vakmanschap staat voorop.

Toepassing waardenkader op casussen

Fasen

In verschillende fasen van het proces spelen verschillende vragen voor het identificeren en omgaan met risico's op onrechtmatigheid. Bijvoorbeeld een afweging die moet worden gemaakt ten aanzien van de rechtsbescherming van een burger bij een vermoeden van oneigenlijk gebruik, vraagt misschien om een andere interpretatie van het waarde kader dan een afweging over een proportionele maatregel nadat onrechtmatig gebruik is vastgesteld. UHT heeft de volgende fasen onderscheiden.

- Het verzamelen/registreren van signalen.
- Het doen van verder onderzoek.
- Oordeelsvorming.
- Gevolgtrekking.

Casussen

UHT heeft 5 casussen aangeleverd. In onderstaande tabel zijn deze weergegeven.

Casus	
1.	Een gemeentelijk schuldhulpverlener ziet een ouder die vraagt om hulp voor de schuldenaanpak/brede hulpaanbod. De ouder heeft een brief waarop staat dat hij gedupeerde is, maar de gemeente weet dat deze ouder helemaal geen kinderen heeft en dus nooit gedupeerde heeft kunnen zijn. We weten dat er een foutmarge is bij het vaststellen van gedupeerdheid.
2.	Een gedupeerde ouder vraagt allerlei hulp (bijvoorbeeld een laptop, tandzorg, etc) bij een gemeente via het brede hulp aanbod voor gemeenten, maar de gemeente kent deze ouder omdat deze in de afgelopen jaren met de bijstand heeft gefraudeerd.
3.	Bij integrale beoordeling (na een lichte toets) blijkt dat de ouder toch geen recht zou hebben gehad op compensatie. Nu heeft de ouder recht op alles.
4.	Een gemeentelijk schuldhulpverlener ziet bij het inventariseren van de schulden een aantal facturen/achterstanden van schuldeisers die bekend zijn bij de gemeente als malafide bedrijfjes. De schuldhulpverlener vermoedt dat dit facturen zijn voor niet geleverde diensten.
5.	Een gemeentelijk schuldhulpverlener hoort een gerucht dat een ondernemer samenwerkt met een gedupeerde ouder om niet bestaande facturen in te dienen voor een dienst die niet geleverd is. De ouder is bekend bij de gemeente, maar zoekt geen hulp voor het invullen van de schuldenlijst bij de gemeente.

Toepassing afwegingskader op casussen

De casussen zijn onderling sterk verschillend. De vijf casussen gaan niet allemaal over onrechtmatigheid of fraude, sommige komen voort uit afspraken die zijn gemaakt in de regelingen. Met de hiervoor gemaakte opmerkingen en het waardenkader in het achterhoofd, komt de BAK tot een eerste afweging over de casussen:

1. Een gemeentelijk schuldhulpverlener ziet een ouder die vraagt om hulp voor de schuldenaanpak/brede hulpaanbod. De ouder heeft een brief waarop staat dat hij gedupeerde is, maar de gemeente weet dat deze ouder helemaal geen kinderen heeft en dus nooit gedupeerde heeft kunnen zijn. We weten dat er een foutmarge is bij het vaststellen van gedupeerdheid.

   Afweging BAK

   Waarden: continuïteit, voorspelbaarheid en gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de oplossing.

   Over dit type casussen is eerder afgesproken dat de erkenning door de Belastingdienst leidend is. Gemeenten mogen in de ogen van de BAK geen extra toets hierop uitvoeren, ook al is bekend dat de eerste toets een foutmarge kent van 2 tot 5%.

   Nu iemand zich meldt voor hulp, is dat reden om in gesprek te gaan, net zoals dat geldt voor mensen die zich bij UHT hebben gemeld, maar die geen KOT-gedupeerde zijn (en die afvallen bij de eerste toets). Steeds is gezegd dat de gemeenten ook voor hen ondersteuning moeten organiseren, omdat -een deel van- deze mensen kennelijk onoplosbare problemen heeft, ook al zijn die niet veroorzaakt door KOT. In lijn hiermee is afgesproken dat gemeenten een vergoeding

tot het moment dat blijkt dat iemand niet gedupeerd is. Dan moeten de gemeenten de kosten voor hulp uit de sociaal domein middelen bekostigen. (waarde gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de oplossing en waarde rechtvaardigheid)

2. Bij integrale beoordeling (na een lichte toets) blijkt dat de ouder toch geen recht zou hebben gehad op compensatie. Nu heeft de ouder recht op alles.

Afweging BAK

Waarden: continuïteit en voorspelbaarheid
In essentie wijkt deze casus niet af van bovenstaande, alleen is het hier UHT zelf dat constateert dat er geen recht is op meer. De ouder heeft recht op €30.000,-, en op alle herstelregelingen. Als de ouder zich meldt voor hulp / schuldenaanpak geldt hetzelfde als voor de casus hiervoor.

Bespreekpunt: Wel is de vraag of besloten kan worden nog niet toegekende regelingen niet toe te kennen. (hiervoor biedt het waardenkader geen aanknopingspunten)

3. Een gedupeerde ouder vraagt allerlei hulp (bijvoorbeeld een laptop, tandzorg, etc) bij een gemeente via het brede hulp aanbod voor gemeenten, maar de gemeente kent deze ouder omdat deze in de afgelopen jaren met de bijstand heeft gefraudeerd.

Afweging BAK

Waarden: rechtvaardigheid, gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de oplossing en kwaliteit / professionaliteit.

Iemand die heeft gefraudeerd met de bijstand, kan evengoed KOT-gedupeerde zijn. In het licht van de KOT-affaire is het onwenselijk om iemand te betitelen als fraudeur, en daarom hulp te weigeren. Indien rondom deze KOT-gedupeerden vraagstukken ten aanzien van onrechtmatig handelen op andere terreinen spelen, is dit van secundair belang, stelt de BAK in het waardenkader. De BAK vindt dus dat de gemeente moet starten met brede hulp. Daarover vindt eerst een driegesprek plaats, waarin afspraken worden gemaakt over (een plan voor) de ondersteuning. Daarin kan uiteraard aan de orde komen dat de gemeente weet dat de ouder eerder heeft gefraudeerd.

4. Een gemeentelijk schuldhulpverlener ziet bij het inventariseren van de schulden een aantal facturen/achterstanden van schuldeisers die bekend zijn bij de gemeente als malafide bedrijfjes. De schuldhulpverlener vermoedt dat dit facturen zijn voor niet geleverde diensten.

Afweging BAK

Waarden: continuïteit, voorspelbaarheid en ruimhartigheid

Uitgangspunt zou moeten zijn dat eenmaal uitgekeerde bedragen nooit hoeven te worden terugbetaald. De constatering mag er in de ogen van de BAK in ieder geval niet toe leiden dat de brede hulp helemaal wordt opgeschort.

5. Een gemeentelijk schuldhulpverlener hoort een gerucht dat een ondernemer samenwerkt met een gedupeerde ouder om niet bestaande facturen in te dienen voor een dienst die niet geleverd is. De ouder is bekend bij de gemeente, maar zoekt geen hulp voor het invullen van de schuldenlijst bij de gemeente.

   Afweging BAK

   Er zijn in de ogen van de BAK geen aanknopingspunten om hier iets mee te doen, omdat er geen opsporingsplicht is.

Omgaan met signalen

UHT brengt systematisch in zicht welke patronen of signalen zijn af te leiden uit de bij UHT bekende casussen in relatie tot onrechtmatigheid en fraude. Op het moment van opstellen van het advies ging het om vijf signalen.

De BAK ondersteunt het verzamelen en analyseren van casussen, om op basis daarvan tot een uniforme en herkenbare werkwijze te komen, en denkt dat het verzamelen van signalen ook kan leiden tot bijstelling van beleid of het maken van andere keuzes in de uitvoering. Hierna geeft de BAK zijn overwegingen bij de nu gepresenteerde signalen.

De vijf signalen die op het moment van adviseren het meest voorkomen, zijn de volgende:

1. (Excessieve) overcompensatie: iemand heeft 2.000 euro schade, maar krijgt 30.000 euro vergoeding. Of iemand heeft niet tot nauwelijks schade geleden, maar komt bijv. in een CAF-onderzoek voor en krijgt daarom de forfaitaire vergoeding én ook de andere herstelregelingen, zoals het kwijtschelden van schulden.
2. Misbruik op andere terreinen: misbruik bij bijvoorbeeld de IB-aangifte of de bijstand. Dit heeft geen gevolgen voor de toepassing van herstelregelingen. Schulden en (vergrijp)boetes die het gevolg zijn van ernstig misbruik of strafrechtelijke veroordeling worden echter niet kwijtgescholden.
3. Misbruik met KOT in enig jaar: er is bewezen dat een ouder fraude heeft gepleegd in enig jaar, maar voor de andere jaren staat dit niet onomstotelijk vast. De ouder maakt nu aanspraak op de herstelregelingen, behalve voor het jaar waarin is bewezen dat er sprake was van misbruik.
4. Onterecht ontvangen van de herstelregeling: iemand heeft de forfaitaire vergoeding ontvangen, maar dit blijkt bij de integrale beoordeling onterecht te zijn, bijv. omdat er sprake is van misbruik bij KOT of er sprake was van een reguliere terugvordering en dus geen recht op compensatie.

Op dit moment wordt de vergoeding niet teruggevorderd en maakt de ouder aanspraak op alle herstelregelingen, incl. kwijtschelding van schulden.

5. Misbruik voor een (hogere) compensatie: een burger maakt opzettelijk misbruik van de herstelregelingen, krijgt in eerste instantie compensatie, en later blijkt dit onterecht. Bijvoorbeeld door bij de eerste toets onjuiste informatie aan te leveren of er worden facturen ingeleverd voor niet geleverde diensten door de ouder om een hogere compensatie te krijgen.

De vijf signalen die worden gemeld gaan niet allemaal over onrechtmatigheid of fraude. Zo is het eerste signaal een vorm van overcompensatie, maar niet van misbruik. Als je er wat van vindt, is het eerder een weeffout in de regeling. Het tweede signaal gaat niet over fraude in de KOT, het derde gaat over (het gebrek aan) bewijslast, het vierde zou fraude kunnen zijn, maar wellicht ook een fout in de aanvraag (omdat mensen niet snapten wat ze deden). Eigenlijk is alleen het vijfde signaal fraude in de eigenlijke zin van het woord.