



Projectplan Subjectgerichte aanpak

"Verbinden en Innoveren"

Versie [2.1]

Datum	26-02-2014
Status	definitief

Colofon

Afzendgegevens

Naam
Telefoonnummer
Email-adres

Projectnaam

verbinden en versterken

Bijlage(n)

nvt

Auteurs

Inhoud

Colofon 3

1	Projectdefinitie 7
1.1	Aanleiding 7
1.2	Probleemstelling 7
1.3	Doelstelling 8
1.4	Resultaten en tussenresultaten 8
1.5	Afbakening 9
1.6	Effecten van het project 9
1.7	Gebruikers 9
1.8	Randvoorwaarden 9
1.9	Relatie met andere projecten 10
2	Projectaanpak 11
2.1	Fasering 11
2.2	Interne en externe afhankelijkheden 11
2.3	Mijlpalen 12
2.4	Projectorganisatie 12
2.4.1	Rollen en verantwoordelijkheden 13
2.4.2	Overlegvormen en frequentie 13
3	Planning 14
4	Communicatie 15
5	Risicoanalyse 15

1 Projectdefinitie

1.1 Aanleiding

Dit project vindt plaats binnen het programma 'rijksbrede aanpak fraude'. Binnen dit programma wordt onder meer gestreefd naar een meer afgestemde en integrale handhaving van financieel-economische criminaliteit. Een effectieve en gerichte aanpak van fraudeurs vraagt immers om een verbinding tussen het strafrecht, bestuurlijke handhaving en toezicht en private partijen. Maatregelen moeten worden afgestemd met de acties van partners in de handavingsketen. Het project subjectgerichte aanpak is één van de maatregelen die in dit kader zal worden uitgevoerd.

Om daders van fraude, de subjecten, effectief aan te kunnen pakken, is inzicht in criminele fenomenen noodzakelijk: wat is de omvang van de problematiek, welke gelegenheidsstructuren worden misbruikt, wat zijn de modi operandi? Daarom is het analyseren van fenomenen zeer waardevol. Tegelijkertijd is het aanpakken van subjecten een middel, soms het enige middel, om fenomeenkennis te vergaren. Een subjectgerichte aanpak levert immers waardevolle informatie op over hoe criminelen te werk gaan. Naast de bestrijding van specifieke fraudefenomenen, kan ook in de fraudebestrijding een subjectgerichte benadering van grote waarde zijn.

Daarnaast levert het aanpakken van de 'beroepsfraudeurs' direct voordeel op in het voorkomen van verder misbruik. Als beroepsfraudeurs worden gemarkeerd, en bij binnenkomst bij een instantie direct kunnen worden herkend, kan hun het werken onmogelijk worden gemaakt. Hierbij komt dat er een sterk maatschappelijk signaal uitgaat als de overheid laat zien dat zij die structureel misbruik maken van overheidsvoorzieningen geen kans krijgen.

Dit project valt onder de ministeriële commissie fraude, onder voorzitterschap van de minister-president. De minister van Veiligheid en Justitie is coördinerend minister van de ministeriële commissie fraude. Het Openbaar Ministerie is voor dit project eerste opdrachtnemer.

1.2 Probleemstelling

Fraudeurs ontwikkelen zich meer en meer tot beroepscriminelen die in staat zijn zowel de fraudes zelf als het versluieren daarvan professioneel aan te pakken. Een beroepsfraudeur zet een organisatorische of administratieve structuur (rechtspersoon) op met als ogenschijnlijk doel frauduleuze voornemens ten uitvoer te brengen en de ware aard daarvan te verhullen. De beroepsfraudeur gaat planmatig en gestructureerd te werk en gebruikt de rechtspersoon als zijn fraude-instrument. De rechtsvorm fungeert voornamelijk als legitimatie of ter afscherming. De beroepsfraudeur is gezien de aard van zijn activiteiten - hij/zij onderhoudt (bijna) geen legitiem bedrijf - flexibel en kan eenvoudig van economische sector veranderen naar gelang zij fraudemogelijkheden zien. Het betreft vaak veelplegers die verschillende vormen van fraude maar ook commune criminaliteit plegen.

Deze subjecten vergen een specifieke dadergerichte aanpak, en krijgen prioriteit in de handhaving.

Recente incidenten leren ons dat voor de aanpak van beroepsfraudeurs een andere strategie is gewenst. Deze groep maakt zich schuldig aan verschillende vormen van fraude, beschikt over de vaardigheden en posities om fraude te plegen en is actief op zoek naar nieuwe mogelijkheden. Zowel overheid, burgers als het bedrijfsleven worden hierdoor benadeeld.

Meer dan voorheen is het belangrijk om verschillende gegevensbronnen te combineren en de data te analyseren om te kunnen blootleggen dat een bepaalde frauduleuze handeling onderdeel is van een breder handelingspatroon, en om zicht te krijgen op de groep personen die met verschillende regelingen fraude pleegt. Aan de hand hiervan kan gericht worden opgetreden, zowel in toezicht als op het terrein van opsporing en vervolging.

1.3 Doelstelling

Het doel van het project subjectgerichte aanpak "verbinden en innoveren" is de beroepsfraudeurs te kennen en te herkennen en een innovatieve aanpak te ontwikkelen om deze groep fraudeurs vervolgens te bestrijden.

Het project kent de volgende twee subdoelen:

A. Ontwikkelen innovatieve aanpak: Vanuit een overeengekomen definitie en beeld van de Beroepsfraudeur worden effectieve methoden ontwikkelt om deze groep integraal en innovatief aan te pakken. Deze aanpak leidt tot een interventiestrategie, met daarin een mix van preventieve en repressieve maatregelen. Hierbij worden, indien mogelijk, naast publieke organisaties ook private partners betrokken. Intelligence van de verschillende betrokken organisaties wordt gebruikt om de domeinoverstijgende beroepsfraudeur in beeld te krijgen.

B. Opstellen risicoprofielen: Opstellen van (risico)profielen van beroepsfraudeurs. Hiermee wordt beoogd mogelijke (beroeps)fraudeurs te identificeren, alsmede hun relaties en gedrag. Dit kan tevens informatie opleveren met betrekking tot nieuwe fenomenen. Beoogd wordt de beroepsfraudeur al in een vroeg stadium te signaleren, waardoor maatregelen kunnen worden genomen en verdere fraude kan worden voorkomen.

1.4 Resultaten en tussenresultaten

Er zullen twee deelprojecten worden uitgevoerd:

Deelproject A: Ontwikkelen innovatieve aanpak

1. Er wordt een innovatieve, integrale aanpak ontwikkeld. Per partner zal worden bekeken wat de mogelijke interventies zijn en worden op basis daarvan de meeste effectieve interventies gekozen. Dit levert een blauwdruk voor succesvolle interventiestrategie. Hierbij wordt gebruik gemaakt van "externe" kennis vanuit bijvoorbeeld de wetenschap over innovatieve methoden. Grondslag voor verbetering vormt een probleemanalyse van de huidige aanpak.

2. De aanpak dient te worden gevalideerd in de praktijk. De validatie gaat uit van reeds bekende beroepsfraudeurs. Hiervoor worden diverse Top X lijsten van beroepsfraudeurs van diverse ketenpartners samengebracht. Dit levert een integrale top X lijst op.
3. Op basis van de beschikbare informatie zullen een aantal casussen worden geselecteerd.
4. In samenhang en samenspraak tussen diensten worden vervolgens de interventies bepaald en daadwerkelijk uitgevoerd.
5. Evaluatie en borging.

B. Opstellen risicoprofielen

1. Inventariseren van reeds beschikbare informatie, ervaringen in lopende projecten / onderzoeken, tools, profielen en instrumenten onder meer door interviews en deskstudy.
2. Op basis van gegevens uit diverse top x lijsten en de inventarisatie onder B1 zal een analyse worden uitgevoerd die zal moeten leiden tot een beeld van de beroepsfraudeur; wie zijn het, waar komen ze vandaan, hoe werken ze, in welke sectoren zijn ze werkzaam etc.
3. Op basis van het beeld van de beroepsfraudeur dat uit de analyse is ontstaan en van mogelijk reeds bestaande profielen zal een nieuw profiel worden opgesteld. Dit profiel zal moeten worden gevalideerd om te bezien of het voorspellende waarde heeft.
4. De risicoprofielen worden geborgd. Dit betekent dat voorstellen worden gedaan voor de toepasbaarheid van de profielen in de praktijk.
5. Evaluatie.

1.5 Afbakening

Algemeen

- In de uitvoering van dit project zal bij voorkeur worden aangesloten bij andere samenwerkingsstructuren als het LSI, Syri en LIEC/ RIEC samenwerkingsstructuur. Per stap zal worden bekeken waarvan gebruik moet worden gemaakt. Voor de uiteindelijke integrale aanpak bestaat er bij de projectorganisaties voorkeur voor het gebruik van de LIEC-RIEC structuur. Op basis van overleg met het LIEC en de RIEC-partners zal hier nader invulling aan worden gegeven.
- Project heeft een looptijd van een jaar, tot en met 1 januari 2015.
- Er zal zoveel als mogelijk worden aangesloten reeds lopende projecten, bijvoorbeeld facilitoren, systeemfraude, veelplegers.
- Waar nodig zal gebruik worden gemaakt van de interventiemogelijkheden, kennis en expertise van andere organisaties. Hierbij valt te denken aan AFM, DNB, KvK, wetenschap.
- Een mogelijke, aanvullende maatregel kan zijn dat beroepsfraudeurs in een registratiesysteem worden opgenomen, zodat het mogelijk wordt dat deze beroeps fraudeurs of recidivisten uit de anonimiteit te halen. Dit kan dan betekenen dat ze bekend staan bij diverse instanties en bijvoorbeeld voor een bepaalde periode kunnen worden uitgesloten van subsidies. Vanuit dit project kunnen aanbevelingen worden gedaan hoe dit verder kan worden uitgewerkt.

- Het project levert naar verwachting ook een aantal knelpunten op, bijvoorbeeld als het gaat om uitwisseling van informatie en privacyregimes, bestaande blokkades in wet en regelgeving etc. In het bijzonder ook daar waar het samenwerking betreft met private partners. Deze zullen worden geadresseerd aan het project gegevensuitwisseling en betrokken organisaties. Hiertoe is een inventarisatie van knelpunten in de gegevensuitwisseling alsmede mogelijke oplossingsrichtingen gemaakt. Dit is gedaan voor de twee afzonderlijke deelprojecten. In de uitvoering van de deelprojecten moeten deze worden toegepast.
- De op te stellen risicoprofielen moeten worden benut en toegepast door de deelnemende organisaties. Hiertoe zullen een aantal pilots worden geselecteerd om de relaties te toetsen. De uitvoering hiervan vindt naar verwachting pas plaats na 1 januari 2015 en vormt dan geen onderdeel meer van het project.

1.6 Effecten van het project

Beroepsfraudeurs worden vroegtijdig te gedetecteerd door de toepassing van risicoprofielen. De risicoprofielen kunnen door de handhavings en uitvoeringsorganisaties worden gebruikt in het detecteren van mogelijke beroepsfraudeurs en ook worden betrokken in de beoordeling voor subsidieverstreking.

Er zijn een aantal (reeds) bekende fraudeurs gecoördineerd aangepakt door middel van succesvolle, innovatieve interventie strategieën. Op basis hiervan zijn richtlijnen ontwikkeld voor de aanpak van toekomstige fraudeurs.

1.7 Gebruikers

De resultaten van het project kunnen worden gebruikt door alle departementen en uitvoeringsorganisaties die zich bezighouden met het voorkomen, opsporen en sanctioneren van fraude o.a.;

- Openbaar Ministerie
- FIOD
- Politie
- Directie opsporing van de Inspectie SZW
- Belastingdienst
- Inspectie SZW
- Gemeenten

1.8 Randvoorwaarden

- De wettelijke (privacy) kaders moeten de mogelijkheid bieden om gegevens uit te wisselen
- Beschikbaarheid en delen van informatie en gegevens.
- Commitment leiding aangesloten organisaties.
- De deelnemende partijen stellen tijdig voldoende capaciteit beschikbaar voor de twee werkgroepen (projectleiders, analisten, adviseurs).
- De deelnemers hebben voldoende tijd om te werken aan dit project.
- Borging en afstemming van de uitkomsten van het project in de lijn

- van de betrokken organisaties.
- Technische ondersteuning, bijvoorbeeld software voor analyse etc. voor de uitwerking van de producten.

1.9 Relatie met andere projecten

- Het project subjectgerichte aanpak heeft een directe relatie met het project gegevensuitwisseling. Knelpunten, belemmeringen en vraagstukken op het terrein van gegevensuitwisseling worden voorgelegd aan het project gegevensuitwisseling. Dit project is dus ondersteunend aan het project subjectgerichte aanpak.
- Het project subjectgerichte aanpak heeft een directie relatie met het project fraudebestendige regelgeving en misbruiksignalering. Informatie uit het project subjectgerichte aanpak kan worden gebruikt om (nieuwe) fenomenen bloot te leggen. Dit kan worden gebruikt door bestuurlijke partners om preventieve maatregelen te treffen.
- Het project kent een hechte relatie met andere samenwerkingsverbanden zoals LIEC/RIEC, LSI, Manifestgroep, ijsberglijst. Daarnaast raakt het projecten binnen de afzonderlijke betrokken diensten. Het project maakt gebruik van kennis en expertise van deze structuren, maar wisselt deze ook uit.
- Naast de deelnemende organisaties in het project subjectgerichte aanpak zal periodiek worden afgestemd met de overige deelnemende organisaties aan de MC-fraude, zoals E,L&I, OCW, VWS.

2 Projectaanpak

2.1 Fasering

Fase 1: opstelling projectplan met daarin o.a. focus, afbakening en planning van het project (afgerond januari 2014);

Fase 2: Instellen werkgroepen en opstellen deelprojectplannen werkgroepen A) en B) (afgerond februari 2014)

Fase 3: uitvoeren deelprojecten (afgerond november 2014)

A. Operationele aanpak

1. Analyse van het wettelijk kader en van de gegevens die worden uitgewisseld
2. Samengestelde lijst vanuit het samenbrengen van diverse lijsten van beroepsfraudeurs van diverse ketenpartners (afgerond april 2014)
3. Product: 'casusoverleg', waarbinnen casussen worden bepaald en keuzes worden gemaakt voor aanpak (afgerond april 2014)
4. Product: innovatieve aanpakken op beroepsfraudeurs. Op basis van keuzes uit casusoverleg wordt een aantal innovatieve, integrale aanpakken te ontwikkelen, die als blauwdruk kunnen fungeren voor duurzame operationele samenwerking (afgerond september)
5. In samenhang en samenspraak tussen diensten worden vervolgens de interventies daadwerkelijk uitgevoerd (afgerond november 2014)

B. Analyse

1. Product: Inventarisatie reeds beschikbare informatie, onderzoeken, tools, profielen en instrumenten (afgerond april 2014)
2. Product: Analyse van beschikbare informatie. Dit levert een beeld van de beroepsfraudeur (afgerond september 2014)
3. Product: risicoprofielen beroepsfraudeurs (afgerond december 2014)
4. Selecteren pilots om risicoprofielen te toetsen (afgerond december 2014)

Fase 4: Evaluatie en Borging (afgerond 1 januari 2015)

2.2 Interne en externe afhankelijkheden

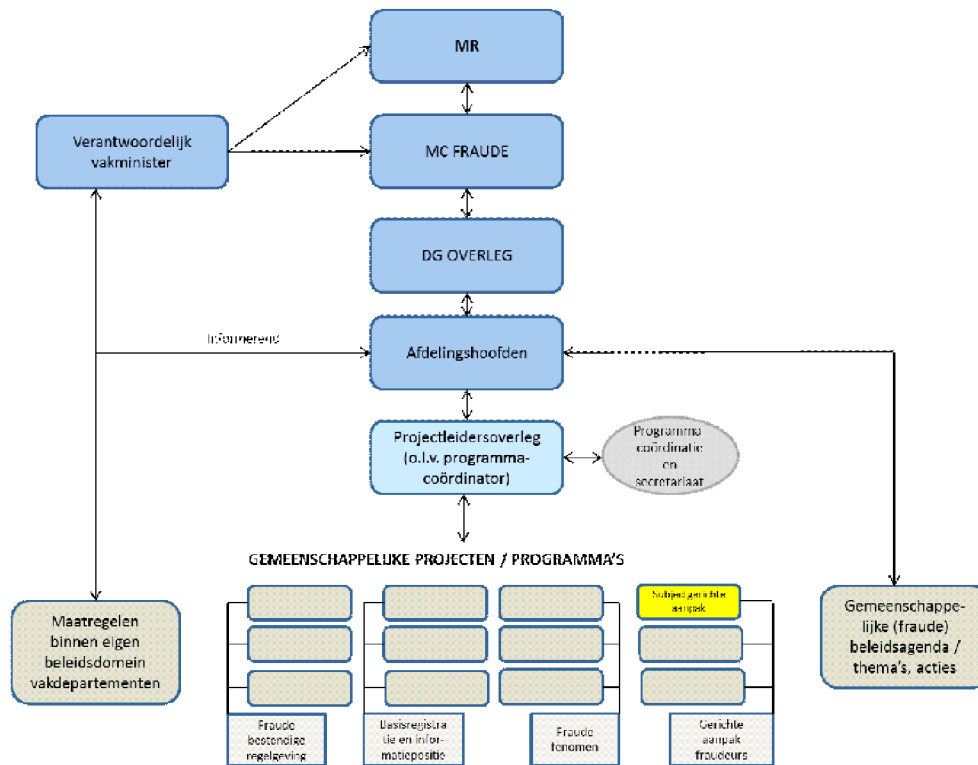
- Succes en voortgang is afhankelijk van tijdigheid en kwaliteit van geleverde analyses en oplossingsrichtingen.
- Het project moet voldoende prioriteit krijgen en benodigde capaciteit is beschikbaar.
- Knelpunten met betrekking tot de gegevensuitwisseling die voortkomen uit de inventarisatie moeten tijdig worden opgepakt. Maatregelen om deze knelpunten op te lossen zullen zo spoedig, mede vanuit het project gegevensuitwisseling, worden opgepakt (inventarisatie is bijgevoegd en vormt onderdeel projectplan).

2.3 Mijlpalen

Bepalend voor de mijlpalen zijn de data van het DGO en de ministeriële commissie fraude. In de planning voor beide werkgroepen zal hier rekening mee worden gehouden om in deze gremia de voortgang te kunnen melden.

2.4 Projectorganisatie

De positie van dit project binnen het traject van de Ministeriële Commissie Aanpak Fraude is in onderstaand schema opgenomen (geel gemarkeerd).



Werkgroepen

Er zullen binnen het project subjectgerichte aanpak 2 werkgroepen worden gestart: Een werkgroep (A) gericht op het operationele doel van dit project en een werkgroep (B) gericht op het analyse doel van dit project. In de werkgroep zullen verschillende experts uit de deelnemende organisaties betrokken worden. Voor deze werkgroepen zal een projectleider worden aangesteld die verantwoordelijk wordt voor de uitwerking. Werkgroep A zal door het FP worden getrokken, Werkgroep B door iCOV .

In de projectgroep zullen de voortgang en de resultaten van de twee werkgroepen worden besproken.

2.4.1 Rollen en verantwoordelijkheden

De projectgroep subjectgerichte aanpak levert de projectresultaten aan bij het Hoofdenoverleg. Vervolgens worden de resultaten doorgeleid naar het DG-overleg en vastgesteld in de Ministeriële Commissie Aanpak Fraude.

De leden van de werkgroep zijn verantwoordelijk voor de afstemming van de inbreng in de werkgroep binnen de eigen organisatie.

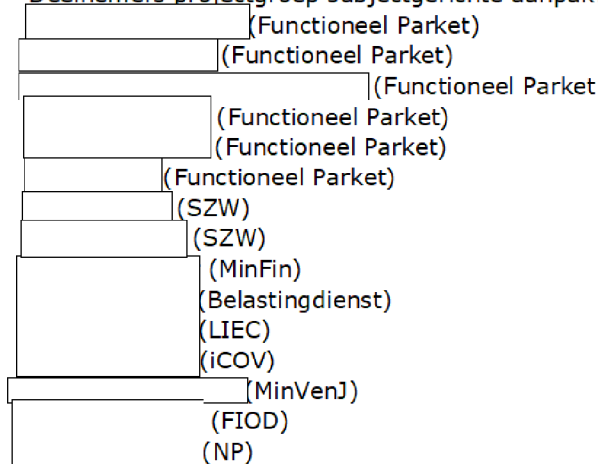
Opdrachtnemer (FP)

- Zorgt ervoor dat project subjectgerichte aanpak wordt uitgevoerd.
- coördinatie, monitoring en planning
- Resultaatsverantwoordelijk voor project
- Stelt een projectplan op, waarin doelen zijn geformuleerd, een planning is vastgelegd en activiteiten/middelen zijn beschreven

Projectgroep-deelnemers:

- Treden op vanuit de aangesloten onderdelen. (Overzicht welke deelnemers)
- Leveren een inhoudelijke bijdrage aan de twee werkgroepen.
- Zorgt voor draagvlak met betrokken partners
- Stimuleren een constructieve samenwerking en informatie uitwisseling met relevante betrokkenen
- Vervullen een actieve rol in de communicatie naar de organisatie, dat wil zeggen naar personen voor wie de uitkomst van het project direct of indirect van belang is. Dit ten behoeve van het commitment van het project en de gedragenheid van het gehele programma.

Deelnemers projectgroep subjectgerichte aanpak:



2.4.2 Overlegvormen en frequentie

- De projectgroep komt circa 1 x per zes weken bijeen.
- De werkgroepen A en B zullen een eigen planning maken voor de uitvoering van de twee trajecten
- Er zal een begeleidingsgroep worden ingesteld met deelnemers vanuit onder meer de wetenschap en deelnemende organisaties. Deze zal eens per half jaar bijeen komen.

2.4.3 Financiën

De personele inzet van de deelnemende organisaties komt voor rekening van de eigen organisatie.

3

Planning

Monitoring projecten			Rijksbrede aanpak fraude														
objectnaam/activiteit	verantwoordelijke	betrokken teamleden		31-1-2014	28-2-2014	31-3-2014	30-4-2014	31-5-2014	30-6-2014	31-7-1930	31-8-2014	30-9-2014	31-10-2014	30-11-2014	31-12-2014	1-1-2015	Stand van zaken
b)jectgerichte aanpak																	
gemeen																	
stellen algemeen projectplan	FP, werkgroep																
stellen werkgroepen en opstellen deelprojectplannen	werkgroep																
voeren deelprojecten	werkgroep A en B																
evaluatie en borging subjectgerichte aanpak	werkgroep																
Operationele aanpak																	
identificeren en samenbrengen diverse Top-X-lijsten	werkgroep A																
top 100 lijst beroepsfraudeurs	werkgroep A																
selectie 10 representatieve casussen	werkgroep A																
ontwikkeling innovatieve aanpak per casus	werkgroep A																
voering interventies	partnerorganisaties																
lessons learned en borging operationele aanpak	werkgroep A																
Analyse																	
identificatie beschikbare informatie	ICOV																
analyse beschikbare informatie	ICOV																
stellen risicoprofielen beroepsfraudeurs	ICOV																
leveren risicoprofielen beroepsfraudeurs	ICOV																
selecteren pilots om risicoprofielen te toetsen																	

Bovenstaande planning zal na de start van de twee werkgroepen worden geconcretiseerd. Door middel van deze planning annex monitoringoverzicht houdt de projectgroep zicht op de voortgang van het totale project.

Het project subjectgerichte aanpak vormt onderdeel van de rijksbrede aanpak van fraude, onder aansturing van de ministeriële commissie Fraude. Voor de communicatie over de aanpak en activiteiten van de ministeriële commissie Fraude wordt een landelijke kernboodschap geformuleerd.

Voor het project subjectgerichte aanpak is de woordvoerder FP de eerste aanspreekpunt. Deze stemt af met de persvoorlichters van de deelnemende partijen.

Elementen van de (landelijke uniforme) communicatiestrategie:

- De communicatie van de afzonderlijke projecten wordt versterkt met een landelijke communicatieboodschap.
- Informatie uit de verschillende projecten vormen het fundament voor de landelijke communicatie.
- In de communicatie wordt het succes van de samenwerkende ketenpartners benadrukt in tegenstelling tot eenzijdige verspreiding van informatie.
- Het is belangrijk dat ketenpartners dezelfde boodschap uitdragen en hetzelfde verhaal vertellen over de rijksbrede aanpak in het algemeen en het project subjectgerichte aanpak in het bijzonder.
- Communicatie kan ook onderdeel zijn van een interventiestrategie binnen het project subjectgerichte aanpak en ingezet worden om meer betrokkenheid en gedragsveranderingen te creëren (handhavingscommunicatie, preventieve werking strafrecht). Dit ziet dus meer op het belang van communicatie voor de regelnaleving en als onderdeel van interventie strategieën.
- Het communiceren van de resultaten en successen van het project zorgt voor inbedding van het project binnen de rijksbrede aanpak van fraude en draagt naar buiten toe bij aan het vertrouwen in aanpak van fraude en in de samenwerkende overheidsorganisaties.
- Externe communicatie over het project subjectgerichte aanpak zal via de projectgroep lopen. Dit vereist betrokkenheid en afstemming van de aangesloten organisaties.

5 Projectrisico's

- Het project krijgt structureel onvoldoende prioriteit. Benodigde capaciteitsbronnen worden onvoldoende vrijgemaakt.
- Samenhang en afstemming tussen projectorganisatie en lijnorganisatie is onvoldoende. Projectresultaten en veranderingen worden niet door de lijnorganisatie opgepakt.
- De MC-structuur heeft onvoldoende bevoegdheden om binnen de kaders van het projectplan zelfstandig besluiten te nemen.
- Risico's mbt opdrachtgeverschap: onduidelijke doelstellingen, onrealistische deadlines, omvang project.
- Risico's mbt projectmanagement: gebrekkige planning, ondercapaciteit beschikbare middelen, ontbreken van adequate controles, ontbreken van zichtbare vooruitgang, gebrekkige monitoring, geografische verspreiding teamleden.
- Risico's mbt projectomgeving: commitment, ontbreken commitment deelnemende organisaties, lage prioriteit bij organisaties.