

MCF 3/9



Ministerie van Financiën

T.B.V. MINISTERIËLE COMMISSIE FRAUDE, D.D. 3 SEPTEMBER 2013

Aan

de Minister

Directoraat-Generaal
Belastingdienst

Inlichtingen

T

@minfin.nl

Datum
30 augustus 2013

Notitienummer
DGB/2013/4648

Rubriek
Auteur

notitie

Vorbereidingsdossier Ministeriële Commissie aanpak
fraude

Paraaf
de Minister

Via

Via

Van
Cluster Uitvoeringsbeleid

Kopie aan

Bijlagen

Aanleiding

U neemt deel aan de Ministeriële Commissie aanpak fraude. Deze Commissie voert de politieke regie op het totstandbrengen van een versterkte duurzaam geborgde rijksbrede fraudeaanpak. Maandag 3 september is de eerste bijeenkomst van de Commissie. Onderstaand treft u een korte toelichting en adviezen aan met betrekking tot de agendapunten.

Toelichting per agendapunt

Per abuis is in de stukken bij agendapunt 2, 3 en 5 de koptekst blijven staan voor het DGO. De stukken bevatten wel de juiste inhoud.

Agendapunt 2. Aanleiding, beoogde resultaten en scope Ministeriële Commissie Fraude

In het memo wordt terecht nadrukkelijk aandacht besteed aan zowel het voorkomen als bestrijden van fraude. Het fraudebestendig maken van regelgeving is daarbij een belangrijk item. We onderschrijven de doelstellingen en beoogde resultaten. Het via de MC laten lopen van alle MR-stukken vergroot het draagvlak en betrokkenheid van alle departementen bij het voorkomen en bestrijden van fraude.

Advies: Akkoord te gaan met het memo

Agendapunt 3. Rijksbrede aanpak fraude

Het voorliggende memo geeft een goede basis voor een Rijksbrede aanpak van fraude. De voorstellen zijn ook in lijn met de discussie die door de staatssecretaris zijn gevoerd met het MT Fraude. Wel is nog een nadere onderbouwing waarom een bepaald thema moet worden behandeld gewenst.

Advies: U kunt de opzet van de notitie steunen en daarbij opmerken dat een onderbouwing van nut en noodzaak van verschillende thema's gewenst is voordat een keuze uit die thema's gemaakt kan worden.

Agendapunt 4. *Plan van aanpak bestrijding fraude in de zorg*

In de MCF komt de verdeling van de beschikbare middelen voor de bestrijding van oneigenlijk gebruik en fraude in de zorg aan de orde. Vanaf 2014 zijn middelen gereserveerd voor de daadwerkelijke bemensing van opsporing en toezicht (het gaat om ongeveer 100 fte; structureel €10 mln. vanaf 2015). In het plan van aanpak worden veel goede voorstellen gedaan, waarbij wij twee kritische kanttekeningen hebben. Het plan van aanpak zal o.i. dus nog gewijzigd moeten worden.

1. Versterken toezicht en vervolging. In het conceptplan zet VWS vooral in op het versterken van de opsporing. Naar onze mening moet de gehele keten van toezicht, opsporing en vervolging worden versterkt. Zonder kwalitatieve en kwantitatieve versterking van het toezicht voorafgaand aan de opsporing, zal de versterking van de opsporing geen resultaat hebben. De capaciteit voor de opsporing uitbreiden zonder gelijktijdig naar de vervolgingskant (OM) te kijken, is eveneens weinig zinvol.
2. Niet vooruitlopen op eigen opsporingsdienst. In het plan komt naar voren dat gelet op de omvang van de sector een eigen opsporingsdienst te bepleiten zou zijn. Die stap kan o.i. nu niet genomen worden. Er ligt geen Business Case waarin de diverse scenario's (onder andere het versterken van de opsporing bij een van de bestaande opsporingsdiensten) worden afgewogen. Wel is het goed om opties te verkennen en een business case uit te werken. Daarnaast is het ook de vraag of in de transitieperiode het logisch is om de aanpak van zorgfraude bij de iSZW neer te leggen. Ook daar moet VWS niet op vooruitlopen. Opties openhouden waar taken terechtkomen.

Het plan van aanpak is niet in het ambtelijk voorportaal besproken. De ☐ van VWS heeft vorige week wel een rondje gemaakt en ook gesproken met ☐ FIN. Daarin zijn de kanttekeningen ook gewisseld. Verder heeft FIN aangeboden om VWS bij te praten en te ondersteunen bij de aanpak van fraudebestrijding. Dat thema staat bij VWS nog in de kinderschoenen.

Advies: Niet akkoord gaan met het plan tenzij aan bovengenoemde punten tegemoet gekomen wordt. Afstemming met FIN over aanpassingen.

Agendapunt 5. *Burgerinitiatief aanpak fraude Amsterdam: bijeenkomst ambtswoning 10/9*

In het DGO is afgesproken om voorafgaand aan de MC en de bijeenkomst zelf de meest actuele informatie te delen. De staatssecretaris van Financiën zal aanwezig zijn bij de bijeenkomst. Hij ontvangt nog een nota ter voorbereiding op de bijeenkomst. Gelet op de dynamiek van de organisatie en de bijeenkomst zal in die nota ook een voorstel worden gedaan voor een mogelijke pilot waar de Belastingdienst aan kan deelnemen.

Advies: Akkoord met de voorgestelde lijn in het memo. En u kunt melden dat de staatssecretaris van Financiën deel zal nemen aan de bijeenkomst in de ambtswoning.

ncf

pt. 2, 3 + 5

MINISTERRAAD/ONDERRAAD

Met eventuele gecoördineerde opmerkingen uiterlijk retour:

..... 27/5 dag 30/8

X	DGRB

	BFB
	FM
	FIN

cc	BJZ
	AFEP

cc	DGFZ

	DGBel

Ontvangen d.d. : 27/8

Behandelende afd./bureau: S. VJFA

Behandelend medewerker:

Medeparaaf:

Geen opmerkingen

Zie bijgevoegde nota*)

☐☒

DGB/2013/4642

	datum	paraaf
behandelend medewerker	30/8	
	26/8	
	30/8	

*) Nota met kopieën aanleveren bij

Nota voor RMR/MR óók in WORD-versie via de mail aanleveren.

27/8 VJFA
MCF

Handtekening bewindspersoon



Minister van Veiligheid en Justitie



Rijksoverheid

voor MCF

Van 1 *

Type voorstel *

Korte titel *

Inhoud en doelstelling van het voorstel *

Voorgesteld besluit *

Datum aanbieding *

Kenmerk *

Hamerstuk *

Voorgaande behandeling *

Gevolgen rijksbegroting *

Gevolgen voor regeldruk *

Overeenstemming met V&J inzake wetgevingstoets en effectenanalyse *

Aan EU Notificatie voldaan *

Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *

Aanbieding

Minister van Veiligheid en Justitie

Notitie

Titel en inhoud

Rijksbrede aanpak fraude

Voorliggende notitie beschrijft en ordent de hoofdlijnen uit de tot op heden door de betrokken departementen en het Openbaar Ministerie aangeleverde (risico)analyses voor de MC-Aanpak Fraude. Deze ordening dient als basis voor de inrichting van een 'actieplan aanpak fraude' van de MC. De notitie bevat daarnaast een voorgesteld tijdspad om te komen tot een actieplan en brief aan de Kamer.

Instemming met agendering in onderraad of ministerraad.

Behandeltraject

23-aug-2013

-

☒ Ja ☐ Nee

☐ Ja ☒ Nee

Gevolgen en juridisch kader

☐ Ja ☒ Nee

☐ Ja ☒ Nee

☐ Ja ☐ Nee, met bijlage ☐ Nee, zonder bijlage ☒ N.v.t.

☐ Ja ☐ Nee ☒ N.v.t.

☐ Ja ☒ Nee

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake
beoordelingskader financiële/
bestuurlijke consequenties
decentrale overheden en/of Caribisch
Nederland *

☐ Ja ☐ Nee ☒ N.v.t.

Overeenstemming Aruba, Curaçao en
Sint Maarten *

☐ Ja ☐ Nee ☒ N.v.t.

Ambtelijk afgestemd *

☒ Ja ☐ Nee in DG-overleg rijksbrede fraudebestrijding

Overeenstemming bereikt op
ambtelijk niveau *

☒ Ja ☐ Nee ☐ N.v.t.

Overeenstemming bereikt met

☒ AZ ☒ BZK ☐ EZ ☐ I&M ☒ SZW ☒ VWS ☒ W&R
☐ BZ ☐ Def ☒ Fin ☒ OCW ☒ V&J ☐ BH&OS

Omschrijving geschilpunten

Contactpersonen

Naam *

Contactpersoon 1

Contactpersoon 2

Afdeling *

Directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsw Directie Veiligheid en Bestuur

Telefoonnummer *

E-mailadres *

@minvenj.nl

@minvenj.nl

Handtekening/bewindspersoon

Minister van Veiligheid en Justitie



Rijksoverheid

voor MCF

Van 1 *

Type voorstel *

Korte titel *

Inhoud en doelstelling van het voorstel *

Voorgesteld besluit *

Datum aanbieding *

Kenmerk *

Hamerstuk *

Voorgaande behandeling *

Gevolgen rijksbegroting *

Gevolgen voor regeldruk *

Overeenstemming met V&J inzake wetgevingstoets en effectenanalyse *

Aan EU Notificatie voldaan *

Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving *

Aanbieding

Minister van Veiligheid en Justitie

Notitie

Titel en inhoud

Aanleiding, beoogde resultaten en scope MC aanpak fraude

Bevat een voorstel voor de beoogde resultaten en scope van de MC Aanpak fraude, naar aanleiding van de conclusie van het BPO op 14 juni: De MC voert politieke regie op het totstandbrengen van een versterkte, duurzaam geborgde rijksbrede aanpak van fraude die gericht is op het voorkómen en bestrijden van fraude met (semi-) publieke middelen. Integraal onderdeel daarvan is ook het consequent terughalen en afpakken van onrechtmatig of anderszins ten onrechte ontvangen overheidsgelden of langs criminele weg verkregen vermogen.

Instemming met agendering in onderraad of ministerraad.

Behandeltraject

23-aug-2013

-

☒ Ja ☐ Nee

☐ Ja ☒ Nee

Gevolgen en juridisch kader

☐ Ja ☒ Nee

☐ Ja ☒ Nee

☐ Ja ☐ Nee, met bijlage ☐ Nee, zonder bijlage ☒ N.v.t.

☐ Ja ☐ Nee ☒ N.v.t.

☐ Ja ☒ Nee

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake
beoordelingskader financiële/
bestuurlijke consequenties
decentrale overheden en/of Caribisch
Nederland *

☐ Ja ☐ Nee ☒ N.v.t.

Overeenstemming Aruba, Curaçao en
Sint Maarten *

☐ Ja ☐ Nee ☒ N.v.t.

Ambtelijk afgestemd *

☒ Ja ☐ Nee in DG-overleg rijksbrede fraudebestrijding

Overeenstemming bereikt op
ambtelijk niveau *

☒ Ja ☐ Nee ☐ N.v.t.

Overeenstemming bereikt met

☒ AZ ☒ BZK ☐ EZ ☐ I&M ☒ SZW ☒ VWS ☒ W&R
☐ BZ ☐ Def ☒ Fin ☒ OCW ☒ V&J ☐ BH&OS

Omschrijving geschilpunten

Contactpersonen

Naam *

Contactpersoon 1

Contactpersoon 2

Afdeling *

Directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsz Directie Veiligheid en Bestuur

Telefoonnummer *

E-mailadres *

@minvenj.nl

@minvenj.nl

Handtekening bewindspersoon

Minister van Veiligheid en Justitie



Rijksoverheid

voor MCF

Aanbieding

Minister van Veiligheid en Justitie

Van 1 *

Type voorstel *

Notitie

Titel en inhoud

Korte titel *

Burgerinitiatief aanpak fraude Amsterdam: bijeenkomst ambtswoning 10/9

Inhoud en doelstelling van het voorstel *

Bevat een voorstel voor een gezamenlijke lijn van de leden van het kabinet die aanwezig zullen zijn bij de bijeenkomst in Amsterdam. Burgemeester Van der Laan treedt op 10 september op als gastheer en facilitator van een 'burgerinitiatief' van een aantal wetenschappers en (oud-) ambtenaren dat zich tot doel heeft gesteld om de bestrijding van fraude effectiever te maken door veel meer dan nu als één overheid op te treden. Tijdens de bijeenkomst van 10 september presenteren de initiatiefnemers de mogelijkheden die zij zien om de fraude beter en effectiever aan te pakken. In de voorbereidingen die vanuit het burgerinitiatief zijn gestart, zijn cases behandeld rond 1) toeslagenfraude, 2) faillissementsfraude en 3) GBA-fraude.

Voorgesteld besluit *

Instemming met agendering in onderraad of ministerraad.

Behandeltraject

Datum aanbieding *

23-aug-2013

Kenmerk *

-

Hamerstuk *

☒ Ja ☐ Nee

Voorgaande behandeling *

☐ Ja ☒ Nee

Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen rijksbegroting *

☐ Ja ☒ Nee

Gevolgen voor regeldruk *

☐ Ja ☒ Nee

Overeenstemming met V&J inzake wetgevingstoets en effectenanalyse *

☐ Ja ☐ Nee, met bijlage ☐ Nee, zonder bijlage ☒ N.v.t.

Aan EU Notificatie voldaan *

☐ Ja ☐ Nee ☒ N.v.t.

Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving*

☐ Ja ☒ Nee

Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake
beoordelingskader financiële/
bestuurlijke consequenties
decentrale overheden en/of Caribisch
Nederland *

☐ Ja ☐ Nee ☒ N.v.t.

Overeenstemming Aruba, Curaçao en
Sint Maarten *

☐ Ja ☐ Nee ☒ N.v.t.

Ambtelijk afgestemd *

☒ Ja ☐ Nee in DG-overleg rijksbrede fraudebestrijding

Overeenstemming bereikt op
ambtelijk niveau *

☒ Ja ☐ Nee ☐ N.v.t.

Overeenstemming bereikt met

☒ AZ ☒ BZK ☐ EZ ☐ I&M ☒ SZW ☒ VWS ☒ W&R
☐ BZ ☐ Def ☒ Fin ☒ OCW ☒ V&J ☐ BH&OS

Omschrijving geschilpunten

Contactpersonen

Naam *

Contactpersoon 1

Contactpersoon 2

Afdeling *

Directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbeheer Directie Veiligheid en Bestuur

Telefoonnummer *

E-mailadres *

@minvenj.nl

@minvenj.nl

De Ministeriële Commissie aanpak fraude*Aanleiding en opdracht*

Fraude in de (semi) publieke sector is zeer schadelijk voor de samenleving als geheel en voor de integriteit van het financieel-economisch stelsel. Fraude ondermijnt het draagvlak voor de bekostiging van collectieve voorzieningen, drijft de kosten daarvan op en brengt schade toe aan de overheidsfinanciën. Een rijksbrede aanpak is gewenst, juist omdat één zwakke plek in de keten effect kan hebben voor de hele keten, als verschillende overheidsdiensten doelwit zijn van dezelfde fraudeurs. Optreden als één overheid zal leiden tot meer synergie, meer effect en meer resultaat.

De Ministeriële Commissie aanpak fraude voert politieke regie op het totstandbrengen van een versterkte, duurzaam geborgde rijksbrede fraude-aanpak die gericht is op het voorkómen en bestrijden van fraude met (semi-) publieke middelen. Preventieve mogelijkheden liggen in het bijzonder op het gebied van het fraudebestendig maken van regelgeving – hiervoor is toetsing zowel voor- als achteraf vereist. Integraal onderdeel van de fraudebestrijding is ook het consequent terughalen en afpakken van onrechtmatig of anderszins ten onrechte ontvangen overheidsmiddelen of langs criminele weg verkregen vermogen.

Doelstellingen en beoogde resultaten

De MC aanpak fraude heeft een tijdelijk karakter. Eind 2014 zijn de volgende doelen gerealiseerd:

1. Per beleidsdomein is er een actueel beeld van bestaande frauderisico's. Deze risico's zijn/worden afgedekt of in elk geval 'beheersbaar' gemaakt, dat wil zeggen: concrete anti-fraudemaatregelen zijn afgerond of in staat van uitvoering.
2. Bij de fraude-aanpak wordt opgetreden als één overheid. Belemmeringen die daaraan in de weg staan zijn geïdentificeerd en waar mogelijk weggenomen. Bijzondere aandacht gaat daarbij uit naar die belemmeringen of knelpunten die 'domeinoverstijgend' zijn (bv: informatie-uitwisseling i.r.t. privacybescherming; info-uitwisseling publiek-privaat; identiteitsfraude; betrouwbaarheid basisregistraties)
3. Boeken van resultaten in het terugvorderen/afpakken van onrechtmatig verkregen overheidsmiddelen of langs criminele weg verkregen vermogen is rijksbreed een integraal onderdeel van de aanpak
4. Vanuit de diensten belast met toezicht, handhaving en opsporing vindt vroegtijdige signalering en rapportage plaats van gedetecteerde frauderisico's aan de verantwoordelijke ministeries, die deze rapportages actief benutten voor het verder verbeteren van hun anti-fraudebeleid.
5. Elke bewindspersoon laat op regelmatige basis (bijv. elke 2 jaar) op het eigen beleidsdomein, in samenspraak met betrokken diensten zoals genoemd onder punt 4, een 'fraude-audit' uitvoeren. Over de gedetecteerde frauderisico's en de daartegen getroffen maatregelen wordt standaard gerapporteerd in reguliere rapportages aan de Tweede Kamer dan wel in een beknopte rijksbrede overzichtsrapportage. Ook maakt een ex ante toets deel uit van trajecten voor wet- en regelgeving.

Scope

De primaire focus van de MC is het voorkómen en bestrijden van fraude met individuele inkomensoverdrachten en subsidies, inclusief daarbij gehanteerde werkwijzen zoals misbruik van rechtspersonen, gebruik van schijnconstructies, identiteitsfraude etc. Ook fraude in het semi-publieke domein (zoals in of door instellingen) behoort tot het werkterrein van de MC, op voorstel van de primair verantwoordelijke bewindspersoon. Alle MR-stukken over fraude lopen in principe via de MC en het bijbehorende voorportaal, waarbij de grens met het werkterrein van de MC Vernieuwing Publieke Belangen pragmatisch wordt bewaakt, om dubbeling te voorkomen.

Discussiebijeenkomst op 10 september a.s. in de ambtswoning van de burgemeester van Amsterdam: "Hoe als één overheid om te gaan met de aanpak van fraude".

Aanleiding

Burgemeester Van der Laan treedt op 10 september op als gastheer en facilitator van een 'burgerinitiatief' van een aantal wetenschappers en (oud-)ambtenaren dat zich tot doel heeft gesteld om de bestrijding van fraude effectiever te maken door veel meer dan nu als één overheid op te treden. De initiatiefnemers zien vooral forse verbetermogelijkheden door het eerder en beter delen van informatie tussen overheidsdiensten, het op een slimme manier koppelen van relevante gegevensbestanden en het gebruikmaken van wat wel de "think thief" methode wordt genoemd (door als overheid te kijken met de bril van een fraudeur krijg je een beter in beeld van hoe een fraudeur handelt en hoe hij de zwakke plekken in het systeem weet te benutten).

Achtergrond

Tijdens de bijeenkomst van 10 september presenteren de initiatiefnemers de mogelijkheden die zij zien om de fraude beter en effectiever aan te pakken. In de voorbereidingen die vanuit het burgerinitiatief zijn gestart, zijn cases behandeld rond 1) toeslagenfraude, 2) faillissementsfraude en 3) GBA-fraude. Tijdens brainstorm-sessies zijn verschillende maar niet alle relevante (overheids)organisaties betrokken geweest. Door de cases heen kijkend was de rode draad de vraag over welke informatie de verschillende overheidsonderdelen beschikken en hoe deze informatie door de keten heen gedeeld zou kunnen worden 'om schade aan de huishoudportemonnee van Nederland te voorkomen.' Op korte termijn is het doel van het burgerinitiatief zowel bewustwording rond het verkokerde denken en handelen van de overheid en het wekken van belangstelling bij de bewindspersonen voor het 'adopter' (politieke en inhoudelijk) van nog nader in kaart te brengen pilots. Nadere informatie over de precieze inhoud is momenteel niet beschikbaar, maar deze zijn naar verwachting gebaseerd op organisatieoverstijgende problemen die men in de praktijk heeft aangetroffen. In de aanloop naar 10 september zal hierover meer duidelijk moeten worden.

Als vertegenwoordigers van de overheid zijn uitgenodigd de Minister van V&J, de Staatssecretaris van Financiën, De Minister van SZW, de Minister van BZK (allen met beperkte ambtelijke ondersteuning), een lid van het College van Procureurs-Generaal en de [] van het Funtioneel Parket van het Openbaar Ministerie. Burgemeester Van der Laan is nadrukkelijk géén eigenaar of opdrachtgever van dit initiatief, hij steunt het wel van harte maar fungeert vooralsnog als 'gastheer'. Ambtenaren van de gemeente Amsterdam en een aantal gemeentelijke diensten (o.a. GBA, DWI) zijn wel inhoudelijk betrokken bij het initiatief.

Voorgestelde lijn

Het is van belang dat de participerende leden van het kabinet een gezamenlijke lijn kiezen tijdens de bijeenkomst op 10 september a.s. Daarbij wordt het volgende voorgesteld:

- Steun voor het Amsterdamse initiatief, want het sluit goed aan bij wat momenteel op landelijk niveau wordt georganiseerd ter versterking van de fraude-aanpak
- Steun voor het idee van concrete pilots in een grote gemeente als Amsterdam die erop gericht zijn slimme oplossingen te vinden voor gesignaleerde knelpunten bij de aanpak van fraude.
- Doel zou moeten zijn: waar mogelijk landelijk bruikbaar maken van in de lokale pilots opgedane ervaringen. Op die manier ontstaat een vruchtbare wisselwerking tussen de landelijke fraude-aanpak en het Amsterdamse initiatief.
- De inrichting van die pilots moet in nauwe afstemming gebeuren met alle (overheids-) diensten die daarbij een rol hebben te vervullen. De eerste ervaringen met het Amsterdamse initiatief hebben duidelijk gemaakt dat men soms nog wat eenzijdig opereert en cruciale partners niet betreft bij de opzet en uitwerking (bv: dienst Justis en OM bij de aanpak van faillissementsfraude)
- Er moeten heldere afspraken komen over wederzijdse verwachtingen, de rolverdeling en het 'mediabeleid' (wie treedt wanneer waarmee naar buiten?). Een 'burgerinitiatief' is -anders dan bewindslieden- aan niemand politieke verantwoording verschuldigd en kan zich dus gemakkelijker en vrijer uitspreken. Dat is ook al gebleken, toen [] (een van de initiatoren) enige tijd geleden naar buiten trad over dit initiatief in de NRC.
- Over de inhoud en doelstellingen van de in Amsterdam beoogde pilots, noch over de inhoud van de presentaties die de initiatiefnemers op 10 september zullen geven is op dit moment veel bekend. "Dat wordt op de avond zelf wel duidelijk", is de houding van het burgerinitiatief. Tegelijkertijd wil men wel volledige steun en politieke dekking vanuit het kabinet, die zich concreet zou moeten vertalen in het adopteren van specifieke pilots door deelnemende bewindslieden. Als het gaat om aanpak faillissementsfraude of aanpak toeslagenfraude is daar inhoudelijk niets op tegen, maar ook hier geldt: wel vooraf heldere afspraken maken over wederzijdse rollen en verantwoordelijkheden
- Tot slot: persberichten of media-aandacht n.a.v het ambtswoninggesprek zijn niet gewenst. Dat zou in deze fase alleen maar onnodige politieke aandacht genereren.

Rijksbrede aanpak fraude

Voorliggende notitie beschrijft en ordent de hoofdlijnen uit de tot op heden door de betrokken departementen en het Openbaar Ministerie aangeleverde (risico)analyses voor de MC-Aanpak Fraude. Deze ordening dient als basis voor de inrichting van een 'actieplan aanpak fraude' van de MC. Dit actieplan zal bestaan uit fiches die ieder een overkoepelend thema bestrijken en die de maatregelen bevatten waarop de MC zal sturen. Voor dit najaar wordt de volgende planning voorgesteld voor wat betreft het actieplan van de MC en de brief aan de Kamer zoals die is toegezegd voor het einde van 2013:

MC 3 september: Hoofdlijnen rijksbrede aanpak fraude op basis van departementale risicoanalyses

MC 1 oktober: Concept-actieplan met uitgewerkte fiches

MC 12 november: Definitief actieplan en contouren van Kamerbrief over rijksbrede aanpak fraude

MC 17 december: Definitieve Kamerbrief

Inleidende overwegingen

De primaire focus van de Ministeriële Commissie Aanpak Fraude ('de MC') ligt op het voorkomen en bestrijden van fraude met individuele inkomensoverdrachten en subsidies. Het betreft hier met name het misbruik van collectieve voorzieningen zoals misbruik van sociale uitkeringen, studiefinancieringsfraude, fraude met toeslagen (huur-, zorg- en kinderopvangtoeslag), fraude met belastingteruggave of met subsidies. Andere vormen van fraude die hieraan instrumenteel zijn (zoals identiteitsfraude, misbruik van rechtspersonen of faillissementsfraude) behoren nadrukkelijk ook tot de reikwijdte van de commissie.

Uit de aangeleverde analyses van de departementen komt allereerst een aantal algemene noties naar voren:

- Op veel deelgebieden worden of zijn reeds maatregelen genomen om fraude te voorkomen, eerder te identificeren en/of te sanctioneren. De eerder dit jaar gehouden Tweede Kamerdebatten over toeslagen- en zorgfraude hebben hieraan een extra impuls gegeven, maar hebben ook duidelijk gemaakt dat er nog veel ruimte is voor verbetering. De nu uitgevoerde inventarisatie van risico's en maatregelen dient om een compleet beeld te krijgen van wat er rijksbreed is ingezet, waar verschillende beleidsterreinen van elkaar kunnen leren, waar resterende risicogebieden liggen en welke kolomoverstijgende fenomenen gezamenlijk moeten worden aangepakt.
- Uit de inventarisatie blijkt dat er een aantal terugkerende afwegingen gemaakt moet worden bij de aanpak van fraude. Steeds spelen diverse reële maatschappelijke belangen een rol, die soms schuren of zelfs praktisch tegengesteld zijn. Zo bestaat er een spanningsveld tussen snelheid en servicegerichtheid van de overheid aan de ene kant, en fraudebestendigheid door maatwerk bij de beoordeling van aanvragen aan de andere kant. De digitalisering van

de dienstverlening van de overheid kan de dienstverlening vergemakkelijken en verbeteren, maar kan tegelijkertijd ook deuren openen voor grootschalige en moeilijk te detecteren fraude. Vast staat dat juist in tijden van crisis, kosten en baten bij de bestrijding van fraude zorgvuldig tegen elkaar afgewogen dienen te worden. Deze overwegingen spelen een rol bij de aanpak van verschillende fraudevormen in de praktijk.

- Fraude komt de facto neer op een onjuiste voorstelling van zaken. Het kan voorkomen dat het (opzettelijk dan wel onopzettelijk) verkeerd doorgeven van één gegeven (bijvoorbeeld de hoogte van het inkomen) de mogelijkheid biedt voor fraude op meerdere terreinen (bijvoorbeeld studiefinanciering en toeslagen). De gezamenlijke uitdaging voor de rijksoverheid is erin gelegen de mogelijkheden tot de onjuiste opgave van deze gegevens zo veel mogelijk te beperken. Op deze manier is met name in de preventie van fraude een wereld te winnen, hetgeen de druk op signalering, opsporing en vervolging danig kan verminderen.

Uitgangspunten

Gegeven de hiervoor geschetste afwegingen kent de rijksbrede fraudeaanpak enkele gemeenschappelijke uitgangspunten:

- burgers en bedrijven hebben een eigen verantwoordelijkheid voor het op een juiste manier gebruiken van regelingen;
- de overheid gaat uit van vertrouwen in burgers en bedrijven;
- bij schending van dit vertrouwen wordt hard opgetreden ('high trust, high penalty');
- administratieve lasten voor burgers en bedrijven blijven zo beperkt mogelijk;
- maatregelen zijn voorzien van een kosten- en batenanalyse;
- en een effectieve aanpak van fraude kan alleen slagen in de samenwerking tussen partijen binnen en buiten de overheid;

Hierbij dient te worden aangetekend dat, zoals in de algemene noties hierboven reeds weergegeven, er frictie kan ontstaan tussen deze uitgangspunten. In zulke gevallen dienen politieke keuzes te worden gemaakt in de balans tussen de verschillende maatschappelijke belangen.

Fiches

Om van voorliggende analyse te komen tot concrete plannen en maatregelen, wordt gewerkt met fiches. Deze fiches worden ingedeeld per thema en bevatten de maatregelen waarop de MC zich zal richten. Dit betreffen in de hieronder volgende ordening in ieder geval de thema's genoemd onder C (kolomoverstijgende fenomenen), ofwel de fraudemogelijkheden en *modi operandi* die de overheid op verschillende plekken raken. Onder B (gemeenschappelijke strategie) gaat het om thema's waarbij meerdere ministeries een rol spelen en die acties vergen.

De rijksbrede aanpak van fraude kan worden geordend langs de volgende drie sporen:

- A. De aanpak van specifieke fraude per beleidsterrein
- B. Een gemeenschappelijke strategie
- C. Onderliggende en kolomoverstijgende fraudefenomenen

A. Aanpak specifieke fraude per beleidsterrein

Elk departement heeft op het eigen terrein de verantwoordelijkheid om mogelijkheden tot fraude zoveel mogelijk te beperken en fraudeurs te bestrijden. De aanpak van deze specifieke fraudes wordt in beginsel door de departementen zelf voorbereid en aan de Tweede Kamer gecommuniceerd. Deze maatregelen op het eigen beleidsterrein komen wel aan de orde in de MC en er wordt in de communicatie rond de rijksbrede fraudeaanpak naar deze pakketten van maatregelen verwezen. De aanpak van fraude op de eigen beleidsterreinen vormt de basis van de rijksbrede aanpak.

B. Een gemeenschappelijke strategie

Uit de hierboven genoemde departementale aanpak van fraude komt een aantal gemeenschappelijke thema's naar voren. Deze thema's - die terug te zien zijn in (de aanpak van) nagenoeg alle fraudefenomenen vormen de basis voor de rijksbrede strategie. Het betreft hier aspecten die waardevol zijn voor de aanpak van zowel sectorale fraude (zoals bedoeld onder A, als de aanpak van fenomenen (zie verder onder C)). Daarnaast worden er concrete randvoorwaarden genoemd (zoals verbetering van de uitwisseling van gegevens met EU-landen), die een op zichzelf staand onderdeel van de rijksbrede aanpak kunnen vormen. *Voor enkele meer concrete onderdelen van onderstaande strategie kunnen op zichzelf staande fiches worden opgesteld. Dit is in de tekst aangegeven.*

i. Terugbrengen van complexiteit en actieve voorlichting en communicatie:

1. De veelheid aan en ingewikkeldheid van bepaalde regelingen werkt fraudemogelijkheden in de hand. Hierbij is niet altijd sprake van opzet, maar veeleer van onwetendheid. In veel gevallen wordt burgers of bedrijven gevraagd zelf schattingen te maken van bijvoorbeeld hun inkomen, of is het aan henzelf om te bepalen of gebruik gemaakt mag worden van een bepaalde regeling, en om deze weer stop te zetten. Maatregelen (veelal al ingezet) liggen in het eenvoudiger maken van regelingen, of burgers beter te helpen hiervan gebruik te maken. Het streven naar een kleinere overheid en de reductie van administratieve lasten kan hiermee samenvallen. Tegelijkertijd wordt het lastiger om aan elke specifieke groep in de samenleving tegemoet te komen.
2. Voorlichting en communicatie over de werking van toeslagen en subsidies
Wanneer duidelijk gecommuniceerd wordt over hoe een regeling werkt en wat er verwacht wordt van burgers en bedrijven die gebruik maken van die regeling verkleint dit de kans van onbewust/onopzettelijk oneigenlijk gebruik.
3. Voorlichting en communicatie over de risico's en gevolgen van het verstrekken van onjuiste informatie en/of oneigenlijk gebruik.
Dikwijls is men zich niet volledig bewust van wat het betekent om onjuiste of onvolledige informatie te verstrekken bij het aanvragen van een (voorschot op) een toeslag of subsidie. Gevolgen en risico's hiervan moeten actief worden gecommuniceerd. Zo wordt het mogelijk een bestuurlijke boete toe te kennen bij het nalaten van uitschrijving uit het GBA bij emigratie.

ii. Fraudebestendige regelgeving:

1. Wet- en regelgeving wordt meer *fraudeproof*: Bijvoorbeeld op terrein van zorgfraude, kinderopvangtoeslagfraude en kindgebondenbudgetfraude maken

aanpassingen in de AWIR de wet fraudebestendiger. Met fraudebestendiger wordt bedoeld dat bij het opstellen en aanpassen van regelgeving zorgvuldig wordt nagegaan hoe dit het risico van misbruik van publieke voorzieningen beïnvloedt en hoe dit risico zo klein mogelijk gehouden kan worden.

iii. Gegevensuitwisseling en bestandskoppeling

1. Juiste registratie: de juistheid van gegevensbestanden is een eerste vereiste om fraude te kunnen signaleren en op te kunnen sporen. Het gaat hierbij om de basisregistraties, waarvan de GBA de voornaamste is, maar ook bijvoorbeeld om de RBVZ (ReferentieBestand Verzekerden Zorgverzekeringswet). De verbetering van de juistheid van gegevensbestanden wordt herhaaldelijk als verbetermogelijkheid aangegeven. Hierbij dient ook te worden gedacht aan de juiste prikkels en motivatie voor partijen om (basis-) administraties goed bij te houden en signalen door te geven. In veel gevallen betreft dit niet de Rijksoverheid, maar gemeenten. Ook de gegevensuitwisseling met private partijen wordt verbeterd (**FICHE voor basisregistraties, waaronder de GBA en rekening houdend met SGO3**).
2. Mogelijkheden tot koppeling: een belangrijke mogelijkheid om fraude te kunnen herkennen ligt in het (automatisch) vergelijken van verschillende gegevensbestanden. Bestaande wettelijke en/of technologische beperkingen hiervoor moeten zoveel mogelijk worden weggenomen.
3. Gegevensuitwisseling met andere (EU-)landen: meerdere vormen van fraude maken gebruik van de moeilijkheid van het controleren van gegevens van burgers van andere landen. Ook verdwijnen debiteuren naar het buitenland, of blijven uitkeringen aan mensen die reeds zijn vertrokken doorlopen. (**FICHE**)
4. Focus op uitwisselen bepaalde type gegevens (veelal ook met oog op bepaalde doelgroepen): Opvallend is dat in de fraudebestrijding en het uitwisselen en op orde brengen van gegevens het nagenoeg altijd draait om gegevens over: werk, woonsituatie, inkomen, leeftijd, partner en/of gezinssamenstelling, nationaliteit/verblijfsvergunning. Samenwerking van beheerders van basisadministraties hierop gericht moeten zijn. Bovendien resoneert bij veel fraudevormen de wens om notoire (veel)plegers aan te pakken.

iv. Versterken intelligencepositie en risicoprofielen

1. Gebruik maken van risicoprofielen: Wanneer administraties en gegevens in systemen op orde zijn en waar mogelijk en zinvol aan elkaar gekoppeld zijn, ontstaan meer mogelijkheden tot screening, alertering, selectie aan de poort enzovoorts. Veel van de reeds ingezette maatregelen en van de opgestelde wensen en ambities hebben te maken met het inschatten van risico's op misbruik, met name van regelingen die gebruik maken van controle achteraf (in plaats van op voorhand). Het gebruik hiervan kan verder worden uitgebreid. Doel zou moeten zijn om tot dynamische risicoprofielen te komen die doorlopend geactualiseerd en verbeterd kunnen worden aan de hand van prioriteiten en de praktijk.

2. Intelligence uitwisselen: Over diverse fenomenen is bij verschillende overheidsdiensten – maar ook bij private partijen – kennis en kunde aanwezig. Het gezamenlijk inzetten hiervan is een belangrijke uitdaging.

v. Versterking samenhang toezicht, handhaving en opsporing

1. Prioriteiten van toezicht, handhaving en opsporing goed op elkaar afstemmen. Uit de aangeleverde stukken komt naar voren dat reeds tal van antifraude-initiatieven lopen, maar dat een overzicht daarvan en regie daarop ontbreekt.
2. De – gepercipieerde – (af)pakkans moet omhoog. Hiermee hangt nauw samen het terugvorderen van onrechtmatig verkregen voordeel en het bijhouden, inzichtelijk maken en communiceren van resultaten tegen fraudeurs. Dit draagt zowel maatschappelijk als bij de uitvoeringsdiensten bij aan een cultuur-tegen-fraude. In dit kader worden bevoegdheden en capaciteit van handhavings- en opsporingsdiensten tegen het licht gehouden.
3. Strenger optreden tegen fraudeurs is een uitgesproken maatregel/wens. Zwaardere sancties op fraude (hogere (bestuurlijke) boetes, rechten op toeslagen vervallen).
4. Inzicht in aard en omvang en monitoren resultaten: Van doorslaggevend belang bij het inzichtelijk maken van successen, het uitdragen dat fraude niet loont en het voeden van de aanpak met lessen uit de praktijk is het monitoren wat er tegen fraude wordt gedaan en wat dat oplevert.
5. Multidisciplinaire interventieteams: In de praktijk lijken dit soort teams goed te werken. Denk ook aan dienstoverstijgende initiatieven zoals bijvoorbeeld het mogelijk maken om ANPR in te zetten om toeslagenschulden te innen.
6. Gerichte inzet op aansprekende zaken en op veelplegers/notoire overtreiders

C. Gerichte aanpak op onderliggende en kolomoverstijgende fraudefenomenen

Bovenstaande strategie wordt, naast bij het bestrijden van de specifieke fraudetypen per departement, ingezet in de aanpak van belangrijke fraudefenomenen die als onderliggende fraudevormen weer andere vormen van fraude mogelijk maken, zoals ID-fraude en op de aanpak van fraudevormen die bij uitstek een interdepartementale aanpak vergen, zoals faillissementsfraude. Aangezien het hier veelal modus operandi betreft die ten grondslag liggen aan verschillende soorten fraude, is het hier dat de rijksbrede aanpak de grootste meerwaarde kent. Deze thema's zullen door de interdepartementale commissie worden opgepakt.

Voorlopige thema's

Er wordt momenteel hard gewerkt aan het vaststellen van de thema's waarop de MC zich zou moeten richten en de maatregelen die daarvoor moeten worden ingezet. Hieronder volgt een eerst inventarisatie, waarbij zij opgemerkt dat thema's nog zullen afvallen, toegevoegd of gewijzigd:

Gefingeerde dienstbetrekking: Fraudeurs gebruiken gefingeerde dienstbetrekkingen om te profiteren van verschillende collectieve voorzieningen.

Identiteitsdiefstal: Fraudeurs verkrijgen toegang tot voorzieningen aan de hand van BSN-nummers, geboortedata en adressen van anderen.

Faillissementsfraude: De bestrijding van faillissementsfraude vraagt de inzet van vele partijen, zowel binnen het Rijk (Kamer van Koophandel, Dienst Justis) als private partijen (notariaat en curatoren).

Fraudeurs en het buitenland: De toenemende mobiliteit van EU-burgers levert fraudemogelijkheden op doordat instellingen vaker afhankelijk zijn van gegevens uit andere lidstaten en in het buitenland verblijvende burgers gebruik maken van voorzieningen. Daarnaast is het in veel gevallen problematisch om onterecht uitgekeerde bedragen terug te vorderen van in het buitenland verkerende burgers.

Decentrale overheden en fraudebestrijding: De decentralisatie van een regeling als de AWBZ roept de vraag op of het anti-fraudebeleid en het toezicht bij gemeenten voldoende is toegerust voor een regeling van dergelijke omvang.

Subjectgerichte aanpak: Recente voorbeelden bevestigen dat een groep beroepsfraudeurs doorlopend op zoek is naar mogelijkheden om misbruik te kunnen maken van overheidsregelingen. Het in beeld brengen en rijksbreed registreren van deze personen stelt diensten in staat om meer risico-gestuurd te werken.

Stroomlijning toezicht en handhaving: Er zijn terreinen waar ruimte is voor een betere afstemming tussen toezicht en handhaving. Dit betekent dat toezichthouders, handhavende instanties en het openbaar ministerie sluitende afspraken maken over de handhavingsstrategie.

Betrouwbaarheid basisregistraties: De juistheid van gegevensbestanden is een vereiste om fraude te voorkomen en te kunnen signaleren. Het gaat daarbij niet alleen om de technische inrichting van het systeem, maar ook om het juiste gebruik en een heldere toedeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

Fraudetoetsing: Doel van de MC is niet alleen om nu een inhaalslag te maken met betrekking tot de fraudegevoeligheid van beleid en regelingen, maar ook om te borgen dat daar in de toekomst blijvend aandacht voor is. Te denken valt aan een verplichte ex ante-fraudetoets van voorgestelde wet- en regelgeving en aan een toets enige tijd na inwerkingtreding van een regeling.

Wet vermindering afdracht: ROC's, adviseurs en bedrijven spannen samen om fraude te plegen met de Wet Vermindering Afdracht loonheffingen (WVA). Bestrijding van deze fraude vraagt samenwerking tussen verschillende departementen.

Zwartwerken met een uitkering: Inspecteurs van de Inspectie SZW signaleren dat zij het afgelopen jaar opvallend veel meer zwartwerkers (met of zonder uitkering) tegenkomen tijdens inspecties. Het doet zich in ieder geval voor in alle SZW-sectoren waar wordt geïnspecteerd en betreft alle typen uitkeringen.