

Richtlijn fraudebestendigheidstoets nieuwe wetgeving

Primair verantwoordelijk bewindspersoon: Minister van VWS

Kerndoel: De aanpak van fraude begint bij het opstellen van wetgeving die daar zo veel mogelijk tegen bestend is. Daarbij geldt dat fraudebestendigheid zowel een ontwerp- als een uitvoeringselement heeft. Niet alleen moet de regeling zelf zodanig zijn opgesteld dat ruimte voor misbruik en fouten wordt geminimaliseerd, er moeten ook randvoorwaarden in het leven worden geroepen die de fraudebestendigheid in de uitvoering van de regeling waarborgen. Het doel is om beleid en nieuwe wetgeving meer stelselmatig vooraf te toetsen op fraudebestendigheid.

Doelregelen:

- Als onderdeel van de aanpak van oneigenlijk gebruik en fraude in de zorg en in het kader van de Taskforce Integriteit in de zorg zal de minister van VWS – conform toezegging aan de Tweede Kamer – vóór het einde van 2013 een Invalbeurten- en Invallijnen die aansluitend zal worden toegepast op alle nieuwe wetgeving binnen het VWS-domain.
- Voor nieuwe voorstellen van beleid en regelgeving geldt dat deze door het ambtelijk voorportaal moeten worden getoetst volgens het Integraal Afwegingskader (IAK). De toetsen en effectanalyses daarin worden, mede aan de hand van de ervaringen uit het traject van VWS en recente inzichten – verder aangescherpt ten aanzien van frauderisico's. De aldus versterkte fraudebestendigheidstoets zal vanaf medio 2014 op nieuwe voorstellen worden toegepast.
- Bij wet- en regelgeving waarbij een substantiële geldstroom van overheid naar burger en bedrijfsleven in het leven wordt geroepen, zullen de besloede uitvoerders en handhavingstijdig en meer dan voortaan door de verantwoordelijke bewindspersoon worden betrokken bij het in kaart brengen van de mogelijke frauderisico's. Doel is om in een vroeg stadium van het ambtelijke en politieke besluitvormingstraject expliciete keuzes te (kunnen) maken ten aanzien van geconstateerde frauderisico's.

Doelpunt: PM

Riche Fouten- en misbruiksignalering

Primair verantwoordelijk bewindspersoon: Minister van Van

Kerndoel: De uitvoering van regelingen die substantiële geldstromen tussen de overheid en burgers of bedrijven betreft, is in meerdere of mindere mate gevoelig voor aan fouten (in de uitvoering of bij de aanvrager/ontvanger) en misbruik (oneigenlijk gebruik of fraude). Het is van belang om naast toetsing vooraf, tijdens en structureel signalen te verzamelen over fouten- en misbruik en wet- en regelgeving zelf of de uitvoering ervan hierop aan te passen. Vooraf is om hiervoor een structurele werkwijze te ontwikkelen. Deze vormt een toevoeging aan het bestaande instrument van het Bestuurlijk dossier, dat een ad hoc karakter kent.

Maatregelen:

- Voor regelgeving die substantiële geldstromen van overheid naar burger en bedrijf/leven regelt, wordt een systematisch in het leven geroepen om: periodiek signalen uit te vragen die duiden op fouten, misbruik en/of fraude. Deze is uiterlijk eind 2014 gereed.
- De focus om een dergelijke signalering uit te vragen beruist in belangrijke mate op de beoordeling van de risico's op fouten en misbruik, zoals naar voren is gekomen uit de uitgevoerde uitvoerings- en handhavingstoetsing (zie fiche Fraudebestendigheidstoetsing).
- Zowel bij de beslissing om een fouten- en misbruiksignalering te ontwikkelen, als voor een beoordeling van een opgesteld signalering, kan het (voortgezette) DO-overleg fraude een grote rol spelen. Mede ten behoeve van aansluiting op het fraudabehoud van de Tweede Kamer, later kan ook worden besloten voor welke bestaande regelgeving een dergelijke systematiek kan worden opgezet.
- Het proces van keuzes voor, opzet en verwerking van een fouten- en misbruiksignalering zal preciezer moeten worden uitgewerkt. De in het Riche Fraudabestendigheidstoetsing aangekondigde werkgroep (van start voor einde 2013) zal dit op zich nemen (onder voorzitterschap Van).
- Departementen maken gebruik van (geaggregeerde informatie uit) de fouten- en misbruiksignalering op hun eigen beleidsterrein om inruiling te geven aan de verplichting om hier in de bedrijfsvoeringsparagraaf van de jaarverslagen verantwoording over af te leggen.
- Bestuurlijk Dossier blijven een belangrijk instrument voor de ad hoc signalering van knelpunten vanuit de operatiepraktijk. Over dit onderwerp gaat nog dit jaar (2013) een brief van het ministerie van Veiligheid en Justitie naar betrokken diensten en reeds bestaande diensten. Hierin wordt, nadat uitsluitend is vastgesteld aan de verbetering van de kwaliteit van de dossiers, en wordt het proces rond het opstellen, aanbieden en opvolgen ervan scherper gedefinieerd. Het DO-overleg Fraude kan een rol gaan spelen in de regio over het gebruiken en opvolging van Bestuurlijk Dossiers op het thema fraude.

Besprekingspunten:

- Wat zou de reikwijdte van een dergelijke systematiek van signalering moeten zijn? Geldt dit alleen nationale regelgeving of ook bestaande?
- Op welke manier kunnen departementen systematisch signalen uit de eigen organisaties krijgen?
- Welke rol dienen de bestuurlijke dossiers binnen dit geheel te spelen?

Hoofdstuk 1: Basisregistraties

Primair verantwoordelijk bewindspersoon: Minister van EZK

Kernboven: Hoofdstuk 1: Basisregistraties per eind 2014

Maatregelen

- Versterkte uitvoering van kwaliteitszorg GBA d. kamerbrieven
- Kennis en vaardigheden verhoging burgerzaken ambtenaren
- Meer uitwisseling gegevens door verbreding gebruik BSN
- Invullen in kopieën voor adressen en personen
- Vergroten aantallen terugmeldingen door gebruikers GBA
- Instellen van een centraal aandeelhoudersregister
- Maatregelen andere basisregistraties (PM)

Besprekingspunt: Welke maatregelen nemen andere basisregistraties?

Richtlijn Centraal aandeelhoudersregister

Primair verantwoordelijk bewindspersoon: Minister van Verkeer

Doel: Rechtspersonen zijn onmisbaar in het handelsverkeer maar worden ook gebruikt en misbruikt om illegale activiteiten te verhullen of te faciliteren die grote maatschappelijke schade veroorzaken. Om hier effectief tegen op te treden moeten de publieke toezichtende en handhavende instanties kunnen beschikken over zoveel mogelijk relevante informatie. Het centraal aandeelhoudersregister biedt geautoriseerde publieke diensten de mogelijkheid eenvoudig vast te stellen wie de aandeelhouders van een BV zijn en welke aandelen (in welke rechtspersonen) bepaalde personen hebben.

Maatregelen:

- Na aanpassing van wetgeving (EZ) en een implementatietraject bij de Kamer van Koophandel: centraal aandeelhoudersregister operationeel per 1 januari 2015.

Besprekingspunt: Geens, over de financiering is recent op politiek niveau contact geweest.

Rijks Verwijzingsportaal Bankrekeningen

Primair verantwoordelijk bewindspersoon: minister van VerJ

Kerndoel: Bij het opsporen van fraude en het afpakken van criminele winsten is het essentieel dat bankgegevens van fraudeurs tijdig, volledig en op een direct verkrijgbare digitale wijze bij de politie en de Bijzondere Opsporingsdiensten beschikbaar zijn. Nu moeten bij financiële onderzoeken en rechtshulpverzoeken alle banken aangeschreven worden om na te kunnen gaan bij welke instellingen een persoon bankrekeningen heeft. Er worden momenteel al stappen gezet in de digitale uitwisseling van financiële informatie tussen banken en opsporingsdiensten. Dat levert aan beide kanten een enorme besparing in tijd en geld op. Wat nog ontbreekt is een verwijzingsportaal waarmee kan worden nagegaan welke bankrekeningen een persoon op zijn naam heeft staan. Een dergelijke faciliteit is ook van belang voor de verificatie door de Belastingdienst bij het koppelen van een BSN aan één bankrekeningnummer.

Haalbaarheid

- In het voorjaar van 2014 zal op basis van een onderzoek naar de technische aspecten en het juridisch en financieel kader worden besloten over het al dan niet inrichten van het verwijzingsportaal bankrekeningen. (*VerJ en FIN*)

Besprekingspunt: gaer

Fiche Gegevensuitwisseling

Primair verantwoordelijk bewindspersoon: minister van SZW

Kerndoel: Een belangrijke manier om fraude te voorkomen, ontdekken en bestraffen is het delen van gegevens of indicatoren voor mogelijke fraude die de overheid of andere organisaties beschikbaar hebben. Het fiche is gericht op verdere verbetering van de mogelijkheden voor gegevensuitwisseling.

Maatregelen

- Er wordt van een aantal casussen (gafgingerde dienstverbanden, fallissementfraude, identiteitsfraude en notoire fraudeurs/subjectgerichte fraudebestrijding) geïnventariseerd aan welke gegevensuitwisseling behoefte is. Dit wordt door de betreffende bureaus van genoemde fiches (V&J, Financiën en BZK) tijdig uitgevoerd.
- Vervolgens worden waar mogelijk en opportuun belemmeringen weggenomen, zo nodig met middelbare maatregelen. Daarbij worden ook de best practices betrokken die in de vorm van privacyprotocollen en daarmee vergelijkbare arrangementen voor al bestaande vormen van gegevensuitwisseling in bijvoorbeeld samenwerkingsverbanden zijn ontwikkeld.
- Er wordt voor generieke knelpunten die alleen met wetgeving zijn op te lossen een verkenning uitgevoerd naar een kaderwet voor de gegevensuitwisseling op het bredere terrein van fraudebestrijding. In plaats van de noodzakelijke wijzigingen van specifieke wetten. Dit vindt plaats onder verantwoordelijkheid en regie van V&J en is afhankelijk van een tijdige aanpak van de wetgeving die in verband staat.
- SZW bewaakt proces en stuurt op voortgang. Afhankelijk van een tijdige uitkomst van de inventarisatie: desilluseren van gemeenteliders, (re)inventarisatie en daaropvolgend vervolgacties formuleren en inoerzetten. Er zijn vooralsnog geen kosten voorzien.
- Globale planning:
 - Startbijeenkomst: november/begin december 2013
 - Afronding inventarisatie april 2014
 - Afronding verkenning najaar 2014

Deelpreekpunt: Kunt u instemmen met voorgenoemde aanpak waarbij de verantwoordelijke departementen voor de 4 genoemde fiches (V&J, Financiën en BZK) de benodigde input tijdig leveren aan V&J en SZW?

**Hele Verschoningsrecht (LET OP: NOG EEN OVEREENKOMSTING - CONCENTRERTE
TER INFORMATIE)**

Primaire verantwoordelijk bewindspersoon: minister van VerJ

Kernpunt: Om frauduleuze activiteiten te verhullen wordt misbruik gemaakt van de ruimte die het uitgebreide verschoningsrecht van geheimhouders biedt. Voornaamste doel hiervan is het op voorhand praktisch onmogelijk maken dat op enig moment via strafrechtelijk onderzoek de fraude bewijsbaar aan het licht kan worden gebracht. Het verschoningsrecht wordt gebruikt als een effectief instrument voor fraudeurs om hun handelen (lees: witwassen) af te schermen van strafrechtelijk onderzoek. Het verschoningsrecht wordt bewust ingezet om te voorkomen dat de strafrechtelijke landbouw daar wat op kan krijgen. Ook bedoeld als waarborg voor de burger tegen de machtige overheid, dreigt het verschoningsrecht te vervallen tot een facilitator van criminaliteit. Het is onwettelijk dat de reikwijdte van het verschoningsrecht op een aantal manieren wordt aangescherpt, omdat de huidige reikwijdte de bijzondere opsporingsdiensten, de politie en het openbaar ministerie in onredelijke mate belemmert in haar opsporing en vervolging. Aldus staan de excessen van het verschoningsrecht in de weg aan een veiliger en fraudebestendiger samenleving.

Heberegelen

Aanscherpen van de reikwijdte van het verschoningsrecht tot de waarborgfunctie. De huidige reikwijdte creëert vrijplaatsen en belemmert de opsporingsdiensten en het openbaar ministerie vergaand in haar opsporing en vervolging. De reikwijdte van het verschoningsrecht kan worden beperkt door het duidelijker maken in welke gevallen (en voor welke schikden) een geheimhouder (advocaat, notaris, vershouder) zijn geheimhouding in geval van een strafrechtelijk onderzoek niet (meer) kan meppen, bijvoorbeeld het maken van een onderscheid tussen de advocaat als litigator en de advocaat als non-litigator, en een minder tijdrovende procedure in het leven te meppen voor het opheffen van het verschoningsrecht.

Besprekingspunt: PM

Risico Gefingeerde dienstbetrekking

Primair verantwoordelijk bewindspersoon: staatssecretaris van Financiën

Kerndoel: Rechtspersonen worden misbruikt om gefingeerde dienstbetrekkingen te creëren en daarmee op verschillende manieren frauduleus te handelen. Hoofddoel is het misbruik maken van overheidsvoorzieningen waar iemand met een dienstbetrekking recht op heeft, veelal zitten achter deze fraudevorm facilitators die de fraude organiseren en mogelijk maken. Met deze maatregelen worden het fraudefenomeen veel lastiger toe te passen voor de fraudeur en veel efficiënter te bestrijden.

Maatregelen:

- Onderzoek of een bestuursrechtelijk bestuursverbod moet komen (VenJ)
- Onderzoek de mogelijkheden voor verbetering van het identificatieproces door notarissen bij de oprichting van een BV (VenJ)
- Inhoudelijke maatregelen/onderzoek voor inschrijving in de KvK (EZ)
- onderzoek de mogelijkheid tot het kosteloos ter beschikking stellen van gegevens door de Kamer van Koophandel aan controlerende instanties zoals de Belastingdienst en de Inspectie.
- Bepijk de mogelijkheden voor analyse van binnengekomen gebeurtenisberichten van KvK op vermoedelijke fraude met gefingeerde dienstbetrekkingen en neemt bij een serieus vermoeden van fraude maatregelen. (BD)
- Ict-project: onderzoek de mogelijkheden tot automatische deling van fraude/risicogignalen uit KvK en OBA-analysen met de Belastingdienst (EZ, BZK, BD)
- Onderzoek welke welke knooppunten op het terrein van informatie uitwisseling tussen overheidsinstellingen als KvK, Belastingdienst, IAW, Rijk, Inspectie SZW, Inlog en NUT op het terrein van fraudebestrijding bestaan.
- Onderzoek of en op welke wijze een mutatiemogelijkheid in Politieadministratie kan worden ingebouwd ten behoeve van de Belastingdienst bij geconstateerde fraude. (UWV)
- UWV zal fraudes met gefingeerde dienstbetrekkingen niet al een op werknemers/persoonsniveau vastleggen, maar zal kijken of en hoe zij bestanden aanleggen en of en hoe zij die bestanden, van rechtspersonen op softwareniveau die betrokken zijn (gewees) bij fraude, (real time) kunnen bijhouden.
- UWV onderzoekt de mogelijkheden om de via het internet ingezonden aanvragen voor een uitkering en inkomingen te gaan inloggen en vervolgens die inlogging te analyseren op te staan, zodat kanbaar wordt wie, wanneer, met welk ip-adres contact heeft gezocht met UWV.
- Kwaliteit van OBA vergroten, onder andere door actief adresonderzoek in te stellen door gemeenten bij twijfel te aanzien van de inschrijving. (SZK)

Besprekingspunt: goor

-

Recht Identiteitsfraude

Primair verantwoordelijk bewindspersoon: Minister van BZK

Kernveld: Terugnningen van Identiteitsfraude

Maatregelen:

- Verhogen van de alertheid en weerstand van burgers en bedrijven
- Organiseren van controlmomenten
- Vroege opsporing van fraude door risicoanalyses en wegnemen barrières
- Snel herstel van fraudegevalllen, slachtofferhulp
- Effectieve en strenge repressie

Besprekspunt: Interwmmen met kabinetvisie Identiteitsfraude

Richtlijn Faillissementsfraude

Primair verantwoordelijk bewindspersoon: minister van VenJ

Kerndoel: Kerndoel is een beperking van de schade aan de samenleving en een flinke kentering in het beeld dat er niets aan faillissementsfraude wordt gedaan. Door aansprekende voorbeelden, publiek-private samenwerking, verbreding van de mogelijkheid tot oplegging van bestuursverboden, vergroten van het boedelactief zodat meer geld terugvloeiwt naar schuldeisers, een borging van de aanpak van faillissementsfraud zaken bij OM en Politie en door malafide bestuurders en vooral verplegers te weren en te 'plukken'.

Heutregelen:

- Een werpingsprogramma met drie fraudeonderdelen:
 - a) het wetsvoorstel civielrechtelijk bestuursverbod met nieuwe mogelijkheden voor de curator ten laste OM en registratie bij KvK. (VenJ en EZ)
 - b) het wetsvoorstel strafrechtelijk faillissementsrecht. (VenJ)
 - c) het wetsvoorstel versteking positie curator. (VenJ)Het wetsvoorstel civielrechtelijk bestuursverbod is inmiddels aangeboden aan de Raad van State en het conceptwetsvoorstel inzake de versteking van de positie van de curator gaat dit najaar in consultatie. Het wetsvoorstel hervorming strafbaarstelling faillissementsfraude is in consultatie gebracht.
- Versteking rol KvK als gatekeeper (ontbindingsgronden, wijzigingsgronden, signalering) (EZ)
- Verken specifiek capaciteitsproblemen tussen OM, FIOD en Politie om meer (zichtbare) zaken te draaien, waaronder een subjectieve aanpak van fraudeurs (VenJ en FIOD). Lancetlijke uitrol in 2014 van de succesvolle Haagse pilot faillissementsfraude waarbij een fraudesprekkuur voor curatoren bij een rechter-commissaris (R-C) faillissementen en vrijgemaakte politie- en vervolgingscapaciteit onder andere leidt tot de opsporing van een aanzienlijk aantal relatief eenvoudige faillissementsfraud zaken die op themazittingen worden afgedaan. (VenJ)
- Versteking van het systeem van Toezicht op Rechtspersonen bij de Dienst Justis van VenJ door een vroegrijpe signaleringsfunctie en meer verfijnde risicoprofielen. Het gebruik van risicomeldingen en terugmelding door afnamers wordt afgestemd en curatoren worden anal en vraaggericht beïnvloed (VenJ).

Besprekingspunt: geen

Richt Subjectgerichtte aanpak

Primair verantwoordelijk bewindspersoon: minister van VerJ

Kerndoel: Fraudeurs ontwikkelen zich meer en meer tot beroepscriminelen die in staat zijn zowel de fraudes zelf als het versluieren daarvan professioneel aan te pakken. Beroepsfraudeurs zetten structuren op met als doel frauduleuze voornemens ten uitvoer te brengen en de ware aard daarvan te verhullen. Deze subjecten vergen een specifieke dadergerichte aanpak, en krijgen prioriteit in de handhaving.

Maatregelen:

Een werkgroep (Ministerie van VanC, Ministerie van SZW, Ministerie van Financiën, Belastingdienst, RIOD, OM, ICCV en politie) zal medio november bijeenkomen om de volgende maatregelen verder uit te werken:

- Het samenspannen van een "Top X" van beroepsfraudeurs en het identificeren van early adopters en "nieuwe, aanstormende" beroepsfraudeurs (ICCV, OM).
- Het analyseren van de databestanden wat zichtbaar maakt of en welke matches er zijn tussen de verschillende databestanden, van onder meer politie, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Belastingdienst en RIOD. Ievens kan door het uitvoeren van relatiescans inzichtelijk worden gemaakt welke relaties er zijn tussen diverse veelplegers, (ICCV, OM).
- De informatie uit de data-analyses kan vervolgens worden gebruikt voor interventies door bestuurlijke en strafrechtelijke partners om de notoire beroepsfraudeur aan te pakken.

Uitspraakpunt: RVI

**Nieuw Versterking Integraal afschaffen en terugvorderen (LEET OM, NOG GEEN
OVEREENSTEMMING – CONCEPTVERSTREKT INFORMATIE)**

Primair verantwoordelijk bewindspersoon: minister van Ver.

Kerndoel: Een breed in het land toegepaste integrale aanpak bij afschaffen en terugvorderen

Maatregelen:

- In Brabant is ruim anderhalf jaar geleden een pilot gestart om dit "integraal afschaffen" te versterken, in de vorm van een integraal afschafteam, waarin politie, Belastingdienst, FIOD en Openbaar Ministerie samenwerken. Dit team heeft daar zijn meerwaarde laten zien en de Erasmiese pilot zal dan ook de komende jaren worden voortgezet.
- Samen met de betrokken overheidsdiensten en gemeenten wordt besloten hoe het "integraal afschaffen" in de loop van 2014 breder in het land een impuls kan krijgen.
- Over de verdere uitwerking hier van vindt momenteel overleg plaats met het OM, de politie en het ministerie van Financiën; ook wordt de verbinding gelegd met het lokaal bestuur over de rol die gemeentelijke diensten in deze aanpak kunnen spelen.

Bespreekpunt: PM

Risico Terugvorderen en terughalen in het buitenland

Primair verantwoordelijk bewindspersoon: minister van OCW

Kerndoel: Met meer kracht en snelheid optreden tegen fraudeurs en wanbetalers in het buitenland. Overheidsvorderingen, waaronder opgelegde boetes, openstaande belastingsschulden, ten onrechte verkregen middelen, langs criminele weg verkregen vermogen, moeten effectief worden teruggehaald uit het buitenland.

Maatregelen

- Per type vordering wordt eerst bepaald met welke maatregelen er zijn om effectief in het buitenland op te treden. Hiertoe worden de verschillende maatregelen van de verschillende departementen in kaart gebracht en vergeleken. Vervolgens wordt bezien in hoeverre maatregelen breder kunnen worden geïmplementeerd.
- Waarbij wordt bezien of de juridische basis voor invordering in het buitenland moet worden veranderd.
- De afzonderlijke overheden gaan beter samenwerken bij het opsporen van personen in het buitenland, onder meer door uitwisseling van (adres)gegevens. Is de persoon gevonden, dan worden de krachten waar zinvol gebundeld, bijvoorbeeld door de afzonderlijke vorderingen te bundelen en gezamenlijke (juridische) stappen te ondernemen.

Besprekspunt: PM