

Programma Aanpak Fraude

Versiebeheer

Versie	Datum	Status	Wijziging	Opgesteld/gewijzigd door
0.1	01-03-2014	Concept	Initiële versie	
0.2	09-04-2014	Concept	Nav commentaar programmteam	
0.3	14-04-2014	Concept	Nav commentaar programmteam	
0.4	13-05-2014	Concept	Nav commentaar hoofdenoverleg	
0.5	20-05-2014	Concept	Nav bespreking hoofdenoverleg 19/5	

1. De programmadefinitie

1.1 Aanleiding

In de eerste helft van 2013 kwam aan het licht dat er op grote schaal -en soms in georganiseerd verband- fraude werd gepleegd met diverse toeslagen¹. Kort daarna werd ook misbruik en fraude in de zorg geconstateerd, zowel met persoonsgebonden budgetten (pgb) als met declaraties. In de politieke debatten die hierop volgden werd veel nadruk gelegd op vermeende fraudegevoeligheid van de desbetreffende regelingen, werden vraagtekens geplaatst bij de betrouwbaarheid van basisregistraties als de GBA (thans BRP) en de uitwisseling van gegevens en mutaties daarin tussen overheidsdiensten. Ook de intensiteit en effectiviteit van toezicht, handhaving, opsporing en vervolging werden onderwerp van bespreking.

De breedte van de geconstateerde problematiek en de betrokkenheid van veel verschillende bewindslieden en hun ministeries en diensten riep de vraag op of de overheid niet te verkokerd werkte en of er tussen de betrokken diensten en organisaties wel voldoende werd samengewerkt.

Medio juni 2013 werd besloten de coördinatie op de fraude-aanpak te verstevigen en de samenwerking tussen de meest betrokken bewindslieden en overheidsdiensten te intensiveren. Dat leidde tot de instelling van de Ministeriele Commissie Fraude, onder voorzitterschap van de Minister President, met de Minister van Veiligheid en Justitie als coördinerend bewindspersoon.

De meest betrokken departementen en het Openbaar Ministerie verrichtten ieder voor zich een quick scan van bestaande frauderisico's, fraudepatronen en frauduleuze werkwijzen. Op basis van deze verzamelde analyses is een rijksbreed actieprogramma opgesteld ter versterking van de aanpak van fraude met publieke middelen², dat op 20 december 2013 door de Minister van V&J is aangeboden aan de Tweede Kamer³.

Als direct gevolg hiervan werd het Programma Aanpak Fraude (PAF) ingericht met als voornaamste doel om in samenwerking met alle betrokken partners op een integrale wijze uitvoering te geven aan het omvangrijke pakket aan acties en maatregelen dat voortvloeit uit het kabinetsprogramma aanpak fraude. Het programma wordt gecoördineerd door het ministerie van V&J. Bevorderen van de uitvoering van alle acties, bewaken van de onderlinge samenhang en monitoren van de voortgang vormen de kern van deze coördinerende rol.

¹ Hierbij ging het om zorgtoeslag, kinderopvangtoeslag en huurtoeslag

² De aanpak focust in eerste instantie op fraude met publieke middelen, maar beperkt zich hier niet toe. Veel maatregelen zijn mede gericht op het voorkomen en bestrijden van fraude ten koste van burgers en bedrijven.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 17 050, nr 450

Dit programmaplan bevat een beschrijving van de inhoud en de organisatie van het Programma Aanpak Fraude

1.2 Probleemanalyse en uitdaging

Fraude en misbruik beperken zich niet tot specifieke domeinen of regelingen en storen zich ook niet aan grenzen. Niet aan landsgrenzen, niet aan grenzen tussen Rijk en lagere overheden, niet aan grenzen in verantwoordelijkheden tussen ministeries of diensten.

Alle betrokken ministeries en organisaties voor zich doen veel aan het voorkomen en bestrijden van fraude, maar gebleken is dat een zwakke plek binnen één regeling of één schakel in de keten gemakkelijk kan leiden tot ongemak elders. Zeker professionele fraudeurs gaan bewust op zoek naar die zwakke plekken. Er is sprake van een grote mate van onderlinge afhankelijkheid tussen overheidsdiensten en daarmee moet rekening gehouden worden bij het versterken van de fraudeaanpak. Sancties achteraf en het terugvorderen van geld zijn weinig effectieve middelen als de 'fraudekraan' niet tegelijkertijd aan de voorkant wordt dichtgedraaid. Ook zijn er zogenaamde 'faciliterende' fenomenen die aandacht behoeven, dat wil zeggen: frauduleuze werkwijzen die instrumenteel zijn aan het plegen van fraude ten koste van overheid, burgers of bedrijven. Denk hierbij bijvoorbeeld aan identiteitsfraude en sommige vormen van faillissementsfraude.

Uit de door alle betrokken ministeries en het Openbaar Ministerie verrichtte risico-analyses komt -naast een aantal domeinspecifieke punten- naar voren dat vooral winst valt te behalen door in te zetten op een bredere, meer overstijgende aanpak van de fraudeproblematiek. Geconstateerde verbeterpunten betreffen in het bijzonder:

- De fraudebestendigheid van wet- en regelgeving moet worden vergroot door een systematische toets op frauderisico's in te bouwen in de beleidsvoorbereiding en door actuele kennis van overheidsdiensten en private partijen over nieuwe frauderisico's of -patronen te benutten;
- De beschikbaarheid en juistheid van informatie in basisregistraties moet verder worden verbeterd, zodat beoordelende instanties aanvragen zoveel mogelijk aan de hand van informatie uit een of meerdere basisregistraties kunnen verifiëren en controleren;
- De gegevensuitwisseling tussen overheidsdiensten is voor verbetering vatbaar: bestaande mogelijkheden worden nog niet optimaal benut en wettelijke belemmeringen verhinderen soms informatie-uitwisseling die wel gewenst is;
- Om fraude effectief te bestrijden is van belang ook ondersteunende of faciliterende fenomenen die fraude mogelijk maken of bevorderen, aan te pakken. Als belangrijkste zijn geïdentificeerd: gebruikmaking van gefingeerde dienstbetrekkingen, identiteitsfraude en faillissementsfraude;
- De samenhang in het overheidsoptreden ("een overheid") moet worden versterkt, onder meer door een meer gerichte interventiestrategie toe te passen tegen 'beroepsfraudeurs' en een meer integrale aanpak te ontwikkelen voor het .

terughalen en afpakken van onrechtmatig verkregen vermogen in binnen- en buitenland.

(Zie voor een meer gedetailleerde beschrijving de brief aan de Tweede Kamer van 20 december 2013, bijgevoegd als bijlage 1).

Uitdaging: naar een nieuwe balans tussen vertrouwen, dienstverlening en fraudebestrijding

Doel van de voorgestelde maatregelen is te komen tot een daadwerkelijke versterking en intensivering van de fraude-aanpak. Daarbij moet zo veel mogelijk worden voorkomen dat de goedwillenden lijden onder de kwaadwillenden. Proportionaliteit in de reactie van de overheid op fraude is hierbij cruciaal. Belangrijk om te benadrukken is dat bij het toekennen van toeslagen en andere inkomensvoorzieningen aan burgers, het opereren op basis van vertrouwen en goede dienstverlening belangrijke uitgangspunten zijn en blijven. Dit levert een zekere spanning op met de ambitie om scherper in te zetten op maatregelen tegen fraude. Bij de uitvoering van het voorliggende pakket aan maatregelen uit het Programma Aanpak Fraude maar ook bij het ontwikkelen van aanvullende maatregelen wordt steeds oog gehouden voor een goede balans tussen gerechtvaardigd vertrouwen, goede dienstverlening en fraudebestrijding.

Aanpak binnen een gezamenlijk programma

De beoogde versterking van het voorkomen en bestrijden van fraude vergt een overheidsbrede inspanning. Om deze doelstelling in gezamenlijkheid met alle partijen te realiseren is uitvoering binnen een gemeenschappelijk programma een voor de hand liggende keuze. Het gaat bij deze versterking immers om maatregelen en acties die vaak overstijgend van karakter zijn, diverse organisaties en diensten aangaan en een grote mate van onderlinge afhankelijkheid kennen. Daarom kunnen ze alleen worden uitgevoerd en geïmplementeerd in goede onderlinge afstemming en samenwerking.

1.3 Doelen en subdoelen

Doelen

Vanuit de constatering dat fraude de integriteit van het financieel-economische stelsel ondermijnt, de betaalbaarheid van voorzieningen aantast en kan leiden tot een vermindering van het maatschappelijk draagvlak voor sociale voorzieningen, wordt conform de kabinetsbrief ' Rijksbrede aanpak van fraude⁴' van 20 december 2013 het volgende hoofddoel geformuleerd voor het rijksbrede programma aanpak fraude:

“ Versterken van de aanpak van fraude, primair gericht op het voorkomen en bestrijden van fraude met overheidsmiddelen, door rijksbrede maatregelen voor te bereiden en uit te voeren”

⁴ brief Minister van V&J van 20 december 2013 Kamerstukken II, 17 050, nr 450

De maatregelen worden getroffen in aanvulling op anti-fraudemaatregelen binnen specifieke beleidsdomeinen. Het is van belang te komen tot een meer integrale benadering ("optreden als één overheid").

Om dit te bereiken kent het programma de volgende subdoelen:

1. Fraudebestendiger maken van beleid en regelgeving en beter benutten van signalen over nieuwe frauderisico's
2. a. Verbetering beschikbaarheid en juistheid en kennisverspreiding gegevens in basisregistraties en verbetering informatiepositie overheidsdiensten
2. b. Verbetering gegevensuitwisseling en wegnemen van knelpunten die dit in de weg staan
3. Versterking aanpak 'faciliterende' fraudefenomenen, waarbij -conform de uitkomsten van de verrichte risico-analyses- de focus ligt op a) gefingeerde dienstbetrekkingen, b) identiteitsfraude en c) faillissementsfraude
4. Gericht optreden (één overheid) tegen beroepsfraudeurs door middel van een subjectgerichte aanpak en versterking integrale aanpak bij terughalen/terugvorderen onrechtmatige verkregen vermogen in binnen- en buitenland

Om het beoogde eindresultaat van het programma te kunnen realiseren is van belang dat de doelstellingen van de elf deelprojecten (zie 1.5.1) en de niet projectmatige beleidsdoelstellingen (zie 1.5.2) tijdig zijn gerealiseerd. In dit verband is tevens van belang dat er geen 'losse eindjes' over blijven, dat wil zeggen: bij de oplevering van het programma is van alle doelstellingen en subdoelstellingen ondubbelzinnig duidelijk in hoeverre ze zijn gerealiseerd en wat eventueel nodig is aan vervolgacties of -maatregelen.

1.4 Afbakening

Het Rijksbrede 'Programma Aanpak Fraude', zoals beschreven in de kabinetsbrief van 20 december 2013 (bijlage 1) is een gezamenlijk programma van de ministeries van V&J, BZK, EZ, Financien, OCW, SZW, VWS en Wonen en Rijksdienst en van het Openbaar Ministerie

De coördinatie (afstemming, bevorderen samenhang, voortgangsbewaking) van het gehele programma ligt bij het ministerie van V&J.

MC Fraude en MC Publieke belangen

Het Programma Aanpak Fraude heeft als primaire focus het voorkomen en bestrijden van fraude met individuele inkomensoverdrachten en subsidies, inclusief de daarbij gehanteerde werkwijzen zoals misbruik van rechtspersonen, gebruik van schijnconstructies, identiteitsfraude etc. Ook fraude in het semi-publieke domein behoort tot het werkkterrein van de Ministeriële Commissie, maar dan alleen voor zover de primair verantwoordelijke bewindspersoon daartoe een concreet voorstel doet. In die gevallen vindt afstemming plaats met de Ministeriële Commissie Publieke Belangen.

Domeinoverstijgende maatregelen versus maatregelen binnen het eigen beleidsdomein
Maatregelen ter verbetering van de fraudebestrijding die verantwoordelijke departementen zelf geheel binnen het eigen beleidsdomein kunnen treffen waarbij geen betrokkenheid van andere departementen en die geen overstijgend karakter hebben, worden niet tot het programma gerekend.

Horizontale en verticale fraude

De focus van het Programma Aanpak Fraude ligt primair op bestrijding van fraude met overheidsvoorzieningen. Een aantal (sub)doelen van het programma draagt echter niet alleen bij aan het voorkomen en bestrijden van fraude ten koste van de overheid ('verticale fraude'), maar draagt ook bij aan een verbeterde aanpak van fraude waar burgers en bedrijven het slachtoffer van worden ('horizontale fraude'). Momenteel wordt door V&J/DGRR bezien welke aanpak nodig is voor de versterking en intensivering van de aanpak van 'horizontale fraude' en de daarbij behorende versterking van de publiek-private samenwerking.

Overige relevante verbetertrajecten

Een aantal belangrijke thema's -zoals basisregistraties- is ook onderdeel van andere verbetertrajecten binnen de Rijksoverheid. De belangrijkste worden hieronder kort vermeld:

- SGO3 (PM: kort aanduiden wat hier speelt)
- CND 12 (PM: kort aanduiden wat hier speelt)
- ID-management (stuurgroep onder vzschap BZK)

PM: korte, feitelijke toelichting op deze projecten en hun relatie met het Fraude programma wordt nog toegevoegd (actie V&J)

1.5 Resultaten en tussenresultaten

Om de onder paragraaf 1.3 genoemde (sub)doelstellingen te realiseren worden binnen het rijksbrede Programma Aanpak Fraude de hieronder beschreven deelprojecten en activiteiten ontplooid cq de geformuleerde resultaten beoogd. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen de activiteiten die projectverband worden uitgevoerd (1.5.1) en de uitvoering van beleidsmaatregelen en -initiatieven die niet in een project zijn ondergebracht (1.5.2). Alle projecten zijn/worden door de trekkende organisaties cq verantwoordelijke projectleiders nader uitgewerkt in gedetailleerde projectplannen of werkplannen. Deze gedetailleerde plannen zijn ivm de omvang ervan niet opgenomen in dit overkoepelende programmaplan.

De projecten en activiteiten zijn op hoofdlijnen opgenomen in onderstaand schema, met vermelding van de belangrijkste mijlpalen die zijn geformuleerd in nauw overleg met de verantwoordelijke projectleiders of andere primair verantwoordelijken.

1.5.1 Projecten op overstijgende thema's

PM: per project korte aanduiding van beoogd op te leveren resultaat met mijlpalen en planning (actie)

HOOFDTHEMA I: bevorderen fraudebestendigheid regelgeving			
1. Naam project: Fraudetoets en fouten- en misbruiksignalering			
Trekker	Opdracht	Producten/resultaten (mijlpalen)	Planning
V&J/DGRR	Verbeteren ex ante en ex post toetsing fraudebestendigheid	Concept aangepast IAK aangeboden aan MC	Juli 2014
		Aangepast IAK geïmplementeerd	December 2014
		Eindvoorstel wetgevingsproces in MC	Juli 214
		Aanpassing wetgevingsproces doorgevoerd	December 2014
		Fouten- en misbruiksignalering operationeel	December 2014
		Procedure bestuurlijke dossiers aangepast en ingevoerd	Mei 2014

HOOFDTHEMA II: Basisregistraties en informatiepositie overheid op orde			
2. Naam project: Kwaliteit gegevens basisregistraties			
Trekker	Opdracht	Producten/resultaten (mijlpalen)	Planning
BZK	Terugbrengen en voorkomen fraude met overheidsvoorzieningen door betere adresgegevens in de BRP, alertheid op mogelijke fraude bij de	Juridische oplossing voor vergelijken databestanden	Juli 2014
		Aanpak frauduleuze BRP adresaanbieders gereed	Juli 2014

	gemeentebalie en in de keten en verbetering samenwerking keten van identificatie en toegang tot voorzieningen.	Analyse metadata gereed	Oktober 2014
		Aantal terugmeldingen verhoogd	December 2014
		VOW-populatie teruggebracht	December 2014

HOOFDTHEMA II: Basisregistraties en informatiepositie overheid op orde			
3. Naam project: Verbetering gegevensuitwisseling			
Trekker	Opdracht	Producten/resultaten (mijlpalen)	Planning
SZW	Verbeteren gegevensuitwisseling in de fraudebestrijding	Opleveren analyse belemmeringen	Juni 2014
		Opleveren advies concrete maatregelen	Augustus 2014
		Verkenning kaderwetgeving gereed	September 2014

HOOFDTHEMA II: Basisregistraties en informatiepositie overheid op orde			
4. Naam project: Centraal Aandeelhoudersregister			
Trekker	Opdracht	Producten/resultaten (mijlpalen)	Planning
EZ	Tot stand brengen Centraal Aandeelhoudersregister	Vaststelling programma van Eisen	Juni 2014
		Tot stand brengen noodzakelijke regelgeving	December 2014
		Oplevering technische infrastructuur	Maart 2015
		CAHR in werking	September 2015

HOOFDTHEMA II: Basisregistraties en informatiepositie overheid op orde			
5. Naam project: Verwijzingsportaal bankrekeninggegevens			

Trekker	Opdracht	Producten/resultaten (mijlpalen)	Planning
V&J	Opleveren verkenning naar een verwijzingsportaal bankrekeningen	Opleveren projectplan	Maart 2014
		Opleveren programma van eisen, wettelijk kader, privacy impact assessment en afspraken met banken	Juni 2014
		Besluitvorming over voorstel	Oktober 2014

HOOFDTHEMA III: Verstevinging bestrijding faciliterende fraudefenomenen			
6. Naam project: Gefingeerde dienstbetrekkingen			
Trekker	Opdracht	Producten/resultaten (mijlpalen)	Planning
Financien	Het onderzoeken van mogelijkheden en het voorstellen van maatregelen: om barrières op te werpen, voor een verscherpte risicodetectie en interventies tegen gefingeerde dienstbetrekkingen	Onderzoek bestuursrechtelijk bestuursverbod afgerond	Augustus 2014
		Onder verbetering identificatieproces door notarissen afgerond	Juli 2014
		Onderzoek ter beschikking stellen gegevens KvK aan controlerende instanties afgerond	Februari 2015
		Aanpassing werkprocessen Belastingdienst over fraudesignalen	December 2014
		Samenwerking UWV Belastingdienst informatieuitwisseling	Oktober 2014
		Digitale registratie van akten van notarissen	Juli 2014
		Aanpassing werkverdeling Belastingdienst/Justis/TRACK	Januari 2016

- De mogelijkheden van het ter beschikking stellen van de gegevens (betreffende bestuurders van ondernemingen) van de KVK aan controlerende instanties (**P: realisatie uitwisseling gegevens 1/2/2015**)

HOOFDTHEMA III: Versteving bestrijding faciliterende fraudefenomenen			
7. Naam project: Identiteitsfraude			
Trekker	Opdracht	Producten/resultaten (mijlpalen)	Planning
BZK	Integrale, informatiegestuurde aanpak van identiteitsfraude	Barrièremodel identiteitsfraude (publiek private samenwerking)	December 2014
		Monitor Identiteit in Cijfers naar Kamer	December 2014
		Communicatiecampagne 'Slim voorkomen, vlot herstellen'	Oktober 2014
		Webportal StopID en CheckID	December 2014
		Verkenning telefoondienst blokkeren ID-docs en bankpassen	November 2014

HOOFDTHEMA IV: Versteving bestrijding faciliterende fraudefenomenen			
8. Naam project: Faillissementsfraude			
Trekker	Opdracht	Producten/resultaten (mijlpalen)	Planning
V&J	PM		

HOOFDTHEMA III: Gerichte aanpak fraudeurs			
9. Naam project: Subjectgerichte aanpak			
Trekker	Opdracht	Producten/resultaten (mijlpalen)	Planning
OM/FP	Ontwikkeling van innovatieve aanpak van beroepsfraudeurs	Top 100 lijst beroepsfraudeurs	April 2014
		Opleveren risicoprofielen beroepsfraudeurs	Oktober 2014

		Lessons learned en borging operationele aanpak	December 2014
		Opleveren risicoprofielen beroepsfraudeurs	Oktober 2014
		Opleveren eindopbrengsten en borging indicatoren en profielen	Maart 2015

HOOFDTHEMA IV: Gerichte aanpak fraudeurs			
10. Naam project: Versterking integraal afpakken			
Trekker	Opdracht	Producten/resultaten (mijlpalen)	Planning
V&J	Versterking van het integraal afpakken van crimineel en onrechtmatig verkregen vermogen	Vaststellen definitief plan van aanpak	Juni 2014
		Plannen voorhoede versterkingsbeweging definitief	September 2014
		Versterking voorhoederegios gerealiseerd	December 2014
		Plan van aanpak verdere uitrol gereed	December 2014

HOOFDTHEMA IV: Gerichte aanpak fraudeurs			
11. Naam project: Terughalen en terugvorderen uit het buitenland			
Trekker	Opdracht	Producten/resultaten (mijlpalen)	Planning
OCW	Inventariseren knelpunten terugvorderen en terughalen uit het buitenland en formuleren oplossingen	Opleveren verkenning knelpunten	April 2014
		Voorstel verbetermaatregelen aan MC	Juli 2014
		Voortgangrapportage	December 2014

		implementatie	
--	--	---------------	--

1.5.2 Realisatie overige doelen

Niet alle (sub)doelstellingen van het programma worden langs projectmatige weg gerealiseerd, er is een beperkt aantal doelen dat als onderdeel van een meer regulier beleidstraject wordt opgepakt. Het betreft de volgende doelen:

1.5.2.1. Versterking toepassing ontnemingsinstrumentarium

Thema: Versterking toepassing ontneming wederrechtelijk verkregen vermogen			
Trekker	Opdracht	Producten/resultaten (mijlpalen)	Planning
V&J	<i>V&J beziet ism de ZM mogelijke verbetering behandeling complexe ontnemingszaken door specialisatie binnen rechterlijke macht</i>	- Inventarisatie van mogelijkheden ism Raad voor de Rechtspraak - Implementatie verbetermaatregelen	.. Juni 2014
V&J	<i>V&J/DGRR verkent ism DW mogelijkheid ruimere inzet bestuurlijke boete met ontnemings-component</i>	?	Voorjaar 2014

1.5.2.2 Uitsluiting fraudeurs van rijkssubsidies?

Thema: Uitsluiting fraudeurs van rijkssubsidies?			
Trekker	Opdracht	Producten/resultaten (mijlpalen)	Planning
EZ	Min EZ verkent mogelijkheid uitsluiting fraudeurs/ recidivisten ipv of naast opleggen andere sancties	?	?

1.5.2.3 Geheimhouding/verschoningsrecht en fraudebestrijding

Thema: Spanningsveld geheimhouding/verschoningsrecht en fraudebestrijding			
Trekker	Opdracht	Producten/resultaten (mijlpalen)	Planning
OM	OM verkent problematiek en oplossingsrichtingen in samenspraak met KNB en NOVA	?	?

Thema: Inrichting fraudemonitor			
Trekker	Opdracht	Producten/resultaten (mijlpalen)	Planning
OM	Het OM ontwerpt een strafrechtelijke fraudemonitor die zicht geeft op de resultaten die via strafrechtelijke aanpak zijn gerealiseerd bij de bestrijding van fraude	- eerste ontwerp - .. (zie voorstel OM) - .. Monitor gereed	Maart 2014 Eind 2014

Visie op aanpak ID-fraude komt maar voor een beperkt deel terug in het BZK-project ID-fraude. De overige maatregelen, die buiten dat project om worden uitgevoerd, moeten wel gemonitord worden via DGO en MC Fraude en dus hier worden vermeld.

Thema: Identiteitsfraude			
Trekker	Opdracht	Producten/resultaten (mijlpalen)	Planning
		?	/

1.6 Randvoorwaarden

De volgende randvoorwaarden zijn van belang bij de uitvoering van het programma:

Coördinatie bij V&J, maar eigen verantwoordelijkheid vakdepartementen

Een groot deel van de voorstellen en maatregelen uit het rijksbrede programma aanpak fraude (zoals beschreven in de kabinetsbrief aan de Tweede Kamer van 20 december 2013) behoort niet tot de verantwoordelijkheid van de minister van V&J behoren maar tot die van een andere minister uit het kabinet. De coördinerende taak die de minister van V&J heeft voor de fraudebestrijding, verandert niets aan de bestaande verantwoordelijkheden

Commitment en inzet van capaciteit betrokken departementen

De betrokken departementen en organisaties dragen zorg voor de inzet van de capaciteit die nodig is voor tijdige voorbereiding, uitwerking en implementatie van de hierboven beschreven projecten en voorgenomen maatregelen.

Overdracht na afronding programma

Uiterlijk in december 2014 besluit de MC Fraude over beëindiging dan wel verlenging van zijn mandaat. Na beëindiging van de (thans geldende of eventueel verlengde) mandaatsperiode van de MC Fraude doet V&J vanuit zijn coördinerende rol en voorstel voor goede afronding en overdracht van alle werkzaamheden aan de staande organisatie van de primair verantwoordelijke ministeries.

2. Omgeving van het programma

De kabinetsbrede aanpak van fraude wordt op bewindslidenniveau gecoördineerd in de MC Fraude, onder voorzitterschap van de Minister President. Naast het ministerie van V&J zijn rechtstreeks betrokken de ministeries van Financiën, BZK, VWS, SZW, OCW, EZ en het Openbaar Ministerie. Bij de ontwikkeling en uitvoering van de ambities van het programma zijn uiteraard vele, onder de hiervoor genoemde ministers ressorterende (opsporings)diensten, toezichthouders en andere organisatie betrokken. Ook gemeenten spelen een rol, niet alleen als uitvoerder van een aantal mogelijk fraudegevoelige regelingen maar ook als actor bij het meer fraudebestendig maken van de aanpak. In dit verband wordt nauw contact onderhouden met het netwerk van de Regionale Informatie- en Analyse Centra (RIECs en het landelijk opererende LIEC) en individuele gemeenten waar specifieke pilots worden uitgevoerd (o.a. gemeente Amsterdam, Den Haag, Den Bosch en Utrecht).

Naast de overstijgende maatregelen die onder de paraplu van het programma worden voorbereid en uitgevoerd, zijn er ook maatregelen ter verbetering van de fraudebestrijding die de verantwoordelijke vakdepartementen zelf geheel binnen het

eigen beleidsdomein kunnen treffen, waarbij geen betrokkenheid van andere departementen nodig is en die geen overstijgend karakter hebben. Dit type maatregelen wordt niet tot het rijksbrede programma gerekend en wordt derhalve ook niet geagendeerd in de MC Fraude of het ambtelijk voorportaal. Het verantwoordelijk departement kan, waar dit relevant is, de collega departementen wel informeren over dergelijke maatregelen.

Zoals aangegeven in paragraaf 1.3 speelt een aantal andere rijksbrede trajecten ook een rol in de omgeving van het programma, in het bijzonder SGO 3 en CND 12.

3. De programmaorganisatie

3.1 Algemene organisatie

Wat valt onder het programma, wat niet?

Het Rijksbrede programma aanpak fraude omvatde geselecteerde overstijgende thema's met bijbehorende maatregelen, die in de vorm van projecten worden aangepakt. Deze vallen in volle omvang onder het Rijksbrede Programma Aanpak Fraude en de daarbij behorende coördinatiestructuur⁵.

De overige beleidsmaatregelen die zijn voorzien ter versterking van de fraude-aanpak, die niet onder de sporen 1 of 2 vallen, vallen eveneens in volle omvang onder het Rijksbrede Programma Aanpak Fraude en de daarbij behorende coördinatiestructuur.

Sturing, afstemming en coördinatie

MC Fraude

Het kabinetsprogramma aanpak fraude staat onder sturing van de Ministeriele Commissie Fraude. Voorzitterschap van de MC Fraude berust bij de Minister President, coördinerend bewindspersoon is de Minister van V&J.

is afkomstig van het Ministerie van V&J.

DG Overleg

Het ambtelijk voorportaal van de MC Fraude is het DGO, bestaande uit vertegenwoordigers op DG-niveau van bij het programma betrokken departementen en organisaties, te weten de ministeries van BZK, EZ, Financiën, OCW, SZW, VWS, het Openbaar Ministerie en de Koninklijke Marechaussee. Het DGO staat onder voorzitterschap van de het ministerie van V&J.

⁵ Zoals vermeld in par 1.4 (afbakening) par 2 (programma omgeving) lopen naast het programma ook nog eigen, reguliere trajecten op het gebied van fraudebestrijding binnen de diverse departementen, die niet onder de paraplu van het programma vallen

Hoofdenoverleg

Ambtelijke afstemming en voorbereiding van DGO en MC Fraude vindt plaats in het interdepartementale hoofdenoverleg, onder voorzitterschap van het ministerie van V&J.

Projectleidersoverleg

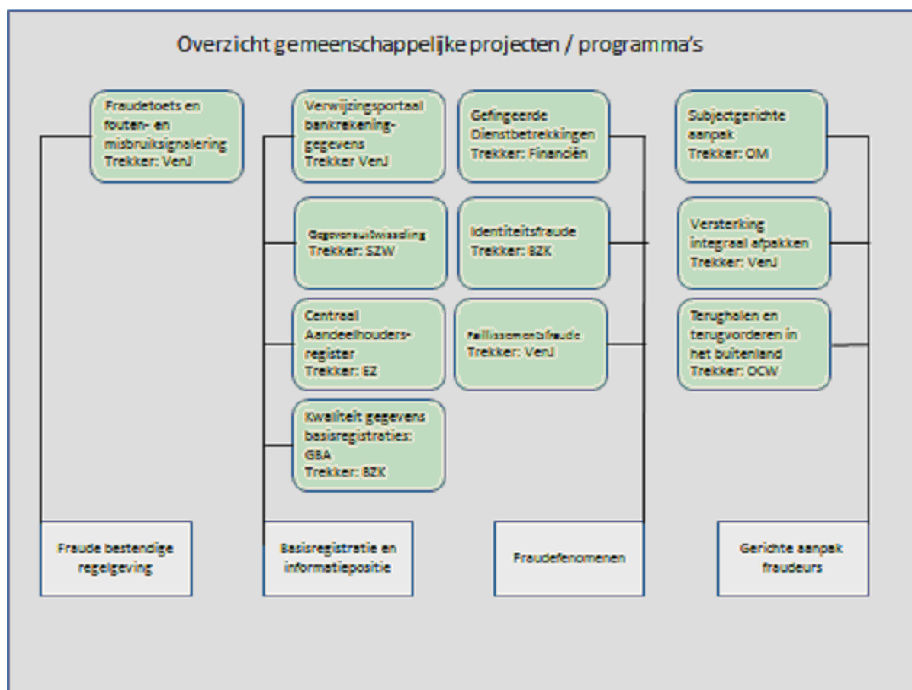
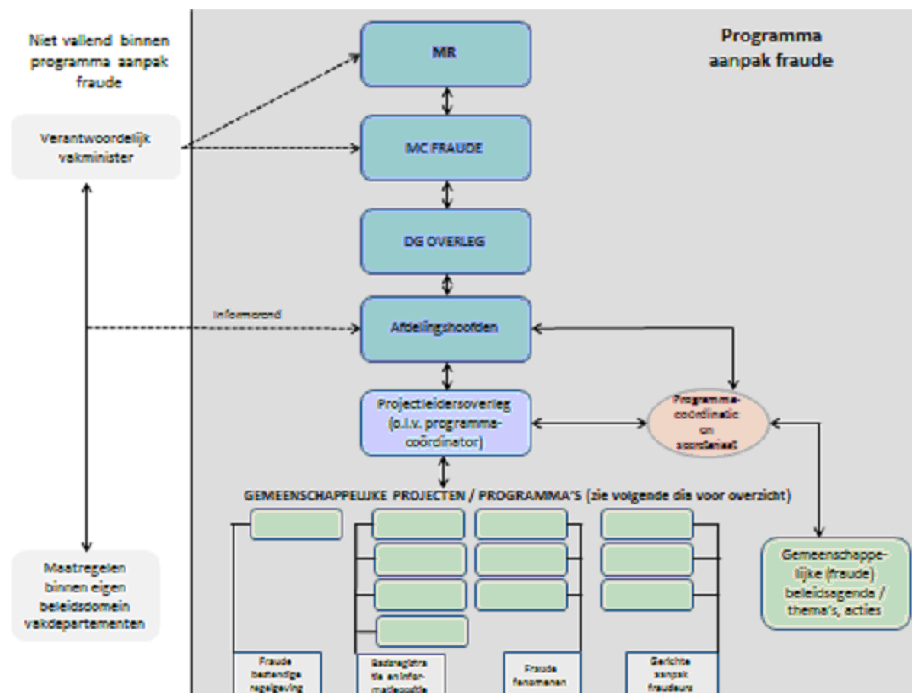
Voortgangsbewaking van en onderlinge afstemming tussen de 11 projecten (zie par. 1.5) vindt plaats in het maandelijks projectleidersoverleg onder voorzitterschap van het ministerie van V&J.

De coördinatie op en voortgangsbewaking van het rijksbrede programma aanpak fraude ligt bij het ministerie van V&J. Daartoe is binnen V&J aangesteld die wordt ondersteund door een programmteam.

Spanning tussen departementale lijn en Rijksbrede programma-aanpak?

Denkbaar is dat bij de uitvoering van de projecten en maatregelen spanning optreedt tussen lijnsturing en projectsturing, of tussen individuele opdrachtgevers binnen een departement of organisatie en de voortgang van de geformuleerde doelen in van het Rijksbrede programma. In voorkomende gevallen kan dit worden geagendeerd voor het DGO, voorzover de gerezen vraag of ontstane spanning niet is opgelost in het projectleidersoverleg of het hoofdenoverleg.

3.2 Programmastructuur en overzicht projecten



3.3 Rollen en verantwoordelijkheden

De Ministeriële Commissie Fraude (MC Fraude)

- voert politieke regie op het totstandbrengen van een versterkte, duurzaam geborgde rijksbrede fraude-aanpak
- is op politiek niveau opdrachtgever van het rijksbrede programma aanpak fraude
- bespreekt op regelmatige basis inhoud en voortgang van de programmadoelen
- heeft een tijdelijk karakter
- staat onder voorzitterschap van de Minister President

Het DG-overleg fraude (DGO)

- is ambtelijk voorportaal van de MC Fraude
- is ambtelijk opdrachtgever van het rijksbrede programma aanpak fraude
- stelt o.a. doel en inhoud van het programma vast en bespreekt op regelmatige basis inhoud en voortgang van de programmadoelen
- zorgt ervoor dat binnen de eigen organisaties overeenkomstig de afspraken in het DGO wordt gehandeld
- stuurt op (cq de leden van het DGO sturen op) de voortgang van de projecten waarvan zij zelf opdrachtgever zijn

Het afdelingshoofdenoverleg

- is een ambtelijk vooroverleg op het niveau van afdelingshoofden en programmacoördinatoren van de betrokken departementen, OM en KMar
- bereidt de vergaderingen van DGO en MC Fraude voor
- bespreekt op regelmatige basis de voortgang van de diverse acties en maatregelen
- fungeert als gremium voor afstemming als het gaat om de voorbereiding van parlementaire debatten, brieven of rapportages aan de Tweede Kamer en woordvoering over (onderdelen van) het programma naar buiten toe
- bespreekt eventuele knelpunten en actualiteiten die van belang zijn voor de uitvoering van het programma
- bespreekt eventuele knelpunten of overstijgende thema's die voortkomen uit het projectleidersoverleg

Het projectleidersoverleg (cq de projectleiders)

- bestaat uit de 11 projectleiders van de in par 1.5 beschreven projecten
- bespreekt op regelmatige basis de voortgang van de diverse projecten en de onderlinge samenhang daartussen
- de projectleiders rapporteren aan V&J over de voortgang van de projecten via de door V&J opgestelde standaard- rapportage
- bespreekt actualiteiten en andere relevante kwesties die de projecten raken
- informeert -via de voorzitter- het hoofdenoverleg over eventuele knelpunten of beleidsvragen die voortkomen uit de individuele projecten

het ministerie van V&J, in samenwerking met
programmamateam

- coördineert de uitvoering van het programma en monitort de voortgang van het programma en de projecten
- rapporteert aan het DGO over de voortgang van het programma en de projecten
- initieert en ontwikkelt samen met het programmamateam en de leden van het hoofdenoverleg voorstellen voor (inhoudelijke) activiteiten of bespreekpunten die aan het DGO en/of de MC worden voorgelegd
- draagt zorg voor het logistieke proces rond het DGO (voorbereiding, verslaglegging, voortgangsrapportages, uitzetten acties etc)
- stemt af met andere relevante projecten, programma's en initiatieven
- organiseert de verschillende periodieke overleggen (programmamateam; afdelingshoofden, projectleiders) en zit deze voor

3.4 Samenstelling DGO

Aan het DGO nemen deel:

- ministerie van V&J),
- Openbaar Ministerie
- ministerie van BZK
- ministerie van BZK
- ministerie van VWS
- Openbaar Ministerie
- ministerie van OCW
- ministerie van Algemene Zaken
- NVWa

3.5 Samenstelling programmamateam V&J

De programma-organisatie binnen V&J valt onder verantwoordelijkheid van
 en is als volgt samengesteld:

Projectleiders deelprojecten

Projectnaam	Projectleider en organisatie
1. Fraudebestendige regelgeving	(V&J, DGRR)
2. Kwaliteit gegevens basisregistraties: BRP	(BZK)
3. Centraal Aandeelhoudersregister	(PM.) EZ
4. Verwijzingsportaal bankrekeninggegevens	(V&J, DGRR)
5. Gegevensuitwisseling	(SZW)
6. Gefingeerde dienstbetrekkingen	(FIN)
7. Identiteitsfraude	(BZK)
8. Faillissementsfraude	(V&J/DGRR)
9. Subjectgerichte aanpak	(OM/FP)
10. Versterking integraal afpakken	(V&J/DGRR)
11. Terughalen en terugvorderen uit het buitenland	(OCW)

3.4 Overlegstructuur

Programmateam

Wekelijks vindt overleg plaats met het programmateam. Hoofdpunten van bespreking zijn de actualiteiten, de voortgang van de werkzaamheden en de actiepunten. De portefeuillehouder/projectleider 'horizontale fraude' van de afdeling Fraude en Ordening (DGRR/DRC) neemt deel aan het overleg.

Projectleidersoverleg

Eén maal per maand vindt overleg plaats met de projectleiders van de 11 deelprojecten. Hoofdpunten van bespreking zijn de actualiteiten, de voortgang van de projecten, de onderlinge samenhang en evt. overlap tussen de projecten

Hoofdenoverleg

Eén maal per maand vindt overleg plaats met de afdelingshoofden of fraudecoördinatoren van de 6 betrokken vakdepartementen en het Openbaar Ministerie. Hoofdpunten van bespreking zijn de actualiteiten, de voorbereiding van het DG-overleg fraude en de MC Fraude, de voorbereiding van Kamerdebatten

DGO Fraude

Eén maal per maand vindt overleg plaats met van de meest betrokken ministeries (FIN, BZK, SZW, VWS, OCW, EZ),

alsmede de Hoofdofficier van Justitie van het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie.

4. Het beheersplan

4.1 Tijd

In dit programmaplan is een globale planning opgenomen van de 11 projecten die onder het programma vallen. In de onderliggende projectplannen is een meer gedetailleerde planning opgenomen.

De looptijd van het programma is in beginsel gekoppeld aan het mandaat van de MC Fraude, d.w.z. 31 december 2014. Voorzienbaar is nu al -afgaand op de in 1.3 en 1.5 geformuleerde doelen en ambities- dat de looptijd van het programma langer zal zijn dan de thans geformuleerde voorlopige einddatum van het mandaat van de MC Fraude, te weten 31 december 2014. Uiterlijk eind december 2014 zal de balans moeten worden opgemaakt: hoe ver is de uitvoering van de programmadoelen gevorderd, welke vorm van sturing en monitoring wordt nog nodig geacht en wat betekent dit voor het mandaat van de MC Fraude en het DGO.

4.2 Voortgangsbewaking

In het maandelijkse projectleidersoverleg wordt de voortgang van de 11 projecten bewaakt en worden eventuele afwijkingen in de planning en de consequenties daarvan voor andere projecten besproken.

De voortgangsbewaking vindt plaats aan de hand van een monitor waarin per project de mijlpalen zijn opgenomen. De monitor wordt voorzien van een 'stoplichtenrapportage' die in één oogopslag duidelijk maakt waar zich eventuele afwijkingen van de oorspronkelijke planning voordoen. In geval van afwijkingen bevat de monitor een korte toelichting.

De monitor wordt -voorzien van een korte toelichtende notitie- als standaard agendapunt toegevoegd aan de agenda van het maandelijkse DGO en -in een nader te bepalen frequentie- aan de MC Fraude.

De voortgang op de 'overige beleidsthema's' (zie par. 1.5.2) wordt op dezelfde wijze gemonitord als de projecten.

5. Communicatie

Bij communicatie over de fraude-aanpak, zowel naar aanleiding van incidenten, publiciteit of Kamervragen vindt afstemming plaats over de inhoudelijke lijn en de rolverdeling tussen de betrokken ministeries.

Om er voor te zorgen dat de algemene boodschap op terrein van fraude van het Kabinet gelijkluidend is, wordt in samenwerking met beleidsmedewerkers en voorlichters van alle betrokken departementen gewerkt aan een kernboodschap. Deze boodschap dient als 'blauwdruk' voor communicatie in het kader van de kabinetsaanpak van fraude. De kernboodschap zal naar verwachting in juni 2014 gereed zijn.

6. Financiën

De betrokken departementen zijn zelf verantwoordelijk voor eventuele budgettaire consequenties van maatregelen die onder hun begroting vallen.

Binnen het ministerie van V&J is geen afzonderlijk budget beschikbaar gesteld voor de coördinerende taak die wordt vervuld ten behoeve van de MC Fraude en het rijksbrede programma aanpak fraude. V&J/DGRR voorziet in de personele bezetting van het programmateam van V&J. Reguliere kosten voor (externe) vergaderlocaties, catering, organisatie van bijeenkomsten, drukwerk etc komen voor rekening van DGRR.

Overige benodigde middelen voor het realiseren van programmadoelen die tot de verantwoordelijkheid van V&J/DGRR behoren worden in beginsel gefinancierd binnen het DGRR-vierkant. Daar waar geen toereikende middelen beschikbaar zijn, wordt een business case opgesteld en vindt nader overleg plaats tussen DGRR en DFEZ.