

Gewijzigde veldcode

Aan
Van

Minister BZK

Ministerie van
Binnenlandse zaken en
Koninkrijksrelaties
DGBK/ Identiteit

Contactpersoon

Datum
19 november 2013
Kenmerk
2013-0000685190

nota

conceptvisie aanpak identiteitsfraude naar MC fraude van
12 november 2013

Aanleiding/probleemstelling

Naar aanleiding van de discussie in de vaste Kamercommissie BZK van 10 april jl., waarin geconstateerd is dat de maatregelen tegen identiteitsfraude gefragmenteerd zijn, is verzocht om een kabinetsvisie op dit onderwerp. Bijgaand stuk is een concept visie waarin inzichten en ideeën zijn verwerkt uit de literatuur over identiteitsfraude en uit recent gehouden interviews en expertbijeenkomsten met deskundigen uit publieke en private sector. Het stuk is uitgebreid besproken met dossierhouders op andere departementen en is via de ambtelijke lijn verder afgestemd.

De visie dient conform toezegging eind dit jaar aan de Tweede Kamer te worden gezonden, samen met de Monitor 'Identiteit in Cijfers' (momenteel in ontwikkeling).

Advies/actie

U wordt geadviseerd om in te stemmen met:

- de concept visie (deze is op de volgende pagina's samengevat)
- het voorstel om de concept visie te agenderen in de ministeriële commissie fraudebestrijding van 17 december a.s.
- het voorstel om de visie in 2014 uit te werken in een uitvoeringsagenda.

Toelichting

In de interviews en expertsessies zijn veel concrete maatregelen genoemd. Van daaruit is een breed gedragen visie geformuleerd zonder al die maatregelen te noemen. Voorstel is om de visie in 2014 uit te werken in een uitvoeringsagenda Aanpak Identiteitsfraude (eerste helft 2014), in afstemming met publieke en private sector. Integrale aanpak borgen in ministeriële commissie Fraude. Uitvoeringsagenda onder voorbehoud van financiering. Dit jaar is in ieder geval 3 miljoen beschikbaar (via een claim bij het ministerie van Financiën) voor uitvoering van maatregelen bij ondermeer het Agentschap BPR, zoals versterking van de rol van het CMI (Centraal Meldpunt Identiteitsfraude en – Fouten). Vanaf 2013 is structureel 4,5 miljoen beschikbaar (via de claim bij FIN), inclusief 400.000 voor apparaatskosten (FTE's).

Samenvatting van de concept visie 'Slim voorkomen, vlot herstellen'

Maatschappelijke urgentie

- Identiteitsfraude is een rode draad bij veel verschillende vormen van illegale en criminele activiteiten, zoals illegale grenspassage, illegale arbeid, mensenhandel, drugshandel, terrorisme, witwassen van geld en vele typen fraude. Identiteitsfraude maakt daders ongrijpbaar of laat verkeerde mensen opdraaien voor sancties.

Gewijzigde veldcode

- PWC onderzoek 2013: bijna 2 miljoen Nederlanders zijn tussen 2007 en 2012 slachtoffer geweest van enige vorm van identiteitsfraude. Geschatte schade: 2,8 miljard euro. Ook de emotionele impact op slachtoffers kan ingrijpend zijn.
- Identiteitsfraude ondermijnt het vertrouwen in de financiële instellingen, tast de betaalbaarheid van voorzieningen aan en kan leiden tot een vermindering van het maatschappelijke draagvlak voor sociale voorzieningen en tot aantasting van het rechtsgevoel. Ingrijpende incidenten in de digitale dienstverlening kunnen wantrouwen losmaken tegenover de digitale economie en de digitale overheid. En de relatie tussen een persoonlijk profiel en geautomatiseerde handelingen van apps, robots en op termijn zelfs elektronische implantaten brengt uiteenlopende gezondheids- en veiligheidsrisico's met zich mee.

Analyse: steeds kwetsbaarder voor identiteitsfraude

Drie oorzaken toename kwetsbaarheid voor identiteitsfraude:

1. Het aantal kwetsbare plekken waar fraudeurs kunnen toeslaan neemt toe. Vooral door het toegenomen internetgebruik.
2. Identiteitsfraudeurs en de 'facilitators' die hen bedienen zijn doorgaans goed geïnformeerd, innovatief en technisch competent. Ze opereren als criminele organisaties over landsgrenzen heen. En als de preventie of opsporing op één plek wordt versterkt, wijzigen ze makkelijk van aanvalsstrategie.
3. Het potentieel voor voorkomen en herstellen van identiteitsfraude wordt onvoldoende ontsloten. Veel organisaties en sectoren nemen maatregelen tegen identiteitsfraude, maar het ontbreekt aan een integrale, informatie gestuurde aanpak waarin partners in publieke en private sector de krachten samenballen.

Contouren visie: 'slim voorkomen, vlot herstellen'

Het kabinet heeft een toekomst voor ogen waarin alerte en goed geïnformeerde burgers en organisaties zich uitstekend weten te weren tegen pogingen tot identiteitsfraude. Identiteitsfraudeurs stuiten op een hecht web van actuele kennis en slimme technologische toepassingen. En als ergens een identiteitsfraudeur toeslaat, dan wordt dit vroeg ontdekt en met vereende krachten vlot verholpen.

Burgers, overheid en bedrijfsleven hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het voorkomen en herstellen van identiteitsfraude. Burgers moeten er zelf voor zorgen dat ze een gezonde weerstand hebben tegen pogingen tot identiteitsfraude, door voldoende waakzaam te zijn en door de beschikbare middelen – zoals beveiligingssoftware – op de juiste manier te gebruiken. Zij zijn ook de eersten die in actie moeten komen als ze slachtoffer zijn van identiteitsfraude, of een poging daartoe.

Datzelfde geldt voor organisaties, in [de](#) publieke en private sector: zij zijn zelf verantwoordelijk voor een gezonde weerstand tegen identiteitsfraude. Van organisaties mag daarnaast worden verwacht dat ze hun klanten zo goed mogelijk beschermen tegen identiteitsfraude, door zorgvuldig om te gaan met het verwerven, beveiligen en gebruiken van persoonsgegevens, door verzoeken om correctie en verwijdering van gegevens adequaat te behandelen en door klanten actief te voorzien van de benodigde informatie en middelen om identiteitsfraude te voorkomen.

De rol van de overheid: zij zorgt online en offline voor een robuuste identiteitsinfrastructuur met betrouwbare ijkpunten: contactmomenten tussen burgers en overheid waarin goed opgeleide professionals met hulp van geavanceerde apparatuur een identiteit met de grootst mogelijke zekerheid vaststellen, registreren en verifiëren. De overheid borgt een aantal elementaire identificerende gegevens voor alle Nederlanders en iedereen die in Nederland verblijft. De overheid stelt heldere richtlijnen vast voor de veiligheid en betrouwbaarheid van particuliere identiteitsinfrastructuren en identificatiemiddelen en voor de begeleiding van slachtoffers van identiteitsfraude en -fouten. De overheid werkt samen met het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties aan een integrale aanpak van identiteitsfraudeurs. En de overheid monitort voortdurend de ontwikkelingen in de wereld van identiteitsfraude en verkent de grenzen van de bestrijding van deze groeiende tak van misdaad, samen met experts in publieke en private sector in binnen- en buitenland.

Een effectieve aanpak van identiteitsfraude vraagt om een gecoördineerde inspanning van overheid, bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en burgers. In de eerste plaats gaat het om het beter en breder benutten van bestaande kennis, technieken en methoden. In de tweede plaats gaat het om het beter op elkaar afstemmen van nieuwe maatregelen die door diverse partijen in publieke en private sector getroffen worden. In de derde plaats gaat het om het afspreken van een gezamenlijke richting voor ontwikkelingen op de lange termijn.

Het kabinet onderscheidt daarbij vijf beleidslijnen:

1. *Gezonde weerstand*

Kennis en alertheid zijn sleutelfactoren, gedragen door bewustwordingscampagnes en fraude-alerts. Maar de menselijke factor is niet voldoende tegen steeds ingrijpendere impact van identiteitsfraude. Daarom weerstand op de lange termijn zo 'hard' mogelijk organiseren:

- o Minimaliseren van gebruik van identificerende gegevens en veilig bewaren gegevens (ook voor privacy). Digitalisering van de dienstverlening van overheid en bedrijfsleven ~~en het beoogde eID-stelsel zorgen er op termijn voor dat kopieën van identiteitsbewijzen en voor dat~~ papieren correspondentie minder nodig is zijn. ~~Het beoogde eID-stelsel zorgt voor een controle van identiteit en betrouwbaarheid op het noodzakelijke betrouwbaarheidsniveau.~~ Voor wat betreft het veilig bewaren van gegevens is op termijn winst te boeken met het compartimenteren van identiteiten en het enkelvoudig en waar nodig versleuteld opslaan van gegevens: hackers hebben minder kansen naarmate identiteitsgegevens op minder plaatsen zijn opgeslagen. De [Basisregistratie personen BRP](#) zet met de enkelvoudige opslag van gerelateerde persoonsgegevens een belangrijke stap in die richting.
- o [Nastreven van Richting](#) een situatie waarin de combinatie van naam, adres, BSN en andere persoonsgegevens nergens nog voldoende is voor identiteitsfraude; daarom bij controles in de toekomst altijd vragen om een persoonlijke 'sleutel' die fraudeurs moeilijk kunnen bemachtigen. Sleutels moeten slimme toepassingen zijn van drie-eenheid 'wie je bent (biometrie), wat je weet (dubbel wachtwoord, pincode, sms-verificatie) en wat je hebt (~~DigiD-kaart met smartphone een hoog betrouwbaar eID-middel~~)'. Het kabinet wil met ~~goed een open~~ oor voor het maatschappelijke debat over dit thema onderzoeken hoe nieuwe technologie optimaal ingezet kan worden voor het voorkomen van identiteitsfraude, het beschermen van privacy, het bevorderen van economische bewegingsvrijheid, het gebruik van mobiele platforms en de zelfbeschikking van burgers over hun gegevens.

2. *Betrouwbare controles*

Opmerking []: DigiD-kaart is niet het enige middel, eID-stelsel zet juist in op ook private oplossingen. Welke techniek wordt gebruikt is om het even, als het maar voldoet aan de eID-specificaties. Dus geen technologie-afhankelijke oplossingen presenteren hier.

Gewijzigde veldcode

Paradigmawijziging: *zorgvuldige controles bedienen de burgers*. Investering in de 'ijkpunten' van de Nederlandse identiteitsinfrastructuur: face-to-face contacten tussen burgers en overheid waarbij goed opgeleide professionals met hulp van geavanceerde apparatuur een identiteit met de grootst mogelijke zekerheid vaststellen, registreren en verifiëren. Lopende initiatieven in die richting: programma 'Naar betrouwbare persoonsgegevens' (deskundigheidsbevordering ambtenaren burgerzaken), regionale concentratie van kennis en apparatuur (zie voorbeeld Oost-Nederland, initiatief burgemeesters Enschede, Zwolle en Apeldoorn) en brede inzet van landelijke expertisecentra. Op termijn moeten partijen met actuele kennis over identificerende gegevens een betere plek krijgen in het beheer en de validatie van gegevens die voor veel partijen van belang zijn.

Datum
19 november 2013

Kenmerk
2013-0000685190

Opmerking []: Hier zou ook wat moeten worden gezegd over het uitgifteproces van middelen. De overheid streeft voor zijn dienstverlening naar authenticatie op het hoogste betrouwbaarheidsniveau. Dat vergt face to face identificatie bij uitgifte van middelen. Dat biedt waarborgen voor de sterkte van de sleutel.

3. *Vroege diagnose*

Opgave voor betrokkenen van de diverse disciplines is om als netwerk te opereren en om integrale defensiestrategieën en trainings- en communicatieprogramma's te ontwikkelen en implementeren. Crux voor een vroege diagnose is het stapelen van casussen, herkennen van patronen en doorrechercheren op onregelmatigheden in het gedrag van groepen of individuen. Voorwaarde daarvoor is dat gegevens of indicatoren voor mogelijke fraude die de overheid of andere organisaties beschikbaar hebben met de juiste partijen worden gedeeld, met waarborgen voor privacy en voor rechtsbeginselen als het non-discriminatiebeginsel, gelijkheidsbeginsel en verbod op willekeur en met waarborgen tegen 'false positives' (de onterechte veronderstelling dat iemand fraudeert). De aanpak hiervan is beschreven in de Rijksbrede antifraudestrategie (brief MinV&J, ook eind 2013 naar Kamer).

Opmerking []: Hoort dit hier wel? De alinea gaat mi. voor de rest alleen over de defensiestrategie...

4. *Adequate behandeling*

Verspreiden van schade tegengaan door het direct ontwaarden van gestolen (of verloren) identificatiemiddelen: slachtoffers moeten hun identiteitsdocumenten, pasjes en digitale identiteiten onmiddellijk kunnen (laten) blokkeren en instanties kunnen oproepen tot verhoogde alertheid op hun gegevens. Ook moet online verifieerbaar zijn welke identiteitsdocumenten geldig en welke ongeldig zijn. Herstel van fraude en fouten vraagt om maatwerk: afgevaardigden van betrokken instanties samen aan tafel. Het kabinet zet in op een geïntensiverde samenwerking tussen het CMI, Fraudehulpdesk en andere organisaties die er zijn om slachtoffers te helpen. Cruciaal voor adequate behandeling is dat burgers op tijd signaleren wanneer er iets loos is met hun gegevens in de GBA en dat fouten vlot hersteld worden. Het kabinet roept burgers op om er zelf voor te zorgen dat hun gegevens bij de gemeente kloppen. Op de lange termijn moet het spreiden van de gevolgen van fraude en fouten voorkomen worden door enkelvoudige opslag van gegevens.

5. *Effectieve repressie*

Bij de bestrijding van identiteitsfraude zijn het opwerpen van barrières en een verhoogde alertheid van private en publieke partijen in het handelsverkeer van doorslaggevend belang. Een effectieve en gerichte aanpak van fraudeurs vraagt om een verbinding tussen het strafrecht en andere vormen van handhaving, toezicht en nalevingsbevordering. Op die manier is er sprake van meer afgestemde en integrale handhaving waarin het strafrecht tijdig en situationeel wordt ingezet. MinV&J gaat hier in zijn antifraudebrief nader op in.

Grensoverschrijdende aanpak is cruciaal voor preventie en bestrijding van identiteitsfraude. De georganiseerde misdaad werkt vrij van grenzen. Via kwetsbare plekken in andere landen blijven de gevolgen van identiteitsfraude Nederland bereiken. Daarnaast zijn internationaal opererende dadergroepen niet te bereiken met een nationale aanpak. Het kabinet pleit voor intensivering van de samenwerking op EU-

Gewijzigde veldcode

niveau voor het voorkomen en bestrijden van identiteitsfraude.

Gewijzigde veldcode

Datum

19 november 2013

Kenmerk

2013-0000685190

Gewijzigde veldcode

Pagina 5 van 6

Bijlage – Wijzigingen t.o.v. versie DG Overleg 29 oktober**Datum**

19 november 2013

Kenmerk

2013-0000685190

De versie van de kabinetsvisie Aanpak Identiteitsfraude die opnieuw aan het DG overleg wordt voorgelegd is op een aantal punten verbeterd ten opzichte van de versie die op 29 oktober is besproken.

Wijzigingen op hoofdlijnen:

- N.a.v. opmerkingen
 - o Rolbeschrijvingen voor burger, organisaties in publieke en private sector en overheid uitgewerkt. Beschreven als gezamenlijke verantwoordelijkheid.
 - o In de probleemanalyse punt 3 – ‘Aanpak is versnipperd’ – positiever frame gegeven: ‘Potentieel wordt onvoldoende ontsloten’ met daaraan gekoppeld een aantal concrete problemen. In de visie als antwoord op diverse plaatsen expliciet aandacht voor integrale aanpak publieke-private sector als oplossing. Ook Ministeriële Commissie Fraude is een antwoord met haar integrale aanpak van fraude.
- N.a.v. opmerkingen vanuit het DG Overleg:
 - o Disclaimer financiële consequenties toegevoegd. Zie laatste pagina.
 - o Op een aantal punten de probleemstelling minder voorzichtig geformuleerd.
 - o Ingekaderde tekst voorpagina verwijderd (was een disclaimer bij het werkdokument).
- N.a.v. overleg BZK/ FEZ en IRF:
 - o Disclaimer financiële consequenties toegevoegd. Zie laatste pagina.
 - o Meer aandacht voor reeds getroffen maatregelen. Met visie niet de indruk wekken dat we op nul beginnen.
 - o Geen nieuwe activiteiten benoemd; dit bewaren voor uitvoeringsagenda met financiële onderbouwing. Visie concentreert zich op het beter benutten van wat er al is, beter afstemmen wat er aan gaat komen en een gezamenlijk richting voor de lange termijn.
 - o Scherper gemaakt bij welke punten het over de lange termijn gaat. Met die punten geeft de brief een antwoord op het verzoek van de Kamer om een aantal ‘beleidsprincipes’.
- N.a.v. onderzoek Panteia en seminar publieke-private sector:
 - o Aantal maatregelen private sector opgenomen.
 - o Sterker aandacht voor publiek-private samenwerking. Vanuit financiële sector, verzekeringssector, uitzendbranche, bestaat belangstelling.
- N.a.v. concept brief Antifraudestrategie van MinV&J namens ministeriële commissie Fraude:
 - o Dubbelingen weggehaald. Verwijzingen naar brief V&J opgenomen.