Agenda	**Managementteam FIOD 2012. 05**	
Aanvang	14 februari 2012, om 13.00 uur Besluitvormend/Thematisch	
Locatie	FIOD MT kamer Bernadottelaan Utrecht.	
		Document
13.00 uur	**Publiciteit**	
12.05.01 13.10 uur	**Verslag vorige vergadering d.d. 07 februari 2012**	**MT12-04cv**
12.05.02 13.20 uur	**Mededelingen**	**-**
12.05.03 13.30 uur	**Thema Carrouselfraude (** **)**	**-**
12.05.04 14.15 uur	**Thema Witwassen: agenda 2012-2015 (** **)**	**-**
12.05.05 15.00 uur	**Bestuurlijke rapportage "Leren van fraudes in het onderwijs"** **(** **)**	**MT12-025a/g**
12.05.06 15.15 uur	**Jaarverslag 2011 Project implementatie WPG**	**MT12-024**
12.05.07 15.25	**Verslag Tafel Veiligheid van 12-01-2012**	**MT12-026**
16.00 uur	**Rondvraag / Sluiting** -Doornemen onderlinge MT agenda -Doornemen weekberichten	

Verslag	Managementteam FIOD d.d. 07 februari 2012 Besluitvormend/Thematisch Locatie Rotterdam
Aan	Leden MT FIOD
Van	
Kenmerk	**1 MT12-04cv**
Kopieën aan	Teamleiders FIOD Ondernemingsraad

MT leden:

MT :

Publiciteit
Het MT bespreekt een aantal zaken die in de publiciteit zijn geweest. Klimop heeft het goed gedaan, de zaak Visarend heeft de nodige aandacht gekregen en ook de aanhouding van een verdachte met een tas vol geld van dubieuze afkomst leverde de nodige publiciteit op.

12.04.01 **Verslag MT vergadering d.d. 31-01-2012** **1 MT12-03cv**
Het verslag wordt goedgekeurd.

Afgedane actiepunten:
-Bespreken aanpassingen PVA Innovatie in de Opsporing middels Onderzoeksverslag "Criminaliteitsbeeld analyse sigarettensmokkel" toezenden bij Europol voortgangsrapportage SOI.
-Sessie plannen voor onderwerp ziekteverzuim.
-Nieuwe wervingsronde VAG opzetten.

12.04.02 **Mededelingen**

- deelt mee dat de werkgroep FIOD sport en themadag 6 juni heeft gereserveerd voor de FIOD Connectiondag. De werkgroep is druk bezig met de invulling van het programma van deze dag. draagt zorg voor een bericht op Fenster.

12.04.03 **Summ-it gebruik token en plaatsonafhankelijk werken** **MT12-017**
De Stuurgroep implementatie Summ-IT heeft besloten om de toegang tot de Citrixbasisdienst te realiseren. Dit betekent dat er niet online plaats-onafhankelijk kan worden gewerkt. Op het moment dat de fieldoffice module 'onderzoek' beschikbaar komt, is het eveneens mogelijk om off-line de gegevens van een (gedownload) onderzoek te verwerken binnen de Summ-IT omgeving.

In het MLTP is voorzien dat er plaatsonafhankelijk kan worden gewerkt. Om dit mogelijk te maken wordt voorgesteld om de nadere uitwerking van het plaatsonafhankelijk met Summ-IT te koppelen aan actie 30 van het MLTP, waarbij met name ook de beveiligissues (o.m. VIR-BI) in acht moeten worden genomen.

Het MT wordt gevraagd in te stemmen met:
-De nadere uitwerking van de implementatie Summ-IT waarbij geen gebruik behoeft te worden gemaakt van tokens.
-Het betrekken van het (online) 'plaatsonafhankelijk' werken met Summ-IT bij de uitwerking van het MLTP (actie 30).

Het MT spreekt haar complimenten uit voor de notitie en gaat akkoord met hiervoor genoemde beslispunten. [redacted] ziet als 'eigenaar' van actie 30 (MLTP) toe op de nadere uitwerking en voortgang.

12.04.04 **Jaarrapportage GO/BOD** **MT12-013**

De jaarrapportage GO/BOD van 2011 wordt door het MT besproken. De rapportage geeft een beeld van de resultaten van het Programma Generieke Opsporingsapplicatie van FIOD, NVWA-IOD en het VtsPN. Het rapport geeft o.a. een beeld van de aan de programmaopdracht gerelateerde onderwerpen waaronder o.a. de Proof of concept, de programmaresultaten en inrichting en beheer. Het MT spreekt haar waardering uit voor het rapport. Geeft een goed beeld van het vele werk wat is verricht.

12.04.05 **Concept intentienotitie samenwerking FIOD en Open Universiteit** **MT12-018a**

In vervolg op eerdere bespreking (14-11-2011) in het MT bespreekt het MT de concept Intentienotitie samenwerking FIOD en Open Universiteit. De OU heeft aangegeven de universitaire master-cursus Advanced Studies in Management (ASM) een revisie te willen geven door concreet (FIOD) casusmateriaal te gaan gebruiken als studie-object in het onderdeel "Sturing". De OU zoekt in dit geval samenwerking welke een win-win-situatie oplevert.
Inhoudelijk gezien is de aandacht gericht op het managementvraagstuk van planning en sturing binnen de FIOD organisatie. De FIOD is in control wat betreft het ter beschikking stellen van gegevens. Resultaten die mogen worden verwacht zijn:
-Voor de FIOD reflectie op het gebied van planning en sturing.
-Een inventarisatie van mogelijke verbeterpunten, afwegingen en keuzemogelijkheden.
-Een bijdrage van de OU in de vorm van een lezing t.b.v. het interne managementcongres FIOD gericht op planning en sturingsdilemma's.
-Een studiemiddag door de OU voor de FIOD gericht op organisatie en managementcontrol .
-Toegang tot het cursusmateriaal van de cursus ASM van de OU.

De notitie legt het MT de volgende beslispunten voor:
-Heeft het MT de bereidheid tot samenwerking met de OU?
-Wijst het MT [redacted] aan als [redacted] voor dit samenwerkingproject?
-Geeft het MT opdracht tot het opstellen van een definitieve samenwerkingsovereenkomst en het uitvoering geven aan de vervolgstappen zoals in de notitie omschreven.

Het MT kan zich op hoofdlijnen van de notitie vinden. Zij verzoekt [redacted] als projectverantwoordelijke de nadere uitwerking van de notitie samen met [redacted] uit te werken. Het MT geeft de navolgende aandachtspunten mee om in de notitie te verwerken:

-Het OU moet een helder beeld hebben wat voor soort bedrijf de FIOD is. Het onderwerp sturing zal zich richten op de planning en control cyclus, in combinatie met projectmatig werken.

-Onderzoeken welke informatie aan de OU mag worden verstrekt, b.v. het Handhavingarrangement e.d.
-Nagaan hoe de FIOD qua tenaamstelling al dan niet gebruikt mag worden.

Het MT ondersteunt de gedachte dat het goed is jonge mensen in de organisatie te halen welke met een frisse blik onderzoek kunnen gaan doen en wij ons daarbij transparant opstellen waar dat kan.

12.04.06 **Concept verslag Tafel Personeel 17 januari** **MT12-014**
Het MT bespreekt het verslag en is akkoord.

12.04.07 **Jaarverslag plan SOI 2011** **MT12-020**
Het jaarverslag geeft een complete beschrijving van alle werkzaamheden die verricht zijn door de medewerkers van SOI in 2011. Het verslag gaat in op bestuurlijke rapportages, thema's en strategische verkenningen, samenwerking en organisatie. Het MT neemt kennis van het verslag en bespreekt deze op een aantal inhoudelijke punten en beziet daarbij ook de samenhang met het jaarplan.

12.04.08 **Jaarplan SOI 2011 en werkplan** **MT12-019a**
Het jaarplan SOI 2012 geeft inzicht in de geplande werkzaamheden voor 2012. Niet alle onderwerpen zijn nieuw, in sommige gevallen is er sprake van overloop uit voorgaand jaar. Het MT bespreekt alle genoemde onderwerpen en geeft [redacted] op hoofdlijnen mee welke onderwerpen wel of niet uitgewerkt kunnen worden. Het MT wil vooral dat de aansluiting met het MLTP plan duidelijk is terug te zien. Zo lijkt het voor de hand te liggen dat het merendeel van de beschikbare capaciteit wordt besteed aan de agenda van de toekomst, het MLTP. Tevens doet zij aan [redacted] het verzoek om te bezien hoe kort en krachtig te voorzien in een andere vorm van rapportage jaarverslag, jaarplan. [redacted] neemt dit op met SOI.

12.04.09 **Concept Formatievoorstel 2012 en bijlage** **MT12-021**
De notitie Concept Formatievoorstel 2012 legt het MT een 7 tal beslispunten m.b.t. de formatie 2012 voor. De voorgelegde beslispunten beogen een kader te scheppen voor de CT's om hun formatievoorstel uit te werken.
Het MT bespreekt de beslispunten en daaraan verbonden effecten. Het MT besluit akkoord te gaan met de 7 beslispunten. De notitie zal tijdens de Tafel Personeel worden gebruikt om de CT's te informeren hoe te komen tot een formatievoorstel per CT. [redacted] zal enkele tijdens de bespreking van het stuk opgemerkte aandachtspunten van het MT verwerken in de definitieve notitie die het eerstvolgende MT op de agenda komt.

12.04.10 **Budgetnota 2012 en bijlage** **MT12-022a**
De Budgetnota 2012 gaat in op de verschillen tussen het begrotingsvoorstel en de budgettoekenning.

Het MT stemt in met deze budgetnota en de acties die vervolgens worden uitgevoerd. Deze zijn:

1. De budgethouders worden geïnformeerd over het aan hen toegekende budget. Actie Staf [redacted]

2. Het opleidingenplan wordt aangepast zodat het past binnen het budget van € 2.136.000. In dit plan wordt meegenomen dat ook conferenties dienen te worden betaald uit het opleidingenbudget. Actie
3. De VAG komt richting met een meer onderbouwde aanvraag voor het budget VAG. Actie BV richting VAG.
4. De begrotingsaanvraag TOO zal nader worden besproken met de teneinde meer inzicht te verkrijgen in nut en noodzaak van de geraamde bestedingen. Actie .
5. De Staf BV stelt richtlijnen op m.b.t. de noodzakelijke vastlegging van verplichtingen. In deze procedure wordt het aspect van interne control meegenomen.

12.04.11 **Onregelmatige dienst B en C'rs in relatie tot P. Direct** **MT12-023**

Aan B- en C-ers die onregelmatige dienst declareren wordt door P-Direct wel de nominale vaste toelage van € 37,50 toegekend. Dit is niet conform het FIOD-beleid. Het MT bespreekt de mogelijkheid te kiezen voor een praktische oplossing. Deze kan gevonden worden in de overwerkvergoeding. De medewerker krijgt toestemming voor de onregelmatige uren de overwerkvergoeding te declareren. Deze verschillen marginaal maar er is geen nominale toeslag aan verbonden. Het MT besluit met deze optie akkoord te gaan.

12.04.12 **Inbedding combiteam** **MT12-024**

Het MT bespreekt het memo Inbedding combiteam FIOD-DNR financiële facilitators in CT Midden. In het kader van het programma afpakken is vorig jaar februari een pilot gestart om samen met de DNR gemeenschappelijke teams in te richten die onder gezag staan van het LP en FP. Nu de pilot een jaar op dreef is en de financiering uit het programma een feit is, wordt het tijd om na te denken of en zo ja we een combiteam in onze organisatie gaan inpassen. De notitie stelt voor dat het combiteam wordt geplaatst binnen het BZT van het CT Midden. Het MT is akkoord met dit voorstel.

Rondvraag/Sluiting

-Doornemen onderling MT agenda
-Doornemen weekberichten

sluit onder dankzegging de vergadering.

ACTIEPUNTENLIJST

Datum overleg	Onderwerp	Verantwoordelijk	Datum gereed
06-06-2011	Opmaak van een draaiboek/checklist voor A-onderzoeken, de noodzaak van inzet twee projectleiders, het verder uitwerken van de rollen van M1, de projectleider(s) en de teamleiders.		Eind feb.
18-07-2011	M.b.t. tot de AMOK training de uitwerking van de procedure inzake de operationele inzet ( ). Na accordering, procedure afstemmen met Raad van Hoofdcommissarissen.		Eind feb. Eind Mrt.
26-07-2011	Terugkoppeling resultaten pilot SIENA internationale berichtenuitwisseling Europol		Eind maart
12-09-2011	Werkgroep intake BZT zaken, terugkoppeling st.v.z. voorstellen en plannen.		Feb.
07-11-2011	Voorstel inzake borging evalueren in de organisatie.		Eind febr.
06-12-2011	Verstrekkingbeleid I-pads en devices opmaken.		Feb.
06-12-2011	Memo werving verder uitwerken naar compleet personeelsoverzicht..		Begin febr.
06-12-2011	Werkgroep Besturing verwerkt input MT conf. 1-12-2011 in nota		1 maart
24-01-2012	Uitwerken voorstel FIOD impuls loket		Half maart
07-02-2012	Het betrekken van het 'plaatsonafhankelijk' werken met Summ-IT bij de uitwerking van het MLTP (actie 30).		Begin maart
07-02-2012	Nadere uitwerking concept notitie samenwerking met OU.		Medio maart
07-02-2012	Voorstel opmaken thematische aanpak projectmatig werken t.b.v. avondsessie MT.		14 maart
07-02-2012	Evaluatie m.b.t. de rollen zoals omschreven in Copernicus.		Juni
07-02-2012	Definitieve notitie formatievoorstel 2012 opmaken.		14 febr.

MT12-025

Bestuurlijke rapportage

“Leren van fraudes in het Onderwijs”



Utrecht, februari 2012
Belastingdienst/FIOD
[redacted] (team Strategische Opsporingsinformatie)

Inhoudsopgave

2. DOELSTELLING **5**

3. AANPAK **5**

4. TOEZICHT IN HET ONDERWIJS **6**

5. ANALYSE STRAFRECHTELIJKE ONDERZOEKEN **8**
5.1. Fraude met Europese subsidiegelden 8
5.2. Bovenmatig salaris voor de directeur 9
5.3. Zelfverrijking door de directeur 10
5.4. Fictieve arbeidscontracten 10
5.5. InHolland 11
5.6. Overige onderzoeken 12

6. THEMA'S **15**
6.1. Gewicht van leerlingen 15
6.2. Bestuurlijke praktijken bij Islamitische scholen 16
6.3. Vastgoed 16
6.4. Wet vermindering Afdracht onderwijs (WVA) 17

7. SAMENWERKING **21**
7.1. Samenwerking OCW-FIOD-FP 21
7.2. Samenwerking Belastingdienst-OCW 23
7.3. Samenwerking SIOD-Belastingdienst Toeslagen 24

8. SANCTIEBELEID EN INTEGRITEITSPROTOCOL **25**
8.1. Sanctiebeleid 25
8.2. Integriteit bestuurders 26

9. SAMENVATTING AANBEVELINGEN **28**
9.1. Aanbevelingen naar aanleiding van analyse 28
9.2. Aanbevelingen samenwerking 29
9.3. Aanbevelingen sanctiebeleid 30
9.4. Aanbevelingen integriteitsprotocol 31

10. BIJLAGEN **31**

1. Inleiding

In 2010 is gestart met een analyse van de strafrechtelijke onderzoeken op het terrein van het onderwijs. Aanleiding voor deze analyse was het toenemende aantal meldingen van fraudegevallen met OCW middelen. De vraag kwam toen op of de FIOD wel de aangewezen opsporingsinstantie is voor het onderzoeken van dergelijke fraudes.

De meeste fraudegevallen die er op dat moment waren, hadden betrekking op onterechte of onduidelijke uitbetalingen door de schoolleiding (of schoolbestuur) en fictieve dienstverbanden. In die gevallen is er sprake van commune delicten in de zin van valsheid in geschrifte en verduistering /onttrekking van gelden respectievelijk oplichting. Commune delicten horen niet primair tot het taakgebied van de FIOD, maar in casu betreft het wel overheidsgelden die onjuist of frauduleus worden aangewend[1]. De bedragen die met dergelijke fraudes gemoeid zijn, kunnen in de miljoenen lopen. Er is derhalve sprake van een aanzienlijk maatschappelijk belang.

Gezien dit maatschappelijke belang van fraudes met onderwijsgelden, hebben het Functioneel Parket (FP) en de FIOD besloten om in 2010 eenmalig 5 à 10 fraudeonderzoeken te verrichten voor OCW. De onjuiste aanwending van geoormerkte gelden zou daarbij geen onderwerp van onderzoek zijn. Onderdeel van de afspraak met het FP was ook dat er door de FIOD een bestuurlijke rapportage gemaakt zou worden. Hierin zouden eventuele aanbevelingen opgenomen moeten worden om controlemogelijkheden in het voortraject te verbeteren. De doelstelling van deze bestuurlijke rapportage en de aanpak ervan, zijn opgenomen in paragraaf 2 en 3.

De inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op het onderwijs. De directie Rekenschap van de Inspectie van Onderwijs (verder "Rekenschap") verzorgt het financiële toezicht. In paragraaf 4 wordt in het kort een overzicht gegeven van het toezicht in het onderwijs.

Inmiddels is het al ver in 2011 en de ontwikkelingen in onderwijsland staan niet stil, ook niet op het terrein van fraudes. In 2010 was het aantal strafrechtelijke onderzoeken dat zich aandienden op het terrein van onderwijs, toch redelijk beperkt. Er zijn 4 strafrechtelijke onderzoeken ingesteld die zeer uiteenlopend van aard en oorzaak waren. In paragraaf 5 wordt een beschrijving gegeven van deze onderzoeken.

Naast de analyse van strafrechtelijke onderzoeken, is er ook een goede samenwerking opgezet met de directie Rekenschap. Het team Account/OI van CT Midden was in 2009 al in gesprek met directie Rekenschap over individuele casussen. Dit overleg is samen met het team Strategische Opsporingsinformatie (SOI) begin 2010 uitgebreid teneinde zicht te krijgen op elkaars organisatie, de mogelijke fraudeterreinen binnen OCW en de mogelijkheden tot samenwerking. In paragraaf 6 wordt een overzicht gegeven van enkele thematische onderzoeken door directie Rekenschap en de mogelijke samenwerkingsgebieden met de Belastingdienst. In paragraaf 7 wordt deze mogelijke samenwerking verder uitgewerkt.

In paragraaf 8 wordt afzonderlijk aandacht besteed aan twee belangrijke onderwerpen voor toezicht en handhaving binnen het onderwijs namelijk het sanctiebeleid en integriteit van bestuurders. Beide zijn van essentieel belang in het kader van de totale handhaving en financieel toezicht op de bestedingen in het onderwijs.

Deze bestuurlijke rapportage is geen afronding van een analyse en onderzoek naar fraudes met onderwijsgelden. Als je de fraudebestrijding beschouwt als een wedstrijd, dan is dit slechts een tussenstand. In een wedstrijd waar fraudeurs met onophoudelijke inventiviteit het fraudeveld bespelen, is dit onze eerste verkenning van dat fraudeveld. Een verkenning van eventuele gaten in de verdediging, mogelijkheden om door samenwerking onze positie te versterken en strategische keuzes om ons zo goed mogelijk te positioneren binnen dit fraudeveld.

En er zijn natuurlijk veel verschillende wedstrijden die gespeeld moeten worden c.q. fraudevelden waarvoor de FIOD de opsporing moet verzorgen. Maar fraude met

[1] De begroting 2011 van OCW bedraagt 36,8 mrd. Hiervan is 9,5 mrd voor het primair onderwijs, 6,8 mrd voor het voortgezet onderwijs, (hoger) beroepsonderwijs 5,9 mrd en wetenschappelijk onderwijs 3,95 mrd.

onderwijsgeld heeft wel een groot maatschappelijk belang zowel financieel als ook het vertrouwen in het onderwijs als fundament van onze kenniseconomie. Daarnaast is er sinds medio 2010 ook regelmatig publicitaire en politieke belangstelling voor misstanden in het onderwijs.

Zo werden we 'verrast' door onverwachte doelpunten c.q. krantenkoppen zoals medio 2010 rondom de praktijken bij InHolland, medio 2011 "Fraude loont" rondom de fraude gepleegd door bestuurders van Islamitische basisscholen en recent over misstanden bij de TU Delft. Dat zijn momenten waarop de toeschouwers, politiek en maatschappij, willen weten hoe zoiets nu kan gebeuren. Waarom er zo'n gat zit in de verdediging en hoe we de tegenaanval vorm gaan geven. En natuurlijk verdient dat ook de aandacht en moeten we daar een goed weerwoord op hebben. Maar zeker zo belangrijk is dat we werken aan een goed fundament met het oog op de toekomst. Samenwerking en informatiedeling tussen Rekenschap en de Belastingdienst is hierbij van groot belang om de wedstrijd effectiever en efficiënter in ons voordeel te beslechten. Maar ook het samenwerken met de opsporing: het bewaken van de sfeerovergang, het bewust worden van fraude(patronen) en het leren van strafrechtelijke onderzoeken om het toezicht beter te kunnen richten. Met deze bestuurlijke rapportage hoop ik hier een bijdrage aan te leveren. De samenvatting en aanbevelingen zijn opgenomen in paragraaf 9.

2. Doelstelling

De doelstelling voor deze bestuurlijke rapportage bestaat allereerst uit het analyseren van de strafrechtelijke onderzoeken op het terrein van onderwijs. Deze analyse moet leiden tot inzicht in de modus operandi en daaruit voortvloeiend eventuele aanbevelingen voor controlemogelijkheden in het voortraject.

Daarnaast is als afgeleide doelstelling een verkenning gemaakt van de mogelijkheden tot samenwerking tussen Rekenschap, de Belastingdienst, de FIOD en het FP.

3. Aanpak

De aanpak van de analyse ten behoeve van de bestuurlijke rapportage is opgebouwd uit volgende onderdelen:

a. <u>oriëntatie op de problematiek</u>:
Er is achtergrondinformatie bestudeerd over wet-en regelgeving, financiële bekostiging door OCW en de controle die daarop uitgeoefend wordt. Er zijn aanvullend gesprekken gevoerd met Rekenschap teneinde inzicht te verkrijgen in de werkwijze en problematiek die er op financieel terrein speelt. Hierbij dient de kanttekening gemaakt te worden dat de wet-en regelgeving rondom het onderwijs zeer veelomvattend is. Er is slechts kennisgenomen van een beperkt gedeelte hiervan, voor zover dit relevant was vanuit de opsporingsonderzoeken en de verdere samenwerking met Rekenschap.

b. <u>evaluatie van de onderzoeken</u>:
De projectplannen zijn bestudeerd van de 4 strafrechtelijke onderzoeken op het terrein van onderwijsgelden en er zijn interviews gehouden met rechercheurs. Er heeft een evaluatie plaatsgevonden van de modus operandi, de wijze waarop de fraude aan het licht is gekomen en de wijze waarop de fraude voorkomen had kunnen worden.

c. <u>formuleer controlemogelijkheden:</u>
Hierbij is onderscheid gemaakt tussen de interne organisatie bij de scholen en de extra controlemogelijkheden voor Rekenschap. Bespreek deze mogelijkheden met de Rekenschap op haalbaarheid en uitvoerbaarheid. Indien gewenst kan de Rekenschap een pilot uitvoeren op de effectiviteit van de aanbevelingen.

Voor zover de fraude betrekking had op een oud vergoedingsysteem van OCW, zal er geen aanbeveling gedaan worden voor de toekomst.

In aanvulling op bovenstaande analyse heeft een verdere verkenning plaatsgevonden van mogelijke samenwerking met Rekenschap. Dit was een voortvloeisel uit de besprekingen en casusposities die zich aandienden.

4. Toezicht in het onderwijs

Het toezicht in het onderwijs vindt z'n basis in de Wet op het Onderwijstoezicht (WOT). Hierin zijn o.a. de taken en bevoegdheden voor het toezicht geregeld, het opstellen van inspectierapporten en de openbaarmaking daarvan. Op dit moment ligt een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer in verband met de invoering van geïntegreerd toezicht en de gewijzigde rol van de Inspectie van het onderwijs bij het toezichtproces[2]. In dit wetsvoorstel wordt het beoordelen en bevorderen van de financiële rechtmatigheid expliciet benoemd als taak voor de inspectie van het Onderwijs. Die taak is nu nog gemandateerd aan de inspectie en zal door de wijziging van de WOT inhoudelijk niet veranderen.

De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op de kwaliteit van het onderwijs en op de naleving van wet- en regelgeving in alle onderwijssectoren. Ook kijkt de inspectie naar de rechtmatigheid en (beperkt) doelmatigheid van het verkrijgen en besteden van middelen voor het onderwijs. Elk jaar wordt een jaarwerkplan gepubliceerd waarin de activiteiten van de Inspectie voor het Onderwijs worden toegelicht.

De onderwijsinstellingen in Nederland moeten een goedkeurende controleverklaring van een accountant toevoegen aan hun jaarrekening en een goedkeurend assurance-rapport van een accountant bij de bekostigingsgegevens. De bekostigingsgegevens bepalen de hoogte van de bekostiging/rijksbijdrage. De 4 grote accountantskantoren controleren 90% van de onderwijsinstellingen.

Ook is geregeld dat de minister via een ministeriele regeling aanwijzingen of voorschriften kan geven voor de controle door de accountant van de onderwijsinstelling. Hier is invulling aan gegeven door een onderwijscontroleprotocol. Dit controleprotocol vormt eigenlijk de schakel tussen de wet-en regeling en de uit te voeren werkzaamheden door de accountant van de onderwijsinstelling. Er wordt onderscheid gemaakt tussen controle op jaarstukken, onderzoek naar de bekostigingsgegevens (voor het hoger onderwijs) de controle Financiële Specifieke Rijkssubsisidieverantwoording (FSR). Het controleprotol wordt jaarlijks vastgesteld en uitgedragen door de Inspectie van het Onderwijs.

Het financiële toezicht wordt sinds oktober 2008 verzorgd door de directie Rekenschap van de Inspectie van het Onderwijs. Bij de Rekenschap werken 25 mensen waarvan 6 registeraccountants. Jaarlijks analyseert Rekenschap de jaarstukken en signalen van alle scholen. Op basis van deze risicoanalyse stellen ze vast of aanvullende informatie van een school nodig is of dat onderzoek wenselijk is. Jaarlijks voeren ze ongeveer 50 à 60 reviews uit op de accountantscontroles. Daarnaast stellen zij aan de hand van analyse vast of er risicothema's te identificeren zijn.

Een voorbeeld van zo'n risicothema betreft het onderzoek in de periode van medio 2010 tot en met medio 2012 naar het mogelijk niet voldoende besteden van rijksbijdragen. Het betreft ongeveer 400 besturen die te hoge reserves lijken te hebben gevormd en daarmee overheidsgelden niet doelmatig besteden. Andere voorbeelden zijn de controles naar het gewicht van leerlingen (paragraaf 6.1) en bestuurlijke praktijken bij Islamitische scholen (6.2).

Na afronding van een door Rekenschap ingestelde financiële controle wordt, na een hoor en wederhoor procedure, een openbaar rapport gemaakt. Deze procedure is in hoofdlijnen geregeld in de artikelen 20-23 WOT.

Als er onregelmatigheden worden aangetroffen wordt het geld teruggevorderd dat ten onrechte is uitgekeerd aan de onderwijsinstelling. Deze terugvordering bestaat meestal uit het verminderen van de gelden in de volgende jaren. Hierbij is er geen sanctiemogelijkheid. Bij mogelijke fraude zal de Inspectie voor het Onderwijs via de staatssecretaris van het Ministerie van OCW aangifte doen bij het Ministerie van Justitie.

De zogenaamde 'vervangingsgelden' vormen geen onderdeel van de controle door directie Rekenschap. Vervangingsgelden worden door de Stichting Vervangingsgelden en Bedrijfsgezondheidszorg voor het Onderwijs uitgekeerd in geval van ziekte of afwezigheid

[2] Behandeling wetsvoorstel 32193 in Tweede Kamer op 16 juni 2011

van een docent. Deze gelden zijn (via bijdragen van de scholen) wel afkomstig van het Ministerie van OCW maar de controle op de rechtmatigheid wordt door de Stichting zelf verzorgd. De regelgeving en het toezicht op vervangingsgelden, maakt geen onderdeel uit van dit onderzoek. Hetzelfde geldt voor het beleid dat de Stichting Vervangingsfonds en Bedrijfsgezondheidszorg voor het Onderwijs hanteert bij het constateren van onregelmatigheden c.q. fraude.

Incidenteel Onderzoek

Op grond van artikel 15 van de Wet op het Onderwijstoezicht (WOT) kan de inspectie uit eigen beweging dan wel op aanwijzing van de minister incidenteel onderzoek verrichten. De aanleiding kan bijvoorbeeld zijn berichtgeving in de media, Kamervragen of ernstige klachten van onderwijsdeelnemers of hun ouders.

De inspectie is op grond van artikel 175 van de Wet op het Primair Onderwijs en op grond van artikel 97 van de Wet op het voortgezet onderwijs bevoegd een onderzoek vanwege de minister in te stellen. Op grond van artikel 5.20 van de AWB is een ieder verplicht medewerking te verlenen aan een onderzoek van een toezichthouder.

Voor een incidenteel onderzoek worden onderzoeksvragen geformuleerd afhankelijk van de aard van het te onderzoeken incident. De onderzoeksopzet-en uitvoering volgen meestal geen vast stramien, maar worden per geval bepaald. In beginsel worden de bevindingen naar aanleiding van een incidenteel onderzoek vastgelegd in een openbaar rapport, tenzij gerechtvaardigde belangen van personen of de instelling daardoor onevenredig zouden worden geschaad.

5. Analyse strafrechtelijke onderzoeken

In 2010 is gestart met het analyseren van de lopende strafrechtelijke onderzoeken. Deze strafrechtelijke onderzoeken zijn zeer verschillend van aard en omvang. In deze paragraaf wordt een samenvatting gegeven van de verschillende onderzoeken.

5.1. Fraude met Europese subsidiegelden

Aard van de fraude:
Deze fraude bestaat uit valsheid in geschrifte (antedateren) met betrekking tot de aanvraag van subsidies van het Europees Sociaal Fonds. De subsidie had betrekking op projecten om voortijdige schoolverlaters te voorkomen. Declaraties zouden niet kloppen of te laat zijn ingediend. Dit werd verhuld door de formulieren te antedateren. Het belang betrof € 2 miljoen en had betrekking op de jaren 2004/05 tot en met 2006/2007.

De voorwaarden waaraan de formulieren moeten voldoen en de termijnen voor indienen, zijn wettelijk geregeld. Als de formulieren niet tijdig getekend zijn, dan wordt er geen subsidie over die uren uitgekeerd.

Honderden docenten van de onderwijsinstelling zouden de formulieren met onjuiste datum ondertekend hebben. Alle managers in de lijn zouden op de hoogte zijn en opdrachten geven om de formulieren te antedateren. De opvatting van de onderwijsinstelling is dat er geen zaken verantwoord worden die niet te verantwoorden zijn. Met andere woorden; materieel hebben zij recht op de subsidie alleen voldoen ze niet aan de formele voorwaarden namelijk het tijdig opmaken van de formulieren.

Wijze van ontdekken van de fraude:
Deze fraude is aan het licht gekomen door [redacted] Eén van [redacted] die gevraagd werd om de formulieren te antedateren, heeft dit geweigerd en aan de bel getrokken.

Afloop van de zaak
De auditdienst van het Ministerie van OCW heeft op 12 juni 2009 rapport uitgebracht met bevindingen omtrent de ESF-verantwoording van de onderwijsinstelling. Hierin stelt zij dat een deel van de gedeclareerde subsidies dat betrokken is in het antedateren niet zonder excessief, langdurig en gedetailleerd onderzoek te achterhalen is. Het Ministerie van OCW heeft de antedatering besproken met de onderwijsinstelling en teruggevorderd. De ten onrechte ontvangen subsidie mag in 10 jaar worden terugbetaald.

[redacted] is van mening dat het terugbetalen van subsidies de valsheid in geschrifte als strafbaar feit niet opheft en wil dat de onderwijsinstelling vervolgd wordt door het Openbaar Ministerie.

Het Openbaar Ministerie heeft een schikking getroffen van € 35.000 vergezeld van een publicatieplicht. De klokkenluider had tot 1 september 2011 de tijd om op grond van artikel 12 WvSV vervolging aan te vragen. Hiervan is geen gebruik gemaakt.

Mogelijk voorkomen van deze fraude
Op het moment dat zoveel docenten zonder bezwaar formulieren ondertekenen met een andere datum, is dat achteraf niet te onderkennen. Voor het detecteren ben je dan afhankelijk van een klokkenluider, zoals ook in deze casus het geval was.

De docenten maken geen bezwaar omdat de uren (waarschijnlijk?) daadwerkelijk voor de betreffende projecten gemaakt zijn. Volgens hen bestaat er materieel recht op de subsidie. Men ziet geen kwaad in het veranderen van een datum om aan de formaliteiten te voldoen.

Inmiddels is deze subsidieregeling afgeschaft dus heeft het geen zin om maatregelen voor de toekomst te formuleren.

5.2. Bovenmatig salaris voor de directeur

Aard van de fraude
De ex-(algemeen) directeur van een basisschool heeft vermoedelijk via frauduleuze constructies, gelden laten verdwijnen aan familieleden en kennissen en vermoedelijk zichzelf verrijkt. Deze frauduleuze constructies zouden bestaan uit bovenmatige en onterechte (salaris) betalingen aan de ex-directeur, (salaris) betalingen aan personen (familie, vrienden en kennissen) die een vermeend dienstverband hadden en onrechtmatige betalingen van overige personeelskosten. De financieel directeur heeft hierbij gefaciliteerd maar heeft zichzelf niet financieel verrijkt.

Volgens verdachten gaat het echter om reële facturen en kosten die op deze manier terecht ten laste van het Ministerie van OCW werden gebracht. Er zou hooguit sprake zijn van een rubriceringvraagstuk

Verder wordt vermoed dat de ex-directeur misbruik gemaakt heeft van vervangingsgelden van het Ministerie van OCW. Deze vervangingsgelden worden ingezet als docenten ziek zijn en een vervangende docent wordt aangesteld. Vermoed wordt dat basisschool wel het geld heeft ontvangen maar dat dit geld niet is aangewend om vervangende docenten aan te stellen. De ex-directeur zou hiervoor verantwoordelijk zijn. Op deze wijze zou de basisschool ongeveer € 400.000,- tot € 500.000,- per jaar ten onrechte hebben verkregen. Beleid van het Vervangingsfonds zou zijn dat er geen aangifte gedaan wordt van onder meer valsheid in geschrifte, verduistering en/of oplichting bij een eenmalige constatering van een onjuistheid waarbij geen overduidelijke sprake is van opzet (bijvoorbeeld zelfverrijking) en het gevorderde geldbedrag terug wordt betaald. De vervangingsgelden zijn niet in het strafrechtelijk onderzoek betrokken.

De strafbare feiten zijn verduistering, valsheid in geschrifte en oplichting. Het belang bedraagt € 350.000. Er was sprake van samenspanning met het bestuur.

Wijze van ontdekken van de fraude
Na een fusie van de school is er een nieuwe voorzitter van de centrale directie gekomen. De voormalig algemeen directeur heeft de fusie begeleid en is daarna met vervroegd pensioen gegaan. De nieuwe voorzitter heeft controles uitgevoerd op de administratie en is tot het vermoeden gekomen dat er sprake was van misstanden. Hij heeft aangifte gedaan van vermoedelijke valsheid in geschrifte en verduistering in dienstbetrekking. Vanaf het moment dat er onderzoek ingesteld werd door OCW en de FIOD, werden administratief medewerkers en de nieuwe directeur van de school telefonisch bedreigd. Ook werd een auto vernield en werden er zelfs condoleancekaarten verstuurd.

Afloop van de zaak
Deze zitting voor deze zaak is al enkele malen uitgesteld. In oktober 2011 heeft uiteindelijk de zitting plaatsgevonden. In tegenstelling tot de verdachten, zag de rechtbank toch wel een "valse voorstelling van zaken" die ertoe geleid heeft dat er ten onrechte OCW-gelden aan de school zijn uitbetaald. Gezien de maatschappelijke positie van de directeuren vond de rechtbank dit uiterst kwalijk. Ook de bedreigingen werden de heren zwaar aangerekend. De voormalig algemeen directeur werd veroordeeld tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van 15 maanden. De financieel directeur kreeg een iets lagere straf van 10 maanden onvoorwaardelijk omdat hij zelf geen financieel voordeel van de fraude heeft gehad.

Mogelijk voorkomen van deze fraude
Bij deze fraude is er een aantal momenten geweest waarop de fraude onderkend had kunnen worden:

- De administratieve medewerksters hebben de misstanden wel onderkend maar hebben dit niet durven aankaarten door vrees voor hun eigen baan. Een anoniem meldpunt binnen een school, zou mogelijk een drempel op dit punt weg kunnen nemen. Er is ook een mogelijkheid om een melding te doen bij de Inspectie van het Onderwijs. De vraag is of dit meldpunt voldoende bekend is.
- Door het verscherpen van de in-en externe controle op de aanstellingen c.q. arbeidsovereenkomsten was de fraude door de externe accountant onderkend. Niet alleen de administratieve controle is van belang maar ook de toetsing ervan in praktijk. Verdere aandachtspunten zijn: de bevoegdheden van personen (diploma's),

familiare relaties, consistentie van functie en werkzaamheden, beoordeling van de (volledigheid van de) personeelsdossiers, aansluiting van de in-en uitdiensttredingen op de rest van de administratie van school.

- Het 'fraudebegrip' lijkt niet altijd even helder voor mensen die werkzaam zijn in het onderwijs. Kan er ook sprake zijn van fraude als toch in het belang van school gehandeld wordt? En is er ook sprake van fraude als er materieel wel recht bestaat op een vergoeding maar niet aan de formaliteiten voldaan wordt? Voorlichting aan schoolbesturen over het begrip 'fraude' en welk gedrag niet geaccepteerd wordt, kan een goede preventieve werking hebben. Hetzelfde geldt voor een reëel boetesysteem die maakt dat het aanvragen van een onjuiste bekostiging bij OCW, geen spel zonder nieten wordt.

5.3. Zelfverrijking door de directeur

Aard van de fraude
Het gaat bij deze fraude om een verdachte die gelden van de (grote) onderwijsinstelling heeft verduisterd met valse facturen. De strafbare feiten zijn oplichting en/of verduistering in dienstbetrekking. Het belang bedraagt € 820.000.

Wijze van ontdekken van de fraude
De fraude is aan het licht gekomen door een klikbrief van de ex van de verdachte. De fraude kon plaatsvinden door een gebrek in functiescheiding.

Afloop van de zaak
Op 7 juli 2011 is de rechtszaak geweest voor verdachte. Op 21 juli 2011 heeft de rechtbank uitspraak gedaan waarin verdachte veroordeeld is tot gevangenisstraf van 2 jaar (waarvan 1 jaar voorwaardelijk). Tevens is ten behoeve van de benadeelde partij een vordering toegewezen ten bedrage van €100.000. In een civiele procedure is verdachte op 12 januari 2011 onherroepelijk veroordeeld tot terugbetaling van € 510.657 aan de Hogeschool.

Mogelijk voorkomen van deze fraude
Er was in deze casus sprake van functievermenging waardoor de fraude tamelijk eenvoudig kon plaatsvinden. Door een goede interne beheersingsorganisatie en een goede externe controle, had deze fraude voorkomen kunnen worden.

De externe accountant rapporteert aan het College van Bestuur van de instelling. Gebreken in de interne beheersingsorganisaties moeten gemeld worden in een 'managementletter' aan dit College. Rekenschap ontvangt deze managementletters niet. Als dat wel het geval zou zijn, zouden zij op de hoogte zijn van frauderisico door de interne beheersingsorganisatie en de maatregelen die daarop genomen zijn.

De ongewenste situatie dat zaken gedaan werd met aan verdachte gelieerde ondernemingen, is intern wel gesignaleerd maar heeft niet geleid tot adequate vervolgstappen.

5.4. Fictieve arbeidscontracten

Aard van de fraude
In deze zaak gaat het om een aantal fictieve arbeidscontracten op naam van bestuurders en hun echtgenotes, die geen of nauwelijks werkzaamheden voor de instelling hebben verricht. De voorzitter en penningmeester stonden als leraar op de loonlijst. Beide echtgenotes stonden als administratieve kracht resp. conciërge op de loonlijst. De echtgenote van de directeur stond als onderwijsassistent op de loonlijst. De akten van aanstelling zijn vervalst.

De constructie zou opgezet zijn om de directeur zijn spaarverlof uit te betalen. Daarnaast zou een deel van de fictieve loonkosten van de echtgenotes van de bestuurders, gebruikt zijn om leerlingenvervoer te bekostigen. De strafbare feiten betreffen valsheid in geschrifte en verduistering (al dan niet in dienstbetrekking) dan wel oplichting.

Wijze van ontdekken van de fraude
Deze fraude is aan het licht gekomen in het kader van een themaonderzoek naar bestuurlijke praktijken binnen het islamitisch onderwijs. De aanleiding voor dit onderzoek zijn

onregelmatigheden die de auditdienst OCW in 2006 en 2007 heeft geconstateerd in het kader van diverse incidentele onderzoeken bij islamitische schoolbesturen.

Afloop van de zaak
Naar aanleiding van de onderzoeksbevindingen van de auditdienst OCW in het rapport d.d. 25 juni 2008, heeft OCW met dagtekening 17 november 2009 haar besluit tot het gewijzigd vaststellen van de rijksbegroting bekend gemaakt ten bedrage van € 471.060,-. Met dagtekening 5 april 2011 is een aanvullend voornemen tot terugvordering van de ten onrechte ontvangen rijksbekostiging verzonden ten bedrage van € 48.681. Het totale nadeel komt hiermee op € 519.741.

De leidinggevenden van de school zijn strafrechtelijk vervolgd. De zitting bij de meervoudige heeft op 4 en 14 september 2011 plaatsgevonden. Er volgt nog een nadere zitting omdat nog nader onderzoek plaats moest vinden naar vergelijkbare zaken en verdachte niet aanwezig was tijdens de eerdere zittingen.

Mogelijk voorkomen van deze fraude
Berichtgeving in de media over de onderzoeksopdracht van de auditdienst OCW, is de reden geweest voor het bestuur van de instelling om de onrechtmatige praktijken (gedeeltelijk) te beëindigen. Dergelijke berichtgeving heeft kennelijk een preventieve werking.

Bij de onderzoeken bleek het interviewen van leerkrachten bijzonder effectief om vast te stellen of de betreffende personen daadwerkelijk activiteiten verrichtten. Het zou zinvol zijn om een dergelijke controlemaatregel op te nemen in het onderwijsprotocol, voor situaties die voldoen aan bepaalde risico-indicatoren. Eén van de risico-indicatoren is familiaire relaties binnen het personeelsbestand.

Het is belangrijk voor OCW dat de rijksbijdrage aangewend wordt ten behoeve van het onderwijs. Een onjuiste rijksbijdrage zoals in deze casus, wordt van de instelling teruggevorderd. Het geld is echter niet aangewend ten behoeve van de instelling maar ten behoeve van privé-bestedingen van verdachten. In geval van een strafrechtelijk onderzoek kan de instelling zich als belanghebbende 'voegen' in de zaak. Na een ontnemingstraject kan de instelling mogelijk gecompenseerd worden. In andere gevallen zal de instelling een civiele procedure moeten starten om de gelden op de malafide bestuurders te verhalen. Zoals de Belastingdienst een rijksadvocaat heeft, zo zou OCW wellicht ook in dergelijke gevallen juristen kunnen inzetten om een instelling met dergelijke civiele procedures te ondersteunen. Dat maakt het voor instellingen eenvoudiger, voor bestuurders een stuk 'bedreigender' en voor OCW uiteindelijk goedkoper.

5.5. InHolland

Medio 2010 werd onderwijswereld opgeschrikt door berichtgeving in de media over diplomafraude, onterechte subsidies van OCW en persoonlijke verrijking door bestuursleden.

In de publicaties die rondom deze casus veelvuldig hebben plaatsgevonden, werd gesproken over "graaiers in de publieke sector". Deze casus in het onderwijs werd vergeleken met miststanden bij woningcorporaties. In de media werd de conclusie getrokken dat *"de afwezigheid van een integriteitsprotocol en streng toezicht, de voedingsbodem waren voor een situatie waarbij handjeklap, schimmige deals en zelfverrijking de wereld van de sociale huisvesters heeft gecorrumpeerd.*[3]"

Rekenschap heeft onderzoek verricht naar o.a. het declaratiegedrag van de leden van het college van bestuur van de Hogeschool. Met dagtekening 20 juni 2011 heeft de staatssecretaris OCW de Tweede Kamer geïnformeerd over de uitkomsten van dit onderzoek[4]. In totaal wordt geconcludeerd tot € 360.000 ondoelmatige uitgaven aan vergoedingen en faciliteiten van de bestuurders. Voor een bedrag van € 373.000 is er sprake van misgelopen korting door onzorgvuldige bedrijfsvoering. Daarnaast is door ontoereikend

[3] Nieuwe Revu, nr. 48 2010, blz 14-15

[4] http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2011/06/06/rapport-belonen-besturen-en-toezicht-bij-hogeschool-inholland.html

contractbeheer geen aanspraak gemaakt op volumekorting van € 148.000. Hierbij was tevens sprake van het risico van (de schijn van) belangenverstrengeling.

Het totaal van deze bedragen wordt door OCW teruggevorderd bij InHolland. De ondoelmatige uitgaven betreffende individuele bestuursleden, zou indien mogelijk verhaald moeten worden op de betrokkenen.

Daarnaast is er o.a. geconstateerd dat door een omissie InHolland geen gebruikt gemaakt heeft van de mogelijkheid tot gebruiksverlenging van locatie Wildenborch. Dit zou veroorzaakt zijn door de ongebruikelijke datum halverwege het jaar en het ontbreken van een geschikt systeem voor de bewaking van vervaldata in contracten. Deze 'omissie' heeft wel tot gevolg dat InHolland de overeengekomen verkoopprijs van € 8,9 miljoen (incl. rentederving) verlaagd ziet worden naar een bod van € 3,3 miljoen. Gelet op de economische teruggang en waardevermindering van het onroerend goed loopt InHolland vermoedelijk enkele miljoenen euro's mis.

De FIOD heeft in overleg met het FP beoordeeld in hoeverre er ook sprake is van strafbare feiten. Het onderzoek van Rekenschap biedt onvoldoende basis voor een redelijk vermoeden van een strafbaar feit. Wel zal de informatie, na toestemming van Rekenschap, verstrekt worden aan de Belastingdienst voor nader onderzoek.

Naar aanleiding van deze casus heeft de staatssecretaris van OCW de Tweede Kamer bericht dat bestuurlijk integer handelen een absolute voorwaarde is om zowel vertrouwen in het bestuur van een instelling te hebben als in het stelsel voor hoger onderwijs[5]. Als dat vertrouwen wordt geschonden, brengt dat grote schade toe aan het imago van de hoger onderwijsinstellingen en aan het stelsel. Daarom worden alle instellingen in het hoger onderwijs verplicht op transparante wijze verantwoording af te leggen over vergoedingen aan en declaraties van bestuurders. Hiervoor zijn twee maatregelen getroffen:

- Alle hoger onderwijsinstellingen geven vanaf 2012 voor alle bestuurders inzicht in de declaraties over het jaar daarvoor[6].
- Alle hoger onderwijsinstellingen moeten met ingang van 2012 over een reglement beschikken met betrekking tot te declareren vergoedingen. Dit zal deel uitmaken van het controleprotocol en daarmee ook van de externe accountantsverklaring.

Daarnaast is de staatssecretaris van mening dat de overheid moet beschikking over een ultieme bevoegdheid om een aanwijzing te kunnen geven aan de raad van toezicht van een instelling, als er gerede twijfel bestaat over de bestuurbaarheid. Een wetsvoorstel hieromtrent wordt in het voorjaar van 2012 naar de Tweede Kamer gestuurd.

5.6. Overige onderzoeken

5.6.1. Vastgoed en bestuurder

In deze casus is er sprake van schimmige constructies rondom onroerend. Er lijkt sprake van belangenverstrengeling nu de bestuursvoorzitter via een eigen adviesBV, relaties heeft met andere partijen die betrokken zijn bij verkoop van onroerend goed aan het ROC. Deze zaak is in 2009 door het OM geseponeerd.

5.6.2. Nevenvestigingen van een school

In 2010 zijn er geen nieuwe strafrechtelijke onderzoeken op het terrein van onderwijs bijgekomen. In 2011 is er wel een aantal casussen waarvoor na overleg tussen de FIOD, Directie Rekenschap en ook het FP, een preweegdocument is opgemaakt. Deze zaken zijn nu verder in voorbereiding.

Eén van deze nieuwe zaken heeft betrekking op nevenvestigingen van een school. De directeur van de school heeft schriftelijk opgegeven dat er op beide nevenvestigingen leerlingen zitten. Er werd derhalve voor beide nevenvestigingen nog steeds bekostiging van

[5] Brief aan de Tweede Kamer d.d. 10 juni 2011 en 23 september 2011

[6] Dit wordt opgenomen in artikel 3j van de Regeling jaarverslaggeving onderwijs.

OCW ontvangen. De leerlingen van deze twee nevenvestigingen waren echter al enkele jaren ondergebracht bij de hoofdvestiging. Het voordeel dat de school hiermee ten onrechte heeft gekregen bedraagt € 245.000. Het vooronderzoek geeft geen aanleiding te veronderstellen dat er sprake is van persoonlijk gewin voor de betreffende bestuurder van de onderwijsinstelling.

5.6.3. Fictieve leerlingen

OCW maakt gebruik van zogenaamde "Brin-nummers". Brin staat voor Basisregistratie instellingen. OCW heeft aan alle scholen en onderwijsinstellingen Brin-nummers toegekend. Het Brin-nummer wordt tevens gebruikt in alle communicatie met OCW. Het Brin-nummer bestaat uit een viercijferige lettercode die de school onderscheidt van andere, aangevuld met een tweecijferige locatiecode (waarbij '00' meestal staat voor de hoofdlocatie). Deze Brin-nummers zijn unieke nummers en worden beheerd door Dienst Utvoering Onderwijs te Zoetermeer (hierna te noemen DUO). In deze Basisregistratie Instellingen geeft DUO een overzicht van alle scholen, instellingen en de hiermee samenhangende vestigingen. DUO actualiseert dit bestand dagelijks.

De aanleiding voor de controle door Directie Rekenschap was gelegen in het feit dat er slechts één leerling opgegeven werd en dat er twee Brin-nummers op dezelfde locatie waren afgegeven. Uit de controle bleek dat die ene leerling ingeschreven stond bij de andere school op dezelfde locatie en daar volledig onderwijs genoot. Feitelijk bestond één van de scholen nog helemaal niet maar ontving wel (start)bekostiging van OCW. Deze bekostiging van totaal € 226.314 heeft OCW teruggevorderd.

5.6.4. Incidenteel onderzoek

In deze casus staat o.a. de startbekostiging ter discussie. Op het moment van de voorgenomen start van de school was er een directeur, maar geen leerlingen en geen docenten. Er werd derhalve geen onderwijs gegeven.

Daarnaast zou er sprake zijn van (de schijn van) belangenverstrengeling met privébelangen van de voorzitter van de stichting:

- Het gebouw waarin de school is gevestigd, was privé gekocht door de voorzitter en later weer verkocht (aan een familierelatie) met een voordelig resultaat van € 231.000.
- De huur die betaald werd is hoger dan op basis van het huurcontract was verplicht. Bovendien is voor 5 maanden huur betaald terwijl de voorzitter het schoolgebouw nog niet in eigendom had.
- Een eigen onderneming van de voorzitter levert diensten aan de stichting.
- De echtgenote van de voorzitter is tevens directeur van de school.

Tot slot lijken er ook fiscale belangen te zijn in deze casus zoals mogelijke giftenaftrek, verrekening BTW van de verbouwing en persoonlijke verrijking rondom de vastgoedtransacties. Naar aanleiding van onderzoek door Rekenschap loopt op dit moment de bezwaarprocedure tegen openbaarmaking van het rapport.

5.6.5. Belangenverstrengeling en mogelijk loonbelastingprobleem

Er is in deze casus sprake van een splitsing in een kwaliteitsdeel en financieel deel van het onderzoek door OCW. In de examendossiers is mogelijk sprake van valsheid in geschrifte. Daarnaast is er sprake van 'discutabele' financiële transacties. De casus wordt verder besproken tussen OCW en Account/OI van de FIOD.

5.6.6. "School dicht na fraude directeur"

Dit was de krantenkop op 4 november 2011. De directeur had schulden opgebouwd en ondermeer bankafschriften vervalst om de raad van toezicht om de tuin te leiden. De raad van toezicht heeft aangifte gedaan. Mogelijk was er ook sprake van (indirecte) persoonlijke verrijking van de directeur. OCW voert momenteel onderzoek uit. Over mogelijke

strafrechtelijke aspecten vindt overleg plaats met de FIOD. Daarna volgt mogelijk onderzoek van Rekenschap.

5.6.7. Overig

In HP de Tijd d.d. 8 april 2011 stond een artikel over "Niet Kosjer": de rabbi, de declaraties en de 'spookstudenten'. De Joodse gemeenschap zelf is kritisch ten aanzien van een Seminarium. Vanaf 1960 zou er geen enkele rabbijn afgeleverd zijn maar ze ontvangen wel jaarlijks een bedrag van inmiddels € 155.000. Deze onderwijssubsidie zou gedeeltelijk opgaan aan de declaraties en leaseauto van de rector. Daarnaast zou er sprake zijn van onterechte studiefinanciering aan studenten.

Dit artikel is onder de aandacht gebracht van Directie Rekenschap.

6. Thema's

Zoals in hoofdstuk 4 reeds vermeld is, besteedt de Rekenschap periodiek aandacht aan risicothema's. Als voorbeeld is hierbij het huidige onderzoek naar het voldoende besteden van rijksbijdragen genoemd. In dit hoofdstuk worden twee andere thematische onderzoeken uit het verleden beschreven, alsmede twee mogelijke onderwerpen voor de toekomst.

6.1. Gewicht van leerlingen

Het aantal leerlingen dat opgegeven wordt bij scholen in het primair onderwijs, is volgens de Rekenschap over het algemeen juist. Er zijn wel indicaties voor onrechtmatigheden ten aanzien van "het gewicht" van leerlingen. Als de ouders van leerlingen een laag opleidingsniveau hebben, dan wordt de lumpsum voor die leerling met de factor 1,9 vermenigvuldigd. De ouders vullen een ouderverklaring in met daarin de hoogst genoten opleiding. De school stuurt op een standaardformulier de telling in naar de Uitvoeringsorganisatie DUO van OCW. Deze telling wordt niet gecontroleerd door de instellingsaccountant

Rekenschap voert een statische steekproef uit op het gewicht van leerlingen. Dit onderzoek is feitelijk dan ook geen thematisch onderzoek, maar onderdeel van de jaarlijkse controles door Rekenschap. Rekenschap controleert bij de geselecteerde scholen de gewichten aan de hand van de ouderverklaringen.

Voor het jaar 2008 heeft dit onderzoek geleid tot de constatering dat 15% van de opgegeven leerlinggewichten onjuist is en dat van de 400 miljoen die beschikbaar is voor dergelijke leerlingen, ongeveer 7% onrechtmatig verstrekt is. Om die reden is voor het jaar 2009 gecommuniceerd met de scholen dat bij constatering van onterechte toekenning van extra gewicht aan leerlingen, er nu ook tot 2 jaar terug gecorrigeerd gaat worden. Hierdoor kan een school in financiële problemen komen.

GESJOEMEL MET SUBSIDIES

De pers, 22 april 2010
Scholen die door eigen fouten te veel subsidie hebben ontvangen, moeten het geld terugbetalen. In het jaarverslag van de Onderwijsinspectie, dat gisteren verscheen, staat dat basisscholen 28 miljoen euro ten onrechte hebben ontvangen.
In de meeste gevallen hadden de scholen te veel leerlinggewicht aan de kinderen 'gehangen'. Ze krijgen extra geld voor een kind van laagopgeleide ouders. Het resterende bedrag was voor de onjuiste aantallen. De scholen werden eerder al per brief hierop geattendeerd. Nu gaat er opnieuw een brief uit.
Het aantal fouten is verdubbeld ten opzichte van een jaar eerder, meldde de inspectie. In 2008 ging het om ruim 15 miljoen euro dat te veel is uitgekeerd. Rouvoet en de inspectie noemen het grote aantal fouten onacceptabel en willen dat de methode voor het toekennen van de bijdrage wordt aangepast. Gekeken wordt of er een minder fraudegevoelige regeling kan worden bedacht, liet de demissionair minister weten.

Het onderzoek van Rekenschap over het jaar 2009 heeft tot de conclusie geleid dat er uiteindelijk 30 miljoen ten onrechte verstrekt is. Er kan natuurlijk altijd sprake zijn van een vergissing of mistelling. Maar er zijn ook gevallen waarin Rekenschap vermoedt dat het bestuur opzettelijk een onjuiste telling instuurt. Op het moment dat er bijna 50% van de telling onjuist is, kan er eigenlijk geen sprake meer zijn van een vergissing. Het is echter moeilijk om aan te tonen dat de fout willens en wetens is gemaakt.

Met Rekenschap is in 2010 de mogelijkheid besproken om voor een aantal evidente frauduleuze gevallen strafrechtelijke vervolging in te stellen. Op die manier draagt strafrecht bij aan de totale handhavingsregie: OCW communiceert over extra controles en financiële consequenties voor scholen, het extra toezicht wordt uitgevoerd, onrechtmatige besteding wordt teruggevorderd en het strafrecht wordt ingezet voor enkele evident frauduleuze gevallen waarbij mogelijk ook nog sprake is van recidive. Dit onderwerp is verschillende keren besproken maar heeft uiteindelijk niet geleid tot concrete frauduleuze gevallen dan wel het melden van strafbare feiten door Rekenschap.

6.2. Bestuurlijke praktijken bij Islamitische scholen

Op 2 september 2011 verscheen een artikel in het blad "Binnenlands Bestuur" met als titel "Frauderen zonder gevolgen". Bestuurders van Islamitische basisscholen zouden minstens € 4,6 miljoen verduisterd hebben. *"Het Openbaar Ministerie ziet af van rechtsvervolging, waardoor de bestuurders vrijuit gaan en huidige schoolkinderen de dupe zijn"* aldus het artikel. Dit artikel heeft op 9, 6 en 23 september 2011 nog een vervolg gekregen.

Deze reeks van artikelen heeft betrekking op het thematische onderzoek naar bestuurlijke praktijken in het islamitisch onderwijs. De aanleiding voor dit onderzoek waren onregelmatigheden die de inspectie in 2006 en 2007 heeft geconstateerd in het kader van diverse incidentele onderzoeken bij islamitische schoolbesturen. De doelstelling van het onderzoek was om vast te stellen of deze onregelmatigheden op grotere schaal voorkwamen binnen het islamitisch onderwijs.

Het onderzoek leidt tot de conclusie dat in 64% van de gevallen er sprake was van onrechtmatigheden bij de aanstelling van bestuurders en medewerkers. Het gaat hierbij met name om aanstellingen waarvoor het bestuur niet kan aantonen dat er ook daadwerkelijk werkzaamheden verricht zijn. Daarnaast zijn er bevindingen gedaan op het terrein van de onrechtmatige besteding van de onderwijsbekostiging. Een voorbeeld hiervan betreft excursies van schoolbesturen waarbij vraagtekens te zetten zijn bij het educatieve karakter. Tot slot zijn er ook kanttekeningen geplaatst bij de medezeggenschap, onderwijskundige en bestuurlijke kwaliteiten. Van het onderzoek is in november 2008 het inspectierapport openbaar gemaakt[7].

In één geval heeft de aangifte door de staatssecretaris van OCW uiteindelijk geleid tot strafrechtelijke vervolging. Op 4 en 14 september 2011 vond de zitting plaats bij de meervoudige kamer (zie ook 5.4.). Er is nog geen uitspraak in deze zaak.

6.3. Vastgoed

Binnen het toezicht van OCW is vastgoed (nog) geen thema. Bij het reguliere toezicht door Directie Rekenschap komen wel signalen op het terrein van vastgoed naar voren. Een voorbeeld hiervan is de vraag of een aannemer daadwerkelijk een werk verricht heeft, of vraagtekens die gezet worden bij de omvang van onderhoudskosten. Ook komt het voor dat Rekenschap signalen ontvangt dat bedrijven bevoordeeld zouden zijn c.q. er sprake is van oneerlijke concurrentie bij het uitvoeren van bijv. onderhoudswerkzaamheden.

Vanuit de Belastingdienst is in het verleden een aantal vastgoedzaken met bestuurders van onderwijsinstellingen onderwerp van onderzoek geweest. Over het algemeen gaat de aandacht hierbij uit naar de bestuurder als belastingplichtige. Maar uiteraard raken dit soort onderzoeken ook de onderwijsinstelling. Zoals de staatssecretaris OCW ook schrijft aan de Tweede Kamer, bestuurlijk integer handelen is een absolute voorwaarde om zowel vertrouwen in het bestuur van een instelling te hebben als in het stelsel voor hoger onderwijs[8].

Samenwerking Belastingdienst- OCW

De praktijk leert dat er veel misgaat in en rondom het vastgoed. Dat is zo bij woningcorporaties, in de zorg en zal waarschijnlijk ook zo zijn in het onderwijs. De mogelijkheden van het feitenonderzoek door Rekenschap worden begrensd door bijv. het ontbreken van de mogelijkheid van derdenonderzoek. Het zou daarentegen voor OCW wel goed zijn om inzicht te krijgen in de mate waarin de vastgoedproblematiek c.q. risico's zich voordoen in het onderwijs, teneinde eventuele schandalen op dit terrein vóór te zijn. Bovendien kan inzicht in de risico's ook richting geven aan het toezicht.

Recent is de mogelijkheid besproken om samen met het Vastgoed kenniscentrum van de Belastingdienst, te komen tot een analyse van risico's rondom vastgoedtransacties in het onderwijs (zie 7.2). Hierbij is de volgende opzet van de analyse besproken:

---

[7] Publicatie is op internet te vinden op www.onderwijsinspectie.nl

[8] Brief aan de Tweede Kamer d.d. 10 juni 2011 en 23 september 2011

a. OCW brengt onderwijsinstellingen in kaart en levert daarvan aan de Belastingdienst een bestand aan. Daarnaast melden zij vastgoedtransacties aan de Belastingdienst, waarvan zij geconstateerd hebben dat deze 'opmerkelijk' zijn. Er hoeft in deze zaken niets aan de hand te zijn, maar deze specifieke vastgoedtransacties zijn niet volgens de gangbare weg of opvatting gegaan.

b. Belastingdienst brengt van deze onderwijsinstellingen (eventueel na sofiëring) de vastgoedtransacties in kaart (met behulp van kadastergegevens). Van deze vastgoedtransacties wordt een analyse gemaakt: o.a. de opvolgende en voorgaande transacties worden in kaart gebracht en daarnaast wordt een vergelijking gemaakt tussen de prijzen en de WOZ-waardes.

c. Dit levert een lijst op met vastgoedtransacties, waarbij vragen zijn gerezen die voor onderzoek in aanmerking komen en waarbij risico's worden gelopen.

d. Ter zake van deze transacties levert Rekenschap "structuurgegevens": wie zijn de bestuurders en de leden van de Raad van Toezicht, wat zijn de bevoegdheden, etc. Hier is geen bestand van dus dit moet per dossier bekeken worden. Het is ook mogelijk dat de Belastingdienst via een KvK-bestand de bestuurders van de onderwijsinstellingen in kaart brengt. Het is aan te bevelen om van een aantal dossiers, zowel door de Belastingdienst als door Rekenschap, deze gegevens te laten samenstellen en de eventuele verschillen te beoordelen.

e. De Belastingdienst maakt van de bestuurders een "integriteitscan" (brengt de nevenactiviteiten en de rechtspersonen van de bestuurders in kaart).

f. Aan de hand van vastgoedtransacties c.q. bestuurders, die een risico kunnen inhouden en waarbij vraagtekens zijn gerezen, kan Rekenschap een onderzoek starten naar de doelmatigheid van de besteding.

g. Bij het onderzoeken van dit soort vastgoedtransacties is het belangrijk de sfeerovergang te bewaken. Als het vermoeden ontstaat van een strafbaar feit, wordt het onderzoek stilgelegd en vindt overleg plaats met de FIOD team Account/OI.

h. Aan de hand van deze vastgoedtransacties en de uiteindelijke bevindingen wordt geanalyseerd of en hoe Rekenschap dergelijke transacties bij reguliere controles zou kunnen onderkennen. Met behulp van een dergelijke analyse kan het toezicht beter 'ingericht' worden. Je kunt hierbij bijv. denken aan een "checklist vastgoed" voor inspecteurs en accountants.

Voor deze "pilot" samenwerking Belastingdienst-OCW moeten nog een aantal juridische formaliteiten geregeld worden (zie 7.2.). Naar verwachting zal de pilot begin 2012 van start kunnen gaan.

6.4. Wet vermindering Afdracht onderwijs (WVA)

Door de WVA onderwijs worden oa. beroepsopleidingen in de zogenoemde leer-werkvariant uit het middelbaar en hoger beroepsonderwijs financieel ondersteund. De bedrijven sluiten een overeenkomst met een onderwijsinstelling voor een leer-werktraject voor de werknemers. Per werknemer wordt een bedrag "ontvangen[9]" van maximaal ongeveer € 2.738,-[10] per jaar.

In de WVA zijn voorwaarden gesteld zoals de vormen van onderwijs die kwalificeren voor de regeling en de bescheiden die bij de loonadministratie bewaard moeten blijven. Met name de praktijkovereenkomst (POK) en de onderwijsovereenkomst (OO) zijn van belang voor het onderbouwen van een beroepsbegeleidende leerweg (BBL-traject) en daarmee het recht op de fiscale faciliteiten van de WVA. Een POK wordt gesloten door de erkende onderwijsinstelling (bijv. ROC), de deelnemer aan de opleiding en het bedrijf dat de beroepspraktijkvorming verzorgt (de werkgever die de fiscale faciliteit van de WVA ontvangt). Het POK moet meeondertekend worden door het kenniscentrum beroepsonderwijs bedrijfsleven (KBB)[11].

---

[9] bedrijven mogen dit in mindering brengen op de af te dragen loonheffing

[10] Per 1 januari 2011, per fulltime fte per jaar

[11] Het KBB heeft o.b.v. de WEB de taak om de kwaliteit van de beroepsopleiding te bewaken d.m.v. een regelmatige beoordeling van de praktijkplaatsen bij bedrijven en organisaties die de beroepspraktijkvorming

Een erkende onderwijsinstelling moet het scholingsprogramma toetsen aan de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB). De onderwijsinstellingen zijn voor deze wettelijke beoordeling gemandateerd door het ministerie van onderwijs en staan daarbij onder controle van de onderwijsinspectie. De erkende onderwijsinstelling moet ook tijdens de looptijd van het BBL-traject de ontwikkeling van de deelnemers op competentieontwikkeling of behaalde eindtermen controleren. Hiertoe wordt het individuele portfolio beoordeeld en waar nodig worden verbeterafspraken gemaakt.

Fiscale belang

De financiële belangen van de WVA zijn zeer groot. In de jaren 2007 t/m 2010 loopt het aantal bedrijven dat een beroep doet op de WVA, op van 32.000 naar 51.000[12]. Het bijbehorende financiële belang loopt op van € 170 miljoen in 2007 tot € 250 miljoen in 2009.

Vanuit de Belastingdienst zijn er signalen dat sommige bedrijven, met medewerking van onderwijsinstellingen, een fiscale constructie toepassen. De bedrijven sluiten een overeenkomst met een onderwijsinstelling voor een leer-werktraject voor de werknemers. Feitelijk wordt er slechts enkele dagen 'opleiding' gegeven aan werknemers. Verder vindt het 'leren' op de eigen werkplek plaats. Er is geen sprake van een functieverbetering of opleiding voor de betreffende werknemers. De WVA die het bedrijf verkrijgt voor de werknemers, is in sommige gevallen hoger dan de kosten van de 'opleiding'.

De Belastingdienst heeft 12 WVA-zaken onderhanden, verspreid over 7 Belastingdienstregio's, die mogelijk tot een fiscale (proef)procedure gaan leiden. De vraag is ondermeer of de Belastingdienst mag toetsen of er daadwerkelijk sprake is van een opleiding of dat uitgegaan moet worden van de kwalificatie door het landelijk orgaan[13]. De [redacted] coördineert de fiscale behandeling van de WVA-zaken en de eventuele fiscale proefprocedure. Van belang hierbij is nog dat verschillende ondernemingen die gebruik of mogelijk misbruik maken van de WVA-regeling, ondernemingen zijn waarmee gesprekken gaande zijn in het kader van een convenantstraject dan wel al een convenant gesloten is.

Staatssecretaris OCW

De staatssecretaris van OCW heeft op 24 februari 2009 schriftelijk gereageerd op de constructies die plaatsvinden in relatie tot de WVA[14]. Hierin benadrukt zij dat van doorslaggevend belang is dat de instelling waar de student is ingeschreven zichtbaar en aantoonbaar belang neemt in en verantwoording draagt voor het onderwijs aan betrokkene en op de kwaliteit daarvan reëel aanspreekbaar is. De student moet kunnen rekenen op een substantieel theoretisch onderwijsdeel èn begeleiding in de beroepspraktijk door de instelling waar hij of zij staat ingeschreven. De staatssecretaris acht constructies waarbij de student slechts staat ingeschreven bij een publiek bekostigde mbo-instelling, maar alle dienstverlening (werving, intake, begeleiding, lessen en examinering) loopt via een private partij, ongewenst.

Concrete casus klokkenluider

In maart 2011 heeft een klokkenluider zich gemeld bij Rekenschap. Op aanraden van Rekenschap heeft de klokkenluider zich op 20 juni 2011 ook separaat gemeld bij de FIOD.

De klokkenluider heeft in maart 2010 met honderd van zijn collega's een BBL-leerwerkovereenkomst ter ondertekening ontvangen. Hij heeft de overeenkomst niet ondertekend omdat er geen sprake zou zijn van een beroeps begeleidende leerweg, zoals in de overeenkomst werd aangegeven. Volgens de werknemer werd in de praktijk uitsluitend voor subsidiedoeleinden slechts een 5-daagse cursus gevolgd. Op papier zou het

---

verzorgen.

[12] Waarbij 2010 slechts tot april 2010 in de query is meegenomen.

[13] Kenniscentrum beroepsonderwijs bedrijfsleven (KBB)

[14] Brief d.d. 24 februari 2009, kenmerk BVE/Stelsel/104878, gericht aan 'De colleges van bestuur van mbo-instellingen

opleidingstraject 11 maanden in beslag nemen. De praktijkstage bestond uit de eigen, dagelijkse werkzaamheden van de werknemer. De werknemers zouden feitelijk gedwongen zijn door het management om de overeenkomst te ondertekenen. Het belang bedraagt volgens de klokkenluider € 200.000,- en vermoedelijk komen dergelijke gevallen nog meer voor.

Daarnaast zou er sprake zijn van antedatering van stukken. Zo dateert de aanbiedingsbrief voor het BBL-traject van februari, terwijl het uiteindelijke contract gedateerd is op september het jaar ervoor. De instelling die de opleiding verzorgt, heeft nu bij OCW erkenning aangevraagd.

Het bedrijf in kwestie is een Nederlandse dochtervennootschap van een groot concern. De wereldwijde omzet bedraagt 2,83 miljard en het aantal werknemers 16.600. Het aantal Nederlandse werknemers bedraagt 'slechts' 375[15]. Deze onderneming bevindt zich niet in het landelijke overzicht van WVA-zaken die bij de Belastingdienst onderhanden zijn.

Rekenschap heeft naar aanleiding van het signaal een onderzoek ingesteld. De centrale vraag voor het onderzoek was:
"Is er in het onderhavige geval sprake van een bbl beroepsopleiding in de vorm van een maatwerktraject die voldoet aan de eisen van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) waar onder meer in de WVA naar verwezen wordt?"

Enkele van de conclusies van Rekenschap zijn als volgt:

- Deelnemers doorlopen slechts een klein deel van de totale kwalificatie en kunnen er niet voor gediplomeerd worden.
- De duur van de opleiding is volgens de OO en de POK bijna een jaar, de werkelijke uitvoering is tussen de 6 en 8 maanden met een beperkt aantal uren contacttijd.
- Uit de volgorde van aanbieding en ondertekening van de verschillende documenten blijkt dat in februari 2010 aan de deelnemers een OO en POK zijn voorgelegd die gedateerd waren op ongeveer een half jaar ervoor.
- Op de centrale vraag of er sprake is van een bbl beroepsopleiding in de vorm van een maatwerktraject die voldoet aan de eisen van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) waar ondermeer in de WVA naar verwezen wordt, luidt het antwoord: *"De inspectie kan niet nagaan of feitelijk sprake is geweest van vermindering van afdracht ingevolge de WVA op basis van deze opleiding. Dit valt buiten haar bevoegdheden. De crebo-opleiding 94422 Middenkader engineering (Commercieel technicus), niveau 4 is geen volwaardige beroepsopleiding. In de opleiding wordt slecht één kerntaak en daarbinnen worden slechts 2 werkprocessen verzorgd. In de programmering is daarmee geen sprake van een volwaardige crebo-opleiding. De opleiding heeft meer het karakter van een training of cursus dan van een mbo-opleiding op niveau 4."*
- De onderzochte overeenkomsten OO en POK voldoen op een aantal punten niet aan de eisen van de WEB.
- Er is sprake van de situatie waarin een gewone arbeidsrelatie (achteraf) wordt geïnterpreteerd als beroepspraktijkvorming volgens de WEB. Die beroepspraktijkvorming wordt ingevuld door een beperkt aantal bijeenkomsten. Er is geen sprake van systematisch bijhouden van de voortgang in de opleiding of in de praktijk. Er is geen sprake van een volwaardige opleiding.

Rekenschap heeft de conclusies in juli 2011 besproken met de directie en bestuurder van de (niet-bekostigde) onderwijsinstelling. Na deze wettelijke hoor-en wederhoorprocedure, is het rapport definitief vastgesteld en in november 2011 openbaar gemaakt.

<u>Samenwerking Belastingdienst-OCW</u>
Het onderwerp WVA leent zich bij uitstek voor samenwerking en informatiedeling tussen de Belastingdienst en OCW. Het belang van OCW ten aanzien van dit onderwerp betreft de kwaliteit van het onderwijs. Kwaliteitsinspecteurs van de inspectie houden toezicht op de

[15] Bron: internet

kwaliteit van de opleidingen. Informatie vanuit de WVA-onderzoeken door de Belastingdienst over de kwaliteit van het onderwijs of de materialiteit van een beroepsopleiding, is van belang voor deze onderzoeken.
Het belang van de Belastingdienst is de rechtmatigheid van de verleende WVA. Het zou kunnen zijn dat de rechter uiteindelijk bepaalt dat de Belastingdienst niet mag toetsen of er daadwerkelijk sprake is van een opleiding en om die reden de WVA moet verlenen. De opleiding mag wel getoetst worden door de kwaliteitsinspecteurs van de onderwijsinspectie waardoor de samenwerking ook voor de Belastingdienst uiterst zinvol kan zijn.

Daarnaast zijn er nog andere belangen en overwegingen die van belang zijn:

- VWS heeft gemeld dat er op grote schaal gelden die uitgekeerd waren uit een stagefonds, teruggevorderd zijn omdat de opgevoerde opleidingen niet op orde waren. In deze situaties zou er ook steeds WVA geclaimd zijn. VWS wil deze informatie delen met de Belastingdienst.
- De erkende onderwijsinstelling die in de casus van de klokkenluider betrokken is, heeft specifiek voor het WVA-traject bij de Belastingdienst een HT[16]-traject aangevraagd. De stand van zaken is mij niet bekend. Wel is door de Belastingdienst al opgemerkt dat door deze onderwijsinstelling de WVA niet goed wordt toegepast en de vraag is of alle afnemers beoordeeld moeten worden.

Naast de mogelijke samenwerking tussen de Belastingdienst en Rekenschap in de vorm van informatiedeling, zijn er ook nog andere mogelijke vormen van samenwerking mogelijk. Zo is het wellicht mogelijk om een quick scan van Rekenschap naar maatwerktrajecten (beroepsopleidingen op maat gemaakt voor bedrijven) synchroon te laten lopen met de beoordeling van de WVA bij de Belastingdienst. Rekenschap kan naar aanleiding van de quick scan in handhavingscommunicatie aandacht besteden aan de richtlijnen en voorwaarden voor maatwerktrajecten en de informatiedeling met de Belastingdienst.

Over de inhoudelijke mogelijkheden van de samenwerking tussen de Belastingdienst en Rekenschap wordt momenteel door de inhoudsdeskundigen nader overleg gevoerd worden.

[16] Horizontaal Toezicht

7. Samenwerking

7.1. Samenwerking OCW-FIOD-FP

In 2009/2010 is het overleg gestart met de Directie Rekenschap van de Inspectie van het Onderwijs (OCW). Aanvankelijk betrof dit overleg een specifieke casus (5.1.). Mede met het oog op de bestuurlijke rapportage die opgemaakt moest worden, is het overleg met Rekenschap 'breder' geworden om meer zicht te krijgen op elkaars organisatie, de signalen die er zijn ten aanzien van fraude en de mogelijkheden tot samenwerking. Voor 2011 was de afspraak gemaakt dat structureel tweemaal per jaar overleg plaats zou vinden tussen de FIOD en Rekenschap. Tussendoor vindt overleg plaats op het moment dat een casus zich aandient.

Intern bij de FIOD is afgesproken dat Account/OI Utrecht de landelijke intake van zaken op het terrein van onderwijs verzorgt. De preweegdocumenten worden door Account/OI Utrecht opgesteld, maar de verdere voorbereiding van een zaak vindt plaats in de regio c.q. het parket waar de onderwijsinstelling of bestuurder onder valt.

Verder is binnen de FIOD georganiseerd dat de meldingen van mogelijk strafbare feiten op het terrein van onderwijs door de Infodesk nu afzonderlijk worden geregistreerd. Deze signalen worden door de Infodesk doorgeleid naar Account/OI Utrecht. Daar worden de signalen beoordeeld en eventueel doorgemeld aan Rekenschap als de signalen niet direct betrekking hebben op enig strafbaar feit.

Aangifte doen

In artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering is bepaald dat: "*ambtenaren die in de uitoefening van hun bediening kennis krijgen van een misdrijf met de opsporing waarvan zij niet zijn belast, verplicht zijn daarvan onverwijld aangifte te doen, indien door het misdrijf inbreuk op of onrechtmatig gebruik wordt gemaakt van een regeling waarvan de uitvoering of de zorg voor de naleving aan hen is opgedragen.*"
Hieruit volgt dat overheidsinstanties bij een vermoeden van fraude in beginsel aangifte moeten doen. Bovendien wordt in de Modelgedragscode integriteit sector Rijk, de ambtenaar gewezen op de verplichting tot het doen van aangifte.

De minister van OCW geeft in een brief aan de Tweede Kamer[17] aan dat uiteraard wel van belang is dat de nodige zorgvuldigheid wordt betracht bij het doen van aangifte. Het doen van aangifte in een situatie waarin achteraf blijkt dat hiervoor onvoldoende grond was kan immers personen of instanties beschadigen. Om deze reden worden aangiften bij het departement van OCW in beginsel via de secretaris-generaal geleid.

De aangifte van een mogelijk strafbaar feit moet gedaan worden door het Ministerie van OCW zelf. Rekenschap kan dit zelf niet doen omdat zij geen benadeelde partij is. In 2011 is wel de afspraak gemaakt dat Rekenschap bij de FIOD team Account/OI de verdenkingen meldt en gesprekspartner is over mogelijke fraudegevallen. Zo zijn bijv. ook de casussen 5.6.2. t/m 5.6.5. bij de FIOD team Account/OI gemeld naar aanleiding van een administratieve controle bij de betreffende scholen door Rekenschap. De behandelend Officier van Justitie in één van deze zaken, wil nu toch dat de inspectie officieel aangifte doet van de onrechtmatigheden die hebben plaats gevonden. Het traject van aangifte doen vereist dus nadere aandacht en goede afspraken.

Afspraken omtrent de samenwerking

In de praktijk kwamen nog een aantal zaken naar voren waaruit blijkt dat er goede afspraken gemaakt moeten worden over de samenwerking:

- Onderdeel van de civiele procedure van OCW is dat een rapport van het onderzoek, van de inspectie uitgebracht wordt aan het bestuur van de onderwijsinstelling zodat hoor en wederhoor kan plaatsvinden. Deze procedure kan echter het strafrechtelijke onderzoek doorkruisen. Wanneer er aangifte wordt gedaan door OCW dienen er dus

[17] Brief d.d. 31 augustus 2011, beantwoording motie van lid Celik inzake aangifte door overheidsinstanties, referentie 317940

iedere keer afzonderlijke afspraken te worden gemaakt over het wel of niet vervolgen van het onderzoek door de inspectie.

- Afhankelijk van de betreffende fraude waar uiteindelijk aangifte van gedaan wordt, wordt nog wel de Tweede Kamer geïnformeerd. Het is belangrijk dat de communicatie rondom (mogelijke) strafrechtelijke onderzoeken goed afgestemd wordt tussen de departementen OCW, Justitie en in voorkomende gevallen ook Financiën. Gebleken is namelijk dat het informeren van de Kamer direct extra druk op het onderzoek legt. Te denken valt dan aan kamervragen en persaandacht.
- De samenwerking en het overleg tussen de FIOD team Account/OI en Rekenschap heeft in 2011 geleid tot ten minste 5 mogelijk nieuwe strafrechtelijke onderzoeken. Met een toename van het aantal (mogelijke) strafrechtelijke onderzoeken, wordt het ook van belang om goede wegingscriteria te formuleren.

In overleg met Rekenschap, FIOD en TIOC[18] zijn de volgende afspraken gemaakt:

a. Rekenschap doet een melding bij de FIOD team Account/OI indien er sprake is van het vermoeden van een strafbaar feit. In een 'driehoeksoverleg' tussen OCW (WJZ en JZ van de inspectie), FIOD en TIOC vindt afstemming plaats over de aanmeldingen en de eventuele omzetting daarvan in een aangifte. Rekenschap legt in de tussentijd het eigen onderzoek stil, teneinde sfeerovergang te voorkomen. Dit noodzaakt wel tot een snelle uitspraak van de FIOD en het TIOC of er sprake is van een vervolgingswaardige zaak. Een termijn van 2 à 3 weken is hierbij genoemd. Een separaat overleg tussen de recherche officier en de directeur rekenschap is wat betreft de FIOD en het FP niet noodzakelijk. De aangifte kan rechtstreeks verzonden aan het FP en hoeft niet gericht te worden aan het PaG.

b. Vanaf januari 2012 vindt elke twee maanden afstemmingsoverleg plaats tussen Rekenschap, FIOD (team Account/OI en SOI) en TIOC. In dit overleg worden o.a. aanmeldingen besproken, de mogelijke strafrechtelijke aspecten, de mogelijkheden van strafrechtelijke vervolging (beschikbare capaciteit en weging van zaken) en de voortgang van (strafrechtelijke) onderzoeken. Indien tussen deze overleggen een casus opkomt die tot overleg noodzaakt, wordt ad hoc overleg ingepland. Overigens is het zo dat hoewel de aangifte uiteindelijk wordt gedaan het niet altijd zo hoeft te zijn dat de zaak ook daadwerkelijk strafrechtelijk wordt opgepakt. Indien er uiteindelijk toch geen strafvervolging wordt ingesteld zal dit gemotiveerd worden medegedeeld. Aan de hand van de aangifte zal er een 'preweegdocument' worden opgesteld waarna daarna pas wordt besloten of de zaak daadwerkelijk vervolgd gaat worden.

   In dit overleg zullen naast de individuele casussen, ook gesproken worden over beleidsmatige aspecten. In eerste instantie kan hierbij gedacht worden aan het sanctiebeleid, afspraken omtrent klokkenluiders en de positie van de CIE[19].

   Na een half jaar zal de frequentie van het overleg geëvalueerd worden.

c. Deelnemers aan het voornoemde overleg, zorgen voor overleg met 'andere belanghebbende'. Hierbij kan gedacht worden aan de Belastingdienst of andere afdelingen van OCW. De juridische afdeling van de inspectie is standaard vertegenwoordigd.

d. De FIOD team Account/OI zal een sjabloon ontwerpen voor het doen van een melding c.q. aangifte van vermoedelijke strafbare feiten in het onderwijs. Daarnaast is er behoefte aan een soort ATV-richtlijnen: wanneer is er sprake van fraude, bij welke bedragen moet er gemeld worden, wat is de procedure, wat gebeurt er vervolgens met een zaak en hoe verloopt daarbij de communicatie. Een dergelijk 'protocol' zal gezamenlijk opgesteld worden vanuit het onder a. genoemde driehoeksoverleg.

e. Voor het inzetten van strafrecht is het noodzakelijk dat er goed functionerend toezicht is. Strafrecht is immers het 'ulimum remedium'. Onderdeel van het toezicht is ook de mogelijkheid om bestuurlijke sancties ook aan natuurlijke personen op te leggen. Aan dit aspect zal in de bestuurlijke rapportage aandacht besteed worden.

---

[18] Team Informatie & Operationele Coördinatie van het Functioneel Parket, Openbaar Ministerie

[19] Criminele Inlichtingen Eenheid

7.2. Samenwerking Belastingdienst-OCW

Afgezien van individuele casussen, zijn er twee onderwerpen waarbij samenwerking tussen OCW en de Belastingdienst zeer effectief en efficiënt kan zijn. Deze zijn al besproken in paragraaf 6.3. en 6.4. Het fundament voor een dergelijke samenwerking moet wel goed geregeld zijn. Belangrijk hierbij is de wettelijke basis voor de informatiedeling.

Via [redacted] en [redacted] van de Belastingdienst ([redacted] externe (overheids)samenwerking) zijn de mogelijkheden onderzocht om tot informatiedeling met OCW te komen. Artikel 43c van de uitvoeringsregeling Algemene wet inzake rijksbelastingen biedt daar nu onvoldoende ruimte voor[20]. Van het Ministerie van Financiën is toestemming gekregen om voor een jaar een pilot uit te voeren ten aanzien van de informatiedeling tussen OCW en de Belastingdienst. Een voorwaarde van het Ministerie van Financiën is dat na de pilot de samenwerking mogelijk gemaakt wordt door aanpassing door OCW van de desbetreffende wetgeving. Dit uiteraard slechts in het geval dat uit de evaluatie blijkt dat de samenwerking voor beide partijen zinvol is en beide partijen de samenwerking structureel willen voortzetten.

Voor de Belastingdienst geldt namelijk een geheimhoudingplicht, met betrekking tot alles wat bij de uitvoering van de belastingwet over een persoon of zaak van een ander blijkt of wordt medegedeeld. Niets mag dus verder bekend gemaakt worden dan voor de uitvoering van de belastingwet of voor invordering noodzakelijk is. Wanneer OCW de wetgeving aanpast, dan zal voor de Belastingdienst een wettelijk voorschrift gaan gelden, dat bekendmaking verplicht in dat geval (artikel 67 Awr. lid 1 en 2 letter a). Dus voor de wetgeving van OCW betekent dit dat er voor de Belastingdienst een verplichting opgenomen moet worden om informatie te mogen verstrekken. Het is de bedoeling dat OCW voor aanvang van de pilot schriftelijk de intentie uitspreekt om hun wetgeving overeenkomstig bovengenoemde voorwaarde te zullen aanpassen.

Voor de Belastingdienst geldt dat officieel ontheffing van de geheimhoudingsplicht gevraagd moet worden. Met de schriftelijke intentieverklaring van OCW kan voor de pilot een ontheffing worden aangevraagd. Zolang alleen informatie gedeeld wordt voor Toezicht, kan de [redacted] hiervoor toestemming verlenen. Wanneer de informatie eveneens wordt gebruikt voor opsporing en de FIOD is ook de Wet Politiegegevens (Wpg) van belang. In dat geval moet de Minister toestemming verlenen of [redacted] FIOD, aangezien de mandatering aan het [redacted] FIOD is verleend en niet aan [redacted]. In eerste instantie zal de informatiedeling plaatsvinden op het terrein van Toezicht.

In hoofdlijnen gelden de volgende uitgangspunten voor de samenwerking:

- De samenwerking wordt eerst in de vorm van een pilot voor een jaar opgezet;
- De samenwerking richt zich in eerste instantie op de WVA-onderwijs en vastgoedtransacties (evt. in een bepaalde sector van het onderwijs);
- Van zowel de Belastingdienst als OCW wordt een persoon aangewezen die deze samenwerking begeleid. Deze begeleiding ziet op de procedure van samenwerking, eventuele vragen die zich voordoen en uiteindelijk ook de evaluatie;
- Na het jaar vindt evaluatie plaats teneinde vast te stellen of de samenwerking voor beide partijen voldoende toevoegt aan de eigen controlemogelijkheden (effectiever en/of efficiënter toezicht).
- Indien de evaluatie positief is voor beide partijen, dan zal gestreefd worden naar een structurele samenwerking. Dat betekent niet dat er dan voortdurend op onderwerpen de samenwerking gezocht moet worden. Het betekent wel dat de samenwerking structureel mogelijk gemaakt wordt zodat informatiedeling geen probleem vormt als onderwerpen of casussen zich aandienen. Voor informatieverstrekking door de Belastingdienst aan OCW is nodig dat er een verplichting opgenomen wordt in de wetgeving van OCW, zodat de Belastingdienst van haar geheimhouding ontheven wordt.

[20] Er is slechts geen sprake van geheimhoudingsplicht ten opzichte van OCW, voor verstrekking van gegevens over het inkomen over een bepaalde periode van (voormalige) ambtenaren ten behoeve van de vaststelling van werkeloosheidsuitkeringen (artikel 43c lid 1 letter f Uitvoeringsregeling AWR).

De besprekingen over de formele randvoorwaarden en de inrichting van een pilot informatiedeling Belastingdienst-OCW, vinden op dit moment plaats. De afspraak is gemaakt dat OCW uiterlijk medio december 2011 een schriftelijke intentieverklaring verzorgt dat op termijn in de wetgeving een verplichting voor de Belastingdienst wordt opgenomen om informatie te verstrekken. Vervolgens verzorgt de Belastingdienst een schriftelijke ontheffing van de geheimhouding van het Ministerie van Financiën zodat de pilot begin 2012 van start kan gaan.

7.3. Samenwerking SIOD-Belastingdienst Toeslagen

De SIOD heeft met dagtekening 29 oktober 2009 een rapport uitgebracht over de "Misbruikrisico's bij de uitwonendenbeurs in de Wet Studiefinanciering 2000". Deze opdracht heeft de SIOD uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van OCW. De aanleiding hiervoor waren diverse signalen dat studenten zich op grote schaal als uitwonend (bijvoorbeeld bij familie) zouden laten registreren, terwijl zij feitelijk nog bij hun ouders thuis woonden. In het kader van het onderzoek is een inventarisatie gemaakt van de misbruikrisico's, gebaseerd op een analyse van de wet-en regelgeving, de bij de uitvoering betrokken instanties en de wijze waarop toezicht en sanctionering zijn geregeld. Er zijn aanbevelingen gedaan met betrekking tot het vaststellen en controleren waar de student feitelijk woonachtig is, de invoering van een bestuurlijke boete en het hanteren van handhavingscommunicatie.

Belastingdienst/Toeslagen heeft kenbaar gemaakt de samenwerking te willen zoeken met DUO (Dienst Uitvoering Onderwijs). Het DUO verstrekt o.a. de studiefinanciering. Beoordeeld wordt of er raakvlakken zijn tussen mogelijke misstanden ten aanzien van de studiefinanciering van studenten en het aanvragen van toeslagen door deze groep.

8. Sanctiebeleid en integriteitsprotocol

8.1. Sanctiebeleid

Als een school de wet- en regelgeving niet naleeft, is een sanctie door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de orde. Het meest vergaand is stopzetting van de bekostiging[21] .

Het voornemen bestaat om ter uitvoering van het toezichtbeleid in de toekomst ook de inspectie in positie te brengen om een slagvaardiger sanctiebeleid te gaan voeren. Daartoe is een wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) in behandeling bij de Tweede Kamer. De inspectie kan dan gemandateerd worden om sancties op te leggen. Met sancties wordt hier bedoeld: een opschorting, inhouding, respectievelijk een lagere vaststelling en terugvordering van (een deel van) de bekostiging of subsidie voor een school of instelling.[22]

Over dit sanctiebeleid is door het CDA de vraag gesteld of het wel zuiver is als de inspectie naast het houden van toezicht ook sancties oplegt. Hierop heeft de staatssecretaris geantwoord dat het opleggen van sancties behoort bij de handhavende rol van toezichthouders[23]. Dit is in lijn met de rijksbrede Kaderstellende Visie op Toezicht van 2005 (Kamerstukken II 2005/06, 27 831, nr. 1), waarin werd gesteld dat effectief toezicht alleen mogelijk is wanneer toezichthouders beschikken over handhavende bevoegdheden. Het opleggen van een sanctie is het sluitstuk van de handhaving; voorafgaand aan het opleggen van een sanctie zal in beginsel eerst een traject worden gevolgd van geïntensiveerd toezicht. In dat kader worden afspraken gemaakt met het bevoegd gezag van de school of instelling, waaronder prestatieafspraken en afspraken over het verbetertraject. Als dat niet tot voldoende verbetering leidt, kan de inspectie in de toekomst een lichte sanctie opleggen. Het eventueel opleggen van een sanctie door de inspectie gebeurt namens de minister, dus onder ministeriële verantwoordelijkheid.

De Raad van State wil dat zwaardere sancties, zoals bekostigingssancties, niet aan de inspectie worden gemandateerd. Het uitgangspunt in het wetsvoorstel is dat alleen minder ingrijpende bekostigingssancties, gericht op herstel, aan de inspectie kunnen worden gemandateerd. In die zin wordt volledig recht gedaan aan de visie van de Raad van State.

De sancties die in het sanctiebeleid benoemd worden, hebben betrekking op voorschriften ten aanzien van de jaarstukken, overige administratieve voorschriften en voorschriften die de onderwijskwaliteit betreffen. Daarnaast is er sprake van een hardheidsclausule met de bevoegdheid voor de minister om subsidie of bekostiging preventief te weigeren. In situaties waarbij er sprake is van onrechtmatige besteding is de 'sanctie': terugvordering. In feite is er sprake van "herstelsancties" en niet van bestuurlijke boetes[24]. De vraag is of dit sanctiebeleid voldoende is voor evidente misstanden zoals in de casussen in hoofdstuk 5. In deze gevallen is er sprake van bewuste onjuistheden met het oog op het ten onrechte verkrijgen van onderwijsgelden en/of het onrechtmatig besteden ervan. Maar ook bijv. het thema "gewicht van leerlingen" (hoofdstuk 6.1.) leidt tot de conclusie dat er in verschillende gevallen het vermoeden is van het bewust onjuist verstrekken van informatie door het schoolbestuur. Het is niet mogelijk al dergelijke fraudes strafrechtelijk te vervolgen. Het hanteren van bestuurlijke boetes, ook aan natuurlijke personen, is essentieel voor een effectieve handhaving.

Het opleggen van geldboetes aan een onderwijsinstelling, gaat ten koste van het onderwijs(budget) en dus ten koste van de leerlingen. Uiteraard is het ook voor een onderwijsinstelling mogelijk om een bestuurder civiel aansprakelijk te stellen vanwege

---

[21] Bron: toezichtkader 2011, inspectie van het onderwijs

[22] Kamerstukken II 2009/10, 32 193

[23] Kamerbrief | 23-08-2011 | OCW Brief van minister Van Bijsterveldt-Vliegenthart (OCW) aan de Tweede Kamer over het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op het onderwijstoezicht en enige andere wetten in verband met de invoering van geïntegreerd toezicht en de gewijzigde rol van de Inspectie van het onderwijs bij het toezichtproces. De minister beantwoordt de vragen die tijdens het plenaire debat van 16 juni 2011 over dit wetsvoorstel zijn gesteld.

[24] Hoofdstuk 5.3. en 5.4. Algemene wet bestuursrecht

verwijtbaar handelen. Maar dit kost de onderwijsinstelling veel tijd en geld in de vorm van advocaatkosten. Ook dat gaat ten koste van het onderwijs(budget) en dus ten koste van de leerlingen.
Indien het Ministerie van OCW dit wilt voorkomen, verdient het aanbeveling om de mogelijkheid te bestuderen om sancties op te leggen aan de verantwoordelijke bestuurders, dan wel de aansprakelijkheid van bestuurders voor de sancties te regelen. Wellicht kunnen hiervoor aanknopingspunten gevonden worden in de Wet Bestuurdersaansprakelijkheid zoals opgenomen in artikel 36 van de Invorderingswet 1990.

8.2. Integriteit bestuurders

In de publicaties rondom de problemen bij Inholland plaatsvonden, werd aan bestuurders in de publieke sector gerefereerd als "graaiers[25]". Het gebrek aan integriteit bij bestuurders in het onderwijs, kwam ook recent in het nieuws met betrekking tot de TU Delft[26]. De praktijken die in dit artikel naar voren komen, geven aan dat een integere financiële huishouding en de kwaliteit van het onderwijs, onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn.

De TU Delft heeft 17.000 studenten en 5.000 medewerkers en kent steeds meer commerciële activiteiten. Dit zou ook een wens zijn van de regering om aan te sluiten bij de vraag van de markt. Maar de cijfers gaan diep in het rood: 2009 was er een tekort van € 18,6 miljoen en 2010 € 15 miljoen.

De huisaccountant zou in de managementverslagen van 2006 t/m 2011 al melding gemaakt hebben van de oorzaken. In het artikel wordt o.a. als gebreken in de organisatie genoemd: opdrachten die aan familieleden verstrekt worden, niet naleven van de Europese aanbestedingsregels, onrechtmatige besteding rijksbijdrage, het ontbreken van een gedragscode ter bestrijding van nepotisme of ander niet integer gedrag, (niet-gemelde) neveninkomsten, medewerkers met een "no show-optie" en inhuren van externen.

Maar als hoofdoorzaak voor de financiële problemen wordt het vastgoed genoemd. De vastgoeddienst van TU Delft beheert vastgoed ter waarde van een half miljard euro. Twee opeenvolgende huisaccountants merkten op dat de beheersing van vastgoedprojecten aangescherpt moest worden omdat er een "verhoogd risico op onrechtmatige uitstroom van middelen" was. Interne controle op fraudepreventie ontbreekt, governanceregels zijn er nauwelijks en als ze er zijn worden ze niet nageleefd, er is de schijn van belangenverstrengeling, er ontbreken schriftelijke contracten, het integriteitsbeleid is "onduidelijk" en het risico bestaat op zogenaamde kick-back betalingen.

Naast alle financiële problemen heeft de TU Delft ook een mager studierendement (met weer mogelijk financiële gevolgen). Het percentage studenten dat binnen 4 jaar zijn bachelor afrondt is 22%, bij andere universiteiten ligt dat soms wel op 70%. TU Delft is zich ervan bewust dat zij het risico loopt niet de financiering te ontvangen die nodig is om de kwaliteit van het onderwijs op peil te houden.

De [redacted] kondigt bezuinigingsmaatregelen en aandacht voor integriteit aan. De [redacted] zelf ontving in 2010 een salaris bóven de Balkenendennorm, nadat hij in 2009 daarvoor al op de vingers getikt was en een bedrag moest terugbetalen. Die terugbetaling is overigens voor rekening van de Universiteit gekomen……

Bestuurder zijn is geen eretitel of erebaantje. Bestuurders hebben een grote macht in een organisatie, en daardoor ook een grote verantwoordelijkheid. Indien een bestuurder schade toebrengt aan een organisatie met een maatschappelijk doel of functie, betekent dat direct ook schade voor de maatschappij. Een dergelijke organisatie wordt namelijk geacht goede zorg te verlenen, sociale woningen bouwen of in dit geval onderwijs te verzorgen.

In de media verschijnen berichten over te hoge salarissen en bonussen, dubieuze zelfverrijking, malafide transacties, tè riskante investeringen en tè dure auto's op kosten van de organisatie. In het licht van deze ontwikkelingen verdient het aanbeveling om een integriteitsprotocol op te stellen voor bestuurders in de publieke en semipublieke sector.

Een aantal ontwikkelingen is hierbij nog van belang:

[25] Nieuwe Revu, nr. 48 2010, blz 14-15
[26] NRC Weekend, Zaterdag 22 oktober & Zondag 23 oktober 2011 "Ondernemende universiteit in zwaar weer", blz. 24-25

- Allereerst is er het wetsvoorstel "normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector" (WNT), zoals deze nu in de Tweede Kamer voorligt. Hierin is een wettelijke procedure opgenomen om bovenmatige beloningen terug te vorderen van een topfunctionaris bij een onderwijsinstelling. Met bovenmatig beloning wordt hier gedoeld op een beloning die in strijd is met de normering gebaseerd op de WNT. Met deze wetgeving wordt het voor OCW mogelijk om in het voorbeeld van TU Delft, het salaris boven de Balkenende norm bij de bestuurder zelf terug te vorderen.

- Daarnaast is er een commissie benoemd van drie hoogleraren die mogelijke misstanden gaan onderzoeken bij de provincie Noord-Holland[27]. Het onderzoek zal uitgevoerd worden door [redacted], [redacted] en [redacted] is hoogleraar [redacted] aan de Universiteit Leiden. [redacted] is [redacted] hoogleraar [redacted] aan de Vrije Universiteit Amsterdam en gespecialiseerd in [redacted]. [redacted] is [redacted] aan Nyenrode Business Universiteit en hoogleraar [redacted] aan de Universiteit Leiden. Hij is gespecialiseerd in [redacted]. Mogelijk kan dit onderzoek bijdragen aan een integriteitsprotocol voor bestuurders in publieke en semipublieke sectoren.

De inspectie van het Onderwijs besteedt wel aandacht aan management en bestuur. Bijvoorbeeld de kwaliteit van het management in relatie tot de kwaliteit van het onderwijs, de bestuurlijke inrichting in het primair en voortgezet onderwijs om inzicht te krijgen in de verschillende varianten van de inrichting van bovenschoolse activiteiten en de bijbehorende kosten en het functioneren en de kwaliteit van samenwerkingsverbanden[28]. In het verlengde van dergelijke kwalitatieve aandacht voor het management en bestuur, verdient het aanbeveling om ook eens specifiek aandacht te besteden aan het integriteitsaspect. De integriteit van het management en bestuur is onlosmakelijk verbonden met de integriteit van de financiële verantwoording, de rechtmatigheid van bestedingen en daarmee ook van de kwaliteit van het onderwijs.

De controle van de instellingsaccountant is voor wat betreft de bestuurders hoofdzakelijk gericht op het juist en volledig opnemen van de bezoldiging voor bestuurders in het jaarverslag.[29] Er is geen specifieke controle opgenomen ten aanzien van het integriteitsaspect van de bestuurders. De samenwerking met de Belastingdienst op het terrein van vastgoedtransacties en de daarbij betrokken bestuurders, kan belangrijke input leveren voor een integriteitsprotocol. Door een analyse van dergelijke zaken, kan bijv. een "checklist" samengesteld worden met aandachtspunten voor de [redacted] accountant of inspecteurs van OCW op het terrein van integriteit van management en bestuur.

[27] Krantenartikel d.d. 14 november'11 door [redacted]
[28] Bron: Jaarwerkplan 2011, Activiteiten Inspectie van het Onderwijs
[29] Onderwijscontroleprotocol OCW/EL&I 2010, versie 22-12-2010

9. Samenvatting aanbevelingen

9.1. Aanbevelingen naar aanleiding van analyse

De doelstelling voor deze bestuurlijke rapportage was in eerste instantie het analyseren van de strafrechtelijke onderzoeken op het terrein van onderwijs. Het aantal van dergelijke onderzoeken was tot en met 2010 zeer beperkt. Bovendien waren de onderzoeken zeer verschillend van aard en omvang. Toch zijn hier enkele aanbevelingen uit te formuleren.

1. ***Informeer schoolbesturen over 'fraude', recente onderzoeken en de mogelijkheden om interne missstanden en integriteitschendingen te melden.***

   - In een van de strafzaken hadden de (administratieve) medewerksters de misstanden wel onderkend maar hebben dit niet durven aankaarten door vrees voor hun eigen baan. Er is een mogelijkheid om (anoniem) een melding te doen bij de Inspectie van het Onderwijs. Wellicht is er ook sprake van een vertrouwenspersoon integriteit binnen de scholen zelf. Het verdient aanbeveling om meer bekendheid te geven aan deze beide mogelijkheden teneinde de medewerkers zelf alert te laten zijn op mogelijke misstanden en integriteitschendingen Hierdoor wordt het zelfreinigende vermogen van de schoolinstellingen gestimuleerd.
   - Het 'fraudebegrip' lijkt niet altijd even helder voor mensen die werkzaam zijn in het onderwijs. Kan er ook sprake zijn van fraude als toch in het belang van school gehandeld wordt? En is er ook sprake van fraude als er materieel wel recht bestaat op een vergoeding maar niet aan de formaliteiten voldaan wordt? Voorlichting aan schoolbesturen over het begrip 'fraude' en welk gedrag niet geaccepteerd wordt, kan een goede preventieve werking hebben. Het verdient aanbeveling om, wellicht vanuit enkele strafrechtelijke onderzoeken die plaatsgevonden hebben, een dergelijke voorlichting te verzorgen.

2. ***Breid het onderwijscontroleprotocol uit op het onderwerp 'personeelskosten'.***

   - Personeelskosten vormen de belangrijkste kostenpost van scholen. Enkele fraudes vinden plaats met behulp van fictieve arbeidscontracten. Op de totale omvang van de personeelskosten vallen wat extra uren of personeelsleden wellicht niet direct op. Bij gesprekken met medewerkers werd echter al snel duidelijk wie er daadwerkelijk wel of niet werkzaam was binnen de school. Het is dus van belang om bij de accountantscontrole specifiek aandacht te besteden aan de werking van de interne beheersing rondom personeelscontracten en de financiële verwerking ervan. Verdere aandachtspunten zijn: de bevoegdheden van personen (diploma's), familiare relaties, consistentie van functie en werkzaamheden, beoordeling van de (volledigheid van de) personeelsdossiers, aansluiting van de in-en uitdiensttredingen op de rest van de administratie van school. Het verdient aanbeveling het onderwijscontroleprotocol op dit onderdeel uit te breiden.

Betere accountantscontroles De inspectie houdt jaarlijks steekproefsgewijs toezicht op de kwaliteit van accountants, die de jaarrekening en de bekostigingsgegevens van besturen en instellingen controleren. Opnieuw waren er veel tekortkomingen in de kwaliteit van de controles. De inspectie verwacht van accountants dat zij kwaliteit leveren aan besturen en instellingen en zal handreikingen publiceren voor onderwerpen waarop controles vaak tekortschieten.

De meeste accountants voeren de controles goed uit. Het is echter teleurstellend dat elk jaar een te groot aantal, steeds weer andere, accountants (gemiddeld 5 tot 10 procent) dit niet doet. Als de inspectie hen hierop aanspreekt is de kwaliteit van de controles weer één of enkele jaren voldoend, maar daarna vermindert dat weer. De interne kwaliteitsbewaking, ook bij de grote kantoren, schiet dus structureel tekort.

Bron: onderwijsverslag 2009/10, Inspectie van het Onderwijs

Het is wel van belang dat er waarde toegekend kan worden aan de accountantsverklaring bij de jaarrekening en het assurancerapport bij de bekostigingsgegevens van onderwijsinstellingen. De inspectie publiceert handreikingen voor onderwerpen waarop controles vaak tekortschieten. Aangezien er sprake is van een terugkerend probleem verdient het aanbeveling dit te bespreken met de Raad van Bestuur van de betreffende accountantsorganisaties en de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants. Ook kan gedacht worden aan gesprekspartners zoals Kwaliteitscentrum Accountancy Nederland B.V.[30]

3. ***Besteed aandacht aan risico's die vermeld worden in managementletters maar niet leiden tot verbetering in de organisatie.***

- In een van de onderzoeken had de externe accountant de gebreken in de interne beheersingsorganisatie gesignaleerd en gemeld in de managementletter. Dit had echter niet geleid tot adequate vervolgstappen. Ook bij de TU Delft die recent in het nieuws kwam, waren bepaalde risico's gesignaleerd in de managementletter maar had het niet geleid tot verbeteringen in de organisatie. Het verdient aanbeveling voor Directie Rekenschap om standaard de managementletters in te zien. Als dit in de praktijk niet realiseerbaar is vanwege de hoeveelheid werk, is te overwegen om voor de externe accountants een meldplicht in te stellen. De risico's die de accountant signaleert maar waar geen verbeteringen voor worden doorgevoerd, zouden dan direct gemeld moeten worden bij de Directie Rekenschap.

9.2. Aanbevelingen samenwerking

Naast de analyse van strafrechtelijke onderzoeken in het onderwijs, is tevens aandacht besteed aan de samenwerking tussen de Directie Rekenschap van de Inspectie van het Onderwijs, FIOD, FP en Belastingdienst. In 2010 en 2011 zijn er grote vorderingen geboekt op dit terrein. In paragraaf 7 is de samenwerking beschreven en de afspraken die hieromtrent gemaakt zijn. Hieronder volgt een aantal van deze afspraken:

- Voor 2012 is de afspraak gemaakt dat tweemaandelijks overleg plaatsvindt tussen Rekenschap, FIOD (team Account/OI en SOI) en TIOC[31] over aanmeldingen, strafrechtelijke zaken en beleidsmatige aspecten.
- De FIOD team Account/OI zal een sjabloon ontwerpen voor het melden van vermoedelijk strafbare feiten in het onderwijs. Daarnaast zal er in overleg met Rekenschap en TIOC een 'protocol' opgesteld worden. Tot slot vereist ook het traject van aangifte doen nog nadere aandacht en afspraken.
- De Belastingdienst en OCW starten begin 2012 een pilot informatiedeling. Voor deze pilot is toestemming gekregen van het Ministerie van Financiën. Deze pilot heeft in eerste instantie betrekking op vastgoed en de WVA[32].
- Voor vastgoed is al een concreet actieplan opgesteld die moet leiden tot een optimale samenwerking tussen het toezicht van OCW en de Belastingdienst (Vastgoed Kenniscentrum, zie 6.3.).
- Voor de WVA geldt dat de FIOD ook betrokken is door een casus waarin een klokkenluider melding heeft gemaakt van vermoedelijk strafbare feiten (zie 6.4.).

Het is belangrijk dat de samenwerking na een jaar geëvalueerd wordt. De bevindingen kunnen gebruikt worden om de samenwerking verder te optimaliseren. Daarnaast moeten waarborgen getroffen worden in wet-en regelgeving die de samenwerking in de toekomst structureel mogelijk maakt. FIOD team SOI is betrokken bij deze evaluatie.

---

[30] Deze nieuwe koepelorganisatie wil ondermeer de kwaliteit waarborgen voor kleine en middelgrote accountants-, administratie- en belastingadvieskantoren. Op 14 juli 2011 heeft KAN met de Belastingdienst een koepelconvenant Horizontaal Toezicht gesloten.

[31] Team Informatie & Operationele Coördinatie van het Functioneel Parket

[32] Wet vermindering Afdracht onderwijs, een fiscale faciliteit in de loonheffing

9.3. Aanbevelingen sanctiebeleid

In paragraaf 8.1. is specifiek aandacht besteed aan het sanctiebeleid van OCW. Hierin worden enkele suggesties gedaan om het sanctiebeleid te verbeteren c.q. effectiever te maken. Hieronder volgt een overzicht.

1. Creëer de wettelijke mogelijkheid om bestuurlijke boetes op te leggen aan onderwijsinstellingen.

Als de rijksbekostiging onrechtmatig is besteed en/of aangevraagd, dan wordt deze teruggevorderd van de onderwijsinstelling. Dit zijn de zogenoemde "herstelsancties". Daarnaast zijn er sancties mogelijk die betrekking hebben op voorschriften ten aanzien van de jaarstukken, overige administratieve voorschriften en voorschriften die de onderwijskwaliteit betreffen. Ook in deze situaties bestaat de sanctie uit het opschorten of korten van de rijksbekostiging.

Ook in de gevallen waarin er sprake is van bewuste onjuistheden met het oog op het ten onrechte verkrijgen van onderwijsgelden en/of het onrechtmatig besteden ervan, is het 'slechts' mogelijk om de onrechtmatige rijksbekostiging terug te vorderen. Vaak krijgt een instelling daar ook nog een flink aantal jaren de tijd voor om dat terug te betalen. Fraude wordt daarmee een 'spel zonder nieten'.

Voor het inzetten van strafrecht is het noodzakelijk dat er goed functionerend toezicht is. Strafrecht is immers het 'ultimum remedium'. Onderdeel van dat toezicht is ook de mogelijkheid om bestuurlijke sancties op te leggen. Vergelijk hiervoor ook het Besluit Bestuurlijke Boeten Belastingdienst.

2. Ondersteun onderwijsinstellingen met juridische bijstand bij verhaal

Het is belangrijk voor OCW dat de rijksbijdrage aangewend wordt ten behoeve van het onderwijs. Een onjuiste rijksbijdrage wordt van de instelling teruggevorderd. In sommige gevallen is het geld echter niet aangewend ten behoeve van de instelling maar ten behoeve van privébestedingen van verdachten. Indien er sprake is van een strafrechtelijk onderzoek kan de instelling zich als belanghebbende 'voegen' in de zaak. Na een ontnemingstraject kan de instelling mogelijk gecompenseerd worden. In andere gevallen zal de instelling een civiele procedure moeten starten om de gelden op de malafide bestuurders te verhalen. Dit kost een instelling geld voor juridische bijstand en gaat op die manier dus ook ten koste van het onderwijs.

Zoals de Belastingdienst een rijksadvocaat heeft, zo zou OCW wellicht ook enkele juristen kunnen inzetten om instellingen met dergelijke civiele procedures te ondersteunen. Dat maakt het voor instellingen eenvoudiger, voor bestuurders een stuk 'bedreigender' en voor OCW uiteindelijk goedkoper.

3. Onderzoek de mogelijkheid van bestuurdersaansprakelijkheid

Het opleggen van geldboetes aan een onderwijsinstelling gaat ten koste van het onderwijs(budget) en dus ten koste van de leerlingen. Hiervoor is ook reeds genoemd dat de mogelijkheid voor een onderwijsinstelling om via een civiele procedure de betreffende bestuurder aansprakelijk te stellen ook veel tijd en geld kost.

Dergelijke kosten om het nadeel te verhalen op de betreffende bestuurder voorkom je indien het mogelijk wordt gemaakt om sancties op te leggen aan de verantwoordelijke bestuurders. Een andere mogelijkheid is om de aansprakelijkheid van bestuurders voor onrechtmatige rijksbekostiging en sancties te regelen. Wellicht kunnen hiervoor aanknopingspunten gevonden worden in de Wet Bestuurdersaansprakelijkheid zoals opgenomen in artikel 36 van de Invorderingswet 1990.

9.4. Aanbevelingen integriteitsprotocol

In paragraaf 8.2. is de integriteit van bestuurders besproken. Deze integriteit of eigenlijk het gebrek daaraan, komt naar voren bij verschillende strafrechtelijke onderzoeken en publicaties rondom praktijksituaties zoals InHolland en TU Delft.

WOPT-inkomens Op grond van de Wet openbaarmaking publiek gefinancierde topinkomens (WOPT) moeten besturen aan het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) melden aan wie een inkomen is verstrekt van meer dan € 188.000 en hoe hoog dat inkomen is. Dit moet ook in de jaarverslaggeving staan. De inspectie heeft de meldingen geïnventariseerd.

Toename Voor alle sectoren samen gaat het in 2009 om 135 meldingen (inclusief vertrekregelingen), een toename van 20 procent ten opzichte van 2008. De toename, die vooral het hbo en wo betreft, kan deels te maken hebben met een betere naleving van de voorschriften voor verantwoording. Ongeveer de helft van de meldingen betreft inkomens van bestuurders. Daarbij gaat het bij 9 procent van de gevallen om een vertrekregeling (in 2008 bij 8 procent).

Bron: onderwijsverslag 2009/10, inspectie van het Onderwijs

Bestuurlijk integer handelen is een absolute voorwaarde voor het vertrouwen in het bestuur van een instelling en het onderwijsstelsel. De staatssecretaris van OCW heeft in 2011 aanvullende maatregelen getroffen om de integriteit van bestuurders te verbeteren:

- Alle hoger onderwijsinstellingen geven vanaf 2012 voor alle bestuurders inzicht in de declaraties over het jaar daarvoor[33].
- Alle hoger onderwijsinstellingen moeten met ingang van 2012 over een reglement beschikken met betrekking tot te declareren vergoedingen. Dit zal deel uitmaken van het controleprotocol en daarmee ook van de externe accountantsverklaring.

Daarnaast is de staatssecretaris van mening dat de overheid moet beschikking over een ultieme bevoegdheid om een aanwijzing te kunnen geven aan de raad van toezicht van een instelling, als er gerede twijfel bestaat over de bestuurbaarheid. Een wetsvoorstel hieromtrent wordt in het voorjaar van 2012 naar de Tweede Kamer gestuurd.

1. Stel een integriteitsprotocol op voor (bestuurders in) het onderwijs

Tot slot wordt vanuit deze bestuurlijke rapportage de aanbeveling gedaan om als Rekenschap specifiek aandacht te besteden aan het integriteitaspect. Dat zou bijv. mogelijk zijn als thematisch onderzoek. Daarbij zou dan tevens aandacht besteed kunnen worden aan een vertrouwenspersoon integriteit binnen de onderwijsinstelling en bij Rekenschap. De ervaringen vanuit deze onderzoeken kunnen leiden tot "best and bad practices" die weer teruggekoppeld worden aan de onderwijsinstellingen om de bewustwording van integriteit te bevorderen. Deze bevindingen kunnen tevens de basis vormen voor een 'integriteitsprotocol voor het onderwijs. Vanuit de samenwerking met de Belastingdienst (zie paragraaf 6.3.) en het onderzoek van een onafhankelijke commissie bij de provincie Noord-Holland, kan tevens input geleverd worden voor een dergelijk integriteitsprotocol.

10. Bijlagen

10.1. Fraude met Europese subsidiegelden
10.2. Bovenmatig salaris voor de directeur
10.3. Zelfverrijking door de directeur
10.4. Fictieve arbeidscontracten
10.5. Vastgoedtransacties

[33] Dit wordt opgenomen in artikel 3j van de Regeling jaarverslaggeving onderwijs.

MT12-025b

Analyse 1: Fraude met Europese subsidiegelden

Samenvatting
Het onderzoek heeft betrekking op valsheid in geschrifte (antedateren) met betrekking tot de aanvraag van subsidies van het Europees Sociaal Fonds. Declaraties zouden niet kloppen of te laat zijn ingediend. Het Ministerie van OCW heeft de ten onrechte verstrekte subsidie ad € 2 mio, in 2008 reeds teruggevorderd. Het ROC mag de ten onrechte ontvangen subsidie in 10 jaar terugbetalen.

1. Inventarisatie van de casus op de volgende vragen:

a. Wat was de aard van de fraude?
Formulieren in verband met de aanvraag van 'CFI-vsv gelden' (Centrale Financierings Instelling voor subsidie voor het voorkomen van voortijdige schoolverlaters)zouden zijn geantedateerd c.q. gepostdateerd door ROC . Deze formulieren dienen voor de verantwoording van uren van een docent in een vsv project.

De voorwaarden waaraan de formulieren moeten voldoen en de termijnen voor indienen, zijn wettelijk geregeld. Op basis van een Europees verdrag (ESF) is een besluit genomen en in dit besluit is geregeld aan welke voorwaarden de formulieren dienen te voldoen. De wettelijke regel is dat de betreffende formulieren binnen een week na afloop van de betreffende maand afgetekend dienen te worden door de docent die de uren heeft gegeven. Als de formulieren niet tijdig getekend zijn, dan wordt er geen subsidie over die uren uitgekeerd.

Alle managers in de lijn zouden op de hoogte zijn en opdrachten geven om de formulieren te antedateren. Hun opvatting is dat er geen zaken verantwoord worden die niet te verantwoorden zijn. Met andere woorden; materieel hebben zij recht op de subsidie alleen voldoen ze niet aan de formele voorwaarden namelijk het tijdig opmaken van de formulieren.

De auditdienst van het Ministerie van OCW heeft op 12 juni 2009 rapport uitgebracht met bevindingen omtrent de ESF-verantwoording van de onderwijsinstelling. Hierin stelt zij dat een deel van de gedeclareerde subsidies dat betrokken is in het antedateren niet zonder excessief, langdurig en gedetailleerd onderzoek te achterhalen is. Het Ministerie van OCW heeft de antedatering besproken met de onderwijsinstelling en teruggevorderd. De ten onrechte ontvangen subsidie mag in 10 jaar worden terugbetaald.

De klokkenluider is van mening dat het terugbetalen van subsidies de valsheid in geschrifte als strafbaar feit niet opheft en wil dat de onderwijsinstelling vervolgd wordt door het Openbaar Ministerie.

Het Openbaar Ministerie heeft een schikking getroffen van € 35.000 vergezeld van een publicatieplicht. De klokkenluider had tot 1 september 2011 de tijd om op grond van artikel 12 WvSV vervolging aan te vragen. Hiervan is geen gebruik gemaakt.

b. Wat was de omvang van de fraude?
Honderden docenten van het ROC zouden de formulieren met een onjuiste datum ondertekend hebben. Er is volgens de media uiteindelijk € 2 miljoen aan subsidies teruggevorderd bij ROC.

c. Wat was de periode van de fraude?
De jaren 2004/05 t/m 2006/2007

d. Wat was de plaats van de fraude?
A.

e. Wat waren de modus operandi?
Ter verkrijging van subsidiegelden moet een ROC formulieren invullen. De subsidie had betrekking op projecten om voortijdige schoolverlaters te voorkomen.
Die formulieren moeten binnen een week na afloop van de betreffende maand afgetekend te worden door de docent die de uren heeft gegeven. Hiermee was men vaak te laat. De docenten werden dan gevraagd om de formulieren te ondertekenen met een eerdere datum. Het management van het ROC was op de hoogte van deze handelwijze.

De klokkenluider heeft op 28 juni 2007 zijn eerste brief geschreven aan het Openbaar Ministerie. Na een briefwisseling met het OM is de klokkenluider uiteindelijk op 3 juni 2009 gehoord door een commissie van het OM. De FIOD heeft de klokkenluider vervolgens op 3 december 2009 gehoord. Bijna een jaar na dato verschijnen er op 4 november 2010 berichten in de krant dat ROC vervolgd wordt voor valsheid in geschrifte. Het ROC beweert van niets te weten. Ook in Gefis stond nog geen lopend onderzoek vermeld.

f. Hoe is de fraude aan het licht gekomen?
Een klokkenluider heeft zich gemeld bij het OM. Deze docent weigerde de formulieren te antedateren en heeft in eerste instantie de vraag neergelegd bij het OM of er in deze situatie sprake was van een strafbaar feit. De docent wilde antwoord op deze om in de situatie dat er geen sprake is van een strafbaar feit dat vervolgd zou worden, zelf dergelijke formulieren te kunnen ondertekenen. In de situatie dat er wèl sprake was van een strafbaar feit, wilde hij de geschetste praktijken bij het ROC stoppen.

g. Hoe zou deze fraude aan de voorkant onderkend kunnen worden?
Op het moment dat zoveel mensen zonder bezwaar formulieren ondertekenen met een andere datum, is dat achteraf niet te onderkennen. De mensen maken geen bezwaar omdat de uren daadwerkelijk voor de betreffende projecten gemaakt zijn. Materieel hebben zij dan ook recht op die subsidie. Men ziet geen kwaad in het veranderen van een datum om aan de formaliteiten te voldoen.

h. Kan de Directie Rekenschap hier een rol in hebben?
Deze casus is ook besproken tijdens een voorlichting aan de medewerkers van de directie Rekenschap van OCW. Ook de medewerkers zagen in deze casus geen 'fraude'. Uiteraard was het niet de bedoeling dat de datum veranderd werd, maar de heersende opvatting was toch dat er materieel recht bestond op die subsidiegelden.

Inmiddels is deze subsidieregeling afgeschaft dus heeft het geen zin om maatregelen voor de toekomst te formuleren.

i. Was er sprake van specifieke groepen of subculturen? Zo ja, welke?
De subcultuur was in casus de groep docenten bij het ROC die allemaal ongetwijfeld hun best doen voor het onderwijs en in het bijzonder de projecten om zoveel mogelijk schoolverlaters te voorkomen. Met hun oprechte goede bedoelingen en inzet voor de school, zien zij geen kwaad in het veranderen van een datum. Een enkeling die er wel vraagtekens bij zal zetten, sneeuwt onder in de mening van de groep. Van een dergelijke groep met een overwegend eensluidende opvatting, gaat een bepaalde druk uit c.q. wordt een beroep gedaan op je solidariteitsgevoel. De heersende opvatting was: "Er zijn gewoon fouten gemaakt bij de administratieve afwikkeling. We hadden het te druk."

j. Was er sprake van recidive?
N.v.t.

Analyse 2: Bovenmatig salaris voor de directeur

Samenvatting
directeur van school heeft vermoedelijk via frauduleuze constructies, gelden, die toebehoren aan de , laten verdwijnen aan familieleden en kennissen en vermoedelijk zich zelf verrijkt. Deze frauduleuze constructies zouden bestaan uit bovenmatige en onterechte (salaris) betalingen aan de directeur, (salaris) betalingen aan personen (familie, vrienden en kennissen) die een vermeend dienstverband met de Stichting hadden en onrechtmatige betalingen van overige personeelskosten. Volgens verdachten gaat het om reële facturen en kosten die op deze manier terecht ten laste van het Ministerie van OCW werden gebracht. Er zou hooguit sprake zijn van een rubriceringsvraagstuk.

Verder wordt vermoed dat directeur misbruik gemaakt heeft van vervangingsgelden van het Ministerie van OCW. Deze vervangingsgelden worden ingezet als docenten ziek zijn en een vervangende docent wordt aangesteld.

Vermoed wordt dat de school wel het geld heeft ontvangen maar dat dit geld niet is aangewend om vervangende docenten aan te stellen. De -directeur zou hiervoor verantwoordelijk zijn. Op deze wijze zou de , onder leiding van de directeur ongeveer € 400.000,- tot € 500.000,- per jaar ten onrechte hebben verkregen. Beleid van het Vervangingsfonds is dat er indien het een eenmalige constatering betreft, er geen overduidelijk sprake is van opzet (bijvoorbeeld zelfverrijking) en het gevorderde geldbedrag terug wordt betaald er geen aangifte gedaan wordt van onder meer valsheid in geschrifte, verduistering en/of oplichting. Dit onderdeel is niet in het strafrechtelijk onderzoek betrokken.

Het onderzoek is op 12 mei 2010 ingezonden aan het OM. Deze zitting voor deze zaak is al enkele malen uitgesteld. In oktober 2011 heeft uiteindelijk de zitting plaatsgevonden. In tegenstelling tot de heren zelf, zag de rechtbank toch wel een "valse voorstelling van zaken" die ertoe geleid heeft dat er ten onrechte OCW-gelden aan de school zijn uitbetaald. Gezien de maatschappelijke positie van de directeuren vond de rechtbank dit uiterst kwalijk. Ook de bedreigingen werden zwaar aangerekend. De voormalig directeur werd veroordeeld tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van 15 maanden. De directeur kreeg een iets lagere straf van 10 maanden onvoorwaardelijk omdat hij zelf geen financieel voordeel van de fraude heeft gehad.

1. Inventarisatie van de casus op de volgende vragen:

a. Wat was de aard van de fraude?

In casu was er sprake van speciaal basisonderwijs en voorgezet speciaal onderwijs (cluster IV). De directeur heeft een salarisverhoging gekregen die volgens de wettelijke regels/CAO niet mogelijk was. Het bestuur was echter van mening dat de directeur er recht op had gezien zijn enorme inzet voor de school. Dit werd versterkt door het feit dat er tot drie maal toe zonder succes getracht was een nieuwe directeur aan te trekken. Om die reden is een 'oplossing' gezocht en gevonden in het anders rubriceren en administreren van deze extra kosten.

De wijze van uitbetaling vindt plaats op de volgende wijzen:

- De zoon en schoondochter van de directeur werden op de loonlijst geplaatst terwijl zij geen werkzaamheden verrichtten voor de school;
- Andere personen werden op de loonlijst van de school geplaatst zodat de kosten ten laste van het personeelsbudget gingen. Feitelijk was er sprake van tuinwerkzaamheden en kerstpakketten die via het materiële budget geboekt moesten worden.*)
- Betalingen aan het adviesbureau van de directeur.

*) *De vergoeding vanaf 1 augustus 2005 is ten laste gebracht van de FRE's. De vraag is waarom deze betalingen op deze manier worden gedaan. Een zeer waarschijnlijke oorzaak ligt hem in het budgetteringssysteem van het ministerie van OCW. Een school kreeg tot 1 augustus 2006 per schooljaar een x-bedrag uitgekeerd, bestaande de zogeheten Formatie Reken Eenheden (kortweg FRE'S) ten behoeve van personele kosten en een schoolbudget voor alle overige uitgaven. Dit laatste is ter vrije besteding door de school zelf.*

De FRE's betrof een zogeheten uitputtingssysteem is. De FRE's mogen in beginsel alleen worden gebruikt voor personeel. Hierbij moet rekening gehouden worden met de CAO voor het onderwijs.

Daardoor kan de extra beloning voor [ ], niet via de FRE's op naam van [ ], worden betaald. [ ] krijgt namelijk met deze extra beloning veel te veel betaald voor een directeur van een school van deze omvang. Op zich is dat echter niet verboden, mits de school de vergoeding betaald uit het schoolbudget en/of eigen middelen. Dit gaat dan uiteraard ten koste van andere uitgaven voor de school.

Bij het voorgaande kan sprake zijn van oplichting van het ministerie van OCW door de school, omdat ze op valse gronden FRE's aanwenden voor bovenmatige salariskosten en de levering van goederen en diensten aan de school. Daarnaast is er vermoedelijk sprake van valse stukken, o.a. valse benoemingsbrieven. FRE's kunnen echter ook worden verzilverd.

De delicten zijn als volgt:
Verduistering, artikel 321 Wetboek van Strafrecht
Valsheid in geschriften, artikel 225 Wetboek van Strafrecht
Oplichting, artikel 326 Wetboek van Strafrecht

b. Wat was de omvang van de fraude?
Ten minste € 349.068

c. Wat was de periode van de fraude?
de periode 1-1-2002 tot en met 31-08-2006

d. Wat was de plaats van de fraude?
A.

e. Wat waren de modus operandi?

- In de periode 2002 tot augustus 2006 zijn er tenminste 6 fictieve dienstverbanden aangegaan. Door het opvoeren van fictieve dienstverbanden konden extra fre's bij OCW gedeclareerd worden. Het aan de fre's gekoppelde geldbedrag werd vervolgens gestort op de bankrekening van de "school [ ]". Vervolgens werd met het op deze wijze verkregen geld, onder andere facturen betaald van geleverde goederen en/ of verrichtte werkzaamheden door derden, welke normaliter betaald hadden moeten worden vanuit het schoolbudget en/ of het budget materiële instandhouding. Op deze wijze werd op deze budgetten bespaard en kwamen deze kosten ten laste van het Ministerie van OCW en niet ten laste van de school waardoor het eigen vermogen van de school toenam.

- Verder zijn er op deze wijze aan de [ ] directeur. (door het algemeen en dagelijks bestuur toegekende) bovenmatige bonussen en vergoedingen betaald. Ook hier hadden de fre's niet voor gebruikt mogen worden.

- Tevens is de werktijdfactor van de [ ] directeur onterecht verhoogd. Met deze werkwijze werd wederom bereikt dat deze kosten niet ten nadele kwamen van eerdergenoemde budgetten c.q. het eigen vermogen van de school, maar dat deze kosten ten laste kwamen van het Ministerie van OCW.

- De [ ] directeur had een eigen adviesbureau. Een deel van zijn 'salaris' liet hij uitbetalen op facturen van zijn adviesbureau.

- De toenmalige procedure voor (salaris) betalingen was als volgt:
  - na ontvangst factuur/opdracht (salaris) betaling wordt geaccordeerd door [ ] directeur;
  - hierop volgend, middels paraaf, geaccordeerd door [ ] directeur;
  - daarna administratieve verwerking medewerker;
  - betaling door medewerker;
  - autorisatie betalingen door [ ] directeur.

- Achteraf werd een zeer summier toezicht door een accountant ingesteld. Deze accountant kreeg geen totale inzage in de administratie van de Stichting. Zijn controle was ook in sommige opzichten, beperkt. *" Ik keek in het personeelsdossier of er een getekende aanstellingsbrief in het dossier aanwezig was, een kopie van de identiteitsbewijs verklaring goed gedrag diploma etc. Ik keek dus alleen naar de administratieve bescheiden. Ik controleerde dus niet of men er*

daadwerkelijk werkte, zover ging mijn controle niet. Was het dossier aan de hand van mijn eisen qua gegevens op orde dan ging ik akkoord……. Het was wel zo dat ik aan de school een lijst van de indienst en uitdiensttredingen vroeg. Stond deze mutatie daar niet op dan heb ik het waarschijnlijk ook niet gecontroleerd…… Mijn controle van de diploma's ging niet verder dan die van de leerkrachten. Van al het ondersteunende personeel hoefde ik dit niet te controleren"

f. Hoe is de fraude aan het licht gekomen?

Na een fusie van de school is er een nieuwe voorzitter van de centrale directie gekomen. De [ ] directeur heeft de fusie begeleid en is daarna met vervroegd pensioen gegaan. De nieuwe voorzitter heeft controles uitgevoerd op de administratie en is tot het vermoeden gekomen dat er sprake was van misstanden.
De [ ] directeur stelde zelf het personeelsbeleid op, voerde dit uit en was verantwoordelijk voor de totstandkoming van meerdere fictieve dienstverbanden. Het huidige bestuur van de fusieschool en haar voorzitter van de centrale directie van de Orthopedagogische Onderwijsinstellingen [ ] vermoedde dan ook dat deze door de [ ] directeur aangestelde werknemers (familie, vrienden en kennissen) feitelijk geen werkzaamheden hebben verricht en toch betaald werden. Deze bewering zou bevestigd worden door personeel van de Stichting.

Na een uitgebreider onderzoek heeft hij aangifte gedaan van vermoedelijke valsheid in geschrifte en verduistering in dienstbetrekking gepleegd door de voormalig [ ] directeur en de voormalig [ ] directeur van de "School [ ]".

g. Hoe zou deze fraude aan de voorkant onderkend kunnen worden?

- De interne-en externe controle op de aanstellingen c.q. arbeidsovereenkomsten moet verscherpt worden. Attentiepunten hierbij zijn: de bevoegdheid van de persoon (diploma's), familiaire relatie, overige werkzaamheden (bijv. eigenaar groenbedrijf), logica van de functie (tuinwerkzaamheden werden door de technische dienst zelf uitgevoerd). De (volledigheid) van de personeelsdossiers is hierbij van belang. Maar niet alleen de administratieve controle, ook informatie van de administratieve medewerkers, conciërge en/of andere leerkrachten kan een belangrijke aanvulling zijn om een beeld te krijgen of personen daadwerkelijk werkzaam zijn bij de school.

  Verder is van belang om de overeenkomsten van dienstverbanden enkele jaren achter elkaar te vergelijken. In deze casus zou dan direct opgevallen zijn dat enkele personen, jaren achter elkaar in augustus met terugwerkende kracht tot 1 januari van dat jaar, in dienstverband opgenomen werden. Sowieso is een dienstverband met terugwerkende kracht irreëel; niemand zal ruim een half jaar werken zonder een aanstellingsovereenkomst en salaris. Een materiële toets op de aanstellingsovereenkomsten zou derhalve in dit geval ook al alarmerend gewerkt hebben.

- De accountant controleerde alle indienst-en uitdiensttredingen aan de hand van een lijst die door school aangeleverd werd. Als een mutatie er niet op stond, werd deze ook niet gecontroleerd door de accountant. Het is dus wel van belang om die lijst ook aan te sluiten op de rest van de administratie van school.

- De school bouwde een behoorlijke eigen reserve op. Opmerkingen van de accountant hierover werden niet gewaardeerd door de [ ] directeur. In hoeverre wordt de hoogte van het eigen vermogen van een school gebruikt als indicator voor onjuiste aanwending van OCW-gelden[1]?

  Bovenstaande aandachtspunten zullen besproken worden met de directie Rekenschap en in de bestuurlijke rapportage opgenomen worden als voorstel om het controleprotocol mee uit te breiden.

[1] De Inspectie van het Onderwijs voert periodiek bijzondere onderzoeken uit. In 2010 en 2011 doen zij onder 400 besturen in het primair en voortgezet onderwijs onderzoek naar de financiële posities.

- De administratieve medewerksters hebben de misstanden wel onderkend maar niet durven aankaarten door vrees voor hun eigen baan. In hoeverre is er bij de directie Rekenschap een anoniem meldpunt? Op die manier kunnen mensen 'verdachte' zaken melden bij de directie Rekenschap. Zij kunnen direct de melding vergelijken met de bij hun beschikbare informatie en afhankelijk van de melding, onderzoek instellen. De meldingen die nu bij misdaad anoniem binnenkomen (Infodesk) zijn vaak onvoldoende om een onderzoek op te starten. Dan kunnen wij de mensen doorverwijzen, maar soms zijn de meldingen anoniem...

  De mogelijkheid van een anoniem meldpunt zal besproken worden met de directie Rekenschap en in de bestuurlijke rapportage opgenomen worden als voorstel.[2]

- In deze casus wordt geconcludeerd dat het bestuur tekort is geschoten in de controle van de [redacted] directeur. Het lastige is dat vaak goedwillende, onbezoldigde personen een bestuursfunctie vervullen bij een school. De tijd die zij aan deze functie kunnen besteden, is beperkt. Hierin staat het onderwijs niet op zich, denk ook maar aan de vele sportverenigingen die draaien op goedwillende bestuurders. Als een onderwijsinstelling groter is, is er wel sprake van een bezoldigde Raad van Bestuur.

h. Kan de Directie Rekenschap hier een rol in hebben?

In deze casus kwam naar voren dat de eventuele aangifte gedaan moest worden door het Ministerie van OCW zelf. De directie Rekenschap is namelijk geen benadeelde partij, het Ministerie wel. Het Ministerie OCW doet aangifte bij het college van PG's. De staatssecretaris heeft daarbij de verplichting om De Kamer te informeren.

In deze casus reed de civiele procedure van OCW in de wielen bij strafrechtelijk onderzoek. Tijdens de voorfase heeft de directie Rekenschap een onderzoek ingesteld. Het rapport daarvan is ter beschikking gesteld aan de verdachte. Dit is gedaan omdat ze de resultaten wilden inbrengen in de civiele procedure. In het rapport werd genoemd dat de FIOD de administratie had. Men had niet nagedacht over mogelijke schade voor het strafrechtelijke onderzoek. In de toekomst zouden ze overleggen. Dit is ook gebeurd. Het is dus wel van belang om heldere, eenduidige afspraken te maken over een ieders rol en verantwoordelijkheid.
De procedure over het aanmelden van zaken, de wettelijke bevoegdheden en beperkingen, de dilemma's die optreden in relatie tot de civiele procedure, zijn al meerdere keren onderwerp van gesprek geweest tussen directie rekenschap van OCW en Belastingdienst/Fiod. Het is goed om de formele en praktische kaders vast te leggen.

Uit de verklaring van verdachten blijken o.a. twee zaken (zie hieronder bij i). Ten eerste beschouwen verdachten hun werkwijze niet als fraude. In hun beleving zijn zij er zelf niet beter van geworden maar hebben in het belang van de school creatieve oplossingen gezocht voor reële kosten. Ten tweede concluderen verdachten dat als het Ministerie van OCW opmerkingen maakt over hun handelwijze, het dan altijd nog teruggedraaid kan worden.
Samenvattend vereist de vraag wat nu frauduleus is of niet, de nodige voorlichting richting schoolbesturen. Dit kan ondersteund worden door een reëel beboetingssysteem. Enerzijds voorkom je hiermee dat er sprake is van 'een spel zonder nieten'. Anderzijds laat je dan ook vooraf als Ministerie van OCW heel duidelijk zien welk gedrag niet geaccepteerd wordt.

Gestart is met voorlichting aan de directie Rekenschap. In overleg kunnen we afspraken over voorlichting van de scholen over wanneer er sprake is van fraude, wat de consequenties kunnen zijn en hoe gehandeld moet worden bij het constateren ervan. Een voorlichting aan scholen zou samen kunnen gaan met de 'promotie' van een anoniem meldpunt bij directie Rekenschap.
Verder zal in de bestuurlijke rapportage aangegeven worden dat een boetesysteem noodzakelijk is om toezicht en handhaving van de directie Rekenschap OCW effectiever te laten zijn. Hiervoor zal een aanpassing van de regelgeving noodzakelijk zijn. De beslissing daartoe ligt bij de Minister van OCW.

[2] Er is een meldpunt bij de Inspectie Onderwijs. De meldingen op financieel terrein worden doorgegeven aan de directie Rekenschap.

i. Was er sprake van specifieke groepen of subculturen? Zo ja, welke?
Niet van toepassing. Wat je in deze casus wel zag, was dat de [redacted] het bestuur heel lang op dezelfde functie zat. Het bestuur heeft een controlerende rol ten aanzien van o.a. de [redacted] directeur. Af en toe een frisse blik heeft een zeer heilzame werking voor controle! Is er nu geen maximale zittingstermijn gesteld voor bestuursleden?

De verdachten zelf zien niet dat er sprake is van "fraude". Er is misschien uit een 'verkeerd' potje betaald maar zij zien dit eigenlijk als het 'optimaal benutten van toegekende fre's'. Anders zou dat geld terug moeten naar OCW. Dit zou een landelijk gebruik zijn, volgens de verdachten.
"Op deze wijze spaar je dus het eigen vermogen van de school. Het is dus de organisatie ten goede gekomen."

"Wij hebben het geld uit het verkeerde potje gepakt. Het geld is niet verkwanseld. Niemand heeft hier schade van geleden behalve OCW."
"Ik word nu van alles en nog wat beschuldigd. Ik kan geen advocaat betalen, er is beslag gelegd op mijn geld en woning maar alles is in het belang van de school gegaan. Wij hadden in die tijd twee gelimiteerde potten."

"Ik heb met oplichting een heel ander gevoel. Bij oplichting heb ik het idee dat er geld in mijn zak zou moeten vloeien en dat heb ik hier absoluut niet bij. Het is ook niet gebruikt voor andere doeleinden. Ik heb niemand en niets opgelicht. Dat gevoel heb ik nooit gehad en nu heb ik dat zelfs nog niet. Ik heb wel het gevoel dat we misschien beter anders hadden kunnen doen, maar dat is achteraf."

"Of het nou uit het ene potje komt of uit het andere. Anders hadden de Fre's teruggemoeten naar het ministerie. Ik heb het zo gedaan omdat we op deze manier financieel voordeel behaalden voor de school. Als het niet mag volgens de [redacted] van het ministerie dan moeten we het terugdraaien."

"Technisch was het niet mogelijk om het bedrag via [redacted] zelf uit te betalen omdat hij al op zijn maximum stond. We hadden Fre's over en wij hebben [redacted] en [redacted] benoemd om te voorkomen dat de overblijvende Fre's terugmoesten naar het ministerie. We hebben naar eer en geweten voor deze oplossing gekozen. Het kon wel op een andere manier maar dan hadden we geld uit een ander potje (bijvoorbeeld het materiële budget) moeten halen en dat zou ten koste zijn gegaan van de leerlingen omdat we dan minder geld hadden gehad voor bijvoorbeeld speeltoestellen e.d."

"Omdat we op deze manier geld over hielden in de andere budgetten zodat we daar weer andere dingen van konden doen voor de school. Op deze manier zijn de kinderen er niet mee benadeeld. Sterker nog zij hebben hiervan geprofiteerd."

"Ik vind het nog steeds geen valsheid in geschrifte. Ik vind het een vorm die wij moesten hanteren om [redacted] zijn geld te betalen. Valsheid in geschriften plegen zie ik als ten eigen nutte iets doen en daar is hier geen sprake van geweest."

"Bovendien was deze constructie veel goedkoper dan het inhuren van een interim. "

"Ik wil nogmaals benadrukken dat ik naar eer en geweten mijn werk heb verricht. Ik ben er zelf geen cent wijzer van geworden. Als ik ter kwader trouw zou zijn geweest had ik het wel anders gedaan. Nu het vertaald wordt in valsheid in geschriften en oplichting doet mij veel verdriet. Ik heb het altijd gedaan in het belang van de school. Het ministerie is niet opgelicht, want als wij gewoon iemand hadden aangesteld waren ze het geld ook kwijt gemeld. Ik ben al genoeg gestraft. Ik ben mijn baan kwijt, heb een hartinfarct gehad, nu dit weer. Ik kom nooit meer aan het werk. Ik ben gewoon de Sjaak.
Bij mijn ontslag procedure heb ik zelfs door de rechtbank gelijk gekregen, maar ik zit wel thuis zonder baan en met een afkoopsom die opgaat aan de te betalen belasting en mijn advocaatkosten."

"Ik voel mij niet schuldig aan de dingen die er bij de school allemaal mis zouden zijn gegaan. Ik ben als vrijwilliger als bestuurder betrokken geweest, maar ik ben geen professional. Ik kan dat allemaal niet bijhouden als vrijwilliger. Ik moet dan varen op de eerlijkheid en juistheid van degene die de we in dienst hebben. Nu ik dit allemaal zo zie dan voel ik mij belazerd en bedonderd door de directie van de school. Ik ben misleid in mijn vertrouwen."

j. Was er sprake van recidive?

Niet van toepassing.

Wel is er in deze zaak sprake van samenloop met geweldsdelicten. De [redacted]directeur, [redacted] directeur hebben samen met de conciërge bedreigingen geuit aan het adres van (administratief) medewerk(st)ers van school en de nieuwe directeur. Bedreiging vond plaats in o.a. de vorm van doodsbedreigingen en het versturen van rouwkaarten. Verder was er sprake van valse beschuldigingen en vernielingen van auto's. Ook deze delicten zijn ten laste gelegd.

k. Overig

In deze casus kwam de vraag naar voren of een directeur van een school een ambtenaar is in de zin van het strafrecht. In civielrechtelijke zin is er geen sprake van een ambtenaar omdat de directeur in loondienst is bij een stichting. Strafrechtelijk zou er misschien wel sprake kunnen zijn van een ambtenaar, maar de officier van justitie wilde deze stelling niet betrekken.

Na 1 augustus 2006 is de regeling vanuit het Formatiebudgetsysteem en overige budgetten vervangen door een zogeheten "lumpsum regeling". De fraudevorm door te schuiven tussen personele en materiële schoolbudgetten, is in die vorm dus niet meer aan de orde. Het opvoeren van leerkrachten die geen werkzaamheden verrichten voor de school, is uiteraard nog steeds mogelijk. Er kan dan echter geen sprake meer zijn van benadeling van het Ministerie van OCW[3]. De subsidie voor een school wordt toegekend op basis van het aantal leerlingen. De fraude zal er dan in bestaan dat personen rondom school zichzelf verrijken ten koste van de school en dus ook ten koste van de leerlingen.

[3] Mogelijk ligt dit anders ten aanzien van het Vervangingsfonds.

MT12-025d

Analyse 3: Zelfverrijking door de directeur

Samenvatting

Het gaat bij deze fraude om een verdachte die gelden van de (grote) onderwijstelling heeft verduisterd met valse facturen (oplichting en/of verduistering in dienstbetrekking). De fraude is aan het licht gekomen door een klikbrief van de ex van de verdachte.

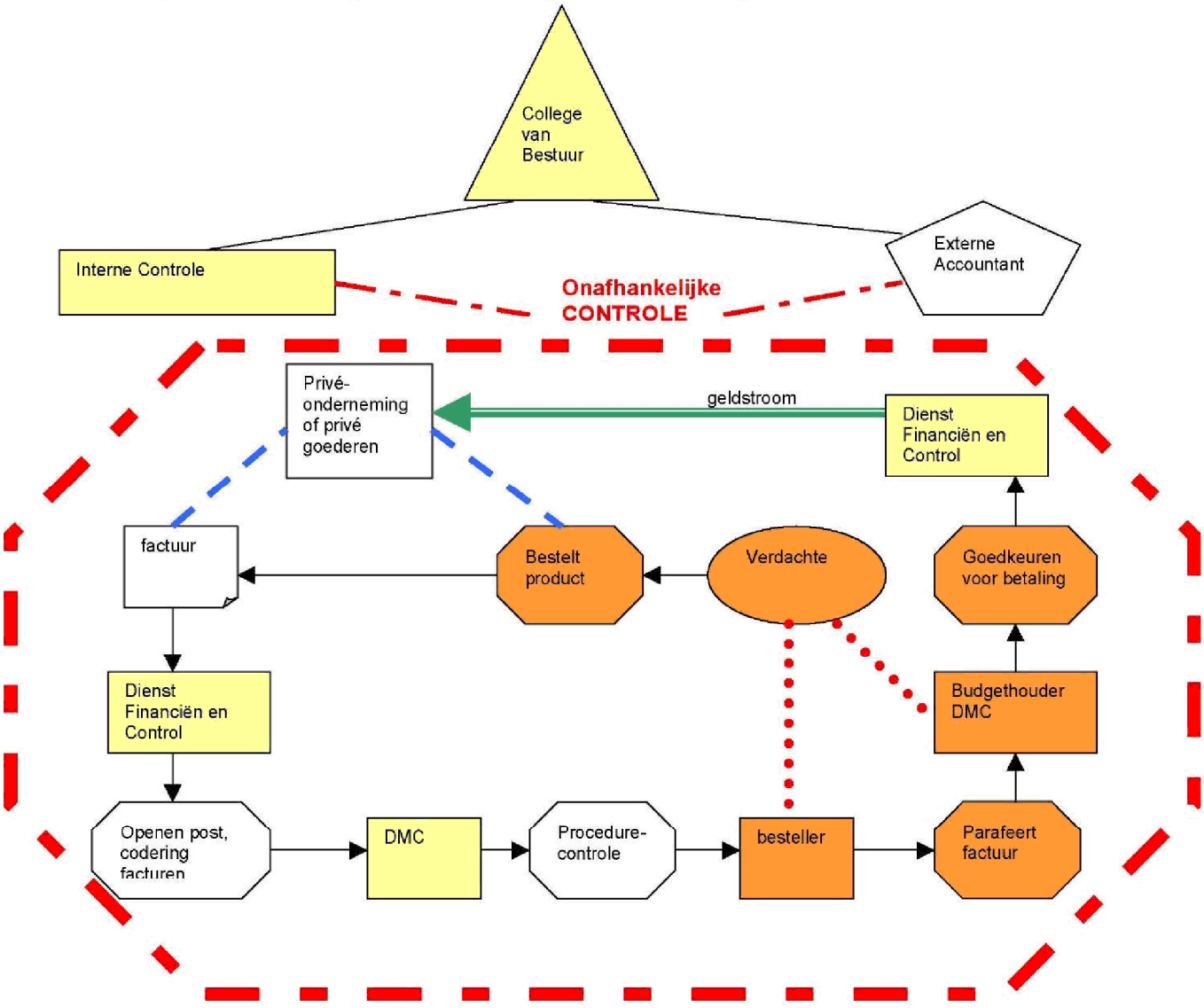
Verdachte was vroeger docent bij Hogeschool [redacted] en is sinds 1999 directeur [redacted] Hogeschool [redacted] kent tien 'Schools' en zeven Diensten die ondersteunend zijn aan de bedrijfsvoering en de Schools, alsmede een afdeling Interne Controle. De Dienst Marketing en Communicatie is verantwoordelijk voor de voorlichting aan studenten over de aangeboden opleidingen, perscommunicatie over wat in Hogeschool [redacted] gebeurt en het verwerven van opdrachten van derden op het gebied van diensten en onderzoek. Voor deze activiteiten heeft DMC een eigen budget. Verdachte heeft vele valse facturen bij DMC ingediend die hij zelf als directeur voor akkoord aftekende.

Op 7 juli 2011 is de rechtszaak geweest voor verdachte. Op 21 juli 2011 heeft de rechtbank uitspraak gedaan waarin verdachte veroordeeld is tot gevangenisstraf van 2 jaar (waarvan 1 jaar voorwaardelijk). Tevens is ten behoeve van de benadeelde partij een vordering toegewezen ten bedrage van € 100.000. In een civiele procedure is verdachte op 12 januari 2011 onherroepelijk veroordeeld tot terugbetaling van € 510.657,88 aan de Hogeschool [redacted].

1. Inventarisatie van de casus op de volgende vragen:

a. Wat was de aard van de fraude?

Er was sprake van oplichting en/of verduistering in dienstbetrekking en fiscale fraude.



De valse facturen kwamen binnen op de financiële administratie (per post of werden door verdachte zelf meegenomen). Deze afdeling opent de post, zorgt voor de codering van de facturen en zorgt voor het verzenden aan de betreffende afdelingen, in dit geval DMC. Bij DMC werden de facturen door een medewerker gecontroleerd, namelijk of de procedure werd gevolgd (bijvoorbeeld de juiste kostenplaats). Hij/zij deed geen inhoudelijke controle. De materiële juistheid van een inkoopfactuur werd alleen gecontroleerd door de persoon die ook de bestelling heeft gedaan. Verdachte kreeg de facturen omdat hij de besteller was. Hij parafeerde deze facturen voor akkoord af.

Daarnaast moest de budgethouder de uitgaaf goedkeuren. In alle bovenstaande gevallen was Verdachte zowel de besteller als de budgethouder. Na goedkeuring werden de facturen betaalbaar gesteld.

De Dienst Financiën en Control is verantwoordelijk voor de financiële administratie van Hogeschool [redacted] alsmede de controle daarop en op het nakomen van niet-financiële afspraken. De afdeling Interne Controle is onafhankelijk en valt direct onder het College van Bestuur. Deze afdeling doet binnen Hogeschool [redacted] audits op de interne controles van de Schools en de Diensten en rapporteert aan het College van Bestuur en de externe accountant. Bij deze dienst is de fraude niet opgevallen.

b. Wat was de omvang van de fraude?

1. Valse facturen voor niet verrichtte werkzaamheden door een onderneming die op naam van de ex-echtgenote is opgericht maar niet staat ingeschreven bij de KvK of Belastingdienst. In de periode 2002 t/m 2005 voor circa € 374.578.
2. Valse facturen voor niet verrichtte werkzaamheden door een onderneming van de stiefzoon. In de periode 2003 t/m 2005 circa € 56.671.
3. Vervalsen van 28 facturen van een bestaand bedrijf in foto- en computerapparatuur voor in totaal € 12.693. De facturen van ITC zijn contant aan Verdachte uitbetaald.
4. Vervalsen van 10 facturen van een bestaand bedrijf in aanhangwagens en trailers voor in totaal € 5.613. Alle facturen zijn contant aan Verdachte uitbetaald.
5. Privé-aankopen laten betalen door Hogeschool [redacted]. De omvang is niet meer vast te stellen. (Totale aankopen in de periode 2002 t/m 2009 zakelijk en privé was € 11.924).
6. Verdachte heeft VVV- en kadobonnen die op zijn afdeling beschikbaar waren regelmatig voor privé gebruikt. De omvang hiervan is niet meer vast te stellen.
7. Privé-aankopen laten betalen door Hogeschool [redacted]; in totaal 32 facturen 'beurskleding' voor een totaal bedrag van € 26.891. Alle facturen zijn per bank betaald.
8. Als penningmeester van een stichting heeft Verdachte valse facturen ter grootte van € 32.130 op naam van de stichting opgemaakt en laten uitbetalen door Hogeschool [redacted] Als penningmeester van de stichting boekte hij de gelden direct over naar zijn privé bankrekening.
9. Met behulp van een bevriende 'derden rechtspersoon' zijn in de periode 2001 t/m 2009 in totaal 34 facturen tot een totaalbedrag van € 300.0623 aan Hogeschool [redacted] gefactureerd. Hiervan is € 250.523 weer doorbetaald/gefactureerd aan een bedrijf van Verdachte.

In totaal bedraagt het belang in deze zaak ongeveer € 820.000,-.

c. Wat was de periode van de fraude?

In de periode van 2001-2009.

d. Wat was de plaats van de fraude?

X.

e. Wat waren de modus operandi?

Binnen Hogeschool [redacted] wordt de materiële juistheid van een inkoopfactuur (dat wil zeggen: is geleverd wat er is besteld) alléén gecontroleerd door de persoon die ook de bestelling heeft gedaan. Wanneer de verantwoordelijke budgethouder vervolgens zijn handtekening zet voor akkoord, gaan alle medewerkers die daarna controles uitvoeren er vanuit dat de inkoopfactuur juist is. De controles die dan nog worden gedaan gaan vooral over het formele proces. Is de budgethouder tevens besteller dan wordt een inkoopfactuur door geen enkele derde nog inhoudelijk gecontroleerd.

Er was derhalve sprake van functievermenging waardoor deze fraude tamelijk eenvoudig kon plaatsvinden.
Verder is Hogeschool [redacted] een kleine, informele gemeenschap. Binnen Hogeschool [redacted] genoot een directeur van een School of Dienst een grote mate van vrijheid en vertrouwen, zowel van het College van Bestuur, van mede-directeuren als van de medewerkers van zijn afdeling. Een directeur kon vrijelijk beschikken over het hem toegekende budget binnen de bandbreedte van de procuratie die hij had. Dit betekende dat de handtekening of de paraaf van een directeur voldoende was om tot betaling over te gaan van facturen tot € 50.000. Achteraf diende de directeur wel verantwoording af te leggen van de uitgaven van zijn afdeling.

Door de afdeling Interne Controle van Hogeschool [redacted] wordt het inkoopproces en het kasgebeuren periodiek gecontroleerd. Van deze periodieke controles wordt een controleverslag opgemaakt. Uit ondermeer verslagen van kascontroles komt naar voren dat verdachte kasopnames doet die hij zelf als budgethouder voor akkoord tekent en inkoopfacturen via de kas uit laat betalen. Daarnaast wordt nog incidenteel gecontroleerd al naar gelang daar behoefte aan is, bijvoorbeeld of inkoopfacturen wel aan de wettelijke vereisten voldoen. Deze incidentele controles worden niet vastgelegd in een verslag maar zijn wel gedocumenteerd op de afdeling aanwezig. Uit deze documentatie komt naar voren dat controle is ingesteld naar zowel bedrijven die gelinkt waren aan verdachte. De familierelatie kwam naar voren en in de documentatie is aangetekend dat hiermee de schijn gewekt werd dat verdachte eigenaar was van de bedrijven, dat hij als budgethouder facturen van die bedrijven voor akkoord tekende en dat het mogelijk was om op basis van nepfacturen onterecht geld te ontvangen. Deze onwenselijk geachte situatie is aangekaart bij het College van Bestuur, verdachte is hier door de toenmalig voorzitter van het College van Bestuur op aangesproken en het factureren door de bedrijven is gestopt. Van deze controle is niets in het periodieke controleverslag gemeld.

De Interne Controle van de instelling heeft de functievermenging, die openlijk en formeel bestond, niet gesignaleerd. Ook de externe accountant heeft deze lacune niet gesignaleerd. De ongewenste situatie dat zaken gedaan werd met gelieerde ondernemingen, is wel gesignaleerd maar heeft niet geleid tot adequate vervolgstappen.

Omdat verdachte op 1 februari 1999 directeur [redacted] was geworden bij Hogeschool [redacted], mocht hij vanaf dat moment formeel geen les meer geven. Aanvankelijk factureerde verdachte zijn lesuren toen via een 'bevriende' onderneming. Als budgethouder keurde verdachte die facturen goed. Later is hij gestopt met lesgeven maar het factureren ging zo makkelijk; als hij geld nodig had stuurde hij gewoon weer een factuur. In totaal heeft hij 34 valse facturen verzonden van de in totaal 141 facturen die W van de bevriende onderneming ontving. Van de totale vergoeding voor de "tussenonderneming" van bijna € 1,3 mln was € 300.000 vals.

f. Hoe is de fraude aan het licht gekomen?
De fraude is aan het licht gekomen door een klikbrief van de ex van de verdachte.

g. Hoe zou deze fraude aan de voorkant onderkend kunnen worden?
Door het opzetten van een goede interne beheersingsorganisatie en een goede externe controle. Ook dient aandacht te zijn voor ander soort controles zoals het natrekken van een KvK-nummer bij nieuwe crediteuren.
Zaken die bij de interne controle aan het licht zijn gekomen, zouden gereviewed moeten worden door de externe accountant. In deze casus zijn de onvolkomenheden niet in de verslagen opgenomen, omdat er afdoende antwoord gekregen was van verdachte. Maar het is goed om een objectieve derde zoals de externe accountant nog eens naar dergelijke verklaringen te laten kijken.

h. Kan de Directie Rekenschap hier een rol in hebben?
Het Onderwijsprotocol (controleplan voor de accountant) moet erin voorzien dat de interne organisatie getoetst wordt op bestaan en werking[1]. Hier was al eenvoudig te signaleren dat het "bestaan" als ontoereikend was door de functievermenging.

[1] Feitelijk voldoet het protocol hier wel aan. Bovendien houdt de externe accountant naast het controleprotocol ook de kwaliteitseisen vanuit de accountantsberoepsgroep. Ook op grond daarvan moet voor een goedkeurende verklaring de werking van de interne beheersingsorganisatie wel vastgesteld worden.

De externe accountant rapporteert aan het College van Bestuur van de instelling. Gebreken in de interne beheersingsorganisaties moeten gemeld worden in een 'managementletter' aan dit College. De Directie Rekenschap ontvangt deze managementletter niet. Als dat wel het geval zou zijn, zouden zij op de hoogte zijn van frauderisico door de interne beheersingsorganisatie en de maatregelen die daarop genomen zijn.

Het wordt lastiger als er sprake is van reële orders waarbij één persoon in de positie verkeert om een opdracht te 'gunnen' aan een bedrijf. Hier ligt, vergelijkbaar aan de problemen in de vastgoedwereld, het gevaar van steekpenningen om de hoek. Je kunt dit enigszins ondervangen door voor grote opdrachten (boven een x-bedrag hetgeen afhankelijk zal zijn van de omvang van de instelling, het totale budget etc.) tenminste 3 offertes te laten aanvragen. Het aanvragen van de offertes en het beoordelen ervan, dient onafhankelijk van elkaar plaats te vinden. Op de gehele procedure vindt zowel interne als externe controle plaats.

i. Was er sprake van specifieke groepen of subculturen? Zo ja, welke?
Er was sprake van een autochtone Nederlander.

Ten aanzien van de cultuur van de instelling is het volgende op te merken:
Volgens de toenmalig voorzitter was in de onderzoeksperiode de directe sturing van het College van Bestuur minder op het directe proces gericht om verschillende redenen. Als gevolg hiervan ontstond veel vrijheid in de organisatie en gingen mensen teveel hun eigen gang. Destijds leidde dat niet tot financiële problemen omdat er voldoende geld was.

Hogeschool [ ] is een kleine, informele gemeenschap. Binnen Hogeschool [ ] genoot een directeur van een School of Dienst een grote mate van vrijheid en vertrouwen, zowel van het College van Bestuur, van mede-directeuren als van de medewerkers van zijn afdeling.

j. Was er sprake van recidive?
Nee

MT12-025 e

Analyse 4: Fictieve arbeidscontracten

Samenvatting
In deze zaak gaat het om een aantal fictieve arbeidscontracten op naam van bestuurders en hun echtgenotes, die geen of nauwelijks werkzaamheden voor de instelling hebben verricht. Valsheid in geschriften en verduistering (al dan niet in dienstbetrekking) dan wel oplichting. De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) heeft op 1 oktober 2008 aangifte laten doen bij het College van procureurs-generaal.

Nadeel: € 471.060,00.

Naar aanleiding van de onderzoeksbevindingen van de inspectiedienst OCW in het rapport d.d. 25 juni 2008, heeft OCW met dagtekening 17 november 2009 haar besluit tot het gewijzigd vaststellen van de rijksbegroting bekend gemaakt ten bedrage van € 471.060,-. Met dagtekening 5 april 2011 is een aanvullend voornemen tot terugvordering van de ten onrechte ontvangen rijksbekostiging verzonden ten bedrage van € 48.681. Het totale nadeel komt hiermee op € 519.741.

De leidinggevenden van de instelling zijn strafrechtelijk vervolgd. De zitting bij de meervoudige heeft op 4 en 14 september 2011 plaatsgevonden.

1. Inventarisatie van de casus op de volgende vragen:

a. Wat was de aard van de fraude?

De voorzitter en penningmeester stonden als leraar op de loonlijst. Beide echtgenoten stonden als administratieve kracht resp. conciërge op de loonlijst. De echtgenote van de directeur stond als onderwijsassistent op de loonlijst. De akten van aanstelling zijn vervalst.

De ten onrechte ontvangen overheidsgelden zouden (voor een deel) zijn aangewend voor het bekostigen van leerlingenvervoer tussen woning en instelling. Voor dergelijke vervoerskosten bestaat een exclusieve regeling (artikel 4 jo 148 WPO) en kunnen niet ten laste van de rijksbekostiging gebracht worden.

Ten aanzien van de directeur was een 'creatieve manier' bedacht om het geld waar hij recht op had in verband met opgebouwd spaarverlof, uitbetaald te kunnen krijgen.

b. Wat was de omvang van de fraude?

Bestedingsdoel	***Bedrag***
leraar/voorzitter	*€ 88.504,00*
leraar/penningmeester	*€ 88.504,00*
adm.medewerker	*€ 117.532,00*
Conciërge	*€ 113.364,00*
onderwijsassistent	*€ 52.213,00*
Terugvordering personeel	***€ 460.072,00***

c. Wat was de periode van de fraude?

In de periode van 2004-2007.

d. Wat was de plaats van de fraude?

X.

e. Wat waren de modus operandi?

De voorzitter heeft in een gesprek met de Inspectie voor het Onderwijs uitleg gegeven over zijn functies in verband met zijn aanstelling als godsdienstleraar. Hij verklaarde zich onder andere bezig te houden met godsdienstzaken, rondleidingen, moskeeën en veelvuldige contacten met ouders bij problemen. Één keer per week heeft hij overleg in Maastricht. Hij verklaarde hier ongeveer 2,5 tot 3 dagen per week mee bezig te zijn. Dat hij zich als godsdienstleraar op de loonlijst heeft laten zetten

zou te maken hebben met het feit, dat er geen andere passende functie voor hem beschikbaar was. Opgemerkt wordt dat deze voorzitter een fulltime functie heeft als gevangenbewaarder bij Justitie, waarbij hij, gelet op de hoogte van zijn salaris, vermoedelijke onregelmatige diensten draait.
Er zijn door de Inspectie voor het Onderwijs gesprekken gevoerd met 5 groepsleerkrachten van de instelling. Zij hebben allen verklaard dat de voorzitter geen andere taken uitvoert dan het voorzitterschap. Hij zou regelmatig op bezoek komen en dan met de directeur spreken.

De penningmeester heeft in een gesprek met de Inspectie voor het Onderwijs uitleg gegeven over zijn functies in verband met zijn aanstelling als godsdienstleraar. Hij verklaarde zich onder andere bezig te houden met de ICT. Hij zou daar ongeveer 3 dagen per week mee bezig zijn.
De penningmeester heeft een fulltime baan bij Nedcar, vermoedelijk in ploegendienst.
Er zijn door de Inspectie voor het Onderwijs gesprekken gevoerd met 5 groepsleerkrachten van de instelling. Zij hebben allen verklaard dat de penningmeester geen zichtbare taken uitvoert.

Met betrekking tot de aanstelling als administratief medewerkster (echtgenote voorzitter) hebben alle gehoorde leerkrachten verklaard, dat zijn geen functie op deze instelling heeft gehad. Met betrekking tot de aanstelling als conciërge (echtgenote penningmeester), hebben alle gehoorde leerkrachten verklaard, dat zij geen functie op deze instelling heeft gehad. Met betrekking tot de aanstelling als onderwijsassistent (echtgenote directeur), hebben alle gehoorde leerkrachten verklaard, dat zij geen functie op deze instelling heeft gehad.

De aanstelling van de echtgenote van de directeur zou te maken gehad hebben met het BAPO-verlof van de directeur. De directeur had over een aantal jaren een bepaald bedrag gespaard voor dit verlof, toen bleek, dat dit niet kon worden uitbetaald, maar slechts in de vorm van verlof kon worden "opgemaakt". In overleg met de directeur zou toen zijn besloten om zijn echtgenote op de loonlijst te zetten, om zo het geld uitbetaald te krijgen. De echtgenote zou een aantal verslagen hebben uitgewerkt voor de directeur, maar de voorzitter kon daar geen aantal uren voor benoemen. De constructie zou een gezamenlijke keuze zijn geweest van voorzitter, penningmeester en directeur. De directeur verklaarde te beseffen, dat het een oneigenlijke manier was geweest om zijn geld te krijgen, maar er was geen andere oplossing geweest. Zowel hijzelf als het bestuur wisten dat een en ander niet volgens de regels was.

Een deel van de fictieve loonkosten van de echtgenotes van de bestuurders, was bedoeld om het leerlingenvervoer te bekostigen. Ongeveer 60 leerlingen maakten hier gebruik van. Er reden 4 busjes. De ouders betaalden een klein bedrag voor maar hadden vaak betalingsachterstanden. Bovendien waren de kosten hoger dan de vergoeding van ouders. Men is geld gaan genereren via zogenaamde schoonmaakwerkzaamheden. Deze constructie was al langere tijd gaande. *De constructie is stopgezet vanwege de berichtgeving in de media.*[1]

De inspectiedienst OCW kon geen onderzoek instellen in de administratie van de Stichting Leerlingenvervoer omdat ze daartoe geen bevoegdheid heeft.

f. Hoe is de fraude aan het licht gekomen?
Op verzoek van de Staatssecretarissen van Onderwijs. Cultuur en Wetenschap (hierna: OCW) hebben de inspectie en auditdienst als onderdeel van een themaonderzoek naar bestuurlijke praktijken binnen het islamitisch onderwijs. een onderzoek verricht bij Stichting Islamitische School Heerlen e.o. en haar scholen. De aanleiding voor dit onderzoek zijn onregelmatigheden die de inspectie en auditdienst in 2006 en 2007 hebben geconstateerd in het kader van diverse incidentele onderzoeken bij islamitische schoolbesturen.

De bevindingen uit het onderzoek bij [redacted] was voor de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aanleiding om op 1 oktober 2008, namens haar door de [redacted], aangifte te laten doen bij het College van procureurs-generaal.
In maart en april 2009 is er door de Inspectie OCW een vervolgonderzoek verricht naar aanleiding van signalen over het voortbestaan van de bestuurlijke praktijken. Met datum 7 december 2009 is hier door de inspectie een rapport over uitgebracht.
Ik ben wel benieuwd naar de conclusies uit dit onderzoek. Bestaat de situatie nu voort of niet?

[1] Vermoedelijk berichtgeving over de incidentele controles naar bestuurlijke praktijken binnen Islamitisch onderwijs

g. Hoe zou deze fraude aan de voorkant onderkend kunnen worden?
Berichtgeving in de media over de onderzoeksopdracht van de directie rekenschap OCW, is de reden geweest voor het bestuur van [redacted] om de fictieve dienstbetrekkingen te beëindigen. Dergelijke berichtgeving heeft kennelijk een preventieve werking.

Bij de onderzoeken bleek het interviewen van leerkrachten bijzonder effectief om vast te stellen of de betreffende personen daadwerkelijk activiteiten verrichtten. In het Onderwijsprotocol zou ten aanzien van de personeelsleden een aandachtspunt opgenomen moeten worden omtrent (familie van) bestuursleden die op de loonlijst voorkomen. Vervolgens zou ten aanzien van die personen interviews met leerkrachten gehouden moeten worden omtrent het daadwerkelijk verrichten van werkzaamheden in het kader van die functie.

Het is ook mogelijk om de instelling primair zelf een verklaring af te laten leggen (al dan niet als onderdeel van een overkoepelende verklaring waarin meerdere aspecten aan de orde komen) over bezoldiging van bestuursleden en/of familieleden van bestuursleden.

h. Kan de Directie Rekenschap hier een rol in hebben?
Naar aanleiding van de onderzoeksbevindingen van de inspectiedienst OCW in het rapport d.d. 25 juni 2008, heeft OCW met dagtekening 17 november 2009 haar besluit tot terugvordering van de rijksbekostiging doen toekomen.
Het lastige is dat de leerlingen hier uiteindelijk de dupe van worden. Het nieuwe bestuur reageert op genoemd besluit dat:

- Het oude bestuur geen of onvoldoende administratie heeft gevoerd zodat het voor hen niet mogelijk is om te reageren op de geconstateerde onregelmatigheden;
- Het oude bestuur is vervangen door een nieuw, goedwillend bestuur. Zij stellen alles in het werk om de geconstateerde onregelmatigheden in de toekomst te voorkomen.

Feitelijk heeft OCW gelijk; de instelling heeft onterecht een te hoge vergoeding ontvangen voor personeelsleden die feitelijk niet zijn betaald. Dat geld is echter niet aangewend ten behoeve van de instelling maar ten behoeve van privébestedingen van verdachten. Dat is dan ook waar het geld verhaald zou moeten worden. In het geval er sprake is van een strafrechtelijke zaak zoals in deze, dan kan een ontnemingstraject gestart worden.
In de overige gevallen zal de instelling een civiele procedure moeten starten om de gelden op de malafide bestuurders te verhalen. Zoals de Belastingdienst een rijksadvocaat heeft, zo zou het OCW ook enkele juristen kunnen inzetten om scholen met dergelijke civiele procedures te ondersteunen. Dat maakt het voor scholen eenvoudiger, voor bestuurders een stuk bedreigender en voor OCW uiteindelijk goedkoper.

i. Was er sprake van specifieke groepen of subculturen? Zo ja, welke?
Er was sprake van Nederlanders met een Marokkaanse achtergrond.

j. Was er sprake van recidive?
Per 1 oktober 2009 is de betreffende directeur van de instelling ontslagen. Het bestuur had inmiddels hun functie neergelegd. OP 9 december 2009 is een nieuw rapport opgemaakt door de inspectie voor het Onderwijs. Het aanvullende onderzoek is ingesteld vanwege ontvangen signalen van het doorgaan van dezelfde soort ongewenste activiteiten. In het rapport zijn opnieuw feiten opgenomen omtrent het op de loonlijst voorkomen van de echtgenotes van bestuursleden en het te hoog inschalen van zittend personeel. Deze gegevens zijn niet meegenomen in het preweeg-document. Wel is de vraag hoe de inspectie van het Onderwijs hier mee omgegaan is.

Het nieuwe bestuur heeft opgemerkt dat zij het spijtig vindt dat zij na één jaar opnieuw een onderzoek krijgt dat **vrijwel**[2] geheel betrekking heeft op de besluitvorming en handelingen die verricht zijn door het voormalig bestuur waarvan alle leden eind 2008 zijn afgetreden.
Het zittende bestuur is de afgelopen periode druk bezig geweest de schade die door het vorige bestuur is aangericht, zoveel mogelijk te herstellen. Ze willen het vertrouwen in de scholen en in het islamitisch onderwijs in het algemeen, weer herstellen.

[2] Dus niet geheel betrekking op beslissingen van het oude bestuur?

MT12-025 f

Analyse 5: Vastgoedtransacties

Samenvatting
In deze casus is er sprake van schimmige constructies rondom onroerend. Er lijkt sprake van belangenverstrengeling nu de bestuursvoorzitter via een eigen adviesBV, relaties heeft met andere partijen die betrokken zijn bij verkoop van onroerend goed aan het ROC. Deze zaak Is door het OM geseponeerd.

1. Inventarisatie van de casus op de volgende vragen:

a. Wat was de aard van de fraude?

was voorzitter van het college van bestuur van Stichting ROC, voorzitter van het college van bestuur van de Stichting ROC en tevens directeur-aandeelhouder van een advies BV. De advies BV had in 2002 als doelstelling "advies onroerende zaken, beheer en belegging" en vanaf ook 2003 ook de feitelijke handel in onroerend goed/projectontwikkeling.

De heer was directeur van BV.

De heer wat tot 17 februari 2006 mededirecteur van BV. De heer is directeur-eigenaar van BV. Vanaf 18 februari 2006 heeft hij de eigendom overgedragen (via tussenliggende vennootschappen) aan zijn dochter.

De heer heeft in de periode 2000-2003 voor BV prestaties verricht waarvoor een vordering van op de heer is kwijtgescholden.

De fraude betreft artikel artikel 69 lid 2 AWR (onjuiste aangifte inkomstenbelasting) en artikel 225 lid 1 Sr valsheid in geschrifte. Ten aanzien van de fraude met betrekking tot artikel 69 lid 2 AWR is door de officier van justitie besloten om niet te vervolgen.

De zaak heeft begin 2009 voor alle betrokkenen geleid tot een sepot met als reden 'geen wettig bewijs'. Binnen de Belastingdienst Trafi vindt er nog wel verdergaand onderzoek plaats naar bepaalde personen en transacties.

b. Wat was de omvang van de fraude?

De lening die kwijtgescholden is, bedroeg € 367.283. Daarnaast is er nog sprake van een vergoeding van € 80.000 met een onduidelijke herkomst en heeft bovendien het bouwbedrijf in die periode hoge facturen aan het ROC gestuurd die in het hele feitencomplex wellicht ook in een ander daglicht komen te staan.

Naast deze zaak speelt ook nog dat dezelfde projectonwikkeling BV betrokken was bij de verkoop van onroerend goed aan het ROC. Bij deze verkoop is een winst gemaakt van ongeveer € 5 miljoen. Van deze € 5 miljoen kwam € 2 miljoen aan de verkoper zelf toe en de overige €3 miljoen werd verdeeld. De projectontwikkeling BV deelt hierbij in ieder geval mee. Niet duidelijk is of de heer ook meegedeeld heeft in deze opbrengst.

c. Wat was de periode van de fraude?

2000 t/m 2005

d. Wat was de plaats van de fraude?

X.

e. Wat waren de modus operandi?

De voorzitter van het college van bestuur van ROC heeft vermoedelijk een dubbelrol gespeeld bij de aankoop van onroerend goed voor het ROC.

In de periode rondom de onroerend goed transacties richt hij een eigen advies BV op. In deze advies BV komt een vergoeding terecht van € 80.000 voor advieswerkzaamheden. Deze werkzaamheden zouden verricht zijn aan dezelfde projectontwikkeling BV die ook een vordering ten bedrage van € 367.283 op kwijtgescholden heeft.

f. Hoe is de fraude aan het licht gekomen?
Vanuit de Belastingdienst heeft onderzoek plaatsgevonden naar onroerendgoedtransacties. In het kader van dat onderzoek bij de verkoper van het onroerend goed, zijn er ook derdenonderzoeken ingesteld bij de projectontwikkeling BV en het ROC. Hierbij zijn verschillende zaken aan het licht gekomen.

g. Hoe zou deze fraude aan de voorkant onderkend kunnen worden?
Deze casus is lastig om door preventieve maatregelen te voorkomen. Net zoals bij de andere vastgoedfraudes, is ook hier vermoedelijk sprake van samenspanning. Meerdere partijen maken een 'deal' waarbij een winst behaald wordt die door de partijen verdeeld wordt. Zonder een totaaloverzicht van de financiële verwerking bij alle partijen, krijg je daar geen zicht op.

h. Kan de Directie Rekenschap hier een rol in hebben?
De integriteit van het bestuur bij de onderwijsinstelling, is hier de bottleneck. In meerdere sectoren zijn inmiddels vastgoedfraudes aan het licht gekomen; de zorgsector, woningcorporaties, pensioenfondsen. De bedragen die bij vastgoedtransacties over of onder tafel gaan, zijn enorm. De verleiding om daar een graantje van mee te pikken, kan kennelijk door verschillende mensen niet worden weerstaan. Kijk ook maar naar de grote vastgoedfraudezaken die momenteel onder de rechter zijn.

Er is sprake van geweest dat OCW alle investeringen zou moeten goedkeuren. Een dergelijke goedkeuring heeft slechts zin als OCW dan ook van alle relevante bescheiden kennis zou kunnen nemen. Het zal duidelijk zijn dat alleen de stukken overlegd zullen worden die het gewenste beeld van de transactie schetsen. In deze casus was het kennisnemen van de administraties van de verschillende partijen noodzakelijk om alle belangen en relaties in kaart te kunnen brengen. OCW heeft geen mogelijkheid om derdenonderzoeken in te stellen. Een dergelijke goedkeuring heeft derhalve mijn inziens een zeer beperkte waarde.

Het zou toch goed zijn om een beter beeld te krijgen van mogelijke fraudes van bestuurders in het onderwijs in relatie tot vastgoed. Indien er in het onderwijs sprake zou zijn van dergelijke praktijken, zou je één of enkele van deze zaken strafrechtelijk moeten aanpakken. Rondom deze zaken zou door het Functioneel Parket in samenspraak met OCW een goede communicatiestrategie opgezet moeten worden. Van een dergelijke aanpak kan een preventieve werking uitgaan richting andere bestuurders bij onderwijsinstellingen.

i. Was er sprake van recidive?
Niet bekend

FIOD
UTRECHT

> Postbus 19266 3527 GA UTRECHT

Doorkiesnummer (030) [ ]

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
[ ]
Postbus 16375
2500 BJ DEN HAAG

Datum
3 februari 2012

Uw kenmerk

Kenmerk
2012/OCW/[ ]

Betreft
Bestuurlijke rapportage "Leren van fraudes in het Onderwijs"

Geachte [ ],

MT12-025 g

Hierbij bied ik u de bestuurlijke rapportage "Leren van fraudes in het Onderwijs" aan. Deze rapportage is tot stand gekomen naar aanleiding van een analyse van een aantal fraudeonderzoeken die door de FIOD zijn verricht in de afgelopen 2 jaar binnen het Onderwijsveld.

In de bestuurlijke rapportage worden aanbevelingen gedaan naar aanleiding van de analyse, de samenwerking, het sanctiebeleid en inzake een integriteitsprotocol. Enkele voorbeelden van deze aanbevelingen zijn:

- Besteed aandacht aan risico's die vermeld worden in managementletters maar niet leiden tot verbetering in de organisatie;
- Creëer de wettelijke mogelijkheid om bestuurlijke boetes op te leggen aan onderwijsinstellingen; en
- Ondersteun onderwijsinstellingen met juridische bijstand bij verhaal.

Ik wil u uitnodigen om kennis te nemen van de bestuurlijke rapportage en met name de aanbevelingen die hierin gedaan worden onder uw aandacht brengen.

Indien daar behoefte aan is, zijn wij gaarne bereid tot een nadere toelichting. Wij zijn overigens zeer geïnteresseerd in welk vervolg u geeft aan deze bestuurlijke rapportage en of deze voor u nuttige informatie en aanbevelingen bevatte.

De analyse van strafrechtelijke onderzoeken heeft er overigens toe geleid dat de afgelopen 2 jaar een goede samenwerking tot stand is gekomen tussen de accountantsdienst van de Inspectie van Onderwijs en de Belastingdienst/FIOD. Afgesproken is deze samenwerking ook het komende jaar nog verder te intensiveren en door te ontwikkelen.
Daarbij zal voor wat betreft de strafrechtelijke aspecten ook het Functioneel Parket worden betrokken bij het periodieke overleg. Voorts zal het proces van het melden van vermoedelijke strafbare feiten in het onderwijs, de criteria hiervoor en het verzorgen van de uiteindelijke aangifte in 2012 nader worden uitgewerkt. Verder zal de samenwerking worden verbreed naar de Belastingdienst als toezichthouder. In 2012 wordt een pilot gestart om informatie te delen tussen OCW en de Belastingdienst. Deze pilot heeft in eerste instantie betrekking op vastgoed en de WVA (Wet vermindering Afdracht Onderwijs, een fiscale faciliteit in de loonheffing). Dit zijn twee onderwerpen waarbij het toezicht door OCW en de Belastingdienst elkaar kunnen versterken.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.
Met vriendelijke groet,

[ ]

In uw antwoord datum en kenmerk van deze brief vermelden

Bezoekadres
Gerbrandystraat
UTRECHT

MANAGEMENT TEAM

AANBIEDINGSFORMULIER

MT-nummer :MT12-024

Titel	:	Jaarverslag 2011 Project implementatie Wpg
Vergaderdatum	:	14 februari 2012
Afkomstig van	:	
Verantwoordelijk MT lid	:	
Aanleiding	:	Besluitvorming Stuurgroep implementatie Wpg
Vorige behandeling	:	n.v.t.
Relevante stukken	:	- Plan van Aanpak Implementatie Wet politiegegevens (januari 2010) - Jaarverslag 2010 implementatie Wpg
Aard bespreking	:	Informatief / meningvormend
Gepland tijdsbeslag	:	5 minuten
Bevoegdheid Ondernemingsraad:		
Korte inhoud	:	'Verantwoording' activiteiten in 2011 in relatie tot de op te leveren producten conform het PvA. Leerpunten vanuit het project t.bv. de organisatie en een korte vooruitblik op 2012.

Betrokken Stafonderdelen:	**Voor Gezien**
Bedrijfsvoering	n.v.t.
Beleid	n.v.t.
Communicatie	n.v.t.
Huisvesting	n.v.t.
Informatiemanagement	n.v.t.
Personeel en Organisatie	n.v.t.
Vaktechniek en Opsporing	n.v.t.
Vorming en Opleiding	n.v.t.

Bespreek- / beslispunten	:	Geen expliciet beslispunt
Vervolgtraject na accordering	:	
Opnemen in Handboek FIOD:		

MT12-024

Nota

Jaarverslag 2011
Project Implementatie Wpg

Aan: Managementteam FIOD, d.t.k.v. Stuurgroep implementatie Wpg

Van: [redacted] implementatie Wpg

Datum: 10 januari 2012

Kenmerk: [redacted]/12003

Kopie aan: Projectgroep Implementatie Wpg

Bijlagen

Reden

Inhoud

1.	Inleiding	2
2.	Algemeen	3
3.	Deelprojecten	5
3.1.	Opleiding	5
3.2.	Inrichting informatieproces	5
3.3.	Internationaal	6
3.4.	ICT	7
3.5.	Auditing	7
3.6.	Communicatie	8
4.	Samenvatting	9
4.1.	Gerealiseerde producten	9
4.2.	Lessons to learn	10
5.	Vooruitblik 2012	11

1. Inleiding

Voor u ligt het tweede jaarverslag van het project Implementatie Wet politiegegevens (Wpg). Dit jaarverslag schetst de in 2011 ondernomen acties en de daarbij bereikte resultaten. Het jaarverslag is een logisch vervolg op het eerste jaarverslag over 2010 dat op 7 februari 2011 in het MT is behandeld (MT11-011).

Omwille van de duidelijkheid wordt eerst een korte schets van de opdracht en projectstructuur gegeven.

Opdracht

Medio januari 2010 heeft het managementteam (MT) ingestemd met het 'Plan van Aanpak Implementatie Wet politiegegevens'. In de kern luidde en luidt de opdracht van het project als volgt: "zorg voor de invoering van de Wpg bij de FIOD", waarbij het uiteindelijke resultaat 'de inbedding van de Wpg in de reguliere processen van de FIOD' is.
Vanwege de impact van de Wpg op de gehele informatievoorziening is deze abstracte 'kernopdracht' uitgewerkt in de volgende operationele doelstelling:

> "Draag zorg voor de uitvoering van direct door de Wpg voorgeschreven activiteiten, zoals het opzetten van opleidingen voor speciale functionarissen, aanpassen van het regulier onderwijs, informatie verstrekken over de nieuwe wet, onderzoek doen naar de gevolgen van de wet voor de bestaande informatiesystemen, de eventuele aanpassingen hiervan en geven van een advies over een eventuele herstructurering van de bestaande organisatie voor zover dit (in)direct uit de Wpg voortvloeit."

Structuur

Opdrachtgever, namens het MT, is [redacted]. De 'sturing' op de uitvoering van de opdracht vindt plaats door een stuurgroep (SG), waaraan de [redacted] verantwoording aflegt. In deze SG hadden, in 2011, naast de opdrachtgever [redacted] en [redacted] zitting. [redacted], in de tafel bedrijfsvoering als 'verantwoordelijke' voor bewaking van de schoningsactie aangemerkt, heeft, in verband met tijdelijke afwezigheid van [redacted] zijn honneurs waargenomen.

Doel van het implementatietraject was om op 1 januari 2012 de organisatie Wpg-proof te hebben, inhoudende dat de FIOD uitvoering geeft aan de Wpg. Afgeleid van dit doel betekende dit dat 'alle' voor de Wpg vereiste, dan wel benodigde veranderingen in de organisatie en werkwijze(n) moesten zijn doorgevoerd.
Om dit te bereiken was een zestal deelprojecten vormgegeven, te weten:

Deelproject	Verantwoordelijke
opleiding inrichting informatieproces internationaal ICT auditing	
communicatie	[redacted] en vanaf medio 2011 [redacted]

Leeswijzer

Alvorens het per deelproject weergeven van een aantal en meest 'belangrijke wapenfeiten' (hoofdstuk 3) wordt in hoofdstuk 2 ingegaan op een aantal algemene 'wapenfeiten' die niet direct aan een deelproject zijn toe te schrijven. Hoofdstuk 4 geeft een korte samenvatting van de, conform de opdracht, te realiseren producten. Daarnaast wordt in dit hoofdstuk ingegaan aan een aantal aandachtspunten zoals deze bij de implementatie naar voren zijn gekomen. Ten slotte wordt in hoofdstuk 5 kort vooruitgeblikt naar 2012.

2. Algemeen

Alvorens een aantal algemene 'wapenfeiten', die niet direct aan een deelproject zijn toe te rekenen, te benoemen een korte bespiegeling op / over het project zelf, de onderlinge samenwerking, de relatie met de opdrachtgever en [redacted] etc.. Een financiële paragraaf ontbreekt door het feit dat het project geen eigen budget toegekend heeft gekregen. Daarnaast ontbreekt het dit jaar ook aan de verantwoording van de tijdsbesteding. Reden hiervoor is dat uit de geproduceerde overzichten blijkt voornamelijk de projectleider zijn tijdsbesteding op het project heeft verantwoord.

Bespiegeling / besturing

De SG is in 2011 zesmaal bij elkaar gekomen en zijn de voorstellen van de projectgroep (PG) besproken en voor zover de verantwoordelijkheid van de SG reikte geaccordeerd. In een aantal gevallen is expliciet instemming van het MT gevraagd. Naast afstemming binnen de SG heeft de projectleider met enige regelmaat afstemmingsoverleg met de opdrachtgever gevoerd. Beide overleggen worden door de betrokkenen als waardevol bestempeld: constructief, coöperatief en de gezamenlijke wil om een bijdrage te leveren om de organisatie Wpg-proof te krijgen.

De PG is in 2011 achtmaal bij elkaar gekomen. Standaard werd de stand van zaken per deelproject besproken, de nog te zetten stappen, etc. Daarnaast droeg het overleg ook bij om de samenhang in de activiteiten van de deelprojecten te borgen. Dit werd gedurende 2011 een 'lastiger' proces. Mede debet hieraan is het buiten de invloedsfeer van het project beleggen van activiteiten (bijv. internationaal, informatiecoördinatie en actualiseren van convenanten).

In 2011 is een van de projectmedewerkers met pensioen gegaan. Het heeft lang geduurd voordat duidelijk was wie de 'portefeuille' Wpg in het stafteam V&O kreeg. Hiermee was er dus ook een lange periode van 'onderbezetting' in het projectteam, waardoor (mede) de actualisering van de convenanten geen aandacht heeft gekregen, althans in de uitvoering.

'Wapenfeiten''

In juni heeft het MT ingestemd met de uitbreiding van de bevoegd functionarissen met de [redacted] van de criminele inlichtingen eenheid.

De Minister van Financiën is verantwoordelijk voor de gegevensverwerkingen conform de Wpg. Omdat dit tot uitvoeringstechnische 'problemen' leidt heeft mandatering van een groot gedeelte van deze verantwoordelijkheid aan de [redacted] FIOD plaatsgevonden (Staatscourant, 12 februari 2010, nr. 2085). Een nader ondermandaat heeft de [redacted] in september vastgesteld.

De wetgever heeft in artikel 13 de mogelijkheid geboden om ten behoeve van de ondersteuning van de politietaak gegevens verder te verwerken. Hiertoe is het noodzakelijk een reglement op te stellen, waarin onder meer het doel van deze verwerking, de type gegevens die worden verwerkt en de verwerkingstermijn van deze verwerking, zijn opgenomen. Het reglement ten aanzien van de 'eind processen-verbaal' is in november door het MT geaccordeerd en ligt ter inzage bij de [redacted].

Op grond van art. 14, vierde lid, wordt van vernietiging van politiegegevens afgezien voor zover de waarde van de archiefbescheiden als bestanddeel van het cultureel erfgoed of voor historisch onderzoek zich daartegen verzet. Hiervoor is het noodzakelijk dat een zogenaamde 'selectielijst' wordt gemaakt. Deze verplichting is in de Archiefwet 1995 (en daarbij behorende besluiten) opgenomen. In november heeft het MT met de op voorspraak van de projectgroep vervaardigde 'selectielijst' ingestemd. Hoewel op grond van de Wpg niet noodzakelijk achtte het MT het wenselijk om deze lijst, daar deze ook ziet op de (historische) gegevensverwerking op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens, ook formeel te laten vaststellen en hiermee een omissie uit 2007 recht te zetten. Deze formele vaststelling wordt door B/CFD, als archiefbeheerder, voor haar rekening genomen. Binnen de FIOD moet dit ertoe leiden dat de archiefprocedure wordt aangepast. Dit zal onder verantwoordelijkheid van het stafteam V&O geschieden.

Relatie andere projecten / overleggen

Tussen het programma Generiek opsporingssysteem bijzondere opsporingsdiensten, het implementatietraject van dit systeem (ic. Summ-IT), en het onderhavig project bestaat een nauwe relatie. Immers 'vereisten' uit de Wpg en de bijbehorende besluiten dienen zoveel mogelijk geautomatiseerd te worden ondersteund. Medewerkers van het project hebben een bijdrage geleverd aan de uitvoering van de Proof of Concept, ic. concept beschrijvingen voor het werkproces informatiedesk en de doorwerking van de Wpg in de 'handelingen'.
Ook in 2012 zullen beide projecten gezamenlijk blijven optrekken, dit mede in relatie tot het op orde brengen van de informatiehuishouding.

Mede naar aanleiding van de uitspraken van de rechtbanken van Utrecht en Zwolle, is samen met het team V&O, een hernieuwde notitie gemaakt, welke in 2012 wordt voorgelegd aan het Ministerie, over de mogelijkheden om gegevens vanuit de Belastingdienst te verkrijgen én in het verlengde daarvan hoe mogelijke doelbepalingen vanuit de belastingwetgeving doorwerkt in de gegevensverwerking op grond van de Wpg.

Aan de ondernemingsraad is een voorlichting ten aanzien van het project, en dan met name ingezoomd op de schoning van data, gegeven.

3. Deelprojecten

3.1. Opleiding

De doelstelling van dit deelproject was het kunnen aanbieden van opleidingen voor de verschillende doelgroepen. In het bijbehorende projectplan is aangegeven dat de [redacted] zorgt voor lesmateriaal, advies geeft over de organisatie van opleidingen en over de noodzaak van eventuele verdiepingsmodules.

Hoewel in januari 2011 reeds decharge aan dit deelproject is verleend door de opdrachtgever, heeft er toch (als uitloop) in 2011 een aantal activiteiten plaatsgevonden. Zo is er door docenten van de Politieacademie, nog een aantal opleidingen voor de bevoegd functionarissen verzorgd én is het beschikbare opleidingsmateriaal herschreven ten behoeve van de nieuwe opleiding ter verkrijging van de opsporingsbevoegdheid. Daarnaast is een nadere detaillering voor de 'eigen verdiepingsmodule' geschreven.

3.2. Inrichting informatieproces

Het deelproject 'inrichting informatieproces' richt zich op het inzichtelijk maken wat de Wpg voor consequenties heeft voor de diverse werkstromen binnen de organisatie, waar eventuele aanpassingen in het proces dan wel organisatie moet worden doorgevoerd en doet een voorstel hoe de gegevensuitwisseling met externe partijen op een eenduidige wijze moet worden gestroomlijnd.

In oktober 2010 heeft het MT ingestemd met de nota 'rapportage deelproject inrichting informatieproces'. Met het accorderen van deze nota heeft het MT aan de [redacted] opdracht verstrekt tot het uitwerken van het beleggen van de informatiecoördinatie. Hoewel niet direct onder verantwoordelijkheid van het implementatietraject bestond er uiteraard een innige relatie.

Een groot deel van de activiteiten zien dan ook op de nadere vormgeving van die coördinatie. Als gevolg van een gewijzigd inzicht, ingegeven door een discussie onder de deelnemers van de tafel account / opsporingsinformatie heeft uiteindelijk het team beleid de opdracht gekregen om een hernieuwde notitie hieromtrent te schrijven. Deze notitie is uiteindelijk in oktober door het MT geaccordeerd. Concreet heeft het MT aangegeven dat ook de medewerkers in de processen account en (operationele) opsporingsinformatie worden belast met de informatiecoördinatie. Daarnaast is besloten tot het instellen van een 'functie' van informatierechercheur.

Op dit moment wordt de laatste hand gelegd aan de concrete invulling van de toegang tot de gegevensbestanden van de Belastingdienst.

Vanuit dit deelproject is door een aantal medewerkers van de Informatiedesk geïnvesteerd op het beantwoorden van vragen die via de 'postbus' werden voorgelegd. Gedurende de loop van het jaar nam het aantal vragen af, maar de 'moeilijkheidsgraad' nam toe.

3.3. Internationaal

Dit deelproject richt zich op het inzichtelijk maken van wat de onderhavige wet voor consequenties heeft voor de diverse internationale werkstromen binnen de organisatie en waar eventuele aanpassingen in het proces dan wel de organisatie doorgevoerd moeten worden. Tevens is een doel een voorstel te formuleren over de wijze waarop de gegevensuitwisseling met externe partijen op een eenduidige wijze kan worden gestroomlijnd.

In 2010 heeft het MT besloten dit deelproject een 'eigen status' te geven dat door een werkgroep inhoudelijk vorm wordt gegeven (belegd bij team beleid). De activiteiten worden dus niet onder verantwoordelijkheid van onderhavig project (meer) uitgevoerd.

Toch hecht ik eraan om de huidige stand van zaken te vermelden. Internationaal is een zeer breed scala aan afspraken en overeenkomsten gesloten inzake de informatie-uitwisseling zowel bilateraal als multilateraal. De werkgroep 'Internationaal' heeft tot nu toe informatie verzameld die vooral ziet op afspraken / overeenkomsten binnen de EU en overeenkomsten die de EU heeft gesloten met derde landen. Ook is een globaal inzicht verkregen in de mogelijkheden van de 'Tax Information Exchange Agreement(s) (TIEA), waarbij verdere uitwerking noodzakelijk is omdat niet alle TIEA's uniform zijn en er dus per TIEA zal moeten worden beoordeeld wat de specifieke (on)mogelijkheden van informatie-uitwisseling zijn. De belastingverdragen met strafrechtelijk component (niet zijnde TIEA's) en de Memorandum of Understanding (MOU's) zijn nog niet geïnventariseerd.

De informatie is zoveel mogelijk gerangschikt op de volgende elementen: korte procesomschrijving (waar gaat het over, welke processen raakt het, wat is de reikwijdte, etc), wie is verantwoordelijk voor de uitwisseling, welke uitwisselingsmodaliteiten zijn er en vervolgens welke Wpg aspecten raakt dat dan.

Het is de bedoeling dat er van de verzamelde informatie een handleiding wordt gemaakt waarin duidelijk is omschreven hoe te handelen bij informatie-uitwisseling met het buitenland in al zijn verschillende verschijningsvormen. Een en ander moet leiden tot een heldere beschrijving van wie wat mag doen en welk gebruik van de gegevens mogelijk is in de verschillende fases van een onderzoek (justitieel vs. politioneel gebruik).

Hoewel het streven was om voor 2011 een 'compleet' overall beeld te hebben, is dit niet gelukt. Een tweetal redenen is hiervoor aan te geven: complexe materie en de werkgroepleden zijn niet specifiek voor deze klus vrijgemaakt.

Door de reeds gememoreerde werkgroep is in samenwerking met het project het besluit van de verantwoordelijke voorbereid om de douaneattachés te autoriseren voor verwerking van politiegegevens. Dit besluit is in juli 2011 genomen.

3.4. ICT

Het deelproject ICT richt zich op het nader uitwerken van de 'eisen' zoals deze in de Wpg worden gesteld ten aanzien van de digitale gegevensverwerking én het aangeven welke aanpassingen in de centraal beheerde applicaties (en gegevensverzamelingen) en procedures hier moeten worden doorgevoerd.

In 2011 is het autorisatieregime binnen RBS meer in overeenstemming met de Wpg gebracht. Omdat dit ook ten aanzien van de overige centrale systemen een wens was, is in 2010 opdracht aan B/CAO verstrekt om een onderzoek uit te voeren naar de haalbaarheid en de daarmee gepaard gaande kosten van het aanpassen van met name Gefis (m.n. autorisatie, ondersteuning verwerkingstermijnen en logging). Dit onderzoek heeft geleid tot het uitbrengen van een 'offerte'. Deze offerte is uiteindelijk in mei, na behandeling in de stuurgroep, in het MT behandeld en niet akkoord bevonden. Met dit besluit heeft het MT dus aangegeven niet meer te willen investeren op de huidig in gebruik zijnde applicaties. Belangrijkste reden hiervoor is dat in een eerder stadium was besloten om de ondersteuning van het opsporingsproces door middel van een nieuwe applicatie, ic. Summ-IT, te laten plaatsvinden.

Juist ook vanwege dit besluit, is de vraag opportuun geworden of er binnen de organisatie behoefte bestaat aan een centrale applicatie voor de ondersteuning van de niet-politietaken én de wijze waarop de art. 13 verwerkingen in de toekomst adequaat en structureel ondersteunt kunnen worden. Beide onderzoeksvragen zijn bij 'informatiemanagement' uitgezet.

In november 2011 heeft het MT ingestemd met het vernietigen van een grote hoeveelheid data in de centraal beheerde applicaties. De feitelijke uitvoering van deze vernietiging heeft in Gefis plaatsgevonden en in RBS grotendeels. Het nawerk in RBS is in februari 2012 voorzien.

Gekoppeld aan deze actie is, onder verantwoordelijkheid van de tafel bedrijfsvoering en in samenspraak met de projectgroep, ingezet op het vernietigen van (fysieke) gegevens (in archieven, kasten, samenwerkingsgebieden, etc.) Dit moet in het eerste kwartaal van 2012 zijn afgerond.

3.5. Auditing

Doel van het deelproject auditing is na te gaan waar risico's worden gelopen, welke impact deze kunnen hebben en hoe deze afgedicht kunnen worden door nog te ontwikkelen beheermaatregelen. Eveneens heeft dit deelproject tot doel om de in de Wpg genoemde functionarissen te ondersteunen op het gebied van de (procedurele) kwaliteit.

Het afgelopen jaar stond voor het deelproject auditing vooral in het teken van het uitwerken van de verplichting tot het instellen van privacy audits. Het uitvoeren van audits is erop gericht om de ingevoerde beheermaatregelen te toetsen, om vast te stellen of de bepalingen van de Wpg adequaat zijn ingevoerd.

Hoewel een wettelijke plicht is tot het instellen van een audit (zowel intern als de privacy audit) hecht ik er belang aan te geven dat de uitkomsten van de audits juist bijdragen aan de kwaliteit van bedrijfsvoering (juistheid, volledigheid en betrouwbaarheid) en daarmee aan de professionaliteit van de organisatie. De audit is dus geen doel op zich maar juist een goed instrument om aan kwaliteitsverbetering te doen en om in control te zijn.

Met de Rijks Auditdienst (RAD) is vanaf de start van het deelproject contact geweest om de opdracht voor de privacy audit door deze dienst uit te laten voeren. Voordat er überhaupt een audit uitgevoerd kan worden, dient eerst een normkader te zijn vastgesteld. In samenspraak met de RAD is dit normkader gemaakt en in maart door het MT geaccordeerd.

Door een brief van het College bescherming persoonsgegevens is de FIOD geattendeerd op het feit dat in 2010 al een privacy audit bij de criminele inlichtingen eenheid had moeten plaatsvinden. Dit signaal heeft ertoe geleid dat deze audit in april 2011 alsnog is uitgevoerd. Dit mede dankzij de inzet van de RAD. De bevindingen van de RAD zijn in mei met de [redacted] besproken en hebben uiteindelijk in augustus tot een verbeterrapport geleid.

Om de interne audit vorm te geven heeft het MT ingestemd met het voorstel om deze uit te laten voeren door de RAD. Hoewel het lijkt of de slager zijn eigen vlees keurt, voorziet de RAD geen probleem bij deze optie. Dit heeft ertoe geleid dat bij de RAD een capaciteitsclaim voor 2011 is neergelegd.

In oktober en november 2011 heeft de RAD de privacy audit bij de overige processen van de FIOD uitgevoerd en heeft een 'hercontrole' bij de CIE plaatsgevonden. Omdat de privacy audit als scope de 'opzet en bestaan' had, is grote inspanning verricht om dit in de administratieve organisatie tot uitdrukking te brengen. Belangrijkste wapenfeiten in dit geval zijn het publiceren van de 'Handleiding Wpg' en de 'instructie protocolplicht'.

Op het moment van schrijven van deze rapportage zijn de bevindingen van de RAD nog niet bekend. Buiten kijf staat echter dat 'we' er nog niet zijn en dat er nog een verbeterrapport opgesteld moet worden. De assurancerapportage van de RAD verschijnt vermoedelijk eind januari 2012.

3.6. Communicatie

Het deelproject communicatie heeft de volgende doelstellingen geformuleerd:

a. medewerkers weten wat de gevolgen van de Wpg voor hun werk zijn;
b. medewerkers kunnen informatie over de Wpg makkelijk vinden;
c. vragen over de Wpg worden snel beantwoord.

Voor de uitvoering van het communicatieplan werd als randvoorwaarde gesteld, dat duidelijk moet zijn wat er verandert voor de medewerkers. Juist hieraan bleek lastig te voldoen.

Reden hiervan is dat de materie van de Wpg in al zijn 'eenvoud' toch complex is: eenvoudige en eenduidige antwoorden zijn niet altijd direct voorhanden en situationeel bepaald. Daarom is doelstelling a. gewijzigd in:

a. medewerkers weten dat de Wpg gevolgen kan hebben voor hun werk.

Samenvattend, de primaire doelstelling van het communicatie-traject is het stimuleren van het bewustwordingsproces binnen de organisatie.

Een kleine bloemlezing van de communicatieve uitingen:
- herinrichting Wpg-knop FENster;
- diverse publicaties op / via FENster;
- afronding van de Wpg-quiz;
- discussiegroep / helpdesk voor bevoegd functionarissen, te bereiken via Lotus Notes. In de discussiegroep is een aantal casussen nader uitgewerkt, waar de bevoegd functionaris input voor de aan hem voorgelegde vragen kan verkrijgen. Daarnaast biedt dit hem / haar ook de mogelijkheid om problematiek aan de helpdesk voor te leggen én aan zijn / haar collega bevoegd functionarissen.

4. Samenvatting

4.1. Gerealiseerde producten

In het in de inleiding genoemde plan van aanpak is een aantal producten opgenomen dat het project implementatie Wpg oplevert. In onderstaande tabel is de stand van zaken, eind 2011, met betrekking tot de realisatie opgenomen:

Deelproject	Op te leveren product	Status
Inrichting informatieproces	- Handreiking verstrekking, incl. verstrekkingentabel	gereed
	- Structurele verstrekking CA	gereed
	- Mandaatregeling	gereed
	- Ondermandatering FIOD	gereed
	- (Her)nieuw(d)e convenanten (*)	lopend
	- Wijze verstrekken (infodesk)	gereed
	- Inrichting informatiecoördinatie	lopend
Internationaal	- Verstrekkingentabel (internationale variant)	gereed
	- Internationale gegevensuitwisseling vormgeven (**)	lopend
Opleiding	- Ontwikkelen lesmateriaal	gereed
	- Advies verzorgen opleiding	gereed
Auditing	- (Her)nieuw(d)e AO (***)	gereed
	- Uitwerking protocolplicht	gereed
	- Functiebeschrijving PF	gereed
ICT	- Autorisatiematrix (aanpassing van)	gereed
	- Gevolgen Wpg centraal beheerde applicatie	gereed
Communicatie Algemeen		

(*) team beleid,
(**)werkgroep Internationaal,
(***) betreft een continue proces

De binnen de invloedsfeer van het project op te leveren producten zijn (nagenoeg geheel) opgeleverd. Ondanks de vele inspanningen moet worden geconstateerd dat nog niet alle op te leveren producten zijn gerealiseerd. Het reeds in 2010 bijgestelde doel, het op 1 januari 2012 Wpg-proof hebben van de organisatie, is dan ook niet geheel gehaald. Hiervoor is een aantal redenen aan te voeren, onder meer:

- het niet op orde zijn van de administratieve organisatie. Hoewel op dit punt in 2011 grote vorderingen zijn gemaakt (primair proces en Wpg), is het zeker ten aanzien van de ondersteunende werkzaamheden nog niet op orde;
- de samenloop op ICT-gebied met het programma Generiek opsporingssysteem bijzondere opsporingsdiensten;
- langdurige afwezigheid van projectmedewerkers;

Dit, maar met name de vermoedelijke bevindingen van de RAD (privacy audit) vormde voor de opdrachtgever dan ook de reden om het project met maximaal een ½ jaar te verlengen.

4.2. Lessons to learn

Bij de implementatie is een groot aantal zaken goed verlopen, zie hiervoor het voorgaande. Toch is er ook een aantal aandachtspunten, leermomenten dan wel knelpunten in het implementatietraject te onderkennen, te weten:

1. de relatief gezien, beperkte capaciteit die voor / door de [redacted] beschikbaar is.
   Voor toekomstige projecten, met een vergelijkbare impact, verdient het aanbeveling om meerdere medewerkers volledig vrij te maken. De ondernomen activiteiten moesten bij wijze van spreken 'tussen de soep en de aardappels' plaatsvinden. Alleen de projectleider is vrijgemaakt voor het implementatietraject.
2. kwetsbaarheid van projectorganisatie.
   De noodzakelijke kennis voor de deelprojecten is bij de FIOD beperkt beschikbaar. Als een projectmedewerker niet wegens ziekte of pensionering o.i.d. beschikbaar is, is het moeilijk en tijdrovend om vervanging te realiseren. De FIOD is op dit moment onvoldoende bij machte, evenals in 2010, om dit soort kritische werkzaamheden te spreiden en daarmee langdurige afwezigheid op te vangen. Soms heeft de projectleider daarom zelf activiteiten ter hand genomen. geregeld.
3. borging van afspraken en regie hierop houden.
   Door besluitvorming in het MT is een aantal activiteiten buiten de invloedsfeer van de projectgroep dan wel [redacted] komen te liggen. Hierdoor bestaat er onvoldoende duidelijkheid ten aanzien van de afbakening en de samenhang van de te ondernemen dan wel reeds ondernomen activiteiten. Of anders gezegd, de centrale regie ontbreekt. Ik voel, als [redacted], het mijn verantwoordelijkheid om hierna te blijven vragen, hulp aan te bieden etc..
   Toch doe ik een klemmend beroep op de opdrachtgever, toekomstig opdrachtgevers en MT om tot een eenduidige regie te komen. Overigens geldt dit niet alleen ten aanzien van de uitvoering van de projecten maar ook activiteiten die op een andere wijze naar voren komen en een (landelijke) impact op de organisatie hebben.

De eerst genomen stap ten aanzien van het 'copafijth' aanvliegen van problematiek (aan de 'voorkant') is een welkome in deze. Echter deze 'voorkant' kan ook pas goed worden vormgegeven indien ook de 'achterkant' op een 'goede wijze functioneert' (verwijzend naar het MLTP: samenwerking in de (interne) keten).

5. Vooruitblik 2012

Zoals reeds verwoord heeft de opdrachtgever besloten om het implementatietraject in 2011 te continueren. In 2011 worden de nog 'openstaande' op te leveren producten gerealiseerd én zal gezamenlijk met het programma en project Generiek opsporingssysteem bijzondere opsporingsdiensten worden opgetrokken.

De door de RAD in 2011 uitgevoerde privacy-audit leidt er ongetwijfeld toe dat ook in 2012 nog een aantal activiteiten ondernomen moeten worden. Met de opdrachtgever is afgesproken dat deze, welke hun weerslag vinden in het – nog op te stellen – verbeterrapport, uiterlijk per 1 juni 2012 zijn afgerond en dat overdracht aan de staande (lijn) organisatie kan plaatsvinden.

Een van de aspecten waaraan in 2012 zeker aandacht aan moet worden besteed is de nadere detaillering van de administratieve organisatie, de inrichting van de interne controles (mede ter invulling van de borging) en het opstellen van een toezichtplan door de [redacted]

Zoals het zich nu laat aanzien gaat de [redacted] aan het einde van 2012 met pensioen. Met het oog op werk- en kennisoverdracht, wordt (nu) reeds aandacht voor een tijdige opvolging gevraagd.

MANAGEMENT TEAM

AANBIEDINGSFORMULIER

		MT-nummer :MT12-026
Titel	:	verslag Tafel Veiligheid 12-1
Vergaderdatum	:	
Afkomstig van	:	
Verantwoordelijk MT lid	:	
Aanleiding	:	-
Vorige behandeling	:	-
Relevante stukken	:	-
Aard bespreking	:	ter informatie
Gepland tijdsbeslag	:	Min:
Bevoegdheid Ondernemingsraad:		-
Korte inhoud	:	-
Advies IM	:	-
Personele consequenties	:	-
Financiële consequenties	:	-
IT-consequenties	:	-
Bespreek- / beslispunten	:	Geen
Vervolgtraject na accordering	:	-
Opnemen in Handboek FIOD:		-

Tafel Veiligheid

MT12-026

Verslag
concept

Vergadering Tafel Veiligheid
10 januari 2012

Aanwezig
(CT NO en)
(CT W)
(CT ZW)
(CT M)
(VAG)
(CT NW)
TL VAG
(CIE)
(OR)
(CT ZO)

Afwezig
(MT)
(CT ZO)
(TOO)

Verslag
(Staf / V&O,)

12-1-01 **Opening, mededelingen en agenda**
Om 09.00 uur opent de vergadering en heet en welkom.
vervangt . deelt mee dat hij voor het laatst de TV bijwoont. Hij verplaatst naar het CT NO
De agenda wordt vastgesteld.

12-1-02 **Verslag TV 11-6 van 1 november 2011**
meldt n.a.v. 11-6-10-7 / Reflecterende jassen HARC-team Schiphol, dat om budgettaire reden jassen zonder reflectie zijn gekocht.
Het verslag wordt goedgekeurd.

12-1-03 **Actiepuntenlijst TV 11-06**

11-6-03-1 / Amok
Bij dit actiepunt geeft een korte toelichting over de stand van zaken.
en hebben de procedure besproken. Er is inmiddels een landelijk afgeprocedeerde meldkamerprocedure opgevraagd en verstrekt door de Politie Haaglanden.
Voordat binnen de FIOD een procedurebeschrijving wordt gemaakt, wordt door en ( ) eerst gekeken naar de juridische aspecten rond een AMOK-inzet door FIOD-VAG.
Naar het zich nu laat aanzien biedt de huidige taakstelling van de FIOD, onder meer gekaderd in art. 3 Wet BOD-en voor wettelijke AMOK-inzet mogelijk/waarschijnlijk te weinig ruimte.
Een nadere analyse van o.m. artt 2-8 Politiewet, art. 36a van de Ambtsinstructie en de Aanwijzing handelwijze geweldsaanwending (politie)ambtenaar is noodzakelijk.
Het creëren van rechtmatig AMOK-optreden op basis van art. 42 WvSr (feiten, begaan ter uitvoering van een wettelijk voorschrift zijn niet strafbaar) blijft uitgangspunt.
Voorkomen moet worden dat de individuele FIOD-VAG-er bij AMOK-inzet slechts door een gehonoreerd beroep op strafuitsluiting via noodweer/-exces ontkomt aan een veroordeling.

Gestreefd wordt naar een afronding per ultimo februari 2012. Dit is afhankelijk van de uitkomst van de juridische analyse.

11-6-05 / kentekens en GPS-resgitratiekaarten
heeft de aanvraag 'landsbelang- kentekens' en speciale GPS-registratiekaarten gedaan. Verdere afhandeling gaat onder regie van de TL VAG, met waar nodig ondersteuning door . Actiepunt afvoeren.

11-6-06 / planning / organisatie landelijke oefendag
[redacted] en [redacted] nemen dit voor 2012 nog voor hun rekening. Vanuit het VAG-team wordt meegelopen, zodat eind 2012 deze planning en organisatie door het VAG zelfstandig kunnen worden verricht.
Actiepunt afvoeren.

11-6-09 / Afscheid uitstromende VAG-ers
Heeft [redacted] inmiddels georganiseerd. Afscheid wordt opgenomen in de driedaagse training van maart. Er is een middag- en avonddeel voor het afscheid gereserveerd.
Overigens geldt dit uitsluitend voor uitgestroomde VAG-ers; een afscheid van de uitgestroomde reguliere vuurwapendragers moet per CT worden geregeld.
Actiepunt afvoeren.

11-6-10-2 / actiekalender
[redacted] heeft in de vergadering van 1 november jongstleden aandacht gevraagd voor de actiekalender Naar aanleiding van de bespreking in de TV en de constatering dat ook de afstemming van bijvoorbeeld de inzet van FITT/EDP-capaciteit te wensen overlaat volgde agendering bij de TO. De TO herkent zich niet in de opvatting van de TV en vraagt om een inventarisatie door de TV.
De TV begrijpt niet dat de TO zich niet herkent. De signalen komen immers vanaf de werkvloer. Zo is vastgesteld dat VAG-team vaak op ad hoc basis de oplossing moet regelen voor onderbemensing tijdens acties.
De TV legt de focus op de toekomst. Om niet alleen het VAG, maar ook andere ondersteunende onderdelen goed te laten functioneren is het afstemmen van acties en een optimale intake noodzakelijk.

12-1-03-1 **Actiepunt**: [redacted], [redacted] en [redacted] komen met een voorstel dat recht doet aan een goede integrale intakeprocedure.
Oude actiepunt afvoeren.

11-6-10-4 / [redacted] inbreng Week van de veiligheid
Er is vanuit de vaco's binnen een redelijke termijn geen inbreng te verwachten (info [redacted], [redacted]).
Actiepunt afvoeren.

11-4-14-1 / herkenningsjacks
Deze zijn door [redacted] besteld. Verwachte levering februari 2012.
Actiepunt afvoeren.

12-1-04 **Stand van zaken implementatie VAG-team**
[redacted] (TL VAG) doet verslag.
Het VAG-team is van start gegaan vanaf 2 januari 2012. De actuele sterkte komt op 17 fte, waarvan 1 op afroep.
De vacature voor een C-medewerker is eerst FIOD-breed opengesteld, toen Belastingdienst-breed. Verloop sollicitaties: 3 senior medewerkers (groepsfunctie E) zijn benoemd. Voor de C-functie zijn uit de eerste ronde 2 en uit de tweede ronde 3 mensen geselecteerd die het verdere selectietraject ingaan. Als de nieuwe mensen het traject goed doorlopen beloopt de sterkte 22 fte.
Er moeten 10 C-ers worden geworven, waarvan er dus momenteel 5 (onder voorbehoud van goed doorlopen opleidingstraject) zijn gerealiseerd.
Voor de overige 5 C-vacatures, alsmede voor de functie van IBT-docent / vervanger [redacted] (specifieke functie- eisen IBT-docent) is het noodzakelijk dat extern kan worden geworven.

De nieuwe procedure voor aanmeldingen middels checklist veiligheid is inmiddels via Fenster bekendgemaakt. Aanmeldingen vinden plaats via de digitale postbus van het VAG-team: postbus FIOD_VAG Postbus.

Binnen het VAG-team wordt inmiddels gewekt via een piketregeling die is ingegaan op 6 januari. Deze regeling is eveneens via Fenster bekendgemaakt.

Verder leeft de wens om te gaan werken met roosterdiensten, twee ploegen met ochtenddienst en 1 ploeg met middag/avonddienst, hierover komt een voorstel waarbij afstemming gezocht wordt met TOO ivm hun ervaringen.

Naar aanleiding van de toelichting van [ ] wordt er gediscussieerd.
Er is enige onduidelijkheid over de feitelijke huisvesting van de VAG-teamleden. In verschillende verslagen e.d. is dit niet eenduidig geformuleerd.
De discussie resulteert in de volgende actiepunten:

12-1-04-1 [ ] en [ ] zullen zo snel mogelijk met [ ] (en zo nodig [ ]) gaan afstemmen op welke wijze er extern kan worden geworven.
Daarbij moet concreet worden benoemd om welke (individuele) functies het gaat en worden aangegeven waarom externe werving noodzakelijk en onontkoombaar is. Het gaat in ieder geval om een aantal C-plekken en plaatsvervangend landelijk coördinator veiligheid / IBT-docent, waarvoor overigens al toestemming voor externe werving zou zijn.

Externe werving wordt overigens door de OR gesteund; toestemming voor deze werving door het MT was een van de voorwaarden die de OR heeft gesteld voor instemming met de vorming van het VAG-team.

12-1-04-2 [ ] mailt de huidige intakeprocedure naar alle TL-opsporing en staf met het verzoek om deze binnen de teams uit te zetten

12-1-04-3 Met betrekking tot de feitelijke huisvesting zal door [ ] en [ ] nadere afstemming met [ ] worden gezocht.

12-1-05 Casuïstiek

12-1-05-1 **Casus sigaretten /** [ ]
Tijdens een actie met heeterdaadaspecten was er een tekort aan reguliere vuurwapendragers.
Voorheen leverde Schiphol extra capaciteit o.a. vanuit het HARC-team Schiphol. De reguliere wapendragers van Schiphol zijn echter ook rechercheur en als zodanig momenteel belast met een complex onderzoek.
Zij zullen om die reden in beginsel niet meer op ad hoc basis worden ingezet. Namens de FIOD beslist [ ] over een eventuele inzet.
Signalen over tekorten en ad-hoc inzet moeten goed worden vastgelegd,in verband met de evaluatie van het VAG en de reguliere vuurwapendragers in 2012.

12-1-05-2 **Eigenzinnige RC /** [ ]
Bij een doorzoeking is er onenigheid geweest tussen de RC en het VAG.
RC was van mening dat er gewoon kon worden aangebeld, terwijl het VAG op basis van haar risicoanalyse anders wilde en eerst wilde veiligstellen. Uiteindelijk heeft het VAG de woning toch eerst betreden, met de RC op afstand.
Standpunt TV:
Veiligheid is de verantwoordelijkheid van de FIOD. Wil een RC of Ovj ondanks een veiligheidsrisico toch op ´eigen´ wijze naar binnen, dan is de uiterste consequentie dat de RC of Ovj zelf naar binnen gaat en de FIOD elders afwacht totdat de RC of Ovj het pand veilig heeft gesteld.

12-1-05-3 **Woonboot /** [ ]
Gasten van een bed and breakfast-woonboot blijven binnenkomen tijdens een doorzoeking.
De reguliere vuurwapendragers acteren anders dan de VAG-ers. De rolverdeling tussen hovj en wapendragers is niet voldoende duidelijk.
Casus wordt ingebracht in opleidingstraject.

12-1-05-4 **'Culturele' zoeking Almere /** [ ]
Ter voorbereiding van een doorzoeking in een woning waar de bewoners kennelijk een Turkse achtergrond hebben is overleg geweest met de ondersteunende VAG-ers.
De doorzoeking verloopt niet optimaal omdat er onvoldoende rekening gehouden wordt met

de culturele/religieuze achtergrond van de bewoners. De zoekers ervaren druk.
Vanuit het diversiteitsperspectief kan het optreden van VAG en reguliere vuurwapendragers meer worden genuanceerd.
[ ] neemt dit aspect mee bij de (VAG-)opleidingsmogelijkheden.

12-1-05-5 **Kunststof Kozijnen / [ ]**
Bij een aanhouding in een woning wordt geconstateerd dat deze is voorzien van kunstof kozijnen. Verbreking zou leiden tot aanzienlijke schade. Dit afwegend is gekozen voor een autoprocedure.
Er moet gekeken worden of in dergelijke situaties een methode kan worden ontwikkeld om zonder disproportionele schade te kunnen binnentreden.

12-1-06 Wvttk

12-1-06-1 **Taakaccenthouders Veiligheid**
De rol van de taakaccenthouders binnen de CT's blijft vooralsnog ongewijzigd. Het spreekt voor zich dat de taken die verband houden met het VAG-team successievelijk aan dit team worden overgedragen.

12-1-06-2 **Week van de Veiligheid**
De CTs blijven voorlopig verantwoordelijk voor de organisatie van de week van de veiligheid. Qua organisatie en inhoud vindt afstemming plaats met de TL-VAG.
[ ] zal als eerste kijken of deze veiligheidsweek op korte termijn georganiseerd kan worden voor de CT's [ ] en [ ].

12-1-06-3 **Uitstroom F-ers-vuurwapendragers**
Er bestaat mede door uitlatingen van MT-leden enige onduidelijkheid over het moment waarop de F-ers uitstromen. [ ] heeft dit met [ ] besproken.
De stand van zaken is als volgt.
Alle F-ers, dus zowel VAG als regulier stoppen per 1 januari 2012. Alleen voor de regio ZW is dit bepaald op 1 februari. De vuurwapens moeten worden ingeleverd en zullen in Utrecht worden opgeslagen.

Administratieve afhechting
Met betrekking tot de rechercheurs die hun wapen inleveren moet een mutatieformulier worden opgemaakt. Dit formulier wordt gemaild naar [ ]. (*JVU: reactie* [ ] *: niet alleen wapenmutaties, maar ALLE mutaties via het mutatieformulier melden)*
[ ] zal aan [ ] vragen om een actueel overzicht per eind januari en eind februari.

[ ] verzoekt de taakaccenthouders de namen van de uitgestroomde vuurwapendragers te mailen aan [ ] (CT NO). Zij verzamelt de gegevens en verstrekt deze aan [ ] (STAF).
Het voorgaande geldt ook voor de uitgestroomde chauffeurs met ontheffing.
[ ] bericht de betrokkenen dat de speciale bevoegdheden (vuurwapen / chauffeur) zijn ingetrokken. [ ] zal dit nog even afstemmen met [ ].

12-1-06-4 **Landelijke Vuurwapendagen**
Volgens het verstrekte overzicht is een aantal mensen minder dan drie keer aanwezig geweest. Waar nodig onderneemt de taakaccenthouder actie.
De planning voor 2012 wordt nog door [ ] en [ ] gedaan. Zij zorgen medio 2012 voor overdracht aan het VAG-team.
Overzicht trainingen GBH:
De taakaccenthouders en vuurwapendragers controleren het overzicht van [ ] en zullen waar nodig deze aanvullen. De TV dankt [ ] voor het telkens verzamelen en inventariseren van alle gegevens!

12-1-06-5 **Dienstauto's VAG**
Er is een 15-tal dienstauto's gestickerd als VAG-auto. Deze auto's blijven vooralsnog ter beschikking van het VAG-team en moeten dus door de CT's worden overgedragen aan de TL-

VAG. Overigens zijn er inmiddels, i.h.k.v. het aflopen van de leasetermijnen, vier nieuwe auto's voor het VAG-team besteld. Voor een 5-tal VAG-auto's wordt geen nieuw VAG-voertuig besteld. Eventuele vervanging van een dergelijke auto voor een reguliere auto is beoordeling van het desbetreffende CT.

12-1-06-6 **Routing checklist / beoordeling inzet vuurwapendragers**

Naar aanleiding van een vraag van [ ] over de checklist en de te volgen routing besluiten de TV en TL-VAG als volgt.

1. De eerste beoordeling van een eventuele inzet van vuurwapendragers moet worden gemaakt door de TL opsporing en de PL. Deze beoordeling wordt gemaakt op basis van de huidige Checklist Veiligheid.
2. De Checklist Veiligheid wordt door de TL-opsporing gemaild aan de postbus-VAG, ongeacht of er om inzet van vuurwapendragers wordt gevraagd of niet.
3. De senior-VAG beoordeelt de checklist en bepaalt waar nodig de mate en zwaarte van de in te zetten vuurwapendragers (regulier en/of VAG)
4. De TL-VAG is eindverantwoordelijk voor de finale beoordeling van de checklist en het besluit over de inzet van vuurwapendragers.

[ ] zal de responstijd van het VAG op de gemailde checklist nog nader gaan bepalen. Verder zal [ ] waar nodig de procedures verder ontwikkelen.
De huidige Checklist Veiligheid (PVS) komt niet geheel overeen met de huidige situatie. [ ] zorgt voor aanpassing en zal in samenspraak met [ ] zorgen voor implementatie van de nieuwe versie in SummIT.

Sluiting

[ ] sluit de vergadering omstreeks 11.15 uur.

VOLGENDE VERGADERING:

Dinsdag 13 maart 2012 / 0900
FIOD-Utrecht / A01.19

Tafel Veiligheid

ACTIEPUNTEN

agendapunt	*inhoud*	*actie*	*gereed*
12-1-03	Ontwikkelen voorstel integrale intake	, en	13-3-2012
12-1-04-1	Afstemming externe werving met en evt.	en	z.s.m.
12-1-04-2	Mailing huidige intakeprocedure TL/Staf		gereed
12-1-04-3	Afstemming feitelijke huisvesting VAG-ers met	en	z.s.m.
12-1-05-1	Signaleren van tekorten en ad-hoc-inzet VAG/ vuurwapendragers	allen	doorlopend
12-1-06-1	Beoordelen organisatie veiligheidsweek W en NW		13-3-2012
12-1-06-3	Afronding uitstroom vwd/chauffeurs	taakaccenthouders	1-2-2012, ZW: 1-3-2012
12-1-06-6	Checklist Veiligheid; responstijd VAG-team, aanpassing / implementatie SummIT		13-3-2012
11-6-03-1 11-5-06-1	Amok-procedure	: analyse juridische basis inzet en : Beschrijving procedure maakt hiervoor eerste aanzet.	29-2-2012
11-03-10	DVO benaderen (middels RO-BOD) om afspraken te maken over het rijden met arrestanten voor de FIOD; onderwerp wordt door SIOD verder getrokken onder vlag van RO-BOD	Loopt nog. Actie	13-3-2012
10-06-9	Rapporteren resultaten veiligheidsweken aan TV	Taakaccenthouders	doorlopend
10-05-4	Stabiliteitstest en medische keuring	Stavaza. Rapportage door	doorlopend

HANDBOEK

Agenda	Onderwerp	Verantwoordelijk
	Leerplan vwdragers	en
10-1-10	Aanschaf safety cap	
10-1-9	Procedure inzet AT	en



13 februari - 17 februari 2012

	maandag 13	dinsdag 14	woensdag 15	donderdag 16	vrijdag 17
			verlof	verlof	verlof
7 30					
8 30					Kwartiertje -- kam
9 30	Maandagavondses Winterhap (zijn hierbij aanwezig) -- Roosendaal --	Tafel Account / OI -- A.01.08 --	Winterhap (en zijn hierbij aanwezig) Zwolle	Gesprek Presentatie Globaal Ontwerp (inclusief Aanbod) IDR 2.0 -- --	Winterhap (en zijn hierbij aanwezig) -- Alkmaar --
10 30		oogarts			
11 30					-- Den Haag, Ministerie van Financiën
12 30					
13 30		MT vergadering MT kamer	- Kenniscentrum Fraude -- Zwolle --	Vooroverleg Platform BOD kamer	Reistijd
14 30	MT Belastingdienst MinFin Den Haag vergaderzaal S 2.19.		MLTP opsporing ( ) Zwolle	Staf voorlichting "thema Infrastructuur Digitaal Rechercheren" door -- A.108 --	Overleg FIOD-LTO LTO
15 30					
16 30				Bijpraten kamer kamer	
17 30					
18 30					

/FIOD/BLD 09-02-2012 15:01:17 1



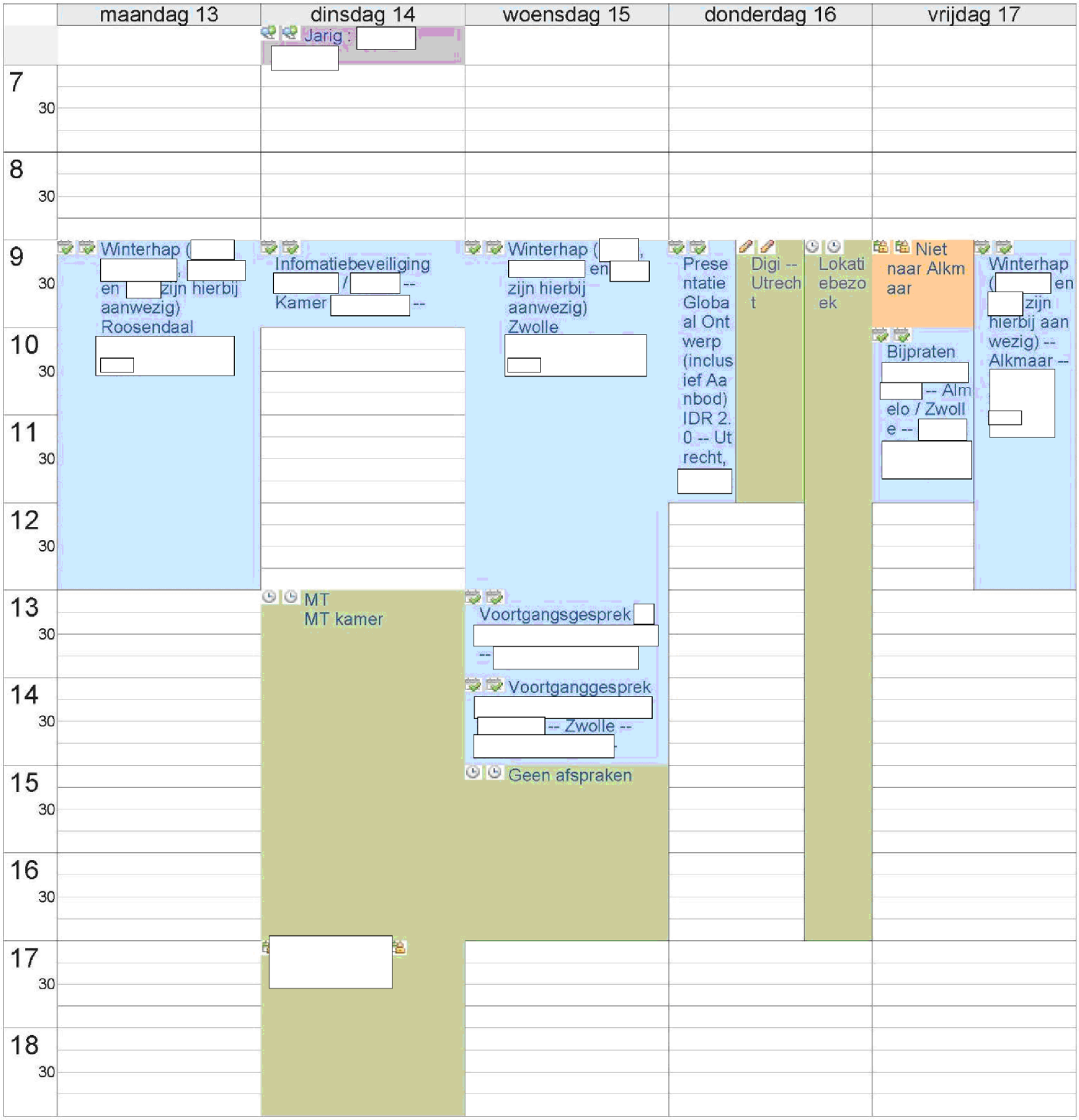
13 februari - 17 februari 2012

	maandag 13	dinsdag 14	woensdag 15	donderdag 16	vrijdag 17
8 30	Week 7				
9 30		Geen afspraken	09:00 - 22:00 CT ZW conferentie Landgoed Moermond	CT ZW conferentie Landgoed Moermond	Winterhap (en zijn hierbij aanwezig) Alkmaar
10 30	Stuurgroep SOZ Arrondissementsparket te Middelburg,	Bespreken zaak FIOD / / FIOD Utrecht, Kamer			
11 30					
12 30					
13 30	Nieuwe gebeurtenis -- Roosendaal	MT vergadering MT kamer		Nieuwe gebeurtenis Utrecht	
14 30	-- FIOD Roosendaal --				
15 30					
16 30					
17 30		17:45 - 20:45 JIT congr			

/FIOD/BLD 09-02-2012 15:04:09 1



13 februari - 17 februari 2012



/FIOD/BLD 09-02-2012 14:47:14 1



13 februari - 17 februari 2012

	maandag 13	dinsdag 14	woensdag 15	donderdag 16	vrijdag 17
			Deeltijd		
8 30					
9 30		- Tijdbesteding -- FIOD	school voor de toekomst Den Bosch --	Operationeel overleg CT West -- Den Haag	Winterhap (en zijn hierbij aanwezig) Alkmaar
10 30		Bespreken terugkoppeling workshop van 13 december 2011 - n (FIOD) en	Winterhap (en zijn hierbij aanwezig) -- Zwolle --		
11 30					
12 30	afscheidslunch Haarlem			/ (incl lunch) -- Kamer	
13 30		MT MT kamer			Pasmiddag
14 30				Staf voorlichting "thema Infrastructuur Digitaal Recherch	
15 30	- Informatievoorziening -- FIOD Schiphol, Kamer --				
16 30					
17 30		17:00 - 22:00 docentenbijeenkomst nieuwe opleiding -- Rosmalen --			

/FIOD/BLD 09-02-2012 15:02:34 1



13 februari - 17 februari 2012

	maandag 13	dinsdag 14	woensdag 15	donderdag 16	vrijdag 17
		Jarig:			Verlof
7 30					
8 30	Blog schrijven	Geen afspraken			Keek op de week!
9 30	Winterhap locatie Roosendaal	Winterhap (en zijn hierbij aanwezig) -- Roosendaal --	Winterhap lokatie Zwolle	CT - dag (Utrecht)	CT - Overleg --
10 30		Bespreken zaak FIOD /	Winterhap (en zijn hierbij aanwezig) -- Zwolle --		
11 30		Voorbereiding FIOD-Connection (incl lunch) -- Utrecht, MT kamer --			
12 30					/ (incl
13 30	Reistijd	MT MT kamer	Bijpraten en -- Zwolle --		Bijpraten
14 30	Bespreking Combiteams (vanuit LP komt vervanger) -- Woerden (wil jij voor zaaltje zorgen?) --		Voorbespreken stuurgroep afpakken / Reistijd		Geen afspraken/ verlof
15 30					
16 30	Niet vergeten: even overleggen of april door moet gaan, volgende is 30 maart en		16:00 - 20:00 Afwezig rijden schaatsen		
17 30		17:00 - 22:00 Geen afspraken in de avond			
18 30					

/FIOD/BLD 09-02-2012 14:45:27 1