

Bijlage bij agendapunt 1: aanstellen fraudecoördinator



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Datum 4 augustus 2014
Onderwerp Coördinatie fraudebestrijding

In het debat van 15 mei jl. over fraude in Nederland is het vraagstuk van de coördinatie van de fraudebestrijding aan de orde gekomen en zijn op dat punt door de leden Gesthuizen en Berndsens ook specifieke voorstellen gedaan. Met deze brief doe ik graag mijn toezegging gestand om daar voor de behandeling van de begroting van Veiligheid en Justitie een reactie op te geven.

Er zijn binnen het kabinet geen twijfels over het belang van veel van de functies zoals die staan beschreven in de plannen van beide initiatiefnemers. Meer coördinatie, betere samenwerking en ruimere gegevensuitwisseling behoren dan ook tot de centrale uitgangspunten van de huidige rijksbrede aanpak. Na een probleemanalyse en een bespreking van de voorstellen die vanuit uw Kamer zijn gedaan, licht ik in deze brief toe waarom het kabinet van mening is dat de aanpak van fraude niet gebaat is bij de doorzettingsmacht van een partij of de concentratie van verantwoordelijkheden bij een autoriteit of commissaris. Daarna zet ik uiteen waarom het kabinet tot het voornemen is gekomen om een speciale frauderapporteur aan te stellen die de opdracht krijgt om te rapporteren over de voortgang van de implementatie van de fraudemaatregelen en over de coördinatie van de fraudebestrijding.

Coördinatie fraudebestrijding

Tijdens het debat hebben wij gezamenlijk vastgesteld dat coördinatie van het antifraudebeleid van groot belang is. Dat komt in de eerste plaats doordat fraude een fenomeen is dat zich in uiteenlopende vormen en op vele terreinen voordoet. Dit vereist samenwerking van diensten op het operationele vlak, maar vraagt ook om afstemming bij het treffen van maatregelen door verschillende bewindslieden. Inherent aan de aard van fraude zijn daarnaast de pogingen van fraudeurs om hun handelen te verhullen en de voortdurende ontwikkeling ten aanzien van de dadergroep en hun methoden. Hierdoor is het niet altijd duidelijk met welke maatregel een fraudevorm het beste kan worden bestreden en welke partij het voortouw zou moeten nemen. Om hier zicht op te krijgen is bijvoorbeeld het uitwisselen en samenbrengen van informatie van groot belang, evenals het vermogen om te leren van ervaringen en geconstateerde knelpunten uit de praktijk.

Een heldere verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden is nodig om ervoor te zorgen dat in een concrete zaak of bij een beleidsvraag de juiste partij

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtshandhaving en
Criminaliteitsbestrijding
DRC

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/venj

Contactpersoon

--

T 070
F 070

Ons kenmerk
547902

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

met daadkracht kan optreden. Hierbij kan het gaan om de portefeuillevdeling tussen bewindspersonen of om de wettelijke kaders die bepalen wanneer de onder hen vallende taakorganisaties bevoegd zijn om op te treden. Dit is van des te groter belang bij de bestrijding van een veelzijdig en ingewikkeld fenomeen als fraude, waarvoor specialistische kennis en steeds wisselende samenwerkingsverbanden nodig zijn. Ik ben het met uw Kamer eens dat een te 'verkokerd' werkende overheid in de weg kan staan van een effectieve aanpak van fraude. Verkokering kan er immers voor zorgen dat zaken niet worden opgespoord of blijven liggen, dat kennis over nieuwe fraudevormen niet wordt gedeeld of dat er bij het maken van nieuw beleid te weinig rekening wordt gehouden met de fraudegevoeligheid ervan.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtshandhaving en
Criminaliteitsbestrijding
DRC

Datum
4 augustus 2014

Ons kenmerk
547902

De leden Gesthuizen en Bernds en hebben tijdens het debat van 15 mei jl. gerichte voorstellen gedaan ter verbetering van de coördinatie van de fraudebestrijding. Het gaat respectievelijk om de oprichting van een nationale fraudeautoriteit en het aanstellen van een nationale fraudecommissaris¹. Eerstgenoemde variant is geïnspireerd op de National Fraud Authority zoals die tot voor kort in het Verenigd Koninkrijk bestond, terwijl een nationale fraudecommissaris zou moeten worden aangesteld naar het voorbeeld van de regeringscommissaris voor het deltaprogramma. De voorstellen komen op twee belangrijke onderdelen overeen. In de eerste plaats staat in beide gevallen de coördinerende en aanjagende rol van de nieuwe entiteit centraal, met als belangrijkste doelen de bevordering van de samenwerking, het bewaken van de samenhang in het beleid en de advisering over knel- en verbeterpunten. Een tweede overeenkomst is de wens om een doorzettingsmacht te creëren die zou moeten worden ingezet in situaties waarin het niet duidelijk is welke partij aan zet is, waarin samenwerking niet goed tot stand komt of op momenten waarop de acties van diensten elkaar doorkruisen. In beide gevallen wordt voorzien dat deze doorzettingsmacht niet alleen in concrete zaken zou kunnen worden toegepast, maar ook kan ingrijpen op het beleid zoals dat op de ministeries wordt gemaakt. Een belangrijk verschil tussen de plannen is dat er in het voorstel voor de nationale fraudeautoriteit is opgenomen dat deze ook een rol zou moeten krijgen bij het registreren van fraudesignalen en bij de hulp aan gedupeerde burgers en ondernemers.

Rijksbreed actieplan

Het kabinet heeft in juni 2013 besloten tot de oprichting van de ministeriële commissie aanpak fraude. Doel is een verdere versterking van de aanpak van fraude en de coördinatie daarop, omdat het voor het kabinet duidelijk is dat het antifraudebeleid alleen effectief kan zijn als de aangescherpte opsporing van fraudeurs samengaat met het wegnemen van kwetsbaarheden in beleid en regelgeving en versterking van het toezicht. De commissie geeft sturing aan het rijksbrede actieplan zoals ik uw Kamer dat op 20 december heb toegestuurd², mede namens de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de minister van Economische Zaken, de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de minister voor Wonen en Rijksdienst, de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de staatssecretaris van Financiën. Deze bewindspersonen zijn tevens de vaste

¹ Initiatiefnota van het lid Gesthuizen: 'Naar een Nationale Fraude Autoriteit (NFA)' (Kamerstukken II 2013/14, 33958, nr. 2) en motie Bernds en Jansen (Kamerstukken II 2013/14, 17050, nr. 468)

² Kamerstukken II 2013/14, 17050, nr. 450

deelnemers aan de ministeriële commissie Aanpak Fraude. Zoals alle ministeriële commissies staat ook deze onder voorzitterschap van de minister-president en is er een coördinerend bewindspersoon, in dit geval de minister van Veiligheid en Justitie. Dit brengt onder andere met zich mee dat ik namens mijn collega's rapporteer over de voortgang van het programma en dat de coördinatie van de dagelijkse werkzaamheden in handen is van een voor dit doel ingericht programmateam van het ministerie van Veiligheid en Justitie. De inspanningen zijn momenteel volledig gericht op de uitrol en implementatie van het actieplan dat volgens vier hoofdlijnen moet leiden tot een 'ontkokerde' en integrale manier van werken: fraudebestendige regelgeving, goed functionerende basisregistraties en een verbeterde informatiepositie, de bestrijding van faciliterende fraudefenomenen en een gerichte aanpak van fraudeurs.

Ook op het operationele vlak is intensieve coördinatie vereist, met name tussen toezichthouders, de bijzondere opsporingsdiensten en het openbaar ministerie. Per domein worden daarom afspraken over resultaten en over de capaciteitsinzet vastgelegd in jaarlijkse handhavingsarrangementen en worden concrete signalen besproken in periodieke overleggen. De meer overstijgende samenwerking tussen FIOD, ILT-IOD, Inspectie SZW en NVWA-IOD krijgt vorm in het Platform Bijzondere Opsporingsdiensten (Platform BOD-en), dat als doelstelling heeft om de strategische, tactische en operationele samenwerking te bevorderen, zowel onderling als met ketenpartners. De samenwerking richt zich op onder meer de kwaliteit van de opsporing, het uitwisselen van informatie en het gemeenschappelijke beheer. Dit alles draagt bij aan een meer afgestemde en integrale handhaving waarin het strafrecht niet wordt ingezet als andere maatregelen niet helpen ('ultimum remedium'), maar als een instrument dat, afgestemd met andere partijen, tijdig en situationeel wordt ingezet ('optimum remedium').

Dit uitgangspunt geldt ook voor een aantal andere, steeds meer tot volle wasdom komende multidisciplinaire samenwerkingsverbanden die gericht zijn op de aanpak van fraude en andere vormen van criminaliteit. Zo vormen de negen Regionale Coördinatiepunten Fraudebestrijding (RCF's) samen met het Landelijk Kenniscentrum (LKC) een landelijk dekkend kennisnetwerk voor handhaving binnen het domein van Werk Inkomen en Zorg (WIZ), met als doel het stimuleren en faciliteren van de samenwerking tussen gemeenten onderling en tussen gemeenten en de landelijke ketenpartners (de Belastingdienst, de Inspectie SZW, de Sociale Verzekeringsbank, het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, het Openbaar Ministerie en de Nationale Politie). In meer generieke fraudezaken heeft de politie een primaire rol en is er de landelijk dekkende structuur van 10 Regionale Informatie en Expertisecentra (RIECs) en het Landelijk Informatie en Expertisecentrum (LIEC) die de informatie-uitwisseling en samenwerking tussen de strafrechtelijke, fiscale en bestuursrechtelijke autoriteiten faciliteert.

Coördinatie binnen deze twee werelden alleen is onvoldoende: een sluitende aanpak vraagt om verbinding tussen beleidsmakers en de uitvoeringspraktijk. De ervaring en expertise vanuit de praktijk zijn nodig om in te kunnen spelen op gesignaleerde kwetsbaarheden en nieuwe modus operandi. Voor ad hoc signalering vanuit opsporingsonderzoeken bestaat het instrument van bestuurlijke signalen. Dit is een instrument waarmee door opsporingsdiensten signalen kunnen worden gegeven over zwakheden in regelgeving aan de verantwoordelijke beleidsmakers. Zoals aangekondigd in het actieplan heeft met dat doel aan het

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtshandhaving en
Criminaliteitsbestrijding
DRC

Datum
4 augustus 2014

Ons kenmerk
547902

begin van 2014 bijvoorbeeld een aanscherping plaatsgevonden van het proces rond het opstellen, aanbieden en opvolgen van deze signalen.

Geen doorzettingsmacht

Zoals ik in het debat op 15 mei jl. heb aangegeven kunnen we overal in het land zeker nog beter optreden als één overheid. Het was juist dit besef dat leidde tot het besluit van het kabinet om de ministeriele commissie op te richten die stuurt op een manier van werken waarbij partijen niet geheel zelfstandig optreden tegen fraude, maar waarin er sprake is van een duidelijke verdeling van verantwoordelijkheden, partijen met elkaar in verbinding staan en afspraken maken over het overbruggen van de soms schurende belangen. In de praktijk kan dat gaan om een bewindspersoon die een regeling aanpast als blijkt dat deze fraude op een ander beleidsterrein mogelijk maakt, of om een toezichthouder die snel en uitgebreid informatie aanlevert in een zaak die door een andere overheidsorganisatie is opgepakt.

Het kabinet verkiest de geïntensiverde coördinatie door middel van een ministeriële commissie en de inrichting van het stelsel zoals hiervoor beschreven, boven de oprichting van een fraudeautoriteit of de instelling van een nationale fraudecommissaris. In de eerste plaats is de huidige verdeling van verantwoordelijkheden tussen bewindspersonen helder en bestaat er bij de hen of de betrokken diensten geen misverstand over de prioriteit die de fraudebestrijding heeft. In de praktijk is ook niet zozeer behoefte aan een concentratie van verantwoordelijkheden bij één partij die als regisseur optreedt, maar aan een verbetering van het instrumentarium en de randvoorwaarden die partijen in staat stellen om op te treden en krachtiger samen te werken. Het kabinet denkt daarnaast niet dat de doorzettingsmacht van één partij nodig is, en acht deze niet verenigbaar met de ministeriële verantwoordelijkheid die ons bestel kenmerkt. Het wenst niet te tornen aan de systematiek die bewindslieden zonder inmenging van anderen verantwoordelijk maakt voor hun portefeuille. Overigens zien we het concept doorzettingsmacht ook niet bij de Britse National Fraud Authority, de Deltacommissaris en de eerder in debatten aangehaalde Belgische staatssecretaris voor fraudebestrijding. Voor de functies van de National Fraud Authority geldt dat deze sinds eerder dit jaar weer zijn opgenomen in de bestaande structuren. Het bovenstaande maakt dat van een fraudeautoriteit of fraudecommissaris ten opzichte van de huidige situatie geen meerwaarde wordt verwacht in het bevorderen van de samenwerking. Sterker, de introductie van weer een nieuwe entiteit staat een heldere verdeling van verantwoordelijkheden in de weg en leidt tot een stapeling van coördinatietaken die een effectieve samenwerking verstoort.

Aanstelling speciale frauderapporteur

Ik heb in deze brief toegelicht hoe de intensivering van de coördinatie van de fraudebestrijding momenteel is vormgegeven en hoe het kabinet tot het besluit is gekomen om geen fraudeautoriteit op te richten of fraudecommissaris in te stellen. Dat neemt niet weg dat het kabinet de overtuiging heeft dat er verhoogde aandacht nodig blijft om zeker te stellen dat de verbeterde samenwerking zich inderdaad dieper wortelt en verankert. Omdat het kabinet zich graag rekenschap geeft over de huidige coördinatie van het antifraudebeleid en over de resultaten van de geïntensiverde aanpak van fraude, neemt het zich voor om een speciale frauderapporteur in te stellen die de opdracht krijgt om in de tweede helft van 2015 met een externe en onafhankelijke blik te beoordelen hoe de implementatie van de fraudemaatregelen en de coördinatie van fraudebestrijding vordert en

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtshandhaving en
Criminaliteitsbestrijding
DRC

Datum
4 augustus 2014

Ons kenmerk
547902

daarover te rapporteren. Er moet daarbij in het bijzonder antwoord komen op de vraag of de ingezette acties en de coördinatiestructuur toereikend zijn om fraude terug te dringen.

Ik informeer uw Kamer conform toezegging voor het einde van dit jaar over de resultaten die in de afgelopen periode zijn geboekt ten aanzien van de implementatie van de aangekondigde maatregelen. In die brief zal ik tevens ingaan op de oproep van het lid Van Oosten om te bezien of er een verdere professionalisering of bundeling van de verschillende fraudemeldpunten mogelijk is, een thema waarvoor ook aandacht wordt gevraagd in de initiatiefnota van het lid Gesthuizen over de nationale fraudeautoriteit. Tot slot zal ik toelichten hoe het kabinet omgaat met de motie Berndsens-Jansen³ die verzoekt om jaarlijks een nationale frauderisicoanalyse op te stellen, waarin zowel de aard en omvang als de risico's worden geanalyseerd.

De Minister van Veiligheid en Justitie,

I.W. Opstelten

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtshandhaving en
Criminaliteitsbestrijding
DRC

Datum
4 augustus 2014

Ons kenmerk
547902

³ Kamerstukken II 2013/14, 17050, nr. 470