



Projectplan

Uitvoeringsagenda Aanpak Identiteitsfraude

Versie 1.0

Datum	25 april 2014
Status	Concept

Nota Bene:

Dit is een werkdokument. Niks in dit concept staat vast. Alle genoemde doelen en resultaten zijn verzameld in overleg met veel betrokken partijen. We werken ze gezamenlijk uit tot een concreet projectplan. Alles is genoteerd onder voorbehoud van financiering.

Inhoud

Inhoud

Projectdefinitie 5

Aanleiding 5

Probleemstelling 5

Doel: slim voorkomen, vlot herstellen 6

Resultaten 7

Afbakening 11

Netwerk 11

Randvoorwaarden 12

Relatie met andere projecten 12

Projectaanpak 13

Projectorganisatie 13

Rollen en verantwoordelijkheden 13

Financiën 13

Planning 13

WERKDOCUMENT

Projectdefinitie

Aanleiding

Op 20 december 2013 heeft het kabinet een brief¹ aan de kamer gestuurd met een aantal aanvullende maatregelen ter versterking van de aanpak van fraude met publieke middelen. Een van de maatregelen die in de brief wordt aangekondigd, is het verstevigen van de bestrijding van onderliggende fraudefenomenen. Daarmee wordt bedoeld op fraudefenomenen die faciliterend zijn voor het plegen van andere vormen van fraude. Een van de faciliterende fraudefenomenen is identiteitsfraude.

Op 20 december 2013 heeft het kabinet ook een visie specifiek op de aanpak van identiteitsfraude aan de Kamer gestuurd: 'Slim voorkomen, vlot herstellen'. Deze visie heeft een bredere scope dan de eerstgenoemde fraudebrief: het gaat niet alleen om de aanpak van identiteitsfraude bij misbruik van publieke middelen, het gaat om de aanpak van identiteitsfraude die criminele en illegale activiteiten mogelijk maakt waar burgers, bedrijfsleven en overheid schade van ondervinden.

Met dit projectplan wordt invulling gegeven aan de toezegging aan de Tweede Kamer om met publieke en private partijen samen de kabinetsvisie te vertalen in een uitvoeringsagenda.

Opdrachtgever van het programma rijksbrede aanpak fraude is de Ministeriële Commissie Aanpak Fraude. De minister van BZK is opdrachtgever voor het project Aanpak Identiteitsfraude.

Probleemstelling

Identiteitsfraude is modus operandi bij veel verschillende vormen van illegale en criminele activiteiten, zoals illegale grenspassage, illegale arbeid, mensensmokkel, drugshandel, terrorisme, witwassen van geld en vele typen fraude. Identiteitsfraude maakt daders ongrijpbaar of laat verkeerde mensen opdraaien voor een sanctie. Ze brengt de overheid financiële schade toe: voorzieningen worden verleend aan mensen die daar geen recht op hebben. Ook bij fraude tussen burgers onderling of tussen burgers en bedrijfsleven speelt identiteitsfraude een grote rol: uit het recente Nationaal Dreigingsbeeld blijkt dat in 80% van alle fraudegevallen gericht tegen burgers, bedrijfsleven en financiële instellingen sprake is van enige vorm van misbruik van identiteiten. Slachtoffers lijden niet alleen financiële schade: de emotionele impact kan ook aanzienlijk zijn. De aanpak van identiteitsfraude kan een belangrijke bijdrage leveren aan het reduceren van fraude en andere vormen van criminele en illegale handelingen.

¹ Kamerstukken II 2012/2013, 17 050 nr. 450)

Doel: slim voorkomen, vlot herstellen

Kabinetsvisie: "Er zijn altijd wel criminelen op zoek naar kwetsbare plekken in het systeem – met oude en nieuwe methoden. De meeste mensen en organisaties ontwikkelen er een gezonde weerstand tegen door voorzichtig om te gaan met gegevens en door steeds betere technieken en methoden te benutten. Maar iedereen kan wel eens slachtoffer worden van identiteitsfraude. Dan is het zaak om de fraude zo snel mogelijk te detecteren en adequaat te behandelen."

Het doel van het project is al uitgedrukt in de ondertitel van de kabinetsvisie Aanpak Identiteitsfraude: 'slim voorkomen, vlot herstellen'. Het komt neer op het verminderen van de kwetsbaarheid voor identiteitsfraude - van burgers, bedrijfsleven en overheid - en het beperken van de schade door identiteitsfraude. Het is belangrijk om daarbij in gedachten te houden dat het uitbannen van identiteitsfraude en misschien zelfs het verminderen ervan onmogelijk is: er zal altijd sprake blijven van een wedloop tussen bedreiging en beveiliging. Wel is het belangrijk om snel te leren omgaan met nieuwe vormen van identiteitsfraude en waar mogelijk om gesignaleerde gevallen van identiteitsfraude te benutten om criminelen op het spoor te komen.

Zoals in de kabinetsvisie is aangegeven, vraagt het voorkomen en herstellen van identiteitsfraude om een integrale, informatie gestuurde aanpak waarin partners in publieke en private sector de krachten samenballen:

Kabinetsvisie: "Grote organisaties en zware ketens zijn kwetsbaar tegenover de kleine, creatieve, wendbare dadergroepen die hen bestoken en makkelijk van aanvalsstrategie kunnen veranderen. Het antwoord op identiteitsfraude komt van moderne netwerken die snel reageren en slim anticiperen op identiteitsfraude."

Daarom richt dit project zich op het versterken van de samenwerking tussen betrokken organisaties: op het breder benutten van bestaande kennis, technieken en methoden, het beter op elkaar afstemmen van nieuwe maatregelen en op het afspreken van een gezamenlijke richting voor de lange termijn.

Het doel wordt uitgewerkt volgens de vijf beleidslijnen van de kabinetsvisie:

1. *Verhogen van de weerstand tegen identiteitsfraude*
Investeren in kennis, alertheid en techniek.
2. *Verbeteren van de identiteitscontroles*
Betrouwbare ijkpunten: juiste persoon, juiste methode, juiste moment.
3. *Verbeteren van de diagnoses van identiteitsfraude*
Vergroten van het detectievermogen van publieke en private sector.
4. *Verbeteren van de behandeling van slachtoffers*
Adequate begeleiding van slachtoffers.
5. *Verbeteren van de repressie*
Effectieve aanpak van daders.

Daar wordt een nulde doel aan toegevoegd:

0. *Verscherpen van het inzicht in identiteitsfraude en de bestrijding ervan.*

Ten slotte draagt het project ook bij aan een gecoördineerde inbreng voor de aanpak van identiteitsfraude in EU-verband.

Resultaten

Veel organisaties en sectoren nemen al volop initiatieven tegen identiteitsfraude; zelfstandig en in onderlinge samenwerking. Dit project volgt de verschillende activiteiten en brengt waar nuttig partijen bij elkaar. Daarnaast pakt het project een aantal hiaten aan in de aanpak van identiteitsfraude.

Doel 0: *Verscherpen van het inzicht in identiteitsfraude en de bestrijding ervan.*

Resultaten:

1. *Tweede Monitor Identiteit in Cijfers*
Vervolg op monitor die december 2013 aan de Tweede Kamer is gestuurd.
2. *Barrièremodel Identiteitsfraude*
Het gehele criminele proces in kaart en per onderdeel gekeken wie van de publieke en private partners wat voor barrières op kan werpen.

Daarnaast draagt het project in het kader van het NPC bij aan het inrichten van de informatiepositie van de publieke en private sector: afstemmen van wetenschappelijke onderzoeken, best practices methoden en technieken, trends/ patronen/ modi operandi, dreigingsanalyses en risicoprofielen.²

Ontwikkelingen volgen:

- Onderzoek aard, omvang en modus operandi identiteitsfraude (Universiteit Leiden).
- Onderzoek 'Supertargets' door TNO/ TU Delft/ TU Twente: welke 1% van de mensen wordt het makkelijkst slachtoffer van internetfraude en hoe kunnen deze mensen gericht geholpen worden?³
- Fraudemonitor: het OM ontwerpt een strafrechtelijke fraudemonitor die zicht geeft op de resultaten die via strafrechtelijke aanpak zijn gerealiseerd bij de bestrijding van fraude.

Doel 1: *Verhogen van de weerstand tegen identiteitsfraude*
Investeren in kennis, alertheid en techniek

Gezonde weerstand

Kabinetsvisie: "Kennis en alertheid zijn sleutelfactoren, gedragen door bewustwordingscampagnes en fraude-alerts. (...) Er zullen zeker veel mensen zijn die zich met de meest actuele kennis en middelen goed weten te weren tegen identiteitsfraudeurs, maar er zullen ook altijd mensen zijn die daar niet of beperkt toe in staat zijn.

Resultaten:

3. *Maand van de fraudeaanpak/ Campagne 'Slim voorkomen, vlot herstellen'*
Gebundelde campagne tegen identiteitsfraude. Gericht op burgers en professionals. Via kanalen van deelnemende partners en (social) media. Extra aandacht voor kwetsbare doelgroepen als kinderen en ouderen.

² I.s.m. project Subjectgerichte Aanpak.

³ Effectieve preventie op maat door gecombineerde aandacht voor techniek en gedrag. Voorstel ingediend bij NWO. Deelname van Rabo, Achmea, BZK. Beoogde start: 1-1-2015.

4. *1 portal www.stopidfraude.nl of versterking bestaande website als portal*
Website (op onderdelen ook app) met o.a. actuele fraudealerts, tips voor preventie, voorlichtingsfilmpjes, 'Google Maps' met fraudedesks/ -meldpunten/ -expertisentra en pilots. In de toekomst uitbreiden met e-learning/ gaming, StopID (blokkeren gestolen en verloren id-documenten) en CheckID (verifiëren geldigheid id-documenten)⁴.
5. *Verkenning '0900-STOPID' of uitbreiding bestaande telefoondiensten*
1 telefoonnummer voor blokkeren ID-documenten, bankpassen, creditcards⁵; of: persoonlijk telefoonnummers (bv. eigen verzekeraar).

Kabinetsvisie: "(...) wil het kabinet richting een situatie waarin de combinatie van naam, adres, Burgerservicenummer en andere persoonsgegevens nergens nog voldoende is voor het plegen van identiteitsfraude. Dat kan door in de toekomst bij controles altijd te vragen om een persoonlijke 'sleutel' die fraudeurs moeilijk kunnen bemachtigen."

Ontwikkelingen volgen:

- eID stelsel in relatie tot rijksbrede aanpak fraude.
- Verkenning naar voorzieningen om fraude te voorkomen na overlijden (o.a. met betrekking tot DigID en BSN; Logius; onder voorbehoud van financiering)
- Onderzoek naar wat te doen met registratie van vermissing van een DigID (Logius; onder voorbehoud van financiering).

Doel 2: *Verbeteren van de identiteitscontroles*

Betrouwbare ijkpunten: juiste persoon, juiste methode, juiste moment.

Kabinetsvisie: "Dat vraagt om een investering in de 'ijkpunten' van de Nederlandse identiteitsinfrastructuur: face-to-face contacten tussen burgers en overheid waarbij goed opgeleide professionals met hulp van geavanceerde apparatuur een identiteit met de grootst mogelijke zekerheid vaststellen, registreren en verifiëren."

Resultaten:

6. *Advies eenmalige vaststelling identiteit vreemdelingen*
N.a.v. onderzoek PBLQ naar vaststelling identiteit vreemdelingen door IND, Vreemdelingenpolitie, COA's, Dienst Terugkeer en Vertrek en Gemeenten.
7. *Kwaliteitsimpuls ID-processen gemeenten en buitenlandse posten*
Regionale pilots en metingen, vaststellen kwaliteitsnormen, formuleren heldere kernboodschap, dan opschalen in 2015.

Daarnaast brengt het project slimme controles op de juiste momenten in kaart, als onderdeel van het barrièremodel identiteitsfraude (resultaat 2).

Ontwikkelingen volgen:

- Vervolg programma Naar Betrouwbare Persoonsgegevens (NVVB). Ook deelname BuiZa – buitenlandse posten en grensgemeenten.
Actie project Kwaliteit BRP.

⁴ BPR ontwikkelt een voorziening voor het verifiëren van de geldigheid op grond van het documentnummer. KMar ontwikkelt een voorziening om echtheidskenmerken te verifiëren, gebaseerd op de database met echtheidskenmerken Edison TD. Mogelijk voor burgers (elementen van) beide combineren in één online voorziening?

⁵ Verzoek Kamerlid Baay-Timmerman, 50plus, AO 5-3-2014

- Opening van gespecialiseerde ID-loketten bij de 10 politieregio's.
Actie Politie 2014.
- Programma Mobiel Effectiever op Straat (MEOS) en Basisvoorziening informatie –
Integrale Bevraging (BVI-IB): ID-document wordt ingelezen op mobiel apparaat,
informatie uit 19 registers wordt toegankelijk. Controlevragen bij deze registers geven
duidelijkheid over identiteit.
Actie Politie 2014.
- Vaststellen identiteit werknemers door werkgevers (SZW/ Belastingdienst).
- Introductie identiteitspas ID12 voor werknemers: pilot Champignonsector (SZW/
Belastingdienst).
- Inzet BOA's bezien. (Logius; onder voorbehoud van financiering).
- Business case Basisvoorziening Echtheidskenmerken (KMar/Def).
- Ontwikkeling digitale fingerprint, waardoor vroegtijdig ontdekte patronen binnen digitale
berichten kunnen zorgen voor detectie van ID-fraude. (Belastingdienst)
- Onbekende klanten naar de balie in relatie tot toeslagen(legitimatieplicht)
(Belastingdienst)
- Risicoselectie Toeslagen (Belastingdienst).
- Roadshows en bestuurlijk tafels ter bevordering van bestuurlijke aandacht voor
identiteitsfraude.
- Project Terugmelding BRP: samenwerking gemeenten, IND, politie, etc.

Doel 3: *Verbeteren van de diagnoses van identiteitsfraude*
Vergroten van het detectievermogen van publieke en private sector.

Kabinetsvisie: "De crux voor een vroege diagnose is het goed registreren van
identiteitsfraude, het stapelen van casussen, het herkennen van patronen en het
doorrechercheren op onregelmatigheden in het gedrag van groepen of individuen."

Een betere diagnose van identiteitsfraude begint met een betere informatiepositie van publieke
en private sector waar dit project aan bijdraagt. Verder levert dit project input aan het project
Gegevensuitwisseling (o.l.v. SZW) vanuit het perspectief van identiteitsfraude.

Ontwikkelingen volgen:

- Inrichten van signaleringsmechanismen identiteitsfraude in de BRP (gebruik van
meerdere identiteiten en BSN door één persoon, of gebruik van één identiteit door
meerdere personen).
- Templates voor opvragen gegevens en uitleg van de opgeleverde gegevens voor
opsporingsdiensten en fraudecollega's en opsporingsambtenaren.
- Binnen de Belastingdienst beheert de Anti Fraude Box het loket identiteitsfraude binnen
de BD en zijn ze bereid om te onderzoeken of samenwerken met andere helpdesks tot
de mogelijkheden behoort.
- Handreiking opstellen over welke gegevens we kunnen, willen en mogen leveren
(Logius).
- Versterken van kwaliteit Register Paspoortsignalering (BPR)
- Verifiëren van gegevens door het raadplegen van andere bestanden, in het bijzonder
BRP en registers betreffende identiteitsdocumenten. Link met Project
Gegevensuitwisseling.
- Heldere juridische kaders waardoor het duidelijk is welke informatie op welke manier kan
worden uitgewisseld.

Doel 4: *Verbeteren van de behandeling van identiteitsfraude*
Adequate begeleiding van slachtoffers.

Kabinetsvisie: "Belangrijkste is dat de schade zich niet verder verspreidt. Dat is mogelijk door het direct ontwaarden van gestolen (of verloren) identificatiemiddelen."

Het project volgt op dit punt de ontwikkeling van CheckID en StopID: online voorzieningen voor het direct blokkeren van gestolen en verloren id-documenten (StopID) en het verifiëren van de geldigheid van id-documenten (CheckID). Technische ontwikkeling eind 2014 gereed; juridische kaders medio 2015.

Kabinetsvisie: "Iedere instantie in publieke en private sector heeft zelf de verantwoordelijkheid om slachtoffers van fraude (en fouten) te helpen door foutieve of gecorrumpeerde gegevens te verwijderen of te corrigeren. Wanneer het probleem zich verspreidt over meerdere administraties, moet herstel vanuit het netwerk komen. Dat vraagt om maatwerk: de beste methode is dat afgevaardigden van betrokken instanties samen aan tafel zitten om een probleem op te lossen. Voor schrijnende gevallen is er hulp van het Centraal Meld- en Informatiepunt Identiteitsfraude en -fouten (CMI) en de Fraudehelpdesk. Het kabinet zet in op een geïntensiverde samenwerking tussen het CMI, Fraudehelpdesk en andere organisaties die er zijn om slachtoffers te helpen."

Het project draagt bij aan het verbeteren van de samenwerking tussen huidige helpdesks, meldpunten en expertisecentra.

Ontwikkelingen volgen:

- Project Terugmelding (met onderbouwing) naar de BRP door opsporingsinstanties als de Justitiële Informatiedienst, KMar en door vreemdelingenorganisaties als de IND of de vreemdelingenpolitie. Snelle correcties van misbruik van identiteiten is cruciaal om nader misbruik te voorkomen.
- Handreiking voor Servicecentrum afhandeling fraudemeldingen.
- Samenwerking overheidsbreed (liec/riec, lsi/rcf en manifest groep verband, overige samenwerking).
- Leren uit casussen bij het CMI e.a. de trends en ontwikkelingen op het gebied van ID-fraude in kaart te brengen. (BPR)

Doel 5: *Verbeteren van de repressie*
Effectieve aanpak van daders.

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

Resultaten:

Begint in 2014 met barrièremodel, resultaat 2.

Ontwikkelingen volgen:

- Operationele fraude aanpak team bij de uitvoeringsorganisaties van BZK (Logius en BPR).

Afbakening

Veel van wat in de kabinetsvisie Aanpak Identiteitsfraude is beschreven, wordt al ingevuld door veel partijen in publieke en private sector. Dit project volgt de diverse relevante ontwikkelingen, legt verbindingen waar nuttig, maar neemt geen taken over. Het project zal ook niet structureel rapporteren over al deze ontwikkelingen.

Voor langetermijnontwikkelingen die in de kabinetsvisie zijn geduid, worden in 2014 nog geen resultaten beoogd. Wel worden met het oog op het vervolgtraject kansrijke ontwikkelingen in kaart gebracht in gesprekken en op bijeenkomsten en in het Kennisplatform Identiteit, waar overheid en wetenschap elkaar ontmoeten.

Voor verschillende onderdelen van het project worden samenwerkingverbanden opgezet of wordt ingehaakt op bestaande samenwerkingsverbanden. De realisatie van de beoogde resultaten is een verantwoordelijkheid van de deelnemende partijen.

Het plan van aanpak richt zich op dit moment op 2014. In de loop van het jaar wordt afgestemd over het vervolgtraject.

Netwerk

De roep om een integrale aanpak betekent samenwerking met een breed netwerk van publieke en private partijen. Bij de visievorming waren 120 mensen betrokken. Op weg naar de uitvoeringsagenda zijn ook veel partijen betrokken. Relevante knooppunten in het netwerk (mogelijk uitgebreid in de loop van het project):

- Interdepartementaal projectteam: met V&J, SZW, Fin en Def/ KMar
- Projectleidersoverleg Programma Rijksbrede Aanpak Fraude
- Programma Aanpak Fraude BZK
- Analistenoverleg van de Manifestgroeppartijen
- Directeurenoverleg Manifestgroep
- Centrum voor Informatiebeveiliging en Privacy (Manifestgroep). Heeft een netwerk van 600 betrokkenen in publieke sector en kennispartners in private sector. Aanpak identiteitsfraude wordt vijfde subcommunity.
- Werkgroep verbetering ID-proces gemeenten (NVVB, KMar, politie, BZK).
- Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing. BZK is sinds begin 2014 lid van het managementteam (coördinerend netwerk voor NPC).
- Platform Identiteitsmanagement Nederland (PIMN).
- PPS die bestaat rond eID-stelsel.
- Netwerk van de Fraudehelpdesk
- Platform Identiteit Management Nederland
- ECP – Platform voor de informatiesamenleving
- Nederlandse Vereniging voor Biometrie en Identiteit (VVBI)
- Partijen betrokken bij onderzoek 'Supertargets' (Rabo, ABN/AMRO, TNO, TU Delft, Universiteit Twente, SIDN)
- Actieve partijen/ pioniers benaderen, zoals Consumentenbond en XS4ALL.
- Deelnemers miniseminar publiek-private samenwerking in het kader van visievorming 2013

- Deelnemers ECID-seminar. In november 2013 is door het ECID een seminar georganiseerd met partijen van vitale sectoren op het onderwerp identiteitsfraude. Dit seminar was vooral gericht op het kennismaken met alle partijen. In 2014 wordt een vervolgsminar georganiseerd met als doel een verdieping of verbreding.
- Kennisplatform Identiteit

Het project Uitvoeringsagenda Aanpak Identiteitsfraude neemt pakt met deze netwerkaanpak het stokje over van het programma Identiteit op Orde.

Randvoorwaarden

Deelnemers aan het project hebben voldoende mandaat om namens hun organisatieonderdelen inbreng te hebben in dit project.

De deelnemers hebben voldoende tijd om te werken aan dit project.

De deelnemende partijen stellen tijdig voldoende capaciteit beschikbaar voor de uitwerking van de producten.

De kwaliteitsborging van de producten is een verantwoordelijkheid van de betrokken partijen.

Resultaten in samenwerking tussen overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties onder voorbehoud van medewerking van sleutelspelers.

Relatie met andere projecten

Dit project heeft in ieder geval een direct relatie met de projecten gegevensuitwisseling (projectleiding bij SZW), Kwaliteit BRP (projectleiding bij BZK) en project Subjectgerichte Benadering, die eveneens worden uitgevoerd in het kader van de fraudeaanpak zoals in de inleiding beschreven. Periodiek wordt afgestemd met de projectleiding van deze projecten.

Overige relaties worden uitgewerkt in het projectleidersoverleg.

Projectaanpak

Projectorganisatie

Projectgroep

	BZK		
VenJ		(DGRR)	
		(DGPoI)	
		(DGVZ)	
SZW			
Fin			
Def/ KMar			
BuiZa		Nog invullen	
EZ		Nog invullen	

Verder worden op onderdelen diverse werkgroepen en denktanks ingericht. In eerdere expertsessies is dit aangekondigd.

Rollen en verantwoordelijkheden

bewaakt de voortgang en rapporteert aan het hoofdenoverleg.

De werkgroep levert de resultaten op aan het hoofdenoverleg.

Het hoofdenoverleg zorgt voor de agendering in het DG-overleg.

De leden van de werkgroep zijn verantwoordelijk voor de tijdige afstemming van de inbreng binnen de eigen organisatie.

De werkgroep komt maandelijks bij elkaar om de voortgang te bespreken.

Financiën

De personele inzet van de deelnemende organisaties komt voor rekening van de eigen organisatie.

De beoogde resultaten die in dit plan zijn aangekondigd, zijn door de diverse departementen van dekking voorzien. Voor zover maatregelen nog onderwerp zijn van nader onderzoek, zullen bij dit onderzoek ook de financiële effecten in beeld gebracht worden, waar nodig via business cases.

Planning

Volgt na afstemming over resultaten.