Projectplan

Gefingeerde dienstbetrekking

Versie 1.0

Datum	8 mei 2014
Status	Definitief

Inhoud

1 Projectdefinitie 4
1.1 Aanleiding 4
1.2 Probleemstelling 4
1.3 Doelstelling 4
1.4 Resultaten en tussenresultaten 5
1.5 Afbakening 7
1.6 Effecten van het project 7
1.7 Gebruikers 7
1.8 Randvoorwaarden 7
1.9 Relatie met andere projecten 8

2 Projectaanpak 9
2.1 Fasering 9
2.1.1 Verdere afbakening fiche 9
2.1.2 Uitwerken producten 9
2.1.3 Overdragen aan de betrokken partijen 9
2.2 Projectorganisatie 9
2.2.1 Organisatieschema 9
2.2.2 Rollen en verantwoordelijkheden 9
2.2.3 Overlegvormen en frequentie 9
2.3 Financiën 10

3 Planning 11
3.1 Planning 11
3.1.1 Verdere afbakening fiche 11
3.1.2 Uitwerken producten 11
3.1.3 Overdragen aan de betrokken partijen 11

1 Projectdefinitie

1.1 Aanleiding

Op 20 december 2013 heeft het kabinet een brief[1] 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 gedoeld op fraudefenomenen die meer faciliterend van aard zijn. Deze maken het mogelijk dat misbruik of fraude wordt gepleegd met collectieve voorzieningen, of zijn zelfs onmisbaar voor het kunnen plegen van dergelijke vormen van fraude. Een van de faciliterende fraudefenomenen zijn de gefingeerde dienstbetrekkingen.

Met het projectplan wordt invulling gegeven aan dit onderdeel van de kabinetsbrief aan de Tweede Kamer.

Opdrachtgever van het programma rijksbrede aanpak fraude is de Ministeriele Commissie Aanpak Fraude. De staatssecretaris van Financiën is opdrachtgever voor het project gefingeerde dienstbetrekking.

1.2 Probleemstelling

Rechtspersonen worden misbruikt om gefingeerde dienstbetrekkingen te creëren en daarmee op verschillende manieren frauduleus te handelen. Hoofddoel is het misbruik maken van voorzieningen waar iemand met een dienstbetrekking recht op heeft. Zo worden er dienstbetrekkingen gepresenteerd, door het inzenden van frauduleuze aangiften Loonheffing, waarbij er geen daadwerkelijke arbeid wordt verricht, noch een salarisbetaling plaatsvindt, maar fraudeurs de aanwezigheid van gefingeerde salarisgegevens in Polis misbruiken om uitkeringen ZW en WW te verkrijgen, voorlopige teruggaven inkomstenbelasting te innen en toeslagen. De fraude kent ook een internationale component. Een voorbeeld hiervan zijn EU-burgers die gefingeerde dienstbetrekkingen creëren om in aanmerking te komen voor studiefinanciering bij OCW. Ook worden gefingeerde dienstbetrekkingen gebruikt om bij de IND gezinshereniging te bewerkstelligen. Veelal zitten achter deze fraudevorm facilitators die de fraude organiseren en mogelijk maken.

1.3 Doelstelling

Omdat verschillende overheidsorganisaties een rol spelen in de voorbereidingshandelingen van deze vorm van fraude, zijn er op die momenten

---

[1] Het actieplan Rijksbrede aanpak van fraude is op 20 december 2013 aangeboden aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2012/2013, 17 050 nr. 450)

goede mogelijkheden voor het opwerpen van barrières en een verscherpte risicodetectie.

Het doel van het project is deze mogelijkheden te onderzoeken. Vervolgens met voorstellen voor maatregelen te komen zowel op het terrein van het opwerpen van barrières, het verscherpen van de risicodetectie en interventies. Tot het project behoort ook het onderzoeken van mogelijke knelpunten op het gebied van informatie-uitwisseling tussen overheidspartijen en doen van voorstellen ter verbetering.

1.4 Resultaten en tussenresultaten

Voorafgaand aan dit projectplan is al een verkenning uitgevoerd naar het versterken van het barrièremiddel. Op grond daarvan zijn al voorlopige keuzes gemaakt met betrekking tot de aanpak van deze problematiek. Dit projectplan richt zich op het verder uitwerken van de in het fiche gemaakte keuzes.

Dit betekent dat in sommige gevallen het eindresultaat is een afgerond onderzoek en in andere gevallen concrete maatregelen die in uitvoering zijn genomen.

Opgemerkt wordt dat een aantal deelgebieden van dit projectplan geen resultaatverantwoordelijkheid van dit project is, omdat deze onderdelen onder de verantwoordelijkheid van een ander project uit de Rijksbrede aanpak van fraude vallen. De reden dat deze deelgebieden wel in dit projectplan worden vermeld, is dat de resultaten uit de bedoelde projecten randvoorwaardelijk zijn voor een effectieve aanpak van de gefingeerde dienstbetrekking.

Het betreft de deelprojecten genoemd onder

- *A. Civielrechtelijk bestuursverbod (V&J)*
- *B. Bestuursrechtelijk bestuursverbod (SZW)*
- *D. Handelsregisterwet (EZ)*
- *H. Gegevensuitwisseling (SZW)*
- *L. Kwaliteit Basis Registratie Personen (BZK)*

De resultaten uitgesplitst naar de onderdelen conform het fiche zien er als volgt uit:

A. Wetswijziging: introductie van een civielrechtelijk bestuursverbod voor notoire fraudeurs in faillissementen.

B. Onderzoek of er een bestuursrechtelijk bestuursverbod moet komen.

C. Aanpassing werkproces: onderzoek de mogelijkheden voor verbetering van het identificatieproces door notarissen bij de oprichting van een BV.

D. ICT-project: digitale registratie van kopieën van de notariële akten waarborgt de aanlevering van notarisaktes door Notariaat bij de Belastingdienst (VenJ) (al ingezet). Ook borgt de instelling van een centraal aandeelhoudersregister de centrale opslag van aandeelhoudersgegevens van BV's en niet-beursgenoteerde NV's bij de KvK en worden overheidspartijen voor inzage en raadpleging bij wet geautoriseerd. Ook is het van belang dat een real-time bronkopie van het Handelsregister aan BD en Dienst Justis ter beschikking wordt gesteld.

E. Wetswijziging: introductie van weigeringsgronden voor inschrijving in de KvK.

F. Wijziging regelgeving: onderzoek de mogelijkheden tot het kosteloos ter beschikking stellen van gegevens door de Kamer van Koophandel aan controlerende instanties zoals de Belastingdienst en de Inspectie. Het betreft hier onder meer zogenaamde "gebeurtenisberichten" en historische gegevens betreffende bestuurders van bij de KvK ingeschreven ondernemingen. Aanpassing werkproces BD: bekijk de mogelijkheden voor analyse van binnengekomen gebeurtenisberichten van KvK op vermoedelijke fraude met gefingeerde dienstbetrekkingen en neemt bij een serieus vermoeden van fraude maatregelen. Indien sprake is van betrokkenheid van facilitators verschillende soorten acties ondernemen om de activiteiten van de facilitator te stoppen. Aanpassing werkproces en wijziging regelgeving: Aangescherpte risicodetectie in geval van bestuurders-/aandeelhouderswisselingen en inschrijving in het Handelsregister van nieuwe ondernemingen en oprichtingen van rechtspersonen, die o.m. in verband kunnen worden gebracht met eerder gepleegde fraudes of fraudeurs. Samenwerking tussen KvK, Justis/Track, Inspectie SZW en Belastingdienst die over en weer signalen uitwisselen.

G. ICT-project: Automatische deling van fraude/risicosignalen uit KvK- en GBA-systemen met de Belastingdienst.

H. Aanpassing regelgeving: onderzocht wordt welke knelpunten op het terrein van informatie uitwisseling tussen overheidspartijen als KvK, Belastingdienst, UWV, DUO, Inspectie SZW, Logius en IND op het terrein van fraudebestrijding bestaan. Zo nodig zullen voorstellen voor aanpassing van wet- en regelgeving worden gedaan.

I. Aanpassing werkproces: UWV en BD: onderzoek of en op welke wijze een mogelijkheid tot ambtshalve correctie van loonaangiftegegevens die moet leiden tot correctie in de polisadministratie kan worden ingeregeld ten behoeve van de Belastingdienst bij geconstateerde fraude. Inrichten nieuw ordentelijk proces "wijzigen polisgegevens", met bezwaar mogelijkheid, vergelijkbaar aan het huidige proces individuele reactieafhandeling.

J. Aanpassen werkproces UWV:
UWV onderzoekt het volgende.
Bekeken wordt of en op welke termijn de volgende gegevens kunnen worden vastgelegd:
- Een overzicht van werkgevers (rechtspersonen en niet rechtspersonen) waarbij tenminste één gefingeerd dienstverband is aangetoond. Nieuwe werkgevers die aan genoemde criteria voldoen worden eveneens op deze lijst opgenomen.
- Werkgevers op LB-nummerniveau en personen (gefingeerde dienstverbanden) op BSN-niveau.
- Een systeem van signalering van aanmeldingen van nieuwe dienstverbanden bij werkgevers die op deze lijst zijn geregistreerd.

K. UWV zal de via het internet ingezonden aanvragen voor een uitkering en inlogpogingen gaan loggen en die logging ter analyse opslaan, zodat kenbaar wordt wie, wanneer, met welk ip-adres contact heeft gezocht met UWV. De wijze van logging wordt met Logius en Belastingdienst afgestemd.

L. Kwaliteit van BRP vergroten, onder andere door actief adresonderzoeken in te stellen door gemeenten bij twijfel ten aanzien van de inschrijving. Dit landelijk en projectgewijs per stad aanpakken en regelmatig op resultaten rapporteren.

M. Op dit moment worden al diverse activiteiten ontplooid ter bestrijding van de problematiek van de gefingeerde dienstbetrekkingen (Manifestgroep, Aanpak

schijnconstructies en Aanpak Malafide Uitzendbureaus). Onderzocht zal worden of en op welke wijze deze activiteiten gecombineerd kunnen worden.

1.5 Afbakening

De focus van dit project is gericht op de thans voorliggende analyse.

De daadwerkelijke implementatie is een verantwoordelijkheid van de deelnemende partijen.

Per benoemd onderdeel wordt in de eerste fase bepaald welk product gezien wordt als onderdeel van dit project.

Het project eindigt uiterlijk 31 december 2014 of zoveel eerder als blijkt dat de afgesproken deelresultaten zijn gerealiseerd.
Op 31 december 2014 nog niet afgeronde onderdelen worden aan de trekkende partner overgedragen voor het vervolgtraject.

1.6 Effecten van het project

Mogelijk misbruik bij de oprichting van of verkoop van een rechtspersoon wordt sneller gedetecteerd.

De betrokken partijen zijn beter in staat om te kunnen optreden.

Betrokken partijen zijn in staat om zeer snel (real-time) gefingeerde gegevens te verwijderen.

De betrokken partijen werken optimaal samen om geconstateerde fraudes aan te pakken.

1.7 Gebruikers

Onderstaande partijen kunnen met gewijzigde regelgeving en/of werkprocessen te maken krijgen.

- Kamer van Koophandel
- Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie
- UWV
- Belastingdienst
- Gemeenten
- Dienst Justis
- IND
- DUO
- Inspectie SZW

1.8 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.

In een aantal gevallen worden voorstellen geformuleerd die ZBO's raken, lagere overheden of organisaties met een deels publieke taak. Deze moeten de bereidheid hebben om de voorgestelde maatregelen over te nemen en deze ook daadwerkelijk implementeren en uitvoeren.

1.9 Relatie met andere projecten

Het project heeft met vele projecten uit de Rijksbrede aanpak van fraude een relatie. Verwezen wordt naar hetgeen is opgemerkt onder 1.4 ten aanzien van resultaatverantwoordelijkheid.

2 Projectaanpak

2.1 Fasering

2.1.1 Verdere afbakening fiche

In het fiche zijn voorstellen geformuleerd hoe deze problematiek kan worden aangepakt. In deze fase worden de voorstellen verder geconcretiseerd in op te leveren producten. De voorstellen in het fiche zijn zeer divers van aard. Ten aanzien van enkele voorstellen is ook nog enig onderzoek nodig om deze verder af te bakenen. Ook zal worden bepaald wanneer een bepaald voorstel als afgerond kan worden beschouwd inclusief een planning.

2.1.2 Uitwerken producten

In deze fase zullen de producten worden uitgewerkt en opgeleverd.

2.1.3 Overdragen aan de betrokken partijen

Voor zover producten in oktober nog niet klaar zijn wordt de overdracht geregeld naar de trekkende partijen. Dit in verband met het einde van het project per 31 december 2014.

2.2 Projectorganisatie

2.2.1 Organisatieschema

MinFin		
Belastingdienst		
VenJ		
SZW		
UWV		
UWV		
EZ		
BZK		
OCW		

2.2.2 Rollen en verantwoordelijkheden

De projectleider 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.

2.2.3 Overlegvormen en frequentie

De werkgroep komt 4-wekelijks bij elkaar om de voortgang te bespreken.

2.3 Financiën

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

Capaciteitsclaim (geschat)

MinFin		0,8 fte
Belastingdienst		0,2 fte
VenJ		0,1 fte
SZW		0,1 fte
UWV		0,1 fte
UWV		0,1 fte
EZ		0,1 fte
BZK		0,1 fte
OCW		0,1 fte

De maatregelen die in dit fiche 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.

3 Planning

3.1 Planning

Een detailplanning is opgenomen in bijlage 1.

3.1.1 Verdere afbakening fiche

Deze fase loopt tot 1 maart 2014. Voor het helder krijgen van de op te leveren producten is in enkele gevallen een kort onderzoek nodig hetgeen meer tijd kost.

3.1.2 Uitwerken producten

In deze fase zullen de producten worden uitgewerkt en opgeleverd. De bij de opstart onderkende producten zijn zeer divers.

Deze fase is voorzien tot 31 december 2014. Gelet op de diversiteit in de thans onderkende producten wordt de fasering verder uitgewerkt in een detailplanning.

3.1.3 Overdragen aan de betrokken partijen

Voor zover producten eind oktober 2014 nog niet klaar zijn wordt de overdracht geregeld naar de trekkende partijen. Dit in verband met het einde van het project per 31 december 2014.