

Vergaderjaar 2004–2005

17 050

Misbruik en oneigenlijk gebruik op het gebied van belastingen, sociale zekerheid en subsidies

Nr. 276

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 november 2004

Bijgaand bied ik u namens de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Financiën, Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieu, Volksgezondheid Welzijn en Sport en de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Voortgangsrapportage Fraude en Financieel-economische Criminaliteit aan over de periode november 2003–september 2004. De rapportage bevat een terugblik op de belangrijkste ontwikkelingen op dit terrein in de genoemde periode en sluit daarmee aan op het Algemeen Overleg van 13 november 2003 (Kamerstukken II, 2003–2004, 17 050, nr. 256). Zij gaat tevens in op de motie Depla en Hofstra, (Kamerstukken II, 28 244, gewijzigd van 61 in nr. 63), waarin om een intensivering van de aanpak van fraude en corruptie wordt gevraagd.

Voor dit jaar is gekozen voor een iets gewijzigde opzet van de voortgangsrapportage in vergelijking met voortgangsrapportages uit voorgaande jaren. De kwalitatieve en cijfermatige informatie die de verschillende departementen afzonderlijk aan de Tweede Kamer richtten, wordt niet herhaald. Volstaan wordt met een bijlage met verwijzingen naar brieven en rapportages die de vakdepartementen met deze informatie naar de Tweede Kamer hebben gezonden.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

Enkele algemene kenmerken van het afgelopen jaar

Fraude en financieel-economische criminaliteit zijn in de periode november 2003–2004 een steeds terugkerend onderwerp van gesprek geweest. Het bouwfraude dossier kende zijn vervolg en er werd gesproken over zorg- en HBO-fraude bij welke laatste twee verschijnselen er geen grootschalige fraude aantoonbaar aanwezig was dan wel er geen fraude kon worden gepleegd op basis van de betreffende onderwijsregelgeving. Over bouwfraude zal in deze rapportage niet verder worden uitgewijd omdat de bouwfraude via een eigen traject behandeld wordt (Kamerstukken II, 2003–2004 nr. 28 244). Opvallend in deze periode is naast de aandacht voor fraudebestrijding de aandacht voor goed ondernemerschap en integriteit.

De samenleving verandert en fraude en financieel-economische criminaliteit ontwikkelen mee. Er is zelfs sprake van een paradox, zoals in de brief van de minister-president ten behoeve van het debat op 10 maart 2004 over publieke moraal, integriteit, fraude werd aangegeven (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 454, nr. 1). Hoe meer aandacht voor en hoe minder acceptatie van het verschijnsel, des te meer meldingen en bekende geraakte gevallen, waardoor het verschijnsel eerder in omvang lijkt toe te nemen. Hier past een kritische onderscheid tussen wat echt fraude is en verschijnselen die niet onder de categorie grootschalige fraude gebracht kunnen worden.

Actueel dit jaar zijn faillissementsfraude en identiteitsfraude naast uitkerings- en fiscale fraude. Daarbij zou de vraag kunnen rijzen of de overheid op deze fraudeterreinen voldoende doet.

Deze vraag sluit aan bij de conclusie van de Algemene Rekenkamer in haar rapport Fraudebestrijding: stand van zaken 2004 (d.d. 29 september 2004) dat de ministers met de beschikbare informatie geen goed antwoord kunnen geven op de vraag wat de resultaten van de fraudebestrijding zijn en of die resultaten verbeteren. Ik ben het met de Algemene Rekenkamer eens dat de beschikbare informatie nog onvoldoende is voor een helder inzicht in de resultaten van de fraudebestrijding en de ontwikkeling in de loop van de tijd daarin. Ik heb de Interdepartementale Stuurgroep Fraude verzocht om een plan te maken voor een fraude-monitor. Inzet zal moeten zijn de effectiviteit van de inspanningen op dit gebied te registreren. De Stuurgroep heeft voorgesteld het WODC te vragen een haalbaarheidsonderzoek te verrichten waarbij de reeds bestaande monitoringsinstrumenten met name bij de ministeries van Financiën en SZW mede worden gebruikt.

Motie Depla en Hofstra

In het debat over de bouwfraude op 17 februari 2004 is de regering gevraagd een groter deel van de capaciteit in te zetten voor de bestrijding van fraude en corruptie (motie Depla en Hofstra, Kamerstukken II, 2003–2004, 28 244, nr. 63). Capaciteitsuitbreiding bij SZW en daaraan verbonden instanties vonden en vinden plaats ten behoeve van vergroting van de capaciteit voor opsporing, uitbreiding fysieke controles, interventieteams en bestrijding illegale arbeid. Zowel de SIOD, UWV als de AI ondergaan uitbreidingen die in de komende tijd nog doorgaan. De financiering voor deze uitbreidingen komt o.a. uit de gelden die met de motie Verburg voor het departement beschikbaar zijn gekomen. De motie Depla is een ondersteuning van het beleid dat bij SZW reeds wordt uitgevoerd.

In de periode 1998–2002 zijn maatregelen tot uitvoering gebracht, gericht op versterking van de opsporing en vervolging van horizontale fraude. Belangrijkste inzet was om te komen tot een bundeling van kennis en

expertise bij politie en OM, en tot de organisatie van de capaciteit voor de opsporing en vervolging horizontale fraude in samenwerkingsverbanden op bovenregionaal en -arrondissementsniveau. Concreet heeft dit geleid tot de gefaseerde inrichting van zeven interregionale fraudeteams (IFT's).

Binnenkort zal aan de Tweede Kamer een wetsontwerp tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met de buitengerechtelijke afdoening van strafbare feiten (Wet OM-afdoening) worden aangeboden over een meer efficiënte afdoening van eenvoudige strafrechtelijke vergrijpen. Het wetsvoorstel OM-afdoening beoogt deze afdoeningsmogelijkheden primair aan het OM zelf te geven, maar daarnaast kan de strafbeschikking ook worden opgelegd door opsporingsambtenaren van diverse (opsporings)instanties (waaronder politie en FIOD-ECD). De slagvaardigheid van de genoemde diensten zal door deze strafrechtelijke mogelijkheid toenemen.

Bij de capaciteitsvraag is eveneens stilgestaan in het debat tussen regering en Tweede Kamer op 10 maart 2004 over publieke moraal, integriteit, fraude (Handelingen 2003–2004, nr. 56 pag. 3660–3710).

In het licht van voortdurende nieuwe vormen van fraude is het terecht om periodiek te bezien of bijstelling van capaciteit en prioriteit wenselijk is.

Op 26 augustus 2003 is in een brief (Kamerstukken II, 2002–2003, 17 050 en 28 244, nr. 252) van mij aan de Tweede Kamer aangegeven hoe op dat moment aangekeken werd tegen de organisatie van opsporing en vervolging van financieel-economische criminaliteit, en de wijze van prioritering daarvan binnen het bredere domein van de strafrechtelijke handhaving.

In die brief wordt ingegaan op de rol van het strafrecht bij de bestrijding van fraude en financieel-economische criminaliteit en welke instanties bij die bestrijding zijn betrokken. De conclusie die toen getrokken is, was dat een zekere versterking van de aanpak van fraude en financieel-economische criminaliteit op zijn plaats is, maar dat deze aanpak vooral gezocht moet worden in verdere kwaliteitsverbetering en versterking van de organisatie en niet zozeer in een uitbreiding van capaciteit. De komst van het Functioneel Parket heeft bijvoorbeeld de regie en coördinatie van de fraudebestrijding door de bijzondere opsporingsdiensten volgens die bijzondere opsporingsdiensten duidelijk verbeterd.

Voor een beschrijving van de kabinetsbrede inspanningen bij de aanpak van deze problematiek verwijs ik naar de notitie van 24 juni 2003 «hoofdlijnen kabinetsbeleid fraudebestrijding 2002–2006» betreffende de speerpunten van het beleid ter bestrijding van fraude (Kamerstukken II, 2002–2003, 17 050, nr. 250). Ik vertrouw erop dat het kabinet met het bovenstaande op een evenwichtige wijze uitvoering geeft aan de motie Depla en Hofstra.

Bijstellingen in de periode november 2003–september 2004

Bijstelling van beleid is periodiek noodzakelijk maar zal ook nu alleen maar kunnen geschieden onder dezelfde financiële beperkende voorwaarden die zijn weergegeven in mijn hierboven vermelde brief van 26 augustus 2003.

De gewenste bijstelling van de inzet voor de bestrijding van fraude en financieel-economische criminaliteit loopt naar mijn mening langs drie lijnen:

1. verdere professionalisering van de organisatie,
2. de bestrijding met andere middelen dan het strafrecht en
3. gerichte aandacht voor specifieke actuele fraudeverschijnselen

Aanpassing van de organisatie

De professionalisering van de bestrijding van de fraude en de financieel-economische criminaliteit heeft een impuls gekregen door versterking van het OM met het functioneel parket, de inrichting van Interregionale Fraude Teams bij politie en OM, de versterking en uitbreiding van het Bureau Ontnemingswetgeving OM. Per 1 januari 2004 zijn de Nationale en bovenregionale recherche ingericht en zijn de Interregionale fraudeteams (IFT's) onderdeel geworden van de bovenregionale recherche.

Binnen VWS is een Coördinatiegroep fraude ingesteld. De Coördinatiegroep, waarbij veel beleidsdirecties en de Audit Dienst betrokken zijn, geeft vorm aan de coördinatie van het fraudebeleid. De voornaamste taken zijn: ontwikkelingen signaleren, beleid toetsen op fraudegevoeligheid, risicoanalyse en uitzetten van onderzoek.

Daarnaast wordt er een Fraudeplatform ingericht. In het Fraudeplatform, waarin actoren zoals Zorgverzekeraars Nederland, het College toezicht zorgverzekeringen, het Openbaar Ministerie en de FIOD-ECD vertegenwoordigd zijn, gaat het over de hoofdlijnen van het fraudebeleid in de zorgsector.

Wet op de Bijzondere Opsporingsdiensten

Ter advisering is aan de Raad van State een voorstel van wet houdende vaststelling van regels met betrekking tot bijzondere opsporingsdiensten toegezonden. Het wetsontwerp regelt ook de instelling van het functioneel parket als nieuw type eerste-lijnsparket. Het wetsvoorstel is er voorts op gericht te komen tot versterking van de samenhang in de rechtshandhaving en de democratische controle en tot verbetering van de handhaving van de ordeningswetgeving.

Beleidsbrief Bijzondere Opsporingsdiensten

In het wetsvoorstel is opgenomen dat periodiek de hoofdlijnen van het beleid met betrekking tot de bijzondere opsporingsdienst wordt vastgesteld. In deze hoofdlijnen worden de «gemeenschappelijke» beleidsthema's of prioriteiten van de ministers inzichtelijk gemaakt. De hoofdlijnen van het beleid met betrekking tot de bijzondere opsporingsdiensten vormen daarmee het politiek strategische kader waarin de thema's worden aangegeven die aandacht zullen krijgen van de bijzondere opsporingsdiensten. Prioritering van de te operationaliseren thema's vindt haar neerslag in de jaarlijks door het Openbaar Ministerie en de afzonderlijke bijzondere opsporingsdiensten te sluiten handhavingsarrangementen. De hoofdlijnen van beleid zullen in de vorm van een brief aan de Tweede Kamer worden toegezonden. Het voornemen is dit in 2005 te realiseren.

Financieel Expertisecentrum (FEC)

Het FEC heeft de afgelopen jaren bewezen bij te dragen aan de beoogde versterking van de taakuitoefening van de deelnemers. Per 1 januari 2004 is het FEC ingericht als samenwerkingsverband van en voor de deelnemers. Op 15 maart 2004 is een convenant tussen de deelnemers in het FEC in werking getreden (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 274, nr. 2). De deelnemers aan het FEC zijn:

- a) de Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst,
- b) de Autoriteit Financiële Markten («de AFM»),
- c) de Belastingdienst,
- d) De Nederlandsche Bank/de Pensioen & Verzekeringkamer,
- e) de Fiscale Inlichtingen en Opsporingsdienst – Economische Controle Dienst,
- f) de politie, vertegenwoordigd door het Regiokorps Amsterdam–Amstelland en het Korps landelijke politiediensten, en
- g) het Openbaar Ministerie.

De tweede lijn waar langs een versterkte inzet voor de bestrijding van fraude en financieel-economische criminaliteit loopt is versterking van de bestrijding met andere middelen dan het strafrecht.

De inzet van de capaciteit van het Openbaar Ministerie voor de bestrijding van fraude en financieel-economische criminaliteit komt nadat de bestuursrechtelijke mogelijkheden om fraude te voorkomen zijn gebruikt. Bestrijding van financieel-economische criminaliteit vraagt inzet van het bedrijfsleven. Bewustzijn van het verschijnsel fraude, goede interne controle procedures, voldoende ingebouwde checks and balances en civiele acties bij schade zijn daarbij aan de orde. De mentaliteit van de ondernemers en ethisch handelen spelen een belangrijke rol. Om de betrouwbaarheid van het bedrijfsleven te waarborgen en zo nodig te verbeteren is het van groot belang dat ondernemers zelf hun verantwoordelijkheid nemen voor een goede corporate governance.

De code van de Commissie Corporate Governance (code Tabaksblat) is een voorbeeld van een belangrijke stap ter versterking van het vertrouwen in een eerlijke, integere en transparante gang van zaken binnen beursgenoteerde ondernemingen. Het transparante pas-toe-of-leg-uit-principe van de code vormt een goede balans tussen complete vrijheid en knelende wetgeving.

Accentverschuiving van strafrechtelijke naar bestuursrechtelijke handhaving heeft plaatsgevonden met de Wet tot invoering van de last onder dwangsom en de bestuurlijke boete in de financiële wetgeving en in de Wet Arbeid Vreemdelingen (WAV). In de evaluatie van de eerst genoemde wet wordt geconcludeerd dat deze wet heeft bijgedragen aan een verbeterde handhaving van de financiële wetgeving. Handhaving via bestuursrecht is een volwaardig traject gaan vormen. (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 370, nr. 1)

Gerichte aandacht op specifieke actuele fraudeverschijnselen

In de periode november 2003–september 2004 kwamen faillissementsfraude, zorgfraude, fraude met ID-documenten, pinpasfraude en sofnummerfraude veelvuldig in het nieuws. In de volgende paragraaf zal bij deze onderwerpen stil worden gestaan.

1. Faillissementsfraude

Gelet op de maatschappelijke schade die door die vorm van fraude wordt aangericht is het wenselijk om faillissementsfraude steviger te bestrijden en een duidelijker onderscheid te maken tussen de behandeling van wel en niet bona fide faillieten. Hieraan wordt dan ook aandacht besteed in de wetsvoorstellen voor de nieuwe Faillissementswet die op dit moment worden voorbereid en het plan van aanpak voor de intensivering van de bestrijding van faillissementsfraude, dat op 13 september 2004 aan de Tweede Kamer is gestuurd (TK 2003–2004, 27 244, nr. 22).

Binnen de Fraude Unit Noord en Oost Nederland (FUNON) van het OM te Zwolle zijn initiatieven ontwikkeld om te komen tot een andere aanpak van het fenomeen faillissementsfraude. De economische schade van deze fraudevorm wordt geschat op meer dan 1 miljard Euro per jaar. Een belangrijk aspect van het uit te voeren project bestaat uit het snel reageren vanuit de FUNON. Niet wachten tot de curator zich met mogelijke fraudesignalen meldt, maar al in de beginfase initiatieven nemen om kennis en informatie bij elkaar te brengen. De door de Zwolse rechtbank uitgesproken faillissementen worden door het Fraude Meldpunt van de FUNON gekoppeld aan mogelijke fraudesignalen die aanwezig zijn in ter beschikking staande datasystemen. Het vinden van fraude gerelateerde

gegevens leidt ertoe dat z.s.m. contact wordt gelegd met de benoemde curator. Daar waar nodig worden andere diensten zoals de belastingdienst en het UWV bij de informatie-uitwisseling betrokken. De pilot van de FUNON loopt tot 31 december 2004, maar naar verwachting zal de duur van de pilot worden verlengd.

Door de FIOD-ECD zal een database ontwikkeld worden waarbij vragen over aantal fraudes in toekomst beter beantwoord kunnen worden. Ook zal de database gebruikt kunnen worden voor het analyseren van de verzamelde gegevens welke dienstbaar kunnen zijn aan verder onderzoek en opsporing.

2. Identiteitsfraude

Met de brief van 7 juni 2004 heeft het kabinet een reactie gegeven op het rapport Identiteitsfraude en (reis)documenten van de Koninklijke Marechaussee (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 200 VI, nr. 166).

De constatering in het rapport was dat het een ernstige en groeiende problematiek is waarbij het Uitvoeringsinstituut Werknemers Verzekeringen, de Centra voor Werk en Inkomen, de Belastingdienst en de Kamers van Koophandel hun beleid al hebben aangepast door extra te investeren in deskundigheidsbevordering en intensivering van documentcontrole.

Ook bij gemeenten zijn dergelijke initiatieven genomen.

Artikel 24b van de Paspoortwet biedt deze uitgevende instanties thans de mogelijkheid om een paspoort te weigeren of vervallen te verklaren bij een gegronde vermoeden van handelingen door de betrokken persoon die het vertrouwen in het reisdocument heeft geschaad of zal schaden. Indien een burger meerdere malen zijn paspoort als vermist/gestolen opgeeft kan de gemeente derhalve besluiten geen paspoort meer te verstrekken. In april 2004 is de werkwijze voor uitvoering van dit artikel in de Paspoortwet nogmaals onder de aandacht gebracht van alle gemeenten door publicatie in de door het agentschap BPR uitgegeven Kwaliteitsbrochure. De minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties (BVK) heeft ter uitvoering van eerdere besluitvorming in het kabinet besloten tot toevoeging van biometrische kenmerken op het paspoort. Daartoe is wetgeving ingediend bij de Tweede Kamer. BVK is nu bezig met een pilot in zes gemeenten, waar de uitvoerbaarheid van het voorstel wordt getest.

In het kader van repressief optreden is door de Belastingdienst in 2003 het project Identiteitsfraude uitgevoerd. Hierbij is gebleken dat administratieve verplichtingen, bij met name fiscale wetgeving, door bedrijven onvoldoende worden nageleefd. Door slechte vastlegging en onvoldoende controle op documenten worden mogelijkheden gecreëerd voor het blijvend gebruik van onjuiste sofinummers en zodoende een facilitering van illegale arbeid. Naast het opleggen van naheffingsaanslagen en fiscale boetes is er ook een bewustwordingproces op gang gebracht bij het bedrijfsleven om te komen tot een juiste naleving van deze verplichtingen en het zo voorkomen van identiteitsfraude.

Bij Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) is organisatiebreed een nieuwe instructie ingevoerd om de uitvoering van de Wet op de Identificatieplicht te verbeteren. In twee pilots hebben 30 medewerkers een opleiding documentherkenning gehad. In de pilots wordt ook gebruik gemaakt van VIS en van «Retro-check». Tot eind februari 2004 zijn 495 documenten gecontroleerd en zijn geen valse of vervalste documenten aangetroffen. De pilots worden geëvalueerd op gerealiseerde detectie en effecten op het nalevinggedrag van cliënten. UWV zal een voorlichtingscampagne houden over de doelstelling van het project. In de voorlichtingsfolders voor uitkeringsgerechtigden en werkgevers zal

aandacht aan dit onderwerp worden besteed. Bij het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) is documentherkenning inmiddels een onderdeel van de opleidingen.

UWV hanteert sinds 2003 voor de signalering van meervoudige dienstverbanden op één sofi-nummer een softwarepakket genaamd ACL. De gehanteerde criteria zijn: 3 gelijktijdige dienstverbanden op één sofi-nummer, met meer dan 350 sv-dagen en minimaal € 35 000,- brutoloon. Daarnaast maakt UWV ook gebruik van meldingen van de Koninklijke Marechaussee van door werkgevers ter verificatie aangeboden documenten, die als vals, vervalst of vermist geregistreerd staan. Op basis van sofi-fraudesignalen en meldingen, stelt UWV onderzoeksdossiers samen, die kunnen leiden tot controles bij werkgevers. Deze werkwijze heeft in december 2003 geleid tot een landelijke controleactie van UWV. Op 12 mei jl. heeft UWV de resultaten van een nieuwe landelijke controleactie bekend gemaakt. Er zijn 500 dienstverbanden gecontroleerd, waarbij 300 ID-bewijzen bij de werkgevers zijn aangetroffen. Hiervan bleek ruim 53% niet in orde: 43% was vals en 11% stond geregistreerd als vermist.

UWV besteedt extra aandacht aan de voorlichting aan startende ondernemers. Deze worden gewezen op de noodzaak van een goede verificatie van de identiteit van nieuwe medewerkers en het voeren van een complete administratie. Daarnaast krijgt voorlichting aan ondernemers aandacht teneinde hen te informeren over de verplichtingen die voortvloeien uit de Wet op de identificatieplicht en de Wet Arbeid Vreemdelingen. Tevens wordt gewezen op de mogelijkheid om gebruik te maken van diensten van het nationaal Bureau Reisdocumenten van de Koninklijke Marechaussee.

De SIOD heeft in 2003 een pilot identiteitsfraude afgerond. In de pilot werden opsporingsonderzoeken geanalyseerd. Het doel was het verkennen en inventariseren van organisaties en activiteiten binnen de identiteitsketen, met het oog op rol en positiebepaling van de SIOD. Gebleken is dat identiteitsfraude in zeer ruime mate vertegenwoordigd is binnen de georganiseerde criminaliteit van de sociale zekerheid, met name valse, vervalste en oneigenlijk gebruikte (zgn. look-alikes) persoonsdocumenten alsook meervoudig gebruik van sofi-nummers.

De Fraude Unit Noord en Oost Nederland van het Openbaar Ministerie voert in 2004 een projectmatige aanpak uit die ziet op het verkrijgen, opslaan, onderzoeken, analyseren en veredelen van signalen m.b.t. identiteitsfraude uit zowel de publieke als private sector. Het doel van de ontwikkeling van deze informatiehuishouding is het versterken van de uitgangspositie voor de aanpak van documentvervalsers en distribueerders. Daarbij kan bovendien bereikt worden dat het aanbieden van valse of vervalste reisdocumenten, dan wel «echte» documenten die t.b.v. «look alike»-fraude worden gebruikt, afneemt. Met deze aanpak wordt in eerste instantie geprobeerd het aantal gevallen van onder meer overtreding van artikel 231 (valse pas) van het Wetboek van Strafrecht terug te dringen. Dit project is op dit moment in volle gang.

ID-fraude zonder (ver)valste documenten

Van identiteitsfraude in meer algemene betekenis is sprake, indien iemand meelift op een andere identiteit. De Amerikanen spreken van «identity theft». De identiteitsfraudeur roept met kwade bedoelingen bewust de schijn op van een identiteit die niet bij hem hoort, daarbij gebruik makend van de identiteit van iemand anders of van een niet-bestaande persoon. Daarvoor heeft hij niet perse een vervalst identiteitsbewijs nodig. In de brief van de minister van Justitie van 7 juni 2004 betreffende het Rapport Identiteitsfraude en (reis)documenten (TK 29 200VI, nr. 166) is

aangekondigd dat Justitie samen met andere departementen een beleidskader gaat ontwikkelen om te bevorderen dat de gevoeligheid van identiteitsmaatregelen en identiteitscontroles voor identiteitsfraude in de toekomst vermindert.

3. Fiscale fraude

Het beheersverslag Belastingdienst en de jaarrapportage van de FIOD-ECD over het jaar 2003 geven een uitgebreid beeld van de activiteiten in het kader van de Fraudenota uitgevoerd door de Belastingdienst. In het streven tot vermindering van de fiscale fraude zijn door de FIOD-ECD het afgelopen jaar enkele digitale hulpmiddelen ontwikkeld voor een snellere en betere opsporing. Deze hulpmiddelen zijn bijvoorbeeld de toepassingen Xenon en de Digitale wasstraat. Xenon is een zoekprogramma voor opsporing van (criminele) activiteiten via internet. Door gebruik te maken van zoekprofielen kunnen websites waarop bijvoorbeeld merkvervalste geneesmiddelen en dopinggerelateerde middelen worden aangeboden makkelijker worden opgespoord. De Digitale wasstraat heeft als doel het onderzoek van digitale gegevens door de opsporing te ondersteunen, daarbij inspeland op de ontwikkelingen met betrekking tot de versnelling in de informatiestromen en de steeds grotere dataopslag. Vanwege het belang van efficiënte en slimme opsporingshulpmiddelen wordt nagedacht over de ontwikkeling van verdere toepassingen.

4. (Huur)subsidiefraude VROM

In 2002 werd er voor ongeveer € 400 000,- aan huursubsidiefraude opgespoord en in 2003 voor ongeveer € 1 200 000,-. Het grotere effect van de opsporing is ondermeer het gevolg van de meer projectmatige aanpak van huursubsidiefraude waarbij sprake is van samenloop met uitkeringsfraude. In dat kader wordt samengewerkt en informatie uitgewisseld met de gemeentelijke sociale recherche, de Sociale Verzekeringsbank (SVB), het Uitvoeringsinstituut Werknemers-verzekeringen en andere departementen (bijvoorbeeld het Antillenproject). Bij projectmatig ingestelde onderzoeken komen, naast de «normale» onderhuur en illegale samenwoning, «huurwoningen» in zicht waarop subsidie wordt verleend maar die worden gebruikt als bedrijfspand (restaurant, café, winkel, kapperszaak, kindercrèche, etc.) en de exploitatie van hennepkwekerijen. Niet alleen is hierbij sprake van zwarte inkomsten waarmee voor de vaststelling van de huursubsidie geen rekening wordt gehouden, de betreffende woning wordt feitelijk tevens onttrokken aan het huurwoningenbestand.

De in het kader van de finecnota 2002–2006 beoogde maatregelen worden zoveel mogelijk in de lijn opgepakt. Dit geldt vooral voor de aspecten met betrekking tot de kennisontwikkeling, opleidingen, M&O-beleid en interdepartementale samenwerking. In het kader van de risicoanalyse is er het afgelopen half jaar, in samenwerking met de afdeling Beleidsonderzoek & Advies van de Universiteit Utrecht, een onderzoek uitgevoerd naar de naleving van de huursubsidiewet en de mogelijke aard en omvang van de regelovertreding. Het onderzoek is uitgevoerd door middel van een «face-to-face» enquête onder ontvangers van huursubsidie. De uitkomsten van het onderzoek zullen worden gebruikt ten behoeve van de verdere ontwikkeling van de rechtshandhaving (risicobeheersing en fraudeprofielen) bij de uitvoering van de huursubsidiewet door de Belastingdienst Toeslagen op 1 januari 2006.

Naast maatregelen met betrekking tot de huursubsidiewet heeft de VROM-IOD in het kader van de fraudebestrijding in 2003/2004 een onderzoek uitgevoerd naar fraude met subsidies bij de installatie van zonnepanelen (Regeling Energiepremie 2002). In het verlengde daarvan is begin 2004 door de VROM-Inspectie een extra controle uitgevoerd op de

aanvragen welke werden ingediend in het kader van de Tijdelijke regeling energiepremies 2003 (EPR 2003). Het rapport is op 7 juni 2004 aan de Tweede Kamer aangeboden (Kamerstukken 2003–2004, 29 200 XI, nr. 115)

5. Sociale zekerheidsfraude

In 2004 is de bestrijding van sociale zekerheidsfraude en illegale arbeid voortgezet. Via een aantal rapportages is de Tweede Kamer geïnformeerd. Verwezen zij naar de jaarverslagen van de bijzondere opsporingsdienst van SZW (SIOD) en Arbeidsinspectie en naar de verschillende rapportages in het kader van SUWI. Binnen afzienbare tijd zal ook de Integrale rapportage handhaving van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Tweede Kamer worden aangeboden. In het kader van de onderhavige rapportage zijn de volgende zaken van belang.

Interventieteams

In het kader van de bestrijding van premie- en belastingfraude, zwart werk en illegale arbeid wordt inmiddels sterker dan voorheen de nadruk gelegd op samenwerking tussen alle betrokken instanties en een gerichte repressieve aanpak gebaseerd op een analyse van de aanwezige frauderisico's in de daarvoor bij uitstek gevoelige sectoren. Sinds begin 2004 is sprake van een landelijk dekkend geheel van interventieteams waarin de belastingdienst, Uitvoeringsorganisatie Werknemersverzekeringen (UWV), Sociale Verzekeringsbank (SVB), de Arbeidsinspectie (AI), gemeenten en het OM samenwerken bij het uitvoeren van werkplekcontroles. Naast het al eerder bestaande Westland- en Bouw en Confectie Interventieteam zijn nieuwe teams gestart op het terrein van warehouses en distributie, illegale tewerkstelling in Brabant-zuidoost, vleesindustrie in Twente, horeca in het noorden des lands en de problematiek in de grote steden (m.n. Utrecht, Den Haag en Rotterdam). De uitvoering van interventieprojecten in Gelderland en Noord-Holland zal op korte termijn beginnen. Een landelijk dekkend netwerk aan teams wordt gezien als een doeltreffend middel om een einde te maken aan de misstanden die er op deze terreinen bestaan. De handhaving wordt versterkt doordat binnen de teams op gecoördineerde wijze zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van alle bevoegdheden waarover de deelnemende organisaties beschikken.

Internationale uitkeringsfraude

Ook op het terrein van de bestrijding van internationale fraude met uitkeringen is de samenwerking aanzienlijk verstevigd. Sinds 1 januari 2004 maken ook de gemeenten en het UWV gezamenlijk gebruik van de diensten van het Internationaal Bureau Fraude Informatie (IBF). Via een pilot wordt thans nagegaan wat het IBF ook voor de uitvoering van controles door de Sociale Verzekeringsbank kan betekenen. De voorlichtingscampagne richting gemeenten over het IBF lijkt een succes. Er is sprake van een toenemend aantal verzoeken voor ondersteuning.

Bestrijding van illegale Arbeid

De Arbeidsinspectie (AI) handhaaft de Wet Arbeid Vreemdelingen (WAV). Via werkplekcontroles worden werkgevers gecontroleerd op illegale tewerkstelling. De AI richt zich op de werkgever en maakt zonodig tegen hem proces verbaal op. Alleen de vreemdelingenpolitie kan de betrokken vreemdeling staande houden. Vandaar dat alleen bij inspecties waarbij de AI en Vreemdelingenpolitie samenwerken zowel de werkgever als de illegale werknemer kunnen worden aangepakt. Naar verwachting wordt op 1 januari 2005 voor de Arbeidsinspectie de mogelijkheid geïntroduceerd om in het kader van de handhaving van de Wet Arbeid Vreemdelingen een bestuurlijke boete op te leggen.

Naast de AI bestrijdt ook de SIOD illegale arbeid. De SIOD is verantwoordelijk voor de opsporing van zware, complexe vormen van illegale tewerkstelling waarbij veelal gebruik wordt gemaakt van faciliteerders.

In de Illegalennota (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 537, nrs. 1 en 2) is een concretisering vastgelegd van de verdere beleidsvoornemens om illegale tewerkstelling te bestrijden. In het Hoofdlijnenakkoord was reeds de invoering van de zogenoemde eerstedagmelding aangekondigd. Op het terrein van het uitzendwezen zijn eveneens maatregelen in voorbereiding om de bestrijding effectiever te maken. Belangrijkste daarvan is het introduceren van een vestigingsvergunning voor de uitzendbureaus. Daarmee wordt een aantal eisen gesteld aan de uitzender.

6. Corruptie

Er is een Werkplan Corruptiebestrijding opgesteld dat voor het komende jaar de leidraad is voor het vormgeven van de strijd tegen corruptie. Dit werkplan corruptiebestrijding stelt voor een onderzoek naar corruptie te verrichten en een corruptienota op te stellen. Het doel van het onderzoek is inzicht krijgen in de aard en omvang van ambtelijke corruptie in Nederland. Het doel van de corruptienota is tweeledig: aan de ene kant moet de nota de huidige preventieve en repressieve maatregelen tegen corruptie beschrijven en het proces van handhaving en berechting. Aan de andere kant moet de nota een blauwdruk zijn voor de toekomst. Zowel de nationale alsook de internationale aspecten van corruptiebestrijding moeten in de nota worden betrokken.

Het onderzoek naar de aard en omvang van corruptie en de nota bestrijding corruptie moeten medio 2005 gereed zijn. Voortvloeiend uit het debat over de bouwfraude is verhoogde aandacht ontstaan voor de integriteit van ambtenaren. Het Ministerie van Financiën heeft ten behoeve van de departementale auditdiensten een handreiking voor toetsing van het integriteitbeleid ontwikkeld.

Naast ambtelijke corruptie speelt ook het probleem van niet-ambtelijke corruptie. Dit aspect wordt aangepakt door de FIOD-ECD. Door de FIOD-ECD zijn in 2003 de communicatiekanalen opgezet waardoor dit soort zaken op de juiste plaats aangepakt kunnen worden.

7. Witwassen

In de onderhavige periode verschenen hebben de ministers van Justitie, van Financiën en BZK bij schrijven van 4 mei 2004 het WODC-rapport «Uit onverdachte bron, evaluatie van de keten ongebruikelijke transacties» (TK 17 050, nr. 263) aan de Tweede Kamer gezonden. In de kabinetsreactie bij het onderzoek is een maatregelenpakket aangekondigd ter intensivering van de witwasbestrijding in Nederland en ter verbetering van de keten melding ongebruikelijke transacties. Hiermee beoogt het kabinet de bestrijding van witwassen een krachtige impuls te geven. Er zullen nieuwe indicatoren worden vastgesteld die de administratieve lasten voor de meldende instanties zo laag mogelijk houden. Daarnaast wordt het handhavingsinstrumentarium voor het toezicht op de meldplicht uitgebreid met een last onder dwangsom en een bestuurlijke boete. Het voorstel tot wijziging van de Wet MOT is inmiddels om advies bij de Raad van State aanhangig gemaakt. Ter verhoging van de effectiviteit van de verwerking van ongebruikelijke transacties zullen het Meldpunt ongebruikelijke transacties (MOT) en het Bureau ter politieke ondersteuning van de Landelijk Officier van justitie inzake MOT (BLOM) worden geïntegreerd. De Nationale Recherche en de FIOD-ECD zullen een overeenkomst aangaan voor samenwerking bij complexe witwaszaken en de Raad van Hoofddcommissarissen is gevraagd om voorstellen te formuleren over versterking van aandacht voor witwasbestrijding binnen de politie. Het OM is verzocht een Aanwijzing witwassen op te stellen met het oog op de bevordering

van de vervolging van witwasdelicten. De uitwerking van de kabinetsvoornemens is thans nog in volle gang. De ministers verwachten voor het einde van dit jaar over de uitkomst hiervan te kunnen berichten.

8. Ontneming

Zowel op het gebied van wet- en regelgeving, als op het gebied van organisatie en deskundigheid is de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in versterking en verbetering van het instrument van voordeelsontneming. De ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel is een reguliere taak op alle arrondissementsparketten; elk parket beschikt over een «ontnemingcoördinator». Daarnaast is er een landelijk expertisecentrum, het Bureau Ontnemingswetgeving Openbaar Ministerie (BOOM). Het BOOM functioneert niet alleen als landelijke vraagbaak en ondersteuningseenheid, maar heeft inmiddels ook een aantal executieve officieren van justitie in dienst die ondersteuning kunnen bieden aan de parketten bij grote, complexe zaken. Voorts is specialistische expertise aanwezig op het gebied van civiel recht en forensische accountancy.

In de brief van 21 juni 2004 (kamerstukken II, 2003–2004, 26 268, nr. 6), waarbij de minister van Justitie het door het WODC uitgevoerde evaluatieonderzoek naar grote ontnemingszaken aan de Tweede Kamer heeft toegezonden, is aangegeven dat met het Openbaar Ministerie zal worden overlegd over de invoering van een meer gedifferentieerde aanpak. Bij de uitwerking van die aanpak zullen betrokken worden de motie Dijsselbloem (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 537, nr. 7) en de motie Visser (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 537, nr 10) die zijn in gediend bij het notaoverleg van 21 juni 2004 over de illegalennota (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 537, nrs. 1 en 2).

Overzicht van departementale brieven aan de TK over fraude en financieel-economische criminaliteit gedurende de periode november 2003–september 2004.**Ministerie van Financiën**

Beheersverslag Belastingdienst 2003 (Fin 0 400 149)

Jaarverslag Belastingdienst 2003 (idem)

Jaarverslag FIOD/ECD 2003 (idem)

Brief van de minister van Financiën van 30 maart 2004 over de herstructurering van het Financieel Expertise Centrum (TK, 29 274, nr. 2)

Brief van de Staatssecretaris van Financiën van 3 juni 2004 betreffende contra legem-afspraken (TK 29 643, nr.2).

- Brief van de Staatssecretaris van Sociale zaken en de Staatssecretaris van Financiën over misbruik en oneigenlijk gebruik op het gebied van belastingen, sociale zekerheid en subsidies (TK 17 050, nr. 261)
- Brief van de Minister van Vreemdelingenzaken van 23 april 2004 inzake Illegalennota (TK 29 537, nr.1)

Ministerie van VROM

Jaarverslagen over het jaar 2003 van VROM toegezonden aan de TK
19 mei 2004 (TK, 29 540, nr. 24)

Brief van de minister van VROM van 4 juni 2004 met een lijst van vragen en antwoorden over het de jaarverslagen 2003 (TK, 29 540, nr. 57)

Brief van de staatssecretaris van VROM van 7 juni 2004 bij de aanbidding van het Rapport Controle Tijdelijke regeling energiepremies 2003, (TK, 29 200 XI, nr. 115)

Ministerie van SZW

Brief van de Staatssecretaris van Sociale zaken en Werkgelegenheid van 14 november 2004 over een onderzoek naar mogelijk misbruik van bijstand en huursubsidie onder Antillianen (TK 17 050, nr. 255)

Brief van de Staatssecretaris van Sociale zaken en Werkgelegenheid en de Staatssecretaris van Financiën van 23 april 2004 over fraude in de uitzendbranche (TK 17 050, nr. 261)

Ministerie van Justitie

Brief over publieke moraal, integriteit en fraude van 5 maart 2004 (TK 29 454, nr. 1)

Brief van de ministers van Justitie, van Financiën en BZK van 4 mei 2004 ter aanbidding van het rapport «Uit onverdachte bron» (TK 17 050, nr. 263)

Brief van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 11 mei 2004 over «schijnarbeidsovereenkomsten» bij gezinshereniging envorming (TK 17 050, nr. 264)

Brief van de minister van Justitie van 7 juni 2004 inzake het Rapport Identiteitsfraude en (reis)documenten (TK 29 200VI, nr. 166)

Brief van de minister van Justitie van 14 juni 2004 inzake aanbidding van het jaaroverzicht van het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties (TK 17 050, nr. 266)

Aanbidding van het Evaluatierapport ontnemingswetgeving van 21 juni 2004 (TK, 26 268, nr. 6)

Brief van de Minister van Vreemdelingenzaken van 23 april 2004 inzake Illegalennota (TK 29 537, nr.1)

Ministerie van VWS

Brief van de minister van VWS van 3 december 2003 over de ontwikkelingen in de aanpak van zorgfraude (TK 28 828, nr. 9)
Brief van de minister van VWS van 23 april 2004 met informatie over de stand van zaken met betrekking tot de zorgpas (TK 28 828, nr. 14)
Brief van de minister van VWS van 4 juni 2004 over o.a. de stand van zaken van wetgevingstrajecten (TK 28 828, nr. 15)
Brief van de minister van VWS van 16 juni 2004 over het toezicht op de door zorgverzekeraars uit te voeren controles (TK 28 828, nr. 16).