

Inbreng verslag van een schriftelijk overleg

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft een aantal vragen en opmerkingen ter beantwoording voorgelegd aan de initiatiefnemer van de initiatiefnota «Naar aan Nationale Fraude Autoriteit (NFA)» (Kamerstuk 33 958, nr. 2)

De voorzitter van de commissie,
Jadnanansing

De griffier van de commissie,
Hessing-Puts

Inhoudsopgave

- I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**
 - Fraude**
 - Achtergrond**
 - De Britse »National Fraud Authority«**
 - Voorstel**
 - Financiële consequenties**
- II. Reactie van de initiatiefnemer**

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Fraude

Met belangstelling en oprechte waardering voor de genomen moeite een initiatiefnota op te stellen over de veelomvattende fraudeproblematiek en de aanpak daarvan, hebben de leden van de VVD-fractie daarvan kennisgenomen. Gezien het feit dat jaarlijks met grote bedragen wordt gefraudeerd, dat fraude een ontwrichtend effect heeft op de samenleving en niet bijdraagt aan een veilig leefklimaat, verdient aanpak van fraude volgens deze leden dan ook de hoogste prioriteit. Daarom hebben zij in het verleden meermalen aandacht gevraagd voor een daadwerkelijke, integrale en daarmee effectieve aanpak van fraude. Ten aanzien van de aanpak van fraude tussen burgers onderling, de zogenoemde horizontale fraude, hebben voornoemde leden reeds diverse voorstellen ontwikkeld en uitgewerkt. Zo is identiteitsfraude expliciet strafbaar gesteld en is het voorstel van wet van de leden Gesthuizen en Van Oosten tot wijziging van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek in verband met het tegengaan van acquisitiefraude door het doen van misleidende mededelingen jegens diegenen die handelen in de uitoefening van hun beroep, bedrijf of organisatie en wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de strafbaarstelling van acquisitiefraude (Kamerstuk 33 712) ingediend. Met betrekking tot fraude waarbij misbruik wordt gemaakt met gemeenschapsgeld, de zogenoemde verticale fraude, zijn deze leden van mening dat die aanpak integraal en systematisch dient te worden vormgegeven. Ten aanzien van de in de initiatiefnota voorgestelde oprichting van een NFA hebben de aan het woord zijnde leden nog evenwel een aantal vragen en opmerkingen.

Meer in het algemeen stellen de leden van de VVD-fractie vast dat initiatiefnemer met de oprichting van een NFA meer coördinatie en focus in de landelijke fraudeaanpak wil aanbrengen onder meer door het tegengaan van versnippering van kennis en informatie. Worden met het oprichten van een NFA deze uitgangspunten niet juist ondergraven, nu hiermee weer een nieuw overheidsorgaan ontstaat met een eigen kijk op fraudeaanpak, eigen informatiestromen en eigen expertise? Hoe kijkt initiatiefnemer aan tegen deze potentiële ontwikkeling en hoe schat zij dit gevaar in? Op welke wijze kan volgens initiatiefnemer worden gewaarborgd dat een op te richten NFA daadwerkelijk de rol zal gaan vervullen als initiatiefnemer voor ogen heeft?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de initiatiefnota. Zij willen initiatiefnemer complimenteren met haar initiatief en danken haar voor de tijd en moeite die zij genomen heeft om deze nota op te stellen en naar de Kamer te sturen.

De leden van de SP-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van voorliggende initiatiefnota. Zij complimenteren de initiatiefnemer hiermee. Fraude is een groot maatschappelijk probleem en moet in welke vorm dan ook zoveel als mogelijk effectief bestreden en voorkomen

moet worden. Deze leden hebben over de initiatiefnota enkele vragen en opmerkingen.

Zij zijn benieuwd hoe er door de praktijk is gereageerd op onderhavige initiatiefnota. Is er overwegend positief of negatief gereageerd en wat waren daarbij de belangrijkste argumenten?

Voornoemde leden constateren dat op dit moment een initiatiefwetsvoorstel in behandeling is waarin wordt geregeld dat acquisitiefraude zowel civielrechtelijk als strafrechtelijk beter aangepakt kan worden. Hoe sluiten deze voorstellen op elkaar aan? Op welke manier versterken ze elkaar? Wat kan de NFA betekenen in de uitvoering van betreffend wetsvoorstel indien deze in werking zou treden?

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de initiatiefnota. Zij danken de initiatiefnemer voor de door haar verrichte inspanningen om deze nota tot stand te brengen.

Deze leden onderschrijven de stelling van initiatiefnemer dat fraude een groot maatschappelijk probleem betreft en het fenomeen fraude spijtig genoeg in tal van sectoren opduikt. Zij hebben enkele vragen over de stelling van initiatiefnemer dat de aanpak van fraude achterblijft.

Voornoemde leden vragen of initiatiefnemer kan toelichten welke kennis en informatie over fraude is versnipperd of dreigt te versnipperen. Ook vragen zij of initiatiefnemer een overzicht kan geven van de omvang van fraude die al bekend is in Nederland. Enerzijds stelt initiatiefnemer namelijk dat niet is vast te stellen om welke schadebedragen het gaat, anderzijds geeft zij aan dat het om miljarden gaat. Initiatiefnemer moet dus wel een aantal bronnen tot haar beschikking hebben. Deze leden vernemen graag welke bronnen zij heeft geraadpleegd. Ook vragen zij of initiatiefnemer kan verduidelijken wat het gebrek betreft in de gecoördineerde aanpak. Immers, de Minister van Veiligheid en Justitie wordt geacht op het moment van schrijven de coördinerend Minister te zijn voor de rijk brede aanpak van fraude, maar waar laat deze bewindspersoon dan steken vallen, als de initiatiefnemer stelt dat het in de huidige situatie ontbreekt aan coördinatie?

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de initiatiefnota. Naar aanleiding daarvan hebben zij enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met waardering kennisgenomen van de initiatiefnota. Zij delen de wens voor een onafhankelijke fraudeautoriteit met doorzettingsmacht naar alle ministeries op het terrein van financieel-economische criminaliteit. Deze leden delen tevens de nadrukkelijke wens om deze autoriteit zowel repressief als preventief actief te laten zijn. Voornoemde leden hebben wel enkele vragen over het voorstel zoals initiatiefnemer dat in haar nota uiteenzet.

Achtergrond

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de initiatiefnota melding wordt gemaakt van de instelling in 2010 van een landelijk coördinator verwevenheid die wordt ondergebracht bij het functioneel parket van het Openbaar Ministerie (OM). Voor de instelling is de regering per breed gedragen motie opgeroepen om ervoor te zorgen dat deze coördinator voldoende bevoegdheden krijgt om oplossingen voor georganiseerde en financieel-economische criminaliteit te bewerkstelligen en door te pakken. Ondanks deze inzet blijkt uit een evaluatie dat de meerwaarde van de landelijk coördinator beperkt te zijn geweest. Gelet op de inhoudelijke gelijkenis met hetgeen is voorgesteld in de initiatiefnota, brengt dit voornoemde leden tot de vraag op basis waarvan de conclusie kan worden getrokken dat dit laatste wel daadwerkelijk en effectief zal bijdragen aan de aanpak van fraude. Waarin verschillen de taken en

bevoegdheden van de voorgestelde NFA van de taken en bevoegdheden van de reeds ingestelde landelijk coördinator?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat initiatiefnemer met haar voorstellen aansluit bij het voorstel van de werkgroep Verwevenheid onderwereld-bovenwereld om een coördinator financieel-economische fraude in het leven te roepen. Welke voorstellen van initiatiefnemer zijn in overeenstemming met de voorstellen van de werkgroep en waar zijn de voorstellen van de initiatiefnemer afwijkend van die van de werkgroep?

De leden van de SP-fractie constateren dat dankzij een meerderheid van de Tweede Kamer een landelijk coördinator is ingesteld, die uiteindelijk niet niet een meerwaarde heeft had die werd verwacht bij de fraudebestrijding. De landelijk coördinator zelf heeft op basis daarvan aangegeven dat het beter was een neutrale functionaris (rapporteur) aan te stellen met een vast onderzoeksbudget. Waarom vindt de initiatiefnemer een dergelijke rapporteur onvoldoende om fraude effectief mee te bestrijden en is zij van mening dat daar een nieuwe autoriteit voor moet worden opgericht?

De leden van de SP-fractie merken op dat zij in 2012 een notitie hebben geschreven «Leest u de kleine lettertjes maar»¹, waarin wordt voorgesteld dat meer samenwerking moet worden gezocht met de Kamer van Koophandel en de banken. In hoeverre zal betreffende NFA dit in de praktijk brengen? Zal ook worden samengewerkt met het Europees Bureau voor fraudebestrijding? Graag ontvangen zij hierop een reactie.

De Britse «National Fraud Authority»

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de initiatiefnota wordt verwezen naar de Britse «National Fraud Authority». De Britse NFA is echter afgelopen maart opgeheven. Al haar taken en bevoegdheden zijn overgeheveld naar reeds bestaande overheidsonderdelen. Kan initiatiefnemer nader ingaan op deze opheffing, de redenen daarvan en op de vraag waarom ondanks die opheffing in Groot-Brittannië ervoor wordt gekozen om een zelfde fraude-autoriteit in Nederland in te stellen? Meer in het bijzonder vragen deze leden of fraudeaanpak coördinerende gremia niet ook zouden kunnen worden ingebed in reeds bestaande instituties. Waarom wel dan wel niet? Waarvan zouden de maatregelen die de voorgestelde NFA zou kunnen (gaan) nemen verschillen van de door de Minister van Veiligheid en Justitie voorgestelde maatregelen in zijn brief over de rijksbrede aanpak van fraude (Kamerstuk 17 050, nr. 450)? Als deze inhoudelijk grotendeels overeenkomen, kan dan de noodzaak voor het oprichten van een NFA nogmaals worden toegelicht? In voornoemde brief hecht de Minister van Veiligheid en Justitie grote waarde aan bewustwording en preventie, hetgeen ook één van de speerpunten was van de Britse NFA. Hoe kijkt initiatiefnemer voorts aan tegen het toebedelen van een coördinerende functie aan de nationale politie? Kan de nationale politie naar het oordeel van initiatiefnemer een verdere bijdrage leveren aan de borging van kennis en capaciteit op het terrein van fraudebestrijding binnen de opsporing? Zo'n beweging is immers reeds eerder gemaakt binnen het OM door de oprichting van het Functioneel Parket en het Bureau Ontnemingswetgeving Openbaar Ministerie.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat initiatiefnemer aansluit bij de aanpak van de Britse NFA. Welke bevoegdheden die de Britse NFA heeft, staan ook ter beschikking aan onze huidige landelijk coördinator?

¹ http://www.sp.nl/service/rapport/120802_Aquisitiefraude_aug.pdf

De leden van de CDA-fractie spreken hun waardering uit voor het onderzoek dat initiatiefnemer heeft verricht naar de werking van de Britse NFA en de lering hiervan voor Nederland. Zij vragen initiatiefnemer of zij behalve de voordelen van de Britse NFA, ook kan ingaan op de nadelen van deze instantie. Elke organisatie kent zijn zwakke plekken, welke zijn dat bij de Britse NFA?

Met betrekking tot de Nederlandse toepassing van een dergelijke staatsinstelling gericht op fraude, vragen deze leden hoe initiatiefnemer aankijkt tegen de administratieve lasten en bureaucratie die het instellen van een nieuw overheidsorgaan met zich mee brengt. Wordt niet een (wellicht logge) waakhond ingezet om taken te vervullen die nu al worden uitgevoerd? De leden van de CDA-fractie wijzen op alle werkzaamheden die thans verricht worden door de coördinerend Minister van Veiligheid en Justitie en/of zijn collega-bewindspersonen, dan wel door instanties als het Steunpunt Acquisitiefraude en de Fraudehelpdesk. Waarom moet er een extra bestuurslaag worden gecreëerd terwijl wellicht beter het huidige pallet aan mogelijkheden versterkt en optimaal benut kan worden? De aan het woord zijnde leden vragen initiatiefnemer in dit kader ook naar het belang van niet meer, maar minder overheid (en meer ruimte voor de samenleving) en hoe een extra bestuurslaag als de voorgestelde instantie zich hiertoe verhoudt. Hoe kunnen burgers volgens de initiatiefnemer meer dan nu het geval is een rol kunnen spelen in het bestrijden van fraude?

De leden van de D66-fractie constateren dat initiatiefnemer verwijst naar de Britse NFA. Zij vermeldt in haar nota dat deze autoriteit daar een groot succes is. Kan initiatiefnemer het succes van die Britse NFA nader toelichten? Welke concrete resultaten zijn geboekt? Voorts vragen zij hoe de Britse NFA is ingebed en op welke wijze wordt gewaarborgd dat geen onnodige bureaucratiesering ontstaat in de werkzaamheden van die autoriteit?

Voornoemde leden wijzen erop dat de Britse NFA volgens de site van de Britse overheid sinds maart 2014 niet meer bestaat. Beschikt initiatiefnemer over informatie om dat te kunnen duiden en kan zij aangeven wat dat betekent voor haar voorstel om in Nederland een volwaardige nationale fraude-autoriteit op te richten naar Brits voorbeeld?

Voorstel

De leden van de VVD-fractie constateren dat de op te richten NFA volgens initiatiefnemer over doorzettingsmacht en voldoende bevoegdheden zou moeten beschikken. Wat verstaat initiatiefnemer hier onder? Hoe verhoudt het begrip doorzettingsmacht zich tot het adviseren, signaleren en rapporteren door of van financieel economische criminaliteit zoals door initiatiefnemer omschreven in de doelen en takenlijst? Welke bevoegdheden zouden in het leven worden geroepen welke er nu nog niet zijn? Ten aanzien van wie en wat zou deze doorzettingsmacht moet kunnen worden ingezet? Hoe verhoudt de NFA zich in de ogen van initiatiefnemer tot de (rol van) de Minister van Veiligheid en Justitie? Hoe kijkt initiatiefnemer aan tegen de woorden van die Minister uitgesproken tijdens het recentelijk gehouden fraudedebat waar het de coördinatie betreft? Hoe ziet het op systematische wijze verzamelen van versnipperde kennis eruit? Vergt dit het creëren van nieuwe, nog niet bestaande bevoegdheden? Zo ja, welke?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de landelijk coördinator van mening is dat in tegenstelling tot de aparte functionaris met doorzettingsmacht, de landelijk coördinator geen doorzettingsmacht heeft, hetgeen, binnen het kader van de ministeriële verantwoordelijkheid, ook onmogelijk en onwenselijk blijkt. Waarom zou een landelijke coördinator

binnen het kader van de ministeriële verantwoordelijkheid onmogelijk en onwenselijk zijn? Initiatiefnemer stelt voor om een NFA op te richten die ook doorzettingsmacht heeft, iets wat de landelijk coördinator nu ontbeert. In hoeverre is de problematiek die de landelijk coördinator noemt, te weten dat binnen het kader van de ministeriële verantwoordelijkheid een aparte functionaris met doorzettingsmacht onmogelijk en onwenselijk blijkt, van toepassing op de voorgestelde NFA? Is over deze voorstellen overleg geweest met bijvoorbeeld het OM en de landelijk coördinator over de mogelijkheden en onmogelijkheden van de NFA? Zo ja, wat is hun mening over deze autoriteit? Zo nee, waarom is er geen contact geweest?

Wat of wie wordt bedoeld met de door initiatiefnemer genoemde «Nationale Fraudebestrijder»?

De leden van de CDA-fractie constateren met de initiatiefnemer dat in alle lagen van de samenleving fraude wordt gepleegd. Te denken valt aan fraude met het Persoons-Gebonden-Budget, bijstandsfraude maar ook zogeheten wittenboordencriminaliteit. Fraudeleus handelen lijkt een diepgeworteld probleem. Ongeacht de (doel)groep waarin burgers gecategoriseerd kunnen worden, betreft het plegen van fraude gedrag waar tal van burgers zich klaarblijkelijk aan bezondigen, ook diegenen van wie dat misschien het minst verwacht wordt. Fraudeleus handelen vindt dan ook onverwachts plaats op de werkvloer en, kwalijker nog, kan zelfs structureel verweven raken met de dagelijkse bedrijfsvoering. Deelt initiatiefnemer deze analyse? Deelt initiatiefnemer ook de opvatting van deze leden dat dientengevolge niet alleen maar concrete maatregelen nodig zijn om fraude tegen te gaan, maar ook gedrags- en mentaliteitsverandering van belang is binnen sectoren die extra kwetsbaar zijn voor het plegen van fraude? De aan het woord zijnde leden vragen in dat kader om een reactie op wat de Minister van Veiligheid en Justitie over de aanpak van fraude stelde, namelijk dat we op de goede weg zijn (al valt dit te betwisten), maar dat de samenwerking zich dieper moet wortelen en verankeren in de verschillende organisaties. Deelt de initiatiefnemer de opvatting dat dit dieper wortelen en verankeren noodzakelijk is en dat dit niet per se wordt bereikt door middel van het creëren van een extra overheidsorgaan?

De leden van de PVV-fractie begrijpen dat initiatiefnemer aanbeveelt dat de voorgestelde NFA onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Veiligheid en Justitie komt te vallen, omdat nauwe samenwerking met het OM moet zijn verzekerd. Ook heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aangegeven dat de afweging onder wiens verantwoordelijkheid een dergelijke institutie zou moeten vallen nog niet aan de orde is. Heeft initiatiefnemer contact gezocht met het ministerie om te vragen of daar al meer duidelijkheid over is en wat de eventuele bezwaren zijn? Deze leden vragen dit, omdat de Kamer hier niet nader over is geïnformeerd. Uit de eindrapportage van de landelijk coördinator bleek dat deze niet was geworden wat de Kamer voor ogen had. De Kamer verzocht namelijk nadrukkelijk om een aparte functionaris met doorzettingsmacht. Vervolgens is aangegeven dat de landelijk coördinator geen doorzettingsmacht bezit, hetgeen binnen het kader van de ministeriële verantwoordelijkheid, ook onmogelijk en onwenselijk blijkt. Kan initiatiefnemer aangeven waarom dit in dat kader onwenselijk is gebleken en of dit reden kan zijn om de NFA juist niet bij de Minister van Veiligheid en Justitie onder te brengen? Dit vragen deze leden omdat de initiatiefnemer voorstelt dat de NFA ook doorzettingsmacht krijgt, wat dus eerder bij de landelijk coördinator is mislukt.

De leden van de D66-fractie verwijzen graag naar hun inbreng tijdens het debat met de Minister van Veiligheid en Justitie over de aanpak van fraude in Nederland (TK 2013–2014, Handelingen, nr. 83). Zij hebben daarin voorgesteld een fraudecommissaris aan te stellen, vergelijkbaar met de Deltacommissaris die met doorzettingsmacht werkt, dan wel een frauderapporteur aan te stellen vergelijkbaar aan de Nationaal Rapporteur Mensenhandel, die door middel van haar gezag door de kokers heen acties bewerkstelligt. Hoe beschouwt initiatiefnemer die opties waarbij niet een hele autoriteit wordt opgetuigd maar een commissaris of rapporteur wordt aangewezen met doorzettingsmacht?

Financiële consequenties

De leden van de VVD-fractie vragen de initiatiefnemer naar de voorlopige inschatting van het bedrag dat door het oprichten van een NFA meer zou kunnen worden terugverdiend dan wanneer de reeds aangekondigde maatregelen van de Minister van Veiligheid en Justitie gecoördineerd zouden worden uitgevoerd? Kan initiatiefnemer ook aangeven waar zij de eventueel te noemen informatie op baseert?

Ten slotte vragen de aan het woord zijnde leden welk bedrag is gemoeid met het vaste onderzoeksbudget. Waar wordt voor dit bedrag dekking gevonden? Kan initiatiefnemer een nader gespecificeerd kostenoverzicht van de op te richten NFA doen toekomen?

De leden van SP-fractie zijn benieuwd waarop de initiatiefnemer de stelling baseert dat dankzij een NFA de maatschappelijke schade zal verminderen. Kan dit uitgebreid worden toegelicht?

Voorts vragen deze leden of andere ministeries bereid zijn om bij te dragen aan de oprichting van de NFA. Zo ja, voor welk bedrag? Zo nee, waarom niet? Is al bekend hoeveel subsidie de Fraudehulpdesk krijgt en is dit voldoende om fraude effectief te blijven bestrijden?

Ten slotte vragen voornoemde leden hoeveel medewerkers de NFA volgens initiatiefnemer in dienst moet nemen en waarom? Hoeveel zal dat gaan kosten?

De leden van de CDA-fractie merken op dat de initiatiefnemer voorstelt dat de voorgestelde nationale fraude autoriteit een bedrag toegekend krijgt van ongeveer één miljoen euro, het bedrag dat de Fraudehulpdesk nu jaarlijks ontvangt. De leden van de CDA-fractie interpreteren dit financiële kader zo, dat in onderhavig nota eigenlijk alleen een naamswijziging van de Fraudehulpdesk wordt voorgesteld. Deze bestaande instantie gaat voortaan de Nationale Fraude Autoriteit heten. Is deze interpretatie juist? En als initiatiefnemer méér beoogt voor te stellen dan de bestaande instantie uitvoert, kan zij dan cijfermatig onderbouwen hoe en waaruit deze uitbreiding van de Fraudehulpdesk gefinancierd moet worden? Welke concrete bijdragen moeten overige departementen leveren? Wat bedoelt initiatiefnemer met een directe en/of indirecte bijdrage?

De aan het woord zijnde leden vragen of initiatiefnemer kan aangeven op welke wijze de Britse NFA is gefinancierd. Sinds wanneer bestaat deze instelling en kan initiatiefnemer aantonen dat de werkzaamheden binnen deze instelling sinds de oprichting hiervan op de langere termijn een positief effect hebben gehad op de Britse overheidsfinanciën?