

Fraudemeldpunten: synergie en samenwerking



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

FRAUDEMELDPUNTEN: SYNERGIE
EN SAMENWERKING

- eindrapport -

Drs. Ger Homburg
Drs. Joost van den Tillaart

Regioplan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 – 531 53 15

Amsterdam, juni 2015
Publicatienr. 14194

© 2015 Regioplan, in opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld.

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan.

Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	.....	I
1 Inleiding	.....	1
1.1	Fraude: beperkt inzicht en overzicht.....	1
1.2	Onderzoek synergie fraudemeldpunten.....	2
1.3	Vraagstelling.....	3
1.4	Methode	3
1.5	Opbouw van het rapport.....	4
2 Inventarisatie fraudemeldpunten	.....	5
2.1	Opzet.....	5
2.2	Horizontale fraude: vormen en schade	5
2.3	Overzicht fraudemeldpunten	7
2.4	Functies van fraudemeldpunten	10
2.5	Aantal meldingen	11
2.6	Meldpunten en typen slachtoffers.....	11
2.7	Fraudemeldpunten: een onoverzichtelijke geheel?	12
3 Behoeften en functies	.....	13
3.1	De behoeften van de burger als invalshoek.....	13
3.2	Behoeften van slachtoffers.....	14
3.3	Toespitsing op fraude	16
3.4	Dekking en witte vlekken.....	18
3.5	Meldpunten en behoeften: richtingen voor ontwikkelingen	20
4 Synergie en samenwerking: vier scenario's	.....	23
4.1	Introductie van vier scenario's (denkrichtingen).....	23
4.2	Typeren en beoordelen van scenario's.....	25
4.3	Scenario 1: centraal doorverwijzen.....	26
4.4	Scenario 2: centraal opvolgen.....	27
4.5	Scenario 3: decentraal doorverwijzen.....	28
4.6	Scenario 4: decentraal opvolgen	30
4.7	Scenario's: wenselijkheid en haalbaarheid	31
4.8	Slot.....	34
Bijlagen	.....	35
Bijlage 1	Overzicht betrokkenen bij het onderzoek.....	37
Bijlage 2	Overzicht van meldpunten en bijbehorende functies.....	39

SAMENVATTING

Inleiding

In de afgelopen jaren is er door publieke en private instellingen een veelheid aan fraudemeldpunten ingesteld. Deze meldpunten verschillen naar doelgroep, naar doelstelling en naar geografische oriëntatie. Het bestaan van meerdere fraudemeldpunten kan voordelen hebben, bijvoorbeeld omdat ze gespecialiseerd zijn en ze zich daardoor goed kunnen richten op de behoeften van bedrijven, instellingen en burgers. Er zijn mogelijk ook nadelen, zoals een gebrek aan transparantie voor fraudeslachtoffers. Als informatie over veel fraudemeldpunten versnipperd is, leidt dit tot een beperkter overzicht over het terrein van fraude. Ook rijst de vraag in hoeverre de meldpunten in de behoeften van slachtoffers kunnen voorzien en daarmee een bijdrage kunnen leveren aan de beperking van de gevolgen van fraude.

In het fraudedebat, dat in mei 2014 in de Tweede Kamer is gevoerd, heeft de minister van Veiligheid en Justitie een onderzoek aangekondigd naar de mogelijkheden om tot meer synergie tussen fraudemeldpunten te komen (Handelingen TK 83, 15 2014).

Onderzoek naar de fraudemeldfunctie

Het onderzoek, eind 2014 gestart en in mei 2015 afgerond, is gericht op meldpunten voor horizontale fraude, dat wil zeggen fraude waarvan niet de overheid, maar burgers en bedrijven slachtoffer worden. Voor het onderzoek is deskresearch uitgevoerd, zijn interviews gehouden met vertegenwoordigers van meldpunten en bij de aanpak van fraude betrokken organisaties, zijn scenario's voor versterking van de fraudebestrijding opgesteld en is een afsluitende expertmeeting georganiseerd.

Een onoverzichtelijke situatie voor slachtoffers?

Uit een niet-uitputtende inventarisatie van meldpunten voor horizontale fraude blijkt dat er bijna honderd individuele fraudemeldpunten zijn. Toch lijkt onoverzichtelijkheid, met het gevaar dat slachtoffers en melders door de bomen het bos niet meer zien, nauwelijks aan de orde. De ingang naar meldpunten sluit over het algemeen logisch aan op de belevingswereld van slachtoffers (omdat de meeste meldpunten direct gekoppeld zijn aan de organisatie of sector waarin de fraude optreedt) en de meldpunten beschikken zelf over mogelijkheden om aan oplossingen te werken (wat natuurlijk niet betekent dat die oplossingen altijd voorhanden zijn). Dit geldt met name voor banken, verzekeraars en telecomproviders.

Preventie en gebrek aan analysemogelijkheden?

Meldpunten bieden goede mogelijkheden om informatie over fraude te verstrekken, zowel voor slachtoffers als ten behoeve van preventie (voorlichting). Ze verkrijgen deze informatie door de ontvangen meldingen en

de analyse daarvan. Een belangrijk gevolg van het grote aantal meldpunten is dat informatie verspreid is. Binnen enkele sectoren is sprake van bundeling van fraudesignalen, met mogelijkheden voor analyse en het verder opbouwen van expertise om fraude te voorkomen. Voorbeelden daarvan zijn de verzekeringssector (via de Stichting Centraal Informatie Systeem) en de zorg (via het Verzamelpunt Zorgfraude). Over het gehele fraudeveld genomen overheerst echter het beeld van versnippering van informatie, waardoor het moeilijk is om overzicht te krijgen ten behoeve van beleidsvorming, prioritering en het vormgeven van een (preventieve) aanpak.

Witte vlekken in het aanbod?

In het onderzoek zijn de meldpunten voor horizontale fraude ingedeeld naar de tien fraudevormen die centraal staan in het Nationaal Dreigingsbeeld. Voor alle tien fraudecategorieën blijken een of meer fraudemeldpunten te bestaan, al is er sprake van een verschil in dekkinggraad..

Een aanzienlijk deel van de meldpunten is verbonden aan grotere bedrijven en instellingen die zelf slachtoffer van de fraude zijn. Zij gebruiken de meldingen, al dan niet effectief, voor het beperken van de schade en het voeren van beleid om fraude in de toekomst te bemoeilijken. Deze meldpunten zijn dus in principe verbonden met een partij die actie kan ondernemen. Particulier initiatief van de bedrijven zelf speelt hierbij een grote rol, wat toe te schrijven is aan de directe relatie tussen schadelast en ondernemingen.

Voor vormen van fraude waarvan in het bijzonder burgers of kleinere bedrijven slachtoffer worden (zoals voorschotfraude of acquisitiefraude), is de situatie anders. Hiervoor bestaan breder georiënteerde en minder specialistische meldpunten die niet speciaal verbonden zijn aan organisaties die actie kunnen ondernemen. Dit beperkt de mogelijkheden tot het terugdringen van de schade voor slachtoffers en het opzetten van preventief beleid. Uitzonderingen zijn de twee gespecialiseerde meldpunten voor identiteitsfraude (CMI) en fraude met online handel (LMIO). Deze meldpunten zijn, samen met netwerkpartners, wel in staat tot actie.

Een opvallend kenmerk van het geheel van fraudemeldpunten is dat ze relatief sterk op functies die met de *aanpak* van fraude en fraudebeleid te maken hebben. Functies die met de *ondersteuning* van slachtoffers te maken hebben, komen relatief weinig voor

De rol van het fraudemeldpunt in het voorzien van behoeften van burgers

Vanuit de huidige tekortkomingen is de belangrijkste vraag hoe voorzien kan worden in een fraudemeldfunctie die zo goed mogelijk aan de behoeften van burgers (en kleine bedrijven) tegemoet kan komen.

Een fraudemeldfunctie in enge zin, die vooral gericht is op het geven van informatie en op het zelf bieden van of doorverwijzen naar vormen van emotionele, praktische en juridische ondersteuning, vereist dat het aanbod van verschillende vormen van ondersteuning verder ontwikkeld wordt. Dit zou

vanuit de huidige infrastructuur kunnen gebeuren. Een fraudemeldfunctie in bredere zin is niet alleen gericht op informatie en ondersteuning, maar zoekt tevens aansluiting bij organisaties en netwerken voor de bestrijding en de situationele preventie van fraude. Het CMI en het LMIO geven denkrichtingen aan voor netwerken die aan oplossingen en barrières kunnen werken. In zeker opzicht kunnen we ze als operationele netwerken beschouwen, meer dan als meldpunten. Een verbinding van soortgelijke netwerken met meldpunten maakt het mogelijk om in bredere behoeften te voorzien en ook oplossingsgericht en structureel aan preventie te werken.

Een verbinding van fraudemeldpunten met samenwerkingsverbanden voor de aanpak en preventie van fraude roept de vraag op naar centralisatie of decentralisatie. Daarvoor zijn in het onderzoek scenario's opgesteld. De wenselijkheid van deze verschillende scenario's hangt niet alleen af van de mate waarin er in behoeften van burgers kan worden voorzien, maar ook van organisatorische haalbaarheid.

Vier scenario's voor versterking van de fraudemeldfunctie

In het onderzoek zijn vier scenario's uitgewerkt die variëren naar de wijze van organiseren (één centraal meldpunt of meerdere decentrale meldpunten?) en de rol van het meldpunt bij de verdere opvolging van de melding (doorverwijzen naar andere organisaties of zelf participeren in de afhandeling van de melding?). Met behulp van criteria die betrekking hebben op 1) de behoeften van burgers (2) de inzichtelijkheid voor burgers en (3) de organisatorische haalbaarheid, is in een expertmeeting een beeld gevormd van sterke en zwakke punten van de scenario's en van het te verwachten bestuurlijke draagvlak.

In de expertmeeting is door de deelnemers nadrukkelijk gewezen op het belang van de bijdrage die meldpunten aan de preventie kunnen leveren. Daarbij gaat het enerzijds om het verstrekken van informatie aan slachtoffers en potentiële slachtoffers, maar nog veel sterker om het genereren van kennis die voor het bemoeilijken van fraude gebruikt kan worden. Een beperkt aantal verschillende meldpunten voor verschillende fraudevormen wordt niet nadelig geacht vanuit het perspectief van de transparantie, maar zou de vindbaarheid juist kunnen bevorderen en biedt mogelijkheden voor specialistische kennis. Die gespecialiseerde en operationele kennis van de aard van de problematiek en oplossingsmogelijkheden kan bijdragen aan een goed werkende preventiefunctie.

Drie van de scenario's overlappen elkaar en kunnen invulling bieden aan de wens de fraudebestrijding te versterken. Daar is wel goede samenwerking voor nodig evenals afspraken over doorverwijzing. Kortom, rondom de meldfunctie zijn allianties van organisaties nodig. Hoe deze precies tot stand komen, zal afhangen van de initiatieven van de betrokken instellingen. Departementen kunnen hierbij een stimulerende rol vervullen.

Tot slot

Een belangrijke conclusie van het onderzoek is dat een meldfunctie die zo goed mogelijk in de behoeften van burgers kan voorzien, gepaard moet gaan met een versterking van het aanbod van dienstverlenende instellingen (zoals Slachtofferhulp Nederland of de Juridische Loketten) en met het stimuleren van allianties die vorm kunnen geven aan situationele preventie van fraude. Versterking van de meldfunctie heeft dus niet alleen betrekking op de meldpunten zelf, maar ook op de institutionele omgeving waarin ze functioneren.

De beoordeling van de verschillende scenario's voor de fraudemeldfunctie laat zien dat er verschillende modellen zijn om hier vorm aan te geven. Deze verschillende varianten ontlopen elkaar niet sterk, althans als er bij een decentrale inrichting van de meldfunctie (dus met meerdere gespecialiseerde meldpunten) aan vier voorwaarden wordt voldaan. Ten eerste: zorg voor overzichtelijk aantal meldpunten, ten tweede: zorg voor een goede (online) vindbaarheid van de meldpunten, ten derde: zorg voor goede onderlinge afspraken over doorverwijzing en ten vierde: zorg voor een heldere en eenduidige boodschap rondom verwachtingsmanagement.

1 INLEIDING

1.1 Fraude: beperkt inzicht en overzicht

Fraude is opzettelijke misleiding om een voordeel te behalen ten koste van anderen (Justitiële Verkenningen 2014, WODC). Slachtoffers zijn overheidsinstellingen (bijvoorbeeld belasting- en uitkeringsfraude), bedrijven (bijvoorbeeld acquisitiefraude of verduistering) en burgers (bijvoorbeeld identiteitsfraude of fraude met datingsites). Het precieze schadebedrag dat met fraude is gemoeid, is niet bekend. Een tentatieve schatting op basis van diverse bronnen uit verschillende jaren komt uit op 13,7 miljard euro per jaar.¹ Ongeveer twee derde van deze schade komt voor rekening van de overheid. Dit is de verticale fraude. Van ongeveer een derde zijn bedrijven en burgers het slachtoffer, de horizontale fraude. Onderzoek uit 2008 liet zien dat 11 procent van de Nederlanders in een periode van 2,5 jaar ten minste een keer te maken heeft gekregen met (een poging tot) oplichting, waarvan 31 procent slaagde. Daarbij ging het onder andere om voorschotfraude en beleggingsfraude, maar ook om levering van goederen of diensten met een mindere kwaliteit dan voorgespiegeld.² Fraude kan ernstige psychosociale gevolgen hebben voor de slachtoffers en hun vertrouwen in bedrijven en het economisch verkeer ondermijnen.³

Afgemeten aan slachtofferschap, maatschappelijke schade en persoonlijke gevolgen is fraude veel voorkomende en ernstige criminaliteit, die bovendien het vertrouwen in het maatschappelijke stelsel kan ondermijnen en de maatschappelijke solidariteit aantast.

In de afgelopen jaren is er door publieke en private instellingen een veelheid aan fraudemeldpunten ingesteld. Deze meldpunten verschillen naar doelgroep, naar doelstelling en naar geografische oriëntatie. Voorbeelden van fraudemeldpunten bij de overheid zijn het Centraal Meldpunt Identiteitsfraude en -Fouten (CMI) en het Meldpunt Financiële Markten (MFM). Het Meldpunt Wetenschappelijke Integriteit van NWO en het Centraal Meldpunt Fraude van UWV zijn door instellingen geïnitieerd en Publeaks is een voorbeeld van een meldpunt in het particuliere domein, waar burgers misstanden en fraude kunnen melden. Ook de Fraudehulpdesk, die door de overheid wordt gesubsidieerd, is een privaat initiatief. Het bestaan van een dergelijke variëteit

¹ PwC (2013). *Naar een fraudebeeld van Nederland: inzicht in fraude draagt bij aan bewustwording en effectieve prioriteitsstelling in de aanpak*. Amsterdam (PwC).

² Oudejans, M. & C. Vis (2008). *Slachtoffers van (poging tot) oplichting: onderzoek onder burgers in Nederland*. Tilburg (CentERdata). In opdracht van het WODC.

³ Zie bijvoorbeeld: Kunst, M.J.J. & J.J.M. van Dijk (2009). *Slachtofferschap van fraude: een explorerend onderzoek naar de impact van diverse vormen van financieel-economische criminaliteit*. Tilburg (Intervict); Environics Research Group (2008). *2007 Canadian Consumer Mass Marketing Fraud Survey*. Ottawa (Competition Bureau Canada).

aan meldpunten is typerend voor fraude en niet goed vergelijkbaar met andere vormen van criminaliteit: meldpunten voor andere typen delicten komen veel minder vaak voor.

Het is de vraag waarom er zo veel meldpunten op het gebied van fraude zijn. Een eerste analyse suggereert dat organisaties uiteenlopende motieven hebben om fraudemeldpunten in te stellen, zoals het verbeteren van hun informatiepositie, het agenderen van fraudeproblemen, het ontwikkelen van beleid of het daadwerkelijk aanpakken van fraudezaken.

Mede in relatie met de verschillende motieven is er ook een uiteenlopend gebruik van de fraudesignalen, zoals:

- het signaleren van nieuwe ontwikkelingen op het gebied van fraude;
- het analyseren van signalen met het oog op de aanpak of de beleidsontwikkeling;
- het informeren van burgers, bedrijven en instellingen met het oog op preventie van slachtofferschap;
- het ontwikkelen van strategieën om fraude te bemoeilijken door het opwerpen van barrières (situationele preventie);
- het ondersteunen van slachtoffers;
- het doorverwijzen van slachtoffers naar andere organisaties;
- het aanpakken van fraudezaken (onderzoeken, vervolgen, schade verhalen).

1.2 Onderzoek synergie fraudemeldpunten

Het bestaan van meerdere fraudemeldpunten kan voordelen hebben, bijvoorbeeld omdat ze gespecialiseerd zijn en ze zich daardoor goed kunnen richten op de behoeften van bedrijven, instellingen en burgers. Er zijn mogelijk ook nadelen, zoals een gebrek aan transparantie voor fraudeslachtoffers. Als informatie over veel fraudemeldpunten versnipperd is, leidt dit tot een beperkter overzicht over het terrein van fraude. Ook rijst de vraag in hoeverre de meldpunten in de behoeften van slachtoffers kunnen voorzien en daarmee een bijdrage kunnen leveren aan de beperking van de gevolgen van fraude.

In het fraudedebat, dat in mei 2014 in de Tweede Kamer is gevoerd, heeft de minister van Veiligheid en Justitie een onderzoek aangekondigd naar de mogelijkheden om tot meer synergie tussen fraudemeldpunten te komen.⁴ Dit rapport doet verslag van het onderzoek. Het is eind 2014 gestart en in mei 2015 afgerond.

Het onderzoek is gericht op meldpunten voor horizontale fraude, fraude dus waarvan niet de overheid, maar burgers en bedrijven slachtoffer worden.

⁴ Handelingen TK 83, 15 mei 2014.

1.3 Vraagstelling

Het onderzoek is gericht op een versterking van het huidige stelsel van fraudemeldpunten, in het bijzonder met het oog op de behoeften van burgers en bedrijven die slachtoffer zijn (of kunnen worden) van horizontale fraude.

Meer specifiek moet het onderzoek de volgende vragen beantwoorden:

1. Inventarisatie: welke fraudemeldpunten zijn er op dit moment? Wie heeft ze ingesteld? Wat is hun doel? Hoe lang bestaan ze? Hoeveel meldingen ontvangen ze? Waar gebruiken ze de meldingen voor? Hoe worden ze geregistreerd? In hoeverre is er sprake van samenwerking met andere partijen?
2. Analyse: wat zijn kenmerken van de huidige situatie? In hoeverre is het mogelijk om de effectiviteit van fraudemeldpunten te vergroten? Welke punten zouden door vormen van afstemming, samenwerking of bundeling verbeterd kunnen worden?
3. Doelen: welke doelen zouden met afstemming, samenwerking, bundeling bereikt kunnen worden?
4. Scenario's: welke scenario's kunnen voor de verbetering van de fraudemeldfunctie vanuit de verschillende doelstellingen worden ontwikkeld?
 - Welke scenario's zijn denkbaar en haalbaar?
 - Welke functies van meldpunten worden met welke scenario's optimaal ingevuld, en welke minder?
 - Welke consequenties heeft dit voor de toegankelijkheid van de meldpunten voor de doelgroepen?
 - Onder welke voorwaarden kunnen deze scenario's worden geïmplementeerd?
 - Wat wordt hierbij verwacht van welke ministeries?

1.4 Methode

Het onderzoek is gestart met een inventarisatie van meldpunten op het gebied van horizontale fraude door middel van een internetsearch. Voor de onderscheiden fraudevormen is aansluiting gezocht bij de indeling die ook voor het Nationaal Dreigingsbeeld 2012 is gebruikt.⁵

Vervolgens is in overleg met de begeleidingscommissie van het onderzoek een selectie van meldpunten gemaakt die zich specifiek richten op burgers en bedrijven (mkb) die slachtoffer zijn geworden van fraude. Met

⁵ Bloem, B. & A. Hartevelde (2012). *Horizontale fraude; verslag van een onderzoek voor het Nationaal Dreigingsbeeld 2012*. Zoetermeer (KLPD/IPOL).

vertegenwoordigers van deze meldpunten zijn interviews gehouden over hun positie binnen het grotere geheel van de meldfunctie en de mogelijkheden om tot een grotere effectiviteit in termen van het bedienen van slachtoffer te komen.

Op basis van de interviews zijn vier scenario's voor de vormgeving van de meldfunctie opgesteld, die vervolgens op een aantal criteria zijn getoetst. Hiervoor is op 13 mei 2015 een expertmeeting georganiseerd met vertegenwoordigers van partijen die een rol spelen bij de bestrijding van horizontale fraude.

Voor het onderzoek is een begeleidingscommissie ingesteld. Zie bijlage 1 voor een overzicht van de leden van deze commissie. Tevens is in deze bijlage een overzicht gegeven van respondenten en deelnemers aan de expertmeeting.

1.5 Opbouw van het rapport

In hoofdstuk 2 beschrijven we de resultaten van een inventarisatie onder fraudemeldpunten en in hoofdstuk 3 gaan we in op de behoeften van burgers bij het melden van fraude en de voorwaarden waaronder er in die behoeften kan worden voorzien. In het vierde hoofdstuk presenteren we vier scenario's van synergie, samenwerking en afstemming in de fraudemeldfunctie die denkrichtingen vormen om de fraudebestrijding (verder) te versterken.

2 INVENTARISATIE FRAUDEMELDPUNTEN

2.1 Opzet

Om meer inzicht te krijgen in de bestaande fraudemeldpunten is een inventarisatie uitgevoerd op basis van een internetsearch, waar nodig en mogelijk gevolgd door telefonische navraag. Bij de internetsearch zijn gegevens over de meldpunten verzameld, alsmede achterliggende documenten, zoals plannen van aanpak en (jaar)verslagen.

De inventarisatie moest antwoord geven op de volgende vragen:

- Welke fraudemeldpunten zijn er voor (vormen van) horizontale fraude?
- Wie heeft deze meldpunten ingesteld?
- Wat is hun doel?
- Hoe lang bestaan ze?
- Hoeveel meldingen ontvangen ze?
- Waar gebruiken ze de meldingen voor?
- Hoe worden de meldingen geregistreerd?
- In hoeverre is er sprake van samenwerking met andere partijen?

Voor de internetsearch zijn 25 vormen van horizontale fraude als zoektermen gebruikt in combinatie met de termen 'melden' en 'meldpunt'. Daarbij is in eerste instantie aansluiting gezocht bij de tien vormen van horizontale fraude die worden onderscheiden in het Nationaal Dreigingsbeeld van de politie.¹

Daarnaast zijn nog vijftien andere fraudevormen gevonden in de literatuur, die afzonderlijk zijn gebruikt voor de zoektocht, maar die vervolgens ten behoeve van het overzicht onder de tien fraudevormen van het Nationaal Dreigingsbeeld zijn geschaard.

2.2 Horizontale fraude: vormen en schade

In het onderzoek voor het Nationaal Dreigingsbeeld 2012 zijn, op basis van gegevens uit de politieregistratie, tien vormen van horizontale fraude onderscheiden. Onder de onderscheiden hoofdvormen vallen in de meeste gevallen verschillende subtypen. Schattingen over de schade zijn voor de meeste van deze vormen uit uiteenlopende bronnen beschikbaar.²

¹ Bloem, B. & A. Hartevelde (2012). *Horizontale fraude; verslag van een onderzoek voor het Nationaal Dreigingsbeeld 2012*. Zoetermeer (KLPD/IPOL).

² Eerder is al de publicatie van PwC over een fraudebeeld genoemd: PwC (2013). *Naar een fraudebeeld van Nederland: inzicht in fraude draagt bij aan bewustwording en effectieve prioriteitsstelling in de aanpak*. Amsterdam (PwC). Ook het naslagwerk Criminaliteit & Rechtshandhaving van CBS en WODC bevat gegevens over de omvang van fraude.

Tabel 2.1 Horizontale fraude: vormen en subtypen

Fraude: hoofdvorm	Subtypen	Schade (miljoenen euro's)
Fraude met online handel	Niet nakomen leveringsverplichtingen	93,3
	Niet nakomen betalingsverplichtingen	
Fraude met betaalmiddelen	Fraude met internetbankieren (phishing)	71,0
	Fraude met betaalmiddelen (skimming)	
Voorschotfraude*	Datingfraude	112,8
	Erfenisfraude	
	Loterijfraude	
	Veiling- of verkoopfraude	
	Retourfraude (<i>recovery fraud</i>)	
	Banenfraude (toezegging werk, thuiswerk)	
Acquisitiefraude	Valse facturen	430
	Misleiding bij verkoop	
Hypotheekfraude		n.b.
Telecomfraude	Fraude met abonnementen	45,3
	Hacken van telefooncentrales (TABX-fraude)	
	Omleiden telefoonverkeer (PRS-fraude)	
Verzekeringsfraude	Frauduleuze claims diverse verzekeringen, waaronder zorgverzekeringen	705
Faillissementsfraude	Vooropgezet plan (flessentrekkerij)	1.036
	Onttrekking aan boedel	
Beleggingsfraude	Beleggingsfraude	447
	Boilerroomfraude	
	Ponzifraude	
	Piramidespelen	
Merkfraude	Inbreuk op merkrecht	83,1
	Levering van nepproducten	
	Piraterij	
Totaal 10 vormen		3.023,5

* De term voorschotfraude verwijst naar een gemeenschappelijk kenmerk van diverse subtypen: slachtoffers worden onder valse voorwendselen overgehaald om een bedrag te betalen, waarna een beloofde tegenprestatie of terugbetaling niet geleverd of nagekomen wordt. Naast de subtypen uit het onderzoek voor het Nationaal Dreigingsbeeld zijn er nog meer (relatief weinig voorkomende) subtypen zoals leningfraude en creditcardfraude (voorschot om een creditcard te ontvangen, die nooit geleverd wordt).

Bron omvangschatting: Criminaliteit & Rechtshandhaving 2013

Identiteitsfraude wordt in de indeling van het Nationaal Dreigingsbeeld niet als zelfstandig delict gezien, maar als een faciliterend delict.

Horizontale fraude is fraude waarvan burgers (huishoudens) en bedrijven slachtoffer worden. De genoemde schadebedragen zijn echter niet geheel toe te schrijven aan deze categorieën slachtoffers. Met name bij faillissementsfraude komt een deel van de schade voor rekening van de overheid. Daarmee is het een voorbeeld van zogenaamde diagonale fraude.³

³ Bij diagonale fraude zijn zowel de overheid als burgers en/of bedrijven slachtoffer.

Binnen de horizontale fraude wordt de meeste schade door bedrijven geleden. Het CBS heeft in het statistische naslagwerk Criminaliteit & Rechtshandhaving een onderscheid gemaakt naar schade voor de overheid, schade voor bedrijven, schade voor huishoudens en schade voor meerdere partijen. Schade die door huishoudens wordt geleden is met name toe te schrijven aan beleggingsfraude en identiteitsfraude (exclusief internetbankieren). Schade voor het bedrijfsleven komt hoofdzakelijk voort uit beleggingsfraude en acquisitiefraude. Het merendeel van de schade van vormen van fraude komt echter voor rekening van meerdere partijen.

2.3 Overzicht fraudemeldpunten

Op basis van horizontale fraudevormen en een aantal subtypen die voor het Nationaal Dreigingsbeeld zijn onderscheiden, is een internetsearch uitgevoerd naar fraudemeldpunten en een aantal kenmerken daarvan. In eerste instantie leverde de zoektocht een breed scala van bijna honderd (individuele) meldpunten op. Een groot deel hiervan richt zich op slachtoffers van fraude. Daarnaast zijn er meldpunten die burgers uitnodigen om, al dan niet anoniem, melding te maken van fraude waarvan zij weten of vermoeden dat die door anderen wordt gepleegd. Voorbeelden zijn Meld Misdad Anoniem en diverse lokale meldpunten om woonfraude te melden. Ook zijn er instellingen die niet zozeer het ontvangen van meldingen tot doel hebben, maar het verwerken en analyseren van signalen die elders worden verzameld. Dit laatste komt in de zorgsector voor. Verder zijn er meldpunten die eigenlijk een vorm van acquisitie zijn, zoals meldpunten die door particuliere recherchebureaus zijn ingesteld. Een compleet overzicht van meldpunten is opgenomen in de bijlage. Dit overzicht is ingedikt in die zin dat de meldpunten van individuele bedrijven, gemeenten, verzekeringsmaatschappijen, banken, zorgverzekeraars en woningcorporaties zijn samengevoegd.

Geordend naar de indeling van het Nationaal Dreigingsbeeld ontstaat het volgende beeld van meldpunten voor horizontale fraude.

Fraude met online handel

Voor fraude met online handel is het Landelijk Meldpunt Internetoplichting (LMIO) ingesteld, waarin politie en Marktplaats.nl samenwerken. Het LMIO richt zich op het signaleren en (beperkt) analyseren van meldingen, die in aangiftes kunnen worden omgezet. Er is voorzien in preventie door informatie en door het aanpakken van malafide websites en leveranciers, maar niet in ondersteuning van slachtoffers. Naast het LMIO leverde de inventarisatie ook nog een Meldpunt Cybercrime van een regionaal politiekorps op dat inmiddels is ondergebracht op www.politie.nl. Daarnaast bestaat het forum opgeletoptinternet.nl dat 'hulp biedt bij aan- en verkoop op internet' en waar slachtoffers zich kunnen melden (in beheer bij de stichting Stop Internetoplichting).

Fraude met betaalmiddelen

Op het gebied van fraude met betaalmiddelen is er een groot aantal meldpunten. Deze zijn voor het overgrote deel verbonden aan de banken en instellingen met betaalsystemen. Zij zijn erbij gebaat meldingen van fraude zo snel mogelijk te ontvangen om daarmee de schade te beperken, risico's te inventariseren en nieuwe schade te voorkomen, ook door het informeren van consumenten. Ze hebben geen rol in de ondersteuning van slachtoffers: in veel gevallen komt de schade voor rekening van de financiële instellingen, niet van de benadeelde consumenten.

Voorschotfraude

Er is één meldpunt voor voorschotfraude (waaronder datingfraude) gevonden. Dat is de Fraudehelpdesk, die zich niet alleen op voorschotfraude, maar op meerdere vormen van fraude richt. De Fraudehelpdesk is een particulier initiatief, dat subsidie van de rijksoverheid ontvangt. De Fraudehelpdesk richt zich op het signaleren en analyseren van fraudevormen en op voorlichting ten behoeve van preventie. Slachtoffers kunnen worden doorverwezen, bijvoorbeeld naar de politie voor het doen van aangifte.

Acquisitiefraude

Op het gebied van acquisitiefraude zijn er twee meldpunten gevonden. Naast het particuliere initiatief Stopfraude.nu is de Fraudehelpdesk ook op dit terrein actief. De meldpunten noemen vooral signaleren, preventie en voorlichting als functies. Tevens richten zij zich op de ondersteuning van slachtoffers.

Hypotheekfraude

Er zijn twee meldpunten voor hypotheekfraude, ingesteld door de Nederlandse Vereniging van Banken en de Stichting Fraudebestrijding Hypotheken. Ze richten zich vooral op signaleren, bundelen van meldingen en voorlichting. Ze hebben geen functie in de ondersteuning van slachtoffers.

Telecomfraude

Voor telecomfraude zijn drie meldpunten gevonden, direct of indirect verbonden aan telecomproviders. Hun functie is vergelijkbaar met die van de meldpunten van banken en verzekeraars: het signaleren, analyseren, beperken en voorkomen van schade, die vaak voor rekening van de providers zou komen.

Verzekeringsfraude

Op het gebied van de verzekeringsfraude is er een groot aantal meldpunten. Er zijn overkoepelende meldpunten, zoals het OM-meldpunt Verzekeringsfraude en het Fraudeloket Verzekeringsbedrijf van het Verbond van Verzekeraars. Daarnaast hebben individuele verzekeraars eigen meldpunten voor fraude. Ze zijn vooral gericht op het signaleren, analyseren, aanpakken en monitoren van verzekeringsfraude en niet op het ondersteunen van slachtoffers: in beginsel zijn de verzekeringsmaatschappijen immers zelf slachtoffer. Er is een Centraal Informatie Systeem, waarin meldingen van verschillende maatschappijen bijeen worden gebracht.

Op het gebied van zorgfraude is de meldfunctie vergelijkbaar opgezet: een aantal overkoepelende meldpunten en meldpunten van zorgverzekeraars. Er is voorzien in bundeling van signalen en kennis in het Kenniscentrum Fraudebeheersing van Zorgverzekeraars Nederland en het Expertisecentrum Zorgfraudebestrijding, waarin een groot aantal instellingen participeren. Ook hier geldt dat de meldpunten gericht zijn op het signaleren, analyseren, aanpakken en monitoren van verzekeringsfraude en niet op het ondersteunen van individuele fraudeslachtoffers.

Faillissementsfraude

Er zijn drie meldpunten voor faillissementsfraude geïnventariseerd, alle drie vanuit de overheid opgezet: het Centraal Meldpunt Faillissementsfraude, de informatiedesk van de FIOD (de opsporingsdienst van de Belastingdienst) en het Fraudespreekuur van de Faillissements-Rechter-Commissaris. Ze vervullen samen een groot aantal functies, zoals analyse, onderzoeken, aanpakken en preventie. Deze fraudemeldpunten zijn niet gericht op het ondersteunen van slachtoffers van fraude: ze beogen vooral fraude te signaleren, te bestrijden en te voorkomen.

Beleggingsfraude

Er zijn twee meldpunten voor beleggingsfraude geïnventariseerd, één in de publieke en één in de private sfeer. Het Meldpunt Financiële Markten voor consumenten van de AFM richt zich op meerdere vormen van financieel-economische fraude, waaronder beleggingsfraude. De functies zijn onder andere het signaleren en het aanpakken van beleggingsfraude. Er is niet voorzien in ondersteuning van slachtoffers. Het Meldpunt Vastgoed-beleggingsfraude is opgezet door de Vereniging van Vastgoed Participanten is vooral gericht op registreren van signalen en analyse en ondersteunt daarnaast slachtoffers.

Merkfraude

Er zijn drie meldpunten voor merkfraude, twee in het particuliere domein en één van de overheid. De Stichting BREIN is een private handhavingsorganisatie, die signalen inventariseert en zelf ook fraude aanpakt. Minder bekend is de private brancheorganisatie BSA The Software Alliance, die dezelfde activiteiten specifiek voor softwarepiraterij uitvoert. Ook bij de FIOD (de opsporingsdienst van de Belastingdienst) kunnen meldingen over intellectuele-eigendomsfraude worden gedaan. Geen van de meldpunten richt zich op ondersteuning van slachtoffers.

Identiteitsfraude

Identiteitsfraude is in het Nationaal Dreigingsbeeld niet als afzonderlijke vorm van fraude onderscheiden, maar als een faciliterende vorm. Er is één gespecialiseerd meldpunt van de overheid, het Centraal Meldpunt Identiteitsfraude en -fouten (CMI). Het CMI heeft een rol bij de ondersteuning van slachtoffers, doet aan voorlichting en zoekt naar mogelijkheden voor situationele preventie. Het CMI helpt niet alleen slachtoffers van identiteitsfraude, maar ook slachtoffers van fouten met identiteitsgegevens.

Overige meldpunten

Naast de meldpunten voor fraudevormen die in het Nationaal Dreigingsbeeld zijn onderscheiden, zijn er nog circa 25 overige meldpunten gevonden. Een relatief omvangrijke categorie bestaat uit lokale meldpunten voor woonfraude.

Naast deze kleinere meldpunten zijn er nog enkele grotere en bekende organisaties waar slachtoffers van fraude zich toe kunnen wenden. Dat zijn de Slachtofferwijzer.nl van het Fonds Slachtofferhulp en Slachtofferhulp Nederland (SHN), dat emotionele, praktische en juridische ondersteuning biedt aan slachtoffers van verkeersongevallen en misdrijven, waaronder fraude. Ook de loketten van de Autoriteit Consument & Markt, waaronder de Consuwijzer, kunnen fraudesignalen ontvangen. De ACM heeft op dit terrein geen wettelijke taak, maar er is soms onduidelijkheid over de status van bepaalde consumentenproblemen, waardoor de ACM toch signalen ontvangt. In het algemeen worden slachtoffers van fraude doorverwezen, bijvoorbeeld naar de politie.

Meld Misdaad Anoniem is een meldpunt dat zich niet zozeer op slachtoffers richt, maar op het binnenhalen van meldingen over criminaliteit ten behoeve van de opsporing. Fraude is hiervan een onderdeel.

2.4 Functies van fraudemeldpunten

In het overzicht in de vorige paragraaf zijn steeds functies van fraudemeldpunten genoemd, zoals die op de websites van de meldpunten, in jaarverslagen en in eventuele andere documenten te vinden zijn (zie ook het overzicht van meldpunten in bijlage 2). De meest voorkomende (gebundelde) functie is 'signaleren, monitoren, meldingen bundelen en registreren'. Ook 'analyseren, onderzoeken en expertise bundelen' wordt vaak genoemd evenals '(zelf) aanpakken' en 'doorgeleiden'. Begeleiding en/of ondersteuning van slachtoffers worden relatief weinig genoemd. Tabel 2.2 biedt een overzicht van (gebundelde) functies en het aantal keer dat deze door de meldpunten zelf genoemd worden.

Tabel 2.2 Functies van fraudemeldpunten

(Gebundelde) functies van fraudemeldpunten	Aantal keer genoemd
Signaleren, monitoren, meldingen bundelen en registreren	47
Analyseren, onderzoeken, expertise bundelen	31
Voorlichting, publiciteit	20
Preventie	21
Begeleiding/ondersteuning van slachtoffers	8
Aanpakken	29
Doorgeleiden	27

2.5 Aantal meldingen

Het aantal meldingen dat de meldpunten jaarlijks ontvangen, loopt sterk uiteen. Tabel 2.3 geeft een overzicht voor enkele meldpunten.

Tabel 2.3 Aantal meldingen van een selectie van fraudemeldpunten

Fraudemeldpunt	Fraude	Aantal meldingen	Jaartal
Fraudehelpdesk	Diverse vormen	147.480 meldingen waarvan 109.226 meldingen van valse e-mails	2014
Landelijk Meldpunt Internetoplichting	Fraude met online handel	44.000 meldingen	2014
Centraal Meldpunt Identiteitsfraude en -fouten	Identiteitsfraude	844 meldingen	2014

2.6 Meldpunten en typen slachtoffers

De inventarisatie van meldpunten laat zien dat er, gezien vanuit de fraudevormen die voor het Nationaal Dreigingsbeeld zijn onderscheiden, geen witte vlekken zijn. Voor elke van de tien onderscheiden fraudevormen bestaan er meldpunten. Er is wel een verschil in dekkingsgraad: het best gedekt zijn de terreinen waar (grotere) ondernemingen zelf slachtoffer zijn van fraude en zij vanuit het organisatiebelang maatregelen willen nemen om de schade te beperken, zoals de verzekeraars, de banken en telecomproviders. Met name bij de (zorg)verzekeraars is er niet alleen voorzien in afzonderlijke meldpunten, maar ook in een structuur voor het bundelen en het analyseren van meldingen.

Naar typen slachtoffers laat de inventarisatie van fraudemeldpunten het volgende zien:

- Voor alle onderscheiden vormen van fraude waarvan grotere ondernemingen en instellingen het slachtoffer worden (zoals verzekeringsfraude, fraude met betaalmiddelen of telecomfraude) bestaan er gespecialiseerde meldpunten. Enkele van deze meldpunten zijn door de overheid opgezet, de andere zijn initiatieven van private instellingen.
- Voor verschillende vormen van fraude waarvan veel particulieren of kleinere bedrijven slachtoffer worden (zoals voorschotfraude of acquisitiefraude) bestaan minder gespecialiseerde fraudemeldpunten. Wel zijn er een beperkt aantal breder georiënteerde meldpunten, zoals de Fraudehelpdesk en Meld Misdaad Anoniem. Het Centraal Meldpunt Identiteitsfraude CMI en het Landelijk Meldpunt Internetoplichting LMIO zijn gespecialiseerde meldpunten. De meldpunten hebben vrijwel allemaal betrokkenheid van de overheid, als organisator of subsidiegever.

Dit betekent dat vormen van fraude die grotere ondernemingen raken in beginsel gemeld kunnen worden bij gespecialiseerde meldpunten en dat er veelal ook voorzien is in een vorm van aanpak. Particulier initiatief van de bedrijven zelf speelt hierbij een grote rol, hetgeen toe te schrijven is aan de directe relatie tussen schadelast en ondernemingen.

Burgers en kleinere bedrijven die slachtoffer zijn van fraude kunnen vooral bij een beperkt aantal breder georiënteerde, niet-gespecialiseerde meldpunten terecht (met uitzondering van CMI en LMIO). Een belangrijk kenmerk hiervan is dat de organisaties achter de meldpunten in het algemeen niet ingericht zijn om individuele zaken op te pakken en evenmin om situationele preventie te organiseren. Dat betekent dat ze veelal aangewezen zijn op doorverwijzing en samenwerking met andere organisaties.

2.7 De fraudemeldpunten: een onoverzichtelijk geheel?

De bijna honderd (individuele) meldpunten vormen een breed en veelvormig scala. Toch lijkt onoverzichtelijkheid, met het gevaar dat slachtoffers en melders door de bomen het bos niet meer zien, nauwelijks aan de orde. De ingang naar meldpunten sluit over het algemeen logisch aan op de belevingswereld van slachtoffers (omdat de meeste meldpunten direct gekoppeld zijn aan de organisatie of sector waarin de fraude optreedt) en de meldpunten beschikken zelf over mogelijkheden om aan oplossingen te werken (wat natuurlijk niet betekent dat die oplossingen altijd voorhanden zijn). Dit geldt met name voor banken, verzekeraars en telecomproviders.

Een belangrijk gevolg van het grote aantal meldpunten is wel dat informatie verspreid is. Binnen enkele sectoren is sprake van bundeling van fraude-signalen, met mogelijkheden voor analyse en het verder opbouwen van expertise om fraude te voorkomen. Voorbeelden daarvan zijn de verzekeringssector (via de Stichting Centraal Informatie Systeem) en de zorg (via het verzamelpunt Zorgfraude). Over het gehele fraudeveld genomen overheerst echter het beeld van versnippering van informatie, waardoor het moeilijk is om overzicht te krijgen ten behoeve van beleidsvorming, prioritering en aanpak.

Opvallend is dat de meldpunten sterk op functies als signaleren, registreren, aanpakken, onderzoeken, doorgeleiden en voorkomen zijn gericht. Dit zijn functies die met de *aanpak* van fraude en fraudebeleid door gespecialiseerde instellingen te maken hebben – waarbij het overigens niet op voorhand duidelijk is of dat altijd effectief kan gebeuren.

Functies die met de *ondersteuning* van slachtoffers te maken hebben, komen relatief weinig voor. Ze zijn met name relevant bij fraudevormen waarvan burgers en kleinere ondernemingen slachtoffer worden, maar de meldpunten die hiervoor zijn ingericht, zijn vaker breed georiënteerd met relatief weinig mogelijkheden om actie te ondernemen ter beperking van de gevolgen voor de slachtoffers en wellicht ook voor de preventie van toekomstig slachtofferschap, anders dan door voorlichting.

3 BEHOEFTE, FUNCTIES EN VOORWAARDEN

3.1 De behoeften van de burger als invalshoek

De inventarisatie van fraudemeldpunten heeft een beeld opgeleverd van een groot aantal meldpunten, waarvan een aanzienlijk deel verbonden is aan grotere bedrijven en instellingen die zelf slachtoffer van de fraude zijn. Zij gebruiken de meldingen, al dan niet effectief, voor het beperken van de schade en het voeren van beleid om fraude in de toekomst te bemoeilijken. Deze meldpunten zijn dus in principe verbonden met een partij die actie kan ondernemen.

Voor vormen van fraude waarvan in het bijzonder burgers of kleinere bedrijven slachtoffer worden (zoals voorschotfraude of acquisitiefraude), is de situatie anders. Hiervoor bestaan breder georiënteerde en minder specialistische meldpunten die niet speciaal verbonden zijn aan organisaties die actie kunnen ondernemen. Dit beperkt de mogelijkheden tot het terugdringen van de schade voor slachtoffers en het opzetten van preventief beleid. Uitzonderingen zijn de twee gespecialiseerde meldpunten voor identiteitsfraude (CMI) en fraude met online handel (LMIO). Deze meldpunten zijn, samen met netwerkpartners, wel in staat tot actie.

Vanuit de positie van burgers is het grootste probleem van de huidige fraudemeldfunctie dus niet zozeer een te groot aantal meldpunten en een gebrek aan transparantie, maar een gebrek aan mogelijkheden tot actie, waardoor te weinig aan hun behoeften tegemoet kan worden gekomen.

Vanwege deze constatering is ervoor gekozen om het onderzoek verder toe te spitsen op de verbetering van de effectiviteit van de meldpunten met het oog op de behoeften van burgers en, in het verlengde daarvan, individuele kleinere bedrijven¹. Dit impliceert tevens een beperking tot een aantal vormen van fraude die voor deze doelgroep relevant zijn.

Fraudevormen waarvan veelal of overwegend burgers slachtoffer worden, zijn:

- fraude met online handel (met name betalingen waarvoor geen tegenprestatie wordt geleverd);
- voorschotfraude (waaronder bijvoorbeeld datingfraude en erfenisfraude);
- beleggingsfraude (waaronder boilerroomfraude en piramidefraude);
- identiteitsfraude (in het Nationaal Dreigingsbeeld van de politie beschouwd als faciliterende vorm van fraude).

Een fraudevorm die veel in de belangstelling staat, die veel voorkomt en waarvan kleinere ondernemingen slachtoffer worden, is:

¹ In het vervolg van het onderzoek kan waar staat burger, ook gelezen worden individuele kleine bedrijven.

- acquisitiefraude (fraude met nepfacturen en misleiding bij verkoop). Vormen van fraude die burgers veel minder direct raken, zijn:
- fraude met betaalmiddelen (raakt burgers wel, maar de schade komt meestal voor rekening van financiële instellingen of (web)winkels);
- hypotheekfraude (komt voor rekening van hypotheekinstellingen);
- telecomfraude (raakt burgers wel, maar de schade komt meestal voor rekening van telecomproviders);
- verzekeringsfraude (raakt burgers wel, maar de schade komt meestal voor rekening van verzekeringsmaatschappijen. Fraude met zorgverzekeringen kan wel voor financiële schade bij burgers zorgen, door onterechte claims die mede uit het eigen risico worden betaald en door pgb-fraude die de hoeveelheid zorg kan aantasten. Omdat deze posten voor zover bekend een klein deel van de verzekeringsfraude betreffen, laten we ze buiten beschouwing);²
- faillissementsfraude (raakt met name werknemers, bedrijven en de overheid);³
- merkfraude (van inbreuk op het merkrecht en piraterij worden met name bedrijven slachtoffer).

Het vervolg van het onderzoek richt zich primair op de meldpunten die in deze context van belang zijn, met als nadere kwalificatie dat ervoor is gekozen om kleinere meldpunten vanuit het particuliere initiatief buiten beschouwing te laten. Het gaat om meldpunten die onderdeel zijn van de overheid of door de overheid worden gesubsidieerd. De vraag is hoe bevorderd kan worden dat door deze meldpunten beter in de behoeften van slachtoffers kan worden voorzien.

3.2 Behoeften van slachtoffers

Het is weinig omstrede dat het vergoeden van de schade van een delict in een evidente behoefte bij slachtoffers voorziet. Dit is bij fraude niet anders dan bij andere vormen van criminaliteit. Het ongedaan maken van de schade is in de praktijk lang niet altijd mogelijk, bijvoorbeeld als er geen dader bekend is op wie de schade kan worden verhaald. Behoeften van slachtoffers gaan echter verder dan alleen schadeverhaal.

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Veiligheid en Justitie (WODC) deed in 2008 onderzoek naar behoeften van slachtoffers van delicten.⁴ De nadruk lag op strafrechtelijke slachtofferzorg van (met name) politie en justitie, maar er is ook aandacht besteed aan

² Zie bijvoorbeeld de fenomenenbeschrijving in Bloem & Hartevelde, op cit.

³ Zie noot 2.

⁴ Boom, A. ten, K.F. Kuijpers & M. Moene (2008). *Behoeften van slachtoffers van delicten; een systematische literatuurstudie naar behoeften zoals door slachtoffers zelf geuit*. Den Haag (WODC).

behoefden met betrekking tot overige personen en instanties. Het onderzoek is een overzichtsstudie: er zijn ruim dertig kwalitatief goede rapporten uit diverse landen gebruikt.⁵

De relevante behoeften zijn onderverdeeld naar vijf categorieën⁶:

- financieel (compensatie, hulp bij het aanvragen van financiële ondersteuning);
- praktisch (waaronder hulp bij het oplossen van problemen die het gevolg zijn van het delict);
- informatie (onder ander over dader, delict, preventie);
- emotioneel (ondersteuning en/of verwerking);
- strafproces in ruime zin (waaronder hulp bij aangifte, arrestatie, bestrafing).

Op grond van het onderzoek kan geen rangorde of prioritering worden aangebracht. Het is dus niet zo dat de gegevens erop wijzen dat het oplossen van het misdrijf of het ontvangen van compensatie altijd belangrijker is dan (bijvoorbeeld) emotionele ondersteuning.

Een onderzoek van Intervict in opdracht van de Raad van Hoofdcommissarissen uit 2009 ging wel specifiek over de impact van fraude op slachtoffers en hun behoefte aan ondersteuning.⁷ In het onderzoek zijn focusgroepen gehouden met circa 45 deelnemers over relatiefraude, beleggingsfraude, identiteitsfraude, acquisitiefraude en voorschotfraude.

In dit onderzoek bleek sprake van secundaire victimisatie doordat slachtoffers vonden dat zij niet serieus werden genomen door de politie en andere partijen (banken, notarissen en dergelijke), met name bij relatiefraude, beleggingsfraude en identiteitsfraude. Slachtoffers vonden lang niet altijd dat de politie de eerst aangewezen partij is om hun problemen op te lossen. Ze vonden wel dat hun ervaringen veel beter gebruikt zouden kunnen worden voor preventie. In het algemeen hadden ze behoefte aan een veel actievere rol van de overheid en andere actoren in het publieke domein op het gebied van preventie en hulpverlening.

Een enquêteonderzoek onder slachtoffers van diverse vormen van oplichting uit 2008 in opdracht van het WODC liet een behoefte zien aan informatie over het delict (40% van de slachtoffers). Burgers die geen slachtoffer waren geworden, hadden daar veel minder vaak behoefte aan (20%).⁸

⁵ Geen van deze rapporten ging specifiek over behoeften van fraudeslachtoffers.

⁶ Er is nog een zesde behoefte, namelijk primaire levensbehoeften (bijvoorbeeld onderdak en voedsel na een brand). Deze laten we hier buiten beschouwing.

⁷ Kunst, M.J.J. & J.J.M. van Dijk (2009). *Slachtofferschap van fraude: een explorerend onderzoek naar de impact van diverse vormen van financieel-economische criminaliteit*. Tilburg (Intervict).

⁸ Oudejans, M. & C. Vis (2008). *Slachtoffers van (poging tot) oplichting; onderzoek onder burgers in Nederland*. Tilburg (CentERdata).

Deze onderzoeken wijzen erop dat de behoeften van slachtoffers van fraude met betrekking tot meldpunten op vijf terreinen kunnen liggen.

Tabel 3.1 Behoeften van slachtoffers van delicten

Bijdragen aan het oplossen van het delict en het verhalen van schade
Praktische ondersteuning bij het opvangen van gevolgen
Emotionele ondersteuning
Verstrekken van informatie
Vormgeven aan preventie

Vormgeven aan preventie en het verstrekken van informatie kunnen dicht bij elkaar liggen: het verstrekken van informatie kan immers bijdragen aan preventie. Preventie heeft ook een materiële kant, zoals bedoeld in de situationele preventie.⁹ Die gaat over het bemoeilijken van het delict door het opwerpen van barrières. Hiervoor zijn vaak verschillende partijen nodig. In het vervolg gebruiken we de term ‘verstrekken van informatie’ (tevens) voor de zachte, informatieve kant voor preventie. Met ‘situationele preventie’ doelen we op de introductie van concrete maatregelen om fraude te bemoeilijken.

De behoeften van slachtoffers corresponderen met de functies die de fraudemeldpunten zouden kunnen vervullen.

3.3 Toespitsing op fraude

Een belangrijke vraag is hoe, bekeken vanuit de relevante fraudevormen, in de behoeften van fraudeslachtoffers en -melders voorzien kan worden. Een eerste waarneming is dat er niet één organisatie is (het meldpunt) die aan alle behoeften tegemoet komt. Er zijn meerdere functies vanuit diverse organisaties nodig. Deze kunnen voor de onderscheiden fraudevormen hetzelfde zijn, maar ze kunnen ook verschillen.

Dit leidt, vooralsnog tentatief, tot het volgende beeld (tabel 3.2).

Tabel 3.2 Behoeften en betrokken instellingen, naar fraudevorm (tentatief)

Behoeften/functies naar fraudevorm	Benodigde instellingen
Beleggingsfraude	
Oplossen en schade vergoeden	AFM Politie en justitie
Praktische ondersteuning	Juridische ondersteuning door het Juridisch Loket, de advocatuur en rechtsbijstandsverzekeraars
Emotionele ondersteuning	Slachtofferhulp
Informatie	Meldpunt, AFM
Situationele preventie	AFM, banken

⁹ Clarke, R.V. & R. Homel (1997) A revised classification of situational crime prevention techniques. In S.P. Lab (ed.) *Crime prevention at a crossroads*. Cincinnati OH (Anderson).

Vervolg tabel 3.2

Behoeften/functies naar fraudevorm	Benodigde instellingen
Voorschotfraude	
Oplossen en schade vergoeden	Politie en justitie Juridische ondersteuning door het Juridisch Loket, de advocatuur en rechtsbijstandsverzekeraars Banken Websites, internetproviders
Praktische ondersteuning	Slachtofferhulp Juridische ondersteuning door het Juridisch Loket, de advocatuur en rechtsbijstandsverzekeraars
Emotionele ondersteuning	Slachtofferhulp
Informatie	Meldpunt
Situationele preventie	Websites, internetproviders
Identiteitsfraude	
Oplossen en schade vergoeden	Politie en justitie, meldpunt Juridische ondersteuning door het Juridisch Loket, de advocatuur en rechtsbijstandsverzekeraars
Praktische ondersteuning	Meldpunt Gemeenten Koninklijke Marechaussee Banken Etc.
Emotionele ondersteuning	Slachtofferhulp
Informatie	Meldpunt
Situationele preventie	Meldpunt Gemeenten Koninklijke Marechaussee Banken Etc.
Fraude met online handel	
Oplossen en schade vergoeden	Politie Internetproviders Websitebeheerders Banken
Praktische ondersteuning	Juridische ondersteuning door het Juridisch Loket, de advocatuur en rechtsbijstandsverzekeraars
Emotionele ondersteuning	n.v.t.
Informatie	Meldpunt
Situationele preventie	Internetproviders Websitebeheerders Banken
Acquisitiefraude	
Oplossen en schade vergoeden	Juridische ondersteuning door het Juridisch Loket, de advocatuur en rechtsbijstandsverzekeraars
Praktische ondersteuning	Juridische ondersteuning door het Juridisch Loket, de advocatuur en rechtsbijstandsverzekeraars
Emotionele ondersteuning	(n.v.t.)
Informatie	Meldpunt
Situationele preventie	KvK Brancheorganisaties Banken Mkb Etc.

Het overzicht laat zien dat met name voor het oplossen en het vergoeden van de schade en voor de situationele preventie in het algemeen meerdere organisaties nodig zijn. Voor de situationele preventie zullen organisaties moeten samenwerken om effectieve barrières op te kunnen werpen. De benodigde samenwerkingsverbanden (netwerken) verschillen per fraudevorm.

Voor andere behoeften, zoals praktische, juridische en emotionele ondersteuning, is in beginsel een goed aanbod van afzonderlijke partijen toereikend. Meldpunten kunnen een rol hebben in de informatievoorziening, onder andere door analyse van de meldingen die zij ontvangen.

3.4 Dekking en witte vlekken

Om meer inzicht te krijgen in de mogelijkheden tot verbetering van de fraudemeldfunctie zijn interviews gehouden met vertegenwoordigers van een aantal fraudemeldpunten en van andere organisaties die met slachtoffers van fraude te maken krijgen. Hierdoor hebben we op verschillende onderdelen meer inzicht gekregen in de mate waarin op dit moment in de verschillende behoeften kan worden voorzien en op welke onderdelen er witte vlekken zijn.

Er zijn interviews gehouden met vertegenwoordigers van:

- Fraudehelpdesk;
- Meld Misdaad Anoniem;
- Centraal Meldpunt Identiteitsfraude en -fouten CMI;
- Landelijk Meldpunt Internetoplichting LMIO/Nationale Politie;
- Slachtofferhulp Nederland (SHN);
- Consumentenautoriteit (tegenwoordig ACM).

Uit de interviews leiden we het volgende beeld af.

Met betrekking tot oplossen en schade vergoeden

Op dit terrein lijken er duidelijk witte vlekken te bestaan. Er is lang niet altijd sprake van aangiften, vervolging en dus een dader waarbij een schadevergoeding gevorderd kan worden. Als dat wel het geval is, biedt SHN ondersteuning. Voor schadevergoeding langs civiele weg biedt de fraudehelpdesk (tegen vergoeding) ondersteuning. In beginsel kan de benodigde juridische ondersteuning ook door anderen geleverd worden, maar daarvoor kunnen de kosten een belemmering vormen. Denkbaar is dat er een gespecialiseerd aanbod zou komen vanuit de bestaande juridische loketten, dat in een behoefte van slachtoffers kan voorzien.

Met betrekking tot de praktische ondersteuning

Praktische ondersteuning heeft betrekking op het verwerken van de gevolgen van fraude, bijvoorbeeld het gegeven dat iemand zonder geld zit als gevolg van voorschotfraude. Deze ondersteuning kan juridisch van aard zijn, maar

ook praktischer, bijvoorbeeld rond huisvesting en inkomen. Ze kan geboden worden door SHN (voor de praktische aspecten). Voor langduriger of gespecialiseerdere ondersteuningsbehoeften zal SHN naar andere instellingen doorverwijzen. Juridische ondersteuning bij het verwerken van gevolgen van fraude zou vanuit de juridische loketten geboden kunnen worden.¹⁰ Een bijzonder voorbeeld is het CMI, dat praktische ondersteuning biedt aan slachtoffers van identiteitsfraude.

Hoewel er op dit moment organisaties zijn die ingericht zijn om de praktische ondersteuning te bieden, is het niet zo dat deze al over een aanbod beschikken dat specifiek op fraudeslachtoffers is toegesneden. SHN constateert dat fraudeslachtoffers in een relatief ongunstige positie verkeren in vergelijking met andere slachtoffers, omdat de delicten complex zijn, een langdurige afhandeling vragen en er weinig voorzieningen zijn (zoals schadefondsen of verzekeringen). In beginsel zou gewerkt kunnen worden aan een scherper aanbod voor fraudeslachtoffers.

In dit verband is een relevante constatering dat een eigen aanbod van praktische diensten vanuit een meldpunt belemmerend kan werken op samenwerking met andere voorzieningen, omdat er een zekere mate van concurrentie van kan uitgaan. Als instellingen het idee hebben dat een meldpunt bepaalde categorieën slachtoffers naar het eigen aanbod doorverwijst en niet naar de andere instellingen, kan dit ertoe leiden dat zij zich terughoudend opstellen bij het ontwikkelen van nieuw aanbod.

Met betrekking tot de emotionele ondersteuning

Voor emotionele ondersteuning kan een beroep op het aanbod van SHN worden gedaan. Op dit moment is er geen specifiek aanbod voor fraudeslachtoffers maar het is ook niet zeker dat zij, met betrekking tot de emotionele problemen, andere vragen hebben dan slachtoffers van andere delicten.

Met betrekking tot informatie

Meldpunten bieden goede mogelijkheden om informatie over fraude te verstrekken, zowel voor slachtoffers als ten behoeve van preventie. Ze verkrijgen bijvoorbeeld informatie door de ontvangen meldingen en de analyse daarvan. Daarnaast hebben ze, door hun contacten met netwerkpartners, ook inzicht in informatie van andere instellingen over fraudevormen. Informatie kan op een website worden geplaatst en in telefonische contacten worden gebruikt. Informatie kan algemeen van karakter zijn, over manieren waarop bepaalde vormen van fraude plaatsvinden en waar burgers dus op kunnen letten. Het kan ook over specifieke situaties gaan, bijvoorbeeld verdachte webwinkels.

¹⁰ De ondersteuning van de juridische loketten is een eerstelijnsvoorziening. Voor complexere zaken moeten andere juridische dienstverleners worden ingeschakeld, al dan niet met subsidie van de overheid (toevoegingen).

Met betrekking tot situationele preventie

Voor situationele preventie zijn samenwerkingspartners nodig die per fraudevorm kunnen verschillen. Het gaat om het uit de lucht halen van websites, het intrekken van vergunningen, het blokkeren van bankrekeningen en het anderszins bemoeilijken van frauduleuze activiteiten. Op dit punt lijkt het op de meeste terreinen te ontbreken aan effectieve netwerken van organisaties die samen aan situationele preventie werken. Op het terrein van de fraude met online handel is er een werkend (compact) netwerk; ook het CMI overlegt regelmatig met ketenpartners over ontwikkelingen op het gebied van identiteitsfraude en de ontwikkeling van beleid.

3.5 Meldpunten en behoeften: richtingen voor ontwikkeling

Redenerend vanuit de behoeften van fraudeslachtoffers is het beeld dat er niet goed voorzien kan worden in het oplossen van de fraudezaak en het vergoeden van de schade. Bij de meeste onderscheiden fraudevormen lijkt er evenmin sprake van een effectief netwerk om vorm te geven aan een behoefte aan situationele preventie.

Voor de behoefte aan juridische, praktische en emotionele ondersteuning is in beginsel een infrastructuur van instellingen beschikbaar, maar is er op dit moment nog geen goed aanbod beschikbaar dat specifiek op de behoeften en de omstandigheden van fraudeslachtoffers is toegesneden. Meldpunten zelf lijken goed geïmplementeerd te zijn om in een informatiebehoefte van slachtoffers te voorzien.

Vanuit de huidige tekortkomingen is het de vraag hoe voorzien kan worden in een fraudemeldfunctie die zo goed mogelijk aan de behoeften van burgers tegemoet kan komen. En, welke rol het meldpunt of de meldpunten daar zelf in moet spelen.

Een fraudemeldfunctie in enge zin, die vooral gericht is op het geven van informatie en op het zelf bieden of doorverwijzen naar vormen van emotionele, praktische en juridische ondersteuning, vereist dat het aanbod van verschillende vormen van ondersteuning verder ontwikkeld wordt. Dit zou vanuit de huidige infrastructuur kunnen gebeuren. Een punt van aandacht is het aanbieden van ondersteuning door een meldpunt zelf, omdat dit belemmerend zou kunnen werken op het ontwikkelen van een aanbod bij de andere, gespecialiseerdere voorzieningen. Hiervoor moeten keuzes worden gemaakt. Deze fraudemeldfunctie in enge zin is niet integraal verbonden met de bredere fraudebestrijding, de aanpak van fraudezaken en de situationele preventie, het opwerpen van barrières tegen fraude. Hierdoor worden twee van de vijf onderscheiden behoeften van burgers buiten de meldfunctie gehouden en overgelaten aan andere organisaties.

Een fraudemeldfunctie in bredere zin is niet alleen gericht op informatie en ondersteuning, maar zoekt tevens aansluiting bij organisaties en netwerken

voor de bestrijding en de situationele preventie van fraude. Het CMI en het LMIO geven denkrichtingen aan voor netwerken die aan oplossingen en barrières kunnen werken. In zeker opzicht kunnen we ze als operationele netwerken beschouwen, meer dan als meldpunten. Een verbinding van soortgelijke netwerken met meldpunten maakt het mogelijk om in bredere behoeften te voorzien en ook oplossingsgericht en structureel aan preventie te kunnen werken. De fraudemeldfunctie in bredere zin vereist het opbouwen van samenwerkingsverbanden rond diverse vormen van fraude. Ze is dus complexer dan de fraudemeldfunctie in enge zin.

Een verbinding van fraudemeldpunten met samenwerkingsverbanden voor de aanpak en preventie van fraude roept de vraag op naar centralisatie of decentralisatie. Eerder hebben we gezien dat de benodigde samenwerkingsverbanden fraudespecifiek zijn. Het is dus denkbaar dat er verschillende gespecialiseerde fraudemeldpunten zijn die ieder met een gespecialiseerd netwerk verbonden zijn. Dit biedt voordelen door de bundeling van specialistische kennis, aanpak- en oplossingsgerichtheid en minder behoefte aan doorverwijzing. Aan de andere kant zijn er nadelen, zoals de vindbaarheid voor burgers (die mogelijk gebaat zijn bij één fraudemeldpunt) en uiteenlopende werkwijzen tussen de diverse fraudemeldpunten.

In het volgende hoofdstuk benoemen we een aantal scenario's voor de ontwikkeling van de fraudemeldfunctie volgens de hierboven omschreven denkrichtingen. De behoeften van burgers zijn belangrijke criteria voor de beoordeling van de gebruikswaarde van de scenario's. De scenario's roepen daarnaast operationele en logistieke vragen op vanuit het perspectief van de burgers, zoals de vindbaarheid van de meldpunten, het al dan niet doorverwijzen naar andere instellingen, een eenduidige aanpak, het bieden van gespecialiseerde kennis en hun oplossingsgerichtheid. Ook op deze voorwaarden zullen de scenario's beoordeeld moeten worden.

4 SYNERGIE EN SAMENWERKING: VIER SCENARIO'S

4.1 Introductie van vier scenario's (denkrichtingen)

In dit hoofdstuk presenteren we varianten van synergie, samenwerking en afstemming, gezien vanuit de fraudemeldfunctie voor burgers. Deze scenario's hebben de status van denkrichtingen om de fraudebestrijding te versterken.

De basis van de denkrichtingen is gelegen in de constatering dat het huidige landschap rondom de fraudemeldfunctie diffuus van karakter is. Dat blijkt uit de veelheid aan meldpunten en de verschillende vormen en functies van deze meldpunten. De organisatie van de huidige meldfunctie als geheel heeft meer betrekking op fraudebestrijding dan op het ondersteunen van slachtoffers bij de problemen waar zij tegenaan lopen. Bezien vanuit de positie van burgers is het grootste probleem daarom het gebrek aan mogelijkheden tot actie, waardoor te weinig aan hun behoeften tegemoet kan worden gekomen.

Voor het denken over vormen van synergie, samenwerking en afstemming in de toekomstige fraudemeldfunctie betekent dit dat we rekening moeten houden met twee dimensies. De eerste dimensie betreft de wijze waarop de meldfunctie zelf wordt georganiseerd. Dit begeeft zich op een continuüm van centraal georganiseerd (één breed georiënteerd meldpunt voor alle meldingen over alle fraudevormen) tot decentraal georganiseerd (meerdere specialistische meldpunten voor specifieke vormen van fraude en/of specifieke vormen van ondersteuning). De tweede dimensie is gelegen in de mate waarin het meldpunt zelf een rol vervult in de verdere opvolging van de melding. Het bijbehorende continuüm loopt van 'doorverwijzen voor afhandeling' (het meldpunt ontvangt meldingen, maar verwijst voor elke verdere afhandeling door naar andere organisaties die de opvolging kunnen organiseren) tot 'zelf afhandelen' (het meldpunt geeft zelf vorm aan de verdere opvolging, ongeacht vorm of ondersteuningsbehoefte).

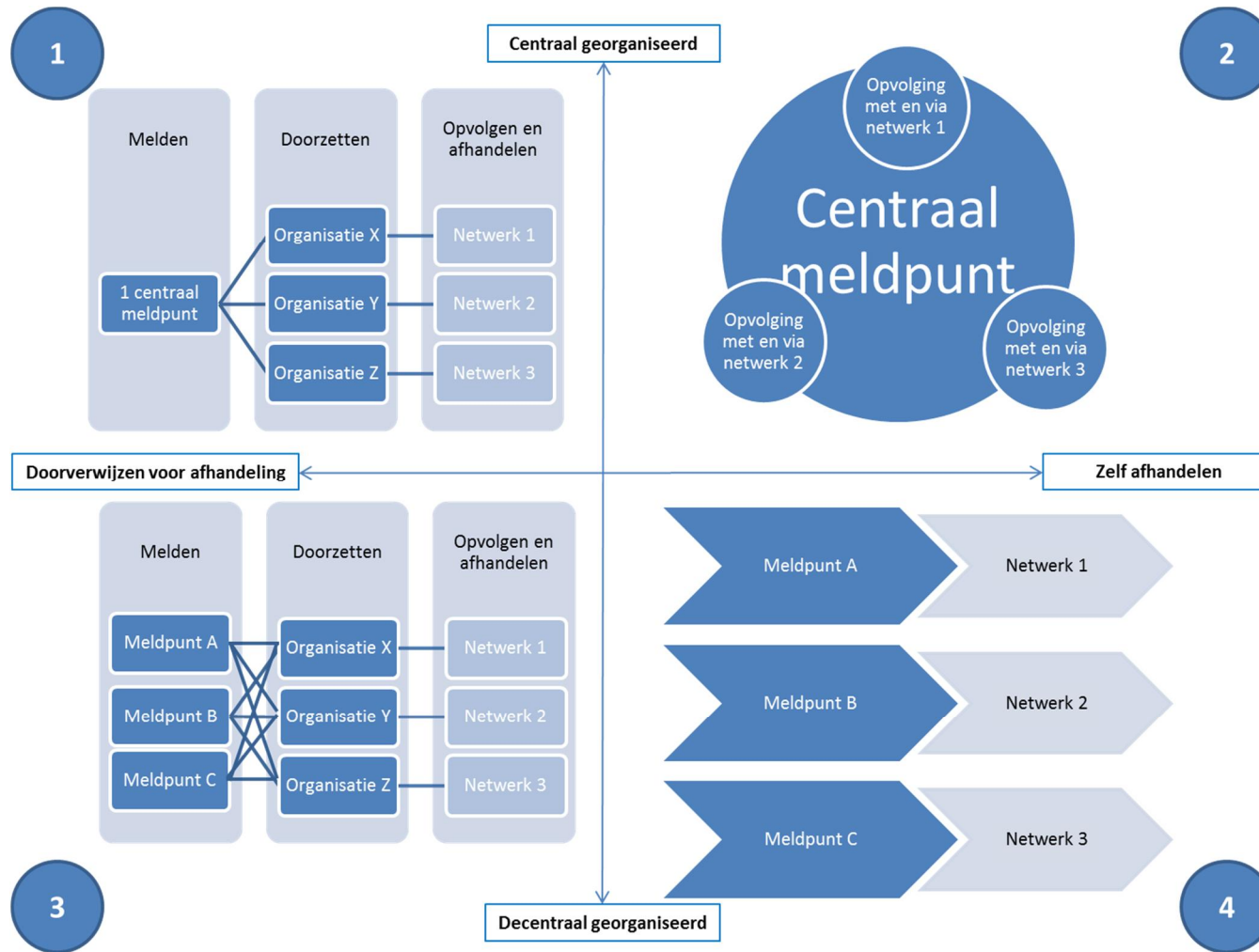
De twee dimensies leiden gecombineerd tot een kwadrant en vier scenario's.

- Scenario 1: één centraal meldpunt met doorverwijsfunctie
- Scenario 2: één centraal meldpunt met participatie in de afhandeling
- Scenario 3: meerdere meldpunten met doorverwijsfunctie
- Scenario 4: meerdere meldpunten met participatie in de afhandeling

Om de denkrichtingen goed te kunnen differentiëren, bevinden de scenario's zich 'op de uiteinden' van de dimensies. Dat wil zeggen dat er (aanvullende) tussenscenario's denkbaar zijn, waarbij de mate van centrale organisatie en mate van zelfstandige afhandeling minder 'extreem' zijn.

In figuur 4.1 zijn de vier scenario's binnen het kwadrant visueel weergegeven.

Figuur 4.1 Visualisatie van vier scenario's; synergie, afstemming en samenwerking in de fraudemeldfunctie



4.2 Typeren en beoordelen van scenario's

In de navolgende paragrafen typeren en beoordelen we de gebruikswaarde en haalbaarheid van de scenario's op een aantal criteria. Deze criteria hangen samen met:

- de mate waarin ze in de behoeften van burgers kunnen voorzien;
- de inzichtelijkheid van de meldfunctie voor burgers;
- de organisatorische kwaliteit voor instellingen en organisaties.

Op basis van de literatuur bepaalden we in hoofdstuk 3 de behoeften van burgers – en daarmee de functies die meldpunten zouden kunnen vervullen:

- bijdragen aan het oplossen van het delict en het verhalen van schade;
- praktische ondersteuning bij het opvangen van gevolgen;
- emotionele ondersteuning;
- verstrekken van informatie;
- vormgeven aan preventie.

Uit de interviews, Kamerdebatten en andere discussies over fraude komen de volgende aspecten naar voren die de inzichtelijkheid van de meldfunctie voor burgers beïnvloeden:

- herkenbaarheid en vindbaarheid (is er vanuit het oogpunt van burgers sprake van overzicht; weten burgers waar zij terecht kunnen?);
- directe toegang tot oplossingen (draagt het doen van een melding voor burgers ook direct bij aan een oplossing of ondersteuningsbehoefte?);
- eenduidigheid in de aanpak (weten burgers waar zij aan toe zijn?).

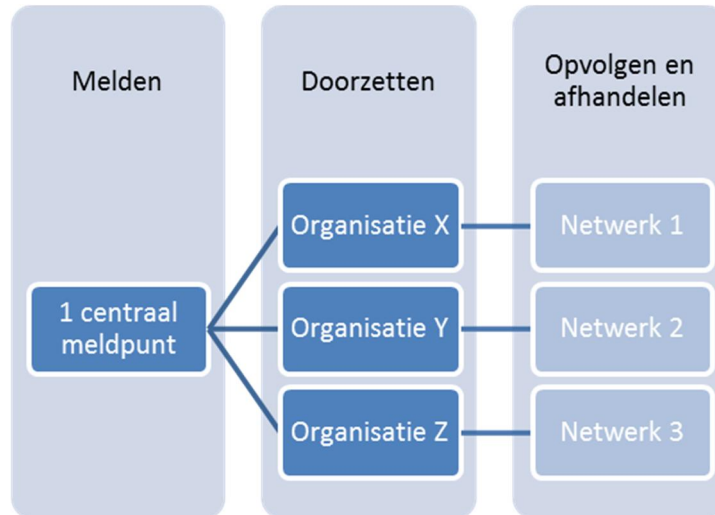
Uit de interviews leiden we ook af dat relevante organisatorische aspecten van de scenario's voor betrokken instellingen samenhangen met:

- bijdrage aan efficiency (kunnen kosten en inzet worden beperkt, bijvoorbeeld door dubbele of onbruikbare meldingen af te vangen?);
- behouden van autonomie (bepaalt een organisatie (nog steeds) zelf welke activiteiten het moet uitvoeren om de melding verder op te pakken?);
- aansluiting bij de bestaande situatie (past de organisatie van het scenario bij de organisatie van de fraudemeldfunctie in de bestaande situatie?);
- bijdrage aan de effectiviteit voor situationele preventie door het bundelen en analyseren van kennis over fraude.¹

¹ Dit criterium is het spiegelbeeld van het criterium 'vormgeven aan preventie', dat bij de behoeften van burgers is genoemd.

4.3 Scenario 1: centraal doorverwijzen

Figuur 4.2 Eén centraal meldpunt met doorverwijsfunctie



Beschrijving

Burgers kunnen met al hun meldingen over (mogelijke fraude) terecht bij één centraal en breed georiënteerd meldpunt, waarbij geen onderscheid gemaakt wordt in fraudevormen of ondersteuningsbehoeften. Medewerkers van het meldpunt registreren de meldingen en verwijzen burgers door naar de, gezien de melding en de behoefte van het slachtoffer, meest geëigende organisatie. Dit kan de politie zijn (voor het doen van aangifte) of Slachtofferhulp Nederland (voor slachtofferondersteuning), maar bijvoorbeeld ook een bank (voor het blokkeren van een pinpas). De melding wordt opgevolgd in of via het netwerk van de organisatie waarnaar de burger is doorverwezen. Het centrale meldpunt vervult hierin geen rol.

Typering en beoordeling

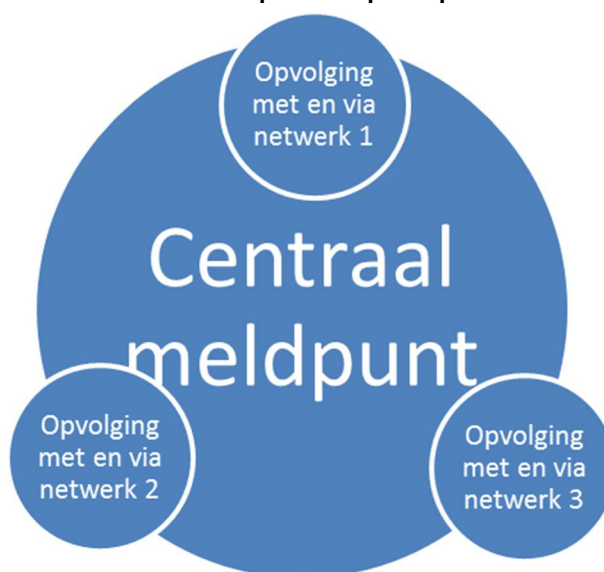
In dit eerste scenario draagt de fraudemeldfunctie niet direct bij aan het oplossen van het delict en het verhalen van schade. Praktische en emotionele ondersteuning en informatievoorziening aan burgers krijgen wel vorm vanuit het meldpunt, zij het dat het meldpunt daarvoor wel doorverwijst naar anderen. Voor burgers is dit scenario daarom beperkt oplossingsgericht. Een voorwaarde om in dit scenario te kunnen voorzien in de behoeften van burgers, is een dekkend en effectief werkend netwerk van organisaties voor de opvolging van meldingen. Voor het eventueel invullen van witte vlekken in het aanbod zijn de nodige acties vereist.

Een belangrijk voordeel van dit scenario voor burgers is de herkenbaarheid en vindbaarheid van het meldpunt. De melding bij het meldpunt zal in dit scenario niet leiden tot de directe toegang tot de oplossing, omdat het meldpunt daarvoor zal moeten doorverwijzen. Dat leidt tot een zekere diffuse aanpak en burgers zullen niet altijd direct weten waar zij aan toe zijn.

Voor de organisaties waarnaar wordt doorverwezen, biedt dit scenario voordelen: het meldpunt vangt de loketfunctie af en kan waar mogelijk meldingen schiften. Het voorkomt dat organisaties worden belast met vragen en behoeften waarin zij geen rol kunnen spelen en voorkomt daarmee ook kosten. Organisaties blijven zelf aan het roer bij het opvolgen van de meldingen en het bieden van oplossingen aan burgers. Het scenario blijft dicht bij de bestaande situatie rondom de fraudemeldfunctie.

4.4 Scenario 2: centraal opvolgen

Figuur 4.3 Eén centraal meldpunt met participatie in de afhandeling



Beschrijving

Burgers kunnen met al hun meldingen over (mogelijke fraude) terecht bij één centraal en breed georiënteerd meldpunt, waarbij geen onderscheid gemaakt wordt in fraudevormen of ondersteuningsbehoeften. De fraudemeldingen worden centraal geregistreerd en door het meldpunt zelf (eventueel met behulp van netwerkpartners) opgevolgd. Deze opvolging kan pluriform en alomvattend zijn. Dat betekent dat het meldpunt ook aangiftes kan (laten) opnemen en opsporingsonderzoeken kan (laten) initiëren. Er is dan sprake van doorzettingsmacht. Psychische ondersteuning van slachtoffers behoort tot het takenpakket, evenals meer praktische ondersteuning van slachtoffers, bijvoorbeeld in het geval van het blokkeren van bankpassen.

Typering en beoordeling

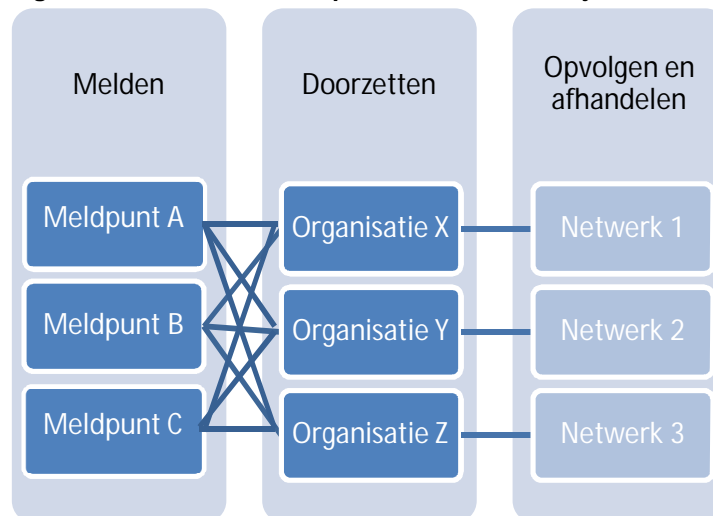
In het tweede scenario kan goed in de verschillende behoeften van burgers worden voorzien. Alle kennis en kunde is in huis of via korte lijnen in netwerken beschikbaar. Evenals bij het eerste scenario is een voordeel van dit scenario de herkenbaarheid en vindbaarheid van het meldpunt voor burgers. Daarnaast is er directe toegang tot oplossingen waarmee wordt voorkomen

dat burgers van het kastje naar de muur worden gestuurd en is er sprake van een eenduidige aanpak van de meldingen door het meldpunt. Het scenario is voor burgers dus in hoge mate oplossingsgericht.

Dit raakt direct een zwakker punt in het scenario. Alhoewel de fraudemeldfunctie in dit scenario bijdraagt aan de efficiency van organisaties, veronderstelt dit ook dat het meldpunt doorzettingsmacht heeft en over de muren van andere organisaties heen kan bepalen wat andere organisaties met een melding doen. Die zijn daardoor minder goed in staat om eigen keuzes te maken en prioriteiten te stellen. Dit wijkt af van de Nederlandse bestuurlijke organisatiecultuur en staat daarmee verder af van de huidige organisatie van de fraudemeldfunctie. Een ander aandachtspunt in dit scenario is dat het veronderstelt dat het centrale meldpunt alle kennis en kunde in huis of via korte lijnen in netwerken beschikbaar heeft. Het is de vraag of afzonderlijke meldpunten in praktische zin niet beter in staat zijn om specifieke expertise op te bouwen over fraudevormen en oplossingsrichtingen.

4.5 Scenario 3: decentraal doorverwijzen

Figuur 4.4 Meerdere meldpunten met doorverwijsfunctie



Beschrijving

Burgers die een melding van (mogelijke) fraude willen doen, kunnen terecht bij meerdere specialistische meldpunten. Afhankelijk van de soort fraude of de specifieke ondersteuningsbehoefte, kiest de burger het meldpunt waar hij of zij mogelijk terecht kan. Fraudemeldpunten verwijzen naar elkaar door in het geval de burger bij het verkeerde meldpunt aanklopt. Medewerkers van de meldpunten registreren de meldingen en verwijzen burgers door naar de, gezien de melding en de behoefte van het slachtoffer, meest geëigende organisatie. Dit kan de politie zijn (voor het doen van aangifte) of Slachtofferhulp Nederland (voor slachtofferondersteuning), maar bijvoorbeeld

ook een bank (voor het blokkeren van een pinpas). De melding wordt opgevolgd in of via het netwerk van de organisatie waarnaar de burger is doorverwezen. De meldpunten vervullen hierin geen rol.

Typering en beoordeling

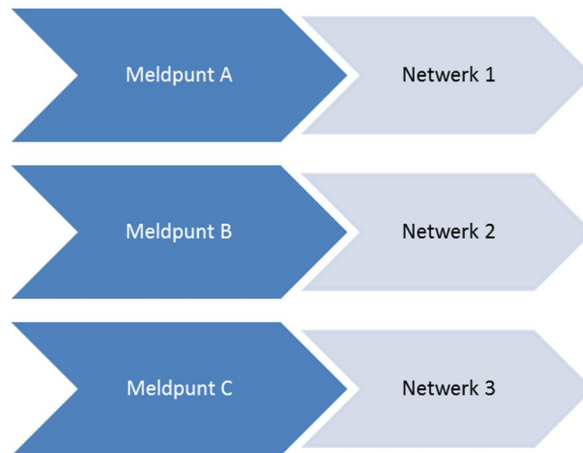
In dit scenario draagt de fraudemeldfunctie niet direct bij aan het oplossen van het delict en het verhalen van schade. Daarvoor wordt immers doorverwezen naar andere organisaties. Ook het vormgeven van (situationele) preventie door het meldpunt past niet goed bij dit scenario, zij het dat de aanwezigheid van meerdere meldpunten kan leiden tot specialisatie. Die gespecialiseerde en operationele kennis van de aard van de problematiek en oplossingsmogelijkheden kan (door andere organisaties) gebruikt worden bij het vormgeven van bijvoorbeeld de preventiefunctie. Voor praktische en emotionele ondersteuning verwijst het meldpunt door naar andere organisaties. Voor burgers is dit scenario daarom in mindere mate direct oplossingsgericht. Een voorwaarde om in dit scenario te kunnen voorzien in de behoeften van slachtoffers, is een dekkend en effectief werkend netwerk van organisaties voor de opvolging van meldingen. Voor het eventueel invullen van witte vlekken in het aanbod zijn de nodige acties vereist.

Een veelheid aan meldpunten biedt (beperkte) risico's in termen van herkenbaarheid en vindbaarheid. Ook zal een melding bij een meldpunt in dit scenario niet leiden tot de directe toegang tot de oplossing, omdat het meldpunt daarvoor zal moeten doorverwijzen. Dat leidt tot een zekere diffuse aanpak en burgers zullen niet altijd direct weten waar zij aan toe zijn.

Voor de organisaties waarnaar wordt doorverwezen, biedt dit scenario voordelen: het vangt de loketfunctie af en de meldpunten kunnen waar mogelijk meldingen schiften. Het voorkomt dat organisaties worden belast met vragen en behoeften waarin zij geen rol kunnen spelen en voorkomt daarmee ook kosten. Organisaties blijven zelf aan het roer bij het opvolgen van de meldingen en het bieden van oplossingen aan burgers. Het scenario blijft relatief dicht bij de bestaande situatie rondom de fraudemeldfunctie.

4.6 Scenario 4: decentraal opvolgen

Figuur 4.5 Meerdere meldpunten met participatie in de afhandeling



Beschrijving

Burgers die een melding van (mogelijke) fraude willen doen, kunnen terecht bij meerdere specialistische meldpunten. Afhankelijk van de soort fraude of de specifieke ondersteuningsbehoefte, kiest de burger het meldpunt waar hij of zij terecht kan. Fraudemeldpunten verwijzen naar elkaar door als een burger bij het verkeerde meldpunt aanklopt. Medewerkers van de meldpunten registreren de meldingen en gaan na welke opvolging er aan de melding moet worden gegeven. Het meldpunt heeft de expertise in huis om de melding zelf (al dan niet in samenwerking met relevante netwerken) verder af te handelen.

Typering en beoordeling

In het vierde scenario kan goed in de verschillende behoeften van burgers worden voorzien. Alle kennis en kunde is in huis of via korte lijnen in netwerken beschikbaar. Dit scenario met meerdere meldpunten impliceert evenals het vorige scenario specialisatie. Die gespecialiseerde en operationele kennis van de aard van de problematiek en oplossingsmogelijkheden kan (door andere organisaties) gebruikt worden bij het vormgeven van bijvoorbeeld de preventiefunctie.

Als er te veel meldpunten zijn, dan biedt dit (beperkte) risico's in termen van herkenbaarheid en vindbaarheid. Er is wel directe toegang tot oplossingen, waardoor wordt voorkomen dat burgers van het kastje naar de muur worden gestuurd. Omdat er meerdere meldpunten zijn, is er niet altijd sprake van een eenduidige aanpak van de meldingen, maar er wordt niet doorverwezen naar organisaties en het meldpunt pakt de meldingen in samenwerking met het netwerk op. Het scenario is voor burgers daarmee in grotere mate oplossingsgericht.

Voor de organisaties waarnaar wordt doorverwezen, biedt dit scenario voordelen: de meldpunten vangen de loketfunctie af en kunnen waar mogelijk

meldingen schiften. Dit voorkomt dat organisaties worden belast met vragen en behoeften waarin zij geen rol kunnen spelen en voorkomt daarmee ook kosten. Een voorwaarde om in dit scenario te kunnen voorzien in de behoeften van slachtoffers is een dekkend netwerk van meldpunten en netwerkpartners zodat er toegang en ondersteuning is voor alle fraudevormen en specialistische ondersteuning. Voor het eventueel invullen van witte vlekken in het aanbod zijn de nodige acties vereist.

4.7 Scenario's: wenselijkheid en haalbaarheid

Met behulp van de criteria die aan het begin van dit hoofdstuk zijn genoemd (onderverdeeld in de categorieën voorzien in behoeften van burgers, inzichtelijkheid voor burgers en organisatorische kwaliteit), kan een oordeel worden gevormd over de wenselijkheid en de haalbaarheid van de scenario's. Hiervoor is een expertmeeting gehouden met deelname van de politie, het Openbaar Ministerie, de meest betrokken departementen (V en J, BZK, EZ) en vertegenwoordigers van de Fraudehelpdesk, LMIO en CMI.

In de expert meeting is gesproken over:

- de mate waarin de scenario's het geheel van de mogelijkheden dekken;
- de relevantie van de beoordelingscriteria en hun onderlinge gewicht;
- de score van de scenario's op de criteria.

Daarmee is een beeld gevormd van sterke en zwakke punten van de scenario's en van het te verwachten bestuurlijke draagvlak.

Dekkendheid scenario's

In de expertmeeting is vastgesteld dat de scenario's logisch voortvloeien uit de uitgevoerde analyse en de gemaakte keuzes en er zijn geen alternatieve scenario's naar voren gebracht. Wel is nadrukkelijk vastgesteld dat de scenario's zich op de uitersten van de dimensies bevinden en dat het dus extremen zijn. Er zijn tussenvormen denkbaar, die bijvoorbeeld variëren in de mate waarin de meldpunten met netwerken van andere organisaties verbonden zijn (ten behoeve van bijvoorbeeld de situationele preventie). Ook het aantal meldpunten in de scenario's 3 en 4 is van belang. Als het gaat om een relatief beperkt aantal meldpunten voor verschillende fraudevormen (bijvoorbeeld drie of vier) is er weinig gevaar voor onoverzichtelijkheid; als er veel meer meldpunten zouden zijn (bijvoorbeeld tientallen), kan er wel degelijk een onoverzichtelijke situatie ontstaan.

Relevantie van de beoordelingscriteria en hun gewicht

Alle onderscheiden criteria worden herkend en van belang geacht. Bij de criteria in de categorie 'behoeften van burgers' krijgt met name het criterium 'bijdragen aan preventie' gewicht. Door de deelnemers is nadrukkelijk gewezen op het belang van de bijdrage die meldpunten aan de preventie kunnen leveren. Daarbij gaat het enerzijds om het verstrekken van informatie

aan slachtoffers en potentiële slachtoffers, maar nog veel sterker om het genereren van kennis die voor het bemoeilijken van fraude gebruikt kan worden.

Bij de criteria in de categorie 'inzichtelijkheid voor burgers' wordt het criterium 'herkenbaarheid en vindbaarheid' wat minder relevant geacht, vooral omdat het aantal relevante meldpunten op dit moment niet bijzonder groot is en er geen bomen-en-bosprobleem lijkt te zijn. Wel belangrijk is het criterium 'eenduidigheid in de aanpak'. Het wordt belangrijk gevonden dat melders en slachtoffers een duidelijke en eenduidige boodschap krijgen over de mogelijkheden om hun problemen op te lossen en de acties die zij van andere organisaties kunnen verwachten. In dit verband wordt gewaarschuwd voor overspannen verwachtingen in het licht van de eigen verantwoordelijkheid van burgers. De overheid kan niet alle problemen van burgers oplossen. Het is daarom goed als (eventuele) verschillende meldpunten in dit opzicht een zelfde boodschap uitdragen en geen verkeerde ideeën over de handelingsperspectieven van andere instanties uitdragen.

Bij de criteria over de 'organisatorische kwaliteit' is met name het criterium van de autonomie van organisaties bediscussieerd. Het idee dat er voor de preventie en bestrijding van fraude netwerken van organisaties opereren is zeer nuttig, maar een centrale autoriteit die aan netwerkpartners kan opleggen welke acties zij moeten ondernemen is strijdig met de Nederlandse bestuurlijke cultuur. Netwerkpartners moeten binnen bepaalde grenzen zelf keuzes kunnen maken over prioriteiten. Dit criterium heeft daarmee een groot gewicht.

Sterke en zwakke punten van de scenario's

Het criterium 'organisatorische autonomie' heeft in de discussie eveneens een zwaar gewicht gekregen. Daarom valt het tweede scenario, een centraal meldpunt dat nauw verbonden is met een netwerk van organisaties waarin sprake is van doorzettingsmacht, in feite af. Het scenario heeft weliswaar sterke kanten door de transparantie en de mogelijkheden tot actie, maar die wegen niet op tegen de nadelen van de aantasting van de organisatorische autonomie.

De belangrijkste conclusie ten aanzien van de overige drie scenario's is dat de ze onderling relatief weinig verschillen als wordt voldaan aan een aantal voorwaarden en als er sprake is van een redelijke maatvoering.

De scenario's 1 en 3, waarin er een losse relatie is tussen meldpunten enerzijds en netwerken voor fraudebestrijding en fraudepreventie anderzijds, worden relatief gelijkwaardig geacht zolang het aantal meldpunten niet te groot is. Een beperkt aantal verschillende meldpunten voor verschillende fraudevormen wordt niet nadelig geacht vanuit het perspectief van de transparantie, maar zou de vindbaarheid juist kunnen bevorderen en biedt mogelijkheden voor specialistische kennis. Die gespecialiseerde en operationele kennis van de aard van de problematiek en oplossingsmogelijkheden kan bijdragen aan een goed werkende preventiefunctie. Eén centraal meldpunt biedt voordelen in termen van een eenduidige aanpak voor burgers.

De scenario's 1 en 3 worden gelijkwaardig geacht onder drie voorwaarden:

- als er meerdere meldpunten zijn, mag hun aantal niet te groot zijn (afgestemd op verschillende fraudevormen, bijvoorbeeld vijf meldpunten);
- als er meerdere meldpunten zijn, moeten zij goed zorgen voor hun eigen vindbaarheid;
- als er meerdere meldpunten zijn, moeten zij elkaar goed kennen en moeten ze afspraken maken over onderlinge doorverwijzing (niet van het kastje naar de muur);
- als er meerdere meldpunten zijn, moeten er goede afspraken zijn over een eenduidige aanpak met betrekking tot verwachtingenmanagement en de acties die melders en slachtoffers redelijkerwijs van andere organisaties (waarnaar wordt doorverwezen) mogen verwachten

De scenario's 1 en 3 enerzijds en scenario 4 anderzijds verschillen in de mate waarin de meldpunten verbonden zijn met een netwerk voor bestrijding en (vooral) preventie van fraude. Eerder is aangegeven dat de bijdrage aan fraudepreventie een zeer belangrijke functie van de meldpunten is. Deze kan in alle scenario's vorm krijgen. Twee uitersten voor de vorm van de samenwerking zijn daarbij mogelijk: relatief los (zoals in de scenario's 1 en 3) of juist sterk geïntegreerd (zoals in het vierde scenario). Aanwezig in de expertmeeting geven de voorkeur aan een tussenvorm, waarvoor de term 'allianties' is gebruikt: netwerken van organisaties, die elkaar goed weten te vinden bij het vormgeven van acties om bepaalde fraudevormen te bestrijden en te voorkomen. Het zijn geen nieuwe organisaties, maar het zijn nauw samenwerkende netwerken van bestaande organisaties. Ze kunnen per fraudevorm verschillen.

Meldpunten dragen ertoe bij dat de netwerken over kennis en analyses voor de aanpak en preventie van fraudevormen kunnen beschikken en doordrongen zijn van de urgentie. Als de allianties goed functioneren, is het minder belangrijk of er een geïntegreerde of een losse relatie met het meldpunt is. In dit verband is een relevante vraag hoe allianties tot stand komen. Dit kan gebeuren vanuit de kennis en analyses die door een meldpunt worden gegenereerd, maar ook als initiatief van samenwerkende organisaties die vervolgens aansluiting zoeken bij een meldpunt om kennis en signalen binnen te halen, afspraken te maken over doorverwijzing en een loketfunctie te creëren. Voor enkele fraudevormen zijn dergelijke allianties van de grond gekomen, zoals het CMI en het LMIO, waar het meldpunt sterk geïntegreerd is met de organisaties die aan bestrijding en preventie van fraude werken. Voor andere fraudevormen is dat niet het geval en zijn initiatieven nodig.

De algemene conclusie is dat de scenario's 1, 3 en 4 elkaar overlappen en invulling kunnen bieden aan de wens de fraudebestrijding te versterken. Daar is wel goede samenwerking voor nodig evenals afspraken over doorverwijzing. Kortom, rondom de meldfunctie zijn allianties van organisaties nodig. Hoe deze precies tot stand komen, zal afhangen van de initiatieven van de betrokken instellingen. Departementen kunnen hierbij een stimulerende rol vervullen.

4.8 Slot

In het vorige hoofdstuk zijn de behoeften van burgers als de belangrijkste toetssteen voor de versterking van de fraudemeldfunctie geïntroduceerd. In de expertmeeting is de nadruk gelegd op de bijdrage van de fraudemeldpunten aan de situationele preventie, het voorkomen van fraude met een diversiteit aan maatregelen, mede op basis van gespecialiseerde kennis en analyses die door de fraudemeldpunten worden bijeengebracht. Daarmee wordt wel aan een belangrijke behoefte van burgers tegemoet gekomen, maar niet aan alle behoeften. Wat betreft het oplossen van het delict en het verhalen van schade is een constatering in de expertmeeting dat op dit punt niet altijd aan de behoeften tegemoet kan worden gekomen en dat verwachtingsmanagement een belangrijk thema voor meldpunten is. Voor de andere behoeften, praktische, juridische en emotionele ondersteuning, geldt dat er in beginsel organisaties zijn waarnaar meldpunten kunnen doorverwijzen, maar dat hun aanbod, specifiek voor fraudeslachtoffers, nog niet altijd goed ontwikkeld is. In de laatste behoefte, het verstrekken van informatie aan (potentiële) fraudeslachtoffers, kunnen meldpunten zelf goed voorzien.

Dit leidt tot de conclusie dat een meldfunctie die zo goed mogelijk in de behoeften van burgers kan voorzien, gepaard moet gaan met een versterking van het aanbod van dienstverlenende instellingen (zoals Slachtofferhulp Nederland of de Juridische Loketten) en met het stimuleren van allianties die vorm kunnen geven aan situationele preventie van fraude. En versterking van de meldfunctie heeft dus niet alleen betrekking op de meldpunten zelf, maar ook op de institutionele omgeving waarin ze functioneren.

De beoordeling van de verschillende scenario's voor de fraudemeldfunctie laat zien dat er verschillende modellen zijn om hier vorm aan te geven. Deze verschillende varianten ontlopen elkaar niet veel, althans als er bij een decentrale inrichting van de meldfunctie (dus met meerdere gespecialiseerde meldpunten) aan vier voorwaarden wordt voldaan. Ten eerste: zorg voor overzichtelijk aantal meldpunten, ten tweede: zorg voor een goede (online) vindbaarheid van de meldpunten, ten derde: zorg voor goede onderlinge afspraken over doorverwijzing en ten vierde: zorg voor een heldere en eenduidige boodschap rondom verwachtingsmanagement.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1
Overzicht betrokkenen bij het onderzoek
Tabel B1.1 Leden van de begeleidingscommissie van het onderzoek

Naam deelnemer	Namens organisatie
Klaas Krijnen	Ministerie van Veiligheid en Justitie (voorzitter)
Yvonne van Santen	Ministerie van Veiligheid en Justitie
Wouter Fellendans	Ministerie van BZK
Jeanine de la Bursi-Franssen	Ministerie van Economische Zaken
Sandra van Dijk	Ministerie van VWS
Thomas Voskuil	Openbaar Ministerie
Katinka Knops	Nationale Politie

Tabel B1.2 Respondenten interviewfase

Naam respondent	Organisatie
Fleur van Eck	Fraudehulpdesk
Ine van Dalen	Stichting M.
Wouter Fellendans	Centraal Meldpunt Identiteitsfraude en -fouten / ministerie van BZK
Harry Jongkind	Landelijk Meldpunt Internetoplichting / Nationale Politie
Victor Jammers	Slachtofferhulp Nederland
Pauline Bijlinga	ACM-loket (voormalige consumentenautoriteit)
Miranda Keijzer	ACM-loket (voormalige consumentenautoriteit)

Tabel B1.3 Deelnemers expertmeeting 13 mei 2015

Naam deelnemer	Namens organisatie
Fleur van Eck	Fraudehulpdesk
Helen van der Sluys	Centraal Meldpunt Identiteitsfraude en -fouten
Harry Jongkind	Landelijk Meldpunt Internetoplichting
Edwin Duijn	Nationale Politie
Thomas Voskuil	Openbaar Ministerie
Wouter Fellendans	Ministerie van BZK
Jeanine de la Bursi-Franssen	Ministerie van Economische Zaken
Yvonne van Santen	Ministerie van Veiligheid en Justitie
Ger Homburg	Regioplan Beleidsonderzoek
Joost van den Tillaart	Regioplan Beleidsonderzoek

Tabel B2.1 Overzicht van meldpunten (niet uitputtend) en bijbehorende functies

Naam meldpunt	Beheerder	Signaleren, monitoren, meldingen bundelen en registreren	Analyseren, onderzoeken, expertise bundelen	Voorlichting publiciteit	(Overige) preventie	Begeleiding / ondersteuning van slachtoffers	Aanpakken	Doorgeleiden
1. Fraude met online handel								
Landelijk Meldpunt Internetoplichting (LMIO)	Nationale Politie	1	1	0	0	0	0	1
Bedrijvenloket cybercrime	Nationale Politie	1	0	0	0	0	1	0
Forum: opgelet op Internet	Stichting stop Internetoplichting	1	0	1	0	0	0	1
2. Fraude met betaalmiddelen								
Meldpunten van banken (t.a.v. phishing) (>8)	Individuele banken	1	0	1	1	0	1	0
Meldpunt International Card Services (ICS)	ICS	1	0	1	0	0	1	0
Diverse bedrijven als Microsoft, Paypal, Ebay	Individuele bedrijven	1	0	0	1	0	1	0
Meldpunt onveilige Betaalsituaties	Niet bekend	1	?	?	?	?	?	?
Meldpunt Skimmen	Particulier initiatief	1	0	0	0	0	0	0
Landelijk Skimming Point	Nationale Politie	0	1	0	0	0	0	0
3. Voorschotfraude								
Fraudehelpdesk	SafeCin	1	0	1	1	1	0	1
4. Acquisitiefraude								
Stopfraude.nu	Particulier initiatief	1	1	0	0	1	1	1
Fraudehelpdesk	SafeCin	1	0	1	1	1	0	1
5. Hypotheekfraude								
Nederlandse Vereniging van Banken	NVB	1	0	1	1	0	0	0
Stichting Fraudebestrijding Hypotheken	SFH	1	0	0	1	0	0	0
6. Telecomfraude								
Beldienst	Beldienst	0	1	0	1	0	1	0
KPN	KPN	1	0	0	1	0	1	0
T-Mobile	T-mobile	1	1	0	0	0	0	0
7. Verzekeringsfraude (waaronder zorgfraude)								
Fraudeloket Verzekeringsbedrijf	Het Verbond van Verzekeraars	1	1	0	1	0	1	1
Meldpunten verzekeringsmaatschappijen	Individuele maatschappijen	1	1	0	1	0	1	1
Centraal Informatie Systeem	Stichting CIS	1	1	0	0	0	0	0
Verzamelpunt Zorgfraude	NZa	1	1	0	0	0	0	1
Kenniscentrum Fraudebeheersing in de Zorg	Zorgverzekeraars Nederland (ZN)	1	1	2	1	0	1	1
Meldpunt fraude en oneigenlijk gebruik van	LOC zeggenschap in zorg,	1	1	1	1	0	0	1
Expertisecentrum Zorgfraudebestrijding	Taskforce Integriteit Zorgsector	1	1	0	0	0	1	0
Fraudeloket zorg	Initiatief politieke partij PVV	1	0	1	0	0	0	0
Klokkenluiders VG	Klokkenluiders VG	1	1	0	1	0	0	1
Meldpunt Fraude in de Dentale Branche	Branchevereniging Tandtechniek	1	1	0	0	0	0	1
Meldpunten van zorgverzekeraars (> 8)	Diverse zorgverzekeraars	1	1	0	0	0	1	1

Vervolg tabel B2.1 Overzicht van meldpunten (niet uitputtend) en bijbehorende functies

Naam meldpunt	Beheerder	Signaleren, monitoren, meldingen bundelen en registreren	Analyseren, onderzoeken, expertise bundelen	Voorlichting publiciteit	(Overige) preventie	Begeleiding / ondersteuning van slachtoffers	Aanpakken	Doorgeleiden
8. Faillissementsfraude								
Informatiedesk FIOD	FIOD, Belastingdienst	1	1	0	1	0	1	0
Centraal Meldpunt Faillissementsfraude	FIOD, Belastingdienst	1	1	0	0	0	0	1
Fraudespreekuur Den Haag	Faillissements-RC	0	1	1	0	0	1	1
9. Beleggingsfraude								
Meldpunt Vastgoedbeleggingsfraude	Vereniging Vastgoed	1	1	0	0	1	0	0
Meldpunt Financiële Markten Consumenten	AFM	1	1	0	0	0	1	0
10. Merkfraude								
Stichting BREIN	Stichting BREIN	1	0	1	0	0	1	1
BSA The Software Alliance	non-profit-brancheorganisatie	1	0	1	0	0	1	1
Kennisgroep FIOD	FIOD, Belastingdienst	1	1	0	0	0	1	0
Overige meldpunten of organisaties waar burgers zich kunnen melden (in sommige gevallen met een brede scope van fraudevormen)								
Fraudemeldpunt Accountants KLPD	Nationale Politie	1	1	0	0	0	0	1
Meldpunten van gemeenten (woonfraude)	Individuele gemeenten	1	1	0	0	0	1	0
Meldpunten van woningcorporaties (>4)	Individuele corporaties	1	1	0	0	0	1	0
Woonfraude.nl	Bureau Vastgoed Onderzoek	0	1	1	1	0	1	0
Centraal Meldpunt Identiteitsfraude en -	Ministerie van BZK	1	1	1	1	1	1	1
Meldpuntfraude.nl	Particulier initiatief	1	0	1	1	1	0	1
Meld misdaad anoniem	Stichting M.	1	0	0	0	0	0	1
Electronic Crimes TaskForce	Samenwerkingsverband	1	1	0	1	0	1	1
Opgelicht	Opgelicht	1	0	1	1	0	0	0
Slachtofferwijzer.nl	Fonds slachtofferhulp	0	0	0	0	1	0	0
Autoriteit Consument en Markt	ACM	1	1	0	0	0	1	0
Meldpunt Integriteit Woningcorporaties	Inspectie Leefomgeving en	1	1	0	0	0	1	1
Publeaks	Stichting Publeaks	0	0	1	0	0	0	1
Stedin	Stedin	1	0	0	0	0	0	0
Autoscout24	Autoscout24	0	0	1	1	0	1	0
Meldpunt Misleidende Loterijen	De Consumentenautoriteit	1	1	1	1	0	1	1
Meldpunt Wetenschappelijke Integriteit	NWO	1	0	0	0	0	1	0
Diverse particuliere recherchebureaus (> 6)	Individuele onderzoeksbureaus	0	1	0	0	1	1	1
Totaal functievormen		47	31	20	21	8	29	27

*Dit overzicht is ingedikt in die zin dat de meldpunten van individuele bedrijven, gemeenten, verzekeringsmaatschappijen, banken, zorgverzekeraars en woningcorporaties zijn samengevoegd.

Regioplan Beleidsonderzoek

Jollemanhof 18

1019 GW Amsterdam

T 020 531 531 5

E info@regioplan.nl

I www.regioplan.nl