



Jaarverslag SIOD 2008

**SIOD**

# Dit is de SIOD

**De Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) is de bijzondere opsporingsdienst van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). De SIOD bestrijdt fraude en georganiseerde criminaliteit binnen de keten van werk en inkomen en vormt het strafrechtelijk sluitstuk binnen deze keten. De SIOD richt zich binnen dit domein van werk en inkomen op bestrijding van arbeidsmarktfraude, illegale tewerkstelling, uitbuiting, (georganiseerde) uitkeringsfraude, fraude met arbeidsgerelateerde subsidies en – op verzoek van gemeenten – met opsporing binnen het gemeentelijk domein. De SIOD maakt zijn keuzes op basis van informatie en onder invloed van beleidsmatige prioriteiten. Hij realiseert beoogde maatschappelijke effecten in samenwerking met partners binnen de keten van werk en inkomen en met opsporingspartners.**

De SIOD levert een bijdrage aan maximalisering van het nalevingsniveau van SZW-wet- en regelgeving. Als de bijzondere opsporingsdienst van SZW draagt de SIOD bij aan handhaving van de normen die zijn vastgelegd in wet- en regelgeving van het ministerie. Opsporing corrigeert de overtreding zelf, maakt afstraffing mogelijk en heeft een preventieve werking die naleving bevordert.

Deze normbevestiging draagt bij aan ten eerste het behoud van het maatschappelijk draagvlak voor het stelsel van sociale zekerheid en ten tweede aan een integer functionerende arbeidsmarkt, waarin oneerlijke concurrentie tussen werkgevers en verdringing van 'reguliere' arbeid als gevolg van frauduleuze constructies worden bestreden.

# De SIOD in 2008

**De SIOD heeft in 2008 weer een groot aantal opsporingsonderzoeken afgerond die ertoe doen. Het zwaartepunt daarbij ligt op de aanpak van arbeidsmarktfraude. Tevens zijn we actief geweest op de aanpak van subsidiefraude binnen en buiten het SZW-domein. Met onze expertise op digitaal en analysegebied hebben we niet alleen SIOD-onderzoeken maar ook diverse externe partners binnen het SZW-domein ondersteund.**

De rijksbrede taakstelling heeft in 2008 ook zijn effecten gehad op de SIOD-organisatie. Om verantwoord uitvoering te kunnen geven aan deze taakstelling is in 2008 een nieuwe organisatiestructuur ontwikkeld met als uitgangspunt het primaire proces zoveel mogelijk te sparen. Op die wijze wordt het effect van de taakstelling van 20 procent beperkt tot een productiekrimp van 10 procent. Het steunpunt Groningen zal per 1 januari 2011 worden gesloten. De reorganisatie is aangegrepen om het opsporingsproces optimaal informatiegestuurd te maken.

In 2008 is de SIOD onderdeel gaan uitmaken van het nieuwe SZW-directoraat-generaal Uitvoering, Handhaving en Bedrijfsvoering (DG UHB). De positionering in een grotere uitvoerings-DG leidt tot een betere verankering in het departement en een versterking van de samenwerking met handhaving en uitvoering.

De samenwerking met partners is essentieel in het SIOD-werk. Als opsporingsdienst maken we deel uit van een aantal ketens die bestaan uit uitvoerende diensten, toezichthouders, beleidsdirecties en andere opsporingsorganisaties. In dit jaarverslag laten we medewerkers van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), de politie Rotterdam Rijnmond en de SZW-directie Arbeidsmarkt aan het woord over onze samenwerking. Ik ben er trots op dat wij met onze natuurlijke partners op het domein van werk en inkomen er steeds beter in slagen om synergie te bereiken. Daarmee is de basis gelegd voor een veelbelovend 2009.

**Nico Laagland**  
Directeur SIOD





# Ontwikkelingen 2008

## Bundeling van opsporing op het SZW-terrein

Op basis van eerdere politieke besluitvorming<sup>1</sup> zijn de taken van de SIOD uitgebreid. Vanaf 1 januari 2009 voert de SIOD alle onderzoeken uit op het werkveld van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en de Sociale Verzekeringsbank (SVB) waarbij de inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden - anders dan de bevoegdheden gegevens te vorderen - noodzakelijk is. Stelselmatige observatie en aftappen van telecommunicatiemiddelen zijn voorbeelden van deze bijzondere opsporingsbevoegdheden. De SIOD heeft met UWV en SVB afspraken gemaakt over invulling van deze nieuwe taken.

UWV (15 fte) en SVB (5 fte) hebben ten behoeve van de bundeling per 1 januari 2009 een deel van hun opsporingscapaciteit aan de SIOD overgedragen.

## Uitzendbureaus, facilitators en criminele samenwerkingsverbanden

In 17 van de 70 in 2008 afgeronde opsporingsonderzoeken zijn in totaal 48 uitzendbureaus als verdachte aangemerkt. In 2008 waren 11 afgeronde opsporingsonderzoeken primair gericht op bedrijven in de uitzendbranche met als resultaat processen-verbaal tegen 61 verdachte natuurlijke personen. Meer dan in 2007 heeft de SIOD in 2008 financiële dienstverleners als verdachte aangemerkt: 23 tegen 7. Verder zijn in 2008 14 criminele samenwerkingsverbanden gesignaleerd (2007: 10).

## Gemeente Arnhem en SIOD

Door de mogelijkheid te bieden een vrijwillige samenwerking aan te gaan met de SIOD, wil de staatssecretaris gemeenten faciliteren bij het vergroten van de effectiviteit en efficiency van hun opsporingstaken.

Op verzoek van de gemeente Arnhem verricht de SIOD sinds 1 mei 2007 al haar opsporingstaken in het kader van de Wet werk en bijstand (WWB). De gemeente Arnhem is tevreden en ziet in het handhavingproces duidelijk verbeteringen. In de periode mei 2007 tot en met december 2008 zijn 39 onderzoeken afgerond, waarbij een fraudebedrag van € 1,2 miljoen is vastgesteld. De gemeente Arnhem wil opsporingsonderzoeken graag op structurele basis bij de SIOD onderbrengen en de SIOD- inzet financieren.

## Landelijk convenant decentrale aanpak georganiseerde misdaad

Om een geïntegreerde aanpak van georganiseerde misdaad onder regie van het lokale bestuur te faciliteren hebben de ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie, Defensie, Financiën, SZW en de voorzitters van het college van Procureurs-Generaal en van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) een convenant ondertekend. In het kader van dit convenant gaan de volgende organisaties samenwerken: gemeenten, politie, Openbaar Ministerie (OM), Belastingdienst, Koninklijke Marechaussee (Kmar) en de bijzondere opsporingsdiensten (BOD'en): Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst-Economische Controledienst (FIOD-ECD) en SIOD. De speerpunten zijn de aanpak van mensenhandel, fraude in de vastgoedsector, georganiseerde hennepcultuur en witwassen. Het convenant is gericht op het faciliteren van gegevensuitwisseling. Het convenant is geënt op het convenant ketensamenwerking Limburg Zuid waar de SIOD ook reeds aan deelneemt.

<sup>1</sup> | Brief Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 17 050, nr. 345

### **Naar een 'free flow of information'**

Ter vereenvoudiging van de onderlinge informatie-uitwisseling ten behoeve van de opsporing van strafbare feiten is besloten om de reikwijdte van de Wet Politiegegevens te verruimen. Op 1 januari 2008 is de Wet politiegegevens (Wpg) in werking getreden voor de politie, Koninklijke Marechaussee en de Criminele inlichtingeneenheden van de BOD'en. De BOD'en hebben met het Ministerie van Justitie gewerkt aan het Besluit om de Wpg van overeenkomstige toepassing te verklaren op de gehele BOD-organisaties. Hierdoor wordt het eenvoudiger om aan te sluiten bij de landelijke informatiehuishouding van de politie: het principe van 'free flow of information' wordt hiermee ook voor de BOD'en van toepassing. De SIOD heeft in 2008 de wettelijke verplichtingen uit het Besluit vertaald naar praktische consequenties ter voorbereiding op de implementatie in 2009.

### **Communicatie**

Het Ministerie van SZW, het OM en enkele politiekorpsen hebben in totaal vijftien persberichten uitgebracht over afgeronde SIOD-onderzoeken en de betrokkenheid van de SIOD bij handhavingsactiviteiten van anderen. Succesvol verlopen onderzoeken zijn ook breed uitgemeten in diverse lokale dag- en weekbladen en bij regionale omroepen. De website [www.siod.nl](http://www.siod.nl) is in 2008 geactualiseerd met nieuwe berichten over SIOD-activiteiten. Ook via de sites van partnerorganisaties wordt aandacht besteed aan SIOD-zaken. De SIOD-website verwierf in 2008 het waarmerk 'Drempelvrij': hij is optimaal toegankelijk, ook voor senioren en voor internetgebruikers met een functiebeperking.

### **Taakstelling en reorganisatie**

Om verantwoord uitvoering te kunnen geven aan de taakstelling is in 2008 een nieuwe organisatiestructuur ontwikkeld met als belangrijkste veranderingen: bundeling van alle informatieonderdelen in één afdeling, de bedrijfsvoering waar mogelijk van decentraal naar centraal, beperking van het aantal regio's van drie naar twee, verhoging van de span of control van teamleiders en wijziging van de spreiding van locaties over het land, waarbij het steunpunt Groningen per 1 januari 2011 wordt gesloten. De informatiepositie voor de noordelijke provincies blijft echter geborgd. Voor deze provincies is een separate accountrechercheur aangewezen.

De taakstelling resulteert in een formatiereductie van 20 procent, van 326 fte in 2008 naar 281 fte in 2011. In 2008 is 5 procent taakstelling (16,3 formatieplaatsen) gerealiseerd. Op 31 december 2008 bedroeg de SIOD formatie 313,7 fte, inclusief de tijdelijke uitbreiding van 4 fte ten behoeve van het project Black Box (zie pagina 23).

# Sociale fraude en opsporing

Om goede opsporingsresultaten te behalen zijn constructieve relaties met uitvoerende en handhavende instanties essentieel. Meldingen die vanuit deze instanties bij de SIOD terechtkomen worden opgewerkt en op basis van vaste criteria gewogen. Meldingen die vallen binnen geselecteerde thema's, zoals uitzendbureaus en mensenhandel, krijgen een hogere prioriteit in het intake- en selectieproces.

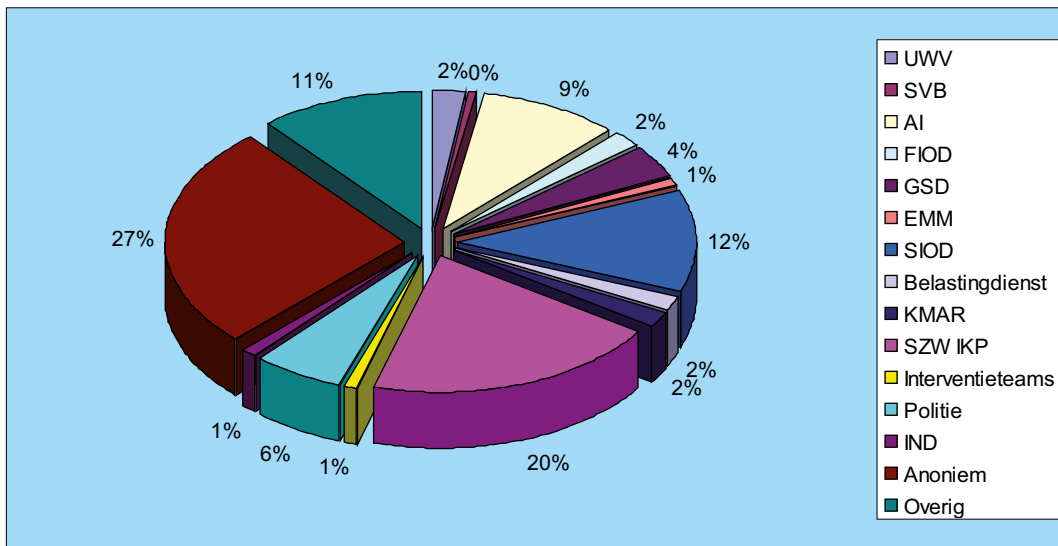
## Meldingen

In 2008 heeft de SIOD 429 meldingen ontvangen, tegen 396 in 2007. De ketenpartners - onder andere de FIOD-ECD, de Arbeidsinspectie (AI) en de politie - hebben hiervan een substantieel deel voor hun rekening genomen. De SIOD heeft zelf 51 meldingen rechtstreeks gegenereerd.





## Meldingen naar verstreckende instantie (procenten)



### Intake en selectie

Alle fraudemeldingen en signalen komen bij de SIOD binnen bij de Centrale Intake en Selectie (CIS) en worden beoordeeld en geselecteerd op beleidsmatige wenselijkheid en haalbaarheid. De geselecteerde meldingen en signalen worden veredeld en als 'preweegplan' voorgelegd aan het Centraal Selectie Overleg (CSO). Daarin voeren het Functioneel Parket (FP) en de SIOD gezamenlijk een eerste beoordeling uit, die primair beleidsmatig van aard is: is het zinvol dat de SIOD deze zaak gaat uitvoeren gezien de taakopdracht van de SIOD en de beleidsmatige prioriteiten die mede door SZW-directies zijn gesteld? Als deze toets is doorstaan en het preweegplan door het CSO is geaccepteerd, wordt in overleg met het FP een projectplan opgesteld. Op dit projectplan wordt een tweede toets uitgevoerd, dit keer primair op strafrechtelijke haalbaarheid: gaat het lukken om met de in te zetten (opsporings)middelen en capaciteit te bewijzen dat de verdachten zich schuldig hebben gemaakt aan de genoemde strafbare feiten? Bij een positieve uitkomst kan het opsporingsonderzoek worden gestart.

In 2008 zijn 119 veredelde meldingen als preweegplan voorgedragen voor de eerste toets in het CSO. Daarvan zijn er 101 goedgekeurd en geaccepteerd en verder opgewerkt tot een projectplan. 58 Projectplannen zijn geschikt bevonden om als basis te dienen voor een te starten opsporingsonderzoek, 7 onderzoeken zijn afgebroken en bij 36 onderzoeken is het projectplan per 31 december 2008 nog in voorbereiding.



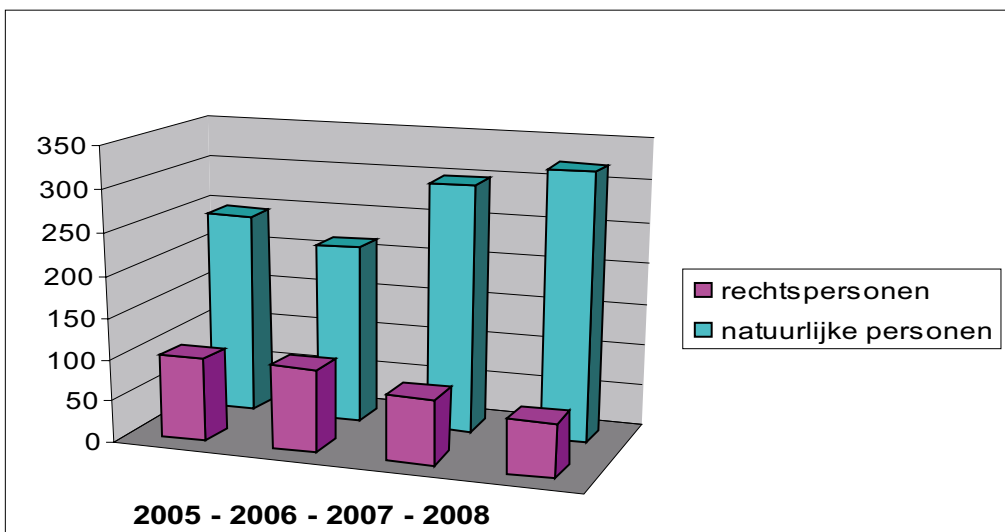


### Resultaten

De SIOD stuitte in 2008 op 322 verdachte natuurlijke personen en 64 verdachte rechtspersonen (2007: respectievelijk 299 en 78) die ter vervolging zijn aangeboden aan het FP of lokaal parket.

Als gevolg van het beleid van het FP zijn de onderzoeken meer gericht op natuurlijke personen en minder op rechtspersonen. De SIOD heeft 70 opsporingsonderzoeken afgerond, waarvan er 33 primair betrekking hebben op de opsporing van georganiseerde illegale tewerkstelling.

### Aantallen verdachte natuurlijke personen en rechtspersonen



### Onrechtmatig verkregen voordeel

In 2008 heeft de SIOD bij de opsporing voor € 27 miljoen aan onrechtmatig verkregen voordeel vastgesteld.

	2008 miljoen €	2007 miljoen €	2006 miljoen €
Uitkeringsfraude	3,3	2,4	4,3
Premiefraude	0,8	16,0	3,9
Subsidiefraude	0,4	1,2	1,0
Fiscaal nadeel	12,2	12,6	11,7
Maatschappelijk nadeel <sup>2</sup>	10,4	30,8	14,2
<b>Totaal</b>	<b>27,1</b>	<b>63,0</b>	<b>35,1</b>

<sup>2</sup> | Met maatschappelijk nadeel wordt bedoeld: opbrengsten uit strafrechtelijke financiële onderzoeken, andere ontnemingsvormen en de veranderde opbrengst die voortvloeit uit opgespoorde identiteitsfraude.

De financiële opbrengsten van de SIOD-onderzoeken fluctueren sterk van jaar tot jaar, omdat enkele afgeronde onderzoeken met een zeer hoog benadelingsbedrag een enorme invloed kunnen hebben op de totale opbrengst.



De SIOD heeft een opsporingsonderzoek uitgevoerd naar misbruik van de door UWV uitgevoerde regeling Korting/Vrijstelling op de basispremie Wet arbeidsongeschiktheid (WAO), die werkgevers in staat stelde betaalde premies voor arbeidsgehandicapten terug te vragen. De hoofdverdachte - een deskundige op het gebied van sociaal verzekeringsrecht - vroeg namens bedrijven in de regio Eindhoven premies terug. Hij zou medewerkers van het UWV hebben omgekocht, zodat hij toegang kreeg tot het kantoor en het computersysteem van de uitkeringsinstantie. De andere verdachten zijn medewerkers van het adviesbureau van de hoofdverdachte, zijn echtgenote en drie medewerkers van UWV. Deze worden verdacht van het aannemen van steekpenningen. In totaal zou circa € 4,4 miljoen te veel zijn uitgekeerd door werknemers ten onrechte als arbeidsgehandicapt aan te merken. Overigens is de regeling Korting/Vrijstelling is overigens inmiddels afgeschaft.

### **Uitzendbureaus**

Malafide uitzendbureaus richten veel schade aan binnen en buiten het SZW-domein. Als spin in het web van fraudeconstructies rondom illegale arbeid en zwart werk ontstaan verdringing en oneerlijke concurrentie op de arbeidsmarkt, stellen zwartwerkende uitkeringsgerechtigden zich niet beschikbaar voor de legale arbeidsmarkt en wordt de Nederlandse staat gedupeerd door te geringe premie- en belastinginkomsten. Bestrijding van fraude in de uitzendbranche is dan ook al jarenlang een speerpunt van de SIOD. In 17 van de 70 in 2008 afgeronde opsporingsonderzoeken zijn in totaal 48 uitzendbureaus als verdachte aangemerkt (2007: 32 uitzendbureaus in 19 onderzoeken). Deze onderzoeken leidden tot processen-verbaal jegens 61 verdachte natuurlijke personen.

Medio 2008 heeft de SIOD een project afgerond waarbij 'zachte' informatie uit diverse bronnen werd samengebracht om tot een lijst van potentieel meest malafide uitzendbedrijven te komen. Doel van dit project was het ontsluiten van informatie die leidt tot de aanpak - bestuursrechtelijk dan wel strafrechtelijk - van uitzendbureaus die betrokken zijn bij verschillende vormen van arbeidsmarktfraude. De gegevensverwerking en analyse van honderden meldingen leverde een vijftiental ondernemingen op dat in aanmerking komt voor een mogelijk strafrechtelijk onderzoek door de SIOD. Daarnaast zijn uit de analyse 291 risicovolle ondernemingen gekomen die ter controle zijn overgedragen aan de AI en de Belastingdienst.

### **Financiële dienstverleners**

De SIOD heeft in 2008 meer dan in 2007 opsporingsonderzoeken afgerond waarbij financiële dienstverleners, zoals administratiekantoren, beheersmaatschappijen en holdings een rol speelden. In 2007 kwamen 7 verdachte 'financial facilitators' in beeld. In 2008 zijn dat er 23. In een onderzoek van de bijzondere opsporingdiensten kwam deze sector als risicovol naar voren<sup>3</sup>.

### **Criminele samenwerkingsverbanden**

In de SIOD-zaken zijn in 2008 14 criminele samenwerkingsverbanden (CSV's) gesignaleerd (2007: 10). Het hanteren van CSV's is een afgesproken methodiek om georganiseerde criminaliteit te duiden.

<sup>3</sup> | Platform Bijzondere Opsporingsdiensten. *Fraude in Beeld*. Ministerie van SZW, 2007 (TK, 2006-2007, 1750, nr.339).

De CSV's afkomstig van de opsporingsdiensten worden verzameld door de Nationale Recherche en worden vervolgens gebruikt voor het ontwikkelen van een Nationaal Dreigingsbeeld en een Europees Dreigingsbeeld (OCTA).

### **Bestrijding mensenhandel en mensensmokkel**

De aanpak van mensenhandel staat bij de SIOD hoog op de agenda. De SIOD participeert in SZW-netwerken en werkt samen met instanties buiten SZW. In de jaren 2007 en 2008 zijn 14 onderzoeken gestart - dan wel waren reeds lopend op 1 januari 2007 - waarbij uitbuiting een van de strafbare feiten was. Van deze 14 onderzoeken is ultimo 2008 nog één onderzoek operationeel. Daarnaast is in zes gevallen proces-verbaal ter vervolging opgemaakt voor uitbuiting. In de overige zeven gevallen werd onvoldoende bewijsmateriaal aangetroffen om tot vervolging te kunnen overgaan.

In het kader van het speerpunt 'Bestrijding van slavernijachtige uitbuiting in de arbeidssituatie' heeft de SIOD geparticipeerd in het Expertisecentrum Mensenhandel/Mensensmokkel (EMM). Het EMM is een samenwerkingsverband tussen de Korps Landelijke Politiediensten (KLPD), de Kmar, de SIOD en de IND. Het EMM analyseert uit binnen- en buitenland verkregen tactische en strategische informatie, waardoor zicht wordt verkregen op trends en ontwikkelingen en concrete criminele samenwerkingsverbanden. De SIOD heeft in 2008 van het EMM 10 meldingen ontvangen. Momenteel zijn twee van deze meldingen operationeel als opsporingsonderzoek. Vooralnog is daarbij geen sprake van uitbuiting, wel van mensensmokkel en beroepsmatige illegale tewerkstelling.

Op grond van een melding aan het EMM door de Vreemdelingenpolitie Haaglanden heeft de SIOD een strafrechtelijk onderzoek uitgevoerd naar het smokkelen, huisvesten en illegaal te werk stellen van Chinezen in nagelstudio's en massagesalons. De SIOD heeft een aantal doorzoeken verricht in Delft, Den Haag en Rotterdam, waarbij vier verdachten zijn aangehouden en 13 illegalen en een aantal valse paspoorten zijn aangetroffen. De verdachten zouden Chinese werknemers hebben gesmokkeld van China naar Nederland en na aankomst in Nederland hebben gezorgd voor werk en onderdak. In de administratie van de ondernemingen is gebruik gemaakt van gefingeerde dienstverbanden om illegale tewerkstelling te camoufleren. Tegen de verdachten is ook proces-verbaal opgemaakt terzake mensenhandel (uitbuiting). Bij het onderzoek is samengewerkt met de FIOD-ECD, politie Haaglanden, de KMar en buitenlandse opsporingsdiensten.

De Europese Commissie heeft in 2008 namens de Nederlandse overheid een SIOD-medewerker benoemd als lid van de onafhankelijke Group of Experts of Trafficking in Human Beings, het adviesorgaan voor de Europese Commissie met betrekking tot mensenhandel.



# Professioneel en gericht opsporen

De SIOD is als opsporingsdienst het sluitstuk van de handhavingsketen op het SZW-domein. Om gericht te kunnen opsporen stelt de SIOD prioriteiten die gestuurd worden door politiek-beleidsmatige keuzes en door inzicht. Om professioneel invulling te geven aan de opsporingsopdracht beschikt de SIOD over een Criminele Inlichtingeneenheid (CIE), een Digitaal Expertise Centrum (DEC) en analysecapaciteit.

## Beleidssturing

De SIOD focust op specifieke branches of gebieden met een verhoogd risico op fraude (thema's). De doelstelling voor 2008 was om de helft van de strafrechtelijke onderzoeken nadrukkelijk te richten op de geselecteerde thema's: uitzendbureaus/malafide intermediairs, bouwnijverheid, land- en tuinbouw, levensmiddelenindustrie, horeca en schoonmaakbedrijven. Van de afgeronde strafrechtelijke onderzoeken vond 56 procent binnen de geselecteerde thema's plaats.





Sinds een aantal jaren werkt de SIOD 'beleidsgestuurd'. Dit betekent dat de SZW-beleidsdirecties de SIOD-prioriteiten kunnen beïnvloeden. Binnen de SZW-keten heeft de SIOD de effectieve aanpak van arbeidsmarktfraude samen met de directies Arbeidsinspectie en Arbeidsmarkt (thans: directie Arbeidsverhoudingen) vormgegeven via het zogenoemde Columbus-traject.

## “Beredeneerde keuzes voor de hele keten samen”

*Jan van Dommelen*

(voormalig directeur Arbeidsmarkt, nu directeur Bestuursondersteuning bij SZW)

“Mijn directie is verantwoordelijk voor het handhavingsbeleid op het gebied van arbeidsmarktfraude. Op alle niveaus hadden we dan ook intensieve contacten met AI en SIOD. Zo ontstond het idee: als we nu eens alles wat we met zijn drieën weten op een rij zetten en vervolgens gezamenlijk per sector bepalen welk handhavingsinstrument het meest effectief is? Feitelijk kanton je daarmee de aanpak: het gaat er niet meer om wat ik vanuit mijn directie kan doen, nee, je stelt de specifieke problematiek in een sector voorop. Wat is er aan de hand en welke mix van instrumenten zetten we in om maximaal effect te bereiken?

Dat het gelukt is, is te danken aan het enthousiasme van de medewerkers en de bereidheid van het management capaciteit beschikbaar te stellen. Er is veel werk verricht: de SIOD heeft alle verslagen van projecten van Interventieteams en AI, constructies in SIOD-onderzoeken geanalyseerd. Verder is op een rijtje gezet wat er op ons afkwam aan trends, nationale en internationale regelgeving. De SIOD heeft het Signaleringsrapport opgesteld. Dit is een hele gedegen basis om keuzes te gaan maken. Dat hebben we ook weer gezamenlijk gedaan: eerst experts van de

drie directies, vervolgens de gezamenlijke MT's. En tot slot hebben we de minister en staatssecretaris het resultaat voorgelegd, met daarbij een aantal keuzes.

Het is als beleidsdirectie natuurlijk wel wennen: je wordt meegezogen met handhavende instanties in een proces dat tot een bepaalde uitkomst leidt en daarmee committeer je je min of meer aan die uitkomst. Vroeger stonden we als beleidsdirectie meer op afstand en hadden we onze handen vrij bij ons advies aan de minister. Dat is de prijs die je betaalt. Maar daar krijg je veel voor terug: waar je als beleidsdirectie in de waan van de dag nogal eens door incidenten wordt gestuurd, maak je nu een onderbouwde keuze. En is er samenhang gebracht tussen wat de beleidsdirectie, toezichthouder en opspoorder doen en wat zij willen bereiken. En daar mogen we trots op zijn.”

Als je terugkijkt, denk je: een logisch proces, hadden we eerder moeten doen. Kansrijk voor de toekomst. Het ligt voor de hand Columbus uit te breiden met het domein van mensenhandel, uitbuiting, onderbetaling etc, dat raakt aan arbeidsmarktfraude. En op termijn zou inzicht van andere partners kunnen worden betrokken.”



### **Criminele Inlichtingeneenheid (CIE)**

De CIE werft en runt informanten binnen de themasectoren van de SIOD. In 2008 is het aantal informanten ten opzichte van 2007 met 46 procent toegenomen. Er zijn door de CIE 59 processen-verbaal verstrekt waarvan er 26 initiërend waren voor de start van een opsporingsonderzoek. Daarnaast zijn er van CIE's buiten de SIOD 24 processen-verbaal ontvangen en aan de SIOD-recherche verstrekt. De CIE is sinds 2008 aangesloten bij de Basisvoorziening Opsporing (BVO) waardoor de informatie-uitwisseling met de andere drie BOD'en, KLPD, KMar en diverse politiekorpsen sterk is verbeterd.

### **Digitale expertise**

Het Digitaal Expertisecentrum (DEC) is een specialistische eenheid binnen de SIOD die digitale gegevens verwerft, bewerkt tot bruikbare informatie en deze aanbiedt ten behoeve van het opsporingsproces. Naast SIOD-onderzoeken wordt - in 2008 acht keer - ondersteuning verleend aan andere opsporingsinstanties.

De digitale expertise gaat een steeds grotere rol spelen in het eigen SIOD-onderzoek, waardoor ook meer capaciteit gaat zitten in eigen zaken. Daarom heeft de SIOD veel gemeentelijke aanvragen om ondersteuning moeten afwijzen.

Digitaal rechercheren is een vast onderdeel van het primaire rechercheproces. Met het Digitaal Onderzoeksnetwerk (DON) kunnen de rechercheurs van de SIOD op hun eigen werkplek digitale data doorzoeken. In 2008 heeft de nadruk gelegen op het consolideren en het verder uitbouwen van het DON-gebruik. Zowel op de Recherchevakbeurs als op de DON-gebruikersdag is door talrijke belangstellenden enthousiast gereageerd en kwam de gemeenschappelijke behoefte aan kennisuitwisseling en overdracht duidelijk naar voren.

In oktober heeft het DEC het DON-model gepresenteerd tijdens een bezoek aan de High Tech Crime Investigation Association (HTCIA) in Atlantic City, een wereldcongres op het gebied van digitaal forensisch onderzoek. Dit heeft geresulteerd in een verdere internationale samenwerking op digitaal forensisch gebied.

### **Analysegestuurd rechercheren op mensenhandel en mensensmokkel**

Om overzicht te krijgen over alle signalen op het gebied van mensenhandel en mensensmokkel is het project Slim Rechercheren gestart, een samenwerking tussen Arbeidsinspectie, SIOD en EMM. Binnen dit project worden signalen mensenhandel en mensensmokkel verzameld die niet op reguliere wijze via een aangifte of melding bij de politie binnenkomen. Het doel van het project is het analysegestuurd en met optimaal gebruik van informatiebronnen genereren en/of samenvoegen van informatiebronnen op het gebied van mensensmokkel en mensenhandel. Daarnaast is het doel inzicht te krijgen in trends.



# Samen staan we sterk

Het doel van samenwerking is steeds om synergie te bereiken en grotere effectiviteit te geven aan handhavingsactiviteiten. De SIOD werkt als opsporingsdienst samen met partners die actief zijn in dezelfde keten om tot effectieve aanpak van criminaliteit te komen.

De vier bijzondere opsporingsdiensten streven ernaar om, vanuit doelmatigheidsoogpunt, zoveel mogelijk gemeenschappelijk voorzieningen in te richten en gezamenlijk in te spelen op nieuwe ontwikkelingen. Internationaal worden nieuwe kansen gezocht om grensoverschrijdende vormen van fraude te detecteren.

## **Ketensamenwerking**

De SIOD heeft de accountfunctie zowel op strategisch, tactisch als op operationeel niveau vormgegeven. De SIOD onderhoudt contacten met zijn opdrachtgevers SZW en OM/FP en met strategische partners waaronder SZW-directies Arbeidsinspectie en Arbeidsmarkt, FIOD-ECD, IND,



EMM, Vreemdelingenpolitie en KMar. Deze contacten beïnvloeden de prioriteitsstelling van de SIOD en vertalen zich in operationele samenwerking en het gezamenlijk monitoren van uitvoering en resultaten.

## “Door de ogen van de crimineel de regels bekijken”

### *Frans Visser*

(Hoofd Regionale Recherchedienst (RRD) van de politie Rotterdam-Rijnmond)

De regionale recherchedienst van de politie Rotterdam-Rijnmond en de SIOD hebben in 2008 samengewerkt in een onderzoek naar grootschalige fraude bij een thuiszorginstelling. Vier bestuurders zijn aangehouden op verdenking van fraude met AWBZ-gelden. Zij zouden zich hebben verrijkt door zich het verschil tussen aanvraag en uitkering toe te eigenen.

Frans Visser: “In de praktijk bepaalt het OM samen met de politie welke onderzoeken gedraaid worden en welke partners we erbij betrekken. In dit onderzoek ging het in eerste instantie om ongebruikelijke transacties met contant en giraal geld; al snel bleek dat er fraude werd gepleegd met subsidies uit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). In zo’n geval - waar buiten de normale activiteiten wordt geopereerd - zoekt de politie de samenwerking met bijzondere

opsporingsdiensten, zoals de SIOD. We wisten uit eerdere samenwerking dat de SIOD specialistische kennis heeft op het terrein van subsidiefraude. Door bundeling van krachten kun je van elkaar leren en elkaar versterken.

De politie en de SIOD beoordelen ieder vanuit hun eigen inzicht en expertise een onderzoek. Daarbij zijn verschillende organisatiebelangen in het geding. De SIOD is verbonden aan het Ministerie van SZW en heeft het fiat van de politieke leiding nodig, voordat de media geïnformeerd kunnen worden. Als min of meer ongebonden organisatie hoeft de politie met deze verantwoordingslijn in principe veel minder rekening te houden. Ook dan geldt voor ons dat een onderzoek alleen maar succesvol kan zijn als alle partners elkaars belangen respecteren. Dat hebben we over en weer gedaan, ook al had het onderzoek misschien meer impact gehad als we eerder en anders met de informatie naar buiten waren getreden.”

### **Functioneel Parket**

In 2008 is de detachering van twee ervaren parketsecretarissen bij de SIOD met twee jaar verlengd. Doel is de werkprocessen beter op elkaar af te stemmen en daarmee de doorlooptijden te bekorten. De samenwerking tussen SIOD en FP in de afgelopen periode had volgens beide partijen een grote meerwaarde bij het realiseren van het zogenoemde ‘dagvaarding gestuurd opsporen’.



### **Internationaal**

In 2008 is de internationale account van de SIOD ingesteld. Door de toenemende internationalisering nemen grensoverschrijdende aanpak van fraudebestrijding en internationale samenwerkingsverbanden een steeds centralere plaats in. Dit heeft geresulteerd in informatie-uitwisseling over internationaal opererende koppelbazen en in het opstarten van een pilotproject van potentiële fraudemeldingen uit Duitsland. Met de Finanzkontrolle Schwarzarbeit is afgesproken om bepaalde werknemersmeldingen van Nederlandse werknemers in Duitsland ook door te geven aan het IKP.

Daarnaast heeft de toenemende internationalisering geresulteerd in een intensivering van informatiebemiddeling via Europol. De SIOD maakt gebruik van de diensten die de Dutch Desk van Europol biedt om internationale opsporingsinformatie uit te wisselen. Namens de BOD'en is bij de Dutch Desk van Europol een liaisonmedewerker gedetacheerd. In samenwerking met deze medewerker heeft de SIOD in 2008 de vermeende uitbuiting van Portugese werknemers in Nederland aan de orde gesteld en bijdragen geleverd aan het OCTA (Europees dreigingsbeeld) dat onder leiding van Europol is opgesteld.

### **Samenwerking BOD'en**

Samenwerking tussen de vier BOD'en (FIOD-ECD, AID, VROM-IOD en SIOD) vindt plaats op alle niveaus. In het Platform BOD'en, waarin strategische en beleidsmatige onderwerpen op de agenda staan, hebben de directeurs van de BOD'en zitting, de hoofdofficier van het FP en twee waarnemers van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Justitie.

Afgelopen jaar heeft het Platform uitgebreid stilgestaan bij de beleidsbrief voor de BOD'en, de positie van de BOD'en in het Finec-programma, de implementatie van de Wet politiegegevens en de informatie-uitwisseling met ketenpartners als politie en het FP.

Ook het Programma Versterking Opsporing en Vervolgging is in 2008 door de bijzondere

opsporingsdiensten in gezamenlijkheid uitgewerkt. Dit heeft geleid tot vier gezamenlijke projecten die gericht zijn op het verbeteren van de kwaliteit van de opsporing: Algemene Kwaliteitseisen aan de Opsporing, Tegenspraak, Audiovisuele en auditieve registratie van verhoren en Team Grootschalig Onderzoek.

In het Rechercheoverleg hebben de afdelingshoofden Recherche van de BOD'en en de rechercheofficier van het FP zitting. In het Rechercheoverleg komen de meer tactische zaken en gezamenlijk op te pakken onderwerpen als opleidingen aan bod.

Ook wordt gezamenlijk opgetreden bij het Observatie Team, om zo efficiënt mogelijk om te gaan met de beschikbare middelen. De CIE heeft vanuit zijn bijzondere positie een apart samenwerkingsverband met de andere BOD'en onder leiding van de CIE-OvJ van het FP.

Verder wordt er veel kennis uitgewisseld tussen criminaliteitsanalisten en op het terrein van digitale expertise. Tussen de verschillende infodesks wordt steeds meer samengewerkt.

### **Klachtbehandeling**

In 2008 is een professionaliseringslag gemaakt door instelling van een gezamenlijke klachtencommissie voor de vier BOD'en. Deze klachtencommissie bestaat uit onafhankelijke leden en een onafhankelijk voorzitter. De Klachtencommissie BOD adviseert de directeur SIOD in de afhandeling van klachten. Hierdoor is vanaf 1 januari 2008 de rol van de SIOD beperkt tot het minnelijk schikken inzake klachten, het doorgeleiden van klachten naar deze commissie en het lering trekken uit klachten voor interne processen. In 2008 zijn twee klachten uit 2007 afgehandeld. De SIOD heeft in 2008 geen nieuwe klachten ontvangen.



## “Gezamenlijke fraudealertheid”

**Astrid Laarman, Hans van Reenen  
en Nico Havenaar**

(beleidsafdeling Handhaving i.o., tevens  
Projectleider fraude bij klantdirectie regulier /  
senior beslismedewerker regulier, tevens  
locatiecoördinator van het Fraudeoverleg  
regulier, bij de IND / teamleider SIOD)

Nico Havenaar: “Na maanden voorbereidend onderzoek hield de SIOD op dinsdag 19 februari 2008 in totaal 7 verdachten aan in verband met een omvangrijke fraude in het Westland. Een administratiekantoor werd doorzocht en de boekhouding in beslag genomen. De aangehouden personen betroffen de eigenaren van het administratiekantoor en 5 bedrijfsleiders/voormannen die betrokken waren bij het vervalsen van de administratie en het tewerkstellen van illegalen.

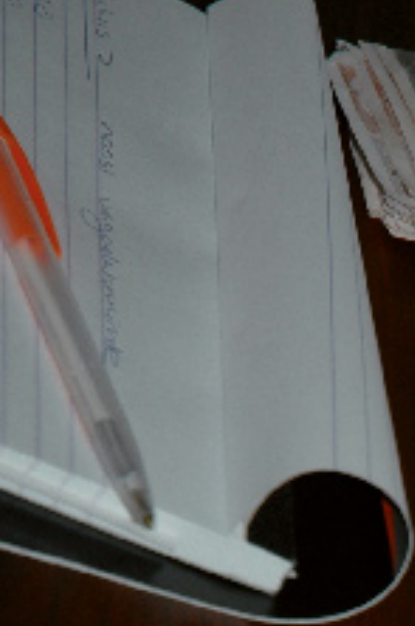
De samenwerking tussen administratiekantoor en bedrijfsleiders is strafrechtelijk aangemerkt als criminele organisatie. De fraude had vooral betrekking op het verkrijgen van verblijfsvergunningen. Deze vergunningen werden door de IND afgegeven door tussenkomst van zogenaamde referenten op basis van loon- en dienstverbandgegevens die, zo bleek uit het onderzoek, valselijk waren opgemaakt. In werkelijkheid was er op de identiteit van de referenten door anderen gewerkt, waaronder illegalen. Een andere belangrijke onderzoekspijler was de inzet van zogenaamde ‘ZZP-Bulgaren’. Door deze werknemers door middel van valselijk opgemaakte documenten als zelfstandige op te nemen in de administratie omzeilde de werkgever twee verplichtingen, enerzijds het aanvragen van tewerkstellingsvergunningen, anderzijds het afdragen van loonbelasting en SV-premies. Op basis van informatie uit het strafrechtelijk onderzoek worden nog diverse bestuursrechtelijke maatregelen getroffen

door onder meer de AI, IND en de Belastingdienst. Zes van de zeven hoofdverdachten zaten een periode van ruim 3 maanden voorarrest uit.”

Hans van Reenen: “Het vermoeden van de IND van grootschalige fraude bij visumaanvragen en daaropvolgend aanvragen voor een verblijfsvergunning werd versterkt toen uit dossieronderzoek bleek dat een groot aantal van deze aanvragen op één werkgever waren terug te voeren. Deze vergunningen werden door de IND afgegeven door tussenkomst van zogenaamde referenten op basis van loon- en dienstverbandgegevens die valselijk waren opgemaakt. In werkelijkheid was er op de identiteit van de referenten door anderen gewerkt (waaronder illegalen) of werd door genoemde referenten wel gewerkt maar tegen een veel lager salaris.

Samenwerking in deze zaak heeft geleid tot een omvangrijk proces-verbaal tegen deze onderneming. Inmiddels werken we in meerdere onderzoeken samen. Door het ontwikkelen van een gezamenlijk fraudealertheidsgevoel en het feit dat we elkaar steeds beter weten te vinden, kunnen we nog effectiever opsporen.”

Astrid Laarman: “Het convenant tussen de AI, IND en de SIOD heeft de onderlinge samenwerking sterk verbeterd. Door geregeld overleg en vaste aanspreekpunten heeft de IND een goede band met de SIOD kunnen opbouwen. Handhaving neemt binnen de IND een steeds belangrijker plek in, zodat de IND graag gezamenlijk blijft zoeken naar mogelijke verbeterpunten of nieuwe mogelijkheden voor informatieuitwisseling. Wellicht dat de nieuwe Wet Politiegegevens hiertoe ook weer kansen biedt. Door het convenant binnenkort gezamenlijk te evalueren kunnen we van elkaar leren en de samenwerking verder uitbouwen.”



# Bevindingen en expertise delen

De SIOD probeert zijn opsporingstaak een grotere preventieve uitstraling te geven door niet alleen processen-verbaal ter vervolging aan te bieden, maar door tevens samen met partners te willen leren van de bevindingen uit opsporingsonderzoeken. Tevens beschikt de SIOD over verschillende functionaliteiten die zijn ingericht ter ondersteuning van de gehele keten, het Informatieknooppunt SZW en risicoanalyse ten behoeve van de Interventieteam.

De binnen de SIOD specifiek beschikbare expertise heeft ertoe geleid dat de SIOD twee onderzoeksopdrachten uitvoert in opdracht van het Ministerie van OCW en het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP).

## **SZW-keten**

De SIOD kijkt bij elk opsporingsonderzoek of eventuele knelpunten in wet- en regelgeving en in de handhaving het ontstaan van de fraude hebben vergemakkelijkt. Bevindingen worden gebundeld per instantie en via zogenoemde 'signaleringsbrieven' overgedragen. In 2008 verzond de SIOD vijf signaleringsbrieven. De SZW-directie Werk en Bijstand werd geïnformeerd in het kader van de handhaving van de WWB. De SZW-directie Arbeidsomstandigheden over enerzijds de handel in gebruikte stoomketels en anderzijds over personeelsinzet in de asbestverwerking.

Aan het Ministerie van Justitie werd gesignaleerd over bevoegdheid van beveiligers in justitiële inrichtingen. Het Agentschap SZW is een aantal bevindingen onder de aandacht gebracht naar aanleiding van een analyse van een geveld vonnis over een frauderend re-integratie-, opleidings- en detacheringsbedrijf. De vijfde signalering betreft een bestuurlijke rapportage over fraude met AWBZ-gelden in de thuiszorg die samen met de Regionale Recherche Rotterdam Rijnmond is opgesteld.

## **Informatieknooppunt SZW**

Het Informatieknooppunt SZW (IKP) veredelt en verdeelt (mogelijke) fraudemeldingen over organisaties binnen het terrein van werk en inkomen en levert door middel van analyses een bijdrage aan het handhavingsbeleid van het Ministerie van SZW. In 2008 heeft het IKP 2557 signalen (2007: 2221 signalen) betreffende potentiële sociale fraude ontvangen, veredeld en doorgezonden aan de AI, sociale diensten, SVB, UWV en de SIOD.

Tevens worden analyses verstrekt, zowel trendanalyses ten behoeve van beleidsvorming van het Ministerie van SZW, als specifieke dadergroepanalyses voor de SIOD.

## **Gastouderopvang**

De SIOD heeft in 2008 op verzoek van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) onderzoek uitgevoerd naar de risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik van kinderopvangtoeslag in relatie tot gastouderopvang. Achtergrond van het verzoek waren signalen over misstanden. Het Ministerie van OCW heeft de aanbevelingen die uit dit onderzoek zijn voortgekomen, kunnen gebruiken voor aanpassing van de Wet kinderopvang.



## Interventieteams

De SIOD neemt deel aan de Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI). Analisten van de SIOD ondersteunen de interventieteams met risicoanalyses zodat de partners (Belastingdienst, AI, UWV, gemeenten, SVB, OM en politie) in staat zijn om effectieve gerichte controles uit te voeren in bepaalde branches en stedelijke gebieden. In 2008 hebben de SIOD-analisten ondersteuning geleverd via het in kaart brengen van regelovertreeders in zogenoemde wijkgerichte projecten. Feitelijk wordt er aan de hand van voorspellende fraude-indicatoren een inschatting gemaakt van wie zich in een probleemwijk schuldig maken aan criminaliteit en overlast. In dit kader is de SIOD gevraagd risicoanalyses uit te voeren ten behoeve van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (BIBOB) naar horecaondernemingen. In 2008 hebben de SIOD-analisten 20 keer een analyse verzorgd voor de interventieteams.







### **Black Box ondersteuning interventieteams**

Het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP) heeft in 2007 een kritische beschouwing gewijd aan bestandskoppelingen die gericht zijn op het tegengaan van uitkeringsfraude en geoordeeld. Het CBP acht het niet proportioneel om persoonsgegevens van alle uitkeringsgerechtigden in een bepaald gebied te koppelen met externe bronnen die fraude voorspellen. Op basis van een selectieprofiel zou eerst moeten worden vastgesteld bij wie meer kans bestaat op uitkeringsfraude. De Landelijke Stuurgroep Interventieteams heeft de SIOD vervolgens gevraagd om dergelijke selectieprofielen te ontwikkelen.

In 2008 heeft de SIOD een start gemaakt om selectieprofielen en risicomodellen binnen de zo genoemde 'Black Box' te ontwikkelen. Deze Black Box is een organisatorische voorziening waarin bestandskoppelingen op een veilige en anonieme wijze plaatsvinden. De SIOD werkt hierin samen met het Inlichtingenbureau (IB). Deze samenwerking is eind 2008 bezegeld met een samenwerkingsovereenkomst.



# Afkortingen

<b>AI</b>	Arbeidsinspectie
<b>AID</b>	Algemene Inspectiedienst van het Ministerie van LNV
<b>AWBZ</b>	Algemene wet Bijzondere Ziektekosten
<b>BIBOB</b>	Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur
<b>BOD</b>	Bijzondere Opsporingsdienst
<b>BRNM</b>	Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel
<b>BVO</b>	Basisvoorziening Opsporing
<b>CBP</b>	College Bescherming Persoonsgegevens
<b>CIE</b>	Criminele Inlichtingen Eenheid
<b>CIS</b>	Centrale Intake en Selectie
<b>CSO</b>	Centraal Selectie Overleg
<b>DEC</b>	Digitaal Expertisecentrum
<b>DON</b>	Digitaal Onderzoeksnetwork
<b>EMM</b>	Expertisecentrum Mensenhandel Mensensmokkel
<b>FIOD-ECD</b>	Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst-Economische Controledienst
<b>FP</b>	Functioneel Parket van het OM
<b>HTCIA</b>	High Tech Crime Investigation Association
<b>IB</b>	Inlichtingenbureau
<b>IKP</b>	Informatieknooppunt SZW
<b>IND</b>	Immigratie- en Naturalisatiedienst
<b>KLPD</b>	Korps Landelijke Politiediensten
<b>KMar</b>	Koninklijke Marechaussee
<b>LSI</b>	Landelijke Stuurgroep Interventieteams
<b>OCW</b>	Ministerie Van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
<b>OM</b>	Openbaar Ministerie
<b>SIOD</b>	Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst
<b>SVB</b>	Sociale Verzekeringsbank
<b>SZW</b>	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
<b>UWV</b>	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekering
<b>VNG</b>	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
<b>VROM-IOD</b>	VROM-Inlichtingen- en Opsporingsdienst
<b>WAO</b>	Wet Arbeidsongeschiktheid
<b>Wpg</b>	Wet Politiegegevens
<b>WWB</b>	Wet Werk en Bijstand



## Colofon

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst  
Postbus 90801 | 2509 LV Den Haag

Anna van Hannoverstraat 4  
2595 BJ Den Haag

Telefoon: 070-349 33 33  
[www.siod.nl](http://www.siod.nl)

### **Samenstelling**

Afdeling Strategie, Ketensamenwerking en  
Opsporingsondersteuning (SKO)

### **Fotografie**

Henk Schaaf

### **Vormgeving en productie**

Directie Facilitaire Zaken | Grafische diensten  
© Rijksoverheid | Mei 2009 | SZW 74R331

