

Vergaderjaar 2021–2022

29 911

Bestrijding georganiseerde criminaliteit

Nr. 354

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 juni 2022

Aanleiding

De afgelopen jaren is de Nederlandse inzet op corruptiebestrijding door verschillende internationale gremia geëvalueerd, te weten: de Anti-corruptiewerkgroep van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (hierna: de Anti-corruptiewerkgroep¹) de Groep van Staten tegen Corruptie van de Raad van Europa², de Europese Unie³ en de Verenigde Naties^{4 5} De uitkomsten van deze evaluaties zijn reeds separaat aan uw Kamer aangeboden.⁶

In deze brief informeer ik uw Kamer, mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, over de voortgang van de opvolging van de aanbevelingen van de Anti-corruptiewerkgroep in het rapport van 5 november 2020. Over die opvolging zal Nederland in de plenaire vergadering van oktober 2022 aan de Anti-corruptiewerkgroep rapporteren. Dit vervolgrapport zal openbaar gemaakt worden op de

¹ Rapporten zijn verschenen in 2001, 2006, 2008, 2012, 2015, 2020 en 2021. Zie <https://www.oecd.org/netherlands/netherlands-oecdanti-briberyconvention.htm>.

² (Interim-) rapporten zijn verschenen in 2003, 2005, 2007, 2008, 2009, 2010, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2018, 2019, 2020 en 2021. Zie <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/netherlands>.

³ Rapporten zijn verschenen in 2020 en 2021.

⁴ Rapport is verschenen in 2017. Zie <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/country-profile/countryprofile.html?CountryProfileDetails=%2Funodc%2Fcorruption%2Fcountry-profile%2Fprofiles%2Fnld.html>.

⁵ Evaluatie van de implementatie van het Verdrag inzake bestrijding van omkoping van buitenlandse ambtenaren bij internationale zakelijke transacties, de richtsnoeren voor de bestrijding van corruptie van de Groep Staten tegen Corruptie van de Raad van Europa, het rechtsstaatmechanisme van de Europese Unie en de evaluatie van de implementatie van het Verdrag tegen Corruptie van de Verenigde Naties.

⁶ Zie onder meer Kamerstuk 29 911, nr. 294; Kamerstuk 35 925 VII, nr. 102; Kamerstuk 28 844, nr. 231, Kamerstuk 33 400 VII, nr. 78; Kamerstukken 21 501-02 en 29 279, nr. 2413.

website van de Anti-corruptiewerkgroep⁷ en zal ik ook aan uw Kamer doen toekomen.

Naast de hiervoor genoemde internationale evaluaties verschijnt in juli 2022 het jaarlijkse rechtsstaatrapport van de Europese Commissie met een apart hoofdstuk voor iedere lidstaat. Dit rapport zal eveneens concrete aanbevelingen bevatten over de corruptiebestrijding in Nederland. Voorts zijn in 2020 de Nederlandse inspanningen op het terrein van corruptiebestrijding geëvalueerd door de Verenigde Naties. Het evaluatierapport van de Verenigde Naties heeft onder meer vanwege de COVID-19 pandemie vertraging opgelopen, maar wordt later dit jaar verwacht.

Corruptie heeft een sterk ondermijnend effect, het tast niet alleen het vertrouwen in de overheid aan, maar heeft ook een negatief effect op de kwaliteit van publieke dienstverlening en de economische ontwikkeling en het ondernemersklimaat binnen de private sector. Het is daarom van groot belang dat corruptie vanuit een brede en integrale benadering wordt voorkomen en bestreden. Internationale anti-corruptie evaluaties zijn een belangrijk instrument om periodiek het Nederlandse wettelijke en institutionele kader voor corruptiebestrijding en de handhaving daarvan onder de loep te nemen en te bezien of en hoe dit systeem kan worden versterkt.

Voortgang opvolging aanbevelingen van de Anti-corruptiewerkgroep

De specifieke focus van de evaluatie van de Anti-corruptiewerkgroep betrof detectie, handhaving, internationale samenwerking en aansprakelijkheid van rechtspersonen, alsmede openstaande onderwerpen van eerdere evaluaties. De Anti-corruptiewerkgroep is positief over de Nederlandse inspanningen, en deed in het evaluatierapport uit november 2020 ook verscheidene aanbevelingen op deze onderwerpen. Hieronder informeer ik u over de inzet die Nederland tot nu toe heeft gepleegd ten aanzien van deze aanbevelingen. Een aantal aanbevelingen zijn voornamelijk niet of slechts gedeeltelijk opgevolgd. Daarover zal het kabinet later dit jaar met de Anti-corruptiewerkgroep in gesprek gaan. Uw Kamer zal daarover te zijner tijd nader geïnformeerd worden.

Detectie

De Anti-corruptiewerkgroep heeft op het gebied van detectie diverse positieve bevindingen vastgesteld. Tegelijkertijd heeft de Anti-corruptiewerkgroep een aantal aanbevelingen op deelonderwerpen, met name klokkenluidersbescherming, gedaan om de detectie van buitenlandse omkoping te versterken. Door de betrokken partners zijn grote inspanningen geleverd om aan deze aanbevelingen te voldoen. Dit betreft soms een langdurig proces. Hieronder wordt uw Kamer per aanbeveling geïnformeerd over de relevante voortgang.

Rol FIU-Nederland bij bewustwording

De Anti-corruptiewerkgroep verwelkomt de toename van het aantal verdacht verklaarde transacties in relatie tot buitenlandse omkoping bij de Financial Intelligence Unit-Nederland (FIU-Nederland) sinds de vorige evaluatie en moedigt de meldketen aan om de potentie op dit gebied nog meer te benutten. Daarnaast steunt de Anti-corruptiewerkgroep de innovatieve activiteiten die FIU-Nederland reeds heeft ondernomen om bewustwording op dit gebied verder te vergroten. Het kabinet onder-

⁷ <https://www.oecd.org/netherlands/netherlands-oecdanti-briberyconvention.htm>.

schrijft het voornemen om de ingezette weg te vervolgen en het bewustzijn bij relevante organisaties te vergroten. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid is hierover in gesprek met de FIU-Nederland, de toezichthouders en andere betrokkenen. Hierbij wordt specifiek gekeken naar de juridische beroepsgroepen, gezien de rol van deze beroepsgroepen bij het opzetten van complexe bedrijfsstructuren. Tot slot wordt de aanpak van georganiseerde criminaliteit structureel verstevigd. In dat kader is door het kabinet geld toegekend voor zowel technologische ontwikkeling als capaciteitsuitbreiding bij de FIU-Nederland.⁸

Klokkenluidersbescherming

De Anti-corruptiewerkgroep is ook positief over de inwerkingtreding van de Wet Huis voor Klokkenluiders. Tegelijkertijd doet de Anti-corruptiewerkgroep diverse aanbevelingen op dit onderwerp.

Ten eerste stelt de Anti-corruptiewerkgroep dat er gevallen van vergelding tegen klokkenluiders in buitenlandse omkopingszaken in zowel de publieke als de private sector zijn geweest die aanleiding geven tot ernstige bezorgdheid. De Anti-corruptiewerkgroep beveelt daarom aan om met prioriteit de Wet Huis voor klokkenluiders te wijzigen ter implementatie van de EU-klokkenluidersrichtlijn⁹ en om, waar van toepassing, de relevante aanbevelingen uit internationale evaluaties te realiseren. Het kabinet is uiteraard voornemens om de EU-klokkenluidersrichtlijn te implementeren. Het wetsvoorstel hiertoe is op dit moment nog in behandeling bij uw Kamer.¹⁰ De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft uw Kamer geïnformeerd over de ingebrekestelling die Nederland op 28 januari 2022 van de Europese Commissie heeft ontvangen, wegens het niet tijdig implementeren van de EU-klokkenluidersrichtlijn. De Minister heeft uw Kamer verder laten weten graag met de Kamer te bezien of en hoe het wetsvoorstel op basis van de resultaten van de evaluatie van de Wet Huis voor Klokkenluiders kan worden aangevuld.¹¹ Hierover hebben de leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken met de Minister gesproken tijdens een commissiedebat op 21 april 2022. Daarin heeft de Minister toegezegd voor de zomer van dit jaar met een tweede nota van wijziging te komen.

Ten tweede beveelt de Anti-corruptiewerkgroep aan om de publieke sector, met name het Ministerie van Buitenlandse Zaken, en de private sector via opleidings- en andere bewustmakingsactiviteiten te informeren over het invoeren van effectieve interne meldprocedures die voldoen aan de (toekomstige) wettelijke vereisten. Om aan deze aanbeveling uitvoering te geven zijn diverse bewustmakingsactiviteiten ontplooid.

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft voor haar werknemers een gedragscode integriteit die onder meer de annex «Omkoping van buitenlandse ambtenaren» omvat. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft daarnaast een stelsel van interne en externe vertrouwenspersonen. De mogelijkheid en procedure om vermoedelijke integriteitsschendingen bij het meldpunt integriteit te melden worden regelmatig onder de aandacht van medewerkers gebracht. Tot slot zijn alle medewerkers geïnformeerd over de EU-klokkenluidersrichtlijn en het wetsvoorstel ter implementatie van die richtlijn. Er is op diverse wijzen aan medewerkers

⁸ Kamerstuk 29 911, nr. 348.

⁹ Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden.

¹⁰ Kamerstuk 35 851.

¹¹ Kamerstuk 35 851, nr. 8.

gecommuniceerd over integriteit, buitenlandse omkoping en interne meldingsregelingen.

Verder heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een website opgericht om werkgevers te informeren over de verscherpte eisen voor interne meldprocedures als gevolg van de EU-klokkenluidersrichtlijn. Het Huis voor klokkenluiders informeert werkgevers en werknemers uit de publieke en private sector ook over de EU-klokkenluidersrichtlijn, via zowel haar eigen website als het geven van advies, het beantwoorden van vragen en het geven van toelichtingen. Het ministerie gaat verder medio 2022 een campagne starten om werkgevers te stimuleren en te ondersteunen bij het organiseren van een veilig werken meldklimaat. Voorts gaat het ministerie na inwerkingtreding van de komende wetswijziging ook starten met periodiek onderzoek naar de aanwezigheid, toepassing en effectiviteit van interne meldprocedures. Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek wordt bezien welke nadere acties er mogelijk nodig zijn richting werkgevers.

Ten derde beveelt de Anti-corruptiewerkgroep aan om ervoor te zorgen dat de medewerkers van het Huis voor Klokkenluiders duidelijke richtlijnen en training krijgen voor het melden van buitenlandse omkoping aan strafrechtelijke rechtshandavingsinstanties. Het kabinet is van mening dat opvolging aan deze aanbeveling is gegeven. Medewerkers van de afdelingen advies en onderzoek van het Huis voor Klokkenluiders hebben begin 2022 een training van het Openbaar Ministerie gevolgd. Hierin werd onder meer specifiek ingegaan op het herkennen van buitenlandse omkoping, de relevante juridische context en het belang van de bestrijding van corruptie. Ook in de toekomst kunnen (nieuwe) werknemers van het Huis voor Klokkenluiders desgewenst deelnemen aan een cursus over corruptie. Afgesproken is verder om, in het geval dat het Huis voor Klokkenluiders op (mogelijke) gevallen van corruptie stuit, de bestaande kanalen en contacten met het Openbaar Ministerie, zoals op hoofdlijnen vastgelegd in het samenwerkingsprotocol¹², te blijven hanteren. Met de opgedane kennis zal het Huis voor Klokkenluiders in voorkomende zaken sneller naar de goede instanties verwijzen.

Zelf-melden

De Anti-corruptiewerkgroep juicht het gebruik van zelf-melden als bron van detectie van buitenlandse opsporingszaken toe, maar stelt dat dit tot op heden slechts tot de detectie van een klein aantal gevallen heeft geleid. De opvolging van deze aanbeveling is nog gaande. In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) wordt door de Vrije Universiteit momenteel onderzoek gedaan naar onder meer zelfmelding door bedrijven in geval van financieel-economische criminaliteit.¹³ Naar verwachting wordt het onderzoek deze zomer afgerond. Het onderzoek zal als basis worden gebruikt om onder andere met het Openbaar Ministerie in gesprek te gaan over het mogelijk opstellen van richtlijnen voor zelf-melden bij financieel-economische delicten, waaronder (buitenlandse) omkoping. Het onderzoek ziet daarnaast op zelfonderzoek door bedrijven. Na ontvangst van het rapport zal worden bezien op welke wijze gevolg aan de onderzoeksresultaten op dit punt kan worden gegeven.

¹² <https://www.huisvoorklokkenluiders.nl/Publicaties/publicaties/2017/02/07/afstemmingsprotocol-openbaar-ministerie---huis-voor-klokkenluiders>.

¹³ <https://www.wodc.nl/onderzoek-in-uitvoering/welk-onderzoek-doen-we/3221---onderzoek-naar-voor-en-nadelen-van-zelfonderzoek-en-zelfmelden-door-bedrijven>.

Handhaving

De Anti-corruptiewerkgroep heeft op het gebied van handhaving diverse positieve bevindingen vastgesteld. Tegelijkertijd heeft de Anti-corruptiewerkgroep diverse aanbevelingen gedaan om de handhaving op dit punt te versterken. Voor het merendeel van deze aanbevelingen geldt dat hieraan naar mening van het kabinet inmiddels (gedeeltelijk) opvolging is gegeven of zal worden gegeven. Ten aanzien van een enkele aanbeveling meent het kabinet dat in plaats van maatregelen nader overleg met de Anti-corruptiewerkgroep geboden is. Hieronder wordt uw Kamer per aanbeveling geïnformeerd over de relevante voortgang.

Bewustwording wijziging faciliterende betalingen

De Aanwijzing opsporing en vervolging buitenlandse corruptie is in 2020 gewijzigd waardoor kleine faciliterende betalingen niet langer zijn uitgezonderd van vervolging. De Anti-corruptiewerkgroep verwelkomt deze wijziging. Tegelijkertijd doet de Anti-corruptiewerkgroep de aanbeveling om op dit vlak nadere gerichte inspanningen te leveren, zodat onder andere handhavingsinstanties, bedrijven en accountants bewust worden gemaakt van de wijziging aangaande faciliterende betalingen. Eind augustus 2022 wordt de nieuwe Brochure «Eerlijk zaken doen, zonder corruptie»¹⁴ uitgebracht. Deze brochure dient als voorlichtingsmateriaal voor de private sector en in de nieuwste editie van de brochure wordt uitdrukkelijk vermeld dat het Openbaar Ministerie in haar beleid geen uitzondering voor faciliterende betalingen maakt. Ook in overleg met de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants en andere accountantsorganisaties wordt expliciet aandacht besteed aan de omstandigheid dat faciliterende betalingen niet meer van vervolging zijn uitgezonderd.

Verschoningsrecht

De Anti-corruptiewerkgroep is bezorgd dat strafrechtelijke onderzoeken grote vertraging ondervinden als gevolg van beroepen op het verschoningsrecht ten aanzien van (gedeeltes van) omvangrijke datasets die in beslag zijn genomen in strafrechtelijke onderzoeken. Deze aanbeveling wordt in de Nederlandse praktijk erkend. Momenteel wordt daarom het werkproces voor het omgaan met beroepen op het verschoningsrecht nader uitgewerkt. Vervolgens zal worden onderzocht op welke wijze dit werkproces door informatietechnologie kan worden ondersteund, zodat het kan worden versneld en de benodigde menskracht beperkt kan worden. Hierbij zal worden bezien of het WODC onderzoek naar de knelpunten bij lange doorlooptijden door professioneel verschoningsrecht relevante handvatten biedt.¹⁵ Bij het inrichten van een nieuw proces wordt uiteraard acht geslagen op (recente) rechtspraak over de omgang met het verschoningsrecht in (omvangrijke) strafrechtelijke onderzoeken.¹⁶ Naar aanleiding van deze rechtspraak is er door het Openbaar Ministerie en de FIOD een tijdelijke werkwijze voor het vorderen van informatie bij serviceproviders opgesteld. Het voorlopig beleid houdt in dat bij vorderingen aan serviceproviders betreffende (gegevens verkregen via)

¹⁴ Dit betreft een gezamenlijke uitgave van de Ministeries van Buitenlandse Zaken, Justitie en Veiligheid, Economische Zaken en Klimaat en ondernemingsorganisaties ICC-Nederland, VNO-NCW en MKB-Nederland.

¹⁵ WODC, *Beroepen op het professioneel verschoningsrecht. Doorlooptijden en gevolgen voor strafrechtelijk onderzoek*, 15 maart 2021, www.wodc.nl.

¹⁶ Zie Rechtbank Oost-Brabant 22 maart 2022, ECLI:NL:RBOBR:2022:1035 en Hoge Raad 16 juni 2020, ECLI:NL:HR:2020:1048.

bijzondere opsporingsbevoegdheden in zaken waarin bekend is welke advocaat is betrokken en geprivilegieerd materiaal wordt verwacht, e-mails van/aan de advocaat (zowel direct als in cc) niet onder de vordering vallen en middels een doorzoeking op e-mailextensions zullen worden uitgefilterd. Na uitlevering kan nog een nadere schifting worden gemaakt, voor zover nodig. Dit tijdelijke beleid is het gevolg van recente rechtspraak, maar biedt nog geen volledige oplossing voor de ervaren vertragingen in het strafrechtelijk onderzoek. Het streven is dat het te ontwikkelen werkproces hierin zal voorzien.

Bewustwording officieren van justitie en rechters

De Anti-corruptiewerkgroep beveelt aan om door te gaan met het geven van training aan en bewustmaking van officieren van justitie en rechters over de normen uit het OESO Anti-omkopiingsverdrag.¹⁷ Deze trainingen vinden inderdaad nog altijd plaats. Het Studiecentrum Rechtspleging verzorgt tweemaal per jaar een corruptie cursus voor zittende magistratuur en het Openbaar Ministerie. In deze cursus wordt onder meer aandacht besteed aan het juridisch kader voor buitenlandse omkoping, de definitie van «ambtenaar» en de gelijkstelling met ambtenaren van personen in de openbare dienst van een vreemde staat of van een volkenrechtelijke organisatie en de aansprakelijkheid van en toerekening van strafbare feiten aan (rechts)personen en feitelijk leidinggevers.

Capaciteit BES-eilanden

Alhoewel de Anti-corruptiewerkgroep positief is over de proactieve benadering van Nederland ten opzichte van handhaving van buitenlandse omkoping en andere financiële misdrijven op de BES-eilanden, onder andere vanwege de inzet van de Rijksrecherche en de FIOD aldaar, zijn er zorgen over het uitblijven van daadwerkelijke buitenlandse corruptiezaken. Om de inzet van de Rijksrecherche op de BES-eilanden te versterken en te intensiveren, heeft het kabinet onlangs besloten om, uit de Prinsjesdag 2021, vanaf medio 2023 structureel twee FTE op de BES-eilanden te vestigen. Ook gaan met deze gelden structureel twee rechercheurs van de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst aan de slag op de BES.

Bewustwording ambassades

De Anti-corruptiewerkgroep beveelt aan om structureel training te geven aan Nederlandse functionarissen die in het buitenland zijn geplaatst over de normen die zijn vastgelegd in het OESO Anti-omkopiingsverdrag, waaronder het vertrouwelijke karakter van strafrechtelijke onderzoeken. Op verschillende hierna genoemde manieren wordt hier door het Ministerie van Buitenlandse Zaken aandacht aan besteed. Zo worden Nederlandse functionarissen in het buitenland die werkzaam zijn voor het Ministerie van Buitenlandse Zaken eveneens bij het afleggen van de eed of belofte expliciet gewezen op de gedragscode integriteit, die onder meer de annex «Omkoping van buitenlandse ambtenaren» omvat. Op de grotere ambassades zijn, naast het algemene vertrouwenspersonen-systeem van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, lokale vertrouwenspersonen aanwezig. Verder worden er jaarlijks voor verschillende groepen medewerkers (ambassadepersoneel en/of andere medewerkers van het Ministerie van Buitenlandse Zaken) integriteitstrainingen georganiseerd; als onderdeel van conferenties of als bredere trainingen voor medewerkers op posten. Zo is in de meest recente Internationale

¹⁷ <https://wetten.overheid.nl/BWBV0001468/2001-03-13> en/of <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/oecdantibriberyconvention.htm>.

Economieweek voor de hoofden van de economische afdelingen van Nederlandse ambassades aandacht besteed aan het thema corruptie. Aan dit thema hebben het Ministerie van Buitenlandse Zaken, het Openbaar Ministerie en de *International Chamber of Commerce*-Nederland een bijdrage geleverd. Bovendien worden functionarissen ook op andere wijzen bewust gemaakt van integriteitsvraagstukken. Er zijn ook *tools* ontwikkeld om binnen teams van het Ministerie van Buitenlandse Zaken aandacht aan integriteit en een veilige werkomgeving te besteden. Zo wordt aan de hand van een dilemmaspel aandacht besteed aan corruptie. Tot slot worden ambtenaren van het Ministerie van Buitenlandse Zaken aangemoedigd om deel te nemen aan de jaarlijkse Week van de Integriteit.

Buitengerechtelijke afdoening

De Anti-corruptiewerkgroep heeft veel aandacht voor buitengerechtelijke afdoeningen. De Anti-corruptiewerkgroep beveelt aan om de ingezette hervormingen, waaronder het conceptwetsvoorstel inzake toezicht op buitengerechtelijke afdoeningen,¹⁸ op dit vlak door te voeren en doet in dit kader enkele meer concrete aanbevelingen.

Ten eerste baart de betrokkenheid van de Minister van Justitie en Veiligheid bij het tot stand komen van hoge transacties de Anti-corruptiewerkgroep zorgen. Er is inmiddels geen grond meer voor deze zorg, omdat door een wijziging van de Aanwijzing hoge transacties van betrokkenheid door de Minister geen sprake meer is.¹⁹ De rol van de Minister is in de Aanwijzing vervangen door een tijdelijke onafhankelijke commissie die voorgenomen hoge transacties marginaal toetst en adviseert over de vraag of de transactie een passende afdoening zou zijn. Het conceptwetsvoorstel zal voorzien in een definitieve oplossing, waarin niet een commissie maar het bevoegde gerechtshof voorgenomen hoge transacties in de sfeer van rechtspersonen zal toetsen.

Ten tweede beveelt de Anti-corruptiewerkgroep aan om de essentiële elementen van alle buitenlandse corruptiezaken die buitengerechtig worden afgedaan te publiceren, ook indien het geen hoge transacties betreft. Het kabinet is van mening dat de huidige regels voor publicatie afdoende zijn. Hoge transacties worden, in overeenstemming met de Aanwijzing hoge transacties, in beginsel door middel van een persbericht met een uitgebreid feitenrelaas bekend gemaakt. Daarmee wordt het ontbreken van een openbare terechtzitting gecompenseerd en publieke verantwoording afgelegd over de behandeling en afdoening van de zaak. Uit de Aanwijzing Voorlichting Opsporing en Vervolging volgt ook dat andere zaken die door het Openbaar Ministerie worden afgedaan en grote maatschappelijke en/of politieke belangstelling ondervinden, actief worden gemeld, bijvoorbeeld door middel van een persbericht en feitenrelaas.²⁰ Voor buitenlandse corruptiezaken biedt dit kader volgens het kabinet voldoende mogelijkheden om de essentiële elementen van buitengerechtelijke afdoeningen te publiceren. Dit standpunt zal later dit jaar met de Anti-corruptiewerkgroep worden besproken.

Ten derde verzoekt de Anti-corruptiewerkgroep om verduidelijking van de vraag of en onder welke voorwaarden natuurlijke personen in buitenlandse omkopingszaken in aanmerking komen voor buitengerechtelijke afdoening. Het bestaande kader, aangevuld met het conceptwetsvoorstel

¹⁸ https://www.internetconsultatie.nl/conceptwetsvoorstel_naar_aanleiding_van_evaluatie_wet_om_afdoening.

¹⁹ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0044047/2020-09-04>.

²⁰ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0044027/2020-09-01>.

naar aanleiding van de evaluatie van de Wet OM-afdoening, wordt door het kabinet als toereikend beschouwd. Dit standpunt zal later dit jaar eveneens met de Anti-corruptiewerkgroep worden besproken.

Nalevingsmonitoring bij buitengerechtelijke afdoening

De Anti-corruptiewerkgroep beveelt aan om in geval van buitengerechtelijke afdoeningen additionele maatregelen op te leggen en te handhaven, waaronder de aanstelling van een compliance monitor. De op 9 februari 2021 ingebrachte gewijzigde motie van het lid Groothuizen c.s.²¹ sluit aan bij deze aanbeveling. In deze motie werd onder meer verzocht om te voorzien in een wettelijke basis voor het monitoren van verbeterprogramma's van ondernemingen waarmee het Openbaar Ministerie een transactie is overeengekomen. In lijn met de motie en de aanbeveling voorziet het conceptwetsvoorstel naar aanleiding van de Wet OM-afdoening in een specifieke grondslag voor het stellen van de transactievoorwaarde dat de rechtspersoon in kwestie aanwijzingen in het kader van gedragstoezicht gericht op compliance beleid naleeft. Daarbij kunnen externe, onafhankelijke toezichthouders worden betrokken. De internetconsultatie van het conceptwetsvoorstel is afgerond. Op dit moment worden de uitkomsten van de consultatie in het conceptwetsvoorstel verwerkt. Daarnaast wordt onderzocht tot welke incidentele en structurele kosten dit wetsvoorstel zal leiden. Op dit moment kan nog geen tijdsindicatie voor de afronding van deze stappen worden gegeven. Na afronding van deze stappen in het wetgevingstraject zal het wetsvoorstel voor advies aan de Raad van State worden voorgelegd.

Straffen en punitieve maatregelen

Met betrekking tot de bestraffing van natuurlijke personen voor buitenlandse omkoping blijft bij de Anti-corruptiewerkgroep bezorgdheid bestaan dat de aan natuurlijke personen opgelegde boetebedragen te laag zouden zijn om te garanderen dat strafrechtelijke straffen of andere punitieve maatregelen voor natuurlijke personen in de praktijk doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn. De Anti-corruptiewerkgroep beveelt daarom aan om de wettelijke boetemaxima voor natuurlijke personen te verhogen of andere maatregelen te nemen. Het kabinet is niet voornemens de boetemaxima aan te passen, maar zal in gesprek met de Anti-corruptiewerkgroep gaan om toe te lichten waarom het bestaande instrumentarium – zeker gelet op de mogelijkheden van cumulatie van boetes en om daarnaast een ontnemingsmaatregel en/of gevangenisstraf op te leggen – voldoende doeltreffend, evenredig en afschrikkend is.

Internationale samenwerking

De Anti-corruptiewerkgroep heeft op het gebied van internationale samenwerking drie aanbevelingen gedaan. Op dit moment wordt opvolging gegeven aan twee van deze aanbevelingen. Ten aanzien van de derde aanbeveling betreffende het Protocol Internationale Samenwerking zal met de Anti-corruptiewerkgroep in overleg worden gegaan. Hieronder wordt uw Kamer per aanbeveling geïnformeerd over de relevante voortgang.

Niet-strafrechtelijke aansprakelijkheid rechtspersonen

De Anti-corruptiewerkgroep geeft complimenten voor het sterke en effectieve Nederlandse kader voor internationale samenwerking in buitenlandse omkopingszaken. Tegelijkertijd wijst de

²¹ Motie van het lid Groothuizen c.s. van 9 februari 2021, Kamerstuk 29 628, nr. 1003.

Anti-corruptiewerkgroep op de door andere landen ervaren moeilijkheden bij het verzoeken van rechtshulp aan Nederland, met name aan landen die rechtspersonen via het bestuursrecht of het civiele recht aansprakelijk stellen voor buitenlandse omkoping. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid is in gesprek met de betrokken partners om te bezien of en op welke wijze uitvoering kan worden gegeven aan rechtshulpverzoeken van landen die, in tegenstelling tot Nederland, rechtspersonen niet middels het strafrecht aansprakelijk stellen voor buitenlandse omkoping.

Registratie uitleveringsverzoeken

De Anti-corruptiewerkgroep is teleurgesteld dat Nederland sinds de evaluatie in 2013 geen informatie heeft kunnen verstrekken over uitleveringsverzoeken in omkopingsonderzoeken. De Anti-corruptiewerkgroep beveelt daarom aan dat Nederland de nodige maatregelen neemt om ervoor te zorgen dat de database voor uitleveringsverzoeken ook de status van de behandeling van een uitleveringsverzoek omvat en dat op delictsoort kan worden gefilterd. Aan deze aanbeveling zal opvolging worden gegeven met de implementatie van het Dutch International Assistance System, dat naar verwachting per oktober 2022 volledig werkzaam zal zijn. In het Dutch International Assistance System zal het mogelijk zijn om op delict te filteren en de status van een uitleveringsverzoek in te zien. Hiermee zal dus naar verwachting worden voldaan aan de desbetreffende aanbeveling van de Anti-corruptiewerkgroep.

Protocol internationale samenwerking

De Anti-corruptiewerkgroep beveelt verder aan om het Protocol Internationale Samenwerking aan te vullen met de rol van de FIOD in dit kader en om ervoor te zorgen dat een verzoek om rechtshulp niet uitsluitend kan worden afgewezen vanwege de mogelijkheid dat het verzoekende land na ontvangst van de informatie een onderzoek zal starten. Zoals aangekondigd in de Kamerbrief van 28 oktober 2021, heeft het Ministerie van Justitie en Veiligheid in overleg met het Openbaar Ministerie in het eerste kwartaal van 2022 bezien of lichte aanpassingen van het Protocol internationale samenwerking nodig zijn. Uit gesprekken die in dit kader met Internationale Rechtshulp Centra zijn gevoerd, volgt dat dergelijke aanpassingen niet nodig zijn. De mogelijkheid dat buitenlandse autoriteiten een eigen strafrechtelijk onderzoek starten is één van de factoren die bij een besluit op een rechtshulpverzoek wordt overwogen en vormt niet op zichzelf reden tot afwijzing van een dergelijk verzoek. Dit zal aan de Anti-corruptiewerkgroep worden toegelicht. Wel zal in de loop van dit jaar een nieuwe versie van het Protocol worden vastgesteld, waarin onder meer enkele administratieve aanpassingen worden doorgevoerd. Daarnaast zal de rol van de FIOD bij internationale samenwerking worden omschreven, zoals aanbevolen door de Anti-corruptiewerkgroep.

Aansprakelijkheid rechtspersonen

De Anti-corruptiewerkgroep heeft op het gebied van de aansprakelijkheid van rechtspersonen diverse aanbevelingen gedaan. Ook voor deze aanbevelingen geldt dat hieraan (gedeeltelijk) opvolging is gegeven of nog zal worden gegeven. Hieronder wordt uw Kamer per aanbeveling geïnformeerd over de relevante voortgang.

Bewustwording midden- en kleinbedrijf

De Anti-corruptiewerkgroep moedigt de inspanningen van verschillende Nederlandse autoriteiten om de particuliere sector bij corruptiebestrijding te betrekken aan. De Anti-corruptiewerkgroep constateert verder dat grote

bedrijven zich sterk bewust zijn van de risico's van buitenlandse omkoping, maar is tegelijkertijd bezorgd over het ontbreken van richtlijnen over effectieve omkopingsbestrijdingsprogramma's voor bedrijven en beveelt aan om deze op te stellen. Daarnaast beveelt de Anti-corruptie werkgroep aan om meer gerichte informatie over het implementeren van omkopingsbestrijdingsmaatregelen te verspreiden. Zoals hiervoor vermeld, wordt de brochure «Eerlijk zakendoen, zonder corruptie» voor het midden- en kleinbedrijf herzien en zal deze uiterlijk eind augustus 2022 worden gepubliceerd en verspreid. Deze brochure heeft als doel bij te dragen aan de bewustwording van corruptierisico's en maatregelen die in dit kader kunnen worden getroffen. Daarnaast biedt de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland informatie en training gericht op het geven van handelingsperspectief aan haar eigen medewerkers. Hierin wordt toegelicht hoe te handelen bij (vermoeden van) corruptie, alsmede hoe corruptie kan worden herkend en voorkomen. In verdiepende trainingen leren deelnemers de effectiviteit van anti-corruptieprogramma's in te schatten en *good practices* te identificeren.

Belastingmaatregelen

De Anti-corruptiewerkgroep beveelt verder aan om te zorgen voor een consistente aanpak in de wijze waarop fiscaalrechtelijk wordt omgegaan met geconfisqueerd vermogen. Het kabinet is van mening dat aan deze aanbeveling is voldaan. Uit de Wet Inkomstenbelasting volgt duidelijk dat ontnomen vermogen fiscaal aftrekbaar is indien en voor zover dit vermogen eerder in Nederland is belast. Mede gelet op de aanbeveling van de Anti-corruptiewerkgroep wordt er in transactiebesprekingen specifiek aandacht besteed aan het onderwerp van fiscale aftrekbaarheid en vindt er overleg plaats met het Openbaar Ministerie en de Belastingdienst om zorg te dragen voor een consistente handelwijze.

Bewustwording aanbestedende diensten van mogelijkheden uitsluitingskader en gedragsverklaring aanbesteden

De Anti-corruptiewerkgroep beveelt Nederland aan om het gebruik door aanbestedende diensten van de gedragsverklaring aanbesteden te promoten. In de Aanbestedingswet 2012 (artikel 2.89, lid 2) staat dat ondernemers de gedragsverklaring aanbesteding kunnen gebruiken als bewijsstuk om aan te tonen dat de uitsluitingsgronden niet op hen van toepassing zijn. Het is staande praktijk dat aanbestedende diensten ondernemers vragen om een gedragsverklaring aanbesteden aan te leveren. Aanbestedende diensten worden hierover voorgelicht via de website van PIANOo (het expertisecentrum aanbesteden van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat).

De Anti-corruptiewerkgroep doet daarnaast de aanbeveling om aanbestedende diensten verder bewust te maken van de uitsluitingsgronden met betrekking tot veroordelingen voor buitenlandse omkoping. Op het congres dat PIANOo jaarlijkse organiseert voor overheidsinkopers is hiertoe in 2021 een integriteitssessie georganiseerd, waarin aandacht is besteed aan uitsluitingsgronden en de gedragsverklaring aanbesteden. Daarnaast besteedt PIANOo in haar onderwijsactiviteiten uitgebreid aandacht aan deze onderwerpen.

Exportkredietverzekeringen

De Anti-corruptiewerkgroep beveelt aan dat Atradius Dutch State Business, de exportkredietverzekeraar van de Nederlandse overheid, in het kader van de evaluatie van haar anti-omkopingsbeleid beziet hoe de uitvoering van haar beleid in de praktijk, met name op het punt van het

identificeren van risicosignalen voor omkoping, kan worden verbeterd. De Anti-corruptiewerkgroep beveelt daarnaast aan om regelmatig training aan de werknemers van Atradius Dutch State Business over dit onderwerp te geven. De evaluatie van het anti-omkopingsbeleid van de exportkredietverzekering is in een afrondende fase en zal samen met een beleidsreactie dit najaar naar uw Kamer worden verzonden. Hierop vooruitlopend is inmiddels een *taskforce* opgericht, bestaand uit de Staat en Atradius Dutch State Business, die zich bezighoudt met de meest urgente aanbevelingen uit deze evaluatie. Naar aanleiding van de aanbevelingen die de Anti-corruptiewerkgroep heeft gedaan, heeft Atradius Dutch State Business het afgelopen jaar extra personeel aangesteld ter versterking van haar compliance functie. Daarnaast wordt ingezet op extra trainingen gericht op het identificeren van risicosignalen met betrekking tot corruptie en anti-omkoping. Verder zal in 2022 het zogenaamde *three lines of defence* model door Atradius Dutch State Business worden ingevoerd. Met dit model worden (integriteit)risico's verder beheerst door het toepassen van functiescheiding en het inrichten van verschillende lijnen met eigen verantwoordelijkheden. De eerste lijn (uitvoering) is verantwoordelijk voor de toetsing en beoordeling van de (integriteits-)risico's. De tweede lijn ziet erop toe dat de eerste lijn integriteitsrisico's daadwerkelijk adequaat beheerst. Daarnaast voorziet de tweede lijn de eerste lijn van advies en training. De derde lijn verricht audits op de eerste en tweede lijnen om vast te stellen of de procedures worden gevolgd.

Ontwikkelingssamenwerking

De Anti-corruptiewerkgroep complimenteert Nederland met een robuust raamwerk voor het voorkomen, detecteren en bestraffen van buitenlandse omkoping bij ontwikkelingssamenwerkingsprojecten. Wel beveelt de Anti-corruptiewerkgroep aan om binnen de bestaande procedures duidelijk instructies uit te vaardigen over de vraag hoe buitenlandse omkoping in deze projecten kan worden gedetecteerd en welke concrete stappen kunnen worden ondernomen bij vermoedens van corruptie, inclusief het melden van deze vermoedens bij de bevoegde autoriteiten. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft in november 2021 een tweejarig project afgerond om de kwaliteit van de risicobeoordeling voor de ontwikkelingshulpprojecten die het financiert te verbeteren. Omkoping is één van de risico's die in de beoordeling aan de orde zijn gekomen. Naast een algehele verbetering van de kwaliteit van de beoordelingen is er ook ingezet op de opbouw van institutionele expertise. De Auditdienst Rijk heeft onlangs haar audit van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 2021 afgerond, waarbij de eerdergenoemde risicobeoordeling centraal stond. Met betrekking tot fraude en het oneigenlijk gebruik van activa concludeerde de Auditdienst Rijk dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken proactief optreedt bij het omgaan met beschuldigingen van misbruik, en het daarmee samenhangende beleid van voldoende kwaliteit acht.

Afsluitend

Zoals eerder aangegeven, is de Nederlandse corruptie-aanpak in verschillende internationale gremia geëvalueerd en zijn hieruit aanbevelingen gekomen. Dit jaar worden nog aanbevelingen verwacht uit het rechtsstaatrapport van de Europese Unie en het evaluatierapport van de Verenigde Naties. In deze brief heb ik een overzicht gegeven van de status van opvolging van de aanbevelingen die door de Anti-corruptiewerkgroep zijn gedaan. Nederland zal later dit jaar aan de Anti-corruptiewerkgroep rapporteren over deze aanbevelingen.

In algemene zin geldt dat het Nederlandse anti-corruptiebeleid mede gericht is op het uitvoering geven aan de aanbevelingen van internationale gremia. Hierbij wordt te allen tijde rekening gehouden met de relevante Nederlandse rechtsprincipes. De betrokken ministeries willen corruptie zoveel mogelijk voorkomen en zo effectief mogelijk met alle beschikbare middelen en instrumenten bestrijden. Dit vergt een brede en integrale benadering waarbij binnen de overheid nauw wordt samengewerkt, en waar mogelijk samen wordt opgetrokken met de private sector en het maatschappelijk middenveld, onder meer via het opnieuw in te richten Platform Corruptiebestrijding.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius