

Vergaderjaar 2006–2007

30 374

Corruptiepreventie

Nr. 6

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 mei 2007

Op 11 november 2005 zond ik u samen met mijn ambtgenoot van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), namens het Kabinet, de nota corruptiepreventie¹. Binnen de vaste commissie voor Justitie hebben enkele fracties ons vragen gesteld over de nota. Deze vragen hebben wij bij brief van 12 oktober 2006 beantwoord². In deze brief meldde ik u dat ik u over de uitvoering van de in de nota genoemde actiepunten zou informeren. Bij deze voldoe ik, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, aan deze toezegging.

De nota corruptiepreventie verschaft inzicht in de aanpak van corruptie en de vijf lijnen waarlangs het kabinet de bestrijding de komende jaren vorm zou geven: *integriteit, registratie, signalen van corruptie, strafrechtelijke handhaving en het Platform corruptiebestrijding*. Vooropstaat dat het voorkomen en bestrijden van corruptie structurele aandacht verdient. Dit betekent dat corruptiebestrijding ook de komende jaren prioriteit heeft en de vijf lijnen zoals vormgegeven in de nota corruptiepreventie ook in de jaren die voor ons liggen de basis vormen voor het beleid. Hierbij zal de Minister van BZK vanuit haar verantwoordelijkheid als coördinerend bewindspersoon voor het integriteitsbeleid voor de openbare sector ook de komende jaren de beleidslijnen aangaande integriteit blijven vormgeven. Als Minister van justitie draag ik de verantwoordelijkheid voor de bestrijding van corruptie en zal ik blijvend zorgdragen voor de beleidslijnen signalering en handhaving van corruptie en het platform corruptiebestrijding. Daarnaast ben ik, in samenwerking met mijn ambtgenoten van BZK en Financiën, het Openbaar Ministerie en de politie, aan het onderzoeken op welke wijze de bestrijding van financieel-economische criminaliteit versterkt kan worden³. Tot het domein financieel-economische criminaliteit worden in dit verband de volgende beleids-terreinen gerekend: fraude, witwassen, corruptie en ontneming. Ook in het Coalitieakkoord 2007 (pijler 5) is onder meer aangekondigd dat de bestrijding zal worden geïntensiveerd. In de zomer van 2007 zal ik u over de uitwerking en de inrichting van het programma versterking van de bestrijding van financieel-economische criminaliteit berichten.

¹ Kamerstukken 2005–2006, II, 30 374, nr. 2.

² Kamerstukken 2006–2007, II, 30 374, nr. 4.

³ Kamerstukken 2006–2007, II, 17 050 nr. 104.

Vijf lijnen voor corruptiebestrijding

In de nota was een lijst met maatregelen opgesomd, waarbij de verschillende actiepunten ook in het grotere verband van de vijf lijnen zijn te plaatsen. Het grootste deel van de actiepunten is uitgevoerd. In sommige gevallen heeft de uitvoering van de actiepunten meer tijd nodig of zijn vervolgstappen wenselijk geacht. In bijgevoegde lijst met maatregelen wordt per actiepunt aangegeven hoe daaraan uitvoering is gegeven.

1. Het integriteitsbeleid dient zowel gericht te zijn op de ontwikkeling van regels en bewustwording als op de borging hiervan

Om blijvend het belang van integriteit in overheidsorganisaties te benadrukken en de aandacht hiervoor vast te houden, heeft het ministerie van BZK het Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector (BIOS) opgericht (operationeel sinds maart 2006). Het BIOS fungeert als expertisecentrum en stelt instrumenten beschikbaar die andere overheidsorganisaties kunnen gebruiken. Naast de diverse handreikingen en modellen die zijn ontwikkeld, zoals een handreiking voor het inrichten van de functie van vertrouwenspersoon integriteit, zijn er methoden beschikbaar waarmee organisaties zichzelf kunnen doorlichten op kwetsbare processen en integriteitsrisico's, en waarmee ze de volwassenheid van hun integriteitsstelsel in kaart kunnen brengen.

Op grond van de wijziging in de Ambtenarenwet die op 1 maart 2006 in werking is getreden, zijn overheden verplicht om een integriteitsbeleid te voeren. Ook moet elke overheidsorganisatie een gedragscode voor goed ambtelijk handelen opstellen. Door integriteit een vast onderdeel van het personeelsbeleid te maken, wordt het integriteitsbeleid geborgd en het integriteitsbewustzijn van ambtenaren versterkt.

2. Noodzaak van uniforme registratie van de interne onderzoeken naar integriteitsschendingen, waaronder corruptie

Bij signalen van mogelijke corruptie binnen de overheid is een intern onderzoek de eerste reactie van de kant van de overheid. Het is daarom van het grootste belang dat organisaties in de openbare sector een adequate registratie bijhouden. Inzicht in de interne onderzoeken bevat cruciale informatie voor zowel de wijze waarop corruptie wordt bestreden, als ook de veranderingen in de aard en omvang van corruptie. In 2005 heeft er bestuurlijk overleg plaatsgevonden tussen de Minister van BZK en de koepelorganisaties waarbij afspraken zijn gemaakt over het uniform registreren van integriteitsschendingen binnen de openbare sector. In de eerste helft van 2007 zal het registratiesysteem door middel van een pilot bij een aantal overheidsorganisaties worden getest. Hiermee kunnen op organisatieniveau integriteitsschendingen binnen de openbare sector worden geregistreerd. Registratie is een middel om verantwoording af te leggen over het gevoerde integriteitsbeleid. Ook kan de informatie worden gebruikt als input voor het eigen integriteitsbeleid.

3. Vergroten van de aandacht voor het signaleren van integriteitsschendingen, waaronder corruptie

Een belangrijk punt voor het vergroten van de aandacht voor het signaleren van corruptie is de rol van de toezichthouders bij het bestrijden van corruptie. Hoewel het signaleren en melden van mogelijke gevallen van corruptie vaak niet formeel tot de taken behoort van toezichthouders, brengt het streven naar een integere en corruptievrije overheid mee dat toezichthouders vermoedens van ambtelijke corruptie bij de organisatie en/of de politie melden. Om de toezichthouders en inspecties die werkzaam zijn op terreinen die gevoelig zijn voor corruptie, nadrukkelijker te

betrekken bij het bestrijden van corruptie is er een expert meeting met een aantal toezichthouders georganiseerd. Doel van de bijeenkomst was aan de hand van de kennis en ervaring van de mensen uit te praktijk te bezien wat voor rol zij (kunnen) vervullen in het systeem van corruptiebestrijding en wat daarvoor nodig is. Door signalering van corruptie bespreekbaar te maken werd er ook gewerkt aan bewustwording bij de toezichthouders. De bijeenkomst heeft goede handvatten opgeleverd om toezichthouders te helpen in hun rol bij het bestrijden van corruptie. Zo bleek helderheid over wat onder corruptie moet worden verstaan en hoe er gereageerd dient te worden, een voorwaarde voor betere signalering. Daarom werk ik in samenspraak met de toezichthouders aan het inzichtelijk maken van het probleem en de verschijningsvormen van corruptie. Dit zal uiteindelijk eind 2007 moeten leiden tot een handreiking voor toezichthouders en inspecties.

Wat betreft het landelijke meldpunt voor integriteitsaantastingen hebben de Minister van BZK en ik besloten een pilot te starten: dit najaar zal een landelijk meldpunt worden ingericht om vermoedens van serieuze integriteitsaantastingen binnen de openbare sector anoniem te kunnen melden. Het meldpunt wordt ondergebracht bij het al bestaande meldpunt Meld Misdaad Anoniem, kortweg M genoemd. Het bestaande meldpunt Mepia bij de AIVD zal op 31 december 2007 worden opgeheven.

4. Strikte strafrechtelijke handhaving van corruptie

Zoals reeds in de inleiding aangegeven, wordt er gewerkt aan een programma versterking van de bestrijding van financieel-economische criminaliteit. In de zomer van 2007 zal het plan van aanpak voor het versterkingprogramma gereed zijn. Het mag daarmee duidelijk zijn dat corruptiebestrijding nog steeds hoog op de politieke agenda staat. Het beleid inzake strikte strafrechtelijke handhaving van corruptie zal ook dit jaar verder worden vorm gegeven. Begin 2007 is voor de eerste keer opleiding corruptiebestrijding door het landelijk opleidingsinstituut voor de rechterlijke macht, de Stichting Studiecentrum Rechtspleging (SSR) gegeven. Deze opleiding is bedoeld voor rechters en officieren van justitie en secretarissen. Tijdens de opleiding wordt onder meer aandacht besteed aan het juridisch kader (wetsartikelen, verdragen en jurisprudentie), het aanbestedingsrecht, integriteit, strafrecht versus bestuursrechtelijk/ambtenaarrechtelijk optreden. Verder werkt het Openbaar Ministerie aan een nieuwe Aanwijzing opsporing en vervolging ambtelijke corruptie in Nederland en is er een speciale aanwijzing in ontwikkeling voor de opsporing en vervolging van ambtelijke corruptie in het buitenland. Deze aanwijzingen zullen de reikwijdte van de strafbaarstellingen nader verduidelijken en nadrukkelijk richting geven aan het vervolgingsbeleid ten aanzien van corruptie. Het uitgangspunt is dat alle gevallen van ambtelijke corruptie in Nederland strafrechtelijk worden aangepakt. Naar verwachting zullen de aanwijzingen medio 2007 in werking treden.

5. Platform corruptiebestrijding

Bij de oprichting van het platform in 2005 stond het ontwikkelen van nieuwe ideeën en het uitwisselen van kennis over het voorkomen en bestrijden van corruptie centraal. Het platform moest voor de beleidsvorming als klankbord dienen en zou een stimulerende rol kunnen hebben in de beleidsontwikkeling. Het platform moest de multidisciplinaire aanpak van corruptie benadrukken en daarom zouden naast de verschillende overheidsinstanties de private sector en de civil society vertegenwoordigd zijn. Sinds de oprichting is het platform 5 maal bijeengekomen en zijn verschillende presentaties gehouden en onderwerpen besproken (zoals de Nota corruptiepreventie, het onderzoek naar de aard en omvang van corruptie, integrity testing en opsporing private corruptie). Het plat-

form is een goed klankbord en geeft vanuit uiteenlopende invalshoeken een impuls aan de ontwikkeling van het nationale en het internationale anti-corruptiebeleid. Het Ministerie van Justitie blijft dan ook in de toekomst graag gebruik maken van dit instrument.

Internationaal

Het voorkomen en bestrijden van corruptie staat niet alleen nationaal hoog op de politieke agenda, ook internationaal blijft de politieke aandacht voor corruptie toenemen. Mede door de inwerkingtreding van het VN-Verdrag tegen corruptie¹ eind 2005 wordt mondiaal het grote belang onderkend dat de bestrijding van corruptie kan betekenen voor de wereldorde, evenwichtige economische ontwikkeling en politieke stabiliteit. De afgelopen jaren heeft Nederland zich internationaal hard gemaakt voor het belang van een goed «review» mechanisme ten behoeve van het effectief monitoren van de bepalingen uit het VN-verdrag. Monitoring draagt niet alleen bij aan de geloofwaardigheid van het verdrag zelf, maar identificeert ook de problemen in de individuele lidstaten en maakt daarmee onder meer gericht assistentie verlening aan landen mogelijk. Daarbij komt dat de ervaringen met Greco, de anti-corruptiewerkgroep van de Raad van Europa, en de anti-corruptiewerkgroep van de OESO mij leren dat monitoren ook een belangrijke bijdrage levert aan de beleidsontwikkeling in Nederland. Immers evaluaties van het nationale beleid kunnen de witte vlekken of terreinen die nog verbetering behoeven, bloot leggen. Daarom zal mijn inzet zich blijven richten op een sterke internationale samenwerking op het terrein van corruptiebestrijding, met bijzondere aandacht voor de ontwikkeling van een «review» mechanisme voor het VN-verdrag.

Bijlage: de lijst met actiepunten

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

¹ Trb. 2004, 11 en Trb. 2005, 244.

Verdragen

Actiepunt	Instantie	Stand van zaken
Ratificatie van het Verdrag inzake civielrechtelijke bestrijding van corruptie	Justitie	Wetsvoorstel voor ratificatie is in voorbereiding.
Ratificatie van het VN Verdrag inzake bestrijding van corruptie	Justitie	Het verdrag is op 4 september 2006 ter stilzwijgende goedkeuring voorgelegd aan beide kamers (Kamerstukken II, 30 808 nr. 1) en op 30 november 2006 is het verdrag voor Nederland in werking getreden.

Het integriteitsbeleid dient zowel gericht te zijn op de ontwikkeling van regels en bewustwording als op de borging hiervan

Actiepunt	Instantie	Stand van zaken
Oprichting Bureau integriteitsbevordering openbare sector (BIOS)	BZK	Sinds half maart 2006 is BIOS operationeel.
Voorstellen t.b.v. financiering van politieke partijen.	BZK	Op 15 september heeft de Raad van State advies uitgebracht over het wetsvoorstel. Medio 2007 zal het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer worden gezonden.
Wijziging van de ambtenarenwet i.v.m. goed ambtelijk handelen	BZK	De wet is op 1 maart 2006 in werking getreden.
Kabinetsreactie op de inventarisatie van het integriteitsbeleid bij het openbaar bestuur en de politie.	BZK	April 2006 is een modelaanpak integriteit aan de betrokken overheden verzonden.
Modelgedragscode sector Rijk	BZK	In werking getreden en gepubliceerd in: Staatscourant 24 maart 2006, nr. 60
Self Assessment Integriteit (SAINT)	BZK	SAINT is sinds medio 2006 operationeel.
Multimediaal dilemmatraining-instrument	BZK	De integriteitskubus is sinds begin 2007 beschikbaar.
Aanvulling op de gedragscode integriteit voor ambassades + training	BZ	Een tekst voor de concept gedragscode is gereed maar finalisering ervan is afhankelijk van het gereedkomen van de nieuwe aanwijzing van het OM inzake buitenlandse corruptie. Justitie streeft ernaar deze aanwijzing op korte termijn uit te brengen. Binnen de opleidingen van BZ wordt inmiddels ruimschoot aandacht besteed aan corruptiebestrijding, met inbegrip van de uitvoering van het OESO verdrag
Notitie waarborging van de integriteit van het bedrijfsleven.	Justitie	Integriteit van het bedrijfsleven zal niet in een aparte notitie worden opgenomen, maar zal in de toepasselijke deelterreinen zijn beslag krijgen.

Noodzaak van uniforme registratie van de interne onderzoeken naar integriteitsschendingen, waaronder corruptie

Actiepunt	Instantie	Stand van zaken
Overleg met koepelorganisaties ten behoeve van het ontwikkelen van een (uniforme) registratie van integriteitsschendingen.	BZK	September 2005 zijn er tijdens een bestuurlijk overleg tussen de minister van BZK en de koepelorganisaties afspraken gemaakt over het uniform registreren van integriteitsschendingen binnen de openbare sector. In de eerste helft van 2007 zal het registratiesysteem door middel van een pilot bij een aantal overheidsorganisaties worden getest.

Vergroten van de aandacht voor het signaleren van integriteitsschendingen, waaronder corruptie

Actiepunt	Instantie	Stand van zaken
Versterken rol van toezichthouders en inspecties ten aanzien van corruptiebestrijding	Justitie	Eind 2006 is een expertmeeting gehouden met een aantal toezichthouders werkzaam op voor corruptie gevoelige terreinen. Op basis van de uitkomsten van deze bijeenkomst en in overleg met de toezichthouders zal een handreiking worden opgesteld. Deze handreiking moet eind 2007 gereed zijn.
Voorlichting over de aangifteplicht ambtenaren en klokkenluidersregeling	Justitie en BZK	Het onderzoek naar de aangifteplicht van artikel 162 Wetboek van Strafvordering is gestart. Het onderzoek zal eind 2007 gereed zijn. Daarnaast worden de klokkenluidersregelingen binnen de openbare sector geëvalueerd. In afwachting van de uitkomsten van het onderzoek naar de aangifteplicht en de evaluatie van de klokkenluidersregelingen is de voorlichting uitgesteld.
Brief TK over klokkenluidersregelingen, o.m. over de klokkenluiderswetgeving van VS en VK	SZW, Justitie en EZ	In oktober 2006 is het evaluatierapport «zelfregulering klokkenluidersprocedure» aangeboden aan de voorzitter van de Tweede Kamer. Op dit moment vindt er nader onderzoek plaats met betrokken ministeries over nadere invulling van de gedane toezeggingen t.a.v. bescherming klokkenluiders.
Onderzoek naar meest optimale plaats voor meldpunt integriteitsaantastingen binnen de openbare sector.	BZK	Het onderzoek is afgerond. BZK en Justitie hebben besloten een pilot te starten. Najaar 2007 wordt een landelijk meldpunt ingericht voor serieuze integriteitsaantastingen binnen de openbare sector. Het meldpunt wordt ondergebracht bij M.
Wijziging klokkenluidersregeling om de verhouding met de aangifteplicht te verduidelijken	BZK	Gerealiseerd; gewijzigde klokkenluidersregeling is in ARAR opgenomen, welke per 10 maart 2006 in werking is getreden (Stb. 2006, 129).
Wetswijziging aftrekbaarheid van betaalde steekpenningen	Financiën	De wet niet-aftrekbaarheid steekpenningen is op 1 augustus 2006 in werking getreden. Kamerstukken II, 28 873

Actiepunt	Instantie	Stand van zaken
Circulaire voor de belasting inspecteurs over de aftrekbaarheid steekpenningen	Financiën	Instructie signaleren/behandelen van corruptie is in voorbereiding
Richtlijn voor de accountants ten aanzien van corruptie	Justitie	De Wet en het Besluit toezicht accountantsorganisatie geven aan wat een externe accountant moet doen bij vermoedens van fraude (waaronder corruptie) en tevens zijn de IFAC/ NIVRA richtlijnen 240 en 250 van belang.
Handreiking voor het houden van onderzoeken naar integriteitsschendingen	BZK	Sinds september 2006 is de handreiking voor het houden van onderzoeken naar integriteitsschendingen binnen de eigen organisatie beschikbaar.

Strikte strafrechtelijke handhaving van corruptie

Actiepunt	Instantie	Stand van zaken
Stimuleren van het instellen van een vordering ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel.	OM	In de nieuwe aanwijzing opsporing en vervolging ambtelijke corruptie wordt extra aandacht besteed aan ontneming. De aanwijzing zal medio 2007 in werking treden.
Ontwikkelen van een CBA	OM en Rijks-recherche	De ontwikkeling van de cba is in volle gang. Thans wordt de laatste hand gelegd aan de opzet van het onderzoek naar ambtelijke corruptie. Dit onderzoek zal zijn gebaseerd op informatie uit het strafrechtelijke domein en zal waar mogelijk aansluiten bij onderzoeken door andere instanties.
Uitvoering aanbeveling Greco met betrekking tot de opleiding van politieambtenaren.	Justitie en BZK	Het Addendum bij het Compliance Report van Nederland, waarin wordt aangegeven hoe aan de aanbeveling uitvoering is gegeven, is aan de Tweede Kamer gezonden (Kamerstukken II, 30 374, nr. 5).
Uitvoering aanbeveling Greco met betrekking tot een cursus corruptiebestrijding bij het landelijk opleidingsinstituut voor de rechterlijke macht (SSR).	OM Stichting Studiecentrum Rechtspleging (SSR)	De eerste cursus corruptiebestrijding heeft plaatsgevonden en zal in het najaar worden herhaald. Zie verder het Addendum bij het Compliance Report.

Platform corruptiebestrijding

Actiepunt	Instantie	Stand van zaken
Actieplan bestrijden private corruptie	Justitie	De Fiod- Ecd heeft de opsporing van private corruptie in haar jaarplan opgenomen. In het platform corruptiebestrijding is een eerste verkenning geweest van het onderwerp. Mede op basis van de ervaringen van de Fiod-Ecd en de discussie in het platform zal het onderwerp bestrijding private corruptie verder aandacht krijgen. Private corruptie wordt ook meegenomen in het programma versterking van de bestrijding van financieel-economische criminaliteit.