

Noot

Noot 1 (zie blz. 3662)

Suggesties voor een betere en effectievere fraudebestrijding

1. Evalueer alle lopende bestrijdingsmethodes

Het project financieel rechercheren en het peperdure frauderegistratiesysteem van het OM moeten kritisch worden geëvalueerd en mogelijk opnieuw worden ingericht en georganiseerd.

2. Verminder de regeldruk en bureaucratie

Met de uitdunning en vereenvoudiging van regels kunnen we orde in de chaos scheppen. Weinig goede regels zijn beter dan veel onduidelijke regels.

3. Coördineer informatiestromen beter

De samenwerking en de uitwisseling van informatie tussen de toezichthouders en het openbaar ministerie moeten worden verbeterd. De toezichthouders moeten ook inhoudelijk kunnen toetsen. Toezichthouders moeten hogere boetes kunnen opleggen (maximaal 10% van de omzet).

4. Verbeter de handhaving

Dit is primair een taak van de overheid, daarin gesteund door de semi-publieke en private toezichthouders. Toezicht is echter duur. Maar de kosten gaan hier voor de baten uit. Er dient een kwantitatieve en kwalitatieve capaciteitsuitbreiding te komen bij het OM en de toezichthouders. Het OM heeft niet alleen te weinig mensen, maar ook de expertise om financieel-economische misdaad effectief te bestrijden. In de handavingspiramide is tevens een grote rol weggelegd voor het bestuurlijk handhaven.

5. Fraude vervolgen

Het OM en toezichthouders moeten als richtlijn hebben dat, waar mogelijk, fraudezaken tot een (strafrechtelijke) afdoening leiden. Schikkingen hebben in dit soort zaken onvoldoende correctief effect.

6. Zorg voor een goede klokkenluidersregeling

Mensen die misstanden aankaarten, met alle (financiële) gevolgen van dien, moeten beloofd worden. Zij handelen, waar anderen wegkijken. Daarnaast moeten zij arbeids-

rechtelijke bescherming krijgen.

7. Bevorder beroepsethiek bij vrijeberoepsbeoefenaren

Publieke taken moeten met publiek geld worden gefinancierd (bijvoorbeeld de curator). Accountants moeten iedere vijf jaar van opdrachtgever wisselen. De AFM zou dit kunnen coördineren. Verbod op combinatie van advies- en controleopdrachten van een accountantskantoor.

8. Stel een meldingsplicht in voor bestuurders, commissarissen en accountants die weet hebben van fraude

De wetenschap van fraude verplicht hen dat te melden bij een fraudemeldpunt op straffe van de beschuldiging van medeplichtigheid.

9. Verhoog de strafmaat op het delict van het publiceren van de onjuiste jaarrekening naar zes jaar

Artikel 336 van het Wetboek van Strafrecht (publiceren onware balans) wordt te weinig gebruikt en de strafmaat is te laag voor een effectief gebruik daarvan. Niet alleen bestuurders en commissarissen van een concern, maar ook de (externe) accountant kunnen dan effectiever worden vervolgd.

10. Richt een onafhankelijk, wetenschappelijk onderzoeksbureau op

Dit bureau doet zelfstandig of op aanvraag onderzoek naar fraude in brede zin. Dit instituut verzamelt tevens op een systematische wijze de versnipperde kennis op het fraudedossier en rapporteert thematisch over zowel afzonderlijke zaken als beleidsvorming.

11. Zwarte lijst voor bedrijven die herhaaldelijk zijn veroordeeld voor frauduleuze delicten

De frauduleuze veelplegers onder bestuurders zouden eenzelfde functie niet meer moeten kunnen uitoefenen.

12. Verbod op opties in eigen bedrijf

Een verbod op het hebben van opties en aandelen in eigen bedrijf door bestuurders en commissarissen voorkomt handel met voorkennis en andere belangenverstrengeling.

13. Maak een gedragscode voor politici en bestuurders

Om de integriteit van het bestuur te bevorderen is een gedragscode

nodig waarin regels staan hoe politici en bestuurders zich moeten bedragen. Daarin wordt in ieder geval opgenomen: openbaarheid van nevenfuncties, regels ter voorkoming van belangenverstrengeling, regels omtrent het aannemen van geschenken.

Noot 2 (zie blz. 3680)

Actieplan Integriteit en Fraudebestrijding

Tweede-Kamerfractie PvdA

In toenemende mate maken mensen in Nederland zich druk over een gebrek aan integriteit en kwesties van fraude. Dit kabinet roept burgers op hun eigen verantwoordelijkheid te nemen, werknemers om de lonen te matigen en ambtenaren om soberheid te betrachten in de publieke sector. Dit verliest alle geloofwaardigheid als sprake lijkt van een toenemend gebrek aan integriteit en toenemende fraude, vooral in de hogere regionen van bedrijven en overheidsinstellingen.

In het integriteitdebat moeten niet alle zaken op één hoop gegooid worden. Fraude is een vorm van criminaliteit. Gebrek aan integriteit kan leiden tot fraude, maar wordt vaak breder getrokken. Topbestuurders en ambtdragers in de publieke en private sector moeten het goede voorbeeld geven.

In reactie op gevallen van fraude en gebrek aan integriteit kunnen twee wegen bewandeld worden: alles in regels vastleggen of juist het gewenste gedrag bevorderen. De PvdA kiest in algemene zin voor de laatste benadering. Het gaat om de geest van de wet en niet om de kleine lettertjes. De PvdA wenst geen verdere juridisering van de samenleving, hoewel altijd op onderdelen aanscherping van wetten en regels nodig is. Te grote concentratie van macht in één hand moet worden voorkomen. Steeds zal de PvdA pleiten voor een ordening waarin macht gespreid is en «checks & balances» bestaan.

Meer dan vroeger tast fraude in het bedrijfsleven het vertrouwen van beleggers aan. Door onjuiste jaarrekeningen, prijsafspraken of handel met voorkennis wordt schade

toegebracht aan Nederlandse pensioengelden, het investeringsklimaat en de werkgelegenheid. Fraude en gebrek aan integriteit in de publieke sector tasten het gezag van de overheid en daarmee van de democratie aan.

Er is dus alle reden fraude te bestrijden en integriteit van handelen in bedrijven en overheid te vergroten. Dat kan door tijdig maatregelen te nemen. Daarom presenteert de PvdA dit «*Actieplan Integriteit en Fraudebestrijding*». Het bevat concrete maatregelen en voorstellen die nader zullen terugkomen bij diverse parlementaire behandelingen zoals de code Tabaksblat, de evaluatie van de Mededingingswet, de evaluatie van de ZBO-wet, de Commissie Dijkstal en de Wet Financieel Toezicht.

1. Integriteit vraagt om duidelijke regels en gedragscodes

Integriteitbeleid leden parlement: internationale lessen

De PvdA stelt voor te leren van integriteitregels die in andere landen van toepassing zijn en zo daar lessen uit te trekken voor het Nederlandse parlement. Onderwerpen die daarbij aan de orde kunnen komen zijn de combinatie van zakelijke belangen en woordvoerderschap, de rol van Kamerleden als klokkenluider en de verhouding ten aanzien van lobbyisten.

Integriteitbeleid overheidsorganisaties: terugkeer van de ambtelijke eed

De PvdA ondersteunt de voorstellen om voor ambtenaren te komen tot een beter integriteitsbeleid en herstel van het gebruik van de ambtelijke eed. De terugkeer van de eed moet gepaard gaan met een goed handhavingsbeleid en een openbaar verslag van de resultaten van dit beleid.

Organisaties met een publieke taak: een eigen «code Tabaksblat»

Voor veel semi-publieke instellingen is aanscherping van de gedragsregels nodig, onder andere ten aanzien van belangenverstrengeling, inkomensbeleid en integriteit. De PvdA bepleit een wettelijk kader voor een dergelijke eigen «code Tabaksblat». Het kader benoemt de thema's waarover in de gedragscode uitspraken moeten worden gedaan,

regelt de wettelijke verankering van de verslagleggingplicht, transparantie en eventuele mogelijkheden tot introductie van het beginsel «comply or complain».

Bedrijfsleven: code Tabaksblat een grotere reikwijdte

De code Tabaksblat biedt goede principes en best practices voor beter ondernemingsbestuur en toezicht door Raad van Commissarissen, de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AvA) en de rol van de externe accountant. De reikwijdte moet echter worden vergroot tot alle ondernemingen die vallen onder de Wet Structuurregeling.

Hoge topinkomens: laat de belastingbetaler ook profiteren

Hoe graag we ook de topinkomens in de hand willen houden, de PvdA begrijpt dat de overheid geen volledige greep heeft op de ontwikkeling van de topinkomens bij ondernemingen. Maar belastingbetalers in Nederland hoeven hier niet aan mee te betalen. De PvdA wil dat de kosten van optieregelingen voor bestuurders van de onderneming niet langer aftrekbaar zijn. Tevens moet de keuzemogelijkheid worden afgeschaft om opties te belasten bij toekenning. In de toekomst geldt dan voor alle opties dat belasting wordt geheven over de optiewinst.

2. Fraude: beter opsporen

Toezichthouders; niet alleen overheid maar juist ook burgers, klanten, ouders en patiënten

Klanten, werknemers, ouders en patiënten vervullen een rol in het toezicht, in het scherp houden van instellingen en het aankaarten van misstanden. Dat vereist medezeggenschap van werknemers, ouders en patiënten. Bedrijven moeten een klokkenluiderregeling hebben en klokkenluiders moeten wettelijk beschermd worden. Werknemers moeten bij de overheid melding kunnen doen van door hen geconstateerde onregelmatigheden, vermoedens van fraude etc. De PvdA wil dat beleggers en andere consumenten beter en sneller gewaarschuwd worden tegen misstanden via voorlichting en openbare boetes door de financiële toezichthouders zoals AFM en DNB/PVK.

Niet gedogen: uitbreiding capaciteit Openbaar Ministerie

Allereerst is het natuurlijk goed te benadrukken dat van iedere burger in Nederland verwacht wordt dat hij/zij zich aan de wet houdt. Dat vereist een duidelijke rechtshandhaving. Niemand wil een ongereguleerde gedoogcultuur, ook de PvdA niet. Juist op het terrein van de opsporing van financieel-economische fraude heeft de PvdA (aangenomen motie Depla/Hofstra) onlangs de Tweede Kamer in meerderheid doen besluiten tot uitbreiding van de opsporings- en vervolgingscapaciteit door het OM.

Accountants: bij fraude ook een meldingsplicht bij de AFM

Voor accountants geldt in de toekomst dat zij worden aangesteld door en rapporteren aan de AvA. Vanzelfsprekend impliceert dit een meldingsplicht bij constatering van fraude bij de opdrachtgever. Op dit moment moeten gevallen van fraude in beginsel extern worden gemeld, namelijk bij het KLPD. De PvdA vraagt zich af of dat in de toekomst niet moet zijn bij de AFM, die immers zowel voor de jaarverslaglegging als voor het toezicht op de accountancy verantwoordelijk is. Van groter belang acht de PvdA echter de mogelijkheid tot het opleggen van sancties aan accountants indien zij gevallen van fraude hebben herkend, c.q. hadden moeten herkennen en er geen melding is gedaan.

3. Fraude: slimmer en effectiever straffen

Preventieve toets: «bestuurlijke uitsluiting»

Voor ondernemingen moet gelden dat bij benoeming van bestuurders in de top van de onderneming geen persoon kan worden benoemd die fraude heeft gepleegd, actief betrokken was bij prijsafspraken, veroordeeld is voor handel met voorkennis of valsheid in geschrifte. De PvdA hangt niet aan de vorm, maar vindt dat een dergelijke preventieve toets en «bestuurlijke uitsluiting» moet komen.

Een grotere aansprakelijkheid bij economische delicten

Handel met voorkennis en valsheid in geschrifte zijn duidelijke voorbeelden van (economische) delicten. De PvdA bepleit ook op andere terreinen vergroting van de persoonlijke

aansprakelijkheid («strafbaarheid») voor commissarissen en bestuurders bij bestuurlijk of toezichhoudend falen. In de vele aankomende wetten bij de totale herziening van het Financieel Toezicht (WFT) dient een bestuurlijke boete niet alleen voor het bedrijf maar ook aan een individuele bestuurder van een effecteninstelling, beleggingsinstelling of tussenpersoon opgelegd te moeten kunnen worden.

Omkering van de bewijslast
Omkering van de bewijslast is een middel dat slechts in bijzondere gevallen toegepast kan worden. In beginsel moet schuld worden bewezen. Maar er zijn situaties denkbaar waar omkering van de bewijslast wel aanvaardbaar kan zijn, zoals handel met voorkennis en (mondelinge) prijsafspraken die doelbewust de Mededingingswet omzeilen. Een derde voorbeeld waar omkering van de bewijslast mogelijk is, doet zich voor na de verplichtstelling van de melding van fraude door de accountant. Die melding moet voor het OM gelden als een «wettelijk bewijsvermoeden». Het OM kan op basis van een dergelijke melding, op grond van het BW, komen tot een onderzoek naar mogelijk wanbeleid (enquête). Van dit middel wordt thans onvoldoende gebruik gemaakt. Intensivering van de inzet is hard nodig.

