

Verslag Buitenkamer roundtable Corruptie – 4 oktober 2022

Teams, 16.00-18.00

In deze sessie wilden we vanuit de Werkgroep Toezicht en Gedrag in samenwerking met de Werkgroep Corruptie van de denktank De Buitenkamer eens kijken naar de (gewenste) verbreding van het begrip “Corruptie”. Dit verslag is tot stand gekomen naar aanleiding van de besproken onderwerpen tijdens de roundtable met experts, onder de Chatham house rules. Dat betekent dat dit een algemeen verslag is van de discussies en besproken onderwerpen. Het doel is om de thematiek en perspectieven open te leggen en met elkaar te delen en waar nodig of behoefte is, komen we met een vervolg. Ieder mag deze input gebruiken.

Stelling 1

Definiëren van corruptie is soms lastig en leidt tot discussie - noemen we meer zaken nu corruptie? Zijn we daar blij mee? Is dit wel te vervolgen? Wordt strafrechtelijk aanpakken lastiger? En/of moeten we ook op zoek naar andere maatschappelijke correctie-mechanismen? Hoe kunnen we tot betere corruptiebestrijding komen? Bestrijden we corruptie nu effectief?

De vraag is dan eigenlijk ook of vervolging een doel op zich is? Of hebben we een bredere taak?

- Het gaat zeker om een breder aandachtsveld, het agenderen van corruptie als ondermijnend fenomeen en om het onderwerp bespreekbaar te maken. Hoe kunnen we corruptie als fenomeen aanpakken in zijn geheel en het ontwrichtende effect op de samenleving kenteren?
- Daarom moeten we ook inzicht krijgen in de randvoorwaarden van corruptie. Welke onderwerpen, mechanismen maken corruptie mogelijk? Dus kennisopbouw aan de voorkant van het fenomeen corruptie is van belang. Welke disciplines kunnen helpen? Kijk bijvoorbeeld naar de sociale psychologie. Kijken waar we preventief de aanpak kunnen verstevigen. Een duidelijke definitie is wel belangrijk. Ook voor het maatschappelijke debat.
- *Corruptie – wat vinden we onder corruptie vallen en wat niet? Opnieuw definiëren?* Gaat Corruptie alleen om omkoping? Of ook iets dat de schijn van Corruptie heeft? Hoe ver reikt het begrip?
- Gaat het alleen om ambtelijke corruptie? Steeds vaker gaat het ook om het begrip Corruptie in het private domein.
- Corruptie is een moeilijk ding; corruptie is complex. Corruptie heeft vaak te maken met een glijdende schaal. Het gaat van kwaad tot erger en wordt langzaam een gewoonte binnen een beroepsgroep of gebeurt juist heel stilletjes. Er is een moreel begrip en een strafrechtelijk begrip – in het publieke discours wordt dit door elkaar heen gebruikt. Dat maakt het fenomeen corruptie lastig. Corruptie kent vele verschijningsvormen en corruptie komt in stapjes. De governance-structuur dient daarom goed geregeld te zijn, zodat er al signalen zijn bij de eerste kleine stapjes, en het gehele veld in beeld is.
- Zelfs het doel van corruptie is heel verschillend. Sectoren, landen ... zoveel onderwerpen/ aspecten hebben invloed op de mate van Corruptie. Breder definiëren, bijvoorbeeld: “handel in invloed”, netwerkcorruptie. “Influence

peddling” is in Nederland momenteel niet strafbaar, Nederland heeft hierbij een uitzondering gemaakt t.o.v. het UNCAC verdrag. Open normen.

- Er is ook behoefte aan een breder normenkader dat helder opgesteld dient te worden. Ook voor de preventieve aanpak. Wat zijn contextbegrippen van Corruptie. Rondom Corruptie ontbreekt nog helderheid. Nu is het een grijs vlak met een vaag normenkader.
- Voor bv. de banken is het wel belangrijk om het begrip goed af te bakenen. Bijvoorbeeld als zij een bedrag bevriezen of weigeren over te maken. Daar moet dan wel een gegronde reden voor zijn, zodat de actie van de bank ook stand houdt als de klant een rechtszaak aanspant.
- Vervolging is nodig om dit helder te maken en strakker te duiden. Jurisprudentie is nodig. Wat kan wel, wat kan niet? Daar kunnen we casus uit rechtspraken voor gebruiken. Er zou dan in meer zaken doorgeprocedeerd moeten worden in plaats van geschikt.
- Zie wat er nu bijvoorbeeld gebeurt rondom corruptie in de zorg, ziekenhuizen. Het veld rondom wat daar gebeurt is groot, de mogelijke aanpak ook. Naast het strafrecht (omkoping) is er ook legio wet- en regelgeving op het medische vlak, zoals de wet - en de beleidsregels over begunstiging. het gaat niet alleen om een moreel kompas. Hoe gaat deze governance geïmplementeerd worden? Dat ernaast strafrechtelijke - ook civielrechtelijke aanpak is en wat nog meer?
- Hoe/waar organiseren we het toezicht?

Stelling 2/3

De aanbevelingen van de OECD moeten Nederland inspireren om de wetgeving aan te passen zodanig dat de oorzaken van corruptie aangepakt worden.

Een land kan zich beter richten op het aanpakken van ontoereikende programma's van een bedrijf om corruptie te voorkomen dan op het aanpakken van incidenten.

- De vraag is of oorzaken van corruptie met wetgeving kunnen worden aangepakt, niet in de laatste plaats omdat corruptie een complex probleem is. Daartoe behoefte aan standpunten, perspectieven, thema's en onderwerpen binnen het veld van Corruptie. Wat is wenselijk, wat is nodig en wat is noodzakelijk in de Governance en Aanpak?
- Als het gaat om verschijningsvormen: dan is er met wetgeving wel iets te winnen. Bijvoorbeeld: daar waar in andere landen een bedrijf verantwoordelijk is/aangesproken kan worden op hetgeen de agent doet, moeten wij de opzet en wetenschap bewijzen; dat wil zeggen dat het NL-bedrijf wist dat de agent er vervolgens steekpenningen van ging betalen. Of denk aan de deelname van een Nederlands bedrijf aan een consortium, waarbij een van de andere partners in het consortium omkoopt.
- Idem m.b.t. de zelfstandige buitenlandse vestigingen van een Nederlands moederbedrijf. Als het Nederlandse moederbedrijf niet weet dat de buitenlandse dochter omkoopt en daar niet bij betrokken was, dan kan de Nederlandse moeder hier niet op aangesproken worden.

- Kennisontwikkeling en guidelines belangrijker. Worden stappen gemaakt. OECD houdt zich bezig met de guidelines, maar gaat vooral om Omkoping van buitenlandse ambtenaren, buitenlandse bedrijven.
- We zouden ook moeten leren uit de ontwikkeling en verhalen buiten de zaken om.
- Preventie is nodig. Repressie gaat langzaam en is achteraf.
- Ook overheid kan meer aan preventie doen.
- Ook kijken naar de werking van de compliance programma's. Die programma's kunnen *tick the box* gedrag in de hand werken. Welke randvoorwaarden zijn er nodig om zo'n programma te laten vliegen. Bijvoorbeeld psychologische veiligheid, transparantie in de organisatie, aanspreekbaarheid/bespreekbaarheid, onafhankelijke checks & balances organiseren binnen de organisatie. Geef aandacht aan gedrag en cultuur bij ondernemingen.
-
- In rechtsontwikkeling gebeurt er ook van alles. En hebben zaken nodig, om het te duiden en het normenkader vast te leggen. Waar zitten de pijnpunten in de wetgeving – dat moet duidelijk worden voor het normenkader. Zo haal je het begrip uit de verkokering en pas je het aan de werkelijkheid. Nederland en Europa moet daar inzetten op capaciteit. Zo is het belangrijk om kennis en perspectieven bij elkaar te brengen.
- Hoe doet buitenland het, bijvoorbeeld hoe doet de US het nu? Verder kijken dan alleen zaken draaien en het recht. Hoe gaan we Corruptie voorkomen en alle maatschappelijke schade die dat aan richt?
- Noot, het Nederlands recht internationaal loopt niet uit de pas. Het probleem zit veelal in het vergaren van bewijs, met name in het (verre) buitenland. Verschillen in handhaving tussen landen heeft meer te maken met capaciteit van de instanties en gronden voor jurisdictie dan de wettelijke definitie.
- En soms wordt corruptie ook op andere gronden vervolgd, zoals “valsheid in geschrifte”.
- Maar wie neemt daar het voortouw? Toezichtkader zou georganiseerd kunnen worden zoals dat nu ook bij Witwassen gebeurt. Meer aandacht voor Corruptie en de schadelijke invloed op de maatschappij. Waar begint en eindigt het toezichtkader? Voorbeeld nemen aan de aandacht in hele keten voor Witwassen als delict, ook aan de voorkant is geregeld. Corruptie hoort bij de aanpak en bestrijding van Ondernijning.
- Kijk ook wat de journalistiek hier nu doet en investeert. Samenwerken publiek-privaat hoort hier ook bij. De eerste stappen zijn gezet, maar vraagt om verdere investering. Zo het nationale en ook Europese systeem weerbaarder maken.
- Bijvoorbeeld ook zicht krijgen op gelegheidsstructuren. De voedingsbodem. Dus nog veel meer onderzoek doen naar die contextinformatie rondom Corruptie. (hacks, spionage door omkoping van Nederlandse ambtenaren door criminelen of buitenlandse mogendheden, technieken - technologische ontwikkelingen, trends, ontwikkelingen andere landen Rusland en China bijvoorbeeld, ook lokaal / wet Bibob, preventieve toets door/bewustzijn bij RVO verbeteren, sociale signalen, gedrag en cultuur). Vanuit preventief programma zou je duidelijke richtlijnen kunnen halen en duidelijke signalen en checks en balances kunnen afgeven richting bedrijven, toezichthouder – kennis delen. Het is veel werk vanwege lastige en grote grijze veld van Corruptie als

fenomeen. Samen signalen, context, gedrag analyseren en institutionaliseren. Voor toezicht, ook richting compliance en poortwachters. Gezamenlijke aanpak en inzicht is belangrijk.

- Bij een bank is het al lastig – wie ziet het? De medewerker, derde partijen of klanten? 3 verschillende aspecten. Je hebt een begrip nodig een open cultuur, speak up. En sterke voorbeeldcasus.
- Als het gaat om detectie, dan zou regelgeving rondom klokkenluiders een mooi winstpunt kunnen zijn; in andere landen krijgt een klokkenluider een deel van de opbrengst en is het daar een belangrijke bron van corruptiesignalen, bij ons is eerder het tegenovergestelde van belang. De compliance moet hierin doorgroeien.
-
- Begrijpen wat er gebeurt is iets anders dan aanvinken risico's en signalen. Dat lijkt wel. *Tick on the box* lijsten zijn minder effectief. Het gaat er om of je *in control* bent. Inzicht in processen en risico's. De *toon aan de top* is belangrijk. De moraliteit is nodig. We moeten de risico's groot gaan begrijpen. Maatschappelijk debat. Risico awareness vergroten. Op senior niveau.
- Zit er verschil in toezicht financiële sector en andere sectoren? Regulering is belangrijk! Toezicht en toezicht. Ook voor non-financials.

Stelling 4

De Corruption Risk Forecast biedt een meer eigentijdse maatstaf voor de mate van (weerbaarheid tegen) corruptie dan de gangbare meetmethoden zoals de CPI.

- Als we CPI-index (van Transparency International) vergelijken met de nieuwe Amerikaanse CRF (van het Center for International Enterprises) is er voor beide aanpakken iets te zeggen en zouden ze eigenlijk naast elkaar moeten. Ze zijn beide nuttig, complementair, want geven iets anders weer.
- NB., TI is ook bezig met een risico gestuurde aanpak. De perceptie aanpak van nu heeft beperkingen die bekend zijn.
- CRF zit methodologisch goed in elkaar en bouwt op twee andere indexen, die eveneens een degelijke basis hebben.
- Ook CRF is subjectief van aard. Zoals eerder gesteld is het fenomeen Corruptie zo lastig en complex dat het ook moeilijk te meten is.
- Perceptie is wel functioneel waar het gaat om invloed op gedrag. Wat is de maatschappelijke relevantie van aanpak. Er wordt duidelijk gesteld dat er niet 1 perfecte manier is om Corruptie te meten nu. Beide hebben hun waarde voor de aanpak van corruptie, preventief of repressief.
- Risico-gestuurd geeft inzicht op mechanismen en waar je kunt aanpakken. Preventief of repressief.
- Ook aan de voorkant, bijvoorbeeld voor opstellen ESG-richtlijnen. Of denk aan risicoprofielen. Ook moeten we oog hebben voor zowel externe factoren, als interne factoren als je risico gestuurd kijkt en gestructureerd kijkt. Kracht en zwakheden waar je intern iets aan kunt bijsturen in je governance, kansen en bedreigingen die van buitenaf komen en je dus naar andere mechanismen kijkt om hier weerbaar te zijn, dan wel worden.
- Uitspraken van rechters zijn nodig. Met de uitspraken zou je Corruptie beter kunnen duiden en meten. Daar gaat het om feiten en niet om perceptie. Aan

databases als dit wordt ook gewerkt momenteel. Casuïstiek als bron voor kennis. Interessant proefschrift over corruptie(straf)zaken in Dutch Carib met feitenanalyse. Nelly Schotborgh.

- Gepleit wordt voor een meer methodische aanpak.
- Ook is interessant om in rapporten, rapportages of finec monitoren naar Corruptie te kijken als nevendelict, denk bijvoorbeeld bij mensenhandel of andere finec misstanden/ misdaden. Corruptie staat ook niet altijd op zichzelf, de verwevenheid met andere finec misdaden.
- Er zijn veel onderwerpen die corruptie raken of faciliteren, maar nog in dat grijze vlak liggen, of in de voedingsbodem – als we bijvoorbeeld kijken naar de structurele aanpak, zoals vriendjespolitiek – hoe plaatsen we deze nieuwe corruptiefenomenen in de structurele systeem inrichting? Zo ook strategisch gedrag, hoe detecteren we gedragsrisico's? Cultuur. Hoe ver moeten we gaan, waar begint en waar eindigt corruptie of de context van corruptie, gedragsrisico's?
- Het is zeker belangrijk om de voedingsbodem en gelegenheidsstructuren voor corruptie aan te pakken, met name waar het gaat om kwetsbare bedrijven vanwege een vitale rol in de economie of hoogwaardige technologische kennis.
- In de financiële sector dient men volgens de toezichthouder in control te zijn. Dat geldt ook de processen die er dienen te zijn om corruptie te voorkomen. Het verschil in toezicht / wetgevend kader is groot, maar iets als SIRA (een verplichte Systematische Integriteits Risico Analyse) zou ook gebruikt kunnen worden buiten de financiële sector. Ligt daar een taak voor de accountant en de RvC? Cross-sector kijken en leren.
- Corruptie wordt ook wel de *root of all evil* genoemd, dus eenzelfde aanpak in governance en toezicht als nu met witwassen zou heel interessant zijn. Dat sluit aan bij de visie van aanscherping en normatieve verbreding van corruptie in WvSr. Vervolgens kan de stap naar preventie gemaakt worden door te eisen dat instellingen/bedrijven risicogericht beleid opstellen om e.e.a. te voorkomen. De voorkant beter inrichten. Bestaande bestuursrechtelijke toezichthoudende kader inzetten om compliance te handhaven.
- Er zou in ieder geval een goede/betere stimulans moeten zijn om goede ethics & compliance op te zetten en een bedrijf zou aangesproken moeten kunnen worden op het ontbreken ervan zou, afhankelijk van de corruptie risico's waar het bedrijf tegen aan loopt.

Met dank aan de deelnemers: Desiree van der Hoorn (FIOD ACC), Miranda de Meijer (OM FP/UVA), Danielle Goudriaan (European Public Prosecutor's Office), Sascha Kramer (FMO), Chris Moll (Ministerie van BuZa), Patrick Ploeger (De Brauw advocaten), Thomas Riemersma (Saxion Hogeschool), Paulien Schuurman (DNB), Arjen Siegmann (VU, econ. bureau CDA), Bart Vollebergh (TI Nederland), Mirte van den Berge (ABN Amro), Michel van Hulten (de Buitenkamer), Harm Meijer (de Buitenkamer), Leo Boer (FIOD)

De round table werd gefaciliteerd door Gerald Santing (Lid Buitenkamer), Geert Vermeulen (ECMC, De Integriteitscoördinator), Johan Wempe (VU/De Buitenkamer), Leo Boer (FIOD) en Andrea Wiegman (FIOD Trends4fi).