

Vergaderjaar 2011–2012

33 233

Initiatiefnota van het lid Koppejan over acquisitiefraude en spookfacturen

Nr. 4

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN, LANDBOUW EN INNOVATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Den Haag, 6 juni 2012

Hierbij bied ik u, mede namens de minister van Veiligheid en Justitie, onze reactie aan op de initiatiefnota van het lid Koppejan inzake acquisitiefraude en spookfacturen (Kamerstuk 33 233, dd. 18 april 2012).

Gezien het demissionaire karakter van het kabinet en de korte reactie-termijn na het ontvangen van de initiatiefnota, betreft het een reactie op hoofdlijnen.

1. Inleiding

Nederland kent een toegankelijk en vrij ondernemersklimaat. Het is betreuenswaardig dat er partijen zijn die daar misbruik van maken. Deze partijen maken bewust misbruik van goede gebruiken in het handelsverkeer. Zo vertrouwen de meeste ondernemers op de integriteit van de wederpartij en de rechtmatigheid van ontvangen facturen. Dit vertrouwen is een groot goed, aangezien dit het handelsverkeer in zijn algemeenheid bevordert en zodoende bijdraagt aan de economische groei van Nederland. Het is dan ook van groot belang dat wij erin slagen het wederzijdse vertrouwen tussen deelnemers aan het handelsverkeer te beschermen en waar mogelijk te vergroten. Daarom is het positief dat vanuit de Vaste Kamercommissie is verzocht om een beleidsreactie op de initiatiefnota van het lid Koppejan inzake acquisitiefraude. Acquisitiefraude is ondermijnende criminaliteit en holt het vertrouwen uit tussen deelnemers aan het handelsverkeer.

In de initiatiefnota worden de termen acquisitiefraude en spooknota gebruikt.

De term acquisitiefraude wordt gebruikt voor gevallen waarin benaderde ondernemers met een bepaalde verkooptechniek worden uitgenodigd om een overeenkomst te tekenen waar goederen of diensten tegenover staan die uiteindelijk niet, of niet in voldoende mate, worden geleverd of

verricht. De partij kan bijvoorbeeld een overeenkomst tekenen die uiteindelijk een andere inhoud blijkt te hebben dan waar de partij voor denkt te hebben getekend. Hierbij kan worden gedacht aan constructies met onopvallende tekstblokken met een groot aantal opzettelijk gecompliceerd verwoorde algemene bepalingen en/of een geraffineerde mondelinge toelichting.

Een overeenkomst komt dan ogenschijnlijk rechtmatig tot stand; pas in een later stadium zal blijken dat de inhoud van de overeenkomst en de wilsuiking van de benaderde partij niet overeen komen. Een bekend voorbeeld is het ogenschijnlijk gevraagd worden correcties door te geven op de bedrijfsgegevens zoals die zouden staan in een bedrijvengids, waarna de ondernemer vast zit aan een duur contract.

Een spooknota is een misleidende aanbieding met de uiterlijke kenmerken van een factuur. Deze spooknotas worden op geraffineerde wijze vormgegeven, vaak met logos die optisch bijna gelijk zijn aan de logo's van bekende en vertrouwde marktpartijen en zijn zodoende bijna niet van echte facturen te onderscheiden. De ondernemer wordt op het verkeerde been gezet doordat hij denkt betalingsplichtig te zijn; slechts uit de kleine lettertjes, waarmee de dader zich indekt tegen vernietigbaarheid wegens bedrog, wordt vermeld dat het geen factuur is maar een «aanbieding». Enkele jaren geleden kregen bijvoorbeeld alle ondernemers een «factuur» toegestuurd van «Kantoor voor Klanten», die tot en met het logo sprekend leek op de factuur die de Kamer van Koophandel rond dezelfde tijd stuurt voor de jaarlijkse heffing.

De maatschappelijke schade als gevolg van acquisitiefraude is niet eenduidig vast te stellen. Per ondernemer gaat het doorgaans om een gering bedrag, maar door de truc bij een groot aantal ondernemers toe te passen, kan de totale opbrengst oplopen, mogelijk tot in de tientallen miljoenen euro per jaar. Daarbij komt de incassoprocedures tegen ondernemers die weigeren te betalen; de totale schade voor een ondernemer kan daardoor oplopen tot in de duizenden euro's per geval. De schade die jaarlijks daadwerkelijk wordt gemeld bij het Steunpunt Acquisitiefraude bedraagt gemiddeld € 9 mln per jaar gedurende de periode 2009/2011 (exclusief incasso- en procedurekosten).

Het verschil tussen de geschatte maatschappelijke schade en daadwerkelijk gemelde schade hangt samen met onwetendheid van de ondernemer (die op basis van misleidende contracten vaak jarenlang betaalt zonder zich bewust te zijn van fraude) en met de lage bereidwilligheid bij ondernemers om melding te doen¹. Door een samenhangende aanpak van acquisitiefraude kunnen ondernemers bewust worden gemaakt van de risico's en verschijningsvormen van acquisitiefraude met het oog op het voorkomen van fraude.

De aandacht bij de bestrijding van fraude gaat uit naar preventie, toezicht en handhaving (bestuurlijk, dan wel strafrechtelijk). Vruchtbare samenwerking tussen de betrokken organisaties is daarbij een absolute randvoorwaarde.

Iedere partner heeft een belangrijke rol te spelen in de aanpak van fraude en deze rolverdeling dient ook goed met elkaar te zijn afgestemd waarbij rekening wordt gehouden met ieders specifieke deskundigheden, bevoegdheden, informatiepositie en beschikbare capaciteit.

In het vervolg van deze brief beschrijven wij welke maatregelen al bestaan en welk effect deze sorteren en welke initiatieven er momenteel worden genomen om de aanpak van acquisitiefraude en spooknota's verder te versterken.

¹ WODC rapport, 2009, «Misleidende handelspraktijken», Een onderzoek naar de aard, achtergronden en aanpak van acquisitiefraude in Nederland.

2. Preventie

Acquisitiefraude is misbruik van vertrouwen en kan bestaan dankzij onoplettendheid of onachtzaamheid. Met een effectief preventiebeleid is daarom van groot belang. Partijen moeten ervan bewust worden gemaakt dat acquisitiefraude bestaat, hoe het werkt en hoe slachtofferschap te voorkomen is.

Wij delen de analyse zoals verwoord in de nota Koppejan: het belangrijkste doel is fraude en schade te voorkómen. Ondernemers dienen weerbaarder te worden gemaakt tegen de aanvallen van de fraudeurs. Op het gebied van de preventie van acquisitiefraude hanteren wij een combinatie van maatregelen.

2.1 Preventie en bewustwording

Eén van de kerntaken van een ondernemer is het beheren van de financiële transacties en overeenkomsten van de onderneming. Dit is een punt waar EL&I en de Kamer van Koophandel (KvK) in hun uitingen regelmatig aandacht aan besteden. Zo is op de site van de KvK gedetailleerd uiteengezet hoe een (startende) ondernemer zijn administratie zou kunnen opzetten en zijn financiën beheren. Goed zicht op debiteuren en crediteuren is namelijk van essentieel belang voor de bedrijfsvoering. Een gedegen administratie biedt naast deze primaire functie ook bescherming tegen met name spookfacturen.

De KvK wijst in de voorlichting aan o.a. startende ondernemingen op het gevaar van spookfacturen en acquisitiefraude. De effectiviteit daarvan kan nog verder worden vergroot. De KvK beziet momenteel hoe die boodschap indringender over het voetlicht kan worden gebracht. Bijvoorbeeld door het publiceren van voorbeeld-»facturen« met een gefingeerde naam («de gids van A tot Z»), en door (uitvergroten) de kleine lettertjes te laten zien waar het om gaat zoals de disclaimer «Let op; dit is een aanbieding, geen factuur».

Met het stimuleren van de bewustwording wordt een belangrijke stap gezet. Daarna komt het aan op het nemen van eigen verantwoordelijkheid van partijen die actief zijn in het handelsverkeer. Het kabinet hecht zeer veel waarde aan de mogelijkheid van partijen om deze eigen verantwoordelijkheid te kunnen waarmaken. Vertrouwen op de goede bedoelingen en integriteit van andere partijen in het handelsverkeer is een groot goed, maar mag nooit leiden tot het achteloos ondertekenen van overeenkomsten en acceptgiro's.

In veel gevallen zal de ondernemer zich met voldoende oplettendheid kunnen beschermen tegen fraude. Er zijn echter ook zaken waarbij de oplichter zo geraffineerd te werk gaat dat normale waakzaamheid niet meer voldoende is. Om ondernemers daartegen te beschermen zijn nadere maatregelen nodig, waar hierna verder op in zal worden gegaan.

2.2 De Fraudehelpdesk

In mei 2010 heeft de toenmalige Minister van Justitie aan uw Kamer toegezegd dat er een de helpdesk financieel-economische Criminaliteit (hierna Fraudehelpdesk) opgezet zou worden voor een proefperiode van een jaar, en dat de werking van de Fraudehelpdesk zal worden geëvalueerd (vergaderjaar 2009–2010, 29 911, nr. 41). Dit evaluatieonderzoek is in opdracht van het WODC van het Ministerie van VenJ uitgevoerd en recent afgerond (www.wodc.nl).

Het oordeel van de onderzoekers komt kortweg op het volgende neer:

1. De Fraudehelpdesk voorziet in een behoefte van burgers en bedrijven;
2. De Fraudehelpdesk ontwikkelt zich tot een centraal punt voor burgers en bedrijven met vragen over fraude;
3. Het is nu nog onduidelijk of de Fraudehelpdesk heeft bijgedragen aan de preventie van fraude.

De Fraudehelpdesk ontving in 2011 van ruim 10 000 personen en kleine bedrijven een melding. Het grootste gedeelte (60%) van deze meldingen kwam digitaal binnen. Een substantieel deel van de meldingen (30%) heeft betrekking op cybercrime (waarbij internet het middel is om fraude te plegen). Daarnaast hebben veel meldingen betrekking op spooknota's en zogeheten «marktplaatsfraude» (het vooraf betalen voor goederen die via sites als Marktplaats worden aangeboden maar die vervolgens niet worden geleverd). De Fraudehelpdesk verwees ruim 2 500 melders door naar een andere organisatie. Het merendeel van deze melders werd doorverwezen naar het Steunpunt Acquisitiefraude (34%), Consuwijzer (14%) en Mijnpolitie.nl (12%).

De meerderheid van de bereikte burgers en bedrijven blijkt tevreden over de dienstverlening van de Fraudehelpdesk en voelt zich in voldoende mate geholpen. De onderzoekers concluderen dat de Fraudehelpdesk zich ontwikkelt tot een centraal punt voor burgers en bedrijven met vragen over fraude. Het is nog te vroeg om de vraag te beantwoorden in hoeverre de fraudehelpdesk bijdraagt aan de preventie van fraude. Wel constateren de onderzoekers dat er een (relatieve en absolute) afname is van het aantal slachtoffers van fraude dat daadwerkelijk tot betaling is overgegaan. Uit deze afname zou kunnen worden afgeleid dat de Fraudehelpdesk bijdraagt aan het voorkomen van verdere schade bij slachtoffers van fraude.

De uitkomsten van het onderzoek bevestigen het belang van het informeren van burgers en bedrijven teneinde hen weerbaarder te maken tegen fraude. Het onderzoek bevestigt daarnaast dat de Fraudehelpdesk een belangrijke functie vervult voor (kleine) ondernemers.

Wij zijn van mening dat bij de aanpak van acquisitiefraude de inzet van de Fraudehelpdesk een zinvol instrument vormt. Het ligt daarom voor de hand dat ook door of namens de kleine ondernemers wordt bijgedragen aan een mogelijke voortzetting van de Helpdesk. Mede met het oog daarop zal het evaluatierapport over de Fraudehelpdesk in het Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing worden besproken met het bedrijfsleven.

2.3 Actieplan Criminaliteit tegen Bedrijven

In het actieplan Criminaliteit tegen Bedrijven van het Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing (NPC) is Mass-Marketing fraude en acquisitiefraude opgenomen als één van de speerpunten. Mass-Marketing fraude is een verzamelnaam voor allerlei vormen van oplichting waarbij gebruik wordt gemaakt van bepaalde communicatie- en marketingtechnieken om veel slachtoffers te bereiken en op te lichten. Deze vorm van fraude vraagt om samenhangende maatregelen, op het niveau van preventie (vergroten van kennis en bewustwording), opwerpen van barrières (zoals het blokkeren van bankrekeningnummers) en strafrechtelijke inzet (verbeteren van aangifte en aanpassing wetgeving, aangaande dit laatste elders in deze brief meer informatie). Dit alles moet zorgen voor het ontmoedigen van de fraudeurs en het helpen van de slachtoffers. In het actieplan staan maatregelen benoemd die betrekking hebben op preventie zoals het geven van meer voorlichting om de weerbaarheid van de ondernemer te verhogen. Naast bewustwording en preventie, kan er veel worden

gewonnen als er binnen het private domein meer barrières worden opgeworpen en dienstverleners (zoals banken, trustkantoren, postbedrijven en internet/telecom-providers) hun diensten weigeren aan malafide partijen. Hiervoor wordt dit jaar een pilot gestart met banken, zodat zij rekeningen kunnen blokkeren van partijen die (goed onderbouwd) van acquisitiefraude verdacht worden. Het zal voor malafide partijen nagenoeg onmogelijk worden om bedragen te innen zonder te beschikken over een bankrekening.

2.4 Naming and shaming

In de initiatiefnota wordt het plan opgevat om over te gaan tot «naming and shaming». Hetzij door de overheid, hetzij door een andere organisatie. Dat plan is echter vaak onderzocht en daarbij komen de volgende bezwaren naar voren. De opsteller en/of houder van een »zwarte lijst» van malafide bedrijven is kwetsbaar. Ervaring tot dusver leert dat de bedrijven die zich met de hier bedoelde frauduleuze of laakbare praktijken bezighouden, niet aarzelen om zelf in de aanval te gaan tegen vermeldingen op gepubliceerde «zwarte lijsten». Zolang aan de vermelding geen vonnis ten grondslag ligt, loopt de houder van de lijst het risico aansprakelijk te worden gesteld voor gederfde inkomsten wegens laster. Daarnaast biedt «naming and shaming» geen zekerheid dat een bedrijf dat niet op de lijst voorkomt daarmee ook geen frauduleuze bedoelingen heeft. De lijst geeft alleen bruikbare informatie over de bedrijven die er wél op staan.

«Naming and shaming» van individuele bedrijven kan om bovengenoemde redenen niet door of namens de overheid worden toegestaan. Wel is het mogelijk om een algemene waarschuwing uit te brengen over nieuwe vormen van fraude, (gebruikte producten) zoals voorbeeldfacturen. In dat verband brengt bijvoorbeeld de Fraudehelpdesk op dit moment zogenoemde fraude-alerts uit met het doel zoveel mogelijk te voorkomen dat er nieuwe fraudeslachtoffers ontstaan. Een alert is een nieuwsbericht waarin de Fraudehelpdesk waarschuwt voor een nieuwe vorm van fraude, deze nieuwe vorm beschrijft, waarschuwt voor type producten, en werkwijze. Daarnaast geeft de Fraudehelpdesk ook feitelijke informatie over het aantal meldingen dat is binnengekomen over een bedrijf maar doet nadrukkelijk geen uitspraken over de mate van betrouwbaarheid van bedrijven.

3. Civielrechtelijke instrumenten

Bij de bestrijding van fraude dient preventie voorop te staan. Ondernemers hebben een eigen verantwoordelijkheid bij het herkennen van frauduleuze aanbiedingen. Daarbij hebben ondernemersorganisaties een belangrijke voorlichtende taak naar hun leden. Bij het signaleren van spooknota's kan, door ondernemers snel te waarschuwen, verdere schade worden voorkomen.

Ook is van belang dat de ondernemersorganisaties in contact treden met dienstverleners die, vaak zonder zich daarvan bewust te zijn, faciliterend optreden ten faveure van de fraudeurs. Bijvoorbeeld banken waaraan dan verzocht kan worden de collecterende rekening te blokkeren, de Opta voor het blokkeren van een telefoonnummer, distributeurs van grote mailings en incassobureaus.

3.1 Handelsregister

In tegenstelling tot wat wel eens wordt geopperd, heeft de Kamer van Koophandel (KvK) niet de mogelijkheid om de inschrijving van «malafide» bedrijven te weigeren, of om bestaande malafide (althans verdachte)

bedrijven uit het handelsregister te schrappen. De inschrijving betreft een verplichting die aan alle bedrijven bij wet is opgelegd. Samenhangend daarmee kan de KvK inschrijving slechts weigeren wanneer deze naar bevind van de KvK onjuist is of door een onbevoegde is gedaan. Schrappen is wel mogelijk wanneer de rechtspersoon door de rechter is ontbonden. Het ontbinden van de rechtspersoon kan door het OM als bijkomende straf worden gevorderd indien de rechtspersoon wordt gebruikt als instrument voor strafbare feiten.

3.2 Civielrechtelijke procedure, individueel en collectief

Wanneer een ondernemer slachtoffer is geworden van acquisitiefraude kan hij, zoals gebruikelijk is bij overeenkomsten, kiezen voor een civielrechtelijke procedure, door bij de rechter ontbinding van de overeenkomst en schadevergoeding te vorderen. Bij voorkeur collectief met andere benadeelden, bijvoorbeeld door zich te verenigen via het Steunpunt Acquisitiefraude (SAF). Het SAF biedt ondernemers juridische ondersteuning o.a. met voorbeeldbrieven en een overzicht van relevante jurisprudentie.

Probleem daarbij is tot dusver dat de rechter de benadeelde niet zonder meer in het gelijk stelt: wanneer deze niet heeft voldaan aan de op hem rustende verplichtingen – hij heeft bijvoorbeeld onvoldoende gelet op de kleine lettertjes terwijl die wel redelijkerwijs vindbaar waren – zal de rechter de tegenpartij in het gelijk stellen en ook diens civiele vordering tot nakoming van de overeenkomst toewijzen.

Door het instellen van collectieve acties kan de actiebereidheid bij ondernemers worden versterkt. Omdat acquisitiefraude vaak om lage bedragen gaat en het instellen van een procedure nogal tijdrovend is, kiest de ondernemer er nog (te) vaak voor de onterechte betaling maar te laten zitten. Ook hier kunnen ondernemersverenigingen hun leden adviseren en ondersteunen.

Ondernemers kunnen er ook voor kiezen om collectief een brief te sturen aan de advertentiefraudeur met de mededeling dat zij de overeenkomst ontbonden achten en dat dus niet meer betaald zal worden. De kans is gering dat de frauderende partij deze ontbinding zal willen voorleggen aan de civiele rechter.

3.3 Wet oneerlijke handelspraktijken

De Richtlijn oneerlijke handelspraktijken¹ is tot stand gekomen ter bescherming van consumenten. De kern van de richtlijn is dat een consument in alle vrijheid, en goed geïnformeerd een besluit over een aankoop kan nemen. De Wet oneerlijke handelspraktijken (Wet OHP) is een implementatie van die Richtlijn en beschermt de consument tegen misleidende en agressieve handelspraktijken van een ondernemer. Er is nu de nodige ervaring met de regelgeving en het biedt een duidelijk kader aan ondernemers met regels waaraan zij moeten voldoen wanneer zij overeenkomsten sluiten met consumenten.

Wij zijn het eens met het lid Koppejan dat ondernemers een probleem ervaren met acquisitiefraude. Wij zijn echter niet van mening dat de Wet OHP als geheel een oplossing zal kunnen bieden aan ondernemers voor de onderhavige problematiek. De Wet OHP kent veel normen en een zwarte lijst met typen handelspraktijken die altijd misleidend zijn. Slechts enkele hiervan zouden van toepassing kunnen zijn op de onderhavige problematiek.

Het is onwenselijk om de afdeling van het burgerlijk wetboek waarin de regels over oneerlijke handelspraktijken zijn neergelegd en die specifiek

¹ RICHTLIJN 2005/29/EG VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 11 mei 2005 betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt en tot wijziging van Richtlijn 84/450/EEG van de Raad, Richtlijnen 97/7/EG, 98/27/EG en 2002/65/EG van het Europees Parlement en de Raad en van Verordening (EG) nr. 2006/2004 van het Europees Parlement en de Raad („Richtlijn oneerlijke handelspraktijken»)

betrekking heeft op de relatie ondernemer-consument, te vermengen met regels die ook gelden in overeenkomsten tussen ondernemers onderling. Hiervoor is de wet niet bedoeld. Wel hebben wij oog voor de problemen voor ondernemers die hiermee te maken krijgen.

In het actieplan Criminaliteit tegen Bedrijven is aangegeven dat het Ministerie van Veiligheid en Justitie in samenwerking met het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie zal onderzoeken of de regeling inzake oneerlijke handelspraktijken als voorbeeld kan dienen voor een eventuele op ondernemers toe te snijden maatregel. Onderdeel van die studie is in hoeverre het mogelijk is om normen uit de regeling over oneerlijke handelspraktijken die zich lenen voor een oplossing voor acquisitiefraude als voorbeeld te laten dienen voor een uitbreiding van de afdeling misleidende en vergelijkende reclame uit het Burgerlijk Wetboek. Die regeling ziet specifiek op misleidende activiteiten tussen ondernemers. De Minister van Veiligheid en Justitie zal hiertoe in gesprek gaan met VNO-NCW en MKB Nederland.

4. Toezicht

Op 1 juli 2011 is de Wet controle op rechtspersonen in werking getreden. Door de Dienst Justis van het Ministerie van Veiligheid en Justitie is een nieuw werkproces en een ondersteunend systeem gerealiseerd op grond waarvan het, kort samengevat, mogelijk wordt om grote hoeveelheden informatie uit onder meer het handelsregister over rechtspersonen automatisch en in samenhang te bekijken en daarmee rechtspersonen doorlopend te screenen, op alle relevante momenten in de levensloop van een rechtspersoon. De screening bestaat uit een automatische analyse en een nadere analyse. De Dienst Justis kijkt naar de natuurlijke personen binnen de rechtspersoon en naar andere bij de rechtspersoon betrokken personen en bedrijven. Als uit de screening blijkt dat er inderdaad een verhoogd risico is op misbruik van rechtspersonen, stuurt de Dienst Justis een risicomelding aan relevante organisaties zoals de Belastingdienst, Politie, de bijzondere opsporingsdiensten, Autoriteit Financiële Markten, De Nederlandsche Bank, de Arbeidsinspectie en het Openbaar Ministerie. Juist de gepresenteerde samenhang van gegevens biedt de mogelijkheid om het misbruik van rechtspersonen aan te pakken.

Op basis van de risicomeldingen kunnen deze afnemers op zoek gaan naar de juiste mix van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke maatregelen om het misbruik van rechtspersonen aan te pakken en te voorkomen. De doorlopende controle van rechtspersonen draagt op deze manier bij aan een effectievere en efficiëntere bestrijding en voorkoming van financieel-economische criminaliteit, waaronder acquisitiefraude. Bij de aanpak van acquisitiefraude is het van groot belang om malafide bestuurders te stoppen en om deze personen de kans te ontnemen opnieuw te frauderen met behulp van een rechtspersoon. Als uit de nadere analyse blijkt dat sprake is van acquisitiefraude, zal hierover een risicomelding worden uitgebracht aan de afnemers.

5. Gerichte inzet van het strafrecht

Uitgangspunt voor de inzet van het strafrecht binnen de fraudestrategie is dat het strafrecht een beperkte, complementaire rol heeft naast preventieve en civielrechtelijke instrumenten. In de regel wordt pas voor het strafrecht gekozen indien preventie, civielrecht en toezicht niet doeltreffend blijken of indien de ernst van de fraude een strafrechtelijke aanpak vergt.

De afgelopen jaren is de aanpak van financieel-economische criminaliteit versterkt. Naast een flinke vergroting van de capaciteit en versterking van

de inrichting (bijvoorbeeld van fraudemeldpunten) en expertise is vorm gegeven aan een gezamenlijke geïntegreerde aanpak.

Bij de opsporing en vervolging van acquisitiefraude geldt – zoals ook voor andere vormen van fraude – dat er keuzes gemaakt moeten worden over de inzet van de opsporings- en sanctioneringscapaciteit. Beperkte middelen dienen slim te worden ingezet om zo een optimaal rendement te behalen. Het strafrecht zal vooral worden ingezet in die zaken waarin sprake is van een aantoonbare systematische fraude, en/of waarin het schadebedrag hoog is.

In het eerder genoemde NPC-project Mass Marketing Fraude en Acquisitiefraude staan specifieke acties benoemd met betrekking tot het verbeteren van de aangiftes en meldingen, en het opsporen en vervolgen van betekenisvolle zaken.

5.1 Bewijsbaarheid

Tevens is relevant dat de bewijsbaarheid van het strafbaar feit in de praktijk lastig blijkt bij acquisitiefraude. Dit hangt ermee samen dat de ondernemer veelal zelf een aandeel heeft gehad in het sluiten van de overeenkomst. De betrokken strafrechtartikelen zijn primair art. 326 (oplichting) en/of art. 225 (valsheid in geschrifte) Wetboek van Strafrecht. Bij oplichting moet zowel de intentie als het gebruik van oplichtingmiddelen worden bewezen; als gevolg van het gebruik van de oplichtingmiddelen moet worden aangetoond dat het slachtoffer is overgegaan tot het aangaan van de onderhavige overeenkomst. Daar verdachten veelal enige tegenprestatie verrichten is het slecht te bewijzen dat ze geen adequate tegenprestatie hebben geleverd. In de kleine lettertjes staan meestal precies de voorwaarden genoemd, maar het gaat vaak om misleidende verkooptechnieken. Om die reden is het niet eenvoudig om kansrijk een zaak te starten via het strafrecht. Dit leidt ertoe dat het Openbaar Ministerie vaak noodgedwongen beslist om geen vervolging in te stellen. De fraudeurs zijn zich, zo blijkt uit de praktijk, goed bewust van hun wettelijke verplichtingen en houden zich doorgaans strikt aan de letter, zij het niet de geest, van de wet.

5.2 Strafrechtelijk Bestuursverbod

Aan een bestuurder die in ernstige mate zijn verplichtingen heeft geschonden, kan in het kader van een strafrechtelijk onderzoek, naast andere sancties, een strafrechtelijk bestuursverbod worden opgelegd. Met een dergelijk verbod kan bestuurders van rechtspersonen voor bepaalde tijd het recht worden ontzegd direct of indirect invloed uit te oefenen op het beleid van een rechtspersoon.

Het bestuursverbod is voornamelijk van belang bij de aanpak van beroepsfraudeurs en hun «katvangers» (personen die handelen in opdracht van de werkelijke fraudeur en deze afschermen voor sancties). Door het opleggen van een bestuursverbod wordt deze beroepsfraudeurs en katvangers de mogelijkheid ontnomen om ondernemingen te besturen, zodat ze geen fraude meer kunnen plegen.

Om te bevorderen dat de officier van justitie en de rechter in meer gevallen de sanctie van ontzetting uit beroep in overweging kunnen nemen, stelt het College van procureurs-generaal momenteel een Aanwijzing Ontzetting Uit Beroep op. Daarin wordt ook ingegaan op de wijze van tenuitvoerlegging van het strafrechtelijk bestuursverbod. Dit biedt de mogelijkheid de parketten te faciliteren bij de kennisgeving van de sanctie aan de betrokken beroepsgroep(en). Beroepsgroepen zullen schriftelijk gewezen worden op het belang van een adequate opvolging van het door de rechter opgelegde verbod. De betreffende beroepsorgani-

satie is zelf verantwoordelijk voor de opvolging. In geval van aanwezigheid van een (wettelijk) register van beroepsbeoefenaren zal door het OM worden verzocht om een bevestiging van de registerhouder dat veroordeelde hieruit is geschrapt en op welke wijze het toezicht op de naleving plaatsvindt. Naar verwachting zal de Aanwijzing Ontzetting Uit Beroep in werking treden in juni 2012.

Verder wordt gewerkt aan de ontwikkeling van een civielrechtelijk bestuursverbod. Dit zou gevorderd kunnen worden door het OM en heeft als voordeel ten opzichte van het strafrechtelijk verbod dat niet eerst de afronding van een strafzaak hoeft te worden afgewacht voordat de (civiele) rechter deze sanctie kan opleggen. Op dit moment wordt nog overleg gevoerd met het Openbaar Ministerie en andere betrokken partijen over het civielrechtelijk bestuursverbod. Met het oog op de inzet van personele en financiële middelen is dit een zware afweging. U zult hierover dit najaar nader worden geïnformeerd.

6. Slachtofferbeleid

De positie van slachtoffers van strafbare feiten is de laatste jaren op belangrijke punten verbeterd. Op 1 januari 2011 is de Wet ter versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces (Wet VPS) in werking getreden. Slachtoffers hebben hiermee voor het eerst een wettelijke positie in het strafproces gekregen. In de wet zijn diverse rechten opgenomen voor slachtoffers van strafbare feiten. Zo zijn hun mogelijkheden verruimd om zich te voegen als benadeelde partij in het strafproces en schade te verhalen op de dader. Rechtspersonen die als rechtstreeks gevolg van een strafbaar feit nadeel hebben ondervonden worden gelijkgesteld met slachtoffers. Dit betekent dat rechtspersonen zich ook kunnen voegen in het strafproces om schade te verhalen.

7. Internationale samenwerking

In juni dit jaar zullen de ministeries van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en van Veiligheid en Justitie deelnemen aan een door de Benelux Unie georganiseerd verkennend overleg over de aanpak van acquisitiefraude. Binnen het verband van The European Crime Prevention Netwerk zal worden geïnventariseerd welke fraudestrategieën de verschillende lidstaten hanteren en of er behoefte bestaat aan meer samenwerking tussen de lidstaten, bijvoorbeeld op het gebied van meldingen en internationale waarschuwingen.

8. Conclusie

In de strijd tegen acquisitiefraude staan wij voor een samenhangende aanpak. In die aanpak ligt het zwaartepunt op de preventie en het stimuleren van de bewustwording bij – en zelfredzaamheid van – ondernemers. Die bewustwording wordt in eerste instantie vanuit de Kamer van Koophandel versterkt. Daarnaast draagt het kabinet bij aan de Fraudehelpdesk. Het gebruik van civielrechtelijke instrumenten kan worden versterkt door collectieve acties van ondernemers. Met ingang van 1 juli 2011 is er een systeem van doorlopend toezicht op rechtspersonen waarin signalen van fraude gedeeld worden met toezichhouders en opsporingsinstanties. Het strafrecht wordt primair ingezet in die gevallen waar de fraude systematisch van aard is of de fraude buitengewoon ernstig is. Daarbij kan sinds eind 2009 gebruik worden gemaakt van het strafrechtelijke bestuursverbod tegen (beroeps)fraudeurs. Om het gebruik van dit verbod te stimuleren, komt het Openbaar Ministerie op korte termijn met een Aanwijzing Ontzetting Uit Beroep. Verder wordt er gewerkt aan een de ontwikkeling van een civielrechtelijk bestuursverbod.

Daarnaast wordt dit jaar met een pilot onderzocht of het mogelijk is meer en hogere barrières op te werpen tegen Acquisitiefraude door met private partijen, zoals banken, afspraken te maken over het weigeren van dienstverlening aan malafide partijen.

Kortom: er zijn recent veel maatregelen genomen en nieuwe maatregelen zijn in voorbereiding. We verwachten dat we hiermee de nodige versteviging van de aanpak realiseren, maar de effecten moeten nog blijken. Omdat we eerst de effecten willen bezien, is het aan een nieuw kabinet om eventuele aanvullende voorstellen te doen.

De minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
M. J. M. Verhagen