

Vergaderjaar 2012–2013

29 911

Bestrijding georganiseerde criminaliteit

Nr. 74

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 november 2012

1. Inleiding

In reactie op het verzoek van de Vaste Kamercommissie van 8 november jl. zend ik u deze brief mede namens de minister van Economische Zaken (EZ), de minister en de staatssecretaris van Financiën. Faillissementsfraude ondermijnt het vertrouwen in het handelsverkeer, verstoort de concurrentieverhoudingen en zorgt voor grote financiële schade bij benadeelde partijen. De aanpak van dit fenomeen heeft voor dit kabinet dan ook een hoge prioriteit. Dit kabinet maakt zich sterk voor een gezond ondernemingsklimaat. Aan ondernemers moet ruimte worden gegeven om handel te drijven. Die ruimte is gebaat bij duidelijke regels in de bestrijding van alle fraudevormen, waaronder faillissementsfraude, en een helder wettelijk kader, bijvoorbeeld als het gaat om het vereffenen van de boedel als een faillissement onvermijdelijk is geworden. De bestrijding van faillissementsfraude kent een geïntegreerde aanpak met aandacht voor preventie, toezicht, bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving.

In 2011 en 2012 heb ik de Kamer geïnformeerd over de fraudeaanpak en zegde ik een aantal maatregelen toe over de geïntegreerde aanpak van faillissementsfraude¹. De toegezegde maatregelen waren:

- de herziening van de Garantstellingsregeling Faillissementscuratoren;
- de inrichting van een centraal meldpunt faillissementsfraude dat is ondergebracht bij de FIOD;
- het opstellen van een richtlijn voor de aanpak van eenvoudige fraudezaken om de opsporing door de politie te faciliteren.

Deze maatregelen zijn uitgevoerd. In deze brief informeer ik u over een aantal voorgenomen maatregelen, die eraan bijdragen dat onnodige faillissementen worden voorkomen en faillissementsfraude wordt aangepakt. Ik ga nader in op een wetgevingsprogramma herijking faillissementsrecht, het verbeteren van de controle op rechtspersonen en de aanpak in het strafrecht.

¹ Kamerstukken II, 2011/12, 29 911, nr. 67

2. Programma herijking faillissementsrecht

2.1 Herijking faillissementsrecht

Het huidige economische tijt leidt tot een historisch hoog aantal faillissementen¹. Dat leidt tot meer aandacht in politiek en media voor fraudebestrijding en het wettelijk kader, in het bijzonder de Faillissementswet.² Er zijn ook al initiatieven ontplooid om het wettelijk kader te optimaliseren³. De huidige omstandigheden maken dat ik wil bezien of de Faillissementswet zelf op onderdelen verbeterd kan worden. Zo moet zoveel mogelijk worden voorkomen dat het wettelijk kader ertoe leidt dat bedrijven onnodig failliet gaan, met alle sociale en economische gevolgen van dien voor zowel de failliet als de betrokken werknemers en schuldeisers, of dat bedrijven zich louter om die reden elders in de Europese Unie gaan vestigen. Begin 2011 heb ik in mijn reactie op het Voorontwerp voor een Insolventiewet van de Commissie Kortmann aangegeven in het huidige tijdsgewricht en investeringsklimaat een stabiel wettelijk kader, en daarmee rechtszekerheid, belangrijker te vinden dan het vooruitzicht van een fundamentele, omvangrijke, langdurige en complexe herziening van onze wetgeving (Kamerstukken II, 2010/11, Aanghangsel nr. 1014). Het formuleren van concrete oplossingen voor concrete problemen is wat mij betreft het uitgangspunt. Daarom heb ik de Vereniging van Insolventierecht Advocaten (Insolad) in 2011 uitgenodigd om met concrete verbeter-suggesties te komen. Ik hoop die binnenkort te mogen ontvangen.

Mijn verkenning van mogelijke verbeterpunten in de Faillissementswet heeft geresulteerd in een Programma Herijking Faillissementsrecht, dat rust op drie pijlers: modernisering, versterking van het reorganiserend vermogen van bedrijven en fraudebestrijding. Eventuele suggesties van stakeholders kunnen hierin nog een plaats krijgen.

Het doel van de beoogde modernisering is om de Faillissementswet meer in lijn te brengen met de technische ontwikkelingen en mogelijkheden, meer maatwerk-mogelijkheden bij de afwikkeling van een faillissement mogelijk te maken en een betere kennisopbouw bij de rechterlijke macht te bewerkstelligen. Ik wil bevorderen dat het elektronisch berichtenverkeer en de mogelijkheden van internet beter kunnen worden benut, een onafhankelijke Insolventieraad instellen voor de beleids- en wetgevings-advisering, de rechter meer mogelijkheden geven om bij een faillietverklaring in zwaarwegende omstandigheden voorzieningen te treffen voor meer flexibiliteit bij de afwikkeling van een faillissement en de kennisopbouw bij de rechterlijke macht bevorderen door de instelling van een gespecialiseerde insolventierechter.

De beoogde versterking van het reorganiserend vermogen van bedrijven strekt ertoe te voorkomen dat bedrijven onnodig failliet kunnen gaan doordat een minderheid van crediteuren een doorstart kan blokkeren, het vinden van oplossingen buiten faillissement makkelijker te maken en de faillissementsprocedure zelf te vereenvoudigen.

Ik denk daarbij concreet aan de volgende maatregelen:

- de vergemakkelijking van de totstandkoming van akkoorden buiten faillissement en de stille bewindvoering;
- de mogelijkheid van een akkoord dat dwingend opgelegd kan worden aan individuele schuldeisers, om te voorkomen dat zij een bedrijf onnodig failliet kunnen laten gaan;
- een doorleveringsverplichting bij overeenkomsten gericht op het leveren van goederen en het verlenen van diensten, zoals onderhoudscontracten, die voor de voortzetting van een onderneming nodig zijn;

¹ Volgens het CBS: 10 559 (2009), 9 565 (2010), 9 531 (2011) en 8 386 in de eerste drie kwartalen van 2012 (stijging van bijna ruim 20% t.o.v. 2011).

² Vgl. bijvoorbeeld het antwoord op de schriftelijke vragen van het lid Gesthuizen (SP) van 11 januari 2011 over het Voorontwerp voor een nieuwe Insolventiewet (Kamerstukken II, 2010/11, Aanghangsel nr. 1014) en de recente schriftelijke vragen van de leden Recourt en Vos en Vos (PvdA), Van Oosten (VVD), Heerma (CDA) over de Faillissementswet alsmede van de leden Gesthuizen (SP) en Recourt en Kerstens (PvdA) over faillissementsfraude.

³ Ter illustratie zij gewezen op de deze zomer in werking getreden Wet bijzondere maatregelen financiële ondernemingen (Stb. 2012, 241) en het nog aanhangige voorstel tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Faillissementswet om de collectieve afwikkeling van massavorderingen in faillissement verder te vergemakkelijken (Kamerstukken II, 2012/13, 33 126).

- de invoering van een gebruiks-, verbruiks- en vervreemdingsrecht voor de curator in het belang van de continuïteit van de onderneming, met inachtneming van de positie van separatisten;
- het in overleg met de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bezien van de mogelijkheid om concurrentiebedingen na ontslag als gevolg van faillissement in beginsel te laten vervallen, om doorstroming van ontslagen werknemers op de arbeidsmarkt te bevorderen;
- de mogelijkheid voor de rechter-commissaris om bestaande afname- en leveringsovereenkomsten op verzoek te wijzigen of te ontbinden om een doorstart makkelijker te maken;
- de noodzaak van een fysieke verificatievergadering vervalt, er komt een deadline voor de indiening van vorderingen en er komt meer flexibiliteit bij de samenstelling van de schuldeisercommissie;
- het in overleg met de bewindspersonen van EZ en Financiën bezien om een beperkte boedelbijdrage te laten afdragen via een degressieve staffel ten behoeve van de financiering van de curator en fraudebestrijding.

2.2 Civielrechtelijke maatregelen tegen faillissementsfraude

Waar het gaat om de fraudebestrijding denk ik allereerst aan het opnemen van een civielrechtelijk bestuursverbod. Om te kunnen voorkomen dat frauduleuze bestuurders hun activiteiten via allerlei omwegen kunnen blijven voortzetten zal een civielrechtelijk bestuursverbod als sluitstuk van het toezicht op rechtspersonen in wetgeving worden opgenomen. Dit houdt in dat een persoon met een bestuursverbod een bepaalde periode niet langer bestuursfuncties kan uitoefenen. Dit voorkomt tevens dat een malafide bestuurder nieuwe BV's kan oprichten en besturen. Een verbod zou gevorderd kunnen worden door het Openbaar Ministerie (OM) en wellicht de curator en kan worden toegepast los van strafrechtelijke vervolging. In overleg met de minister van EZ wordt onderzocht of de Kamer van Koophandel een civielrechtelijk bestuursverbod kan registreren en zo malafide bestuurders kan weren en nieuwe inschrijving in het handelsregister kan voorkomen.

Actie:

- Mijn inzet op dit punt is om uiterlijk 1 maart 2013 een voorontwerp inzake het civielrechtelijk bestuursverbod in consultatie te geven. Naar aanleiding daarvan zal ik uw Kamer nader informeren over de verdere voortgang die in het kader van het Programma Herijking Faillissementsrecht zal zijn geboekt en over de vervolgingplanning.

Ten aanzien van de fraudebestrijding wordt verder overwogen om fraudebestrijding een wettelijke taak van de curator te maken. Binnen het wetgevingsprogramma zijn ook een aantal andere verbeteringen voorzien die de rol van de curator en het strafrechtelijk fundament verstevigen. Dat is essentieel voor de integrale bestijding van faillissementsfraude. Ik ga hier in de paragrafen 3.2 en 3.4 verder op in.

Uiteraard vergt het omvangrijke pakket maatregelen in het kader van het wetgevingsprogramma Herijking Faillissementsrecht een zorgvuldige uitwerking. Ik wil daarbij nadrukkelijk de stakeholders, zoals Insolad, het overlegorgaan van rechters-commissarissen in faillissementen (Recofa), de Raad voor de Rechtspraak, de Nederlandse Vereniging van Banken, de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie, de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders, de Kamers van Koophandel alsmede VNO-NCW en MKB-Nederland, nauw betrekken, ook om een zo groot mogelijk draagvlak in dit complexe speelveld met grote belangentegenstellingen te creëren. Daarbij zal tevens worden bezien of het wenselijk is om de beoogde wijzigingen al dan niet tranchegewijs door te voeren. Ik

zal uiterlijk begin februari 2013 een rondetafelgesprek met de stakeholders organiseren.

3. Integrale aanpak van faillissementsfraude

De bestrijding van faillissementsfraude kent een integrale aanpak met aandacht voor preventie, bestuurlijk toezicht, civielrechtelijk verhaal en als sluitstuk de strafrechtelijke handhaving. De integrale aanpak is het beste omdat fraudevormen zich op velerlei terreinen voordoen en ook vele verschijningsvormen kennen. Een essentiële randvoorwaarde voor een effectieve inzet van verschillende instrumenten is goede samenwerking tussen alle betrokken organisaties. Partners vormen samen een keten en dienen de aanpak met elkaar af te stemmen, zodat optimaal gebruik wordt gemaakt van elkaars capaciteit, informatie, deskundigheid en bevoegdheden. Ook wat betreft de bestrijding van faillissementsfraude is het essentieel dat duidelijk is hoe taken onder de betrokken partijen zijn verdeeld.

3.1 Verantwoordelijkheden van private partijen in het handelsverkeer

In het handelsverkeer is vertrouwen een groot goed. Ondernemers hebben naast het vertrouwen een belang om (vooraf) te onderzoeken of zij handelen met een bonafide partij. Het beste resultaat wordt bereikt als voorkomen wordt dat burgers slachtoffer worden. De Fraudehelpdesk informeert bedrijven en burgers in het handelsverkeer. De Fraudehelpdesk ontvangt ook meldingen van mogelijke faillissementsfraude, die zo snel mogelijk worden gedeeld met andere organisaties, waaronder de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD) en de politie.

3.2 Versterking rol curator

Vanuit zijn verantwoordelijkheid voor een adequate boedelafwikkeling en zijn taak om mede in het belang van de gezamenlijke schuldeisers te handelen, ontstaat bij de curator in de praktijk vaak het eerste zicht op eventuele frauduleuze handelingen. De curator heeft daarom de mogelijkheid om nader onderzoek, melding en aangifte te doen.

Als de boedel leeg is, kan de curator voor het voeren van gerechtelijke procedures onder bepaalde omstandigheden een beroep doen op de Garantstellingsregeling curatoren 2012. Die regeling stelt de curator in staat (ex)bestuurders aansprakelijk te stellen bij vermoedens van onbehoorlijk bestuur of fraude. De regeling is met ingang van 1 mei 2012 verbeterd. Over de werking van deze declaratieregeling in de praktijk blijf ik in overleg met Insolad. Een sterke positie van de curator is ook van belang omdat de politie en het OM meldingen nodig hebben om hun intelligencefunctie nader vorm te geven en nader onderzoek te kunnen starten. Ter versterking van de rol van de curator worden de volgende beleids- en wetgevende maatregelen overwogen:

Acties:

- Er wordt gebruik gemaakt van de Garantstellingsregeling, maar dit kan nog verbeteren. Ik bespreek dit nog dit jaar met Insolad.
- Een meldplicht van de curator jegens de rechter-commissaris bij een reëel fraudevermoeden, die vervolgens zo nodig aangifte bij het Openbaar Ministerie kan doen.
- Een versterking van de informatiepositie van de curator doordat de failliet een algemene informatie- en medewerkingsplicht jegens de curator krijgt, met inbegrip van de verplichting om mee te werken om de curator toegang te verschaffen tot eventuele buitenlandse banktegoeden.

- Een verplichting van de failliet om de curator naast de administratie alle relevante gegevensdragers terstond over te dragen, met inbegrip van de middelen om de inhoud leesbaar te maken. Daarmee wordt voorkomen dat de curator wordt geconfronteerd met versleutelde bestanden.

In dit verband is ook de positie van de crediteur een punt van aandacht.

- In het kader van de herijking van het faillissementsrecht zal ook de in de rechtspraak aanvaarde mogelijkheid worden gecodificeerd dat, naast de curator, ook crediteuren de civielrechtelijke aansprakelijkheid van bestuurders in rechte kunnen laten vaststellen, bijvoorbeeld bij een frauduleuze handel in lege BV's.

Voor de laatste vier acties geldt dat ik uw Kamer in het al genoemde voortgangsbericht van voorjaar 2013 nader zal informeren hoe deze acties worden uitgewerkt en op welke termijn.

3.3 Effectief toezicht op en optreden tegen misbruik van rechtspersonen

De overheid heeft een eigen rol als het gaat om het bestuurlijke toezicht en de handhaving. Voor het bestrijden van faillissementsfraude hebben een aantal handhavingspartners een eigenstandige rol, die bijdraagt aan het voorkomen van misbruik met rechtspersonen en om bepaalde misstanden of malversaties aan te pakken. Op 1 juli 2011 is de Wet Controle op rechtspersonen (COR) in werking getreden met als doel het voorkomen en bestrijden van misbruik van rechtspersonen. De dienst Justis van het ministerie van Veiligheid en Justitie geeft in dat kader risicomeldingen af aan afnemers, wanneer op basis van de risicoprofielen in het ICT-systeem RADAR een verhoogd risico op fraude wordt geconstateerd. Deze risicomeldingen stellen afnemers in staat om sneller en adequater actie te ondernemen op de frauderende rechtspersoon. Zo is bijvoorbeeld geregeld te zien dat BV-handelaren met een crimineel verleden op het gebied van faillissementsfraude zich via een stichting in een onderneming begeven. Dit kan schade aan het (vertrouwen van het) bedrijfsleven en de samenleving toebrengen. Doordat de dienst Justis deze beweging meldt aan een opsporingsdienst of toezichthouder beschikt deze partij direct over actuele en concrete informatie om in te grijpen. Deze manier van werken voorkomt echter niet het oprichten van een rechtspersoon.

In de screening van rechtspersonen wordt uiteenlopende informatie meegewogen, zoals standaardinformatie vanuit de KvK, maar ook kan informatie van het OM, de politie en de Belastingdienst worden meegeewogen. Met dit toezicht zet ik een ketenbrede aanpak neer die misbruik door rechtspersonen en in het bijzonder faillissementsfraude zal bemoeilijken.

Gezien de aandacht voor het functioneren van de controle op rechtspersonen¹ hecht ik eraan hier dieper op in te gaan. De dienst Justis heeft sinds 1 juli 2011 ca. 650 risicomeldingen op verzoek en informatieverstrekkingen aan afnemers afgegeven. Bij brief van 14 december 2011² heb ik uw Kamer nader geïnformeerd over de beperkte en beheerste start van het herziene toezicht op rechtspersonen. Na de startfase nemen op basis van de praktijkervaringen de mogelijkheden toe om het systeem verder te ontwikkelen en te verfijnen en om mogelijkheden voor uitbreiding in de toekomst te onderzoeken. Om snel in te kunnen spelen op nieuwe vormen van misbruik, is het ICT systeem van de dienst Justis zodanig ontworpen dat risicoprofielen flexibel kunnen worden aangepast en dat nieuwe gegevensbronnen kunnen worden toegevoegd.

¹ Het Financieel Dagblad van 5 november jl.

² Kamerstukken II 2011/12, 29 911, nr. 57

Het gebruik van het ICT-systeem kan daarmee worden aangepast aan de wensen en eisen van handhavende- en opsporende organisaties, kan inspelen op veranderende vormen van criminaliteit. Op die wijze kan het systeem uitgevraagd worden op nieuwe fraudefenomenen. Deze functionaliteit maakt tegelijkertijd het systeem complex. De ontwikkeling van de kosten van de controle worden jaarlijks gepubliceerd in het Rijks ICT-Dashboard en zijn derhalve openbaar.

De dienst Justis zal op basis van praktijkervaring met het systeem RADAR verbeteringen doorvoeren. In de samenwerking met de handhavende en opsporende instanties is het van belang dat de meldingen door de dienst Justis goed aansluiten op de behoeften van de afnemers ten behoeve van handhaving en opsporing.

Actie:

- In 2013 wordt het toezicht op rechtspersonen op basis van opgedane ervaringen steeds «slimmer» uitgevoerd en toegespitst op veranderende vormen van fraude. Kritiek en ervaringen uit de praktijk worden meegenomen en verbeteringen zullen worden aangebracht. Zo zullen de risicoprofielen die worden gebruikt, nader worden verfijnd.

3.4 Herziening van het strafrechtelijk faillissementsrecht

Ik zie in het kader van de fraudebestrijding ook aanleiding om de wettelijke mogelijkheden voor de strafrechtelijke bestrijding van faillissementsfraude te verbeteren en aan te scherpen. Bij een fors aantal faillissementen is de vereffening moeilijk omdat enige tijd voor het faillissement met frauduleuze bedoelingen (ofwel met het opzet om schuldeisers te benadelen bij een dreigend faillissement, ofwel om direct aan te sturen op het faillissement van de onderneming) de activa uit de onderneming zijn weggehaald. Bij het intreden van een faillissement is het kwaad dan al geschied: er is geen geld meer voor de schuldeisers en de mogelijkheden om de activa alsnog te achterhalen door «terugrecherchen» zijn in de praktijk zeer beperkt, onder andere omdat er met opzet geen of gebrekkige administratie is gevoerd. Hierdoor ontspringen fraudeurs de dans en worden schuldeisers benadeeld.

Voor een effectieve aanpak van faillissementsfraude is het daarom van belang dat eerder strafrechtelijk kan worden gereageerd op frauduleus handelen, ook wanneer het faillissement nog niet is ingetreden. Naast een algemene actualisering en modernisering van de strafbaarstellingen inzake faillissementsfraude zet ik daarom ook in op een verruiming van de reikwijdte van de faillissementsdelicten. Daarbij zal worden gezien in hoeverre strafbare gedragingen die plaatsvinden vóór het faillissement (anders dan tot dusver) kunnen worden losgekoppeld van het vereiste dat het faillissement is ingetreden.

Dit versterkt de preventieve werking van het strafrechtelijk faillissementsrecht. Hierdoor wordt het eveneens mogelijk om reeds in deze fase opsporingsbevoegdheden en dwangmiddelen in te zetten om activa op te sporen en deze veilig te stellen. Is sprake van een faillissement, dan dient verzekerd te zijn dat een curator alle medewerking verkrijgt die hij nodig acht. De strafbaarstelling die deze verplichting kracht bijzet, wordt in het kader van de voorgenomen herziening eveneens nader onder de loep genomen. Belangrijk is voorts dat wordt voorzien in een brede strafrechtelijke bescherming tegen het voeren van een gebrekkige en onvolledige administratie. Dit wil ik bevorderen door de invoering van een verbeterde strafbaarstelling (op basis van een eenduidige, handhaafbare verplichting) van het opzettelijk niet beschikken over een fatsoenlijke boekhouding. Daarmee worden ook de mogelijkheden om, ingeval van een faillissement, strafrechtelijk op te treden tegen bewust onbehoorlijk ondernemerschap vergroot.

Ik denk op het gebied van het strafrechtelijk faillissementsrecht concreet aan de volgende maatregelen:

- de faillissementsdelicten die zijn opgenomen in het Wetboek van Strafrecht worden geactualiseerd en gemoderniseerd;
- bezien wordt in hoeverre laakbare gedragingen *in het vooruitzicht* van een faillissement strafbaar kunnen worden gesteld zonder het vereiste dat het faillissement daadwerkelijk is ingetreden;
- de strafvorderlijke mogelijkheden om faillissementsfraude te bestrijden worden uitgebreid;
- de inlichtingen- en medewerkingsverplichtingen worden opnieuw gepositioneerd, geherformuleerd en van effectieve sancties voorzien;
- de mogelijkheden om strafrechtelijk op te treden tegen niet naleving van de zorgplicht om een toegankelijke en deugdelijke administratie te voeren worden verbeterd.

Actie:

- Ik streef ernaar om medio 2013 een concept-wetsvoorstel tot herziening van het strafrechtelijk faillissementsrecht in consultatie te geven.

3.5 Versterking van de rol van het strafrecht bij bestrijding van faillissementsfraude in de praktijk

De bestrijding van faillissementsfraude vergt een integrale aanpak. Het strafrecht is daar een belangrijk onderdeel van, naast de andere in te zetten preventieve en repressieve middelen die zowel civielrechtelijk als bestuurlijk van aard kunnen zijn. De aanpak van financieel economische criminaliteit is de afgelopen jaren reeds aanzienlijk versterkt.

De *Aanwijzing Opsporing en Vervolging Faillissementsfraude*, die op 1 maart 2009 in werking is getreden, maakt onderscheid tussen eenvoudige, lichte zaken en complexe, zware zaken.

De eenvoudige categorie komt in aanmerking voor opsporing door de politie. Voor de aanpak van dit soort faillissementsfraudezaken is door de politie een richtlijn opgesteld om te komen tot een gestandaardiseerde aanpak, gebaseerd op ervaringen met de «korte klap-methode». Hierbij worden gelegenheidsfraudeurs met een kortere doorlooperperiode en met inzet van minder capaciteit dan bij de tot op heden gebruikelijke aanpak vervolgd. Deze aanpak van eenvoudige zaken met beperkte inzet van capaciteit is relevant omdat daarmee grotere aantallen afgehandeld kunnen worden. De inzet van capaciteit vergt het maken van keuzes. Dat betekent dat de beschikbare capaciteit slim ingezet moet worden. Binnen de kenniskring wordt naar innovatieve methoden gezocht om faillissementsfraude te onderkennen. Inmiddels heeft de politie ten behoeve van de opsporing een «Leidraad eenvoudige faillissementsfraude» opgesteld. De leidraad biedt handzame ondersteuning in de aanpak van enkele specifieke vormen van faillissementsfraude. Voor de aanpak van eenvoudige faillissementsfraudezaken is door de arrondissementsparketten samen met de politie een pilot opgestart. In een aantal strafzaken dat uit de pilot voortkwam, is recentelijk door de rechtbank onvoorwaardelijke gevangenisstraf opgelegd.

Acties:

- Ook zal de komende jaren gewerkt worden aan het verbeteren van het aangifteproces bij de politie. Vanaf 2013 regelt de Nationale politie daartoe een betere, uniforme wegging met als doel de uitstroom van aangifte met voldoende opsporingsinformatie te voorkomen. Daarnaast is de opleiding voor aspiranten en intake- en servicemedewerkers verbeterd waardoor de kwaliteit van de aangiften en van het aangifteproces (opname van aangiften, actie- en oplossingsgericht werken, e.d.) wordt verbeterd. Op deze manier kan er een betere

weging plaatsvinden zodat er een betere opvolging gegeven kan worden aan fraudemeldingen.

- Het Functioneel Parket ondersteunt de regioparketten bij de regionale aanpak van faillissementsfraude. Verzamelde best practices worden regionaal onder de aandacht gebracht. Daarbij zal ook aandacht worden gevraagd voor een integrale aanpak van faillissementsfraude in samenwerking met de Kamer van Koophandel en de Belastingdienst in de regio.

Binnen het OM richt het Functioneel Parket zich samen met de FIOD in beginsel op de aanpak van de zware en complexe faillissementsfraudezaken. De FIOD richt zich onder meer op een groep beroepsfraudeurs, zogenaamde veelplegers waaronder malafide bedrijvenhandelaren, die gebruik maakt van onder andere katvangers en complexe constructies.

De aandacht van het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie richt zich op zaken met een grote maatschappelijke impact. Deze zaken worden, conform de *Aanwijzing opsporing en vervolging faillissementsfraude* van het Openbaar Ministerie, geselecteerd op basis van de hoogte van het fraudebedrag, de mate van misbruik van rechtspersonen, de aanwezigheid van ondoorzichtige eigendomsverhoudingen of bestuurdersrelaties of het gebruik van een stroman, een georganiseerd verband, een relatie met andere vermogensdelicten, de branche waarin de fraude speelt en de persoon van de verdachte(n). Zo heeft het Functioneel Parket recent enkele grote faillissementsfraudezaken succesvol vervolgd en zijn de desbetreffende fraudeurs, die elk voor het veelvuldig plegen van faillissementsfraudes verantwoordelijk waren, door de rechter tot celstraffen veroordeeld. Niet alleen de malafide handelaren in BV's worden strafrechtelijk vervolgd maar ook de aanbieders van noodlijdende vennootschappen hebben de aandacht van het OM.

De voorbeeldfunctie en normbevestigende werking van de aanpak van dit soort zaken is van groot maatschappelijk belang. Beroepsfraudeurs moet belet worden om in de toekomst nog meer problemen te veroorzaken en potentiële fraudeurs moeten ontmoedigd worden. De aanpak hiervan vergt veel capaciteit en vereist bijzondere financiële kennis. De inzet op een relatief klein aantal zaken is verdedigbaar vanwege de grote maatschappelijke schade die door deze zaken veroorzaakt wordt.

In dit verband streeft de FIOD ernaar om (ten opzichte van voorgaande jaren) extra inspanningen te leveren voor het doen van onderzoeken naar faillissementsfraude. Bij de FIOD is per februari 2012 tijdelijk bij wijze van proef een meldpunt faillissementsfraude ingericht. Door het centrale meldpunt ontstaat een beter beeld van faillissementsfraudezaken. Er komen nu meldingen en aangiften binnen. In beginsel worden naast benadeelden curatoren aangemoedigd melding te maken en waar nodig ook aangifte te doen.

3.6 Centraal aandeelhoudersregister

Ik heb u eerder aangegeven in beginsel positief te staan tegenover een centraal aandeelhoudersregister, maar ook dat het kabinet de regeldruk en de lasten voor het bedrijfsleven als zwaarwegend belang in het oog houdt (Kamerstukken II, 2011/12, 32 608, nr. 3). Een aandeelhoudersregister maakt transparant wie als aandeelhouder bij Besloten Vennootschappen (BV) of niet-beursgenoteerde Naamloze Vennootschappen (NV) betrokken is. Deze informatie kan van toegevoegde waarde zijn in het (preventieve) toezicht op rechtspersonen, in het voorkomen en bestrijden van fraude en witwassen en het afpakken van crimineel vermogen. De leden Groot en Recourt hebben mij bij initiatiefnota (Kamerstukken II 2010/11, 32 608,

nr. 1 en 2) onder andere verzocht om te besluiten over een centraal aandeelhoudersregister voor BV's en niet-beursgenoteerde NV's.

Actie:

- Zoals toegezegd, zend ik u hierover nog dit jaar een brief.

4. Afsluiting

Bij de totstandkoming van het Nationaal Dreigingsbeeld 2012 is ook gekeken naar fraude, waaronder naar faillissementsfraude. In mijn beleidsreactie op het NDB, dat in december het licht zal zien, zal ik ook aan dit thema aandacht schenken.

Misbruik van het faillissement moet hard worden bestreden. Ik heb eerder maatregelen uitgevoerd en de effecten daarvan werken op dit moment nog door. In deze brief heb ik u toegelicht welke nieuwe maatregelen ik in gang wil zetten om de bestrijding van faillissementsfraude te versterken en het wettelijk kader te verbeteren.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten