

# 'Jammer dat OM bijna geen accountants heeft'

"Er is in 25 jaar een enorme slag gemaakt in de bestrijding van fiscale fraude", zegt René Westra, bestuurskundige bij de Belastingdienst, die in juni 2006 promoveerde op het onderwerp. Toch is volgens hem een fraudekenniscentrum nodig om fraudebestrijders te sturen.

LEX VAN ALMELO

René Westra was onder meer wetenschapper, organisatieadviseur, hoofd van de FIOD-vestiging in Almelo en hoofd van het Financieel Expertise Centrum. Op dit moment werkt hij voor de Belastingdienst aan een programma voor scenariostudies, die enig licht moeten werpen op de relevante ontwikkelingen die zich in 2015 zullen voordoen.

Waar moeten accountants rekening mee houden? "Het is nog te vroeg om daarop een antwoord te geven."

Laten we dan achteruit kijken. In uw proefschrift beschrijft u 25 jaar bestrijding van fiscale fraude. Tot 1979 werd het bestaan van fraude in Nederland ontkend. Een kwart eeuw later voerde de Tweede Kamer een debat over 'Nederland: fraudeland?'

Is dat niet prachtig?

"Volgens de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid en het Sociaal Cultureel Planbureau neemt de tolerantie tegenover fraude af. Die vaststelling was mede aanleiding voor het debat. Dat ging nauwelijks over fiscale fraude en vooral over faillissements- en identiteitsfraude en over niet-integer handelen door de top van Enron en Ahold. Politici brengen van alles onder de noemer van fraude. Het gevaar daarvan is dat de strafrechtelijke aanpak van fiscale fraude daarvoor lijdt, omdat het Openbaar Ministerie zijn schaarse capaciteit dan verdeelt over verschillende soorten fraude."

En, is Nederland een fraudeland?

"Volgens de regering niet. En volgens mij ook niet. Nederland is wel een calvinistisch land. Nederlanders verwachten van de overheid dat zij de aanpak van fiscale fraude goed oppakt en coördineert. Uit mijn onderzoek blijkt dat de overheid daarin de afgelopen 25 jaar een enorme slag heeft gemaakt."

## Ongecoördineerd

Hoe was de situatie 25 jaar geleden?

"In 1970 kwam de regering met haar eerste fraudenota. Volgens die nota was er niets aan de hand. Vier jaar later discussieerde de Tweede Kamer over fraude naar aanleiding van berichten over koppelbazen. De Kamer vroeg aan de regering of zij wel enig zicht had op fraude. Oud-directeur-generaal Van Bijsterveld kreeg toen de opdracht nader onderzoek in te stellen. Zijn rapport verscheen in 1979. Volgens Van Bijsterveld werden de

'De belastingdienst is calvinistisch.'

FOTO: SIMONE VAN ES

'Sommige rechters zouden van deze complexe fraudezaken afwillen.'

ernst en omvang van fraude onderschat en was de aanpak volstrekt niet toegespitst op de mate van fraude."

Vervolgens staken de fraudebestrijders de koppen bij elkaar?

"Nee. De samenwerking tussen de FIOD en het Openbaar Ministerie was zeer afhankelijk van personen en verliep ongecoördineerd. Pas in 1985 kwamen de eerste richtlijnen en werd de samenwerking tussen fiscus en justitie langzaamaan gestructureerd. In 1993 volgden de richtlijnen voor aanmelding, transactie en vervolging van fiscale delicten en een convenant. Daarin spraken de directeur-generaal der Belastingen en het College van Procureurs-Generaal af dat de FIOD het OM jaarlijks 452 fiscale strafzaken aanlevert en in



*‘Met een fraudekenniscentrum kun je een deel van de culturele barrières tussen de ketenorganisaties slechten.’*

bestuursrechtelijk aanpakt en dus niet langer het strafrecht inzet. Maar dan ben je een belangrijk normbevestigend instrument kwijt.”

### Expertisecentrum

U onderzocht niet alleen de geschiedenis van het fraudebeleid, maar ook de verschillen tussen de organisaties in de fraudebestrijdingsketen, en hun ambtenaren. Om die verschillen te overbruggen pleit u onder meer voor een fraudekenniscentrum.

Zoiets was er toch al in de vorm van het Financieel Expertise Centrum, waar u het hoofd van was?

“Bij het fraudekenniscentrum dat mij voor ogen staat moet elke speler uit de keten informatie over een bepaalde vorm van fraude kunnen opvragen - denk aan branchekennis en evaluaties van strafzaken. Officieren van Justitie houden zich bijvoorbeeld maar een jaar of vier met fraude bezig, te kort om als OM-organisatie expertise op te bouwen. Ook voor de rechtspraak kan een fraudekenniscentrum nuttig zijn: veel rechters doen maar een enkele keer een fraudezaak. Dan kan het handig zijn om terug te kunnen grijpen op feitelijke fiscale achtergrondinformatie. In het boek heb ik verwezen naar de opzet van het Financieel Expertise Centrum, omdat dit een goed initiatief was om met de gemeenschappelijke informatiepositie de integriteit van de financiële sector te versterken. Met een fraudekenniscentrum kun je een deel van de culturele barrières tussen de ketenorganisaties slechten. Samenwerken in dit centrum vergroot het begrip voor elkaars positie. Bovendien krijg je met zo'n centrum een gezamenlijk beeld van welke gedragingen ongewenst zijn en hoe je die effectief kunt aanpakken.”

Hoe belangrijk is de expertise van de accountant?  
“Als je zegt dat je alleen het topje van de ijsberg aanpakt dan heb je het over zware, complexe zaken. Daarvoor heb je forensisch accountants nodig. De FIOD heeft daar de laatste jaren flink in geïnvesteerd. Maar ik vind het jammer dat het OM bijna geen accountants heeft.” ■

René Westra, Fiscale fraudebestrijding: grenzen aan sturing. Uitgeverij Pantheon Publishing, Amsterdam 2006. ISBN 90 75043 600, € 38.

negentig procent van die zaken een rechterlijk vonnis of transactie wordt opgelegd. Daar kan het OM tot nu toe niet aan voldoen. Dan wordt het verschil in cultuur duidelijk. De Belastingdienst is calvinistisch en heeft een houding van: wij willen het goed doen. Er werd dus een enorme interne druk uitgeoefend, zodat de FIOD 452 zaken kon aanleveren. Maar bij het Openbaar Ministerie heerst meer een *laissez faire*-cultuur: volgens de Wet op de rechterlijke organisatie beslist een officier van justitie zelf wat hij met de zaak doet. Sinds het OM in 2001 het functioneel parket voor fraudezaken heeft opgericht is er meer regie vanuit Den Haag. Dat is een verbetering, maar het OM lijkt nog steeds onderbezet en richt zich daarom vooral op de zwaarste zaken.”

Dus die afspraak over aantallen slaat eigenlijk nergens op?

“Dat wil ik niet zeggen. Wel is het zo dat de rechtspraak helemaal geen aantallen kan noemen. Sommige rechters zouden wel van

deze complexe zaken af willen. De toenmalige president van de rechtbank Amsterdam, Gisolf, zei in 2002 bij zijn afscheid dat hij het niet verkeerd zou vinden als je dit soort zaken

**VE  
RA**

VOORTGEZETTE EDUCATIE REGISTERACCOUNTANTS

### Advanced course Fraude

Datum: 25 april 2007

Locatie: NH Naarden te Naarden

Meer weten over fraude? Remco de Groot biedt u tijdens dit seminar, een vervolg op de verplichte cursus van vorig jaar, aan de hand van voorbeelden en cases praktische handvatten voor het invulling geven aan de frauderegulering, waaronder RAC 240, de Wta en de wet MOT.

Kijk voor meer informatie op [www.nivra.nl/vera](http://www.nivra.nl/vera). Aanmelding via deze site of het aanmeldingsformulier in de VERA-bijlage.