

Vriendjespolitiek

Vriendjespolitiek

Fraude en corruptie in Nederland

Bart de Koning

Dit boek is mede mogelijk gemaakt door een bijdrage van de Stichting
Democratie en Media

Illustratie omslag: Trevillion Images

Ontwerp omslag: Suzan Beijer

Ontwerp binnenwerk: Crius Group, Hulshout

ISBN 978 94 6298 349 6

e-ISBN 978 90 4853 376 3 (pdf)

e-ISBN 978 90 4853 377 0 (ePub)

NUR 740

Uitgeverij AUP is een imprint van Amsterdam University Press.

© B. de Koning / Amsterdam University Press B.V., Amsterdam 2018

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16B Auteurswet 1912 j° het Besluit van 20 juni 1974, Stb. 351, zoals gewijzigd bij het Besluit van 23 augustus 1985, Stb. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de uitgever te wenden.

Inhoud

Inleiding	7
1. Opgelicht	25
2. Sjoemelende politici en ambtenaren	43
3. Helmen, prinsen en straaljagers	79
4. Kartels	117
5. Dubbele moraal	135
6. Rommelen met stenen	173
7. Sjoemelende notarissen, advocaten en accountants	189
8. Fraude in de eredivisie: beursgenoteerde bedrijven in de fout	211
9. De zonnekoningen	235
10. Conclusie: hoe moet het dan wel?	269
Verantwoording en dankwoord	295
Noten	299
Literatuurlijst	329
Index	333

Inleiding

Wie zich verdiept in de honderden grote en kleine fraudezaken die Nederland geteisterd hebben en nog teisteren, krijgt al snel het gevoel dat hij naar *Groundhog Day* zit te kijken. In deze film uit 1993 speelt Bill Murray een verslaggever die gedoemd is telkens opnieuw hetzelfde te moeten meemaken. Op fraudegebied is het niet anders. In juli 2017 moest KPMG een boete van 8 miljoen euro betalen wegens fraude en valsheid in geschrifte. Een dochteronderneming van het accountantskantoor en een projectontwikkelaar hadden bij de bouw van het nieuwe hoofdkantoor van KPMG langs de A9 in Amstelveen ten onrechte kosten opgevoerd en gerommeld met facturen. Dat leverde een belastingvoordeel op van 13,5 miljoen euro – een bedrag dat KPMG moest terugbetalen aan de fiscus. Los van de boete en de belastingnaheffing moesten nog vijf personen die bij deal betrokken waren, voor de strafrechter verschijnen, onder wie een notaris.¹

Het is een patroon dat zich eindeloos herhaalt. Ogenschijnlijk keurige organisaties en professionals in keurige, prestigieuze panden zoeken uit hebzucht de grenzen van de wet op – of gaan daar overheen. Op 11 maart 1978 bracht het weekblad *Haagse Post* onder de kop 'De geheime drie ton van minister Lubbers' de onthulling dat Ruud Lubbers als minister van Economische Zaken Ruud in het geheim in onroerend goed had gehandeld.² Lubbers had samen met zijn twee broers, Rob en Richard, het bedrijf R3 opgericht, een vennootschap onder firma. De drie broers handelden via R3 op een handige manier in bedrijfspanden. Ze maakten daarbij slim gebruik van de zogenoemde investeringsaftrek, een belastingregeling die bedoeld was om investeren voor ondernemers aantrekkelijker te maken. Maar met investeringen in hun staalbedrijf Hollandia Kloos hadden de deals weinig te maken, zo maakten de auteurs van het stuk, de journalisten Flip de Kam en Willem Vermeend, duidelijk. De 'profijtelijke manipulaties' van de broers leverden een belastingvoordeel van

300.000 gulden op. Lubbers hoefde door zijn vastgoeddeals vrijwel geen belasting te betalen over zijn ministersalaris van 175.000 gulden. Daar schrok hij zelf ook van: 'Een ernstige vormfout mijnerzijds', zo gaf Lubbers toe. Het was allemaal legaal volgens de letter van de wet, maar duidelijk strijdig met de geest van de wet.

Zo'n tien jaar later kwam hij weer in opspraak: in juni 1989 meldde *NRC Handelsblad* dat Lubbers zijn invloed als minister-president (De R3-affaire had zijn politieke carrière niet geschaad) had aangewend om Koeweit onder druk te zetten in een zakelijk geschil met zijn familiebedrijf Hollandia Kloos. De staalfabriek was daar betrokken bij de bouw van een hangar en had naar eigen zeggen nog 50 miljoen gulden te goed van Koeweit. De Tweede Kamer vond het gedrag van Lubbers 'ongepast'. Er kwamen weer excuses van Lubbers en de zaak liep weer met een sisser af.³

Een kleine tien jaar later was er weer een affaire. Eind 1996 en begin 1997 schreven *NRC Handelsblad* en het zakenblad *Fem* (*Financieel Economisch Magazine*, inmiddels opgeheven) over de zogenoemde technolease. Dat was een ingewikkelde fiscale constructie waarmee de noodlijdende bedrijven Philips en Fokker hun kennis op papier verkochten aan de Rabobank en vervolgens weer terugleesten. De deal leverde de bedrijven meteen cashgeld op, waarbij de Rabobank een belastingvoordeel van honderden miljoenen guldens behaalde. De topman de Rabobank was Herman Wijffels, net als Lubbers een prominent CDA-lid. Het was een nogal dubieuze constructie en de Belastingdienst weigerde aanvankelijk dan ook goedkeuring te verlenen. Lubbers had als minister-president zware druk uitgeoefend op staatssecretaris van Financiën Marius van Amelsvoort om toch akkoord te gaan: 'Ruud wilde hoe dan ook dat het doorging', zo verklaarde deze later tegen de krant.⁴

Een jonge VVD-politicus drong in die tijd aan op een parlementaire enquête naar de technolease. Deze ondernemer had zich als een pitbull vastgebeten in de corruptie van CDA'ers in zijn geboorteprovincie Limburg en was vastbesloten een eind te maken aan de vriendjespolitiek van de christendemocraten. Die was en is namelijk buitengewoon schadelijk voor hardwerkende

belastingbetalers en ondernemers die zich wél gewoon aan de wet houden. De naam van deze VVD'er? Jos van Rey. In november 1996 klaagde hij in de Kamer dat er na grote fraudezaken vaak minimale boetes volgden: 'De grote heren met veel kapitaal komen er altijd goed van af en de eenvoudige burger is de dupe.' Een kleine twintig jaar later zou hij zélf de hoofdpersoon worden van de grootste politieke corruptieaffaire van de eenentwintigste eeuw. Het draaide daarbij wederom – het wordt eentonig – om vastgoed en projectontwikkeling. Nu beklaagde Van Rey zich erover dat het OM hem had 'geïntimideerd en kapotgemaakt', zo memoreerde Tom-Jan Meeus fijntjes in *NRC*.⁵

In deze serie affaires komt alles waar dit boek om draait samen: het lastig grijpbare karakter van fraude en corruptie, het hardnekkige voortbestaan ervan, de corrumperende werking van macht, de arrogantie van de daders, de lage pakkans en de dito straffen. Om te beginnen is er het lastig grijpbare karakter van fraude en corruptie. Inbreken, zakkenrollen en banken overvallen zijn klip-en-klare misdrijven – ook mensen die nog nooit een wetboek hebben opengeslagen, snappen intuïtief dat het strafbaar is. Bij witteboordencriminaliteit is dat lastiger. Corruptie laat zich nog redelijk scherp afbakenen: 'Het verschaffen, vragen of verkrijgen van private gunsten of beloften met het oog op wat iemand in functie deed, doet of zal doen.'⁶ Maar waar ligt bijvoorbeeld de grens tussen belastingontwijking en -ontduiking? In het eerste geval gaan rijke particulieren of bedrijven op zoek naar het gunstigste fiscale regime, binnen de grenzen van de wet. Bij belastingontduiking proberen mensen het geld illegaal aan het zicht van de fiscus te onttrekken. Omdat het in het algemeen om ingewikkelde constructies gaat – vaak via belastingparadijzen als Luxemburg, Panama of Curaçao – is het lastig vast te stellen wat nog net wél mag en wat niet meer.

Er is dan ook géén eenduidige definitie van fraude. Het is een containerbegrip en er bestaat geen consensus over wat het precies is, zo schrijven vier doorgewinterde fraudekenners – journalist Lex van Almelo, opsporingsexperts Bob Hoogenboom en Erwin Muller en hoogleraar accountancy en oud-FIOD-medewerker

Marcel Pheijffer – in het slothoofdstuk van hun standaardwerk *Fraude: fraude en fraudebestrijding in Nederland*.⁷ Het begrip ‘fraude’ zelf is niet omschreven in het strafrecht en het is duidelijk dat het lastig is om het onderwerp af te bakenen – ook omdat het steeds weer nieuwe vormen aanneemt. Onder fraude valt heel veel. Het kan gaan om oplichters die met babbeltrucs langs de deuren gaan om de pincode van ouden van dagen te bemachtigen. Het kan gaan om simpele belastingfraude, door inkomsten domweg niet op te geven aan de fiscus. Het kan ook gaan om zeer geraffineerde belastingfraude, waarbij geld via een ingewikkeld netwerk van buitenlandse vennootschappen en rekeningen wordt weggesluisd. Het kan het verzwijgen van omzet zijn door ondernemers om belasting te ontduiken, maar ook het op papier kunstmatig verhogen van de omzet, om de aandeelhouders een te positief beeld van het bedrijf voor te spiegelen – zoals bij het boekhoudschandaal bij Ahold, dat in 2003 bekend werd. Een voor dit boek bruikbare definitie komt uit *Fraude ontrafeld*, het proefschrift van Alan Kabki over de werkwijze en drijfveren van fraudeurs: ‘Een opzettelijke handeling waarbij natuurlijke personen of rechtspersonen – door gebruik van valse voorwendselen, het verschaffen van onjuiste informatie en/of het schenden van vertrouwen – worden misleid met het oogmerk om (financieel) voordeel te behalen ten koste van deze personen of organisaties.’⁸

Nog los van definitieproblemen is het sowieso onmogelijk om een goed beeld te krijgen van de omvang van zaken als fraude, corruptie en belastingontduiking. Het zijn illegale activiteiten en alle betrokkenen hebben er belang bij om het stil te houden. Het zijn bovendien vaak zogenoemde *victimless crimes*. Bij inbraken, roofovervallen en diefstallen is er altijd een slachtoffer en als het ernstig genoeg is, doen die meestal wel aangifte. Dat geldt ook voor vormen van fraude waarbij particulieren of ondernemers bedrogen worden. De autoriteiten kunnen zich uit aangiftecijfers en uit slachtofferenquêtes een redelijk beeld vormen van de omvang van die misdrijven. Maar bij veel vormen van fraude zijn er geen directe slachtoffers. Geen enkele burger merkt het als een

projectontwikkelaar een wethouder omkoopt, als een ondernemer de belastingen ontduikt of als iemand btw-fraude pleegt. Dat wil niet zeggen dat er geen benadeelden zijn: de staat loopt belastinggeld mis en daar zijn de bonafide burgers en belastingbetalers de dupe van. Een politicus die zich laat omkopen om een aannemer een project te gunnen, benadeelt de burgers, omdat zij meer betalen voor het bouwproject dan bij een eerlijke aanbesteding. Corruptie en fraude kunnen dus grote schade aanrichten – we weten alleen niet hoe groot. Er is altijd een onbekend *dark number*. In ieder boek en artikel over fraude duikt de eeuwige beeldspraak van ‘het topje van de ijsberg’ weer op. We weten niet hoe groot de ijsberg onder water is – we weten wel dat het zichtbare topje klein is. De auteurs van *Fraude* halen een onderzoek aan dat de omvang op ten minste 11 miljard euro per jaar schat, ruim 600 euro per Nederlander.⁹ Later onderzoek komt zelfs op circa 30 miljard euro.¹⁰ Welke schatting beter is, weet niemand, juist omdat het niet meer dan (onderbouwde) schattingen zijn.

Het zal dan ook niet verbazen dat fraude en corruptie buitengewoon ongrijpbare en hardnekkige verschijnselen zijn. In de zeventiende eeuw verbaasden buitenlanders zich over de wijdverbreide corruptie in de Republiek der Nederlanden. Baantjes, gunsten en informatie waren eenvoudig te koop.¹¹ Machtige regenten ontdoken de belastingen of drukten belastinginkomsten van andere burgers achterover. Griffiers verkochten zonder enige gewetenswroeging geheime staatsinformatie aan buitenstaanders. Een berucht voorbeeld was Cornelis Musch, die van 1628 tot 1650 griffier was van de Staten-Generaal. Hij stond bekend als een ‘door en door immoreel persoon’, die zijn machtige positie schaamteloos uitbuitte. Hij vervalste zelfs besluiten van de Staten-Generaal als hij daar winst op kon behalen, zo beschrijft bestuurskundige Hans van den Heuvel in *Moraal van de macht*.¹² Zijn corruptie was een publiek geheim. Toen er in 1651 eindelijk een onderzoek werd ingesteld, kwamen er meer dan dertig gevallen van ‘onbetaemelycke corruptien en vuylicheden’ naar buiten.

De Staten-Generaal vaardigden daarop een plakkaat tegen corruptie uit, *het Placet, Jegens 't presenteren ende nemen van*

verboden Giften ende Gaven. Dat verbod bestuurders en hun familieleden 'te presenteren, geven ofte beloven, directelick ofte indirectelick, oock niet by eenige onderhandelinghe, koop, permutatie, oft andersints, eenige giften ofte gheschenken van eenige dingen, hoe kleyn die souden mogen wesen, oock van Dranck ofte Eet-Waren, om 't obtineren ofte gehobtineert te hebben, voor hem selven ofte yemandt anders, directelick, ofte indirectelick, eenige Ampten, Officien, Beneficien, Octroyen, Sententien, Resolutien of Dispositien, op eenigerhande saecken, ofte om de expeditie van dien, onder wat pretext het oock soude mogen wesen'.

Niet alleen het prachtige, gedragen Nederlands uit de zeventiende eeuw maakt deze tekst de moeite waard om uitgebreid te citeren. Het fascinerendste is dat de voorschriften nog volledig actueel zijn. Bestuurders en ambtenaren horen de publieke zaak te dienen, en niet hun eigen belangen of die van hun familieleden. Denk bijvoorbeeld aan Donald Trump, die zijn eigen kinderen baantjes bezorgt en die als eigenaar van golfresort Mar-a-Lago en zijn Trump-hotels goed geld verdient aan de gasten die hij als president ontvangt. Ook dichterbij huis, in Nederland, is de tekst uit 1651 nog volledig actueel.

VVD-Kamerlid Mark Verheijen¹³ moest in februari 2015 aftreden, toen bekend werd dat hij fouten had gemaakt met declaraties. Ook had hij in 2012 als provinciaal bestuurder gedineerd met partijgenoot Jos van Rey, op kosten van de bevriende projectontwikkelaar Piet van Pol. Die twee waren op dat moment al in opspraak wegens belangenverstrengeling. Bij het etentje in 2012 waren flessen wijn van 127 euro per stuk soldaat gemaakt. Dat hoorde niet 'bij de soberheid die van een bestuurder gevraagd wordt', zo moest Verheijen later toegeven. Achteraf bleek de affaire nogal mee te vallen, maar Verheijen was al afgeserveerd. 'Dranck ofte Eet-waren' kunnen dus in de eenentwintigste eeuw nog steeds struikelblokken zijn voor een bestuurder. Jos van Rey en Piet van Pol werden beiden in 2016 veroordeeld tot taakstraffen, onder andere wegens corruptie.¹⁴

Ook PvdA-politicus Jacques Tichelaar is een hedendaagse politicus met een bestuursstijl die een regent uit de zeventiende eeuw direct zou herkennen. Hij had als Commissaris van de Koningin

in Drenthe gesuggereerd om het bedrijf van zijn schoonzus in te huren bij een restauratieproject. En dit was niet de eerste keer dat Tichelaar de schijn van nepotisme wekte – een paar jaar daarvoor had hij zich ook al een keer bemoeid met een zakelijk conflict van zijn zwager. Tijdens een debat over de restauratie-affaire verloor hij het vertrouwen van de Provinciale Staten en moest hij in maart 2017 aftreden.¹⁵

Hoewel de aard van corruptie sinds de zeventiende eeuw natuurlijk niet veranderd is, is de houding van Nederlanders ertegenover wel radicaal veranderd. In de zeventiende eeuw waren corruptie en fraude alomtegenwoordig in het openbaar bestuur – nu zijn het uitzonderingen. Bestuurders die in de fout gaan, worden hard aangepakt in de media en moeten vrijwel altijd aftreden. Dat is een groot verschil met vroeger, toen alleen degenen die het écht te bont maakten (zoals Musch) in opspraak kwamen en zelfs dan nog jaren konden doorgaan.

Inmiddels is Nederland een van de minst corrupte landen ter wereld, zo blijkt uit jarenlang grootschalig onderzoek van Transparency International (TI), een non-profitorganisatie die wereldwijd strijdt tegen corruptie. Ze zijn vooral bekend van de Corruption Perception Index, een jaarlijkse internationale enquête waarin Transparency International mensen uit tientallen landen vraagt naar de mate waarin landen corrupt zijn. Nederland stond in 2016 op de achtste plek, vlak achter Denemarken, Nieuw-Zeeland, Finland, Zweden, Zwitserland, Noorwegen en Singapore.¹⁶ Keurig gezelschap dus, ver verwijderd van de door en door corrupte hekkensluiters op de lijst, zoals Somalië, Zuid-Soedan en Noord-Korea. Het Nederlandse bedrijfsleven gedraagt zich ook netjes in het buitenland. In de Bribe Payers Index vroeg TI aan zakenmensen uit de hele wereld hoe groot ze kans achten dat bedrijven uit een bepaald land bij het zakendoen in het buitenland iemand zouden omkopen. In deze Index staat Nederland keurig helemaal op de eerste plaats, nog boven Zwitserland.¹⁷

Dat is ook het beeld dat Nederlanders graag van zichzelf koesteren. We hebben, net als andere Noordwest-Europese landen, een groot vertrouwen in de politie en in ons juridische

systeem, en dat vertrouwen hangt sterk samen met de gedachte dat Nederland niet corrupt is. In landen waar de bevolking wél de indruk heeft dat er veel corruptie is, zoals Polen en Slovenië, hebben de burgers ook aantoonbaar minder vertrouwen in de politie en in de rechtsspraak, zo laat internationaal onderzoek zien.¹⁸

Dat verband is logisch: burgers die bijvoorbeeld uit eigen ervaring weten dat politieagenten tegen betaling een bekeuring wel willen verscheuren, zullen niet veel vertrouwen hebben in de politie en de overheid als geheel. In Nederland is er niet of nauwelijks zichtbare corruptie. Verkeersboetes verdwijnen niet door met een biljet uit het autoraam te wapperen. Wie een vergunning nodig heeft bij de gemeente of een afspraak wil maken in het ziekenhuis, hoeft niemand om te kopen. Geen 'Italiaanse toestanden' dus in Nederland, zo schreef politiek wetenschapper Koen Koch al in 1997 in het nawoord van *De ritselaars. Beknopte Nederlandse Schandaalwijzer*.¹⁹ Natuurlijk, Nederland kent regelmatig schandalen, maar, zo schreef Koch: 'In het Nederlandse zelfbeeld neemt niettemin de illusie van een onkreukbaar openbaar bestuur, van verantwoordelijke politici en belangeloze belangenbehartigers een voorname plaats in. We koesteren die illusie, omdat we ons nu eenmaal graag in dit opzicht van anderen onderscheiden.'

En als er toch een schandaal opduikt, dan hebben we een typische Nederlandse aanpak om 'de illusie van de onkreukbaarheid van het openbaar bestuur en dus ons zelfrespect in stand te houden'.²⁰ We bouwen een dubbele verdedigingswal, volgens Koch. Eerst ontkennen we het schandaal, dan komt er 'de tussenfase van een meestal langdurig onderzoek' en dan de conclusie dat er eigenlijk niet zoveel aan de hand is. Koch schreef deze woorden twintig jaar geleden op en ze zijn nog steeds actueel, zo blijkt keer op keer.

Neem bijvoorbeeld belastingontwijking. Nederland heeft al heel lang de reputatie een belastingparadijs te zijn. Veel bedrijven en ondernemers, zoals Starbucks en de Rolling Stones, laten (een deel van) hun omzet via Nederland lopen om zo belasting te

ontwijken, te ontduiken of – zoals ze het zelf altijd zeggen – geheel legaal gebruik te maken van ons gunstige fiscale klimaat. Andere landen lopen daardoor veel belastinginkomsten mis. Internationale organisaties, zoals de OESO, klagen er al jaren over dat Nederland vrijwel niets doet tegen belastingontwijking en -fraude. Den Haag heeft suggesties dat Nederland een belastingparadijs zou zijn, altijd verontwaardigd van de hand gewezen. In februari 2013 nam de Tweede Kamer zelfs met 124 stemmen een motie aan van PVV-Kamerlid Roland van Vliet, die bevestigde dat Nederland inderdaad een gunstig belastingklimaat heeft voor bedrijven, maar dat ‘dit geenszins de voor Nederland kwalijke kwalificatie van belastingparadijs rechtvaardigt’.²¹ De Tweede Kamer had dus officieel besloten: Nederland is géén belastingparadijs. Dat was zelfs een ‘kwalijke kwalificatie’.

En toen kwamen twee jaar later de Panama Papers naar buiten.²² In 2015 lekte een gigantische lading interne documenten van Mossack Fonseca & Co uit. Dit juridische adviesbureau in Panama hielp klanten uit de hele wereld om vennootschappen op te zetten in belastingparadijzen. Hoe de documenten naar buiten zijn gekomen, is niet duidelijk, volgens Mossack Fonseca & Co zelf zijn ze gehackt. In ieder geval ging het om maar liefst 11,5 miljoen gelekte documenten over ruim 200.000 vennootschappen. Om deze onwaarschijnlijke hoeveelheid informatie door te spitten besloten 376 journalisten van 109 nieuwsorganisaties uit 76 landen samen te werken. Het leverde een niet-aflatende stroom onthullingen op, die in hoofdstuk 7 verder aan bod zullen komen. Hier is van belang dat de Panama Papers bewijzen dat Nederland wel degelijk een belastingparadijs is. En hoe. Er bleken honderden Nederlanders klant te zijn bij Mossack Fonseca. Dubieuze geldstromen in de voetbalwereld bleken via Nederland te lopen. Bert Meerstadt, de voormalige topman van de NS, moest in april 2016 aftreden als commissaris bij ABN Amro en destilleerder Lucas Bols, omdat zijn naam was opgedoken in de Panama Papers.²³ Mossack Fonseca overleefde het schandaal niet en heeft zichzelf opgeheven.²⁴

Dat ons land echt een belastingparadijs is, blijkt ook uit andere bronnen. Volgens De Nederlandsche Bank (DNB) zijn er hier bijna 16.000 'bijzondere financiële instellingen' gevestigd, dus financiële holdings, die uitsluitend fiscale doelstellingen hebben.²⁵ Nederland heeft met veel landen gunstige belastingverdragen gesloten, waardoor multinationals door creatief schuiven met hun geldstromen makkelijk belasting kunnen ontwijken. Nederland speelt een sleutelrol in de zogenoemde *offshore* financiële centra, die multinationals gebruiken om belastingen in hun eigen land te ontwijken.²⁶ Computerwetenschappers van de Universiteit van Amsterdam en Universiteit Leiden brachten met behulp van een enorme databank met bedrijfstransacties de internationale geldstromen tussen multinationals in kaart. Ze publiceerden hun onderzoek in juli 2017 in het prestigieuze *Nature*. Het resultaat is een netwerkkaart met honderden dwarsverbanden waar Nederland prominent in het midden staat als dé spil in een netwerk van belastingparadijzen.²⁷

Het onvermijdelijke gebeurde: de Tweede Kamer, die in 2013 nog nadrukkelijk stelde dat Nederland géén belastingparadijs was, stelde een 'Parlementaire ondervragingscommissie Fiscale Constructies' in – een lichte variant op de parlementaire enquête. Zoals Koch twintig jaar geleden al schreef: na de ontkenning van het schandaal volgde het onderzoek.²⁸ De Commissie kwam in juli 2017 met haar verslag, met een mooie toepasselijk titel: 'Papieren werkelijkheid'. Ze ontdekte tijdens de verhoren dat trustkantoren en belastingadviseurs een papieren werkelijkheid creëren: 'Met gebruik van belastingadviezen en de diensten van trustkantoren kan aan wettelijke vereisten worden voldaan, zonder dat hierbij de geest van de wet in acht wordt genomen.' Toezichthouders en fiscus hebben het nakijken, waardoor belastingontwijking en -ontduiking makkelijker worden. DNB maakt zich volgens de commissie ook zorgen over de Nederlandse trustkantoren, adviesbureaus die voor bedrijven vennootschappen beheren. Dat kan om nette bedrijven gaan, maar de anonimiteit die trustkantoren bieden, kan ook misbruikt worden door criminelen. Nette trustkantoren zouden zelf als poortwachter de foute klanten buiten

de deur moeten houden, maar dat doen ze onvoldoende, volgens DNB: 'Dat is ernstig, omdat daardoor witwassen, criminaliteit en belastingontduiking kan worden gefaciliteerd.'²⁹

Kortom: het ziet er van buiten allemaal respectabel uit en schijnbaar houdt iedereen zich aan de wet, maar achter de marmeren gevels met de glimmende koperen naamplaatjes van de banken en fiscale advieskantoren zit heel wat schimmig geld verborgen. Het is een beeld dat we vaker terugzien in Nederland: we zijn minder netjes dan het lijkt. En ook minder netjes dan Nederlanders zichzelf en anderen willen doen geloven.

Het zijn vaak buitenlanders die ons moeten wijzen op een misstand, zo leert een kleine duik in de geschiedenis. Het waren de Panama Papers die een eind maakten aan het zelfgenoegzame sprookje dat Nederland geen belastingparadijs is. Het waren Britse journalisten die de zeepbel van World Online doorprikten en een van de grootste beurschandalen in de naoorlogse geschiedenis in gang zetten. Nederlandse journalisten hemelden Nina Brink en haar internetbedrijf World Online voorafgaand aan de beursgang in 2000 kritiekloos op. Britse journalisten lazen als eerste het prospectus kritisch, waarin gewoon stond dat Brink een deel van haar aandelen al had '*transferred*' (= overgedragen lees: verkocht) voor de beursgang.³⁰ Een oprichter/eigenaar die al casht vóór het bedrijf naar de beurs gaat, is natuurlijk slecht nieuws, omdat de eigenaar dus kennelijk informatie heeft die erop wijst dat het bedrijf er niet al te florissant voorstaat en dat de beurskoers zal gaan dalen. Dat is ook precies wat er gebeurde toen de Nederlandse pers en beleggers eindelijk wakker werden, dagen na de beursgang. Het pijnlijke was dat Brink in de weken ervoor een paar keer nadrukkelijk had ontkend dat ze wilde cashen. World Online werd een enorm schandaal, omdat duizenden beleggers hun aandelenpakket zagen verdampen. Maar nog pijnlijker was dat de Nederlandse advocaat Jan Joosten – werkzaam in New York – daags voor de beursgang op een seminar in Amsterdam al in vijf minuten had uitgelegd waarom World Online in de VS nooit naar de beurs had kunnen gaan. Het prospectus deugde niet en uitgebreide reclamecampagnes vlak voor de beursgang

zijn in Amerika verboden.³¹ Brink hield vol dat ze niemand had voorgelogen: 'transferred' stond echt in het prospectus. Een strafrechtelijk onderzoek van het OM leverde niets op.³²

Of neem de bouwfraude, die *Zembla* in 2001 onthulde. Nederland stond decennialang bekend als een kartelparadijs. Ondernemers in talloze branches – van kerkkaarsen en fietsen tot asfalt – hadden via, vaak officieel goedgekeurde, kartels de markten onderling verdeeld en prijsafspraken gemaakt. Het was Europese mededingingswetgeving die in 1998 een eind maakte aan het Nederlandse kartelparadijs. Drie jaar later kwam de grote bouwfraude aan het licht, waarbij bleek dat Nederlandse aannemers onderling prijsafspraken hadden gemaakt en daarmee hun opdrachtgevers honderden miljoenen guldens te veel hadden laten betalen.

Uit hoorzittingen in de Amerikaanse Senaat was in 1976 duidelijk geworden dat vliegtuigbouwer Lockheed 'a very high Dutch official' had omgekocht. Dat bleek prins Bernhard te zijn, maar voordat de regering dat openlijk durfde te zeggen, moest er eerst een onderzoek komen door een commissie van wijze mannen. En zelfs na uitvoerig onderzoek mocht het Nederlands publiek de akelige feiten over Bernhards corruptie slechts in zeer verbloemde termen vernemen. Dat de echtgenoot van de Nederlandse koningin corrupt was, paste niet bij ons calvinistische zelfbeeld.

Internationale organisaties als de OESO klagen al jaren dat Nederland te weinig doet om fraude, corruptie en belastingontduiking aan te pakken. Daar lijken ze wel gelijk in te hebben. Naar schatting worden er sinds de oorlog tamelijk constant zo'n vijftien tot twintig strafzaken per jaar gestart wegens bestuurlijke corruptie en fraude.³³ Dat levert tussen de één en zeven veroordelingen per jaar op. De Algemene Rekenkamer stelde na een onderzoek in 2013 vast dat de verantwoordelijk ministers 'geen inzicht (hebben) in de voornaamste witwasrisico's voor Nederland en ook niet in de resultaten van de witwasbestrijding'.³⁴ De Algemene Rekenkamer ziet al jaren een golfpatroon in de aandacht voor fraudebestrijding: 'In de afgelopen decennia is er wel vaker sprake geweest

van verhoogde aandacht voor het thema fraude, gevolgd door een periode van minder gerichte belangstelling voor het onderwerp. Al in 1979 werd de Interdepartementale Stuurgroep Misbruik en Oneigenlijk Gebruik ingesteld. In die tijd speelde de noodzaak de toenemende kosten van de collectieve voorzieningen te matigen. Ook in latere jaren vormden bezuinigingsoverwegingen een aanleiding om een impuls te geven aan het tegengaan van fraude, steeds gevolgd door verminderde aandacht.³⁵

Het beeld is duidelijk: de kans om in Nederland gepakt te worden voor fraude of belastingontduiking is klein. Ook in grote schandalen, zoals de corruptiezaak tegen Jos van Rey, Vestia, de boekhoudfraude bij Ahold of het RDM-schandaal bij het Rotterdamse Havenbedrijf, worden de hoofdrolspelers zelden of nooit tot celstraf veroordeeld. Vaak is de overweging van de rechters in het vonnis dat de prominente daders al genoeg schade hebben opgelopen door alle negatieve publiciteit.

Toch lijkt het erop dat de buitenlandse druk begint te werken en de Nederlandse autoriteiten in actie komen. Na de Panama Papers is het onvermijdelijk dat Nederland fiscale sluiproutes moet gaan dichttimmeren.

Hoewel politici al decennia beloven dat ze criminelen willen raken 'waar het pijn doet' (namelijk in hun portemonnee), werd er nooit meer geplukt dan hoogstens enkele tientallen miljoenen euro's per jaar. Pas sinds een paar jaar pakt het OM serieuze bedragen af. Na decennialang sukkelen met fraudebestrijding maakt het OM de afgelopen tijd ineens recordschikkingen bekend. In 2015 kondigde het aan dat de Schiedamse onderneming SBM 240 miljoen dollar moet betalen wegens omkopingspraktijken in Brazilië, Angola en Equatoriaal Guinea.³⁶ SBM is een offshorebedrijf, dat opslag- en productieplatforms levert voor oliewinning op zee. De directie had een tip binnengekregen dat een vertegenwoordiger van het bedrijf in Equatoriaal Guinea overheidsfunctionarissen had omgekocht. Het had daarop zelf een onderzoek ingesteld en de zaak in Nederland bij het OM gemeld.

In 2016 volgde een nog grotere klapper. In februari maakte het OM bekend dat het een schikking van 397.500.000 dollar

had getroffen met VimpelCom. Dit internationale telecomebedrijf – een van de zes grootste ter wereld – had zich schuldig gemaakt aan omkoping en valsheid in geschrifte bij het betreden van de Oezbeekse telecommarkt.³⁷ Tegelijk trof het bedrijf een precies even grote schikking met de Amerikaanse autoriteiten: in totaal dus 795.000.000 US dollar aan boete en afpakresultaat. Het bedrijf is genoteerd aan de Amerikaanse NASDAQ Global Select Market beurs in New York, maar fiscaal sinds 2010 gevestigd in Amsterdam. Vandaar dus dat het door Justitie in zowel de Verenigde Staten als Nederland in de tang is genomen.

De motivatie die het OM in zijn persbericht geeft om VimpelCom zo hard aan te pakken is de moeite waard om wat uitgebreider te citeren: ‘Corruptie wordt internationaal bestreden. Door een internationale aanpak wordt duidelijk gemaakt dat corruptie niet wordt getolereerd en dat er hoge straffen worden opgelegd. VimpelCom profiteert door de vestiging in Amsterdam van het gunstige vestigingsklimaat in ons land. Het bedrijf moet zich aan de Nederlandse wetten en regels houden, ook bij handel in het buitenland. Corruptie vormt een ernstige aantasting van de integriteit van overheden, met grote morele en politieke gevolgen. Corruptie tast de vrije marktwerking aan en vormt een bedreiging voor de internationale stabiliteit.’

Dat is klare taal, die duidelijk maakt dat het OM – eerder dan de Tweede Kamer – begreep welke risico’s het gunstige belastingklimaat in Nederland meebrengt. Het zijn ook serieuze schikkingen, die aan ondernemingen duidelijk maken dat corruptie niet onschuldig is en niet met een sisser afloopt. En, niet onbelangrijk: de twee bedrijven stortten honderden miljoenen in de staatskas. Dat is een goede zaak, maar het roept wel de vraag op wat de Nederlandse autoriteiten de afgelopen decennia allemaal hebben laten lopen... Deze schikkingen kwamen bovendien als gebraden duiven bij het OM naar binnen gevlogen: SBM heeft zichzelf gemeld, VimpelCom was al te grazen genomen door de Amerikaanse autoriteiten.

Het OM moet nu laten zien dat het deze harde lijn ook op eigen kracht kan voortzetten. Al met al is duidelijk dat de

autoriteiten de afgelopen decennia heel geleidelijk aan strenger zijn worden. Ter illustratie: in 1980 werd Joep Galiart als eerste Limburgse politicus vervolgd wegens corruptie. Hij had als burgemeester van Gulpen geld aangenomen van een aannemer. Ondanks een veroordeling tot twee maanden voorwaardelijk mocht Galiart aanblijven als burgemeester en kreeg hij eervol ontslag. Het zou nu ondenkbaar zijn dat een politicus na een veroordeling blijft zitten. Zelfs wie nu slechts onderwerp is van een onderzoek (al dan niet strafrechtelijk), treedt op zijn minst tijdelijk terug. De lat is dus flink hoger komen te liggen. Toch blijft Nederland in sommige opzichten merkwaardig koppig. Zo heeft de Tweede Kamer, ondanks internationale kritiek, nog steeds geen gedragscode voor Kamerleden en kwamen er pas in 2017 regels voor lobbywerk door oud-politici. En dat terwijl de verleidingen van het grote geld altijd op de loer liggen: integriteit is nooit vanzelfsprekend.

Over dit boek

De media besteden veel aandacht aan fraude en corruptie in Nederland. Er gaat bijna geen dag voorbij of een nieuwe rel of de nasleep van een oud schandaal haalt het nieuws. Over alle grote schandalen – zoals de boekhoudfraude bij Ahold, het derivatenschandaal bij Vestia of de vastgoedfraude – zijn journalistieke boeken geschreven. Daarnaast bestaat er een omvangrijke wetenschappelijke literatuur over integriteit bij overheid en bedrijfsleven. Zo bevat het al eerder genoemde standaardwerk *Fraude. Fraude en fraudebestrijding in Nederland* een schat aan informatie. Het is wel vakliteratuur voor de echte liefhebber: 752 bladzijden, winkelprijs 69 euro. Of anders is er het al even dikke handboek *Integriteit*, van Hans van den Heuvel, Leo Huberts en Erwin Muller.³⁸

Er is nog geen journalistiek boek dat de schandalen voor het algemene publiek in een breder perspectief plaatst, verklaart hoe ze kunnen ontstaan en waarom er steeds nieuwe affaires blijven

komen. *De Ritselaars* van Harm van den Berg is nog steeds zeer lezenswaardig, maar ook al weer twintig jaar oud.

Met dit boek wil ik die leemte opvullen. Aan de hand van tientallen affaires die Nederland de afgelopen decennia geschokt hebben (de helmenaffaire, Lockheed, Hollandia Kloos, bouwfraude, Ahold, Ceteco, Rotterdamse Havenschandaal, Vestia, Rochdale, vastgoedfraude, Rabo-Libor, Panama Papers) laat ik in *Vriendjespolitiek. Fraude en corruptie in Nederland* zien dat ons land minder netjes is dan we zelf vaak denken. Het doel van dit boek is om de affaires voor een algemeen publiek te beschrijven, te duiden en daar lessen uit te trekken.

Dit gebeurt op journalistieke wijze: het boek beschrijft de affaires op een toegankelijke manier en combineert die casuïstiek met de wetenschappelijke inzichten van bestuurskundigen, psychologen en ethici. Een terugkerend verschijnsel bij vele affaires (Ahold, Vestia, het Havenschandaal, Jos van Rey) is bijvoorbeeld zonnekoningengedrag. Het gaat vaak om capabele bestuurders, die na vele jaren aan de top geen tegenspraak meer dulden en daarom ontspreken. Waarom grijpt de omgeving niet in? De gemeenteraad of raad van commissarissen staan vaak werkeloos aan de zijlijn. Hoe is dit gedrag te verklaren, te herkennen én te voorkomen?

Vanzelfsprekend kan een boek van deze omvang geen uitputtend overzicht bieden. In dit boek beperk ik me om praktische redenen tot de periode na 1945 en richt ik me op financiële fraude en corruptie in de publieke en private sector. Fraude in wetenschap, journalistiek en sport vallen erbuiten. Dat is een enigszins arbitraire keuze, want wetenschappers die plagiëren of onderzoeksresultaten verzinnen, journalisten die bronnen uit hun duim zuigen, en sporters en hun trainers die sjoemelen met doping, zoeken naast eeuwige roem natuurlijk ook vaak geldelijk gewin. Toch is die beperking onvermijdelijk. Het boek beoogt ook geen geschiedenis van de fraude in Nederland te zijn. Die is al goed beschreven in *Moraal van de macht* van Hans van den Heuvel en het eerste hoofdstuk van *Fraudebestrijding* door Lex van Almelo. In *Vriendjespolitiek* wil ik de grote trends

beschrijven en daar lessen uit trekken. In dit boek behandel ik daarom in tien hoofdstukken een aantal van de belangrijkste maatschappelijke sectoren en thema's.

Hoofdstuk 1 beschrijft misschien wel de oudste en simpelste vorm van fraude: het oplichten van particulieren en ondernemers. Denk bijvoorbeeld aan piramidespelen, waarbij de inleg van nieuwe beleggers wordt gebruikt om de beleggers van het eerste uur uit te betalen – totdat de zeepbel knapt. Dat heet in vaktermen horizontale fraude, waarvan burgers en bedrijven het slachtoffer zijn.³⁹ Bij verticale fraude wordt de overheid benadeeld, bijvoorbeeld door belastingontduiking of inkoopcorruptie.

Hoofdstuk 2 behandelt integriteitskwesties in de politiek: hoe netjes gaan Nederlandse politici om met macht, geld en informatie?

Hoofdstuk 3 beschrijft waarom de inkoop van militair materieel vaak voor schandalen zorgt. In de jaren vijftig schokte de corruptie rond de zogenoemde Helmenaffaire bij Defensie het Nederlandse publiek. In jaren zeventig deed Lockheed de monarchie wankelen, deze eeuw ontstond een enorm schandaal in Rotterdam toen bleek dat het Havenbedrijf RDM had gekocht.

Hoofdstuk 4 beschrijft 'Nederland kartelparadijs' en waarom veel Nederlandse ondernemers stiekem een hekel hebben aan de vrije markt en de zaken liever onderling regelen.

Hoofdstuk 5 beschrijft het verschil tussen de 'witte sokken' en de 'witte boorden' en onderzoekt waarom de Nederlandse overheid harder optreedt tegen bijstandsfraude dan tegen belastingfraude.

Hoofdstuk 6 onderzoekt de vaak schimmige wereld van het vastgoed en legt uit waarom rommelen met stenen zo aantrekkelijk is voor fraudeurs en snelle jongens.

Hoofdstuk 7 beschrijft de 'hulpjes' van de fraudeurs: foute advocaten, notarissen en accountants.

Hoofdstuk 8 gaat over fraude bij beursgenoteerde bedrijven, met onder andere de boekhoudfraude bij Ahold, Shell en Imtech.

Hoofdstuk 9 duikt in de psychologie van de fraudeur en de drogredenen van de *Machers* en zonnekoningen die vinden dat

de regeltjes voor hen niet gelden en dat niemand begrijpt hoe het in hun kringen werkt.

Het boek besluit in hoofdstuk 10 met een conclusie en aanbevelingen: Hoe kunnen we fraude eerder herkennen? Hoe kunnen we toezicht beter organiseren? Hoe kunnen we onze samenleving zo inrichten dat het lastiger wordt om te frauderen, zonder er een politiestaat van te maken?